



**UNIVERSIDAD FEDERAL DE BAHÍA**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO**  
**PROGRAMA DE POSGRADO EN ARQUITECTURA Y URBANISMO**

**NEDDA MARÍA ALEJANDRA NOEL TAPIA**

**IMPACTO DEL MARCO NORMATIVO EN LA**  
**URBANIZACIÓN CONTEMPORÁNEA DEL LITORAL:**  
**CAMAÇARI (BRASIL) Y ASIA (PERU).**

Salvador  
2019

**NEDDA MARÍA ALEJANDRA NOEL TAPIA**

**IMPACTO DEL MARCO NORMATIVO EN LA URBANIZACIÓN  
CONTEMPORÁNEA DEL LITORAL:  
CAMAÇARI (BRASIL) Y ASIA (PERU).**

Disertación presentada al Programa de Pos-graduación en Arquitectura y Urbanismo, Facultad de Arquitectura, Universidad Federal de Bahía, como requisito parcial para obtención del grado de Maestro en Arquitectura y Urbanismo.

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Huapaya Espinoza.

Salvador  
2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Universidade Federal da Bahia (UFBA)**  
**Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI)**  
**Biblioteca da Faculdade de Arquitetura (BIB/FAU)**

T172

Tapia, Nedda Noel

Impacto del marco normativo en la urbanización contemporánea del litoral [manuscrito] : Camaçari (Brasil) y Asia (Peru) / Nedda María Alejandra Noel Tapia. – Salvador, 2019.

172 f. : il. ; 30 cm.

Cópia de computador (*printout(s)*).

Dissertação – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. 2019.

Orientador: Professor Doutor José Carlos Huapaya Espinoza.

1. Planeamiento urbano – Brasil – Peru 2. Derecho urbano.  
3. Legislación. I. Huapaya Espinoza, José Carlos. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura. III. Título.

CDU: 711.4(81/85)



ATA DA SESSÃO DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ARQUITETURA E URBANISMO DA MESTRANDA  
**Nedda Maria Alejandra Noel Tapia**

Ao trigésimo primeiro dia do mês de outubro de dois mil e dezenove, reuniu-se por convocação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, a comissão composta pelos Professores Doutores José Carlos Huapaya Espinoza, Ana Carolina de Souza Bierrenbach, Carolina Pescatori Candido da Silva, sob a presidência do primeiro, na qualidade de orientador, para proceder ao exame do trabalho apresentado pela mestranda **Nedda Maria Alejandra Noel Tapia** intitulado "**MARCO NORMATIVO EN LA URBANIZACIÓN CONTEMPORÁNEA DEL LITORAL: CAMAÇARI (BRASIL) Y ASIA (PERÚ)**".

O ato teve início às 15:00 horas, tendo sido concedido à mestranda cinquenta (50) minutos para exposição resumida dos conteúdos do seu trabalho. De acordo com as normas que regulam a matéria, cada examinador fez suas observações e levantou questões, que foram respondidas pela candidata.

Concluído o exame, os professores atribuíram as seguintes indicações:

Prof. Dr. José Carlos Huapaya Espinoza	<b>APROVADA COM DISTINÇÃO</b>
Prof <sup>a</sup> . Dr <sup>a</sup> . Ana Carolina de Souza Bierrenbach	<b>APROVADA COM DISTINÇÃO</b>
Prof <sup>a</sup> . Dr <sup>a</sup> . Carolina Pescatori Candido da Silva	<b>APROVADA COM DISTINÇÃO</b>

Com o que se julgou a mestranda **APROVADA COM DISTINÇÃO**, sendo recomendado ao Colegiado de Curso deste Programa de Pós-Graduação que seja concedido à **Nedda Maria Alejandra Noel Tapia** o grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Salvador, 31 de outubro de 2019

Prof. Dr. José Carlos Huapaya Espinoza  
Orientador e Presidente da Banca Examinadora  
PPG-AU/FAUFBA

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Carolina de Souza Bierrenbach  
Membro da Banca Examinadora  
PPG-AU/FAUFBA

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carolina Pescatori Candido da Silva  
Membro da Banca Examinadora  
UnB

A

Quienes hicieron suyos mis sueños.

..

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis papás, Enrique y Neda, porque soy fruto del esfuerzo de ellos, por eso, esta es también una victoria de ellos.

A mis hermanos, Maria Fernanda y Enrique, porque son mi puerto seguro.

A las mujeres de mi vida, por su amor y cuidado, siempre presente, aún a la distancia: Rafaelita, Idubina, Esmith, Melba y Dayana.

A mi orientador, José Carlos Huapaya por comprender mis propios procesos de exploración y guiarme en ese camino al conocimiento.

A los miembros de mi banca, Ana Carolina de Souza, y Carolina Pescatori; por sus importantes contribuciones dadas en la elaboración de este trabajo.

Al profesor, Wiley Ludeña por motivarme y porque sin saberlo despertó en mí el interés hacia la investigación.

A Paola, por tu energía, y por creer siempre que todo es una posibilidad.

A quienes transformaron Salvador en mi hogar: Leonardo y Camila.

A los amigos que hice aquí, por volver mis días más felices.

A los amigos de mi vida, por el apoyo y cariño.

Al programa de Posgraduación (PPGAU) de la Universidad Federal de Bahía, (UFBA) por la oportunidad de aprendizaje.

A la Municipalidad de Asia y Cañete, por facilitarme información valiosa y esencial para el desarrollo de esta disertación.

A la Prefectura de Camaçari, por su interés, amabilidad y disposición en atender todas mis solicitudes de información, en especial a Fabio Souza.

Por último, a Huguito, por motivarme a venir a Brasil, te mando un beso al cielo.

Soy  
Soy lo que dejaron  
Soy toda la sobra de lo que te robaron  
Un pueblo escondido en la cima  
Mi piel es de cuero por eso aguanta cualquier clima  
Soy una fábrica de humo  
Mano de obra campesina para tu consumo  
Frente de frío en el medio del verano  
El amor en los tiempos del cólera, mi hermano  
El sol que nace y el día que muere  
Con los mejores atardeceres  
Soy el desarrollo en carne viva  
Un discurso político sin saliva  
Las caras más bonitas que he conocido  
Soy la fotografía de un desaparecido  
La sangre dentro de tus venas  
Soy lo que sostiene mi bandera  
La espina dorsal del planeta es mi cordillera  
Soy lo que me enseñó mi padre  
El que no quiere a su patria no quiere a su madre  
Soy América Latina  
Un pueblo sin piernas pero que camina, oye  
(Latinoamérica, Calle 13)

**TAPIA, Nedda Noel. IMPACTO DEL MARCO NORMATIVO EN LA URBANIZACIÓN CONTEMPORÁNEA DEL LITORAL: CAMAÇARI (BRASIL) Y ASIA (PERU). 2019. 172f. Disertación (Maestría en Arquitectura y Urbanismo) – Facultad de Arquitectura, Universidad Federal de Bahía, Salvador, 2019.**

## **RESUMEN**

Las ciudades de América latina han sufrido grandes cambios demográficos, económicos, sociales, políticos, culturales y morfológicos, estos, en algunos casos son resultado de los lazos capitalistas dominantes y se han acentuado en las últimas tres décadas con el cambio al patrón neoliberal, que se caracteriza por una menor presencia del Estado, que actúa como un ente desregulador, flexibiliza los mecanismos, generoso con la inversión privada, donde prevalece el bien privado sobre lo público, y se promueven medidas que respaldan ese actuar; lo que ha tenido significativas implicancias en la estructura y gestión del espacio, en entre ellas la aparición o intensificación de formas urbanas. En ese sentido, esta investigación plantea profundizar en la tesis de Capel (1983), con el objetivo de establecer relaciones entre el proceso de urbanización contemporánea y el decisivo papel que desempeña el Estado como ente regulador y planificador, a través del estudio del marco normativo, en dos áreas de litoral de América Latina, Asia, Perú y Camaçari, Brasil.

**Palabras Clave:** Marco normativo, urbanización de litoral, Estado, planeamiento urbano, Asia-Perú, Camaçari-Brasil.



**TAPIA, Nedda Noel.** IMPACT OF THE **REGULATORY FRAMEWORK IN THE CONTEMPORARY COASTLINE URBANIZATION: CAMAÇARI (BRASIL) Y ASIA (PERU).** 2019. 172f. Master Dissertation – Facultad de Arquitectura, Universidad Federal de Bahia, Salvador, 2019.

### **ABSTRACT**

The cities of Latin America have undergone major demographic, economic, social, political, cultural and morphological changes, these, in some cases are the result of dominant capitalist ties and have accentuated in the last three decades with the change to the neoliberal pattern, which It is characterized by a lower presence of the State, which acts as a deregulatory entity, makes mechanisms more flexible, generous with private investment, which the private good prevails over the public, and measures that support that action are promoted; which has had significant implications in the structure and management of space, including the appearance or intensification of urban forms. In this sense, this research proposes to deepen the Theory of Capel (1983), with the objective of establishing relations between the process of contemporary urbanization and the decisive role that the State plays as a regulatory and planning entity, through the study of the regulatory framework, in two coastal areas of Latin America, Asia, Peru and Camaçari, Brazil.

**Key words:** Regulatory framework, coastline urbanization, State, urban planning, Asia-Peru, Camaçari-Brazil.

## LISTA DE ILUSTRACIONES

<b>Cuadro 1</b>	Resumen de abordaje teórico sobre urbanización .....	31
<b>Figura 1</b>	Modelo de desarrollo estructural de la ciudad Latinoamericana.....	34
<b>Figura 2</b>	Urbanizaciones en litoral, Región de Algarrobo Norte-Mirasol, Valparaíso, Chile .....	37
<b>Figura 3</b>	Urbanizaciones en litoral, Región de Algarrobo Norte-Mirasol, Valparaíso, Chile .....	37
<b>Figura 4</b>	Proyectos inmobiliarios en la Zona de Boquilla, Cartagena, Colombia .....	38
<b>Cuadro 2</b>	Resumen de abordaje teórico sobre el papel del Estado..	39
<b>Figura 5</b>	Esquema de agentes involucrados en la producción del espacio.....	40
<b>Figura 6</b>	Esquema los roles que tiene el Estado .....	43
<b>Figura 7</b>	Esquema de la ciudad legal (planeada) y la ciudad ilegal.	45
<b>Mapa 1</b>	División política del Estado de Bahía .....	47
<b>Mapa 2</b>	Sectores territoriales del Municipio de Camaçari .....	48
<b>Cuadro 3</b>	Crecimiento poblacional de Camaçari.....	49
<b>Figura 8</b>	Playa de Camaçari .....	50
<b>Figura 9</b>	ocupaciones tradicionales .....	50
<b>Figura 10</b>	Ocupación del litoral de Arembépe, Camaçari .....	52
<b>Figura 11</b>	Complejo Polo Petroquímico de Camaçari .....	52
<b>Mapa 3</b>	Salvador y zona del litoral norte urbanizada .....	54
<b>Figura 12</b>	Jerarquía normativa en Brasil .....	57
<b>Figura 13</b>	Estado brasileño y sus tres niveles de gobierno .....	58
<b>Cuadro 4</b>	Normativa con incidencia en el territorio de Camaçari. ....	59
<b>Figura 14</b>	Restaurante Carlitos, que ocupa área de playa de Guarajuba .....	63
<b>Figura 15</b>	Restaurante Carlitos, que ocupa área de playa de Guarajuba .....	63
<b>Cuadro 5</b>	Planos con incidencia en el Municipio de Camaçari. ....	65
<b>Cuadro 6</b>	Parques y APAs. en el Municipio de Camaçari. ....	68

<b>Mapa 4</b>	APAs : Zonificación Ecológica-Económica en el litoral de Camaçari.....	72
<b>Mapa 5</b>	Zonificación Orla, Plano Director Urbano de Camaçari - PDDU / 2008.....	76
<b>Figura 16</b>	Vista aérea de la urbanización Paraiso das Lagoas en Guarajuba, Camaçari .....	78
<b>Figura 17</b>	Vista aérea de la urbanización Paraiso das Lagoas en Guarajuba, Camaçari .....	78
<b>Mapa 6</b>	Superposición en dos periodos de las manchas ocupación del suelo y el área de preservación en Guarajuba. ....	79
<b>Figura 18</b>	Vista aérea de la urbanización Parque do Jacuípe, Camaçari .....	80
<b>Figura 19</b>	Centro Medico de Jauá .....	80
<b>Figura 20</b>	Centro Medico de Jauá .....	80
<b>Mapa 7</b>	Superposición en dos periodos de las manchas ocupación del suelo y el área de preservación en Abrantes y Jauá... ..	81
<b>Figura 21</b>	Artículo sobre comercialización de lotes en Sangradouro, Arembepe.....	82
<b>Figura 22</b>	Vista aérea de urbanización ilegal Sangradouro, Arembepe, dentro de APA Capivara .....	83
<b>Figura 23</b>	Viviendas ubicadas en urbanización ilegal Sangradouro, Arembepe, dentro de APA Capivara .....	83
<b>Figura 24</b>	Viviendas ubicadas en urbanización ilegal Sangradouro, Arembepe, dentro de APA Capivara .....	83
<b>Cuadro 7</b>	Periodos de expansión de las urbanizaciones en Camaçari.....	85
<b>Mapa 8</b>	Proceso de urbanización durante los tres periodos en litoral de Camaçari.....	86
<b>Mapa 9</b>	División política de la región de Lima.....	90
<b>Cuadro 8</b>	Crecimiento poblacional de Asia.....	91
<b>Figura 25</b>	Crecimiento de Lima entre 1940 a 2014. ....	93
<b>Mapa 10</b>	Lima y zona del litoral sur urbanizada.....	94
<b>Figura 26</b>	Primeras casas de urbanizaciones Las Palmas y Los Cocos.....	96

<b>Figura 27</b>	Primeras casas de urbanizaciones Las Palmas y Los Cocos.....	96
<b>Figura 28</b>	Artículos sobre urbanizaciones de Asia .....	97
<b>Figura 29</b>	Artículos sobre urbanizaciones de Asia .....	97
<b>Mapa 11</b>	Sectores territoriales de Asia. ....	98
<b>Cuadro 9</b>	Instrumentos técnico-normativos de planificación en el Perú. ....	101
<b>Figura 30</b>	Ámbito de intervención de los planes urbanos.....	102
<b>Cuadro 10</b>	Jerarquía normativa en Perú.....	102
<b>Cuadro 11</b>	Normativa con incidencia en el territorio de Asia. ....	103
<b>Figura 31</b>	Artículo sobre urbanizaciones de Asia .....	108
<b>Figura 32</b>	Artículo sobre urbanizaciones de Asia .....	109
<b>Cuadro 12</b>	Normativa con incidencia en el territorio de Asia. ....	110
<b>Figura 33</b>	Accesos restringidos y vista del único acceso libre ubicado entre las urbanizaciones Mar Azul y Cayma en el km. 97.5.....	115
<b>Cuadro 13</b>	Planes con incidencia en el Distrito de Asia.....	116
<b>Mapa 12</b>	Uso de suelos del Esquema de Ordenamiento Territorial del Distrito de Asia – Cañete, 1995.....	118
<b>Cuadro 14</b>	Ordenanzas emitidas por la Municipalidad Provincial de Cañete con incidencia en el territorio de Asia. ....	122
<b>Mapa 13</b>	Zonificación urbana del Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete, 2016 – 2020.....	127
<b>Mapa 14</b>	Área urbanizada y sectores con riesgo de inundación en Asia.....	129
<b>Figura 34</b>	Urbanización “La Estancia de Asia”, inundada, por desborde de río, durante periodo de lluvias en 2017 .....	130
<b>Cuadro 15</b>	Proceso de urbanización durante los tres periodos en litoral de Asia .....	132
<b>Mapa 15</b>	Periodos de expansión de las urbanizaciones de Asia. ...	134
<b>Figura 35</b>	Vista aérea de las urbanizaciones Los Cocos y Las Palmas de Asia, pertenecientes al primer periodo estudiado .....	135
<b>Figura 36</b>	Proceso de urbanización de Asia, entre 2003 y 2016 .....	136

<b>Figura 37</b>	Vista aérea de la urbanización Asia Bonita, perteneciente al segundo periodo estudiado.....	137
<b>Figura 38</b>	Proceso de urbanización de Asia, entre 2003 y 2016 .....	138
<b>Figura 39</b>	Vista de urbanización de campo perteneciente al tercer periodo estudiado.....	139
<b>Cuadro 16</b>	Actores y roles en el proceso de transferencia de terrenos de Asia.....	140
<b>Tabla 1</b>	Consolidado de procesos históricos en Camaçari, Brasil.....	141
<b>Tabla 2</b>	Consolidado de procesos históricos en Asia, Perú.....	142
<b>Tabla 3</b>	Consolidado de marco normativo en Camaçari, Brasil...	143
<b>Figura 40</b>	Roles que desempeña el Estado en Camaçari, Brasil ....	144
<b>Tabla 4</b>	Consolidado de marco normativo en Asia, Perú.....	145
<b>Figura 41</b>	Roles que desempeña el Estado en Asia, Perú .....	146
<b>Tabla 5</b>	Proceso de urbanización en Camaçari, Brasil.....	147
<b>Tabla 6</b>	Proceso de urbanización en Asia, Perú.....	148

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1</b>	División política del Estado de Bahia .....	47
<b>Mapa 2</b>	Sectores territoriales del Municipio de Camaçari .....	48
<b>Mapa 3</b>	Salvador y zona del litoral norte urbanizada .....	54
<b>Mapa 4</b>	APAs: Zonificación Ecológica-Económica en el litoral de Camaçari.....	72
<b>Mapa 5</b>	Zonificación Orla, Plano Director Urbano de Camaçari - PDDU / 2008.....	76
<b>Mapa 6</b>	Superposición en dos periodos de las manchas ocupación del suelo y el área de preservación en Guarajuba. ....	79
<b>Mapa 7</b>	Superposición en dos periodos de las manchas ocupación del suelo y el área de preservación en Abrantes y Jauá... ..	81
<b>Mapa 8</b>	Proceso de urbanización durante los tres periodos en litoral de Camaçari.....	86
<b>Mapa 9</b>	División política de la región de Lima.....	90
<b>Mapa 10</b>	Lima y zona del litoral sur urbanizada.....	94
<b>Mapa 11</b>	Sectores territoriales de Asia. ....	98
<b>Mapa 12</b>	Uso de suelos del Esquema de Ordenamiento Territorial del Distrito de Asia – Cañete, 1995.....	118
<b>Mapa 13</b>	Zonificación urbana del Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete, 2016 – 2020.....	127
<b>Mapa 14</b>	Área urbanizada y sectores con riesgo de inundación en Asia. ....	129
<b>Mapa 15</b>	Periodos de expansión de las urbanizaciones de Asia. ..	134

## LISTA DE CUADROS

<b>Cuadro 1</b>	Resumen de abordaje teórico sobre urbanización .....	31
<b>Cuadro 2</b>	Resumen de abordaje teórico sobre el papel del Estado..	39
<b>Cuadro 3</b>	Crecimiento poblacional de Camaçari.....	49
<b>Cuadro 4</b>	Normativa con incidencia en el territorio de Camaçari. ....	59
<b>Cuadro 5</b>	Planos con incidencia en el Municipio de Camaçari. ....	65
<b>Cuadro 6</b>	Parques y APAs. en el Municipio de Camaçari.....	68
<b>Cuadro 7</b>	Periodos de expansión de las urbanizaciones en Camaçari.....	85
<b>Cuadro 8</b>	Crecimiento poblacional de Asia.....	91
<b>Cuadro 9</b>	Instrumentos técnico-normativos de planificación en el Perú. .....	101
<b>Cuadro 10</b>	Jerarquía normativa en Perú.....	102
<b>Cuadro 11</b>	Normativa con incidencia en el territorio de Asia. ....	103
<b>Cuadro 12</b>	Normativa con incidencia en el territorio de Asia. ....	110
<b>Cuadro 13</b>	Planes con incidencia en el Distrito de Asia.....	116
<b>Cuadro 14</b>	Ordenanzas emitidas por la Municipalidad Provincial de Cañete con incidencia en el territorio de Asia. ....	122
<b>Cuadro 15</b>	Proceso de urbanización durante los tres periodos en litoral de Asia .....	132
<b>Cuadro 16</b>	Actores y roles en el proceso de transferencia de terrenos de Asia.....	140

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1</b>	Consolidado de procesos históricos en Camaçari, Brasil.....	141
<b>Tabla 2</b>	Consolidado de procesos históricos en Asia, Perú... ..	142
<b>Tabla 3</b>	Consolidado de marco normativo en Camaçari, Brasil... ..	143
<b>Tabla 4</b>	Consolidado de marco normativo en Asia, Perú... ..	145
<b>Tabla 5</b>	Proceso de urbanización en Camaçari, Brasil.....	147
<b>Tabla 6</b>	Proceso de urbanización en Asia, Perú... ..	148



## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>APAs</b>	Áreas de Protección Ambiental
<b>APPs</b>	Áreas de Protección Permanente
<b>APRA</b>	Alianza Popular Revolucionaria Americana
<b>APRILS</b>	Asociación de Propietarios de las Urbanizaciones de Playa en Asia
<b>ATE</b>	Área de Tratamiento Especial
<b>BID</b>	Banco de Desarrollo Interamericano
<b>BNDE</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
<b>BNH</b>	Banco Nacional de Habitação
<b>CAB</b>	Centro Administrativo de Bahía
<b>CAP</b>	Cooperativas Agrarias de Producción
<b>CDI</b>	Conselho de Desenvolvimento Industrial
<b>CEPRAM</b>	Consejo Estadual de Protección Ambiental
<b>CMARN</b>	Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales
<b>COMPOR</b>	Comissão de Planificação da Orla Marítima
<b>CONAMA</b>	Conselho Nacional do Meio Ambiente
<b>COPEC</b>	Complejo Polo Petroquímico de Camaçari
<b>CVR</b>	Comisión de la Verdad y Reconciliación
<b>EMAPA</b>	Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado
<b>EOU</b>	Esquema de Ordenamiento Urbano
<b>FONATUR</b>	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
<b>GAMBA</b>	Grupo Ambientalista de Bahia
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística E Informática
<b>MIR</b>	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
<b>MLT</b>	Movimento de Luta pela Terra
<b>NUC</b>	Núcleo Urbano Consolidado
<b>PAT</b>	Plan de Acondicionamiento Territorial
<b>PCP</b>	Partido Comunista del Perú
<b>PDDU</b>	Plan Director de Desenvolvimento Urbano de Camaçari
<b>PDM</b>	Plan de Desarrollo Metropolitano
<b>PDU</b>	Plan de Desarrollo Urbano

<b>PE</b>	Plan Específico
<b>PI</b>	Planeamiento Integral
<b>PLANDURB</b>	Plan Director de Desarrollo Urbano
<b>PMD</b>	Plano Municipal de Desenvolvimento
<b>POT</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>PPOM</b>	Plano Piloto da Orla Marítima
<b>PRODETUR</b>	Programa de Desarrollo del Turismo
<b>RATDU</b>	Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano
<b>RMS</b>	Región Metropolitana de Salvador
<b>SAIS</b>	Sociedades Agrícolas de Interés Social
<b>SL</b>	Sendero Luminoso
<b>SEPLANTEC</b>	Secretaria de Estado de Planificación, Ciencia y Tecnología de Bahía
<b>SNUC</b>	Sistema Nacional de Unidades De Conservação da Natureza
<b>SUDENE</b>	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.
<b>UA</b>	Zona de Uso Agrícola
<b>UFBa</b>	Universidade Federal da Bahia
<b>UC</b>	Unidades de Conservación
<b>UTT</b>	Zona de Uso Urbano Turístico
<b>ZOC</b>	Zona de Ocupación Controlada
<b>ZVS</b>	Zona de Vida Silvestre

## SUMARIO

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>19</b>
<b>2</b>	<b>LA METROPOLI CONTEMPORÁNEA EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>27</b>
2.1	El patrón neoliberal en la región .....	27
2.2	Nuevas formas, urbanización contemporánea del litoral.....	30
2.3	Rol del Estado en la producción de la forma urbana.....	38
<b>3</b>	<b>TARDÍA PLANIFICACIÓN DEL LITORAL DE CAMAÇARI, (BRASIL), 1960 - 2019.....</b>	<b>46</b>
3.1	La urbanización del litoral de Camaçari, Bahía.....	46
3.2	Planes y legislación del territorio en la Mata Atlântica .....	55
3.3	La ciudad planeada y la ciudad real .....	77
<b>4</b>	<b>ESTADO CENTRAL EN LA URBANIZACIÓN DE ASIA (PERÚ), 1980 - 2019.....</b>	<b>88</b>
4.1	Las urbanizaciones de playa en Asia, Lima.....	89
4.2	Planes y legislación urbana en el desierto .....	99
4.3	La normativa y la forma urbana producida.....	131
<b>5</b>	<b>CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>141</b>
<b>6</b>	<b>REFERÉNCIAS.....</b>	<b>150</b>
	<b>ANEXO A – Estudios con incidencia en Municipio de Camaçari, Brasil.....</b>	<b>163</b>
	<b>ANEXO B – Estudios ambientales con incidencia en Municipio de Camaçari, Brasil.....</b>	<b>164</b>
	<b>ANEXO C – Legislación urbanística y ambiental de ámbito Federal con incidencia en Municipio Camaçari, Brasil.....</b>	<b>165</b>
	<b>ANEXO D – Legislación urbanística y ambiental de ámbito Estatal con incidencia en Municipio de Camaçari, Brasil.....</b>	<b>167</b>
	<b>ANEXO E – Unidades de Conservación del Municipio de Camaçari, Brasil.....</b>	<b>168</b>
	<b>ANEXO F – Legislación urbanística y ambiental con incidencia en Distrito de Asia, Perú.....</b>	<b>169</b>

## 1 INTRODUCCIÓN

La presente disertación pretende contribuir con marcos de reflexión y la ampliación de la interpretación, respecto del papel que desempeña el Estado en la producción del espacio urbano. Dentro de sus posibles áreas de actuación, nos centraremos en su rol de planificador y regulador en urbanizaciones contemporáneas del litoral.

Según Capel (1983), el Estado es el principal agente y árbitro en la producción del espacio, con sus acciones concretas contribuye a configurar la ciudad y también se comporta como árbitro, mediante la planificación y herramientas normativas, que están enfocadas a regular y resuelve conflictos en los agentes. Sin embargo el juego de los diferentes agentes se realiza en el marco de una normativa que no es neutra, al contrario, representa y vela por los intereses de las clases dominantes (ROLNIK, 1993) y muchas veces la intervención del Estado no refleja la protección de los intereses colectivos, limitándose a un discurso retorico, con contradicciones, que hace posible que sea transgredido según los intereses específicos de los agentes (CAPEL, 1983).

En ese sentido, esta investigación plantea profundizar en la tesis de Capel (1983), con el objetivo de establecer relaciones entre el proceso de urbanización y el decisivo papel que desempeña el Estado, en dos áreas de litoral de América Latina, Asia, Perú y Camaçari, Brasil.

Históricamente, la ocupación del territorio en las ciudades latinoamericanas se caracterizado por el uso del poder de las élites en su beneficio, privilegiando sus propios intereses al tomar las mejores áreas de las ciudades de acuerdo con sus parámetros de calidad de vida. El proceso de expansión de muchas ciudades de la región, tras el colapso del modelo residencial colonial<sup>1</sup>, fue dirigido principalmente por grupos sociales privilegiados económicamente que ocuparon los mejores lugares bajo directrices ambientales, carreteras de acceso, entre otros (AMATO, 1970).

Es con la incorporación de América Latina al modelo neoliberal y a la dinámica de la globalización, en la década de 1990, que este fenómeno se intensificó. La

---

<sup>1</sup> Según Amato (1970), el patrón de asentamiento urbano en las ciudades de América Latina sufrió transformaciones considerables, los grupos sociales privilegiados vivían cerca de las áreas de poder gubernamental y eclesiástico, es decir, cerca de la plaza central. Los grupos menos favorecidos ocuparon localizaciones más periféricas, sujetos al *status* social. Sin embargo, con la llegada de la industrialización y de los nuevos medios de transporte a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, muchas ciudades cambiaron ese modelo colonial.

demanda de "calidad de vida" de las élites, afectada por la degradación del ecosistema urbano, la saturación de infraestructura e inseguridad progresiva, entre otros; sumado a las nuevas tecnologías de comunicación e información, incentivaron la expansión de las nuevas periferias no sólo aquellas constituidas por áreas desfavorecidas por este nuevo modelo económico, también las beneficiadas por él.

Estas periferias<sup>2</sup> tienen una ocupación del territorio lineal y dispersa, albergan principalmente urbanizaciones con vivienda de alto estándar, un gran porcentaje de estas es unifamiliar y del tipo segunda residencia o casa de fin de semana. Lo que añade al mercado inmobiliario áreas que antes no eran urbanas, causando consecuentemente fenómenos dentro del sistema como la alteración del paisaje, problemas ambientales, expulsión de poblaciones nativas, polarización del territorio, y aumento de la inversión en infraestructura y servicios.

Se infiere que la urbanización contemporánea responde plenamente al patrón neoliberal y ha contribuido a formar una estructura urbana basada en la dispersión, fragmentación y segregación socio-espacial, el resultado es el panorama actual, la ocupación de grandes áreas de litoral y tierras fértiles o áreas protegidas en ecosistemas frágiles. En consecuencia el uso del territorio cambia, alterando las actividades productivas del área y el suelo se convierte en mercancía a disposición de quien puede pagar por él.

Esta demanda es atendida por una suma de agentes, entre ellos: propietarios de terrenos, propietarios de medios de producción, agentes constructores e inmobiliarios y el más importante, el Estado. Una dinámica dirigida por los agentes se genera, estos en muchos casos determinan el uso del litoral o lo que es aún peor la privatización de playas y hacen posible que el suelo periurbano se convierta en productos inmobiliarios para ser comercializados.

Existen estudios que abordan las urbanizaciones de litoral en América Latina, sin embargo, en el caso de Camaçari y Asia, la literatura es limitada, lo que dificulta la comprensión del origen y las particularidades de tales ocupaciones en ciudades de América Latina.

---

<sup>2</sup> De acuerdo con Duran (2004), el concepto de periferia referido, está encuadrado en un contexto de la creciente globalización, donde las áreas periurbanas tienen preponderancia económica y social, y se desarrollan dinámicas de escala local y global. Dejando atrás o sentido peyorativo de la periferia derivada de una concepción centralista de la ciudad.

Carlos A. de Mattos en "Globalización y metamorfosis metropolitanas en América Latina" (2010), estudia las transformaciones urbanas como resultado de la reestructuración económica que tuvo lugar en América Latina y cómo afectó la organización y el funcionamiento de las ciudades respectivas. Analiza los factores que causaron el proceso de expansión en la metrópoli, entre ellos, los actores urbanos y los cambios en su comportamiento de localización. El autor afirma que fueron las condiciones generadas por la liberación económica, entre ellas, el aumento del poder adquisitivo, lo que amplió las opciones para su ubicación, y en consecuencia, la extensión de la ciudad. En el mismo campo, el trabajo titulado "Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano" (2006), de Nestor Goulart dos Reis Filho aborda la expansión urbana en Brasil refiriéndose a suburbanización, metropolización; y a cambios en el tejido urbano, el estilo de vida, el mercado inmobiliario y la dispersión.

En el caso peruano las referencias no son abundantes, sin embargo en la última década, ha habido una serie de investigaciones que apuntan al fenómeno de Asia, cubriendo varios temas, entre ellos podemos mencionar: Sebastián Morales "Mi Lima" (2003), Cesar Sarria "Todas las caras de Asia" (2004), y Jaime Bedoya "Asia, baño de moda en Perú: el refugio de Burgués" (2007). En estos trabajos, la atención se centra en la fragmentación de la capital peruana y cómo este fenómeno afecta la dinámica y las configuraciones urbanas de estos espacios.

El fenómeno de los balnearios en Lima es abordado por José Carlos Huapaya Espinoza y José Antonio Moreno Poblet en "Tipologías de urbanizaciones balnearias costeras al sur de Lima" (2003), el desarrollo urbano de la costa sur de Lima se analiza durante un período de tiempo de 50 años, desde 1950 hasta el año 2000, que incluye una investigación y análisis completos de la estructura y la morfología urbana de cada urbanización. En el artículo "[Re] Vistas de la urbanización contemporánea en Perú, El caso de las urbanizaciones de baño en Lima, 1985-2013" (2015), los mismos autores llevan a cabo una actualización de esta investigación considerando los nuevos desarrollos de Asia entre los años 2003-2013, además de analizar el patrón de expansión y consolidación de estos espacios.

El arquitecto Paulo Dam, en su artículo "La ocupación del desierto de la playa de Asia, Lima, Perú" (2004), se centra en los factores que pueden provocar la proliferación de comunidades cerradas a lo largo de la costa sur. Dam sostiene que, la década de 1980 fue el período en que el terrorismo afectó físicamente a la ciudad,

así como la percepción que sus habitantes tenían de ella. Obtener protección y seguridad era una prioridad entre los ricos, esto favoreció la propagación de comunidades cerradas. Raúl Matta en "Asia, Lima, Perú. Barrios cerrados para vacaciones de lujo" (2007), explica las características de estas comunidades cerradas: los dispositivos de aislamiento, las regulaciones internas y la elección de los residentes. Normas que según el autor, reflejan las prácticas sociales en estos nuevos enclaves.

Wiley Ludeña en "Lima. Reestructuración económica y transformación urbana: período 1990-2005" (2010), aborda el proceso de reestructuración neoliberal de la economía peruana y los cambios que ha provocado en la estructura de la ciudad: metrópolización extensa y periurbanización difusa; que acentúan formas de segregación y fragmentación, reflejada en las urbanizaciones de la elite de Lima. El autor aborda la ocupación del litoral de Asia (privatización de playas, especulación inmobiliaria), y sostiene que serían resultado directo de la liberación económica que tuvo lugar en la capital.

En el caso de Brasil la literatura hallada es mayor que en el caso peruano, además de encontrar trabajos ligados a la legislación y el proceso urbano de Camaçari. Léa Ester Sandes-Sobral en la investigación "Complejidad y desarrollo territorial: tendencias y perspectivas de la urbanización en la costa de Camaçari / Bahía / Brasil" (2008), realiza un exhaustivo estudio sobre el proceso de ocupación del litoral de Camaçari, al abarcar el entorno físico, el marco regulatorio, los patrones de uso y ocupación en la franja de costa; y este contribuye en nuestro estudio al generar una aproximación ampliada, a pesar de enfocarse en los temas ambientales.

Renan Lopes de Queiroz en "Las implicaciones de las inversiones de Prodetur en el proceso de producción espacial en Imbassaí (Mata de São João-BA)" (2016), estudia las políticas públicas aplicadas al centro de turismo costero (Imbassaí), principalmente dirigido a fomentar el turismo a través de inversiones en infraestructura que facilitaron y fomentaron la inversión privada, para impulsar el mercado de la tierra y la vivienda exclusiva. En esa misma línea, Sylvio Banner, de Mello e Silva, Barbara Christine Nentwig Silva y Silvana Sá de Carvalho, en el artículo "Metropolização e turismo no litoral norte de Salvador: de um deserto a um território de enclaves?" (2008), analizan las transformaciones de las últimas décadas en el litoral norte de la Región Metropolitana de Salvador (RMS), especialmente debido a la expansión de las actividades de turismo, recreación y ocio. Estos estudios nos permiten comprender

sobre las contradicciones del papel del Estado, como agente y los procesos de valorización inmobiliaria que desencadena su actuar, al incentivar estas actividades en zonas con ecosistemas frágiles como el litoral de Camaçari.

Luiz Antonio Souza en la tesis "O turismo de interface urbana: usos e apropriação especulativa do litoral da Bahia" (2014)<sup>3</sup>, estudia el litoral del Estado de Bahía desde la racionalidad en el desarrollo en la costa, las peculiaridades de la producción espacial y la articulación con agentes que crean este proceso (el estado, agentes financieros, inversores inmobiliarios y turismo). Su contribución en nuestro trabajo radica en identificar la dinámica y los cambios en la ocupación espacial que conducen a la privatización de la tierra.

Adrielle Ramos Teixeira en "Impactos socioambientais: o caso da Área de Proteção Ambiental Lagoas de Guarajuba – BA" (2014)<sup>4</sup>, analiza los impactos sociales y ambientales en el Área de Protección Ambiental de las lagunas de Guarajuba (APA), su contribución radica en establecer que los principales problemas ambientales provienen de las ocupaciones orientadas al turismo urbano sin planificación y las acciones de grupos sociales, que además de alterar el ambiente, generan conflictos entre los diversos grupos.

Adriana Oliveira Rocha Perazzo en "Condomínios Habitacionais na Av. Paralela: Retrato da Expansão Urbana da virada do Século XX" (2015)<sup>5</sup>, analiza proyectos inmobiliarios a lo largo de la Av. Paralela, cambios en el orden político, económico y social; y su relación con la transformación de estructura urbana de la ciudad de Salvador.

Felipe Trindade en el "Processo de ocupação urbana em áreas de dunas nas localidades de Jauá e Abrantes, em Camaçari – BA" (2015)<sup>6</sup>, aborda la urbanización del litoral en áreas de preservación permanente de dunas en Camaçari, el aporte se refleja al evidenciar la involución de dunas de 1975 al 2017 y la expansión del área urbana de 1992 al 2017; así como los impactos sociales y ambientales ocasionados por la ocupación urbana informal.

---

<sup>3</sup> Tesis presentada al Programa de Pos graduación en Arquitectura y Urbanismo en Universidad Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahía.

<sup>4</sup> Disertación presentada al Programa de Pos graduación en Geografía da UFBA, Salvador, Bahía.

<sup>5</sup> Disertación presentada al Programa de Pos graduación en Arquitectura y Urbanismo en UFBA, Salvador, Bahía.

<sup>6</sup> Trabajo de conclusión de curso presentado al programa de graduación de Geografía da UFBA, Salvador, Bahía.



Expuesto el estado de la cuestión y de los diferentes tópicos abordados en él, establecemos que la relevancia de nuestro trabajo radica en exhibir el rol que ha tenido el neoliberalismo en la construcción del espacio urbano disperso, a partir de un estudio comparativo de dos casos, donde nuestra contribución reside en establecer relaciones entre las políticas de planeamiento y las áreas metropolitanas estudiadas. Lo que permitirá por un lado, una mirada amplia y reflexiva respecto de las aglomeraciones urbanas en dos casos de América Latina, y por otro lado evidenciar los diferentes papeles y estrategias que ha desarrollado el Estado y otros agentes involucrados en situaciones similares y dispares.

Lo que mostrará la influencia e intensidad del patrón neoliberal, a través del papel del Estado y sendos marcos normativos, en los procesos de valorización inmobiliaria y como, en consecuencia, impactan en la transformación de la estructura urbana de nuestras ciudades.

Tomando en consideración el patrón neoliberal dominante en el que se encuentra inserido, y que se caracteriza por una menor presencia del Estado, donde actúa como un ente desregulador, que flexibiliza los mecanismos, generoso con la inversión privada, donde prevalece el bien privado sobre lo público, y se promueven medidas que respaldan ese actuar. Ese actuar, por consiguiente, determinará cómo la ciudad debe expandirse, esto trae a consideración al capital, como elemento propiciador y organizador de relaciones humanas y por ende constructor del espacio.

A partir del panorama expuesto se propone como objetivo general en esta investigación, analizar las urbanizaciones contemporáneas en dos áreas de litoral de América Latina, Bahía y Lima; a fin de comprender por un lado, el rol desempeñado por Estado en la construcción de estos espacios, en sendas ciudades y, por el otro, el proceso de ocupación en las últimas décadas.

Para viabilizar el desarrollo de la investigación, el estudio se ha enfocado en la zona del litoral de Asia en Lima y Camaçari, en Bahía. La primera no forma parte de área metropolitana de Lima, sin embargo se ubica en su área de influencia y dentro de Región Lima; a diferencia de Camaçari, que se ubica dentro de la RMS.

Estas áreas, objeto de estudio, muestran características propias de ocupaciones litorales contemporáneas, por los aspectos ya expuestos y los problemas que acarrear es interesante analizar los fenómenos urbanos propios de su condición. Se han identificado algunas condiciones similares, (aunque hayamos identificado también particularidades de cada caso), entre ellas podemos citar: la localización,

ciudades costeras, reestructuración económica, circunstancias políticas y sociales; y proceso de metropolización. Se vuelve habitual referirse a periurbanización, condominización y segregación de poblaciones, en los estudios de la periferia de ambas ciudades.

El objetivo del trabajo, por lo tanto, va más allá de entender la cuestión presentada líneas arriba. Se busca una construcción crítica respecto del papel que viene desarrollando el Estado como ente regulador y planificador en el proceso de urbanización en áreas de litoral.

Este estudio busca determinar si existe, correlación y congruencia entre las políticas urbanas y su marco regulador, para cada ciudad estudiada. Luego, identificar la influencia del marco regulador en los patrones de asentamiento o formas urbanas, y si este incentivó o facilitó el desenvolvimiento de tales urbanizaciones en sendas áreas litorales. Por último comparar ambos asentamientos litorales e identificar posibles patrones semejantes o particulares que contribuyan al debate sobre las formas costeras urbanas en América Latina.

El desarrollo del presente estudio se produjo a través de una investigación empírica cualitativa centrada en las relaciones que el proceso de urbanización estableció con respecto del marco normativo. Además se aborda la dimensión comparativa, lo que permite evaluar variables similares que podrían ser consideradas constantes y variables disimilares relevantes de ser contrastadas, de acuerdo al recorte temporal establecido para cada caso. En las etapas primarias se procedió a la obtención de información relacionada a la cuestión a ser abordada, mediante las siguientes técnicas: análisis documental, visitas a los casos de estudio, observación, y levantamiento fotográfico. A la par de la construcción teórica de los conceptos que sientan las bases para la elaboración de los ejes de análisis.

Se organizó la información según los parámetros de cada sub capítulos, para la adecuada contextualización en tiempo y espacio. Luego, el análisis de la investigación se realizó siguiendo los ejes previstos, tomando cada caso de estudio por separado, que abarca el estudio de la legislación y los planes urbanos: planimetría, usos, parámetros, datos cuantitativos, decretos, normas, ordenanzas y reglamentos sobre la ordenación territorial y la regulación de este tipo de urbanización. Por último, con cada uno de los casos desenvueltos bajo parámetros de análisis similares, es posible analizar de forma transversal los resultados de los dos casos en términos de comparación.

Para alcanzar el objetivo planteado, la investigación fue dividida en cinco secciones, siendo la introducción la primera sección, la segunda presenta el abordaje teórico que fundamenta este estudio. En el primer sub capítulo, de esta sección, se estudia el patrón neoliberal en América Latina, identificando sus particularidades y similitudes. El segundo sub capítulo, realiza una aproximación a la estructura urbana contemporánea en Latinoamérica, tomando el concepto de urbanización, para comprender los dos casos de estudio de Brasil y Perú. El tercer sub capítulo estudia los agentes que tiene un rol relevante en la construcción del espacio urbano, con especial énfasis en el papel que desenvuelve el Estado, como sus medios de actuación como árbitro.

La tercera sección aborda el estudio de caso de Camaçari y la cuarta sección, el caso de Asia, ambas sección han seguido una misma estructura para establecer parámetros que faciliten su lectura y comparación. En el primer sub capítulo se estudia las características físicas y socioeconómicas del área; se realiza un análisis histórico del contexto social, económico y político, en el recorte temporal de cada estudio de caso. El segundo sub capítulo presenta un análisis cronológico del marco normativo con incidencia en cada área estudiada, que incluye la legislación y los planes urbanos; para resaltar como se fueron construyendo estas áreas del litoral desde lo planeado. El tercer sub capítulo exhibe un análisis del proceso de expansión de las urbanizaciones y relacionada al marco normativo vigente en cada periodo establecido, contrastando lo planeado y lo real.

En la quinta sección son presentadas las consideraciones finales, donde se consolidan, analizan y comparan para ambos casos: los procesos históricos, marco normativo y proceso de expansión. De forma general se concluye que el rol desempeñado por el Estado es contradictorio, con distinta intensidad en cada caso. En su papel como árbitro, referido al marco normativo, existe un doble discurso respecto de lo que se planea y la producción real del espacio, situación que se encuentra directamente ligada a la especulación inmobiliaria y al juego de intereses de otros agentes involucrados, ocasionando que el marco normativo no tenga un alcance efectivo sobre las cuestiones urbanas, generando situaciones contrarias a las pretendidas. Por lo tanto se hace necesaria una nueva postura respecto al planeamiento en Camaçari y Asia, y las urbanizaciones que están siendo desenvueltas.

## 2 LA METROPOLI CONTEMPORÁNEA EN AMÉRICA LATINA

Este fundamento teórico iniciará con el estudio del patrón neoliberal<sup>7</sup> en América Latina, identificando sus particularidades y similitudes. Luego nos centraremos en la estructura urbana, tomando el concepto de urbanización y relacionándolo al proceso urbano de la ciudad Latinoamericana, para aproximarnos a los dos casos de estudio de Brasil y Perú.

Por último, se procederá a la comprensión del rol de los actores, centrándonos en papel del Estado, sus medios de actuación, y su influencia o predominio en la construcción del espacio urbano.

### 2.1 El patrón neoliberal en la región

Según Marx [1867] (1975), las ciudades de América latina desde su fundación en el siglo XVI estuvieron sometidas al proceso originario de acumulación de capital<sup>8</sup> que concibió al capitalismo<sup>9</sup>; desde entonces ocuparon papeles estructurales en los variados y continuos patrones de acumulación de capital<sup>10</sup>, en sus distintas fases: apropiación durante el periodo colonial hasta las independencias, capitalismo mercantil en el siglo XIX e inicios del XX, intervencionismo estatal de 1940 a 1980, que permitió la industrialización y urbanización, entre otras cosas; y neoliberal después de 1980 (COBOS, 2014).

Por tanto a lo largo de su historia, las ciudades latinoamericanas han sido capitalistas. En ellas, el desenvolvimiento de las modos de producción, formas sociales y relaciones que se generan, son desiguales y varían en el tiempo, la intensidad y el territorio (HARVEY, 1990).

---

<sup>7</sup> “El neoliberalismo significaba la ideología del capitalismo financiero, en el que las características centrales serían la propiedad privada y el libre mercado. El Estado solo tendrá la función de garantizar las prácticas neoliberales, cuya acción será el agente regulador en el que dichas prácticas político-económicas funcionan correctamente”(MARQUES, 2016, p.4).

<sup>8</sup> Según Marx (capítulo XXIV del tomo 1 de El Capital), los descubrimientos de los yacimientos de oro y plata en América, la cruzada de exterminio, la esclavización de las poblaciones indígenas, forzadas a trabajar en el interior de las minas, el comienzo de la conquista y del saqueo de las indias, la conversión del continente africano en cazadero de esclavos negros, son todos hechos que señalan los albores de la era de producción capitalista (...) Las riquezas apresadas fuera de Europa por el pillaje, la esclavización y la masacre refluían hacia la metrópolis donde se transformaban en capital.

<sup>9</sup> El capitalismo es un sistema que consiste en la circulación de bienes y la producción de capital (dinero), para Marx [1867] (1975), la circulación de bienes es el punto de partida del capital. La producción de productos básicos y la circulación desarrollada de bienes (comercio) forman los supuestos históricos de los que emerge el capital.

<sup>10</sup> Según Cobos, “se entiende como patrón de acumulación de capital, a la “arquitectura” que asumen los diferentes componentes estructurales de una formación social concreta en un período determinado y sus reglas de operación, para garantizar la reproducción simple o ampliada del capital. Estos patrones han cambiado, local y/o internacionalmente, en diferentes momentos de la historia del capitalismo, su desarrollo es desigual en diferentes formaciones sociales, y sus resultados y contradicciones también lo son”(COBOS, 2014, p. 2).

En la década de 1980, la mayoría de los países latinoamericanos cambiaron a un nuevo modelo económico, basado en una economía neoliberal, con una fuerte influencia de la globalización, caracterizada por una menor presencia estatal, privatización y desregulación que permitió una mayor libertad para ciudadanos, planificadores e inversores, lo que ha ocasionado una creciente desigualdad, acentuando la fragmentación y diferenciación entre los países de la región, esto se refleja en una transformación acelerada de las estructuras de las ciudades.

Como señala Cobos (2014, Apud SINGER, 1973; CASTELLS, 1973) ni el desarrollo capitalista en América Latina ni la urbanización que generó han seguido los mismos patrones que tuvieron estos procesos en Europa o Estados Unidos en los siglos XIX y XX, ni han generado ciudades y sistemas urbanos similares. Por la presencia histórica de formas y procesos socio-territoriales propios, ausentes en Europa o los EUA, como: comunidades indígenas, propiedad colectiva periurbana, la urbanización acelerada entre 1940 y 1980, la autoconstrucción masiva desde 1940, el mercado informal de suelo urbano, la informalidad como actividad laboral de subsistencia, dictaduras militares en la década de 1970, violencia en algunos casos relacionada al narcotráfico y que influencia la vida cotidiana (COBOS, 2014).

Es decir, existen rasgos generales históricos propios de la región y se han acentuado en las últimas tres décadas. Las ciudades latinoamericanas han sufrido grandes cambios demográficos, económicos, sociales, políticos, culturales y morfológicos, en algunos casos estos cambios son producto de los lazos capitalistas dominantes y “se han producido a partir de la aplicación [...] de las reformas estructurales que han materializado el cambio de patrón de acumulación de capital en la región, del intervencionista estatal al neoliberal [...] acentuando sus rasgos y contradicciones y generando nuevos conflictos socio-territoriales” (COBOS, 2014, p 39).

A continuación haremos un breve repaso por las reformas ocurridas con el cambio de patrón de acumulación de capital, las que son: mutaciones en el proceso de urbanización<sup>11</sup>, rentas del suelo en los procesos de expansión y re-construcción

---

<sup>11</sup> “La persistencia de la migración rural y entre ciudades, que se suma al crecimiento natural interno, o la integración de pueblos y pequeñas ciudades a las tramas urbanas, en las nuevas condiciones de la acumulación de capital, han acelerado los procesos de metropolización y formación de ciudades-región, que se han convertido en las formas urbanas características y dominantes del patrón de urbanización en el actual período histórico” (COBOS, 2014, p 40)

urbana<sup>12</sup>; la mercantilización y privatización de lo urbano<sup>13</sup>; la desindustrialización de las metrópolis; la hegemonía del capital financiero y su fusión con el capital inmobiliario; la pauperización de la fuerza de trabajo y la segregación socio-territorial; la movilidad urbana y el dominio del automóvil; los cambios en el patrón de estructuración urbana<sup>14</sup>; la desigualdad social en la apropiación de las nuevas tecnologías; y por último, la extinción de la planeación y la subordinación de las políticas urbanas al capital, directamente relacionada a la cuestión estudiada.

Esta última, según Cobos (2014), durante el patrón de acumulación con intervención estatal, “la planeación urbana indicativa gozaba de legitimidad y contaba con los instrumentos, limitados, que se derivaban del papel que tenía el Estado en la arquitectura de la actividad económica, social y política”<sup>15</sup> (COBOS, 2014, p. 50).

A diferencia del patrón en el que está inserido en la actualidad, el que ha generado cambios sustanciales en la estructura, la gestión y el funcionamiento urbano (COBOS, 2014), en específico, combina por un lado, el desmantelamiento de formas institucionales del Estado, desregulando la economía al servicio de intereses privados; y por otra parte, promueve el lanzamiento de nuevas modalidades de regulación institucional y nuevas formas de gestión estatal:

[...] En el patrón neoliberal de acumulación, desapareció esta legitimidad ante la ideología y la política dominante: la desregulación de la vida económica y social, el adelgazamiento del Estado, su cambio de función de interventor a facilitador de la acción privada, la libre iniciativa y el libre mercado como formas de funcionamiento de la economía en el territorio, el fortalecimiento del capital inmobiliario-financiero nacional y extranjero en el marco del libre flujo internacional de capitales, y el nuevo protagonismo del capital privado (COBOS, 2014, p. 205).

<sup>12</sup> “En el neoliberalismo, en las áreas ya integradas y centrales de las metrópolis, las diversas formas de la renta del suelo [...], están dialécticamente articuladas con: los procesos de privatización de lo público urbano; los significativos cambios en la localización de las actividades urbanas (usos del suelo), determinados por los procesos de desindustrialización [...]; y los nuevos procesos de verticalización emprendidos por el capital inmobiliario-financiero [...], que modifican sustantivamente su funcionamiento, monto y distribución social, y son características determinantes y dominantes de la lógica actual de estructuración urbana.” (COBOS, 2014, p. 42-43).

<sup>13</sup> “En el patrón neoliberal de acumulación, esta mercantilización se ha acelerado, profundizado, y articulado intrincadamente con la privatización de lo público constituido o construido a partir de la intervención del Estado – incluyendo a su aparato legislativo” (COBOS, 2014, p. 43).

<sup>14</sup> “En las grandes metrópolis y ciudades medias en expansión, emerge una lógica diferente de estructuración urbana basada en una trama de corredores terciarios lineales, sobre grandes ejes de vialidad y de flujos de personas y mercancías, de diversa intensidad de actividad, de densidad inmobiliaria y de área de influencia, que sustituyen a las centralidades ampliadas del período de la industrialización [...] (COBOS, 2014, p. 49).”

<sup>15</sup> “Sin embargo, su práctica real en el ordenamiento racional de la construcción y re-construcción de lo urbano fue limitada, insuficiente y con frecuencia inadecuada para enfrentar el crecimiento urbano acelerado resultante de la acción individualizada, espontánea de los múltiples actores urbanos” (COBOS, 2014, p. 50).

En el devenir, un actor se fortalece en el espacio urbano: el sector inmobiliario relacionado al sector financiero, que se posiciona como un generador de valor y plusvalías mediante la renta del suelo, con esta dinámica, la expansión de la ciudad queda sometida a intereses privados. Se transforman los bordes de las áreas metropolitanas, antes con poco valor, en vastos territorios para futuros proyectos urbanos y se crean nuevas centralidades mediante áreas comerciales, otras surgen entorno a zonas de esparcimiento tradicionales, por ejemplo zonas de litoral, que van adquiriendo una nueva identidad, y son un claro producto de las políticas neoliberales, orientadas a estratos sociales con mayor capacidad adquisitiva (SCHIAVO; GELFUSO, 2018).

En el patrón neoliberal, como hemos mencionado, una transformación relevante es el Estado, representado en los gobiernos a diferentes escalas. Según Schiavo y Gelfuso, es un actor importante, “tanto por su potestad en lo que hace a la decisión sobre importantes variables económicas de la urbanización, como por sus significativas competencias en materia urbanística“(SCHIAVO; GELFUSO, 2018, p. 426). Así también el planeamiento urbano, según Cobos (2014), también muda con el patrón neoliberal, se pierde eficacia y operatividad ante las nuevas condiciones de operación del Estado capitalista, aunque en apariencia se mantenga por cuestiones legales o de legitimación discursiva e ideológica, donde:

Las políticas urbanas de los gobiernos locales [...] se han hecho pragmáticas y en ocasiones banales, responden a los imperativos neoliberales, ideológicos o reales, del libre mercado, la globalización, la competitividad entre ciudades, la rentabilidad del territorio, [...] etc. En realidad, se someten a las razones o dictados del capital y sus cabilderos: a la privatización y la mercantilización creciente de lo urbano, a la rentabilidad de los negocios urbanos, al capital inmobiliario-financiero como fracción dominante en la producción de lo urbano (COBOS, 2014, p. 205).

## **2.2 Nuevas formas, urbanización contemporánea del litoral**

En este subcapítulo se realizará una aproximación a la estructura urbana contemporánea en la región y los fenómenos ligados a ella, para una comprensión de las metrópolis que albergan nuestros casos de estudio se ha realizado un cuadro consolidando los aportes (Cuadro 1).

Cuadro 1. Resumen de abordaje teórico sobre urbanización.

Autor(es)	Contribución	Abordaje en el estudio
LEFEBVRE (1967)	Contribución teórica sobre el concepto de urbanización como un fenómeno relacionado al proceso de industrialización, es decir a la dinámica capitalista.	Orienta el estudio, respecto a la producción del espacio con el accionar de los agentes estudiados.
CAPEL (2003)	Aborda la expansión urbana, y fenómenos ligados a ella (suburbanización, fragmentación, dispersión).	Perfila nuestro análisis respecto a la estructura de las metrópolis.
BORSODORF; BÄHR, (2005)	Los autores establecen un modelo de ciudad Latinoamérica, con 4 estadios ligados a sus propios procesos históricos.	Orienta la pesquisa, respecto a la influencia y modificación del espacio.

Fuente: Elaboración de la autora (2019).

Respecto al concepto de urbanización, Henry Lefebvre (1967) en su libro “El derecho a la ciudad”, pretende conceptualizar la ciudad<sup>16</sup> contemporánea, a partir de la comprensión y evolución del proceso de urbanización e industrialización enmarcadas en el capitalismo. Además contrapone el valor histórico y edificado de la ciudad como obra, y bajo su valor de uso, frente a la urbanización contemporánea como producto y regida por el valor de cambio.

Lefebvre afirma que la ciudad actual antecede a la industrialización, tomando como referencia a ciudades en distintas épocas y medios geográficos<sup>17</sup>; señala que, a pesar de las variantes y mudanzas ocurridas en estas ciudades se mantiene parte esencial del concepto de ciudad, el de unidad política y sociológica. Afirma además que esta unidad no es estática, sino, se mantiene en movimiento a partir de sus propias contradicciones, tanto en el ámbito económico como en el espacio

<sup>16</sup> Una estructura socio-espacial que articula y vincula las instituciones y estructuras más amplias y generales de la sociedad con los mundos de vida más específicos y diversos de individuos y grupos humanos que habitan el espacio urbanizado. Pero como el mismo advierte, “la ciudad y lo urbano no pueden ser comprendidos sin las *instituciones* oriundas de las relaciones de clase y de propiedad” (LEFEBVRE, 1967, 53).

<sup>17</sup> Una de ellas América del norte donde se dio la ciudad capitalista, comercial e industrial, pautada por el Estado y con una burguesía que dirige la sociedad (LEFEBVRE, 1967, p.54).



(LEFEBVRE, 1967). No obstante, la industrialización capitalista “presupone la ruptura de esa realidad urbana preexistente, la desestructuración de las estructuras establecidas de la ciudad anterior en función de la producción y del mercado” (URÁN, 2018, p.22).

Las primeras zonas industriales se establecen fuera de las áreas consolidadas y aunque inicialmente la ocupación fue en los bordes de esta ciudad pre-capitalista, en la sociedad moderna y contemporánea, la industrialización es el inductor del proceso de urbanización; es decir, se va generando una red de ciudades y territorios urbanizados con áreas específicas de trabajo y conectadas por una trama de calles y vías, donde se crea y circula el capital en sus diversas formas (trabajo, dinero, mercancía) (LEFEBVRE, 1967).

En consecuencia se agudiza lo que Lefebvre define como “proceso inducido [por la industrialización] de implosión – explosión de la ciudad” (LEFEBVRE, 1967, p.10). Donde el fenómeno urbano se extiende en el territorio y expande a tamaños gigantescos las aglomeraciones urbanas, debilitando los núcleos urbanos ligados orgánicamente a la idea de ciudad (LEFEBVRE, 1967). Así también, respecto a la lógica de la expansión urbana y su relación con la producción capitalista, Capel afirma, que es “resultado de la organización territorial impuesta por la burguesía durante el siglo XIX, de las ventajas comparativas que encuentran los empresarios en la aglomeración urbana y de la crisis y liquidación de las estructuras precapitalistas” (CAPEL, 1983, p 67).

Establecidas las consideraciones sobre la urbanización contemporánea, profundizaremos sobre la expansión urbana. Este proceso tiene elementos de continuidad con los procesos de descentralización que comenzaron en el siglo XIX, y está relacionado con innovaciones técnicas como: el avance de los medios de transporte y la infraestructura vial, que facilitan la ubicación periférica de actividades previamente ubicadas en el área urbana; el desplazamiento de la industria a la periferia en busca de tierras baratas que conduzcan a la creación de nuevos centros de vivienda y empleo; al aumento de los precios de la vivienda en las áreas consolidadas de la ciudad; a las estrategias inmobiliarias para generar viviendas en áreas periféricas; y por último, a los cambios en los estilos de vida y gustos de la población, que buscan satisfacer lo que se considera una mejor calidad de vida, valorando las ubicaciones periféricas .

Las innovaciones tecnológicas en producción, comunicación y transporte han permitido el desplazamiento de funciones, actividades y poblaciones. Debido a la gestión a distancia y los costos de transacción, las ciudades y las metrópolis se expanden con patrones desconcentrados, se ha desarrollado una dinámica de difusión<sup>18</sup>: concentración espacial de núcleos residenciales, actividades productivas y centros económicos.

Por lo tanto, la difusión no es solo un proceso de suburbanización por dispersión residencial hacia la periferia, promovido por las redes de carreteras y el automóvil; incluye una estructura más compleja y diversa, con la aparición de estructuras policéntricas que son nuevos centros en la periferia, que tienen equipos cada vez más especializados, una base económica variada, atraen mano de obra y aumentan su autonomía de la ciudad, sin restar la jerarquía de la ciudad principal que refleja el proceso de globalización (CAPEL, 2003).

Los flujos no son solo centro / periferia, sino que también aparecen en la misma estructura periurbana; entonces se entiende que estas nuevas centralidades no son solo lugares de residencia, sino también centros de producción, consumo, comercio y recreación. (CAPEL, 2003).

En este sentido, el fenómeno de dispersión no es el resultado de la reestructuración económica de las últimas décadas, esos cambios ocasionaron que este fenómeno se intensificara a partir de la década de 1990, con características de fragmentación<sup>19</sup> socio espacial intrínsecamente ligadas a la dispersión. Respecto a la expansión de las áreas urbanas, Capel afirma:

Los datos sobre el crecimiento del espacio urbano son impactantes en muchas grandes áreas metropolitanas, y dicho crecimiento ha contribuido a producir, en muchos casos, una urbanización fragmentada. Los datos sobre uso del suelo muestran el crecimiento de las áreas construidas y la pérdida de suelo agrícola, lo que supone continuar la tendencia a la fragmentación del paisaje y el aumento de los impactos ambientales. [...], también la tendencia que parece haberse difundido hacia considerar todo el espacio como potencialmente urbanizable. (CAPEL, 2013, p.9).

---

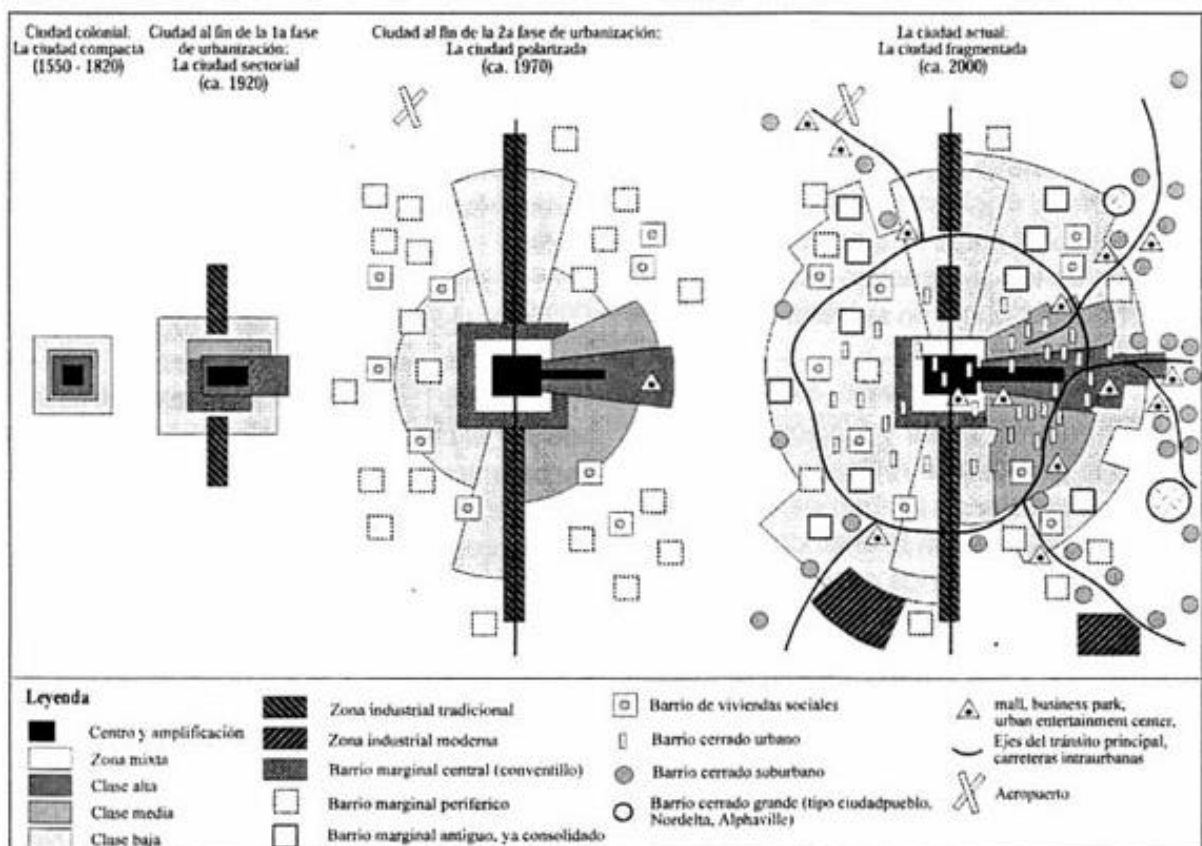
<sup>18</sup> El término estructura difusa o dispersa se refiere a un fenómeno caracterizado por una extensa ocupación del territorio, especialmente con baja densidad, preferencia por la vivienda unifamiliar y la dependencia del automóvil y la disociación entre los lugares de residencia y el empleo. Sin embargo, también está vinculado a su naturaleza de crecimiento ilimitado, fragmentación en el uso del suelo, mecanismos de segregación y exclusión, congestión debido al uso del automóvil y problemas ambientales debido al gasto de recursos (CAPEL, 2003).

<sup>19</sup> La fragmentación urbana se entiende como la discontinuidad en la trama en el proceso de expansión urbana resultante del proceso de metropolización.

Bajo esta premisa, Borsdorf y Bähr (2005) establecen para las ciudades latinoamericanas cuatro momentos tipológicos diferenciados (Figura 1): la ciudad colonial compacta, la ciudad sectorial (1820-1950); la ciudad polarizada (1950-1990) y la ciudad fragmentada desde 1990. La ciudad polarizada nacida en los años de industrialización se caracteriza por el crecimiento celular como el modelo predominante, resultado del proceso de suburbanización de la década de 1950; a través de la expansión de la periferia precaria y los barrios de alto y mediano nivel socioeconómico; reemplazando la organización sectorial de la estructura urbana.

La ciudad fragmentada, que surgió desde 1990, mantiene dos características de la ciudad polarizada, pero con variaciones: por un lado, la tendencia sectorial / lineal, anteriormente impulsada por el ferrocarril y ahora con las autopistas interurbanas. Por otro lado, el crecimiento celular fragmentado, determinado por la aparición de nodos en la región periurbana, no solo compuestos por residencias, dado que son unidades económicas y residenciales, dispersas, y mixtas. Por lo tanto, en estos espacios pueden coexistir, sin mezclarse, barrios marginales y urbanizaciones

Figura 1. Modelo de desarrollo estructural de la ciudad Latinoamericana.



Fuente: BÄHR; BORSDORF (2005), 2017

para los sectores privilegiados, es decir, barrios o condominios privados / cerrados (BORSDORF; BÄHR, 2005). Para los autores:

[...] una nueva forma de separación de funciones y elementos socio-espaciales, ya no -como antes- en una dimensión grande (ciudad rica-ciudad pobre, zona habitacional-zona industrial), sino en una dimensión pequeña. Elementos económicos y barrios habitacionales se dispersan y mezclan en espacios pequeños: urbanizaciones de lujo se localizan en barrios muy pobres; centros de comercio se emplazan en todas partes de la ciudad; barrios marginales entran en los sectores de la clase alta. Este desarrollo se hace posible solamente a través de muros y cercos, barreras con que se separan y aseguran contra la pobreza las islas de riqueza y exclusividad [...] (BORSDORF, 2003, p. 44).

Las migraciones sociales son selectivas, por un lado, las élites pueden optar por áreas privilegiadas con un entorno natural, accesibilidad o segregación. Por otro lado, el miedo de las clases privilegiadas y su búsqueda de seguridad es utilizada en beneficio de nuevos proyectos inmobiliarios, que promueven comunidades cerradas y favorecen la proliferación de zonas residenciales exclusivas (CAPEL, 2013). En esta perspectiva, Capel afirma:

Lo que hoy se pone en cuestión, en lo que se refiere al modelo de la ciudad dispersa, es la prioridad de los intereses inmobiliarios para la promoción de vivienda, y los intereses de las empresas automovilísticas y de petróleo, defensoras de la continua extensión de las infraestructuras y del uso del automóvil. (CAPEL, 2013, p.10).

La voracidad inmobiliaria lo ataca todo, con la connivencia de gobiernos de derechas que reducen las áreas protegidas. La avidez inmobiliaria se dirige hacia las áreas de valor paisajístico, como las cercanas a parques naturales o espacios litorales, con grandes proyectos inmobiliarios que transforman profundamente el medio natural. (CAPEL, 2003, p. 212)

De lo analizado se puede inferir que, las urbanizaciones litorales contemporáneas son ocupaciones urbanas que presentan características particulares y complejas en América Latina, y son el resultado de procesos de reestructuración neoliberal y articulación global, que se iniciaron en la década de 1980 y permanecen hasta hoy.

Estos procesos, generaron relevantes cambios que afectaron significativamente el contenido y forma de las ciudades de la región. Se han producido nuevos fenómenos como la metropolización extensiva, la periurbanización dispersa y nuevas formas urbanas que fragmentan y segregan las ciudades en el ámbito social y espacial (MOREIRA; CORSO, 2008; LUDEÑA, 2010). Como afirman Moreira y Corso (2008):

[...] a integração dos países latino-americanos à dinâmica da globalização (como a reestruturação produtiva e outros fenômenos a ela associados) tem afetado a conformação das áreas metropolitanas, contribuindo para a persistência e consolidação de uma estrutura urbana segmentada e segregada, onde a estratificação social tem uma clara expressão territorial. [...] (MOREIRA; CORSO, 2008, p. 83).

Es así, bajo estos cambios en curso, que ciertas tendencias comunes y dominantes se generan en el proceso de metropolización actual, como Ludeña (2010) explica para el caso de la capital peruana:

[...] Lima ha experimentado en sentido análogo los mismos fenómenos que se produjeron en otras metrópolis sujetas a procesos de reordenamiento neoliberal y una mayor articulación con el funcionamiento de la economía global [...] experimenta un proceso de progresiva desterritorialización de algunas actividades productivas, lo que ha generado un incremento notable de movilidad económica y poblacional. [...] no son las únicas señales: la liberalización del negocio inmobiliario y las necesidades de expansión excluyente de la élite social limeña ha replanteado la tradicional y controlada oposición entre ciudad compacta y ciudad difusa, a través de nuevas y más radicales formas de exclusión socioespacial. (LUDEÑA, 2010, p.111).

La urbanización contemporánea en Brasil, según Limonad, en las últimas dos décadas presenta características duales: concentración y dispersión, donde ambas se complementan, así:

Enquanto o movimento de concentração dá origem a grandes aglomerações urbano-metropolitanas, a um tecido urbano coeso e contínuo, com áreas rurais e urbanas bem definidas; a dispersão caracteriza-se por uma disseminação difusa das indústrias e atividades produtivas no território e por uma multiplicação de núcleos e aglomerações urbanas. Toma forma, assim, um tecido esgarçado, descontínuo, que dá origem a uma estruturação territorial dispersa (LIMONAD, 2007, p.23)

Se presentan nuevas formas urbanas, con una creciente proliferación de urbanizaciones para grupos de elite, de media y alta renta, a donde se dirigen en busca de seguridad y exclusividad, lejos de la contaminación y de los problemas de las grandes ciudades, generando enclaves de grupos homogéneos. (MASERA, CORSO, 2008).

La expansión metropolitana en diferentes ciudades de Latinoamérica, ha asumido en las últimas décadas numerosas formas, estructuras y características. Por ser área de interés de este estudio, a continuación haremos un breve repaso de algunos casos de urbanizaciones de litoral en la región latinoamericana.

En Chile, en el área metropolitana de Valparaíso, existen dos zonas de expansión en el litoral, en su eje Norte, desde Concón hasta Maitencillo y Zapallar; y en su eje sur conformado por la región de Algarrobo Norte-Mirasol (Figura 2 y 3). Estas han experimentado el crecimiento del sector turístico-inmobiliario, y la consiguiente afectación en la valorización del suelo urbano y recambio socio demográfico o inmigración; En México, en el caso de Cancún y la Riviera Maya, los desarrollos inmobiliarios en ciudades costeras se consolidaron entre 1950 y 1970, los que surgieron en dos modos, por un lado, de forma orgánica, adaptándose a la recepción turística, y por otro, mediante inversión y planificación de los organismos estatales<sup>20</sup> (HIDALGO, ARENAS; SANTANA; 2016).

Figura 2. Urbanizaciones en litoral, Región de Algarrobo Norte-Mirasol, Valparaíso, Chile.



Fuente: HIDALGO; ARENAS; SANTANA (2016), 2019.

Figura 3. Urbanizaciones en litoral, Región de Algarrobo Norte-Mirasol, Valparaíso, Chile.



Fuente: Hidalgo; Arenas; Santana (2016), 2019.

<sup>20</sup> Creados por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) a partir de macro proyectos hoteleros dotados de infraestructura necesaria.



Por su parte, en Cartagena, Colombia, en la última década se han desarrollado urbanizaciones con segundas residencias y condominios verticales en el sector de La Boquilla y condominios horizontales en el sector litoral norte (Figura 4) (HIDALGO; ARENAS; SANTANA; 2016). Nuestra área de estudio en Camaçari, no es un caso aislado en Brasil, existe gran demanda de residencias en urbanizaciones de litoral para población nacional y a partir de la década de 2000, para un mercado extranjero (HIDALGO; ARENAS; SANTANA; 2016 apud SILVA DE OLIVEIRA, 2009)

Un común denominador en los ejemplos descritos, es que el desenvolvimiento de urbanizaciones de litoral está relacionada, por un lado, a procesos de especulación inmobiliaria y a la transferencia de rentas entre diversos agentes productores del espacio y, por otro lado, a la paulatina aplicación de políticas neoliberales a la gestión urbana como desregulación normativa ambiental para propiciar urbanizaciones en áreas con ecosistemas frágiles en el litoral o mecanismos y estrategias de agentes para verse favorecidos respecto a mudanzas en la zonificación o usos de suelo (HIDALGO; ARENAS; SANTANA; 2016).

Figura 4. Proyectos inmobiliarios en la Zona de Boquilla, Cartagena, Colombia.



Fuente: Hidalgo; Arenas; Santana (2016), 2019.

### 2.3 Rol del Estado en la producción de la forma urbana

En este subcapítulo estudiaremos los agentes que tiene un rol relevante en la construcción del espacio urbano, con especial énfasis en el papel que desenvuelve el Estado, para facilitar la construcción teórica se ha elaborado un cuadro que consolida la contribución de los autores y su aplicación en la investigación (Cuadro 2).

Capel (1983) en su obra *El Capitalismo y morfología urbana* estudia la producción del espacio urbano relacionada a los intereses de agentes contradictorios entre sí, quienes se apropian de la ciudad afectando el bienestar de sus ciudadanos. Sustenta además, que la legislación no es neutra, aunque aparentemente defiende el interés público, usualmente defiende el capital, así:

La producción del espacio urbano es resultado de las prácticas de unos agentes que actúan dentro del marco del sistema capitalista utilizando los mecanismos legales a su disposición o realizando su actuación al margen de estos mecanismos y obteniendo posteriormente la sanción legal correspondiente (CAPEL, 1983, p.85).

Cuadro 2. Resumen de abordaje teórico sobre el papel del Estado.

Autor(es)	Contribución	Abordaje en el estudio
CAPEL (1983)	Refiere a la importancia del Estado en la organización de las ciudades.	Fundamenta la investigación.
CORRÊA (1989) CAPEL (1983)	Define los agentes envueltos en la producción del espacio y al Estado como uno de los principales.	Delinea al principal elemento estudiado.
ROLNIK (1993) CORRÊA (1989).	Concepto de valorización inmobiliaria, relacionado a la propiedad privada y el espacio urbano, frente al actuar de los agentes.	Justifica la importancia de la investigación por la influencia en la modificación del medio físico.
CAPEL (1983), CORRÊA (1989), ROLNIK (1997)	Los autores muestran que de los agentes envueltos en la organización del espacio, uno tiene un papel relevante, El estado por ser múltiple e intenso.	Fundamenta la investigación, definiendo al principal agente estudiado.
TOPALOV (1979)	Aborda las contradicciones del papel del Estado.	Delinea al principal elemento estudiado.
CAPEL (1983)	Establece que el Estado tiene un doble papel, como agente y como árbitro.	Fundamenta la investigación.
CAPEL (1983), ROLNIK (1997), SCHIAVO; GELFUSO, 2018).	Los autores defienden que, el Estado como árbitro, influye a través de la planificación y la normativa, en la producción del espacio.	Fundamenta la investigación, con énfasis en el análisis del principal agente estudiado.
ROLNIK (1993)	La autora establece que la legislación desarrolla un doble papel dentro de los procesos de valorización inmobiliaria: establece los mercados inmobiliarios, y demarca los territorios de la ciudad "legal" e "ilegal".	Perfila el análisis y las interpretaciones en relación al papel del Estado.



Fuente: Elaboración de la autora (2019).

En esencia los agentes son: los propietarios de los medios de producción, los propietarios del suelo, los promotores inmobiliarios, las empresas de la construcción y finalmente, los organismos públicos (Figura 5). Para desenvolver el actuar de estos agentes, es necesario comprender los procesos de valorización inmobiliaria<sup>21</sup>, que son esencialmente formas de transferencia de renta de los más pobres a los más ricos, mediante las inversiones públicas, que son propiedad de todos los ciudadanos y “el trabajo colectivo de producción de la ciudad, de manera general, valorizan la tierra urbana, haciendo que ésta permanezca en manos cada vez más concentradas y generando permanentemente áreas "carentes" de éstas inversiones públicas” (ROLNIK, 1993, p. 33).

Figura 5. Esquema de agentes involucrados en la producción del espacio.



Fuente: Elaboración de la autora (2019).

<sup>21</sup> También conocida como especulación inmobiliaria :” [...] uma forma pela qual os proprietários de terra recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos da economia, especialmente através de investimentos públicos na infraestrutura e serviços urbanos” (CAMPOS FILHO, 1999, p. 48)

Bajo ese concepto, es posible comprender porque las inversiones públicas no alcanzan a todos ciudadanos, la mejora de un área de la ciudad eleva el precio de la tierra y excluye a quienes no tienen los medios suficientes para acceder a ella. Este fenómeno es consecuencia directa de la existencia de propiedad privada y del concepto de espacio urbano como mercancía y reserva de valor (ROLNIK, 1993).

Entonces, procederemos a explicar el papel de algunos agentes referidos para luego desarrollar el rol del Estado. Respecto a la organización y evolución de la red urbana, Capel (1983), sostiene que la localización de los medios de producción, tienen un papel fundamental, pues involucra las estrategias de las grandes empresas industriales. A estas añade un papel de especulación del suelo, en tanto se mueven hacia la periferia, habilitan nuevos suelos, generan centralidades y luego vuelven a desplazarse, parcelando lo que dejan con grandes plusvalías. En consecuencia los traslados representan nuevas inversiones en infraestructuras de transporte que paga la colectividad entera pero solo los beneficia a ellos (CAPEL, 1983).

Así también, la propiedad del suelo es determinante del crecimiento urbano, pues sus grandes propietarios hacen uso de diversas estrategias (legales o no) para obtener plusvalías en sus terrenos y presionan a las administraciones para lograr calificaciones favorables de su suelo dentro de los ejercicios de planeamiento. En los concejos, donde se aprueban los planes, están bien representados propietarios y promotores inmobiliarios, de allí que no sea tan complicado cambiar decisiones de planes generales (CAPEL, 1983).

Estas dinámicas descritas son posibles debido a la interacción con el agente principal y con presencia transversal, El Estado. Christian Topalov (1979), en su obra *La Urbanización Capitalista*, aborda tesis contradictorias sobre el papel del Estado, sostiene que existen diferentes interpretaciones de la política estatal sobre consumo social y equipamiento colectivo.

La tesis oficial de la Economía Académica, con la vieja historia del Estado como guardián del interés general. “Os mecanismos de mercado não podem satisfazer determinadas necessidades dos indivíduos, especialmente dos menos favorecidos. Nessas condições, o Estado teria por vocação corrigir os mecanismos chamados ‘espontâneos’ para assegurar uma maior justiça social.” (TOPALOV, 1979, p54)

El discurso de poder del Estado sobre su propia práctica, no es consistente con las prácticas científicas, una tesis alternativa del autor, que merece reflexión: “As políticas sociais do estado capitalista são funcionais ao sistema. Reforçam a

dominação da classe dominante e de seu Estado.” (TOPALOV, 1979, p54). Complementando, Milton Santos (1978) especifica que el modo de producción, la formación socioeconómica y el espacio son categorías interdependientes.

En consecuencia, de entre los diversos agentes sociales involucrados en la organización del espacio urbano, uno destaca debido a su magnitud y poder, el Estado; Corrêa (1989) señala que, actúa como un gran empresario industrial, como consumidor de espacio y ubicaciones específicas, como propietario de tierras, como productor de bienes raíces, como agente regulador del uso de la tierra, como proveedor de servicios públicos y como desarrollador de leyes y regulaciones de uso de la tierra.

El autor afirma que el Estado usa la ubicación espacial del equipamiento colectivo e influye explícitamente en la creación de núcleos urbanos, y por ende, decisiva en la transformación de las ciudades, el que se construye en suelo municipal, en muchos casos se hace en lugares alejados, y se valoriza los terrenos intermedios entre la ciudad y la nueva infraestructura pública (CAPEL, 1983).

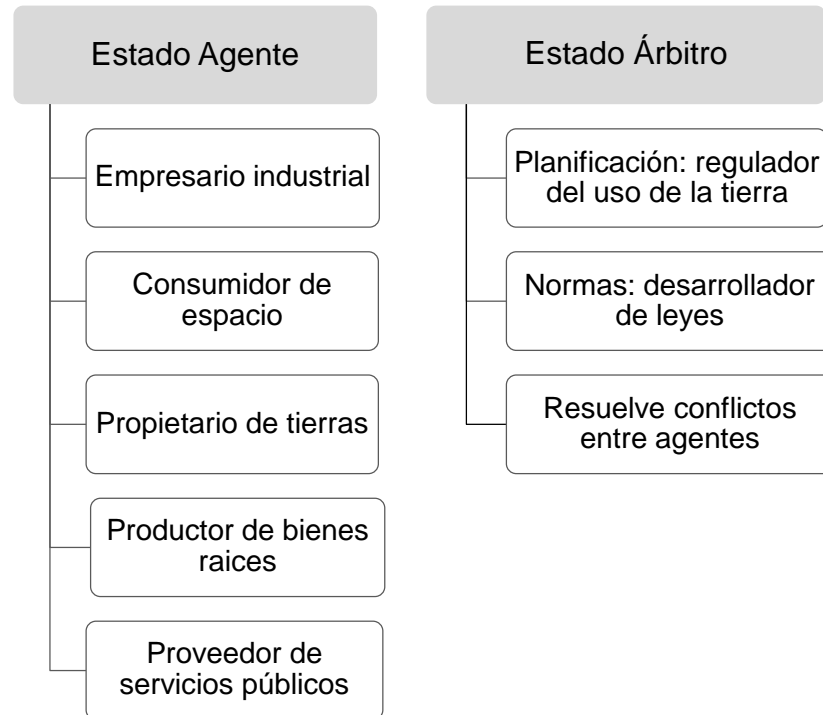
Este accionar está marcado por conflictos de intereses de diferentes grupos sociales, los que tienden a privilegiar los intereses de los grupos dominantes en el poder. Además, debe enfatizarse que el Estado actúa incluso cuando no realiza o realiza cualquier tipo de acción.

En el proceso de valorización productiva del espacio, que involucra otros agentes, antes mencionados, es necesaria la viabilidad y reproducción de las condiciones de producción. Esto requiere prácticas espacialmente localizadas, que en su mayoría recaen o son realizadas por el Estado o corporaciones grandes y complejas (CORRÊA, 1989), es decir la participación del Estado es decisiva para que estas dinámicas logren llevarse a cabo.

El Estado, según Capel (1983) es el agente principal y árbitro en la producción del espacio; por un lado, como agente, cuando con acciones concretas que contribuyen a modelar la ciudad, por ejemplo al construir viviendas y equipamientos a través de los ministerios, por otro lado, actúa como “árbitro en los conflictos y contradicciones surgidos entre los diferentes agentes. Al mismo tiempo realiza las acciones necesarias para la regulación del sistema en caso de la existencia de una

presión popular a través de movimientos reivindicativos” (Figura 6) (CAPEL, 1983, p. 136-137).

Figura 6. Esquema sobre los roles que tiene el Estado



Fuente: Elaboración de la autora (2019).

Es decir, El Estado actúa como árbitro a través de la planificación, y herramientas normativas, orientadas a resolver conflictos en la producción del espacio y a coordinar acciones contradictorias entre agentes. Respecto a su actuar Schiavo y Gelfuso (2018), afirman:

Así, muchos de ellos, entre otras prácticas, a través de acciones u omisiones, impulsan legislaciones urbanísticas permisivas, favorecen urbanizaciones discontinuas, promueven grandes desarrollos urbanos y centralidades excluyentes o realizan recalificaciones de suelo en la periferia rural para favorecer a inversores privados, estimulando el llamado boom inmobiliario y las operaciones especulativas ” (SCHIAVO; GELFUSO, 2018, p34).

Para Capel, el juego de los diferentes agentes se realiza en el marco de una normativa que no es neutra, al contrario, representa y vela por los intereses de las clases dominantes, cuando en teoría protege los intereses de la población “constituyendo en algunas ocasiones [...] un simple discurso retorico con las suficientes ambigüedades como para que pueda ser transgredido impunemente de acuerdo con los intereses específicos de aquellos agentes” (CAPEL, 1983, p. 85-86).

En otras palabras, los organismos públicos usan la planificación y sus herramientas, en beneficio de los intereses de la clase dominante, y llevan a cabo las acciones necesarias o pertinentes para “potenciar y facilitar la obtención de plusvalías al capital privado (construcción de infraestructuras, preparación de suelo urbanizado o de suelo industrial, etc)” (CAPEL, 1983, p. 142).

Se suma a esta teoría, Rolnik (1993) sostiene que muchas veces la intervención del Estado no refleja la protección de los intereses colectivos, “por el contrario, por detrás de una apariencia de garantía, protección y defensa del interés público se esconden mecanismos perversos de interacción con el mercado, que acaban provocando efectos contrarios a los pretendidos” (ROLNIK, 1993, p. 33-34).

Resultado de esta dinámica es la ciudad real, frente a lo planeado, la primera “es producto de la acción contradictoria de una multiplicidad de agentes públicos y privados. La definición de la orientación de la ciudad depende fundamentalmente de la acción y relación política que se establece entre estos agentes” (ROLNIK, 1993, p. 33).

Alineado a esta tesis y respecto de la ciudad planeada, Capel afirma que la planificación urbana “cumple un papel ideológico bien claro, difundiendo la idea de racionalidad, de “ordenación” y de “organización del territorio” ” (CAPEL, 1983, p. 142).

La ciudad real, que tiene una lógica de producción en lo que se percibe como desorden urbano, y es necesario tomar en cuenta esa lógica y sus elementos, uno de ellos, esencial, la valorización inmobiliaria (ROLNIK, 1993). Este elemento ya fue conceptualizado pero se retomará para establecer conexiones con la legislación.

Para Rolnik, la legislación desarrolla un doble papel dentro de los procesos de valorización inmobiliaria: señala los mercados inmobiliarios que se articulan en la ciudad<sup>22</sup> y define los territorios que abarca la ciudad "legal" y a la ciudad "ilegal"<sup>23</sup>, la autora sostiene que:

“[...] El argumento de que las viviendas ilegales están fuera del mercado es falso. En realidad son dos (¿o múltiples). Los mercados que se organizan en la ciudad. Uno formal, legal, que actúa de acuerdo con las normas definidas para las categorías de renta media y alta, y otro para, lo marginal y clandestino, constituido sobre todo por las tierras y edificaciones vedadas, por su condición de ilegalidad, para el mercado formal” (ROLNIK, 1993, p34).

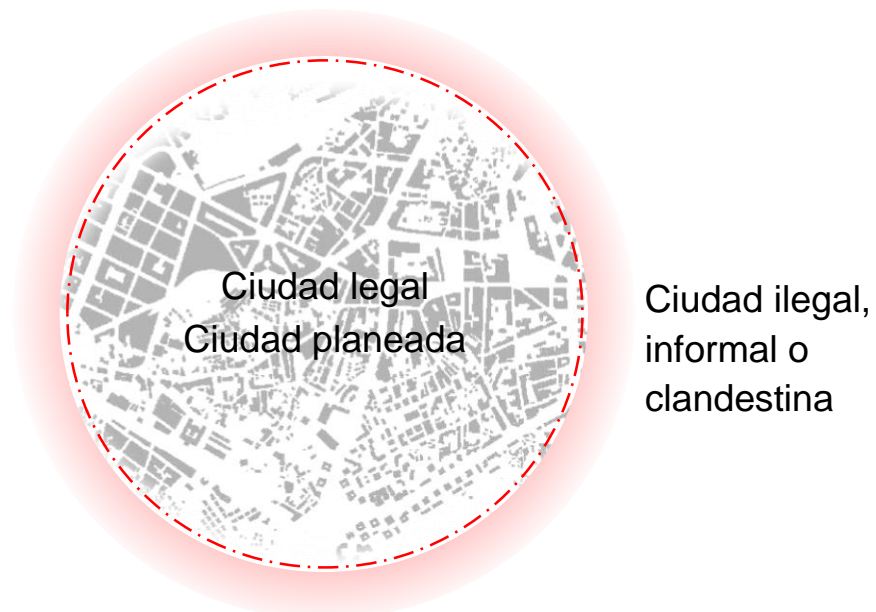
---

<sup>22</sup> La autora especifica que existen un sinnúmero de mercados, entre: formales e informales, legales y clandestinos.

<sup>23</sup> Favelas, tugurios lotificaciones clandestinas, ocupaciones, etc.

La autora indica además, que los planes de zonificación en realidad promueven un determinado tipo de urbanización que no condice con lo que ocurre en la ciudad real, esto para imponer un modelo ideal y establecer un orden. Sin embargo, segrega a quienes no tienen los medios para acceder a esas zonas y privilegia a una elite (Figura 7), la autora advierte de “[...] la forma descarada con que la zonificación asume la segregación socio-espacial al delimitar una zona donde es permitido construir únicamente mansiones unifamiliares (ROLNIK, 1993, p. 36).

Figura 7. Esquema de la ciudad legal (planeada) y la ciudad ilegal



Fuente: Elaboración de la autora (2019).

La autora afirma que la legislación y planes de zonificación establecen como modelo ideal “la micro política familiar y social de las élites, la impone [...], como regla igual para el conjunto del cuerpo social. El resultado es la producción de dos tipos de ciudadanos: la minoría legalizada, de acuerdo con la norma y la mayoría, excluida, "marginal" o "desviada" de esta normatividad” (ROLNIK, 1993, p. 36).

Entonces, al considerar que el mercado clandestino satisface a la población menos favorecida, en consecuencia es la misma ley quien destina las peores tierras, vulnerables o con algún valor patrimonial o ambiental, a los sectores menos favorecidos o con menor capacidad para ocuparlos de forma segura y eficiente. Se genera “así un círculo vicioso: en la visión elitista y legalista de respeto al orden, la pobreza en su clandestinidad urbana, ensucia, contamina y destruye los innumerables ambientes de la ciudad” (ROLNIK, 1993, p.36).

### **3 TARDÍA PLANIFICACIÓN DEL LITORAL DE CAMAÇARI (BRASIL), 1960-2019**

Debido a la complejidad de estudiar dos casos en América Latina y lograr el objetivo establecido, se ha organizado la información de cada caso en tres subcapítulos: En el primer subcapítulo se abordan aspectos físicos y contexto histórico, para comprender las particularidades de cada metrópoli; en el segundo subcapítulo se analiza los elementos que representan el actuar del Estado: legislación y planes urbanos; y por último, en el tercer subcapítulo se estudia el proceso de urbanización, organizado por periodos, para establecer posibles relaciones con el marco normativo estudiado en el subcapítulo anterior.

El estudio del marco normativo se ha llevado a cabo en orden cronológico, de esa forma se facilita una lectura de la misma, en relación a los procesos sociales, económicos y políticos, analizados en el sub capítulo uno.

#### **3.1 La urbanización del litoral de Camaçari, Bahía**

El área de estudio se sitúa en la franja costera del Nordeste Brasileiro, Litoral Norte del Estado de Bahía, delimitada por cuatro áreas de protección ambiental (APAs)<sup>24</sup> e integrada en la región de las Bacias Hidrográficas de Recôncavo Norte<sup>25</sup> (Mapa 1). El Municipio de Camaçari forma parte de la RMS<sup>26</sup> con una división administrativa constituida por 3 distritos: Camaçari (sede), Abrantes y Monte Gordo, y una extensión total de 760 km<sup>2</sup>.

Es una entidad política conformada por cuatro espacios territoriales: El polo industrial con desarrollo de industria petroquímica, química, metalúrgica y automotor; la Sede Municipal con características de una ciudad intermedia del interior; la zona rural y; el litoral. Este último, nuestro objeto de estudio, cuenta con un área de 210 km<sup>2</sup> y una extensión de 42 Km. (Mapa 2).

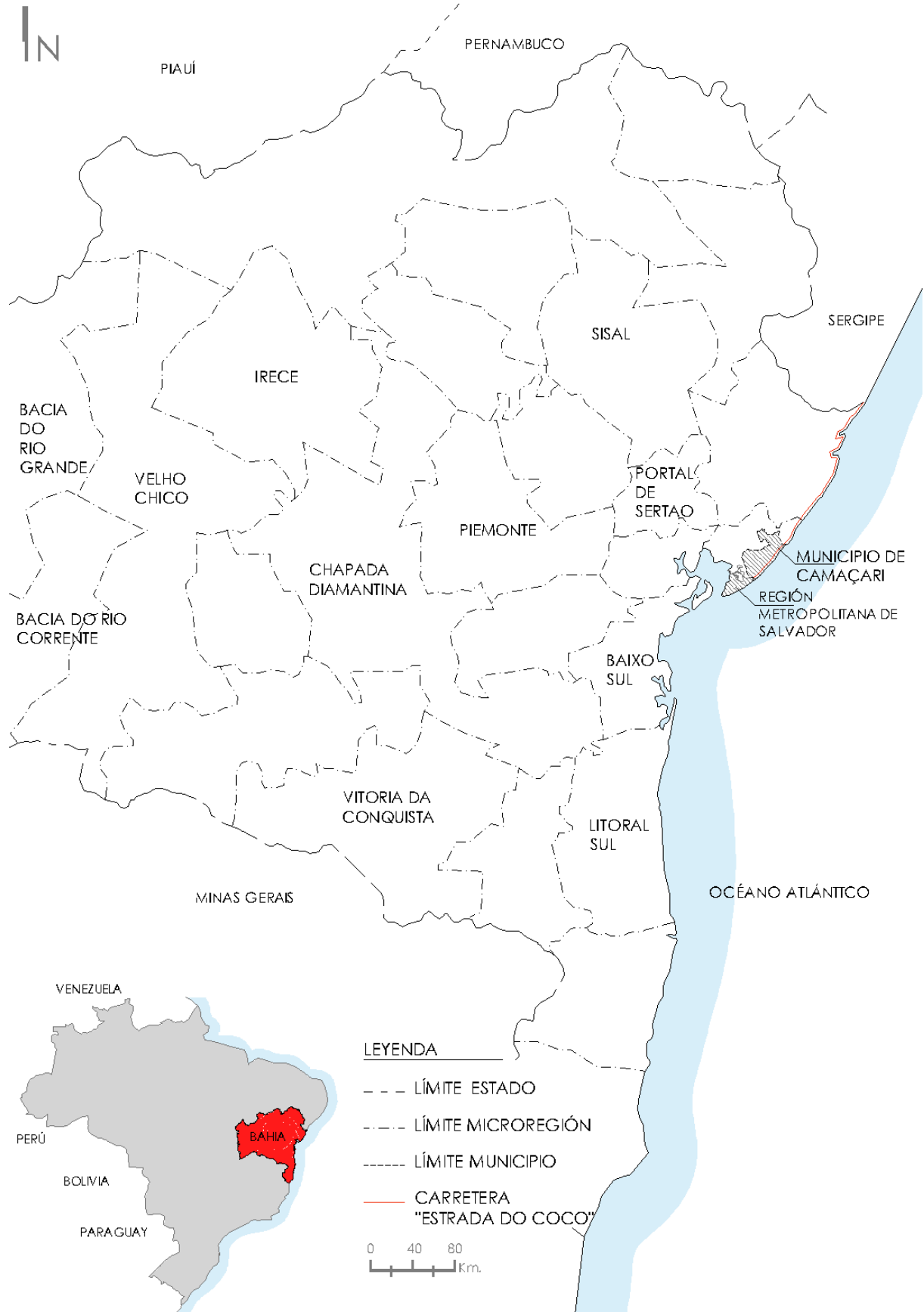
---

<sup>24</sup> Áreas de Protección Ambiental: Lagoas de Guarajuba, Rio Capivara, Rio Joanes/Ipitanga y Plataforma Continental.

<sup>25</sup> Es una de las más importantes regiones hidrográficas del Estado de Bahía, donde se encuentra la mayor reserva de aguas subterráneas del Estado, con el acuífero de San Sebastián y bañada por cuatro importantes ríos: Pojuca, Jacuipe, Capivara y Capitan, Joanes.

<sup>26</sup> Según estimativa del IBGE (2017) la población en la RMS al año 2018 de 3.899 533 habitantes, en el transcurrir de este sub capítulo se incluirá datos poblacionales desde mediados del siglo XX, para comprender el proceso de ocupación de la RMS.

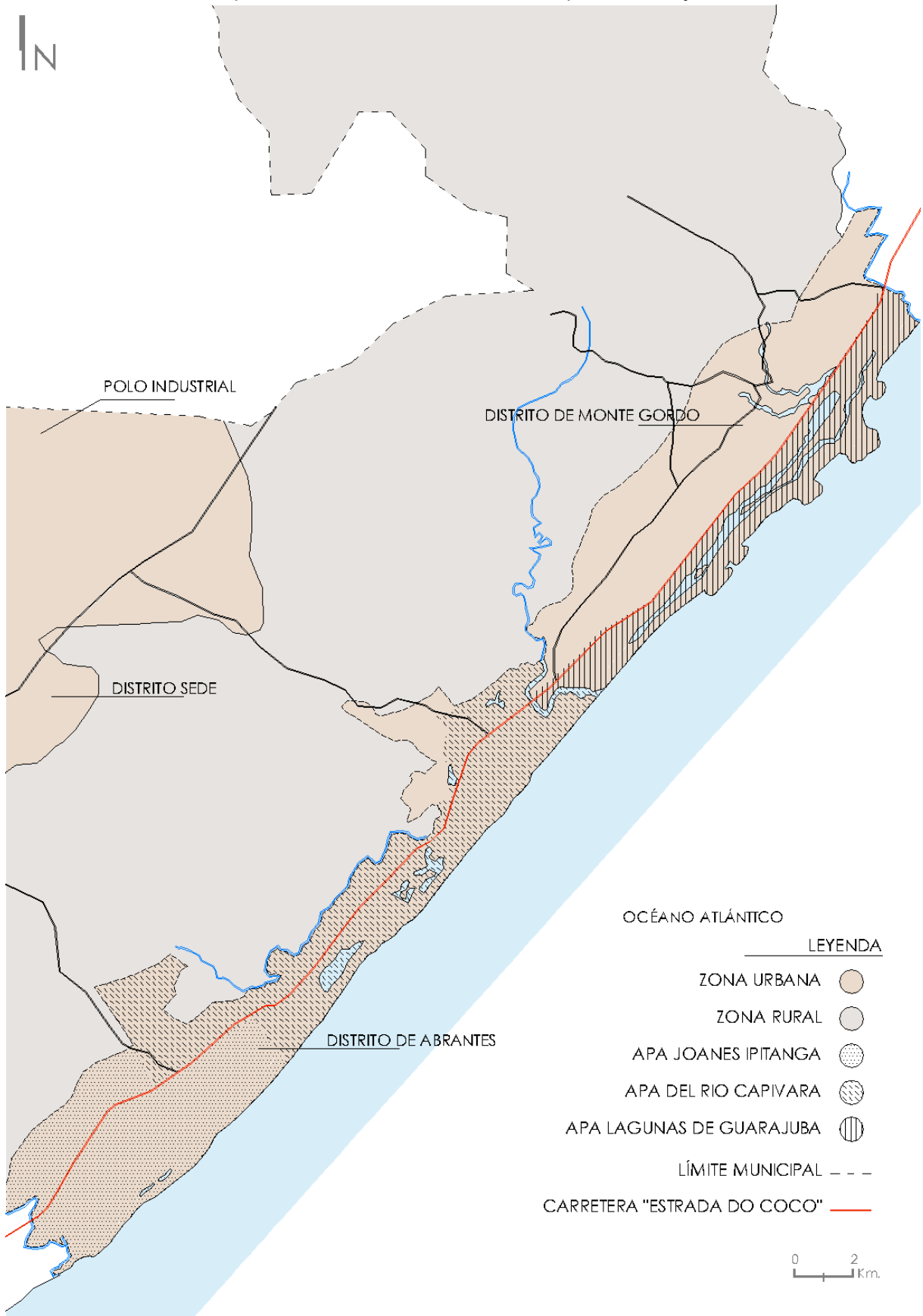
Mapa 1. División política del Estado de Bahia.



Fuente: Elaboración de la autora (2017)



Mapa 2. Sectores territoriales del Municipio de Camaçari.



Fuente: Elaboración de la autora (2019)

Estas cuatro áreas territoriales son diversas y poco relacionadas respecto a sus formas de producción y reproducción del espacio; y organización social. Sin embargo, al estudiar el desarrollo del litoral existen conexiones con los otros espacios territoriales, motivados por el desarrollo industrial y los proyectos de carreteras desenvueltos en diferentes periodos, en décadas anteriores (SOBRAL, 2008), producto de cambios sociales, administrativos y económicos. Estas cuestiones se desarrollarán a lo largo de la investigación.

La población del Municipio de Camaçari se divide en dos grupos la permanente<sup>27</sup> y la estacional<sup>28</sup> (Cuadro 3). Ambos grupos poblacionales tienen características diferentes, por un lado, la población permanente es 95% urbana y 5% rural. Por otro lado, la población estacional presente desde diciembre hasta abril, está compuesta mayormente por los residentes de las urbanizaciones del litoral y los turistas de las instalaciones hoteleras.

Cuadro 3. Crecimiento poblacional de Camaçari.

<b>Año</b>	<b>1940</b>	<b>1970</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020<sup>29</sup></b>
Población permanente (Hab.)	11.188	34.281	161.727	242.970	310.895
Población Estacional (Hab.)	-	-	-	126.674	140.133

Fuente: Elaborado de la autora a partir de información obtenida en la prefectura del Municipio de Camaçari (2014), 2019.

En la franja costera conviven ocupaciones formales con informales, las últimas, son producto de ocupaciones en distintos periodos y en su mayoría, se emplazan en áreas de protección ambiental o frágiles.

El panorama actual del Litoral de Camaçari, es resultado de acelerados procesos de transformación ocurridos desde mediados del siglo XX en la ciudad de Salvador y posteriormente en la RMS, en contraposición al largo periodo de

<sup>27</sup> Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) en el último censo (2010).

<sup>28</sup> Según la SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DA BAHIA (2014), la estimación de la Población estacional actual fue hecha a partir del censo IBGE 2010, en el cual fue se informó el número de domicilios particulares por situación de ocupación, siendo los domicilios divididos en: ocupados, no ocupados de uso ocasional y no ocupados vagos. Además la estimación de la población turística actual fue hecha a partir de datos proporcionados por la Secretaría de Turismo del Estado de Bahía, en el cual se informó el número de camas disponibles en posadas y hoteles situados en el municipio de Camaçari.

<sup>29</sup> Según el IBGE, en el censo (2010) se proyectó la población permanente y estacional al año 2020. Estos valores no incluyen a la población estacional del Distrito Sede, no relacionado a la franja litoral que es nuestro objeto de estudio.

estancamiento y afectación que le precedió. La ciudad mantuvo estáticos sus índices económicos y poblacionales, influenciados por factores como: la transferencia de poder a la nueva capital, Rio de Janeiro; pérdida de funciones político-administrativo; el declive del sector productivo local; y la concentración industrial en el centro y sur del país. Posteriormente, durante la década de 1950, con la explotación de petróleo del Recôncavo Baiano<sup>30</sup>, la ciudad experimentó un proceso de crecimiento económico, poblacional y urbano. (CARVALHO; GORDILHO; PEREIRA, 2007).

En ese periodo el litoral de Camaçari albergaba algunas villas de pescadores dispersas<sup>31</sup> en el territorio (Figura 8 y 9), es a finales de la década de 1950 que se inicia la ocupación del litoral, con la primera parcelación<sup>32</sup> aprobada por la Prefectura del mismo municipio, el Condominio Busca Vida<sup>33</sup> implantado en el litoral en 1958, en el Distrito de Abrantes y colinda con el Parque Municipal de las Dunas de Abrantes. Este territorio se convirtió en un condominio con grandes lotes<sup>34</sup> de tipo chacra, con infraestructura urbana para casas de veraneo y destinado a sectores de alta renta, ocupando hasta hoy una extensa franja continua del litoral con una baja densidad urbana (SOBRAL, 2008).

Figuras 8 y 9. Playa de Camaçari (2013) y ocupaciones tradicionales (1978)



Fuente: Archivo de Prefectura de Camaçari y Plano Piloto da Orla Marítima (BAHIA, 1985), 2019.

<sup>30</sup> El *Recôncavo baiano* es una subregión de la Zona de la Mata del Nordeste Brasileño, está ubicado alrededor del municipio de Salvador, se compone de 33 ciudades. Actualmente, es la región que presenta el más alto índice de industrialización de la región Nordeste. Las principales actividades económicas son: extracción de petróleo e industrias del área petroquímica, producción de automóviles, químicos y mecánicos. Actualmente produce cerca del 32% del petróleo de Brasil.

<sup>31</sup> La Asociación de los Pescadores aún se mantiene en antigua sede de la asociación en la Playa del Puerto de Guarajuba, trabajan allí, pero viven en Monte Gordo.

<sup>32</sup> El término parcelamiento de suelo urbano es el género de las especies de loteamiento y desmembramiento, conceptos que se desarrollarán a largo de esta investigación.

<sup>33</sup> Con un área de 784,34 ha, En la década de 1960, se implantaron los Loteamientos de Piruí, Condominio Parque Interlagos, en Arembepe, y el Loteamiento A-B, en Abrantes.

<sup>34</sup> Con un tamaño promedio de 80 000 m<sup>2</sup> y una parcela mínima de 10 000 m<sup>2</sup>

En tanto se inicia la ocupación del litoral con urbanizaciones, varios fenómenos afectaban la estructura espacial. Por un lado, un gran crecimiento demográfico influenciado, en parte, por las migraciones; y por otro lado, los sectores acaudalados que solían residir en el centro de la ciudad iniciaron su desplazamiento a otras áreas alejadas, como la costa atlántica. Es así que, la población más vulnerable ocupó el área central y ante una creciente demanda residencial forzó la expansión de los bordes de la ciudad. Luego vendrían las épocas de expansión y modernización de la capital bahiana, la transformación fue rápida y súbita en las décadas de 1960 y 1970, impulsada por grandes obras que irían definiendo los vectores de expansión de la ciudad y las ocupaciones informales que ocurrían en los bordes de la ciudad. En 1968, la Prefectura Municipal de Salvador para llevar a cabo sus planes de modernización transfirió terrenos del municipio al sector privado mediante la Ley de Reforma Urbana; ello conllevó a retirar las ocupaciones precarias en varias áreas de la ciudad: en el sector oeste, para la implantar las avenidas de Valle, y en el sector este, en varios tramos del litoral desde Barra hasta Stella Maris, reservados para planes turísticos que formaban parte de la estrategia de crecimiento y modernización (CARVALHO; PEREIRA, 2008).

En este último sector, este, la inversión se centró en la dinámica del ocio y la vivienda, configurando ese eje dentro de la ciudad. Por otro lado la red vías planeada para la ciudad que interconectaba importantes vías internas al corredor atlántico, acentuaron el desarrollo de esa área (SILVA; SILVA; CARVALHO, 2009).

En la década de 1970, el Gobierno Federal se centró en el desarrollo industrial brasileiro y se caracterizó por el intenso crecimiento de las ciudades brasileiras, en el caso de la ciudad de Salvador. Por un lado, en 1973 se crea la RMS<sup>35</sup>, que en esa década contaba con más de un millón de habitantes<sup>36</sup>, por otro lado, además de las inversiones en el proyecto industrial, existieron otras inversiones públicas y privadas, entre las que destacan: la Avenida Paralela, el Centro Administrativo de Bahía (CAB), la nueva estación de autobuses y el Shopping Iguatemi.

---

<sup>35</sup> Conformada por la capital, Salvador, y doce municipios: Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho y Vera Cruz.

<sup>36</sup> Según el IBGE (1872-2010) la población de la ciudad de Salvador en 1940 era 290.443 habitantes y en 1970 era 1.027.142 habitantes.

Eran necesarias políticas urbanas acordes a los cambios en curso, sin embargo en un contexto político de gobierno militar<sup>37</sup> y centralista, muchas de las medidas, planes y proyectos<sup>38</sup> fueron resultado de una visión volcada al crecimiento socio económico de la región<sup>39</sup>.

En 1978 se implanta el Complejo Polo Petroquímico de Camaçari (COPEC), al norte de la RMS, su presencia significó el inicio del proceso de industrialización y provocó la mudanza del centro económico y la jerarquía urbana regional de los municipios adyacentes influenciados por esta nueva planta: Lauro de Freitas, Camaçari y la franja del Litoral Norte (CARVALHO, PEREIRA, 2008) (Figura 10 y 11).

El impacto que tuvieron las inversiones centradas en el proyecto industrial y de infraestructura en Salvador, se traducen en una dinámica económica regional, articulada entre la capital y los municipios vecinos como resultado de esta nueva industria, así es como se va consolidando la RMS.

Figuras. 10 y 11. Ocupación del litoral de Arembepe, Camaçari (1978) y COPEC (1982).



Fuente: Archivo de Prefectura de Camaçari y Plano Piloto da Orla Marítima (BAHIA, 1985), 2019.

<sup>37</sup> La dictadura militar brasileña, instalada el 1º de abril de 1964, destituyó al presidente electo constitucionalmente, João Goulart. Esta duró 21 años, (1964-1985) tuvo 6 mandatos militares e instituyó 16 actos institucionales y mecanismos legales que se sobreponían a la constitución. En ese período hubo restricción a la libertad, represión a los opositores del régimen y censura.

<sup>38</sup> "Los militares lograron resultados muy positivos desde el punto de vista económico durante la primera mitad del régimen: lograron controlar inicialmente la inflación, aumentaron la productividad, modernizaron la maquinaria pública y el parque industrial y fortalecieron el Estado", dijo Guilherme Grandi, profesor de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de Sao Paulo (BARRUCHO, 2018).

<sup>39</sup> El Gobierno de Médici (1969-1974) es considerado el período de mayor represión de la Dictadura Militar en Brasil, sin embargo, fue también la época del "milagro económico", con tasas de crecimiento sin precedentes, PBI por encima del 10% y de grandes inversiones en infraestructura.

Esta infraestructura por su ubicación estratégica, estimuló puntualmente la producción del espacio con el desarrollo de tres vectores de expansión de la ciudad<sup>40</sup> diferenciados: Franja litoral atlántica, el Miolo<sup>41</sup> y el Suburbio Ferroviario en el litoral de la Bahía de Todos los Santos. Así, se consolidó un nuevo centro urbano y degradó la dinámica del centro antiguo de la ciudad (CARVALHO; PEREIRA, 2008).

El primer eje constituye el sector privilegiado de la ciudad, que se desenvolvería en sentido de la Av. Paralela y Litoral Norte, donde el Estado actuó como agente para otorgar valor a este sector concentrando inversiones en infraestructura y equipamiento, y que era de interés para los agentes inmobiliarios (SILVA; OLIVEIRA, 2015).

A partir de 1980, se suman al crecimiento de la región metropolitana, inversiones estatales ligadas al turismo. En este contexto se originan las inversiones inmobiliarias en el Litoral Norte con grandes instalaciones turísticas y comerciales, con el impulso de la expansión de la metrópoli hacia la periferia, en dirección norte a lo largo de la Estrada do Coco y Linha Verde<sup>42</sup>. Salvador y su región de Lauro de Freitas ya conurbada y existían emprendimientos inmobiliarios, sin embargo, el impulso dado por el Estado a través del Programa de Desarrollo del Turismo I y II (PRODETUR), supuso un impulso para el desenvolvimiento de la franja costera de Camaçari, que empieza a ser objeto de disputas por la iniciativa privada y las comunidades originarias (LIMONAD, 2008) (Mapa 3).

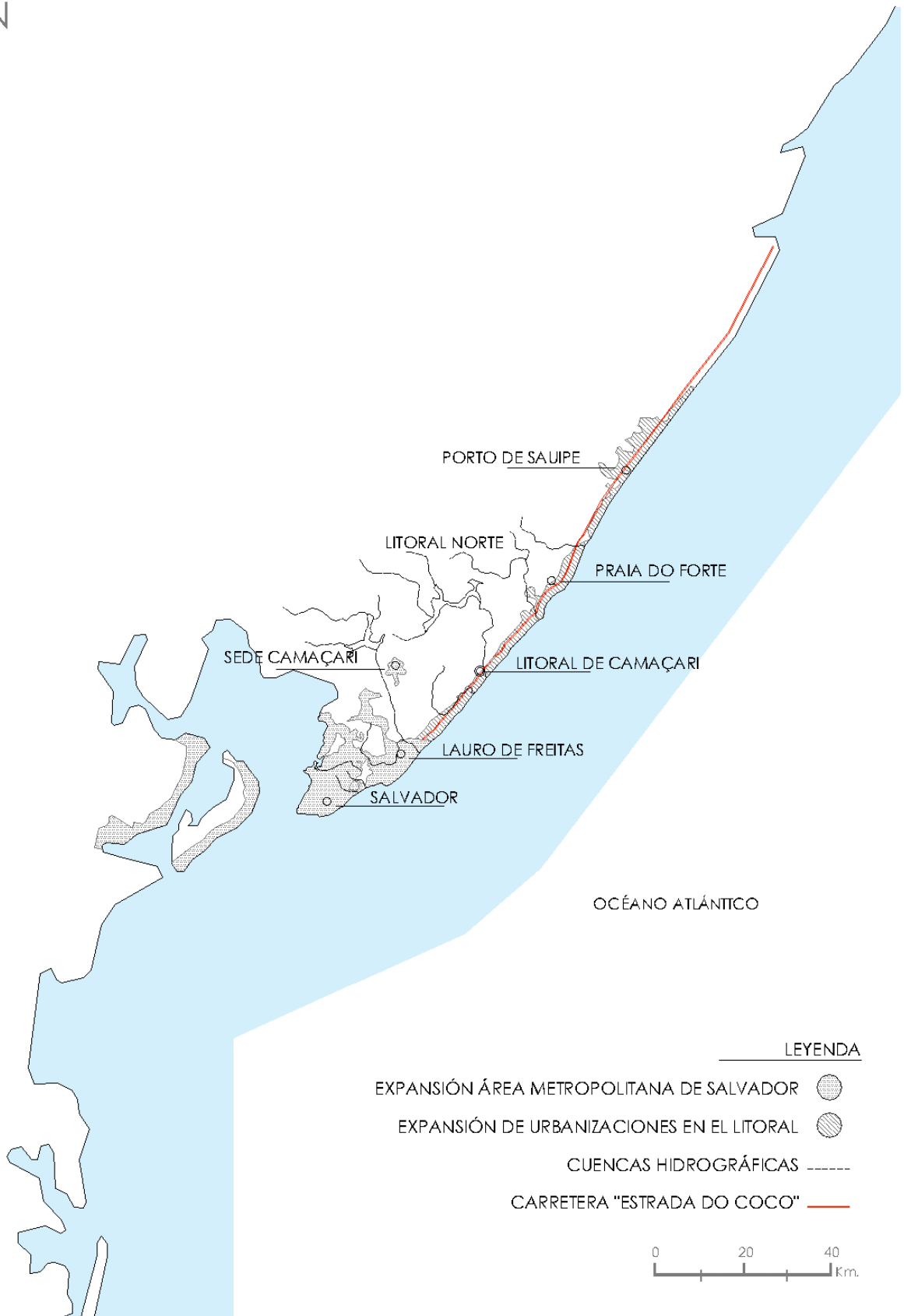
---

<sup>40</sup> Las oportunidades de trabajo atrajeron a mucha población rural hacia las ciudades, pero estas no estaban preparadas para recibir esta ola de nuevos habitantes. En 1960, más de la mitad de la población del país vivía en el campo pero para cuando el régimen militar tocó su fin, siete de cada 10 brasileños vivía en las ciudades.

<sup>41</sup> Según Fernandes (2005), es así denominado desde los estudios del Plan Director de Desarrollo Urbano para la Ciudad de Salvador (PLANDURB), de la década de 1970. Este nombre se debe a que la región se sitúa, en términos geográficos, en la parte central del municipio de Salvador, es decir, en el centro de la ciudad. Posee cerca de 115 km, está entre la BR 324 y la Avenida Luiz Viana Filho. más conocida como Avenida Paralela. La región viene siendo aceleradamente ocupada por población de bajos ingresos.

<sup>42</sup> Según Silva; Silva y Carvalho (2009), la carretera BA-099 es una carretera estatal de Bahía, que conecta la ciudad de Lauro de Freitas (en la Región Metropolitana de Salvador) a las playas del Litoral Norte del estado, es una carretera turística. La carretera está dividida en *Estrada do Coco* (construida en 1975), tramo inicial que va del Aeropuerto Internacional de Salvador hasta Praia do Forte, y *Linha Verde* (construida en 1993), trecho que va localidad de Praia do Forte en el municipio de Mata de São João, hasta Mangue Seco, en Jandaíra, en el límite con Sergipe. Es a través de esa carretera, que se tiene acceso a los puntos turísticos de la Costa do Coqueiros, entre ellas están, Jauá, Arembepe, Barra de Jacuípe, Praia do Forte, Imbassaí, Porto de Saúipe, Costa Azul, Itacimirim, Guarajuba y Saúipe.

Mapa 3. Salvador y zona del litoral norte urbanizada



Fuente: Elaboración de la autora (2017).



Actualmente, la expansión ocurre de dos formas: en la ciudad moderna y consolidada el proceso de verticalización permanece y; en los bordes la ciudad crece de forma horizontal hacia el área periurbana, con una estructura urbana dispersa que se extiende hacia el Litoral Norte (REIS, 2006). Donde se intensifica el proceso de urbanización, con la implantación de emprendimientos inmobiliarios y turísticos, así como la ocupación y privatización de espacios públicos (SOBRAL, 2008).

### **3.2 Planes y legislación del territorio en la Mata Atlântica**

La política urbana durante los gobiernos militares en Brasil se ve reflejada en la red de sus ciudades, el objetivo del proyecto era la integración nacional, a partir de completar la ocupación y la unificación del país sobre una territorialidad capitalista. Se llevaron a cabo grandes proyectos de comunicación hacia el interior de país<sup>43</sup>, se crearon polos económicos, como el de Camaçari<sup>44</sup>, y se dotó de infraestructura a las ciudades<sup>45</sup> (ROLNIK, 1993).

Los gobiernos de la dictadura militar centralizaron los recursos y el poder a nivel federal quitando autonomía los gobiernos locales, es decir, limitaron la posibilidad de intervención municipal en la ciudad, mientras se organizaba todo un sistema centralizado y tecnocrático, en lo concerniente a lo urbano.

Esta política de canalización de los recursos federales a través de la creación del Banco Nacional de la Vivienda (BNH)<sup>46</sup> y la intermediación obligatoria de los agentes financieros, tuvo como efecto encarecer el costo de la tierra urbana, e incentivó la especulación inmobiliaria y generó progresivamente la ocupación de una parte de la ciudad, totalmente al margen del mercado, y al mismo tiempo, estos recursos financiaron los grandes proyectos de infraestructura y construyeron las partes "modernas" de la red urbana del país (ROLNIK, 1993).

Durante ese periodo autoritario, se pensó, que mediante la planificación urbana se llevaría a cabo el proyecto de integración modernizante. Se elaborarían los "Planos

---

<sup>43</sup> Transamazónica; Santarém-Cuiabá: Transpantaneira, Porto Velho-Manaus.

<sup>44</sup> Polo mineral de Carajás, el Polo petroquímico de Camaçari y el complejo siderúrgico de Vitoria

<sup>45</sup> Estos sectores contribuyeron al aumento de la tasa de empleo formal en el periodo de 1960-1970.

<sup>46</sup> Por la naturaleza de la forma de captación de los recursos, los mismos financiamientos en plazos más largos y tasas de interés inferiores a las practicadas por el mercado privado, eran aún prohibitivos para la franja de población de más bajos ingresos (0-5 salarios mínimos mensuales) donde se concentraba la mayor parte del déficit habitacional. Así, de proveedor de vivienda, el BNH se volvió financiador de la promoción inmobiliaria que producía para el mercado formal de la construcción de ingresos medios y altos, con alto subsidio estatal.



Directores del Desarrollo Integrado", obligatorios para acceder a los recursos federales para inversiones urbanas, tornándose cada vez más inaccesibles para los gobiernos locales, en tanto, se iba dando la centralización política y financiera del país, como sostiene Rolnik:

[...] con el debilitamiento del poder legislativo y la desarticulación de la sociedad civil, la planificación fue cada vez tecnicándose y aislándose, enmarcada y limitada por la visión centralizada y tecnocrática que dominaba al sistema de planificación y gestión del país como un todo (ROLNIK, 1993, p.40).

En los años ochenta en un contexto de cuestionamientos del orden político institucional del país, influencia neoliberal y crisis económica, es que se inicia la transición democrática; en tanto, por un lado, la planificación regulatoria pierde fuerza. Y por otro lado, este período, según Souza (1988 apud OLIVEIRA, 2011, p.9) ocurren las primeras “[...] tentativas formalistas e funcionalistas de planejamento, traduzidas na filosofia dos planos diretores, com suas propostas de planejamento, e nos múltiplos planos regionais e estaduais “.

A través de la Constitución de 1988 surgió el primer avance, al contar con un marco legal que reconoce de la función social de la tierra y de la ciudad<sup>47</sup> y que ofrece un menú de instrumentos, entre ellos el Plano Director, a disposición de los municipios con miras a evitar la exclusión social y garantizar el derecho a la ciudad. Según Villaça (1999 apud OLIVEIRA, 2011, p.10) “[...] representa uma reação às formas anteriores de planejamento, pois trás uma nova visão baseada na retomada dos planos diretores e da maior democratização da gestão urbana [...] o processo de politização do planejamento no Brasil só tem início neste século”.

En la actualidad, es pertinente preguntarnos, si aún con el avance en la democratización del planeamiento urbano en Brasil, han aparecido nuevos fenómenos o han sido exacerbados, a consecuencia o relacionados a las políticas urbanas adoptadas. Se podría acaso presumir de una continuidad en los patrones de planeamiento con relación a las décadas anteriores y a una mudanza respecto del juego entre los actores urbanos, como estos últimos se han posicionado en la dinámica de producción del espacio actual.

Respecto a los instrumentos técnico normativos con los que se desenvuelve la planificación en Brasil, existen varias escalas de intervención dependiendo del

---

<sup>47</sup> Conformada por la Constitución Federal y la Ley Nº10.257, denominada Estatuto de la Ciudad, que se analizaran posteriormente en nuestro estudio.

conglomerado urbano, para el caso de Camaçari corresponde el Plano Director de Desenvolvimento Urbano (PDDU). El artículo 41 del Estatuto de la Ciudad, establece la obligatoriedad para las ciudades con más de 20.000 veinte mil habitantes (inciso I y en consonancia con la Constitución Federal), integrantes de regiones metropolitanas y aglomeraciones urbanas (inciso II), donde el Poder Público municipal pretenda utilizar los instrumentos previstos en el artículo 4 del art. (Inciso III), integrantes de áreas de especial interés turístico (inciso IV), insertadas en el área de influencia de emprendimientos o actividades con significativo impacto ambiental de ámbito regional o nacional (inciso V) (BRASIL, 2001).

Respecto a la legislación y su estructura jerárquica en el Brasil existe un sistema piramidal en donde La Constitución representa el nivel más alto y ninguna norma inferior puede mandar sobre una norma superior (Figura 12). En cuanto a la administración del Estado brasileño, este se divide en tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal<sup>48</sup>; y tienen sus administraciones con diferentes niveles de autonomía. Conforme definido en la Constitución, los límites de esa autonomía determinan los asuntos que pueden ser legislados y los límites de acción del Ejecutivo (Figura 13).

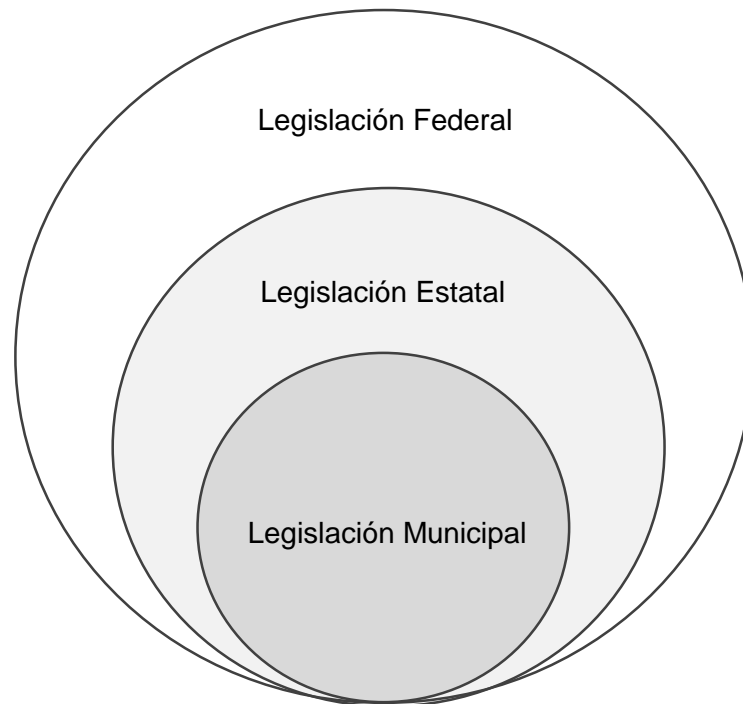
Figura 12. Jerarquía normativa en Brasil.



. Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en panalto.gov.br, 2019.

<sup>48</sup>En Brasil, existen 26 estados miembros, un Distrito Federal y 5.570 municipios

Figura 13. Estado brasileño y sus tres niveles de gobierno.



Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida en [panalto.gov.br](http://panalto.gov.br), 2019

Para el caso brasileño, el desenvolvimiento urbano de la franja de litoral de Camaçari está afectada por dos escenarios duales desde el ámbito de las políticas públicas. Por un lado, desde mediados la década de 1970, se aprobó importante normativa referida al ordenamiento territorial del litoral marítimo. Estas medidas en algunos casos han contribuido a acelerar la expansión de las urbanizaciones y acentuar la parcelación del territorio; sin embargo, en décadas posteriores se ha intentado frenar ese crecimiento urbano con normativa ambiental más rigurosa o específica, cuyo fin es preservar el valor paisajístico del entorno que incluye ecosistemas frágiles y áreas protegidas.

Por otro lado, tenemos las acciones planeadas por el Estado, desde inicios de la década de 1990, para desenvolver un turismo receptivo en un contexto político y económico ligado a la globalización, y al posicionamiento de Bahía como un destino turístico de litoral mundial. Es así que se intensifica la ocupación extensiva en el litoral, gracias a recursos del gobierno federal y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se realizaron inversiones en infraestructura canalizados en parte a través de PRODETUR (LIMONAD, 2008)<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> Se ampliará la información sobre PRODETUR en el transcurso de este subcapítulo.

La complejidad del escenario actual en Camaçari tiene la presión del desarrollo urbano y turístico, en ecosistemas frágiles de gran valor paisajístico y asentamientos informales en áreas que son protegidas, así como la incertidumbre respecto del futuro de estos ecosistemas.

Se presenta un panorama amplio, que aborda campos como el turístico, social, ambiental y urbano; y debido a la abundante normativa hallada que regula las políticas públicas en Brasil<sup>50</sup> y al alcance de nuestro estudio, nos centraremos en las leyes que han influenciado la configuración urbana del espacio estudiado (Cuadro 4).

Originalmente los pobladores nativos tuvieron una ocupación dispersa en los distritos de Abrantes y Monte Gordo, en comunidades donde desarrollaban actividades agrícolas y de pesca; y se ubicaban en lotes rurales en la franja de litoral.

Cuadro 4. Normativa con incidencia en el territorio de Camaçari.

<b>Norma</b>	<b>Ámbito</b>	<b>Año</b>	<b>Descripción</b>
Territorio			
Lei de Parcelamento da Terra. Ley N° 052	Municipal	1976	Regula la implantación de emprendimientos inmobiliarios y la parcelación de tierras municipales.
Lei de Parcelamento Ley N°6.766/79	Federal, Parcelación del suelo urbano/Lotes	1979	Ley 9.785/99 altera y actualiza la ley anterior de parcelación del territorio brasileiro.
Constitución Federal Carta Magna.	Federal, Protección ambiental y política urbana/ Estados y municipios de la Federación.	1988	Derecho al medio urbano ecológicamente equilibrado y ordena las funciones sociales de la ciudad, los instrumentos de la política urbana. Artículos: 182,183 y 225.(BRASIL, 1988)
Política nacional urbana - Estatuto da Cidade. Ley N°10.257/01	Federal, Política urbana	2001	Establece directrices generales de la política urbana y sus instrumentos. (BRASIL, 2001)

<sup>50</sup> En anexo, los cuadros con la totalidad del marco normativo que incide sobre el litoral de Camaçari.

Litoral			
Decreto Estadual Nº 23.662	Estatal Programa de Demarcación de la <i>Orla Marítima</i> .	1973	Comprende una franja de 42 km. de extensión con 5 km. de profundidad, a partir de los terrenos de la Marina (BAHIA, 1973).
Política Nacional de Gerenciamiento Costero Ley Nº7.661/88	Federal Zona Costera y Mar Territorial	1988	Conservación de los recursos naturales de la Zona Costera y Mar Territorial (12 millas marítimas) <sup>51</sup>
Ambiental			
Lei 6.938	Federal Política Nacional de Meio Ambiente.	1981	Estableció la Política Nacional de Medio Ambiente, presentando el medio ambiente como objeto específico de protección
Lei 9.433	Federal Política Nacional de Recursos Hídricos.	1997	
Lei 9.795	Federal Política Nacional de EA.	1999	
Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) Ley Nº9.985/00	Federal Protección Ambiental /APAs, APPs, Corredor ecológico, parques.	2000	APAs, APPs, Zonificación ecológico-económico, gestión y gerenciamiento ambiental, concejo gestor.

Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, (2018) y Sobral, (2008).

Durante las primeras dos décadas de ocupación del litoral, la parcelación y posterior desenvolvimiento de las urbanizaciones ocurrían por cuenta de los propietarios de las tierras que comercializaban los lotes. No había responsabilidad,

<sup>51</sup> Zona Costera es el espacio geográfico de interacción del aire, del mar y de la tierra, incluyendo sus recursos ambientales abarcando la franja marítima de 12 millas marítima y la franja terrestre.

por la construcción de la infraestructura mínima necesaria, debido a que no era exigido por ley, esta responsabilidad recaía en el sector público municipal. Como sostiene Sobral (2008), esta conducta por parte de los agentes económicos, a cargo del capital inmobiliario, resultó en una fórmula de máxima lucratividad y mínima pedida para el capital especulativo inmobiliario.

En 1973 se promulga el decreto estatal N° 23.662 de 03/09/1973, que define la franja de litoral de Camaçari, instituyendo sus límites y definiéndola como área urbana. A partir de 1976 se emite la Ley Municipal 052/76, en su artículo 23 estipula que la prefectura no aprobará urbanizaciones en áreas consideradas no adecuadas para edificaciones insalubres para vivienda, o que afecten reservas naturales y cuencas hidrográficas del Municipio; además estableció condiciones mínimas para desenvolver urbanizaciones.

Cabe resaltar que coincide por esos años el proceso de ocupaciones de tierras públicas en el área del litoral. En 1979 se promulga la Ley N° 6.766, que aborda la parcelación del suelo urbano; estipula que los estados y municipios tienen autonomía para adecuar lo previsto por la ley, a las particularidades de cada lugar a través de normas complementarias (BRASIL, 1979, art. 1º, Párrafo Único). Establece los tipos de parcelación, los requisitos y la infraestructura mínima exigida. Las modalidades son dos, el loteamiento que consiste en:

[...] a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação e ampliação das vias existentes (Lei 6766/79, art. 2º, §1º)

Y el desmembramiento definido como:

[...] a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes” (Lei 6766/79, art. 2º, §2º).

En 1999 se altera el art. 4º, por la ley N°. 9.785, la misma que establece las condiciones mínimas que debe tener el lote para ser considerado como tal, dimensiones de acuerdo a los índices urbanísticos determinados en el plan director, y leyes municipales reguladoras del mismo.

En 2007 se altera el art. 2º § 5º, por la ley N°. 11.445, la misma que establece los requerimientos de infraestructura básica; la que será implantada por el agente inmobiliario y compuesto por: sistema de aguas pluviales, iluminación pública, sistema de alcantarillado, red de agua potable, energía eléctrica pública y residencial; y las

vías de circulación; se establece también el respectivo aporte de áreas de dominio público (BRASIL, 2007).

Cabe resaltar que, la Ley N° 6.766 permitió lotes desde 125 m<sup>2</sup> <sup>52</sup>(BRASIL, 2007). Respecto a nuestra área de estudio, se percibe una evidente mudanza de patrón<sup>53</sup>: En el listado de las áreas de los loteamientos aprobados entre los años 1958 al 1978 tenían un área media de 5000 m<sup>2</sup>, y entre los años 1979 al 2000 la mayoría de los lotes aprobados tuvo un área promedio menor a 1000 m<sup>2</sup> (SOBRAL, 2008).

Antes de la vigencia de la Ley N° 6.766 en el litoral de Camaçari fueron aprobadas 44 urbanizaciones con características tipológicas similares, algunas de ellas limitan el acceso a la playa, lo que evidencia los criterios de la época precedente respecto de las áreas de uso público y la protección a las áreas con ecosistemas frágiles.

Aquello cambia en la Constitución de 1988, que mantiene la garantía al derecho de la propiedad y esta atenderá su función social (BRASIL, 1988), e incluye un capítulo sobre política urbana y democratización de la gestión urbana. Esta política establecida a través de dos artículos (182 y 183), y "tiene por objetivo ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y garantizar el bienestar de sus habitantes" (BRASIL, 1988, art. 182).

Además previó una serie de instrumentos para garantizar lo estipulado a nivel municipal. Obliga a la ejecución de Planes Directores para las ciudades con más de 20.000 habitantes, remite a la función social de la propiedad urbana vinculándola a lo expresado en los Planes y en las Leyes de Uso y Ocupación del suelo (BRASIL, 1988).

Esta Constitución ratificó su compromiso sobre temas ambientales a través del artículo 225, que estipula:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, art.º 225).

Un gran avance en política urbana nacional fue la aprobación de La Ley Federal N°.10.257 de 10 de julio de 2001, denominada Estatuto de la Ciudad y que garantiza para todos los ciudadanos brasileiros el derecho a ciudades sustentables, entendida como principios de ciudadanía y de gestión democrática. Su objetivo es "el pleno

<sup>52</sup> Únicamente para urbanizaciones específicas o conjuntos habitacionales de interés social.

<sup>53</sup> El análisis de ocupación se realizarán con mayor detenimiento en el sub capítulo siguiente, al contrastar las normas con la configuración urbana.

desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y de la "propiedad urbana" (BRASIL, 2001, art. 2º), con miras a garantizar ciudades sostenibles, pues considera que el ciudadano tiene derecho "a la tierra urbana, a la vivienda, al saneamiento ambiental, la infraestructura urbana, el transporte y los servicios públicos, el trabajo y el ocio, para las presentes y futuras generaciones" (BRASIL, 2001, art. 2º I). Se mantiene la regulación respecto a que los medios para la ejecución de esta ley son los planes, desde los nacionales hasta los municipales, siendo el principal instrumento el plan director, con la participación de la población en la formulación de ellos.

En cuanto a la legislación del litoral, la Constitución Federal establece que las playas son bienes de la Unión. Por su parte la Ley de Gerenciamiento Costero, Nº 7.661/1988 regula el uso de la costa marítima de Brasil, y estipula en su artículo 10, que "As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica."

Sin embargo, existen situaciones de privatización de las playas, en algunos casos son las urbanizaciones<sup>54</sup> y en otros son las barracas de praia<sup>55</sup>; las que ocupan extensas áreas de arena con sillas, mesas y sombrillas, privatizando y bloqueando la playa (ROLNIK, 2016). Un ejemplo, es el restaurante Carlitos en la playa Gurajuba, Camaçari (Figura 14 y 15).

Figura 14 y 15. Restaurante Carlitos, que ocupa área de playa de Guarajuba.



Fuente: Fotografías tomadas por la autora (2018)

<sup>54</sup> Se hizo referencia de la urbanización Busca Vida, que no ha dejado accesos libres en todo su frente de costa.

<sup>55</sup> Son establecimientos que ofrecen comida y bebidas en la playa, en el lenguaje coloquial del Perú, serían los denominados "kioscos" de playa.



Se percibe que, los beneficios a consecuencia del turismo de la zona en muchos casos alcanzan a unos pocos; como propietarios de restaurantes, hoteles y promotores inmobiliarios, los que hacen uso de la playa, en desmedro del beneficio público.

Respecto a los planes desenvueltos en el área de estudio, se ha hallado abundante información de la década de 1970, periodo en el que se desenvuelve el proyecto industrial en Camaçari, los que fueron<sup>56</sup>: el Plano Director del Complejo Petroquímico de Camaçari (COPEC) (1974), el Plano Piloto de Camaçari y Días de D'Avila (1975), que trazó las directrices para el crecimiento de las ciudad, y los Planes Municipales de Camaçari (PMD) I (1975) y II (1979), según Souza (2006) :

[...] os grandes parceiros na construção de Camaçari foram o governo do Estado da Bahia e a Petrobrás, representada por suas subsidiárias Petroquisa e Copene. Coadjuvantes no processo o governo federal, através do Ministério da Indústria e Comércio – CDI, o BNDE, o BNH e a Sudene <sup>57</sup> [...]. A participação da classe empresarial, [...] foi insignificante. A classe política, a comunidade local e regional e os organismos de classe foram, quando muito, simples espectadores (SPINOLA, 2003 apud (SOUZA, 2006, p. 83).

Estos planes tuvieron la finalidad de adaptar el espacio a los requerimientos del capital industrial y a la visión establecida pero el planeamiento vigente de la época (SOUZA 2012). Este estudio no se centrará en analizarlos, sin embargo, es pertinente mencionarlos porque permite posicionar nuestra área de estudio en el contexto macro de planeamiento del Municipio.

Es importante mencionar que, los primeros planos detallados estuvieron centrados en desenvolver la sede de Camacari, sin hacer importante referencia a la zona del litoral. Sin embargo, el II PMD muestra una inclinación a incentivar en desarrollo turístico en el litoral de Camaçari, su objetivo era instalar una red de comercio, servicios y hotelería; estas inversiones serian atraídas por políticas de incentivo y apoyo institucional, precisando que es necesaria la intervención de los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal (SOUZA 2012).

<sup>56</sup> Según Souza (2006), estos planes fueron dirigidos por los órganos de planeamiento superiores en la jerarquía gubernamental, "a veces federal, a veces estatal, representada por varias secretarías del estado, bajo la supervisión de la Secretaría de Estado de Planificación, Ciencia y Tecnología de Bahía (SEPLANTEC), pero en gran medida independiente de la participación del gobierno municipal" (SOUZA, 2006, p. 83).

<sup>57</sup> CDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial; BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico; BNH – Banco Nacional de Habitação; Sudene – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

En el cuadro 5, se han consolidado los planes con incidencia directa en el litoral de Camaçari. En 1978, se aprueba El Plano Piloto da Orla Marítima Freitas – PPOM, que es concebido dentro de un plan macro regional y se asume el área como uno de los vectores de expansión urbana de la RMS. Ante el inminente crecimiento metropolitano, su objetivo principal fue controlar el proceso de ocupación del litoral, proteger los ecosistemas y las comunidades originarias preexistentes; y permitir el libre acceso a las playas y espacios de valor paisajístico (BAHIA, 1985).

Cuadro 5. Planos con incidencia en el Municipio de Camaçari.

Plan	Aprobado	Descripción
Plano Piloto da Orla Marítima - PPOM	1978	Litoral de Camaçari y Lauro de Freitas
Programa de Desarrollo del Turismo I y II (PRODETUR)	1996 -1999	Federal
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Camaçari, PDDU 2001	2001	Municipio
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Camaçari, PDDU 2008	2008	Municipio

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, 2018.

Este marco regulatorio sirvió de instrumento de control y ordenación territorial, estableciendo normas de ocupación, reglamentación de usos y clases de parcelación. Sin embargo, su importancia radicó en establecer por primera vez una zonificación ambiental para mantener el equilibrio ecológico y delimitar áreas a ser preservadas, las que estaban siendo amenazadas por el proceso de expansión urbana (BAHIA, 1985).

Este plan propuso crear un sistema de parques ecológicos, forestales y recreativos de ámbito municipal, que hasta la actualidad se preservan en la franja costera, los cuales son: el Parque Municipal de las Dunas de Abrantes, el Parque Ecológico del Río Capivara y el Parque Municipal de las Lagunas de Guarajuba.

Se perciben contradicciones, por un lado, avances para contar con legislación más rigurosa que proteja el medio ambiente y controlar la expansión urbana, por otro lado, están las inversiones públicas realizadas al sector turístico en diferentes regiones del país, entre ellas el Nordeste (1996-1999), con recursos del Gobierno Federal y del BID encauzados en parte a través del Programa de Desarrollo del

Turismo I y II para la región nordeste (PRODETUR-NE), para la creación de la infraestructura necesaria (FONSECA et SILVA, OLIVEIRA, 2015). Esta favoreció la ocupación urbana extensiva, compuesta por redes de infraestructura, construcción de carreteras, modernización de aeropuertos y oferta de vuelos internacionales.

La iniciativa de PRODETUR, así como otros programas de gestión costera, como el Projeto Orla (Brasil, 2004/2006), tuvieron seguimiento con programas implementados respectivamente durante el gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Es decir, a pesar del cambio de sesgo político en la esfera federal, e incluso en algunos casos en la esfera estatal, se mantuvo el mismo criterio en la dinámica de ocupación extensiva del litoral (LIMONAD, 2003).

Las inversiones realizadas mediante el PRODETUR en el caso de RMS, tuvieron mayor énfasis en el municipio vecino a nuestra área de estudio, Mata de Sao Joao<sup>58</sup>; sin embargo, el desenvolvimiento de diversa infraestructura en todo el eje del Litoral Norte, atrajo grandes emprendimientos privados y despertó aún más el interés de los agentes en el área de influencia. Respecto del proceso de incorporación de la localidad de Imbassai como destino turístico en el Litoral Norte bahiano, Queiroz afirma que:

[...] se inicia com o advento da construção da rodovia estadual “Linha Verde” (ampliação da BA-099), em 1993, que permitiu um melhor acesso para os visitantes que se interessassem em conhecer o lugar, pois antes disso esta localidade era praticamente isolada das cidades e vilas na região. Antes deste evento a localidade de Imbassaí era habitada por famílias viviam do plantio de mandioca, coco e alguns outros produtos agrícolas e da pesca artesanal, nesse período ainda não se praticava a atividade de turismo. Assim, a extensão da rodovia, ainda que de maneira incipiente, proporcionou o início do interesse para a visitação turística em Imbassaí. Outro evento fundamental [...] foi a decisão de o Governo do estado realizar investimentos remanescentes do Prodetur-NE, a partir de 2008. [...] Estes investimentos em infraestrutura exclusivamente no núcleo turístico de Imbassaí favoreceram a atração de investimentos privados: empreendimentos turísticos de médio porte (grandes pousadas e resorts) e de pequeno porte (pousadas) e fez emergir também um mercado de terras e habitação em ascensão, criando com isso, um processo de segregação socioespacial residencial; por outro lado, pouco ou muito pouco foi feito em benefício das comunidades populares no entorno de Imbassaí (QUEIROZ, 2016, p.6).

En consecuencia, gracias a las condiciones generales creadas por el poder público, se instalaron sobre el sistema de dunas costeras y en áreas cercanas,

---

<sup>58</sup> Entre el 2006 y el 2016, el 50% del total las inversiones, provenientes do Prodetur-NE, se realizaron en esta zona.

instalaciones turísticas con infraestructura diversa y urbanizaciones residenciales. Este criterio de ocupación fue acompañado por la construcción de carreteras, redes de infraestructura en similares áreas, que resultó en una ocupación dispersa y degradación de los ecosistemas, como Rolnik afirma:

La legislación urbana (el código de obras, la ley de zonificación, la ley de parcelación), no es "neutra" [...]. Muchas veces la intervención del Estado no representa la mejor defensa de los intereses colectivos; por el contrario, por detrás de una apariencia de garantía, protección y defensa del interés público se esconden mecanismos perversos de interacción con el mercado, que acaban provocando efectos contrarios a los pretendidos "(ROLNIK, 1993, p. 33).

En consecuencia, las decisiones técnicas poseen poco peso frente a los llamados impactos sociales positivos, como la generación de empleos y rentas. En muchos casos esta decisión se relaciona a una negociación, en la que el poder público podrá hacer concesiones a beneficio de grupos privados con intereses propios. Ello a cambio de una mejora social que muchas veces no se ve reflejada, en beneficio a los grupos afectados; acciones que en nombre del interés público privilegia intereses de ciertos grupos sociales en perjuicio de otros (LIMONAD, 2008).

Respecto al marco normativo ambiental, a partir de la década de 1970, el poder público pasa a elaborar estrategias para transformar tramos del Litoral del Municipio de Camaçari en Unidades de Conservación Ambiental. Sin embargo, tal iniciativa pretendía al mismo tiempo atender a los intereses expansionistas de los emprendedores inmobiliarios y la necesidad de preservación de áreas húmedas significativas del Litoral Norte del Estado de Bahía (TEIXEIRA, 2014).

Entonces para los objetivos de esta investigación y por variedad de legislación ambiental en Brasil, nos centraremos en el estudio de las APA's<sup>59</sup> ubicadas dentro de

---

<sup>59</sup> En cuanto a los aspectos legales de la creación de las APA por la Ley n. 6.902, de abril de 1981, y por el Decreto n. 88.351, de 01 de junio de 1983, que fue derogado por el Decreto n. 99.274 de 06 de junio de 1990, se tiene la finalidad de proteger áreas de importancia ecológica en propiedades particulares sin expropiar, ni impedir su alcance social. Así también, la Resolución CONAMA no. 10 de 14 de diciembre de 1988 que conceptualiza y regula las APA's, dice en su Art. 1º - Las Áreas de Protección Ambiental-APA's son unidades de conservación, destinadas a proteger y conservar la calidad ambiental y los sistemas naturales existentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población local y también con el objetivo de proteger de los ecosistemas regionales y en su Art. 4º. que toda la APA debe tener zona de vida silvestre - ZVS, en la cual será prohibido o regulado el uso de los sistemas naturales. Se agrega, además, que ningún proyecto de urbanización podrá ser implantado en una APA sin la previa autorización de su entidad administradora que hará las restricciones de acuerdo con la ley.

la franja del litoral de Camaçari, abarcando sus precedentes, la legislación envuelta y el plan de zonificación económico-ecológicos de cada una<sup>60</sup>.

Las cuatro APAs del Municipio de Camaçari: Río Capivara, Rio Joanes / Ipitanga, Plataforma Continental y Lagunas de Guarajuba; ocupan totalmente o en parte la franja del litoral y se localizan en zona urbana (Cuadro 6).

Cuadro 6. Parques y APAs. en el Municipio de Camaçari.

Norma	Ámbito	Año	Descripción
Parque Municipal das Dunas de Abrantes Decreto Municipal N°1.168/77	Ambiental	1977	Perímetro original fue ocupado 700 Ha.
APA Lagoas de Guarajuba Resolución CEPRAM N° 387	Ambiental Área de protección.	1991	La resolución de CEPRAM 388 de 12 mar. 1991 reglamenta la zonificación. 230 Ha.
APA Rio Capivara Decreto Estatal N°2.219/93		1993	CEPRAM 2.872 de 21 set. 2001, reglamenta el Plano de Manejo. 1800 Ha.
APA de Joanes-Ipitanga Decreto Estatal 7.596 / 99		1999	CEPRAM 2.974 de 24 de mayo. 2002, reglamenta la zonificación ecológica y económica. 64463 Ha.

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, (2018).

<sup>60</sup> En 1989, el Gobierno Federal crea el Programa de Ordenación Territorial, en el cual se establece como instrumento técnico la Zonificación Ecológico-Económica, que tiene la función de establecer normas de uso, de acuerdo con las condiciones locales bióticas, geológicas, urbanísticas, extractivas, culturales y otras (SOBRAL, 2008).

El SNUC, divide las Unidades de Conservación (UC) en dos grupos de acuerdo con el uso y los objetivos específicos: protección integral y uso sostenible<sup>61</sup>. Las APAs se encuadran en la categoría de uso sostenible, mientras que los Parques en el grupo de protección integral (BRASIL, 2010).

En la década de 1990 surgieron varias UC de uso sostenible a partir de áreas anteriormente decretadas como Parques Ecológicos. Una de ellas, el APA Lagoas de Guarajuba, instituida a través de la Resolución del Consejo Estadual de Protección Ambiental (CEPRAM) N° 387, el 27 de febrero de 1991. Se considera que la implantación de esta APA, antes decretada como Parque Ecológico, según sostiene Teixeira, "foi uma saída encontrada para administrar a necessidade de preservação ecológica e paisagística com os interesses das propriedades privadas" (TEIXEIRA, 2014, p.35).

Inicialmente, el PPOM (1978) estableció un área de 791 Ha. para el Parque Municipal de las Lagunas de Guarajuba, mientras que el área del APA del mismo nombre, es de aproximadamente 2200 Ha, correspondiendo cerca de un tercio de la extensión del litoral de Camaçari. Así, se ha aumentado el tamaño de área protegida, pero se disminuye el rigor de la protección.

La diferencia entre la APA en relación al Parque Ecológico, para el sector privado, es que en la primera se permiten ocupaciones urbanas, mientras que en la segunda el uso es restringido, es decir esa restricción limitaba el desarrollo de urbanizaciones en la zona.

En cuanto a la zonificación, debido a la complejidad de analizar el uso de suelo de tres APAs en el área y a la especificidad de la nomenclatura de cada una, que en muchos casos no son relevantes para los fines de nuestro estudio; se determinó que, al hacer referencias puntuales las llamaremos por su nomenclatura original, sin embargo en el análisis gráfico (Mapa 4), se han simplificado las nomenclaturas y agrupado por características similares, a pesar de no ser exactas, nos permite abordar el caso desde los criterios sustanciales para nuestro estudio como son: la expansión urbana y la afectación de zonas protegidas o productivas, sin necesidad de profundizar en los criterios ecológicos.

---

<sup>61</sup> En el primero, el uso es restringido siendo permitido sólo el uso indirecto de los recursos sin involucrar consumo, recolección o daño. En el segundo grupo se permiten actividades que compatibilicen el uso sostenible del suelo, la conservación de la biodiversidad y la generación de empleo y renta.

La resolución CEPRAM N° 388, de marzo de 1991, aprueba la zonificación ambiental de la APA Lagunas de Guarajuba en la forma de Parámetros Urbanísticos (Ambientales y Paisajísticos). Sin embargo Teixeira afirma:

[...] este zoneamento foi criado a partir do diagnóstico do meio físico, biótico, socioeconômico e cultural, elaborado pelo Centro de Recursos Ambientais (CRA) em convênio com empresas do setor imobiliário que ansiavam lotear terrenos ao redor da lagoa de Guarajuba. Tal resultado pode se configurar como duvidoso, até porque o elevado teor urbanístico do zoneamento ressalta os interesses especulativos do setor imobiliário, visando garantir o desenvolvimento de atividades ligadas, principalmente, ao lazer, recreação e ao turismo" (TEIXEIRA, 2014, p. 37).

Fueron delimitadas cuatro zonas: A B C y D, en la zona A y C<sup>62</sup> la ocupación urbana<sup>63</sup> es permitida mediante la licencia ambiental. En las Áreas de Preservación Permanente (APP) de las zonas B y D<sup>64</sup>, están prohibidas las ocupaciones urbanas, debiendo su uso ser limitado a actividades de carácter cultural y recreativo (BAHIA, 1991).

El Área de Protección Ambiental (APA) Rio Capivara fue creada por medio del Decreto Estatal N°2.219/93, abarca parte del municipio de Camaçari con un área de total aproximada 1800 Ha. La Zonificación Económico-Ecológica (ZEE) fue aprobada por la Resolución CEPRAM N° 2.872 / 01. Se tuvo acceso a un plano de manejo y un ZEE<sup>65</sup> previo al aprobado el 2001, se exhiben diferencias respecto al uso del suelo en dos áreas, que nos proporcionan una visión general de cómo era gestionada el APA en la década de 1990 y los usos predominantes.

En el plano previo existió un área denominada Zona Turística I (ZT), ubicada al norte del APA Capivara en tierras húmedas colindante con Rio Jacuipe, sus usos permitidos eran emprendimientos de tipo turísticos<sup>66</sup> y resorts. El área mencionada actualmente, según el Mapa 4, pertenece a la Zona de Preservación 1, es decir no se permite parcelamiento de suelo. Otro cambio identificado, en el plano anterior existió una área denominada Zona de Ocupación Rarefeita (ZOR), ubicada entre la carretera BA-099 y las Lagunas al sur de pueblo de Arembepe, que establecía como uso permitido residencial uno-domiciliar, comercio y servicios<sup>67</sup>, actualmente pertenece a

<sup>62</sup> Determinada en el Mapa 4 como Zona Turística 2.

<sup>63</sup> Lote mínimo é de 600 m<sup>2</sup>.

<sup>64</sup> Determinada en el Mapa 4 como Zona de Preservación 1.

<sup>65</sup> Actualizada al año 2000 cuya propuesta inicial fue en 1989 (CONDER, 2000)

<sup>66</sup> Permitía una densidad de 700 m<sup>2</sup>hab,

<sup>67</sup> Lote mínimo de 1500 m<sup>2</sup>

la Zona de preservación 2 y según el mapa 4<sup>68</sup>, no se permite parcelamiento de suelo, estos dos cambios identificados permiten inferir que hubo mayor flexibilidad en el uso del suelo.

El APA Joanes-Ipitanga fue creada por medio del Decreto Estatal N° 7.596 / 99, abarca parte del municipio de Camaçari con un área de total aproximada 64 ha. La Zonificación Económico-Ecológica fue aprobada por la Resolución CEPRAM N° 2.974 / 02.

En cuanto a la diversidad de actividades productivas y atributos existentes en el local, la zonificación contempla distintas zonas en el litoral de Camaçari destacándose la Zona de Vida Silvestre (ZVS) que comprende: lagunas, áreas húmedas y dunas, situadas en área la costa del municipio de Camaçari. Gran parte de la localidad de Abrantes alberga la Zona de Ocupación Controlada (ZOC V)<sup>69</sup> donde existen ocupaciones residenciales, y la Zona Núcleo Urbano Consolidado (NUC)<sup>70</sup>, con la presencia de urbanizaciones tradicionales, actividades de comercio y servicios.

En el Anexo I de la Resolución. 2.974 / 02, especifica el tipo de ocupaciones que ocurren desordenadas y que están en desconformidad con lo establecido la Constitución estatal, en el artículo 215, considerando esas áreas como de preservación permanente, la resolución establece que:

En esta área no se permiten nuevos parcelamientos y la ocupación del suelo. Se permiten visitas para fines de educación ambiental, turismo ecológico e investigación científica, observándose el Artículo 3 de esta Resolución. Las actividades de recuperación de áreas degradadas podrán realizarse previa consulta al órgano gestor de la APA. Se prohíbe el tráfico de vehículos automotores fuera de los accesos viales locales preestablecidos, excepto en el caso de servicios de mantenimiento, fiscalización y emergencias (CEPRAM, 2002 p.7).

Cercanos a la playa<sup>71</sup> existen dos sectores de residencias de alto estándar<sup>72</sup>, estas urbanizaciones tomaron gran parte del frente de litoral<sup>73</sup>.

---

<sup>68</sup> Determinada en el ZEE, 2001, como Zona de Protección Visual

<sup>69</sup> Determinada en el Mapa 4 como Zona de Expansión, donde se ubican algunas ocupaciones informales y el lote mínimo puede llegar a ser de 250 m<sup>2</sup>.

<sup>70</sup> Determinada en el Mapa 4 como Núcleos Urbanos.

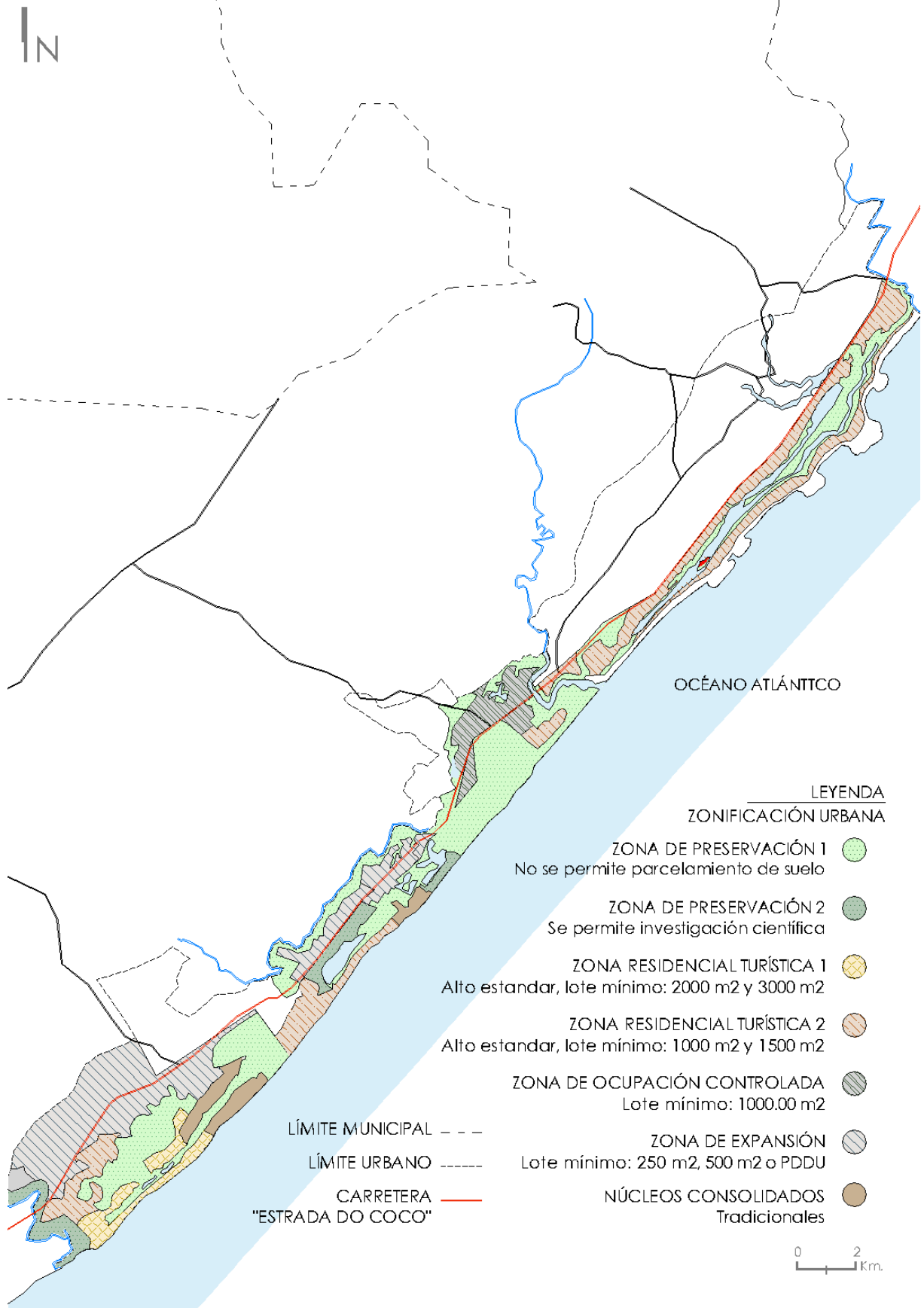
<sup>71</sup> El lote mínimo pase a ser de 1000 m<sup>2</sup> dentro de los límites territoriales de esa APA, sin tomar en cuenta la Zona de Expansión Urbana.

<sup>72</sup> aquí se emplaza la urbanización Busca Vida.

<sup>73</sup> Determinada en el Mapa 11 como Zona Turística 1, donde el lote mínimo es 2000 m<sup>2</sup>.



Mapa 4. APAs: Zonificación Ecológica-Económica en el litoral de Camaçari.



Fuente: Elaboración de la autora, con información de la base cartográfica de la Prefectura de Camaçari (2018).

Por la variedad de normativa ambiental se puede entender que existe un juego de intereses, con diferentes posturas y agendas políticas propias. Sin embargo, la ocupación del litoral ha continuado su expansión contribuyendo con la afectación de los ecosistemas diversos.

Estas leyes ambientales se suman a: los planes de manejo, zonificación económico-ecológicos de cada APA, los planes de ordenamiento, etc. Es decir, existen las herramientas a nivel estatal y municipal que marcan las directrices en cuanto a la ocupación de suelo según lo normado.

Entonces, se podría afirmar que la expansión de estas urbanizaciones no está ligada a la ausencia de planes o limitaciones de recursos, sino, a cuestiones del tipo estratégico. Por un lado, en lo ambiental, al definir el tipo de área de protección y directrices de gestión a ser implementadas y por otro lado, en lo urbano, al definir a nivel general el tipo de urbanización y ocupación territorial que debe ser privilegiada (LIMONAD, 2008).

El Litoral Norte de la RMS reúne las características para clasificarse como APPs<sup>74</sup>, a excepción de las áreas ya consolidadas; sin embargo, clasificar como APP un área conlleva a restringir el derecho a la propiedad de forma más rígida, a diferencia de las APA que permite la ocupación humana y el uso del suelo compatibilizado con el uso sostenible de los recursos naturales.

En consecuencia, se convierten en una alternativa más interesante para los gobiernos municipales y estatales, a diferencia de las APPs que están reguladas por legislación y órganos federales, las APAs pueden ser reguladas por los gobiernos estatales y municipales, estas mismas autoridades transforman áreas litorales, pasibles de ser clasificadas como APPs, en APA bajo el pretexto de contener la ocupación urbana y preservar el medio ambiente<sup>75</sup> (LIMONAD, 2008).

A pesar de la rigurosidad técnica y la participación de la población, se hace evidente que la determinación de una zona como APA es una decisión eminentemente

---

<sup>74</sup> La Ley 4.771 de 15 de septiembre de 1965, que amplió políticas de protección y conservación y estableció la protección de las Áreas de Preservación Permanente (APP), con régimen de protección extremadamente rígido, pero que, según Ribeiro (2011), ha sido reevaluado y muy cuestionado en el presente siglo. Como ejemplo, el autor cita la Resolución n°. 369, de 28 de marzo de 2006, en la cual el CONAMA regula tipologías de intervención o supresión de vegetación en áreas de preservación permanentes

<sup>75</sup> De acuerdo con la Resolución CONAMA N° 10, la regulación de proyectos de urbanización entre otras actividades, dependen de la aprobación de estudio de impacto ambiental y de licenciamiento especial por la entidad administradora de la APA, que puede ser el gobierno estatal o municipal.

política y la afectación dependerá de los intereses en juego de los actores involucrados. Según Gramsci (1968 apud LIMONAD, 2008, p.55) “[...]há que se entender que o Estado não se encontra acima das classes, mas atravessado por distintos interesses de classe, por vezes antagônicos, que se articulam em alianças constituindo um bloco hegemônico no poder”.

A pesar de contar con el PPOM desde 1978 que definía los parques en ecosistemas frágiles y posteriormente las APAs, creadas en la década de 1990, y según refiere Sobral (2008), es apenas a partir de finales de esta década, cuando se inicia la fiscalización efectiva y el fortalecimiento de la legislación ambiental municipal y estatal con la reglamentación de las políticas federales.

Se percibe una demora en la aplicación de la legislación que protege el medio ambiente, a pesar de ya existir en vigencia un conjunto de leyes federales, como: La Ley N° 6.938 de 1981 – Política Nacional de Meio Ambiente; Constitución Federal de 1988 – art. 225; Ley N° 9.433 de 1997 – Política Nacional de Recursos Hídricos; Ley 9.795 de 1999 – Política Nacional de EA; Ley N° 9.982 de 2000 – SNUC.

El Plan Director de Desenvolvimento Urbano de Camaçari - PDDU / 2001 fue concluido en enero de ese año. Sin embargo, no pudo ser encaminado para su aprobación, por ser necesario la adecuación al Estatuto da Cidade, que no incluía la participación popular; sin embargo, en ese plan se realizaron avances respecto al tema ambiental.

El Plano Director Urbano de Camaçari - PDDU / 2008, aprobado por la ley Municipal N° 866/2008, establece que la política de desenvolvimento urbano (Título II, Cap. I, Art. 3º) “[...] está orientada para a integração urbanística dos espaços do Município, enfatizando a compatibilização do crescimento econômico com a garantia da equidade social, da conservação e recuperação ambiental, da valorização da cultura local e da democratização da gestão municipal” (CAMAÇARI, 2008).

Por un lado, este plan mantiene la lógica de expansión urbana proyectada desde la década de 1970, (Título II, Cap. IV, Art. 7º, ítem I) con el “[...] reforço do papel estratégico do Município na Região Metropolitana de Salvador (RMS) e no espaço da Macrorregião de Salvador, na localização das atividades econômicas e na ocupação residencial, no curso da dinâmica de expansão de Salvador e Lauro de Freitas”, se entiende por tanto, que el litoral de Camaçari se configura dentro del vector de expansión (CAMAÇARI, 2008). Por otro lado, plantea como uno de los objetivos del PDDU (Título II, Cap. III, Art. 6º, ítem IV) la garantía de la "utilização racional dos

recursos naturais disponíveis e preservar integralmente áreas de valor ambiental significativo, especialmente as restingas, dunas, áreas úmidas e manguezais” (CAMAÇARI, 2008).

El área urbana del Municipio se subdivide en Zonificación Sede y Zonificación Orla. En este último, área de nuestro estudio (Mapa 5), se enmarcan con relevancia la Zona de Ocupación Consolidada (ZOCON)<sup>76</sup>, Zona de Expansión Controlada (ZEC)<sup>77</sup>, Zona de Interés Turístico (ZIT)<sup>78</sup> y Zona de Protección e Interés Paisajístico (ZPIP)<sup>79</sup>. Se destaca de esas zonas:

En el art. 43<sup>o</sup>, como principales directrices de ZEC:

- I. licenciamento de empreendimentos de uso residencial, institucional, comercial e de serviços;
- IV. manutenção e/ou reposição de vegetação nativa, em especial no licenciamento de loteamentos, evitando a desestabilização do solo e o empobrecimento da biodiversidade;
- V. proibição da privatização de praias, lagoas e rios e o bloqueio de vias e acessos;
- VI. proibição de construções à beira-mar que possam prejudicar a ação dos ventos e bloquear a maresia que atua como nutriente na restinga;
- VIII. proibição de parcelamentos que promovam a fragmentação de ecossistemas;
- XI. priorização de adensamento apenas nas áreas já ocupadas.
- XIV. proibição da ocupação por condomínios fechados com área superior a 4 ha (quatro hectares) ou contínua a outro condomínio, em qualquer uma de suas divisas, sendo necessária a implantação de via pública entre os empreendimentos, de modo a garantir a livre e adequada circulação de veículos automotores e pedestres;

En el Art. 44<sup>o</sup>, como principales directrices de ZIT:

- I. implantação de empreendimentos de lazer e hoteleiros;
- III. proibição de edificações de caráter permanente na borda de rios, áreas úmidas e praias;
- IV. proibição de edificações que obstruam os cones de abertura visual ou que contrariem normas ambientais federais, estaduais e municipais que dispõem sobre Área de Preservação Permanente (APP);
- V. manutenção e/ou reposição de vegetação nativa.

---

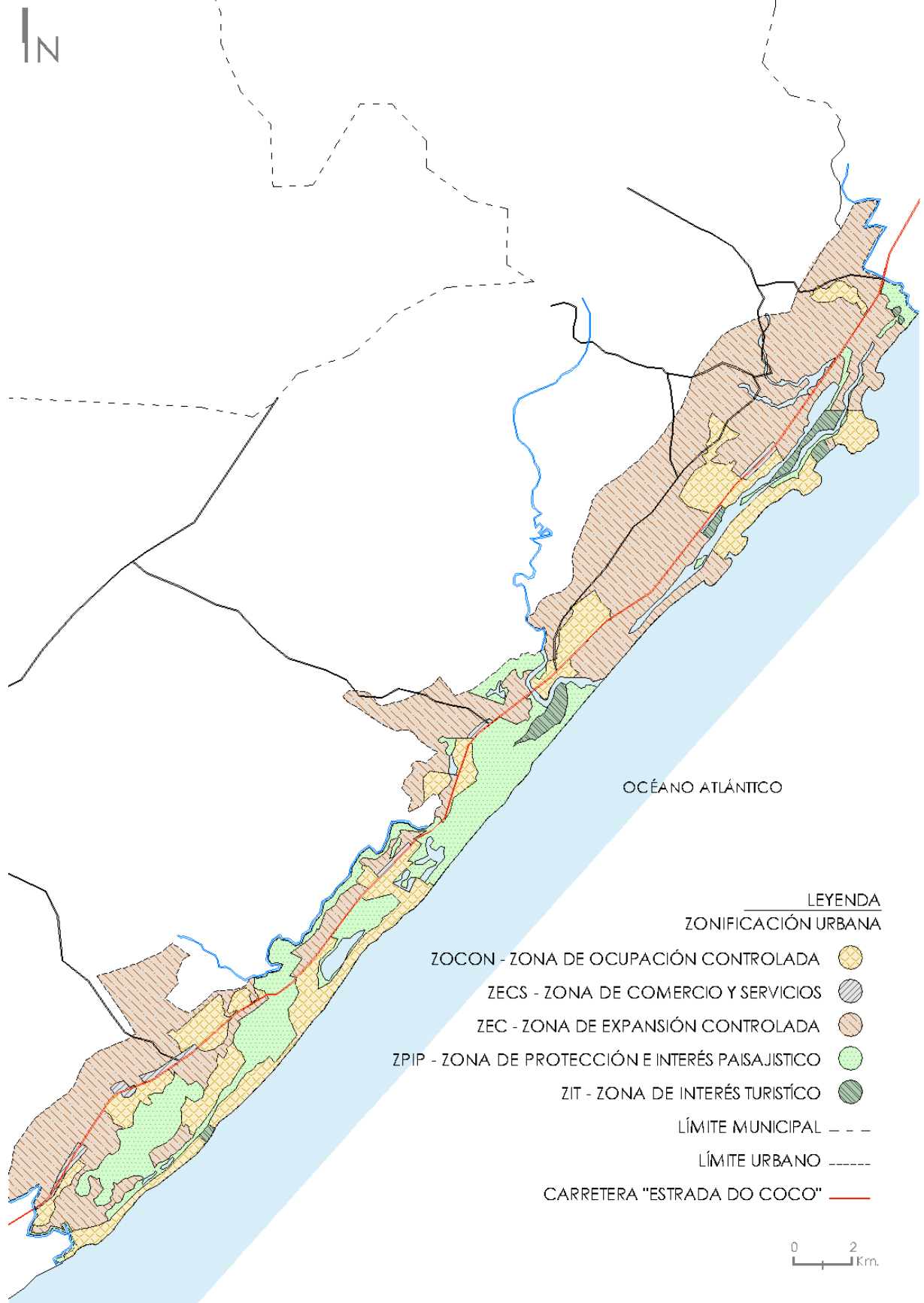
<sup>76</sup> Comprende los barrios y localidades ya consolidados en lo que se refiere al tiempo de ocupación, infraestructura y servicios disponibles, pasibles de mayor densificación (CAMAÇARI, 2008).

<sup>77</sup> Áreas aún no ocupadas o de ocupación parcial, pero presionadas por la proximidad de áreas consolidadas y con infraestructura, caracterizadas por la presencia de ecosistemas de relevancia en el entorno, en las cuales la ocupación urbana debe darse de forma controlada y condicionada, de forma a no comprometer la calidad de los ambientes (CAMAÇARI, 2008).

<sup>78</sup> Áreas con potencial paisajístico, ambiental y turístico, donde deben ser estimulados los usos de ocio y hotelero (CAMAÇARI, 2008).

<sup>79</sup> Comprende las áreas de alta fragilidad de los ecosistemas, con bajo comprometimiento, con potencial paisajístico y ambiental a ser preservado o recompuesto desde el punto de vista de la fauna y la flora, definidas como zonas de preservación integral (CAMAÇARI, 2008).

Mapa 5. Zonificación Orla, Plano Director Urbano de Camaçari - PDDU / 2008.



Fuente: Elaboración de la autora, con información de la base cartográfica de la Prefectura de Camaçari, (2018).

Así mismo, el Cap. VI, Art. 11º, ítem VII del PDDU destaca como una de las directrices prioritarias para el desarrollo del Municipio, el control del uso y de la ocupación del suelo enfocada en evitar comprometer la calidad ambiental. Coloca especial atención a la ocupación del litoral por emprendimientos inmobiliarios, sin embargo, el PDDU define como área urbana toda la franja del litoral, lo que eventualmente va a influenciar o atraer el desenvolvimiento de inversiones inmobiliarias.

Se observa un conflicto existente en esta zonificación, se intenta mitigar el proceso de ocupación urbana en áreas con ecosistemas frágiles y controlar su expansión desenfrenada. Sin embargo, paralelamente se alienta el desenvolvimiento de proyectos inmobiliarios y turísticos, los cuales son colindantes a estos ecosistemas; y aunque las exigencias son mayores, también es mayor la presión sobre estas áreas.

Es decir se alienta la inversión privada y el desenvolvimiento económico que contraviene el bien público y pone en riesgo estas áreas protegidas, como lo sustenta Carvalho y Braga, “[...] O zoneamento torna-se, assim, um instrumento ambíguo, ora defendendo o interesse da coletividade, ora defendendo interesses destes ou daqueles grupos de consumidores ou produtores” (CARVALHO; BRAGA, 2001, p.105).

Esas contradicciones se reflejan en la producción del espacio en el litoral de Camaçari, con el transcurrir de los años se han expandido las urbanizaciones exclusivas, proyectos turísticos y también urbanizaciones informales; además de la reducción u ocupación de las áreas protegidas. Esto abre caminos de reflexión respecto del espacio urbano real frente al planeado, las limitaciones de la legislación y las herramientas en la construcción del mismo.

### **3.3 La ciudad planeada y la ciudad real**

A partir del estudio de la legislación y los planes urbanos en el caso de Camaçari; los cuales contribuyen a comprender los criterios de planeamiento, las políticas urbanas y acciones planeadas por el Estado; es posible definir que existen actualmente dos tipos de urbanización en el litoral de Camaçari. Por un lado, las urbanizaciones formales, llevada a cabo por agentes inmobiliarios bajo la normativa establecida, que según lo expuesto, décadas anteriores era más flexible y en la actualidad es rigurosa en cuanto a la protección ambiental y los espacios con posibilidad de ser urbanizados.

Estas urbanizaciones cumplen con un marco legal en su implantación, sin embargo, en algunos casos es flexibilizado<sup>80</sup> a su conveniente beneficio; o lo incumplen al expandir su dominio sobre el área protegida. Es decir, la legalidad convive con la ilegalidad, si bien, en su mayoría, los desarrollos inmobiliarios respetan el entorno natural protegido, en algunos casos es privatizado para su uso exclusivo<sup>81</sup>, lo que con los años se ha visto reflejado en la pérdida de área protegida y el avance de las urbanizaciones (Mapa 6).

Como ha ocurrido en las urbanizaciones Paraíso das Lagoas (Figuras 16 y 17) y Parque do Jacuípe (Figura 18), las cuales colindan con lagunas pertenecientes a las APAs. Los residentes de estas urbanizaciones restringen el acceso a los no residentes y han privatizado para su uso estos espacios inclusive realizando modificaciones, como: vegetación natural destruida y arenado del borde de la laguna.

Figuras 16 y 17. Vista aérea de la urbanización Paraiso das Lagoas en Guarajuba, Camaçari.

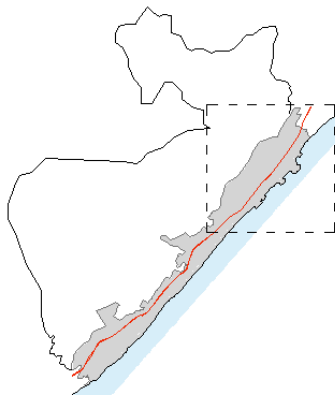
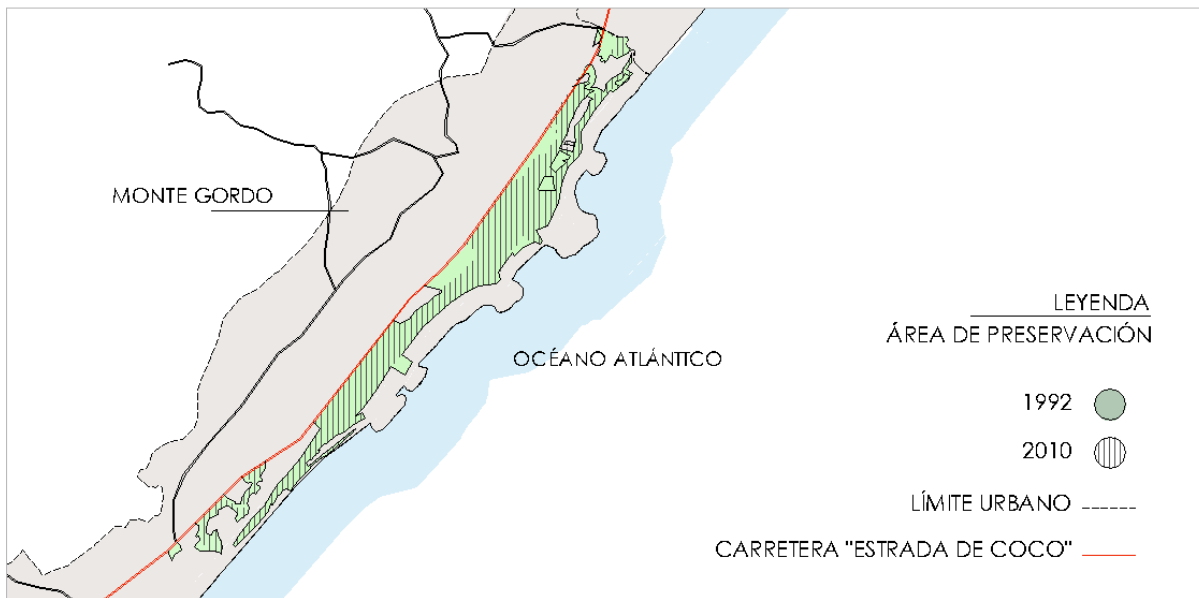
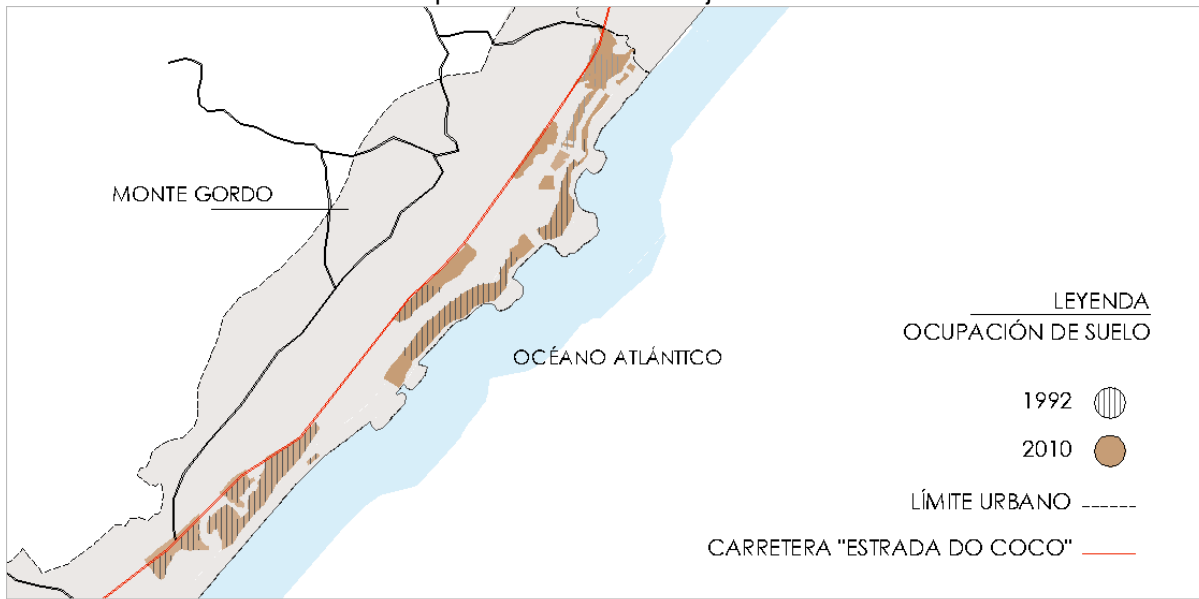


Fuente: Fotografía de la autora (2018) y vivalocal.com, (2019).

<sup>80</sup> El Grupo Ambientalista de Bahia (GAMBA), refiere que entró con Acción Civil Pública para suspender la construcción de una urbanización en la playa de Itacimirim, Punta Cana Lodge. A pesar de tener licencia concedida por la prefectura de Camaçari, no se ha realizado licenciamiento ambiental. Además, está ubicado en área no edificante de acuerdo con la constitución estatal bahiana que prohíbe la construcción en la franja de 60 metros contados a partir de la línea de preamar máxima para garantizar el libre acceso a las playas. Por último, está inserto totalmente en el Área de Protección Ambiental Lagoas de Guarajuba y, según resolución del Consejo Estatal del Medio Ambiente, construcciones en esa área necesitan de licenciamiento del órgano estatal (EMPREENDIMENTOS, 2016).

<sup>81</sup> Otro caso de amenaza al medio ambiente por cuenta del mercado inmobiliario en Guarajuba, con el permiso concedido por la alcaldía de Camaçari al Residencial Guarajuba Garden. El emprendimiento pretende ocupar cerca de 20 mil metros cuadrados en área de dunas con restricción, también dentro de la APA Lagunas de Guarajuba. Se realizó un estudio ambiental por el Inema atestando que el local a ser terraplanado para construcción de residencias es un cordón de dunas con vegetación de restinga que ejerce la función de refugio de fauna. El estudio de la alcaldía de Camaçari, por su parte, sólo vio en el área un "terreno arenoso" y liberó la instalación del emprendimiento (EMPREENDIMENTOS, 2016).

Mapa 6. Superposición en dos periodos de las manchas ocupación del suelo y el área de preservación en Guarajuba



Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida de Teixeira (2014).



Figura 18. Vista aérea de la urbanización Parque do Jacuípe, Camaçari.



Fuente: vivalocal.com (2019).

Aún más grave, en algunos casos es el mismo poder público, quien contraviene la normativa vigente, instalando infraestructura en APP. Como es el caso del centro médico de la localidad de Jauá ubicado al pie de una duna (Figuras 19 y 20).

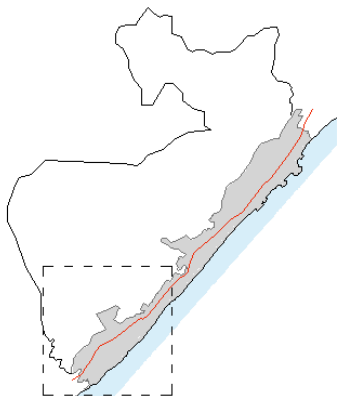
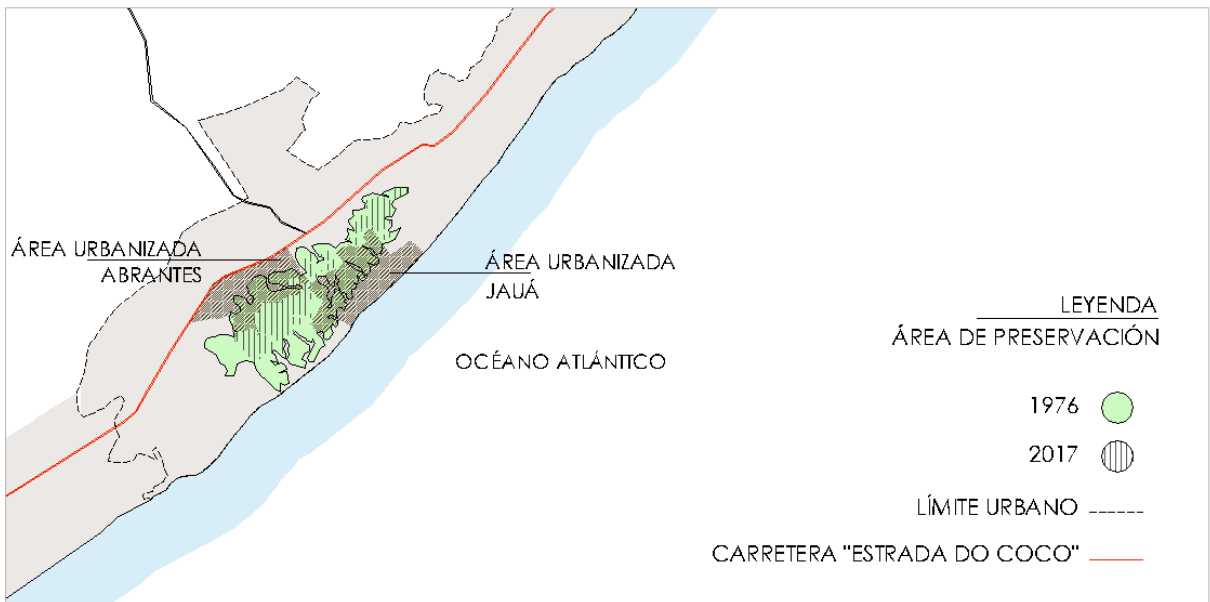
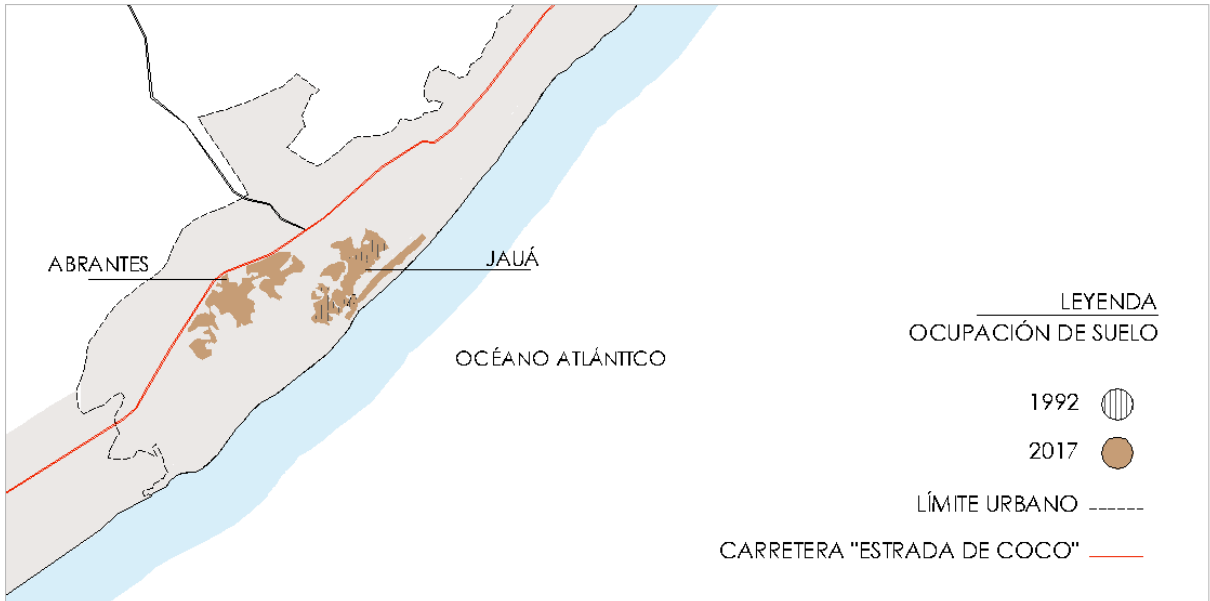
Por otro lado, existen urbanizaciones informales y un mercado ilegal de venta de terrenos llevada a cabo por personas que actúan de agentes inmobiliarios, que ocupan áreas protegidas y luego las comercializan. Lo que inicialmente eran villas de población rural, se han ido expandiendo hasta convertirse en urbanizaciones precarias y algunas otras que distan mucho de serlo (Figura 21) (Mapa 7).

Figuras 19 y 20. Centro Medico de Jauá.



Fuente: Google Maps (2018).

Mapa 7. Superposición en dos periodos de las manchas ocupación del suelo y el área de preservación en Abrantes y Jauá.



Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida de Trindade (2018).

Figura 21. Artículo sobre comercialización de lotes en Sangradouro, Arembepe.

**Correio\*** Assine | Minha Bahia Ba-Vi Sua Diversão Brasil & Mundo Só se vê no Correio Últimas Notícias 40 anos

## Terrenos invadidos no Litoral Norte são vendidos de R\$ 5 mil a R\$ 40 mil na internet

**Justiça ordenou retirada de 300 casas em APA; Aldeia Hippie está ameaçada**

Fuente: LYRIO (2018), 2019.

En 2016, la Promotoria de Meio Ambiente e Urbanismo do Ministerio Público calculó la existencia de 40 ocupaciones informales en Camaçari, que suman un aproximado de 5 millones de metros cuadrados, y es ocupado por casi dos mil personas (LYRIO, 2018). Entre ellas las urbanizaciones Rancho Alegre<sup>82</sup> y Sangradouro<sup>83</sup> (Figura 22). Esta última, ubicada en el distrito de Arembepe, ha ocupado sectores de una APP dentro del APA do Capivara, desde inicios del 2002<sup>84</sup>. En su posterior expansión, han tomado áreas privadas pertenecientes a cuatro grupos de empresarios con intenciones de invertir en la región<sup>85</sup> (LUTA, 2013).

Esta ocupación avanzó rápidamente, emplazándose cerca de lagunas y en las márgenes del Rio Capivara<sup>86</sup> (Figuras 23 y 24). En ella se mezclan viviendas precarias y residencias de alto estandar. Actualmente, más de 300 construcciones irregulares<sup>87</sup> fueron edificadas, y han devastado un área aproximada de 20 hectáreas (LYRIO, 2018). Se presenta un conflicto entre dueños de tierra, poder público, traficantes y especuladores de suelo; y una población sin recursos económicos, luchando por su derecho a una vivienda digna.

<sup>82</sup> Una de las primeras ocupaciones en Camaçari fue Rancho Alegre, “tem cerca de 130 famílias e foi iniciada num terreno bastante isolado, embora próximo à praia de Arembepe, integrante de uma antiga fazenda, [...] a situação fundiária atual da área é incerta. A ocupação tem todas as características de um território de fronteira entre o rural e o urbano, pois foi iniciada em 1996 ainda sob a bandeira do Movimento de Luta pela Terra (MLT)” (LUTA, 2013).

<sup>83</sup> Conocida como Villa Sangradouro.

<sup>84</sup> Cuatro familias vivían desde hace 40 años y son los únicos que tienen derecho sobre las tierras que ocupan (LYRIO, 2018).

<sup>85</sup> La inversión prevista para el proyecto Smart City, se calcula en R\$ 2 billones.

<sup>86</sup> Sangradouro se trata de un área peligrosa, con actuación de milicias, influencia de agentes públicos y hasta de políticos y policías (LYRIO, 2018).

<sup>87</sup> Según el proceso judicial ocurrido en la 1ª Vara da Fazenda Pública de Camaçari.



Figura 22. Vista aérea de urbanización ilegal Sangradouro, Arembepe, dentro de APA Capivara



Fuente: LYRIO (2018), 2019.

Figuras 23 y 24. Viviendas ubicadas en urbanización ilegal Sangradouro, Arembepe, dentro de APA Capivara.



Fuente: LYRIO (2018), 2019.

Si bien, nuestro trabajo no pretende enfocarse en los conflictos sociales que involucran la toma de tierras, no obstante, es pertinente analizar brevemente el accionar del Estado, el cual debería actuar como árbitro y apoyarse del marco normativo, usándolo de forma justa y no parcializada a sus intereses.

Este conflicto exhibe la dicotomía en la legislación brasilera, por un lado, asegura las funciones sociales de la tierra y el derecho a la vivienda, previstas en la constitución desde 1988. Por otro, la misma asegura el equilibrio del medio ambiente.

El Ministerio Público (MP), mediante su promotor de justicia de Camaçari, Luciano Pitta, sostiene al respecto “Claro, há um conflito de direitos, já que além do direito ao meio ambiente equilibrado, também há o direito à moradia para algumas pessoas. Cabe à prefeitura saber quem é quem ali dentro” (LIMA, 2018). Esa postura relega la esencia del conflicto y la búsqueda de la justicia social, a una visión simplista de un Estado-Policía y no a la de un Estado-Arbitro. Además prevalece la voluntad de erradicar las ocupaciones espontáneas<sup>88</sup>, quienes intentan asegurar sus derechos mediante organizaciones<sup>89</sup> y los esfuerzos son enfocados en proteger la zona por las posibilidades que plantea para el desenvolvimiento económico de la región.

Sustenta el promotor, que es la Constitución Federal la que impone al poder público el ordenamiento del suelo, según indica, “no solo la constitución como el estatuto de las ciudades, que es una ley federal, que obliga al poder público, que obliga a los municipios a hacer ese ordenamiento, que cuando es realizado impide este tipo de invasiones” (LIMA, 2014).

Lo que refleja la posición de los organismos públicos respecto del planeamiento, el que es entendido como un instrumento que buscar orden mediante la erradicación de las poblaciones residuales o no formales según los cánones establecidos, y en consecuencia, como sustenta Rolnik (1993):

“[...] existe un efecto desastroso de la misma ley, que acaba destinando las peores tierras (o las más vulnerables desde el punto de vista ambiental), justamente para aquellos sectores sociales que tienen menos posibilidades de ocuparlas de forma más segura. Se crea así un círculo vicioso: en la visión elitista y legalista de respeto al orden, la pobreza en su clandestinidad urbana, ensucia, contamina y destruye los innumerables ambientes de la ciudad” (ROLNIK, 1993, p. 36).

La legislación cumple la función de indicadora de mercados, y al considerar que el mercado clandestino satisface a la población menos favorecida.

---

<sup>88</sup> Em abril de 2017, após ação civil pública movida pelo Ministério Público (MP-BA) para retirada dos invasores, iniciada em 2002, o juiz julgou procedentes os pedidos do MP-BA (LYRIO, 2018).

<sup>89</sup> “A Associação Nova Esperança do Sangradouro, que representa os invasores, chegou a apelar da sentença. Em fevereiro desse ano, o Tribunal de Justiça reformou a decisão, mas manteve o pedido de retirada das casas. Observou, porém, que a Prefeitura desse a devida destinação aos moradores de baixa renda que utilizam os imóveis como moradia. O novo relatório não estipula prazo” LYRIO, 2018).

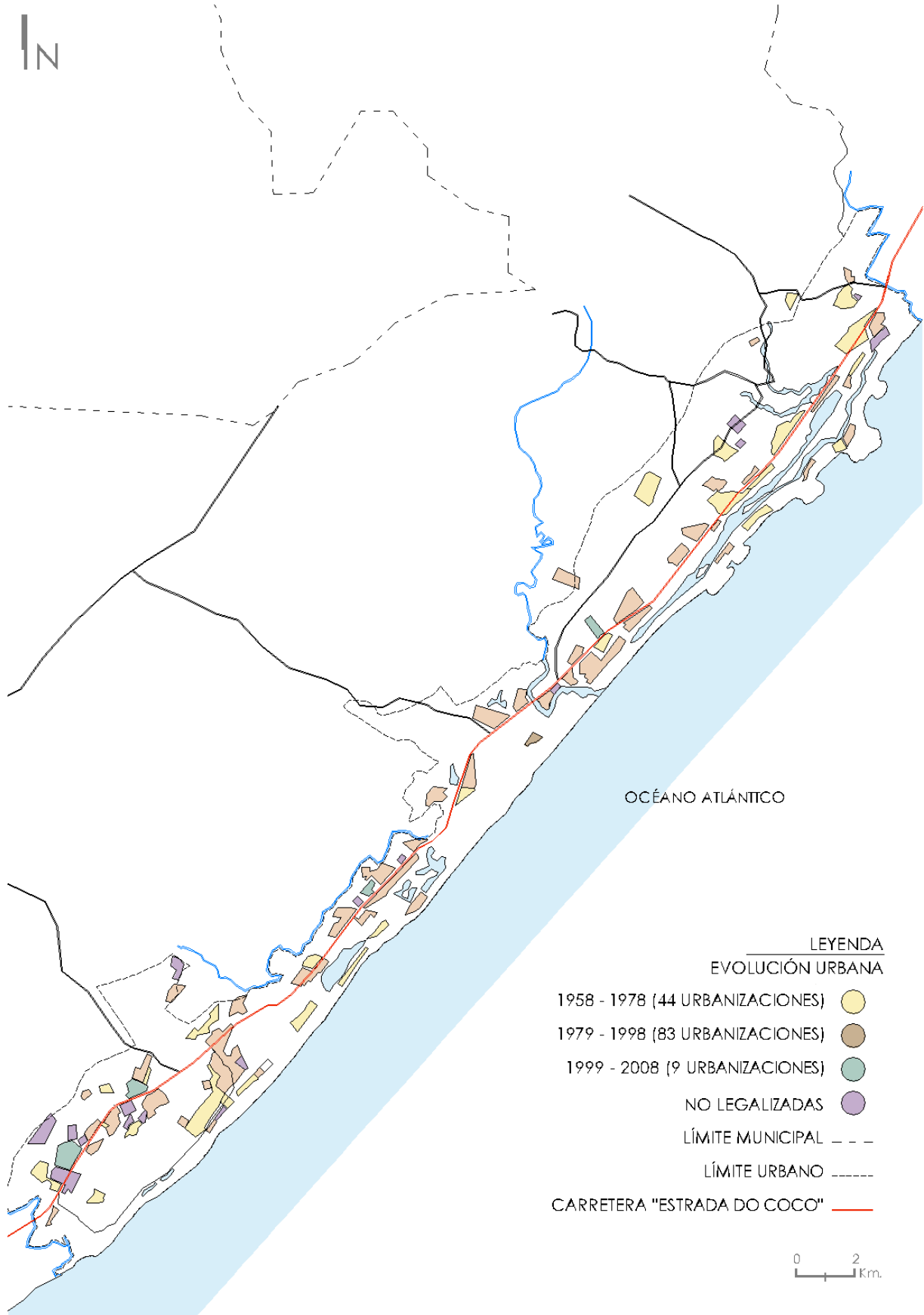
Es relevante para nuestro estudio acompañar el análisis del marco normativo con el proceso de asentamiento y expansión de las urbanizaciones implantadas en el litoral de Camaçari. Para facilitar la lectura se establecen tres periodos, que han sido determinados por: el marco normativo más relevante, hallado en el subcapítulo anterior y las urbanizaciones implantadas en cada periodo. Cuyo objetivo es profundizar la comprensión del marco regulador estudiado y el proceso de urbanización, Esos periodos se han reflejado en el cuadro 7 y el mapa 8.

Cuadro 7. Periodos de expansión de las urbanizaciones en Camaçari.

Periodo	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3
	1958 - 1978	1979-1998	1999- 2008
Planes vigentes	Plano de la Orla Marítima COMPOR, 1978	PRODETUR, 1996 y 1999	PDDU, 2001 PDDU, 2008
Normativa vigente	Ley de parcelamiento, 1976	Ley de parcelamiento, 1979  Constitución, 1988  APA Rio Capivara 1991  APA Lagoas de Guarajuba, 1994  APA Joanes-Ipitanga, 1999	SNUC, 2000 Estatuto da cidade 2001  .
Densidad	50 Hab/Há	200 Hab/Há	100 Hab/Há
Urbanizaciones	44	83	9
Lote (m2)	1000.00 – 5000.00	500.00 –1000.00	Lote mínimo 600.00

Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, (2018) y Sobral, (2008).

Mapa 8. Proceso de urbanización durante los tres periodos en litoral de Camaçari



Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida de Sobral (2008).

El primer periodo se inicia con el asentamiento de la primera urbanización aprobada por la prefectura en el litoral de Camaçari en 1958 hasta 1979; durante este periodo fueron aprobadas 44 urbanizaciones.

En cuanto a la ocupación urbana ocurre de forma dispersa, sin tomar en cuenta o relacionarse en su implantación al entorno paisajístico. No existía un control riguroso por parte de las entidades públicas, ni las herramientas; llámese: parámetros urbanísticos y de protección ambiental, orientados a un uso y ocupación del suelo eficiente y democrático; por ello estas primeras urbanizaciones en algunos casos privatizan área pública para su uso exclusivo.

El tipo de urbanización desenvuelta en este periodo alberga lotes de tipo chacara<sup>90</sup>, con un área promedio de entre 1.000 y 5.000 m<sup>2</sup>, y para segunda vivienda. En el marco normativo no existía la obligatoriedad por parte de propietarios y desarrolladores para dotar de infraestructura necesaria los lotes; recayendo toda esa inversión en los agente públicos<sup>91</sup>, Apenas era exigida la infraestructura mínima que incluía, apertura de sistema viario e iluminación, con condiciones de saneamiento ambiental regular. Así se generaba una dinámica, donde los agentes económicos ligados al capital inmobiliario obtenían una rentabilidad máxima, con la mínima inversión.

Casi al término de este primer periodo se promulgan marcos regulatorios relevantes; entre ellos: la Ley Municipal N° 052, Ley de Parcelamiento de la Tierra, que actúa sobre la implantación de emprendimientos inmobiliarios y parcelamiento de tierras municipales; aumentó los parámetros mínimos exigidos respecto de la infraestructura. Luego, en 1978 se aprueba el PPOM, que definió las áreas de protección y parques municipales, e incorporó nuevas normas para la ocupación y la reglamentación de usos la franja costera.

El segundo periodo aconteció entre 1979 al 1998, durante estos años el área estudiada había despertado el interés de los emprendedores inmobiliarios, a consecuencia de ello, la estructura agraria se va atomizando con el parcelamiento de la tierra, para generar lotes privados.

En 1979 se promulga la Ley de Parcelamiento N° 6.766/79, con esta medida, por un lado, se exigió al desarrollador inmobiliario dotar con infraestructura básica al

---

<sup>90</sup>Hace referencia a una propiedad, usualmente segunda propiedad, destinada a la recreación durante los fines de semana.

<sup>91</sup> Antes de la aprobación de la Ley de parcelamiento.



emprendimiento, por otro lado, durante ese periodo se aprobaron lotes con 300 m<sup>2</sup>, lo que permitió la pulverización de territorio, afectando los patrones tipológicos y la forma de ocupación precedente. Entre 1979 y 1998 se aprobaron 83 urbanizaciones, duplicando el período anterior.

El tercer periodo de 1999 a 2008, se inicia con la aprobación del decreto estatal N° 7.596, que crea el APA de Joanes-Ipitanga, y que establece que el lote mínimo tenga 1000 m<sup>2</sup> dentro de los límites de esta APA, y en los límites de las APAs del Rio Capivara y Lagoas de Guarajuba, el lote mínimo se establece en 600 m<sup>2</sup>.

Se identifica también, dos marcos legales de importancia: la Ley Federal N° 9.985 de 2000 con el SNUC y el Estatuto da Cidade. Con la aprobación de este conjunto de leyes, centrados en la protección de los recursos ambientales y la implementación de instrumentos legales de participación de la sociedad civil. Los marcos regulatorios aprobados en ese periodo abarcan más aspectos y son más rigurosos, tanto en los ámbitos municipal, estatal, como en el federal; exigiendo a los emprendedores inmobiliarios adaptaciones a los nuevos parámetros urbanísticos y ambientales.

Se percibe un estancamiento el mercado de los emprendimientos inmobiliarios, apenas 9 urbanizaciones fueron aprobadas. No se puede afirmar que sea resultado directo y único de la efectividad del marco normativo, sin embargo, puede ser uno de los factores que han contribuido.

Respecto a las urbanizaciones informales, a pesar de ocupar áreas significativas dentro de los límites del litoral de Camaçari, no existe abundante información y la hallada en muchos casos no coincide<sup>92</sup>, limitando la posibilidad de establecer parámetros o relaciones con la legislación estudiada.

#### **4 ESTADO CENTRAL EN LA URBANIZACIÓN DE ASIA (PERÚ), 1980-2019**

Se mantiene el criterio del análisis adoptado en el capítulo anterior, dividiendo el estudio en tres subcapítulos: contexto histórico, marco normativo y proceso urbano.

---

<sup>92</sup> Promotoria de Meio Ambiente e Urbanismo do Ministério Público calculó la existencia de 40 ocupaciones informales en Camaçari y según Sobral (2008), solo en el litoral de Camacari, hasta 2008, existían 20 urbanizaciones informales.

#### 4.1 Las urbanizaciones de playa en Asia<sup>93</sup>, Lima

El área de estudio se ubica en una franja costera sur de la Región de Lima a 90 kilómetros del área metropolitana de la ciudad<sup>94</sup>, en la parte centro-occidental de la Provincia de Cañete, entre los kilómetros 93 y 119 de la carretera Panamericana Sur (Mapa 9) y abarca una extensión de 279.4 Km<sup>2</sup>, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2013).

El paisaje predominante es el tipo desierto rodeado por laderas eriazas areno arcillosas, y la zona litoral está constituida en su mayoría por playas planas y arenosas con algunos acantilados marinos de tipo rocoso. Los ríos que atraviesan el distrito son Rio Grande y Rio Chico, ambos ramales del rio Asia, con el valle del mismo nombre, donde se desarrollan cultivos tradicionales y zonas de pastoreo.

Según el INEI (2013), la población del distrito de Asia se divide en dos grupos la fija y la temporal<sup>95</sup> (Cuadro 8). Ambos grupos poblacionales tienen características diferentes, por un lado la fija es 60% urbana y 40% rural, y está compuesta de agricultores, ganaderos y trabajadores que brindan servicios a las urbanizaciones de playa. Una familia de este grupo, tiene renta media mensual de US \$ 416<sup>96</sup>, donde casi el 97% de la población es pobre o muy pobre (CANETE, 2018). Por otro lado, la población temporal presente entre los meses de diciembre hasta abril, está compuesta por los residentes de las urbanizaciones del litoral que pertenecen a los sectores más acomodados de Lima; una familia de este sector tiene una renta mensual promedio de US \$ 17.000<sup>97</sup>.

---

<sup>93</sup> Lima es la capital y una de las 24 Regiones del Perú, esta tiene 10 Provincias, incluyendo Cañete, este a su vez tiene 16 Distritos, uno de ellos es Asia.

<sup>94</sup> El área metropolitana de Lima se distribuye sobre 50 distritos, que son parte integrante de la Provincia de Lima (43 distritos) sumada a la Provincia Constitucional del Callao (7 distritos), Asia no forma parte del área metropolitana.

<sup>95</sup> Cálculo estimado según cantidad de viviendas de uso temporal construidas, Información obtenida en reporte anual de playas de Colliers Internacional de 2011, 2012, 2017 y 2019.

<sup>96</sup> Según INEI (2013), renta estimada de acuerdo a la canasta básica familiar es la que permite medir la pobreza monetaria. se consideró al gasto como indicador de bienestar, el cual fue valorizado para el año 2018 en \$104 por persona. Al igual, para medir la pobreza extrema, se valoriza la canasta mínima alimentaria por persona en \$55, en consecuencia, las personas cuyo gasto per cápita es menor a estos montos fueron considerados pobres y pobres extremos en cada caso.

<sup>97</sup> Información elaborada por la autora, a partir de información obtenida de la web de ventas del Condominio “La Jolla” de Asia, en el cual se fijan los valores de vivienda e ingresos necesarios de un cliente para acceder a una propiedad.

Mapa 9. División política de la región de Lima.



Fuente: Elaboración de la autora (2017)

Cuadro 8. Crecimiento poblacional de Asia.

<b>Año</b>	<b>1993</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2017</b>
Población fija (Hab.)	3.850	5.056	7.636	9.784
Población temporal (Hab.)	-	6.675	12.510	16.150

Fuente: Elaboración de la autora (2018) a partir de información de INEI (2017).

Respecto a su ubicación en el territorio existen claras diferencias, los residentes de las urbanizaciones temporales ocupan casi 25 km. de franja de playa<sup>98</sup>, cuentan con una variada oferta de servicios comerciales como shopping con marcas de lujo, campos de golf, clínicas, etc., y resuelven en algunos casos la carencia de servicios públicos con propios recursos<sup>99</sup>. En tanto la población originaria y permanente, se emplaza al este del distrito, en el valle, y un porcentaje menor en la zona costera, cerca de la carretera Panamericana Sur y presenta un alto déficit respecto a los servicios básicos<sup>100</sup>.

Esta imagen actual de Asia, es resultado de la influencia de procesos históricos, económicos y sociales en su forma urbana. Lima desde su periodo republicano ha estado relacionada a las urbanizaciones de litoral, es así que durante el siglo XIX las clases adineradas de Lima iniciaron viajes hacia la costa. Durante la temporada de verano migraban a estas urbanizaciones conocidas en Perú como balnearios<sup>101</sup>, donde el ritual de tomar baño de mar estaba relacionado con aspectos medicinales;

<sup>98</sup> La extensión total del litoral de distrito de Asia son 26 Km.

<sup>99</sup> Según el informe de diagnóstico de Plan de Ordenamiento Territorial de Asia vigente (POT), se abastecen de agua mediante pozos privados ubicados en Bujama, en distrito de Mala. En cuanto al alcantarillado, las urbanizaciones del litoral tienen pozos sépticos propios. Algunas habilitaciones y el centro comercial tienen sistema propio de tratamiento de aguas servidas y re-uso de aguas tratadas. El recojo de basura es mixto, municipal y privado.

<sup>100</sup> Según el informe de diagnóstico de Plan de Ordenamiento Territorial de Asia vigente, se tiene dos sistemas de cobertura. La Municipalidad sirve a la zona norte a nivel de anexos y la Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (EMAPA) sirve al pueblo de Asia y demás comunidades. No existe una planta de potabilización del agua. La provisión de agua en la mayoría de las habilitaciones urbanas es por dos horas. El 50% a 60% de la población de las zonas urbanas del distrito no cuentan con alcantarillado. Existe una laguna de oxidación que no tiene capacidad para captar al 100% de las aguas servidas y no hay lugar de procesamiento final de residuos. No cuentan con lugar adecuado para botadero de basura y/o desmonte ni infraestructura para el tratamiento final de la basura.

<sup>101</sup> El concepto de balneario está relacionado a los baños termales franceses según refiere Gil De Arriba, (2000) y es como se conocen a estas urbanizaciones del litoral en Perú, sin embargo para evitar confusiones conceptuales en esta investigación no haremos referencia a ese término.

sin embargo, con el tiempo se convirtió en una actividad social de exhibición ligada al estatus de frecuentar estos espacios y poseer un rancho<sup>102</sup> en estas áreas de veraneo.

Cabe resaltar que el desenvolvimiento de estas urbanizaciones del litoral estuvo relacionada a la aparición de los ferrocarriles, en el caso de Lima, el Ferrocarril inglés Lima-Callao (1850), el Ferrocarril Lima-Chorrillos (1858), el Ferrocarril Lima-Ancón-Chancay (1874) y el Ferrocarril Lima-Lurín (1913); todos estos facilitaron el acceso a las áreas de veraneo de La Punta, Miraflores, Barranco Chorrillos y Ancón (PACHECO, 2012). Con la desaparición de la muralla de Lima, se planeó la expansión de la capital hacia el mar y fueron los ferrocarriles quienes afianzaron esta conexión (AGUILAR, 1989).

Fue a inicios de siglo XX, con la construcción de la Av. Arequipa que conectaba Lima con el barrio de Miraflores, que se inicia el periodo de las grandes urbanizaciones, y de la sectorización urbana de Lima. Estos barrios de playa que antes eran estructuras independientes quedan anexadas a la ciudad que se va tornando una metrópoli (AGUILAR, 1989).

Sin embargo es a partir de la década de 1940, cuando se produce un crecimiento demográfico explosivo<sup>103</sup> y una intensiva migración<sup>104</sup> del interior del país hacia la capital. Así, las urbanizaciones tradicionales de costa fueron rodeadas por la zona urbana y las clases económicamente favorecidas buscaron nuevos espacios de ocio y descanso en las afueras de la ciudad, en zonas cada vez más distantes del área consolidada de Lima. Mientras tanto, esta metrópoli en ciernes continua su proceso de urbanización con la aparición de nuevos barrios: sectores acomodados y otros precarios, de barriadas en los bordes de la ciudad; Lima se va densificando y consolidando (MATOS MAR, 1984) (Figura 25).

En esa misma década se inicia el proceso de ocupación del Litoral Sur de Lima, inicialmente con la creación de las primeras urbanizaciones de litoral como Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo y Santa María del Mar y en la década de 1980 se urbanizaron paulatinamente otras, como la Playa Arica, Los Pulpos, El Silencio,

---

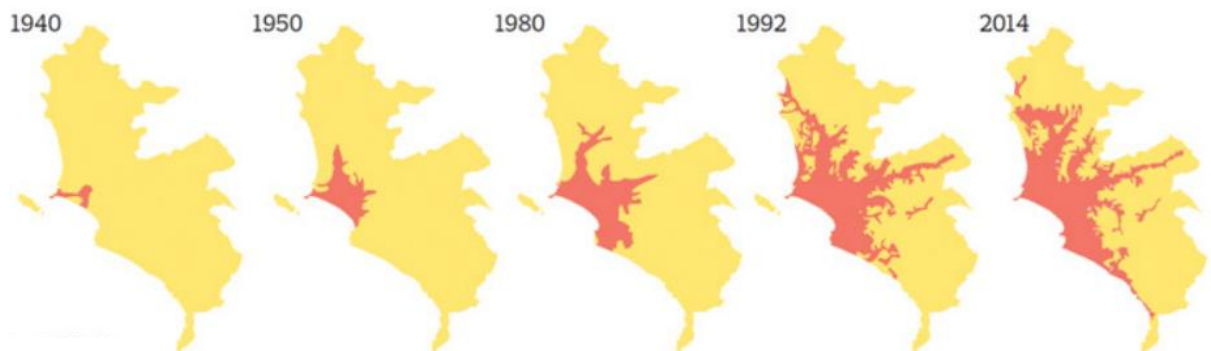
<sup>102</sup> Según el escritor Fuentes (1985), el rancho hace referencia a un tipo de vivienda típica de las urbanizaciones de litoral limeño. Son construcciones de tipo rural de la época, son sencillas y tienen un solo frente con un cerco de rejas o madera.

<sup>103</sup> En 1940 el Perú tenía seis millones de habitantes mayoritariamente en áreas rurales, entre 1940 y 1981 su población se triplicó y en 1990 era más de 22 millones (MATOS MAR, 1984).

<sup>104</sup> En 1981 más del 65% de su población habitaba áreas definidas como urbanas, a diferencia del 47% de 1961 o 30% de 1940 a consecuencia de la migración rural urbana (MATOS MAR, 1984).

Señoritas, Caballeros, Punta Rocas, Pico Alto, La Honda y La Quipa, que a lo largo de los años fueron ocupando el territorio paralelo a la antigua carretera Panamericana Sur dada su proximidad con la región metropolitana de Lima durante las décadas posteriores (HUAPAYA ESPINOZA, MORENO, 2004)(Mapa 10).

Figura 25. Crecimiento de Lima entre 1940 a 2014.



Fuente: CUCCHI; BIBEROS; VALDERRAMA (2015), 2019.

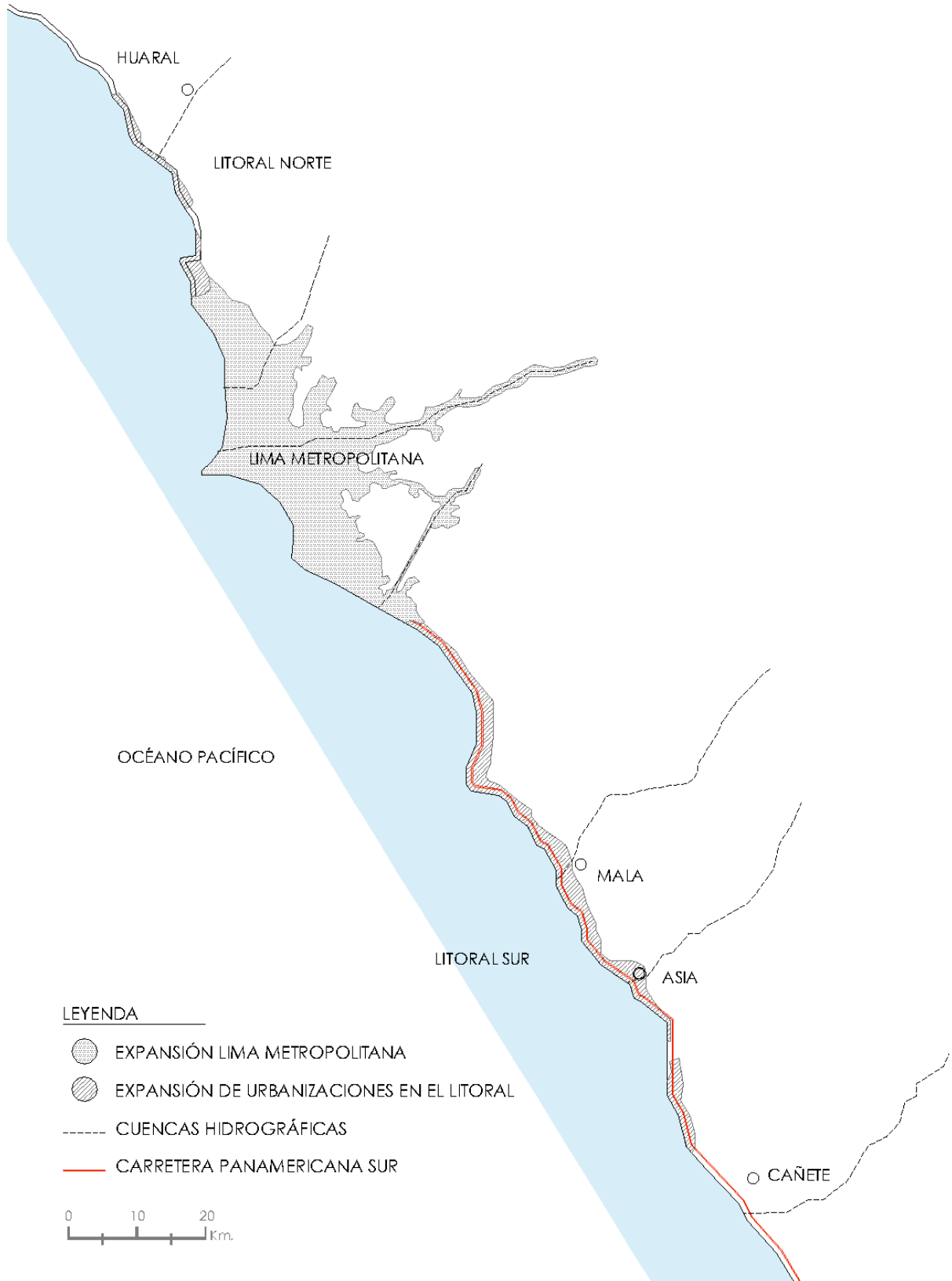
La década de 1960, en que fue creada Asia, estuvo marcada por tres fenómenos: el retorno de la democracia tras periodos de dictadura militar impuestos por Manuel Odría (1948) y Pérez Godoy (1962)<sup>105</sup>, el inicio del terrorismo con las primeras acciones insurgentes a cargo del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)<sup>106</sup>, y el continuo crecimiento de la población en la capital, sin planificación o control por parte del Estado.

El territorio de Asia, hasta mediados del siglo XX tuvo un uso agrícola y contaba con haciendas ganaderas. Las primeras ocupaciones de la playa, antes del auge inmobiliario, se dieron a finales de la década de 1960. Cerca del kilómetro 98 de la carretera Panamericana Sur existió una hacienda de la familia Gallese, cuya propiedad daba a la playa, y fue la afición a los toros de lidia que en la hacienda se criaban, que hizo frecuente la llegada de amigos y más visitantes, que con los años decidieron acampar en la playa (ORREGO, 2009).

<sup>105</sup> Gobierno militar por Manuel Odría, tuvo un periodo de gobierno de 1948 a 1956, el cual se conoce como el Ochenio. Un segundo periodo de dictadura militar iniciaría el 18 de julio de 1962 a cargo de Pérez Godoy.

<sup>106</sup> A fines de la década de los cincuenta, varios militantes del partido político, Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), encabezados por el abogado Luis Felipe de la Puente Uceda, abandonaron sus filas criticando sus posiciones reformistas y fundaron el APRA Rebelde. En 1962, el grupo disidente se autodenominó Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y asumió como ideología el marxismo-leninismo y en 1965 inicia sus acciones guerrilleras.

Mapa 10. Lima y zona del litoral sur urbanizada



Fuente: Elaboración de la autora, basado en el mapa de Ludeña, (2013).

Mientras se desenvuelve Asia como lugar de campamento durante los veranos, la democracia instaurada<sup>107</sup> pocos años antes termina con el golpe de estado y consecuente dictadura militar de Velazco Alvarado en 1968<sup>108</sup>.

En tanto Velazco estuvo en el poder, el Estado lleva a cabo lo que se conoce como la Reforma Agraria<sup>109</sup>, que fue un conjunto de medidas políticas, económicas y sociales cuyo objetivo era transformar la estructura de titularidad de tierras del país y sustituir los regímenes de latifundio y minifundio por un sistema de redistribución equitativa de la propiedad rural (PERÚ, 1969). Se buscaba beneficiar a los sectores menos favorecidos, los campesinos, quienes pasaron a ser dueños de las tierras que trabajaron por décadas, con el ideal de generar más igualdad entre los peruanos sobre las tierras agrícolas. Sin embargo estas medidas influirían directamente sobre el desarrollo urbano de Asia, a corto y a largo plazo<sup>110</sup>. Luego de la Reforma Agraria, las haciendas ganaderas de Asia pasaron a manos de las comunidades campesinas<sup>111</sup>.

La Hacienda Gallese parceló parte su propiedad y la vendió a sus amigos habituales para que edificaran las primeras casas en el litoral (Figuras 26 y 27). Es así como nace la primera urbanización de playa, Las Palmas (ORREGO, 2009).

En este contexto social y político es que se intensifica el proceso de ocupación del Litoral Sur de Lima, continuando su expansión hacia la provincia de Cañete. A mediados de los años 1980 vinieron veraneantes limeños que invirtieron en el negocio

---

<sup>107</sup> El primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry se inició el 28 de julio de 1963 y culminó con el golpe de estado de Juan Velasco Alvarado el 3 de octubre de 1968.

<sup>108</sup> El Gobierno Revolucionario fue una dictadura militar impuesta en el Perú tras el Golpe de Estado el 3 de octubre de 1968. La Junta Militar liderada por el general Juan Velasco Alvarado nombró al mismo presidente del gobierno militar promoviendo reformas de carácter nacionalista e izquierdista. El "Tacnazo", golpe de estado promovido por el general Francisco Morales Bermúdez, colocó en la presidencia a Morales que continuó el régimen militar. En 1989, el gobierno de Morales Bermúdez convocó a una Asamblea Constituyente, que promulgó una nueva constitución en 1979, bajo cuya regencia las elecciones democráticas de 1980 son convocadas, finalizado así el docenio militar.

<sup>109</sup> Según refiere Burneo, (2011, p. 2). "la reforma agraria peruana fue una de las más radicales de América Latina pues expropió la mayor parte de las haciendas (más de 8 millones de hectáreas). En la costa se expropió y adjudicó más de la mitad de las tierras bajo riego; y en la sierra, 58% del total de las tierras de cultivo y 38% del total de las tierras con pastos naturales. Sin embargo, la mayor parte no fueron distribuidas a familias, como en otras reformas en latinoamericanas, sino que se formaron cooperativas agrarias de producción (CAP) con los ex trabajadores de las haciendas en la costa y sociedades agrícolas de interés social (SAIS) con los de las haciendas ganaderas de la sierra"

<sup>110</sup> La tenencia de la tierra por parte de las comunidades campesinas se mantiene hasta la actualidad y se desarrollará en los siguientes subcapítulos.

<sup>111</sup> Según el informe de Diagnóstico Territorial (2000), la "Comunidad Campesina de Asia" tenía una importante presencia en el Distrito, era propietaria del 50% de la tierra agrícola, y del 90% de la tierra desértica. Contaba con 866 asociados; es decir incluyendo a la familia completa conforman unos 4,000 pobladores, o sea un 85% de la población estable en esa época.



inmobiliario, y se hicieron propietarios de grandes áreas de playa en Asia mediante el “denuncio de tierras”<sup>112</sup>. Esta incipiente ocupación se desarrolló en circunstancias de una democracia frágil después de más de 10 años de gobierno militar y el avance del terrorismo del interior del país a la capital, y fue promovida por personas del sector más favorecido económicamente, que estaban "cansadas" de vivir en una Lima violenta y desordenada, iniciaron su desplazamiento hacia el sur de la ciudad en busca de nuevos espacios de ocio y recreación en urbanizaciones de playa (DAM, 2004).

Figuras 26 y 27. Primeras casas de urbanizaciones Las Palmas y Los Cocos.



Fuente: CASTAÑEDA (2005), 2018.

El balneario de Asia que había sido siempre un lugar de campamentos de fin de semana, inició su proceso de urbanización. La construcción de las primeras casas de playa se inició en 1968 en la urbanización privada Cayma, luego vendrían las urbanizaciones Las Palmas y Cocos (CASTAÑEDA, 2005). Fueron considerados exclusivos porque fueron los mismos propietarios, miembros de la elite limeña, con capital propio, que promovieron esos primeros condominios (HUAPAYA ESPINOZA, MORENO, 2004).

A principios de los años 1990, durante el gobierno y la corrupción fuji-Montesinista<sup>113</sup>, la venta ilegal de tierras se vuelve intensa, después, con la derrota de Sendero Luminoso<sup>114</sup>, el país entra en un período de pacificación y una posterior

<sup>112</sup> La Ley N° 26505, más conocida como “Ley de Tierras”, establece que el Estado procederá a la venta o concesión de todos los terrenos baldíos que son de su propiedad (PERÚ, 1995).

<sup>113</sup> Término que se refiere al período de corrupción en Perú durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000), en complicidad con el ex jefe de los servicios secretos Vladimiro Montesinos.

<sup>114</sup> El Partido Comunista del Perú, conocido como Sendero Luminoso (PCP-SL), es una organización subversiva y terrorista que, entre 1980 y 2000, desencadenó un conflicto armado contra El Estado y la sociedad peruana. La Comisión Verdad y Reconciliación (CVR) descubrió que, durante ese conflicto,

reactivación de la economía, lo que favoreció el auge de ciertos sectores productivos del país, entre ellos la construcción. Ya en 1993, y debido a una mejor evaluación del Perú en el ambiente económico global<sup>115</sup>, el país atrajo capitales e impulsó aún más el sector de la construcción. Es justamente en este momento cuando nuevas formas urbanas aparecen o se intensifican, aunado a la percepción de inseguridad en Lima (HUAPAYA ESPINOZA, MORENO, 2004).

La construcción de la "casa de playa" en el litoral de Asia se convierte en un símbolo de estatus social por la burguesía de Lima: casas de alto nivel, con residentes de nivel socioeconómico similar, infraestructura diversificada y sofisticada dirigida al ocio, control y seguridad traducidos en vigilancia, múltiples puntos de control, cámaras de seguridad y altas paredes perimetrales, amplios jardines y arquitectura modelados de acuerdo con los estándares especificados en reglamentos de cada condominio en contraposición de la población originaria, las comunidades campesinas (Figuras 28 y 29).

Así se configura el panorama actual del proceso de ocupación del litoral de Asia, como una extensa franja de urbanizaciones, paralela al mar (Mapa 11), con patrón de urbanización extensiva, de baja densidad y con una tipología de vivienda unifamiliar dominante, con características de segregación y fragmentación y un fuerte conflicto de intereses respecto a la propiedad del suelo, entre inversionistas y comunidades campesinas y como sostiene Calderón (2017, p227): "El Estado, como el actor distribuidor por excelencia, no está exento de los grupos de presión y de intereses sino atravesado por ellos".

Figuras 28 y 29. Artículos sobre urbanizaciones de Asia.

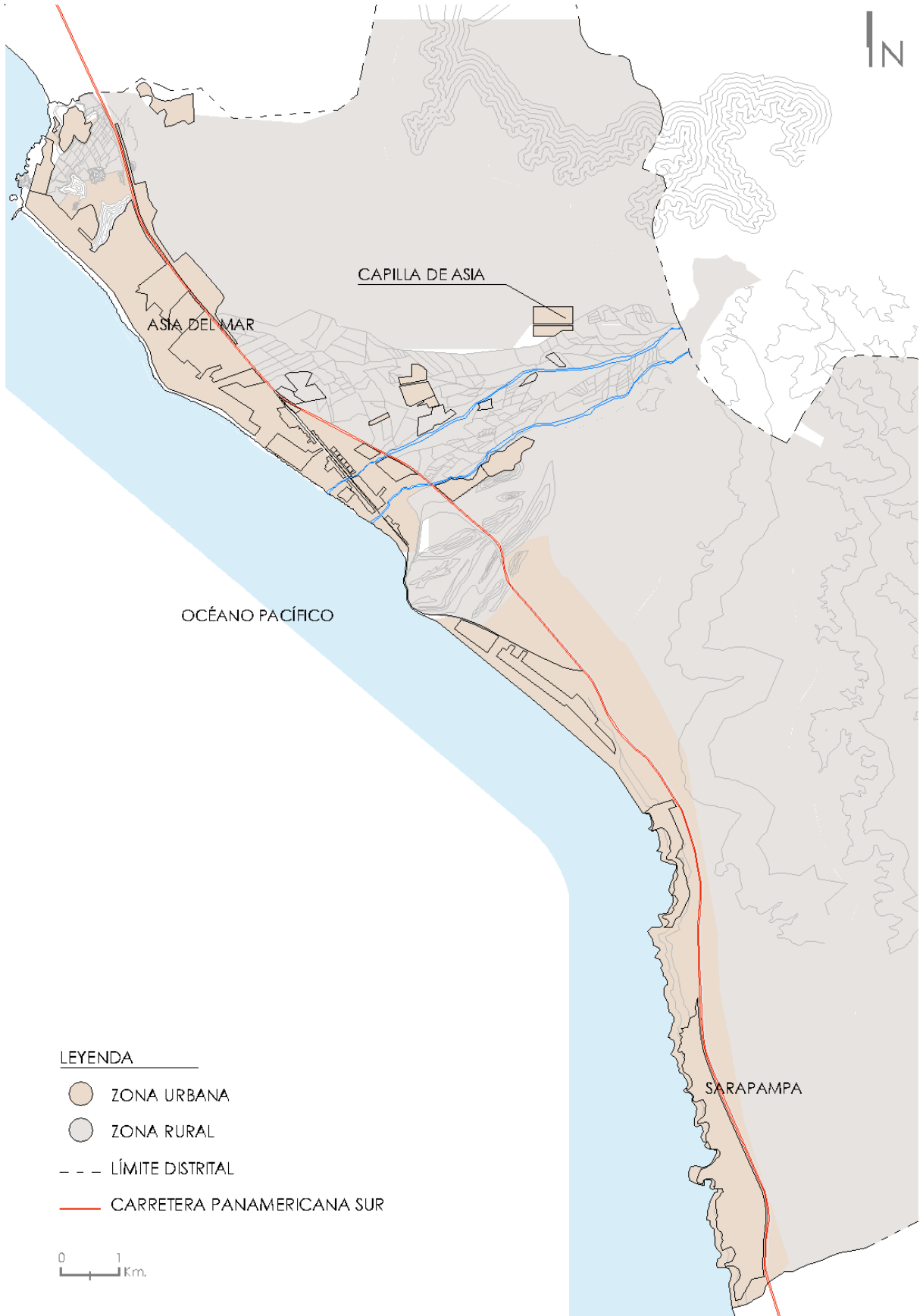


Fuente: CRUZ; PRADO (2014), 2019

el más violento de la historia de la República, el PCP-SL cometió crímenes muy graves contra la humanidad y fueron responsables del 54% de víctimas mortales relatadas a la CVR. Sobre la base de los cálculos, la CVR estima que el número total de muertes causadas por el PCP-SL es de 31.331 personas.

<sup>115</sup> De acuerdo con Gonzales de Olarte (2007), desde 1993 la economía peruana comenzó a recuperarse rápidamente, alcanzando picos inesperadamente altos entre 1994 y 1996; en esta fase, las reformas económicas fueron consolidadas, la nueva estructura de propiedad y estructura productiva, comenzaron a constituir un nuevo modelo económico: exportador y los servicios.

Mapa 11. Sectores territoriales de Asia



Fuente: Elaboración de la autora, basado en el Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete 2016 - 2020 (CAÑETE, 2018).

## 4.2 Planes y legislación urbana en el desierto

Lima metropolitana, en la actualidad cuenta con casi 9.5 Millones de habitantes<sup>116</sup>, es decir concentra la tercera parte de la población del país y desde su fundación existieron siete planes urbanos, cinco de ellos producidos desde mediados del siglo XX a la actualidad (GARCÍA, 2014).

La planificación en el Perú fue dejada de lado durante el gobierno de Fujimori (1990-2000), en 1992 se disolvió el Instituto Nacional de Planificación. Durante su mandato se planteó un régimen de estado hipercentralista, con una alta concentración de funciones en el poder ejecutivo luego de que fuera cerrado el congreso en 1992; en consecuencia la planificación metropolitana fue desatendida, el hipercentralismo recortó autonomía a los municipios y competencias como peaje, registros públicos, transporte, titulación, habilitación urbana las cuales fueron controladas por el gobierno central (DAMMERT, 2003 apud FERNÁNDEZ MALDONADO, 2016, p. 83).

Durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2005) los distritos recuperaron la autonomía perdida, sin embargo la falta de regulación en las políticas territoriales durante 10 años han limitado la planificación urbana e influenciado en la actual organización territorial de Lima (CROT, 2006 apud FERNÁNDEZ-MALDONADO, 2016, p. 84).

En ese periodo, los sectores políticos y privilegiados económicamente se mantuvieron indiferentes a la desatención hacia la planificación, influenciados el contexto neoliberal predominante en Perú en la década de 1990. Así, la planificación fue vista como una práctica autoritaria, ligada a ideas socialistas e intervencionistas, que debía ser reemplazada por la gestión, según este modelo, era un actuar más democrático de consensos y acuerdos, a diferencia de un planteamiento tecnócrata, ligado al autoritarismo (LOPES DE SOUZA, 2003), en consecuencia la gestión urbana debía reemplazar la planificación urbana.

Esa intermitencia en las políticas urbanas permite observar un desordenado proceso de planificación de la ciudad y fuera de los ritmos de crecimiento, dejando espacio para que la ciudad sea víctima de procesos capitalistas por parte de los desarrolladores inmobiliarios y traficantes de terrenos, que en cierta medida se sienten amparados por la informalidad y la ausencia de políticas de urbanismo (GARCÍA, 2014).

---

<sup>116</sup> Según el INEI (2013) de acuerdo con las estimaciones y proyecciones de población al año 2018.

Actualmente Lima es resultado de un ineficiente uso del territorio, que busca beneficiar a grupos de interés, bajo modelos económicos imperantes, donde el espacio urbano se fue configurando a partir de la aglomeración de zonas urbanas alrededor de los sectores centrales y consolidados de la ciudad.

Se puede afirmar que esa dinámica de expansión de la capital, estuvo influenciada por medidas políticas en dos sentidos por parte del estado: por un lado con medidas populistas, entregando tierra con escaso valor en arenas a los migrantes y; por otro lado, colocando recursos técnicos y económicos a la zona central y consolidados de Lima donde residían los sectores con poder económico. En simultaneo, ocurrió un crecimiento urbano impulsado por desarrolladores inmobiliarios que hallaron lugares propicios para desenvolver sus negocios, se produjeron tomas de tierras de poco valor surgidas como iniciativas populares de los sectores precarios de la sociedad peruana, con respaldo tácito o directo del Estado<sup>117</sup>, configurando distritos que hoy casi alcanzan el medio millón de habitantes<sup>118</sup> (GARCÍA, 2014).

A pesar de los intentos por mejorar el planeamiento territorial del Perú, hay limitaciones respecto a la implementación o por ausencia de instrumentos de gestión del territorio (FERNÁNDEZ MALDONADO, 2016). Se podría afirmar que en el país abundan las ciudades sin planificación, de las 173 ciudades más grandes del país, 103 (60%) contaban con un plan urbano, mientras las otras 70 (40%) no tenían; no obstante, de aquellas ciudades que tenían un plan, 32 no lo tenían vigente, es decir casi el 80% de las ciudades de mayor escala en el Perú no cuentan con un plan<sup>119</sup>. Estas deficiencias alcanzan a las municipalidades provinciales y distritales donde 1429 ciudades (80%) no cuentan con planes (MVCS, 2018).

Respecto a los instrumentos técnico-normativos con los que se desenvuelve la planificación en el Perú, existen varias escalas de intervención dependiendo del

---

<sup>117</sup> “Un claro cambio de política hacia las barriadas ocurre con la promulgación de la ley 13517 (Ley de barrios marginales o “Ley de barriadas”) el 10 de febrero de 1961, respondiendo a los cambios originados por el crecimiento masivo de las barriadas y la baja respuesta en construcciones estatales para los más pobres. Dicha ley consideraba que las barriadas formadas hasta ese momento no serían objeto de erradicación, sino de “saneamiento físico y legal”, excepto si estaban situadas en lugares no aptos para vivienda.” (CASTRO; RIOFRÍO, 1996, p.24).

<sup>118</sup> Como es el caso de Villa el Salvador, el cual nació en 1971, cuando un grupo de pobladores ocupó unos terrenos erizados. Luego de negociaciones con el gobierno militar, presidido por el General Juan Velasco Alvarado, los pobladores fueron reubicados en unos arenas situados a 25 kilómetros al sur de Lima, el que fue ocupado en menos de un mes por cien mil pobladores. En la actualidad Villa El Salvador es uno de los 43 Distritos que conforman la provincia de Lima.

<sup>119</sup> Según indicó el ministro Javier Piqué del Pozo en el “Encuentro iberoamericano sobre prácticas urbanas innovadoras: Hacia la ciudad 2030”.

conglomerado urbano a continuación las exponemos en el Cuadro 9 y la Figura 30. Para el caso de Asia, de acuerdo a la aglomeración urbano, corresponde el Esquema de Ordenamiento Urbano y Planes específicos.

Cuadro 9. Instrumentos técnico-normativos de planificación en el Perú.

Instrumento	Descripción
<b>Planes Territoriales (PT)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT)</li> </ul>	Para el ámbito provincial, orienta y regula la organización físico - espacial de las actividades humanas en cuanto a la distribución, categoría, rango jerárquico y rol de los centros poblados en los ámbitos urbano y rural (Vigencia 20 años).
<b>Planes urbanos (PU)<sup>120</sup></b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM)</li> </ul>	Para la metrópoli nacional y ciudades o conglomerados urbanos, considerados metrópolis regionales. (Población mayor a 500.000 hab.)(Vigencia 20 años).
<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de desarrollo urbano (PDU)</li> </ul>	Para ciudades o conglomerados urbanos cuya población entre 20.001 y 500.000 habitantes (Vigencia variable) <sup>121</sup> .
<ul style="list-style-type: none"> <li>Esquema de Ordenamiento Urbano (PE)</li> </ul>	Para centros poblados entre 2.001 y 20.000 habitantes (Vigencia variable) <sup>122</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Especifico (PE)</li> </ul>	Para sectores urbanos (áreas urbanas), el sector público o el sector privado, puede desarrollar en detalle y complementar las disposiciones del PU en las áreas delimitadas como ZRE.
<ul style="list-style-type: none"> <li>Planeamiento Integral (PI)</li> </ul>	Para predios rústicos (áreas urbanizables).

Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información obtenida en el MVCS, (2011).

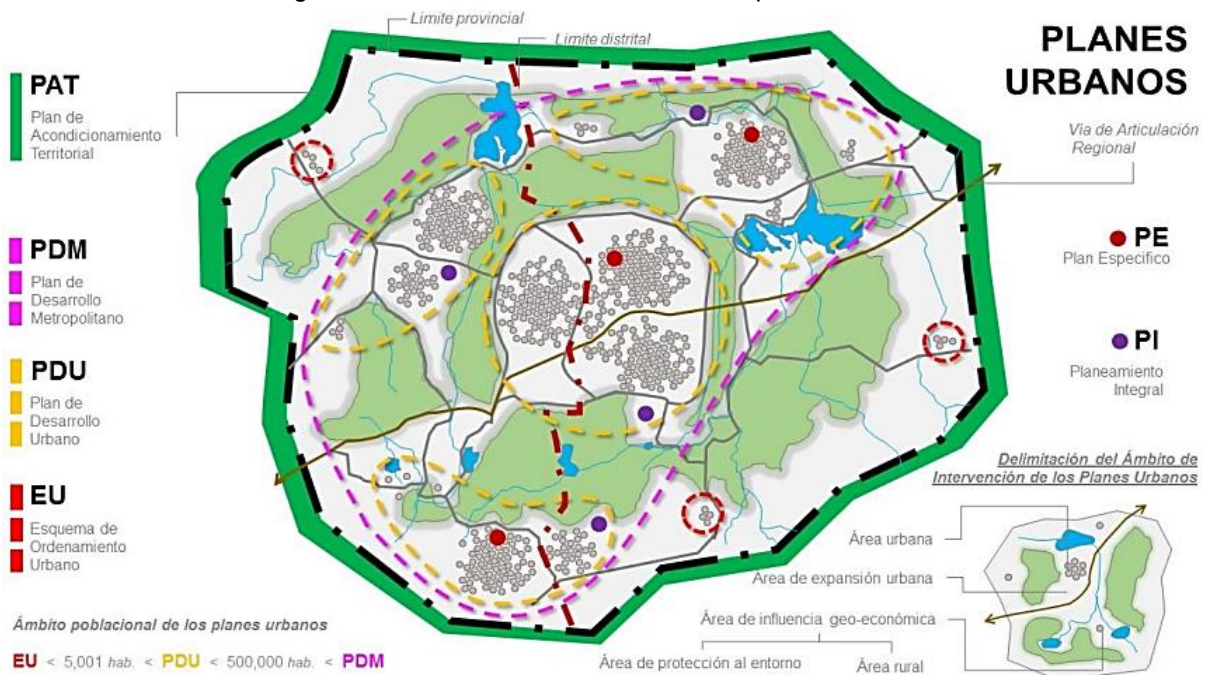
<sup>120</sup> Denominación general que alberga a planes urbanos de diferentes escalas.

<sup>121</sup> Artículo 37.- Vigencia del PDU, El horizonte de planeamiento del PDU es de largo plazo a diez (10) años, con previsiones para el mediano plazo a cinco (5) años y de corto plazo a dos (2) años; sin embargo, su vigencia concluye cuando se aprueba el PDU que lo actualiza. Asimismo, concluye su vigencia, cuando se aprueban los aspectos técnicos complementarios que lo modifican.

<sup>122</sup> Artículo 47.- Vigencia del EU, El horizonte de planeamiento del EU es de largo plazo a diez (10) años, con previsiones para el mediano plazo a cinco (5) años y de corto plazo a dos (2) años; sin embargo, su vigencia concluye cuando se apruebe el EU que lo actualiza



Figura 30. Ámbito de intervención de los planes urbanos.



Fuente: Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento MVCS, (2011).

Respecto a la legislación y su estructura jerárquica en el Perú<sup>123</sup> existe un sistema piramidal en donde La Constitución representa el nivel más alto y donde ninguna norma inferior puede mandar sobre una norma superior (Cuadro 10). Luego, en el cuadro 11, presentamos la legislación del caso peruano a ser analizada, con incidencia en el territorio, relacionada al periodo histórico en el que fue promulgada y su consecuente afectación.

Cuadro 10. Jerarquía normativa en el Perú.

Norma constitucional
Leyes orgánicas
Leyes ordinarias
Tratados
Decretos legislativos
Resoluciones legislativas
Reglamento del congreso
Ordenanzas municipales

Fuente: Elaboración de la autora con información obtenida del Blog PUCP (2019).

<sup>123</sup> Artículo 51° de la Constitución Política del Perú de 1993. La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (PERÚ, 1993)

Cuadro 11. Normativa con incidencia en el territorio de Asia.

Norma	Ámbito	Año	Descripción
Ley de Reforma Agraria Ley. No. 17716 24-06-69	Nacional	1969	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular el derecho de propiedad de tierra para que se use en armonía con el interés social y señala las limitaciones a que está sujeta la propiedad rural;</li> <li>• Difundir y consolidar la pequeña y la mediana propiedad, explotada directamente por sus dueños;</li> <li>• Fomentar la organización cooperativa y norma los sistemas comunitarios de explotación de la tierra;</li> <li>• Asegurar la adecuada conservación, uso y recuperación de los recursos naturales.</li> </ul>
Reglamento Nacional de Construcciones <sup>124</sup>  Decreto Supremo N° 63-70-VI)	Ídem	1970	Tiene por objeto normar los criterios y requisitos mínimos para el Diseño y ejecución de las Habilitaciones Urbanas y las Edificaciones, permitiendo de esta manera una mejor ejecución de los Planes Urbanos. Es la norma técnica rectora en el territorio nacional que establece los derechos y responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso edificatorio (PERÚ, 1970).
La Constitución <sup>125</sup>	Ídem	1993	“[...] garantiza el derecho a la propiedad sobre la tierra. Esta puede tener carácter privado o comunal, o responder a otra forma asociativa. Los límites y la extensión de las tierras <sup>126</sup> ” (AZPUR, 2012, p. 27). “[...] modificó sustantivamente el régimen de protección de las tierras comunales. Si bien

<sup>124</sup> Antecedentes a este reglamento, las leyes permitieron las habilitaciones semirústicas, habilitación preurbana y la parcelación semirústica: reglamento de urbanizaciones y subdivisión de tierras mediante decreto supremo n° 01-F del 20 de enero de 1955, Reglamento de Urbanizaciones y Subdivisión de Tierras mediante Decreto Supremo N° 82-F del 16 de octubre de 1964.

<sup>125</sup> La Constitución de 1993 hace diferencias notables, no reconoció el derecho a la vivienda como una necesidad básica de la persona, y restringió el concepto de políticas públicas, estableciendo rigideces en favor de la economía de mercado, dificultando el proceso de descentralización y abriendo la posibilidad de la privatización de los servicios e inclusive, de los espacios públicos a favor de su aprovechamiento económico por particulares mediante concesiones, aun sin el marco legal necesario.

<sup>126</sup> Establece que las tierras abandonadas pasen al dominio del Estado para su adjudicación en venta. Esta disposición sienta las bases para la creación del mercado de tierras. La Constitución de 1979 disponía la adjudicación de las tierras abandonadas a campesinos sin tierras, bajo el principio de que la tierra debía estar conducida directamente por sus propietarios



			declaró imprescriptible la propiedad de estas tierras, exceptuó de este tratamiento a las tierras en abandono. [...] Además, las tierras comunales dejaban de ser inembargables e inalienables, con lo cual se suprimió el impedimento constitucional de negociarlas para contemplar su libre uso y disposición, es decir, la potestad de venderlas o transferirlas a terceros [...]. (AZPUR, 2012, p. 27).
Decreto Supremo N° 26505 o Ley de Tierras.	Nacional	1995	Promueve inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, (PERÚ, 1995).
Ley N° 26845 o Ley de Comunidades Campesinas de la Costa	Ídem	1997	Otorgamiento de títulos de propiedad y la inscripción registral de las tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa y las de sus comuneros que adopten la decisión de proceder a la adjudicación en parcelas individuales o en copropiedad.  Al uso y la libre disposición de sus tierras, los derechos de los comuneros a la propiedad individual y a la herencia, y al ejercicio de la iniciativa privada (PERÚ, 1997).
Ley N° 27972 o Ley Orgánica de Municipalidades.	Ídem	2003	Establece las competencias exclusivas y compartidas de las municipalidades provinciales y distritales respecto al ordenamiento y el acondicionamiento territorial, así como la aprobación de diversos planes (PERÚ, 2003).
Decreto Supremo N° 004-2011-VIVIENDA Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.	Ídem	2011	Este reglamento constituye el marco normativo para los procedimientos técnicos y administrativos que deben seguir las municipalidades a nivel nacional en materia de planeamiento y gestión del suelo, acondicionamiento territorial y desarrollo urbano rural (PERÚ, 2011).

Fuente: Elaboración de la autora con información obtenida del periódico El Peruano, 2019.

Se retoma la Ley de la Reforma Agraria, como se indicó en el subcapítulo anterior, por identificarse como un hito inicial en la configuración del espacio urbano del litoral de Asia, donde las comunidades campesinas<sup>127</sup> tomaron el control de vastos territorios. En 1978, la Comunidad Campesina de Asia poseía 28,302 hectáreas y 9,800 m<sup>2</sup>, según registro oficial (CRUZ; PRADO, 2014). Sin embargo es con la llegada, en 1990, del gobierno neoliberal de Alberto Fujimori, que La Ley de la Reforma Agraria fue derogada y mediante un decreto se liberalizó la regulación de las tierras agrícolas<sup>128</sup>. En 1993 este gobierno aprueba una nueva constitución<sup>129</sup> que impulsa ese modelo económico y consolidó los cambios introducidos por el decreto anterior. Además, al modificar sustantivamente el régimen de protección de las tierras comunales, sentó las bases para la creación del mercado de tierras (AZPUR, 2012).

Siguiendo el mismo criterio, en 1995, Fujimori consiguió la aprobación de la Ley N° 26505 - Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, más conocida como “La Ley de Tierras”, modificando el tradicional régimen de propiedad de las Comunidades Campesinas, se relativizó las limitaciones al derecho de propiedad y se redujo el régimen de protección de las tierras comunales, para de esa manera, incorporarlos a una lógica de propiedad privada que permitiera la transferencia de las tierras comunitarias en el mercado (PERÚ, 1995). Para vender los derechos patrimoniales comunales se requiere:

“[...] previamente adoptar acuerdo comunal bajo la forma particular en la que ésta se organice en Asamblea. La aprobación de tal decisión requiere para su validez, tratándose de terrenos ubicados en la zona de la Costa, según la ley, el voto favorable de no menos del 50% de los miembros de la Comunidad reunidos en Asamblea [...]” (GONZALES, 1995, p. 99).

---

<sup>127</sup> El artículo 1 de la ley general de comunidades campesinas, define a la misma como “Organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios ligados por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país”.

<sup>128</sup> En 1991 se deroga, con la publicación del Decreto Legislativo 653, norma del gobierno de Alberto Fujimori.

<sup>129</sup> La nueva Constitución (PERÚ, 1993), redujo el texto del Decreto Legislativo 653, consolidando en un solo capítulo el Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas, con algunos cambios dicha ley se ocupa de la propiedad agraria, remitiéndonos de manera complementaria al Código Civil, y se refiere también a la disposición de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.

Bajo la Ley de Tierras, los derechos de propiedad de las Comunidades fueron objeto de compra-venta, eliminando todo límite a la tenencia de la tierra y facultó al Estado a vender las tierras eriazas de su dominio (GONZALES, 1995). Es decir, el tratamiento legal de las Comunidades Campesinas se da en una lógica propia de un sistema de mercado, con la venta de los territorios comunales se buscó extinguir el verdadero sentido de la organización comunal en el Perú para pasar a un sistema común de propiedad privada. Como sustenta Gonzales, “El cambio expuesto en la ley significa la atomización de los terrenos comunales y por ende la autodestrucción del instituto, el fin de la propiedad comunal, y concluye que:

- Con los cambios operados en la Constitución de 1993 y en la Ley No. 26505, el Estado abandona la política de la lógica de protección y garantía para configurar el sistema de propiedad de las Comunidades Campesinas y, por ende, se ingresa a una nueva concepción política donde el régimen común de propiedad privada, al no otorgarse mayor protección para los terrenos de las Comunidades Campesinas que la imprescriptibilidad sancionada por la vigente Constitución, es la regla general del sistema patrimonial peruano.
- Las Comunidades Campesinas deben transformarse, de acuerdo al texto de la Nueva Ley de Tierras, a cualquiera de las modalidades empresariales que admite nuestra legislación. El plazo para que opere tal transformación deberá ser expresado en el Reglamento a ser dado para la Ley No. 26505, a promulgarse en 90 días de la publicación de la norma bajo comentario.
- Con la venta de los territorios comunales se busca extinguir la modalidad de organización comunal en el Perú para pasar a un sistema común de propiedad privada. (GONZALES, 1995, p. 100).

Asimismo, el Estado legalizó comunidades campesinas que no desarrollaban ningún tipo de actividad comunal, agrícola, ganadera o de pastoreo, para merecer la condición de comunidades campesinas y disponer de extensas propiedades bajo su dominio (Revisar ANEXO E, leyes de promoción a la inversión).

Es así, que el Estado central con su actuar genera un medio propicio para que otros actores se involucren en mayor o menor medida en la producción del espacio del litoral de Asia, entre ellos: las comunidades campesinas<sup>130</sup>, los agentes inmobiliarios, la municipalidad y la Asociación de Propietarios de las Urbanizaciones de Playa en Asia (APRILS). Esta última es una asociación civil, integrada por asociaciones propietarias de inmuebles destinados a vivienda y servicios afines. Actualmente está formada por 29 clubes de playa o asociaciones de vivienda,

---

<sup>130</sup> Mediante los acuerdos comunales para vender los derechos patrimoniales, lo que a largo plazo generó que los líderes comuneros pervirtieran ese poder para general un mercado de tierras informal como se explica en la página 107 y 108 (Caso de urbanizaciones Las Gaviotas y La Jolla de Asia), en algunos casos, a través de procesos registrales y notariales fraudulentos, y desconociendo la propiedad de los campesinos.

ubicadas aproximadamente desde el kilómetro 93 hasta el kilómetro 100 de la carretera Panamericana Sur, en Asia<sup>131</sup>.

A partir del año 2000, la venta de terrenos se volvió intensa, los dirigentes comunales se convirtieron en corredores de bienes raíces informales, obstaculizando el ordenamiento territorial y promoviendo el tráfico de tierras (CRUZ; PRADO, 2014); esto ha ocurrido sobre todo en la costa del Perú, como el caso de Asia, porque la propiedad de las comunidades llega hasta el litoral y es la zona más codiciada por los traficantes de tierras<sup>132</sup> por el potencial inmobiliario: Las urbanizaciones de playa que se han expandido copando casi todos los terrenos.

En la actualidad muchas de las comunidades campesinas<sup>133</sup> solo mantienen el nombre; en realidad se han convertido en generadores de un mercado inmobiliario informal, donde pequeños grupos, avalados en la propiedad comunal y en su posición dentro de la propia estructura de la comunidad, ha permitido que se apropien y comercialicen a agentes inmobiliarios, enormes extensiones de terreno, como el caso de la Playa las Gaviotas, al amparo de la Constitución, de la Ley de Comunidades Campesinas de la Costa<sup>134</sup>; y de procesos registrales y notariales fraudulentos; donde el Estado no ha actuado como ente regulador, como sostiene Antonio Guevara, abogado de la comunidad campesina de Chilca, “El tráfico de tierras existe porque falta una regulación de la Ley de Comunidades Campesinas y no hay mecanismos legales para detenerlo. Ha sido una política de Estado”, (ECHALE, 2013).

Como expone el periódico La República en su artículo “El negociado de tierras en la Comunidad Campesina de Asia y una historia sin fin”(CRUZ; PRADO, 2014), el caso de la Playa Las gaviotas, donde se transfirió 10 hectáreas de terreno, propiedad de las comunidades, en 1996, 10 meses más tarde fueron revendidas a cinco veces su precio de compra, y Fidel Chumpitaz, dirigente comunero, las negoció sin previo acuerdo de asamblea. Por esa venta, la comunidad campesina no recibió ningún pago y la población reaccionó ocupándolos los terrenos en cuestión, pero fue desalojada violentamente por la policía (CRUZ; PRADO, 2014).

---

<sup>131</sup> Según la web APRILS.

<sup>132</sup> En Brasil el término usado es grileiro.

<sup>133</sup> Existen de 226 comunidades campesinas en la costa Peruana.

<sup>134</sup> Ley N° 26845 promulgada en 1997. Los comuneros poseedores por más de un año, podrán solicitar la adjudicación a título de propiedad de las tierras que conducen. Se regula el procedimiento de adjudicación y el de declaración de abandono, en cuyo caso las tierras dejarán de pertenecer a la comunidad (PERÚ, 1997).

Otro caso de juego de intereses, es el de 'Inversiones Tenerife' que data del año 2009, donde los Comuneros de Asia protestaron por los bajos precios por los que fueron vendidos sus terrenos a la empresa del rubro inmobiliario mencionada, para la construcción del exclusivo proyecto la “Jolla de Asia” donde una unidad inmobiliaria promedio se vendía a \$350 000.00<sup>135</sup>. Los campesinos aducen una venta ilegal<sup>136</sup>, que el precio de venta fue apenas dos centavos de dólar el metro cuadrado, por 50 hectáreas de terreno. Además, la compra la realizó la esposa del congresista César Zumaeta y aquí también hubo un reclamo de la población que fue desoída (Figura 31).

Figura 31. Artículo sobre urbanizaciones de Asia.



Fuente: COMUNEROS (2009) (2018).

Frente a estas situaciones, la Municipalidad de Asia alega ciertas limitaciones respecto al control y a una deficiente gestión del ordenamiento territorial a consecuencia de los grupos de comuneros y sus negociaciones de tierra. Según explica el ex alcalde Arias el conflicto: “La Comunidad Campesina de Asia es posesionaria de todos los territorios donde vivimos. Ellos dicen ‘este terreno es mío y acá vendo lo que yo quiero’ (GARCÍA, 2014). Sostiene además, frente a la expansión de las urbanización y la especulación inmobiliaria que: “Esto es peligroso, estoy de acuerdo con que se construya en terrenos eriazos<sup>137</sup>, cerca de las playas, pero no en zonas productivas” (GARCIA, 2014), lo particular es que Arias ha sido alcalde en tres oportunidades y, en sus tres periodos el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de Asia se ha mantenido desactualizado.

<sup>135</sup> Este controversial proyecto será analizado más adelante en esta investigación, en relación al plan específico aprobado para su desenvolvimiento.

<sup>136</sup> Existen más de cien denuncias de los comuneros quienes afirman que no se enteraron de la venta de sus terrenos (CRUZ.; PRADO, 2014).

<sup>137</sup> Aquel que no puede tener uso agrícola por exceso o defecto de agua, y demás terrenos improductivos excepto: a) Las lomas y praderas con pastos naturales dedicados a la ganadería, aun cuando su uso fuese de carácter temporal; b) Las tierras de protección, entendiéndose por tales, las que no reúnan las condiciones ecológicas mínimas, requeridas para cultivo, pastoreo o producción forestal; y c) Las que constituyan patrimonio arqueológico de la Nación (artículo 24 del Decreto Legislativo N.º 653)

El alcalde culpa a las comunidades campesinas del descontrol en la venta de terrenos (GARCIA, 2014), sin embargo existe especulación inmobiliaria y demanda de inversionistas por comprar terrenos en el área, porque es la misma la municipalidad quien propicia e incentiva el desarrollo del sector: aprobando licencias, emitiendo ordenanzas para cambio de uso de suelo y otorgando permisos; contradiciendo su propio discurso sobre el peligro que representa la pérdida de terrenos agrícolas por la presión inmobiliaria.(Figura 32).

Figura 32. Artículo sobre urbanizaciones de Asia.



Fuente: GARCIA L. (2014), 2018.

Por otro lado, Asia solo ha tenido dos planes urbanos, el primero aprobado en 1995 y el actual aprobado el 2018. Es decir, el primer plan urbano estuvo vigente durante 23 años, al que hicimos referencia líneas arriba. Es sospechosa la conveniencia<sup>138</sup> o inercia de la municipalidad para no contar con un plan actualizado y emitir licencias para nuevas urbanizaciones en ese contexto, más aún cuando algunos de los terrenos se encuentran en controversias con los campesinos, y cuyas medidas han facilitado la expansión de las urbanizaciones.

Esta permisividad de las autoridades municipales<sup>139</sup>, quienes obtienen grandes ingresos por cada urbanización nueva, atrae adinerados residentes a la zona. Estos residentes desde su privilegiada posición gestionan numerosos proyectos en la zona para su beneficio; a través de la asociación APRILS, siendo este un importante grupo de presión política. En el 2004, a solicitud de la alcaldía de Asia, esta asociación

<sup>138</sup> La Municipalidad de Asia recaudó más de 3.5 millones de dólares en impuestos el 2013 (GARCÍA, 2014).

<sup>139</sup> En setiembre de 2017 se realizó una visita Perú para recabar información. En la municipalidad de Asia se recabó información del actual EOT que debió ser aprobado el año 2016; y también la autora entrevistó a un funcionario de área de Desarrollo Urbano, que pidió no ser identificado, el que explicó que debido a un conflicto de intereses (inversionista, agrupaciones de residentes y comunidades campesinas) se había mantenido sin aprobación este plan y se continuaba trabajando con el plan anterior, a pesar de la necesidad del mismo.

sufragó los costos de la elaboración del Plan de Ordenamiento territorial (POT) (CASTAÑEDA, 2005).

Se percibe dos formas de privatización del litoral peruano, por un lado, las transacciones amparadas en la legalidad entre agentes del sector privado y las comunidades campesinas que poseían los títulos de propiedad de las tierras. Por otro lado, se intenta proyectar la privatización del litoral hacia zonas inalienables e imprescriptibles, y en consecuencia, ilegal.

A continuación, en el Cuadro 12, se detalla la legislación que regula el ámbito ambiental y el litoral peruano, para luego proceder a un análisis detallado del alcance cada norma.

Cuadro 12. Normativa con incidencia en el litoral de Asia.

Norma	Ámbito	Año	Descripción
Ambiental			
Constitución	Nacional	1979	Cap. 79 Art. 123°: "Todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental."
CMARN Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Decreto Legislativo N°613	Ídem	1990	"Estableció un hito para la gestión ambiental, reconoció de forma innovadora sus principios, lineamientos y mandatos. En tal sentido, introdujo un conjunto de derechos, políticas e instrumentos de gestión que siguen siendo centrales para la política ambiental" (LANEGRA, 2015, p.1)
Ley Marco sobre Crecimiento de las Inversiones Privadas <sup>140</sup> ,	Ídem	1991	Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto garantizar la libre iniciativa y las inversiones privadas, efectuadas o por

<sup>140</sup> Decreto Legislativo publicado el 13 de noviembre de 1991. Modificado por Ley N° 25541 publicada el 11 de junio de 1992, Decreto Ley N° 25596 publicado el 4 de julio de 1992, Ley N° 26092 publicada

Decreto Legislativo N°757			efectuarse, en todos los sectores de la actividad económica y en cualesquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la Constitución y las Leyes. Establece derechos, garantías y obligaciones que son de aplicación a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que sean titulares de inversiones en el país.
Constitución	Ídem	1993	<p>“Art. 2°.- Toda persona tiene derecho: Inc. 22... a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.</p> <p>En la Carta de 1993, al igual que en la Carta de 1979, la protección del medio ambiente y los recursos naturales están regulados dentro del régimen económico. Así lo vemos en los Artículos 66°, 67°, 68° y 69°. “Art. 66°.- Los recursos naturales renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.”</p> <p>Art. 67°.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.</p> <p>Art. 68°.- El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.</p> <p>Art. 69°.- El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada” (BARTRA, 2012, p.3)</p>
Ministerio del Ambiente MINAM Decreto Legislativo 1013	Nacional	2008	Se creó del Ministerio del Ambiente, cuyo objeto es la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta,

el 28 de diciembre de 1992, Ley N° 26724 publicada el 29 de diciembre de 1996, Ley N° 26734 publicada el 31 de diciembre de 1996 y Ley N° 26786 publicada el 13 de mayo de 1997.



Litoral			
Ley N° 26856 o Ley de Playas.	Nacional Litoral	1997	Establece que las playas del litoral de la República son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles. Señala además que el ingreso y uso es libre (PERÚ, 1997).
Decreto Supremo N° 010-2008, Supervisión de la Zona de Playa Protegida.	Nacional Litoral	2008	La supervisión del carácter inalienable e imprescriptible de las Zona de Playa Protegida está a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, sin perjuicio de las funciones de control y vigilancia a cargo de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas. La SBN también ejerce la función de supervisión de la Zona de Dominio Restringido (PERÚ, 2008).
Decreto Legislativo N° 1147 Autoridad Marítima Nacional - DICAPI.	Nacional Litoral	2012	Competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas, sobre la administración de áreas acuáticas, los terrenos ribereños hasta los cincuenta (50) metros medidos a partir de la línea de más alta marea del mar (PERÚ, 2012).

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en el periódico El Peruano, 2019.

Respecto a la legislación Ambiental en el Perú, la Constitución de 1979 se aborda por primera vez la cuestión ambiental, y se regula en el Artículo 123° el derecho a habitar en un ambiente saludable. Sin embargo, es con la expedición del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (CMARN) en 1990, cuando se aborda el tema ambiental con mayor rigor, debido a que existía una variedad de legislación inconexa, contradictoria y reiterativa, no en tanto, representaba un importante antecedente normativo ambiental<sup>141</sup> (FOY, 2013), Así Foy afirma:

<sup>141</sup> Ley General de Aguas, Decreto Ley N°17752 de 1969 y sus diversos Reglamentos; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N°21147 de 1975 y Reglamentos, incluido lo relativo a las unidades de conservación, luego ampliada bajo el concepto de Áreas Naturales Protegidas; Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley N°22175 de 1978 y su Reglamento, Decreto Supremo N°003-79-AA; Reglamento de Clasiicación de Tierras, Decreto Supremo N°067-75-AG, así como diversos Convenios Internacionales como la Convención

El CMARN representó el gran punto de quiebre y arranque de las preocupaciones ambientales peruanas, generando una innovación significativa en nuestro sistema legal al introducir importantes principios jurídico-ambientales [...], planificación ambiental, lineamientos sobre áreas naturales protegidas, alcances sobre comunidades campesinas y nativas, consideraciones ambientales referidas a ecosistemas y diversidad biológica, ambiente urbano, consideraciones ambientales y algunos recursos naturales específicos: mineros, energéticos, tierras agrícolas, alcances penales y administrativos lineamientos sobre población y ambiente, entre otros. [...] (FOY, 2013, p.80).

Sin embargo, según Foy (2013) en 1991 con las normas sobre promoción a las inversiones, en específico, con el Decreto Legislativo N°757, Ley Marco sobre Crecimiento de las Inversiones Privadas, se produjeron importantes alteraciones al CMARN que afectarían el rumbo del sistema jurídico ambiental hasta la actualidad “desencadenando un proceso de especialización normativo sectorial en materia ambiental [...], además de derogar normas sobre delitos ambientales, implementar el Sistema Nacional del Ambiente, etc.” (FOY, 2013, p.81)

Posteriormente La Constitución promulgada en 1993 asegura como derecho fundamental de las personas, el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida (PERÚ, 1993). Así, la protección del ambiente como un derecho establecido en la jerarquía más alta del ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo, Azpur (2012), afirma que:

[...] la formulación del derecho carece de un correlato en otras normas legales que garantice su ejercicio efectivo. El capítulo sobre el régimen económico solo establece que el Estado determina la política del ambiente, sin definir el concepto de ambiente ni las condiciones que debería reunir esta política. Del mismo modo, tampoco se determina ninguna responsabilidad del Estado en garantizar la sostenibilidad ambiental. En el mismo sentido, la Constitución otorga al Estado una función que solo es promocional en relación con tres aspectos fundamentales: el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, y el desarrollo sostenible de la Amazonía. No establece como obligación del Estado garantizar su utilización racional y sostenible urbanas (AZPUR, 2012, p.5).

Se infiere que, desde La constitución de 1979 se abordó la cuestión ambiental, y a pesar de los esfuerzos por regular este campo, con la creación del CMARN, ha sido limitado el avance, en parte por las modificaciones establecidas posteriormente y por la constitución de 1993.

---

para el Comercio Internacional de las Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), Decreto Ley N°21080 (1975), entre otros.

Respecto a la legislación del litoral peruano, se han identificado tres normas (Cuadro 12), la más importante es la “Ley de playas”, promulgada en 1997. Establece que las playas<sup>142</sup> del litoral de la República son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles; señala además que el ingreso y uso es libre. En su artículo II y III considera como zona de dominio restringido una franja de 200 metros paralela, a continuación de la franja de 50 metros que conforman el área de playa; y especifica que “las zonas de dominio restringido serán dedicadas a playas públicas para el uso de la población. La adjudicación y/o construcción de inmuebles dentro de la zona de dominio restringido queda prohibida” (PERÚ, 1997). No se incluyen los terrenos de propiedad privada adquiridos legalmente a partir de la entrada en vigencia de la ley, que se encuentren dentro de los 200 metros.

Cabe resaltar que la norma que antecede a la Ley de Playas es la resolución suprema N° 185 de 1937 que regula la habilitación de terrenos ribereños al mar, toma en cuenta la Ley N° 4940, que establece en su artículo 3 “tratándose de ventas de terreno a que se refiere esta ley, solo podrá enajenarse las situadas a distancias no menores de 50 m, de la línea de alta marea, de tal modo que queda entre la zona edificada y el mar, una franja de terreno para malecones”.

Actualmente, en el Perú no es posible adquirir terrenos en zonas de dominio restringido. Sin embargo, si es posible desarrollar urbanizaciones en lotes ubicados en estas zonas, si se acredita que fueron adquiridas antes del 9 de setiembre de 1997, fecha en que entra en vigencia la Ley N° 26856. Esta ley en su artículo 4 del código civil peruano estipula que todas las urbanizaciones del litoral, deben contar con vías de acceso que permitan el libre uso de las playas. Indica también que, estas vías deben permitir el ingreso de vehículos motorizados hasta una distancia mínima de 250 metros antes de la línea de marea alta. A partir de esta distancia, el resto del trayecto hacia la playa se realizaría por vías peatonales.

En la práctica las urbanizaciones del litoral cumplen esta normativa al construir las viviendas respetando los límites normados, sin embargo, la incumplen al suprimir y en muchos casos limitar o impedir el acceso a las personas no residentes de estas

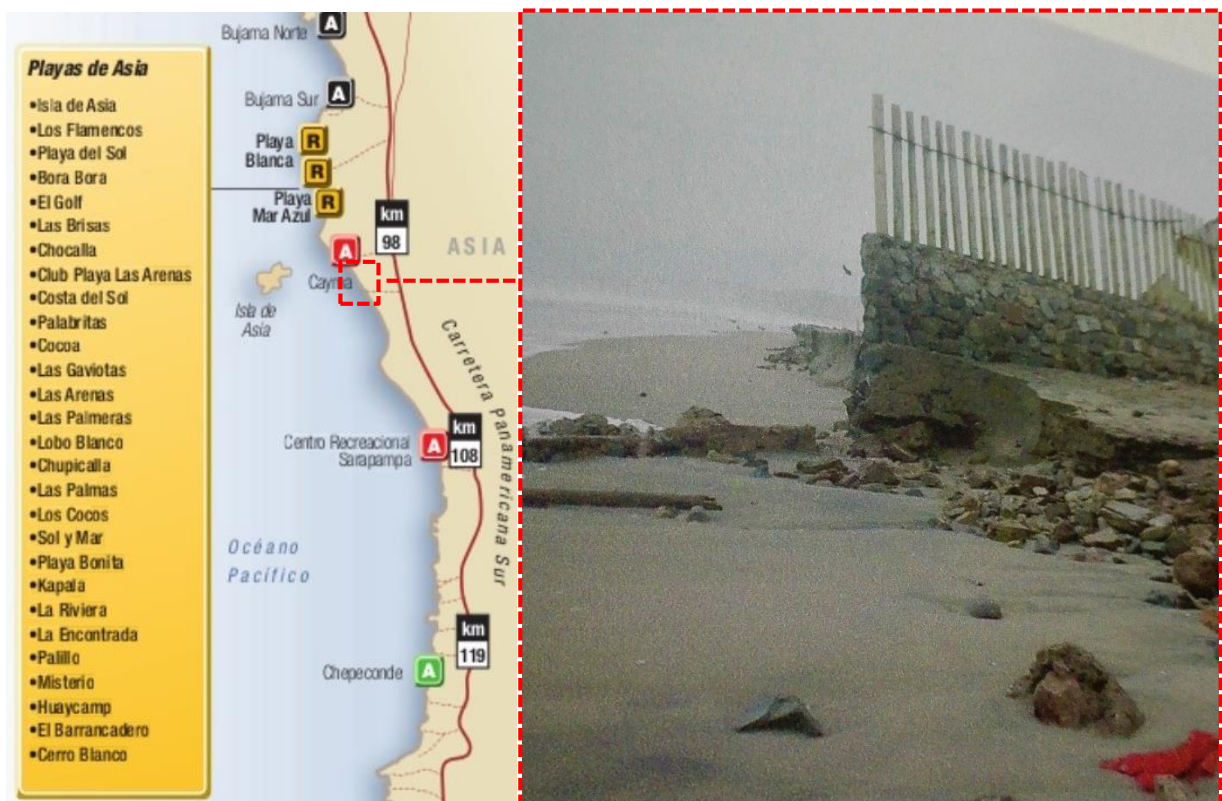
---

<sup>142</sup> Según la Ley N° 26856, playa es el área donde la costa se presenta como plana descubierta con declive suave hacia el mar y formada de arena o piedra, canto rodado o arena entremezclada con fango más una franja no menor de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea.

urbanizaciones que intenten ingresar a las playas<sup>143</sup>. Los portones y muros que bordean las urbanizaciones impiden todo acceso a las playas sin previa autorización o sin pasar por el control respectivo (Figura 33).

Los veraneantes que intenten acceder a pie bordeando los muros de estas urbanizaciones encontrarán, por un lado, accesos que dificultaran al máximo el recorrido hacia la playa: no pavimentados, sin veredas, ni señalización, y con accidentes geográficos, es decir, en su estado natural. Por otro lado el personal de seguridad de estas urbanizaciones impide el acceso a la playa que consideran

Figura 33. Accesos restringidos y vista del único acceso libre ubicado entre las urbanizaciones Mar Azul y Cayma en el km. 97.5.



Fuente: Elaboración de la autora, con fotografía de propia autoría (2009) e información obtenida TORRES (2008), 2018.

privada. Estas restricciones son persistentes, por un lado, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), bajo el Decreto Supremo N° 010-2008, cumple con su función de supervisar la zona de playa protegida y el libre acceso. Por otro lado

<sup>143</sup> Las restricciones de acceso a las playas de Lima es un fenómeno persistente, en las 168 playas del litoral limeño desde Ancón hasta Cañete, la SBN detectó que en 52 de ellas no se permite el ingreso libre de las personas. Precisarón que 20 de estas playas de acceso restringido se encuentran en el área de Lima Metropolitana y 32 en Cañete. El distrito de Asia es el que presenta el mayor número de casos, con 22 playas que no cuentan con las vías de libre acceso exigidas por la ley (¿POR QUÉ, 2016).

la municipalidad no fiscaliza<sup>144</sup> que las urbanizaciones correspondientes dejen vías de acceso libres cada mil metros. Labor más compleja aún al no contar con herramientas básicas: un catastro de terrenos ribereños y un plan de desarrollo urbano de zonas de playa que contemple los accesos públicos (TORRES, 2008).

Respecto a los planes desenvueltos en Asia, fueron tres, dos planes de ordenamiento y un plan específico (Cuadro 13). El primer plan ha estado vigente hasta octubre de 2018.

Cuadro 13. Planes con incidencia en el Distrito de Asia.

Plan	Aprobado	Descripción
Esquema de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Cañete (EOT).	Junio 1995	Ordenanza <sup>145</sup> N° 006-95-MPC
Plan Específico para la ejecución del proyecto denominado Habilitación Urbana La Jolla de Asia.	Diciembre 2010	Ordenanza N° 028-2010-MPC
Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia - Cañete 2016 – 2020.	Octubre 2018	Ordenanza N° 040-2018-MPC

Fuente: Elaboración de la autora, con información proporcionada por la Municipalidad Distrital de Asia, 2017.

El “Esquema de Ordenamiento Territorial” de la Provincia (EOT) de Cañete de 1995, fue la primera herramienta que regulaba el uso del territorio de Asia. Esta constituido por un reglamento de zonificación, donde se establecen las definiciones, características, criterios y compatibilidades para los usos del suelo en cada una de las áreas definidas en el plano. Este documento resalta la necesidad prioritaria de desenvolver estudios específicos para cada sector involucrado.

En el mapa 12 se observan los usos establecidos y a continuación para facilitar la lectura, detallaremos los términos usados en el presente reglamento y sus definiciones (CAÑETE, 1995):

<sup>144</sup> Hugo Ramírez, comisionado de la Oficina de Lima de la Defensoría del Pueblo, recuerda que en caso de que las urbanizaciones no cumplan con dejar accesos cada mil metros, la municipalidad debe hacer uso de sus facultades y abrir por si misma tales vías (TORRES, 2008).

<sup>145</sup> Según el Art. 110 de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972), las Ordenanzas son las normas generales que regulan la organización, administración o prestación de los servicios públicos locales, el cumplimiento de las funciones generales o específicas de las Municipalidades o establecen las limitaciones y modalidades a la propiedad privada (PERÚ, 2003).

- Uso Genérico, aquel uso que por su especialización caracteriza el área y consolida su vocación,
- Uso Conforme, usos que son compatibles con el uso genérico y que no lo contravienen,
- Uso Temporal no conforme, usos que en la actualidad están dentro de ciertas áreas y que resultan incompatibles, pero que en un futuro mediante deben ser corregidos.

A continuación, la Zonificación General (CAÑETE, 1995):

- Zona de Uso Agrícola (U.A), áreas cuyos suelos poseen características para desarrollar la agricultura o poseen el potencial para hacerlo.
- Zona de Uso Urbano Turístico (U.U.T), son aquellos que por sus especiales características son propicias para usos urbanos con fines turístico-recreativos.
- Zonas de Protección Ecológica (P.E.), áreas que por sus características naturales presentan una variedad de flora y fauna especial que amerita su conservación y protección como, en este caso, las áreas de pantanos o palustres.
- Zonas de Protección Arqueológica (P.A.), todas las áreas identificadas como patrimonio cultural por el Instituto Nacional de Cultura (INC) u otros organismos responsables. Tienen carácter intangible.
- Eriazos<sup>146</sup> No Programados (ENP)

En el capítulo II, se especifica la Zonificación General, que donde se establece que el área de litoral pertenece a la Zona de Uso Urbano Turístico (UUT.), Son aquellas que por sus especiales características son propicias para usos urbanos con fines turísticos recreativos (CAÑETE, 1995):

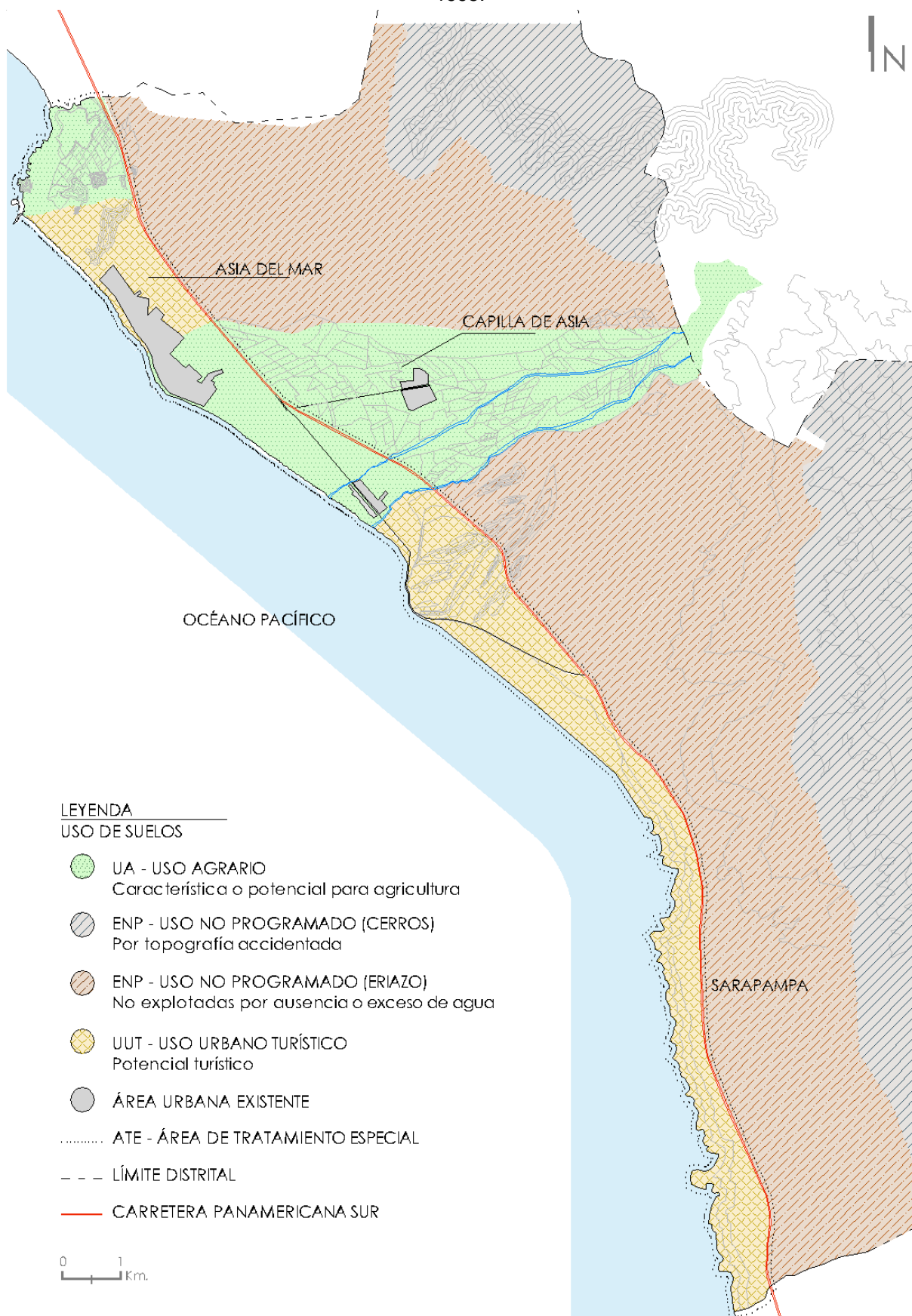
Usos genéricos<sup>147</sup>:

- Actividades recreativas de playa con fines de esparcimiento;
- Actividades con fines turísticos recreativos, equipamiento y servicios de recreación extraurbana;

<sup>146</sup> Las tierras eriazas son aquellas de uso agropecuario que no son explotadas por falta o exceso de agua.

<sup>147</sup> Según el EOT (CAÑETE, 1995), es aquel que por su especialización caracteriza el área y consolida su vocación, es decir tienen prioridad para ese uso.

Mapa 12. Uso de suelos del Esquema de Ordenamiento Territorial del Distrito de Asia – Cañete, 1995.



Fuente: Elaboración de la autora (2019), basado en el "Esquema de Ordenamiento Territorial del Distrito de Asia – Cañete, 1995".



- Centros poblados, usos residenciales de temporada y sus equipamientos complementarios.

Uso conforme<sup>148</sup> :

- Todos los servicios compatibles con usos de vivienda temporal, tales como restaurantes, cafeterías, clubes y hoteles, entre otros que no vayan en desmedro del cuidado de la limpieza, la salud y el medio ambiente.

Asimismo en el Capítulo III se indica:

El Área de Tratamiento Especial (ATE), el sector estudiado está incluido en esta zona, está conformada por la franja costera entre la Carretera Panamericana Sur (Vía Nacional) y la línea de alta marea del litoral. Denominada como tal por requerir de estudios detallados de zonificación, vías y equipamientos para su desarrollo. Por su in-organizado proceso de urbanización requiere de un programa integral de saneamiento físico-legal apoyado en un catastro actualizado (CAÑETE, 1995).

En el plano de usos se detallan dos zonas UUT, una ubicada al norte del distrito donde originalmente se desarrollaron las primeras urbanizaciones en la década de 1980 y al sur se delimita una segunda área para futura expansión de proyectos de tipo turístico. Entre estas dos franjas de litoral se deja libre el área perteneciente al valle del río Asia por ser un Zona de Uso Agrícola (UA) (Mapa 12).

Ambas zonas UUT detalladas y parte de la zona UA están inscritas en la zona ATE (abarca toda la franja de litoral). Esta última estipula que las urbanizaciones deben ubicarse únicamente en suelos eriazos comprobados como tales (CAÑETE, 1995); sin embargo, esta acepción deja espacio para la ambigüedad, y la libre interpretación por otros actores con propios intereses.

Como se podrá evidenciar en el análisis del proceso de expansión de Asia, posteriormente en este capítulo, en la práctica algunas urbanizaciones se han emplazado en zona UA, que no son de tipo eriazo y en algunos casos, son áreas de riesgo.

Respecto al acceso libre de playa, el EOT de 1995 determinó que no exista restricción alguna al libre acceso de las personas a las playas, indica que se establezcan vías de accesos peatonales y vehiculares necesarias, además, las distancias entre los accesos se establecerán según estudios más detallados del área

---

<sup>148</sup> Según el EOT (CAÑETE, 1995), el uso conforme son compatibles con el uso genérico y no se contravienen.



(CAÑETE, 1995). Sin embargo, la municipalidad no ha elaborado el catastro de terrenos ribereños que contemple los accesos públicos.

En general, este plan se concentra en regular la zonificación, no hace referencias o propone lineamientos respecto a la imagen de distrito que se pretende construir, no se cuenta con una perspectiva integral y real de crecimiento planificado, ni alcances y estrategias para llevarlo a cabo. Por ello, en los años posteriores a la vigencia de este plan y debido al limitado contenido del mismo, ocurrieron situaciones, que desarrollaremos a continuación, que facilitaron la mercantilización del litoral y han condicionado la forma actual de las urbanizaciones de Asia.

En la primera década del 2000, en el Perú se dio el auge del mercado inmobiliario, que amparado en un modelo económico y un marco legal propicio, conllevó a crear el escenario ideal para la llegada intensiva de promotores inmobiliarios e inversionistas que compraron vastas áreas del litoral de Asia para desenvolver urbanizaciones de playa, clubes y servicios ligados al ocio (LUDEÑA, 2010). Esta intensa dinámica supuso un mayor ingreso de recursos en la municipalidad, sin embargo, fuera del crecimiento económico, no se percibió una gran mejora en la calidad urbana.

Ese contexto contribuyó a que el esquema de ordenamiento territorial de 1995 quedara desactualizado y se hiciera poco por contar con nuevas herramientas de planificación que avanzaran anteponiéndose a la velocidad de crecimiento de las urbanizaciones de Asia. El trabajo en esa área se limitó por un lado, a elaborar informes o pequeños estudios de diagnóstico del estado del distrito respecto a su población y economía, y por otro lado, a incorporar áreas con otra zonificación o uso urbano, en su mayoría a solicitud de privados, para proyectos de urbanizaciones de playa o campo.

La adición de suelo urbano, a la que se hace referencia, fue posible gracias a la nueva legislación que procederemos a estudiar, que pretendía descentralizar el poder otorgando autonomía a los gobiernos locales, los que amparaban su actuar en la legislación que los facultaba.

La Ley N° 27972 -"Ley Orgánica de Municipalidades" promulgada en el 2003, establece como finalidad de los gobiernos locales la promoción de la adecuada prestación de los servicios públicos locales. Además, determina que el ordenamiento y el acondicionamiento territorial en el ámbito local es competencia exclusiva de las municipalidades provinciales (PERÚ, 2003). En relación con la organización del

espacio físico y el uso del suelo, las municipalidades provinciales tienen como funciones exclusivas la aprobación de diversos planes: de acondicionamiento territorial, de desarrollo urbano, rurales y de asentamientos humanos; así como, el esquema de zonificación de áreas urbanas (AZPUR, 2012).

El Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (RATDU), aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2011-VIVIENDA en 2011, establece que es de competencia exclusiva de la municipalidad provincial respecto a la aprobación del PDU, en el artículo 49 de la norma citada, se señala que el Consejo Municipal Provincial es competente para aprobar las modificaciones y/o actualizaciones a los planes que corresponde, considerando que las modificaciones deben ser, en procura de un óptimo beneficio para la comunidad (PERÚ, 2011).

Tales modificaciones y/o actualizaciones pueden versar sobre estas herramientas: Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT), Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) y Plan de Desarrollo Urbano (PDU). Así el RATDU es específico en señalar la autonomía de los gobiernos locales respecto a variaciones, aún “cuando la expansión urbana se dirija hacia lugares y direcciones diferentes a las establecidas originalmente en el PDU” (PERÚ, 2011).

Para exhibir como ha afectado la producción del espacio las competencias otorgadas a los gobiernos locales, las cuales han sido descritas líneas arriba; en este trabajo se analizaron las ordenanzas emitidas por la municipalidad de Asia<sup>149</sup>(Cuadro 14) entre el periodo de 2012 al 2016. Ellas evidencian la aprobación de reiteradas modificaciones al EOT de Asia – Cañete, en gran parte con el fin de anexar suelos con otros usos, como agrícola o eriazos al área urbana, sumando casi un área de 200 hectáreas<sup>150</sup>.

---

<sup>149</sup> Las Ordenanzas de las Municipalidades, en materia de su competencia, son normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración, supervisión, de los servicios públicos y las materias en las que las municipalidades tienen competencia normativa.

<sup>150</sup> Esa contabilización corresponde a 7 ordenanzas aprobadas por la municipalidad de Asia: N° 035-2012-MPC, N° 036-2012-MPC, N° 033-2013-MPC, N° 022-2014-MPC, N° 036-2014-MPC, N° 07-2015-MPC, N° 06-2016-MPC, fueron tomadas del diario El Peruano y cuya área total asciende a 229.03 hectáreas. Se han incorporado otras áreas, sin embargo fueron aprobadas para otros usos como industriales.

Cuadro 14. Ordenanzas emitidas por la Municipalidad Provincial de Cañete con incidencia en el territorio de Asia.

<b>Norma</b>	<b>Ámbito</b>	<b>Año</b>	<b>Descripción</b>
Ordenanza Nº 035-2012-MPC	Modificación del Plan de Desarrollo Urbano del distrito de Asia	2012	Procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Habilitación Recreacional (ZHR), compatible con Zonificación Residencial Baja (R-1) 50.00 Has.
Ordenanza Nº 036-2012-MPC		2012	Procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Habilitación Recreacional (ZHR), compatible con Zonificación Residencial Baja (R-1) 38.00 Has.
Ordenanza Nº 033-2013-MPC		2013	Procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Residencial Baja (R-1) 14.50 Has.
Ordenanza Nº 022-2014-MPC		2014	Procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Habilitación Recreacional (ZHR), compatible con Zonificación Residencial Baja (R-1) 5.71 Has.
Ordenanza Nº 036-2014-MPC		2014	Procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Habilitación Recreacional (ZHR), compatible con Zonificación Residencial Baja (R-1) 23.60 Has.
Ordenanza Nº 07-2015-MPC		2015	Procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Residencial Media (R-2) 97.22 Has.
Ordenanza Nº 06-2016-MPC		2016	Modificación del Plan de Desarrollo Urbano del distrito de Asia, a través del procedimiento de anexión al área urbana y asignación de Zonificación Industrial Liviana (I2), 12.70 Has.

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en El Peruano, 2019.

A estos terrenos mencionados se les ha asignado zonificación habilitación recreacional (ZHR) compatible con zonificación residencial de baja densidad (R-1); cabe resaltar que en todos los casos revisados fueron solicitados por privados, entre ellos, grandes inmobiliarias del país. Las mismas, sustentaron sus pedidos alegando que las herramientas de planeamiento de la municipalidad son limitadas para sus intereses, con discursos como el de la Inmobiliaria Los Portales:

La urgencia de contar con terrenos destinados a establecer programas de vivienda temporal o vacacional y ante la carencia o falta de un Plan Urbano Ordenador vigente en la Provincia de Cañete y el Distrito de Asia, obliga a que los interesados planteen los estudios y propuestas, poniéndolas a consideración de las autoridades que administran el desarrollo urbano en los municipios, con el fin de contribuir al crecimiento ordenado de las jurisdicciones [...] teniendo en cuenta que permite avizorar mayores inversiones inmobiliarias en concordancia con el Plan de Desarrollo Urbano del distrito, proporcionando mejor confort habitable con el objetivo de elevar la calidad de vida del distrito y promover la inversión privada del mismo. (LOS PORTALES, 2012, p.1).

Según fue explicado por el funcionario de la Municipalidad de Asia, ya referenciado, desde el año 2002, cuando entra en vigencia la Ley Orgánica de Municipalidades, se ha elaborado en más de una ocasión planes<sup>151</sup>, sin embargo, no se aprobaron.

Esto sucedió en gran medida a la presión que existe, por un lado, de las comunidades campesinas que poco a poco han visto reducida las áreas productivas y sienten temor, ante la posibilidad de perder sus terrenos por la especulación inmobiliaria. Por otro lado, de los inversionistas inmobiliarios con influencia en sectores con poder político<sup>152</sup>, quienes desean más áreas urbanizables disponibles.

Lo explicado por el funcionario fue en 2017, un año antes de aprobarse el plan vigente de Asia, que se analizará a continuación y nos dará luces de qué lineamientos se siguieron y a que grupos prioriza.

El plan vigente en Asia es “El Esquema de Ordenamiento Urbano”(EOU), que fue elaborado en 2016 y proyectaba una vigencia al 2020; sin embargo, fue aprobado en octubre de 2018<sup>153</sup>, y a pesar de tener pocos meses vigente es relevante estudiarlo

---

<sup>151</sup> Se obtuvo información parcial proporcionada por la Municipalidad de Asia, de un plan urbano del año 2002 no aprobado, conformada por un informe de diagnóstico del distrito.

<sup>152</sup> El caso expuesto de Inversiones Tenerife es una referencia.

<sup>153</sup> Como se especificó en la Tabla 9, el periodo de vigencia del EU es diez (10) años, con previsiones para el mediano plazo a cinco (5) años y de corto plazo a dos (2) años; sin embargo, su vigencia concluye cuando se apruebe el EU que lo actualiza.

para formular una perspectiva urbana y por representar un avance al establecer políticas urbanas en Asia.

El EOU toma como referencia la ocupación de las zonas de litoral al sur de Lima, las que “se han caracterizado por el crecimiento de actividades comerciales y áreas residenciales sobre áreas no ocupadas o sobre áreas destinadas a actividad agropecuaria, sin generar espacios públicos” (CAÑETE, 2018, p.1).

Plantea cuatro líneas estratégicas para plasmar la visión urbana de Asia, las cuales son: Desarrollo urbano; Gestión Ambiental y el riesgo de desastres; Desarrollo Económico, impulsando actividades agropecuarias, comerciales, culturales y recreativas; y Fortalecimiento Institucional, como medio para reducir la brecha entre las poblaciones de diferentes estratos sociales (CAÑETE, 2018).

La línea del Desarrollo Urbano se enfoca en posicionar Asia, por un lado, como un núcleo urbano integrado a la dinámica interdistrital y con Lima, donde los centros urbanos exclusivos y los tradicionales que alberga se articulen entre sí. Por otro lado, se enfoca en desenvolver una oferta residencial de “gran calidad” (CAÑETE, 2018, p.2). Se entiende por calidad, según los criterios de la municipalidad, a urbanizaciones de baja densidad, en su mayoría con viviendas unifamiliares que pertenecen a un alto segmento.

Ante esa imagen ideal de urbanización, la municipalidad de Asia explica como pretende no verticalizar el distrito frente a la presión de los agentes inmobiliarios y la demanda, según se expone en el plan vigente:

[...] las actividades residenciales presionan por una mayor densidad en su utilización, atentando contra la imagen del distrito de contar con construcciones existentes de densidad de construcción más baja. [...] La prestigiada calidad residencial está directamente ligada con el tipo de vivienda que se oferta en el distrito, de baja y media densidad. Una densidad mayor provocará una alta densidad de construcción y también poblacional, pero a la vez provocará sobreutilización y mayores déficits de espacios públicos y servicios (CAÑETE, 2018, p.7).

Respecto a la zonificación urbana, se enfoca en incentivar la inversión privada en el desenvolvimiento urbano facilitando normativamente la intensificación del uso del suelo urbano, incrementando las densidades normativas en las áreas con potencial para ello y flexibilizando los usos permitidos (CAÑETE, 2018, p.20).

Sin embargo hace hincapié en el tipo de urbanización deseado, mediante el incentivo a “las inversiones privadas en la construcción de conjunto residenciales, unifamiliares y bifamiliares con fines de arrendamiento y/o venta” (CAÑETE, 2018,

p.20), omitiendo a las poblaciones tradicionales las que tienen otras tipologías y formas de ocupación.

El esquema es contradictorio; se plantea controlar la expansión urbana y por consecuencia la presión que ejercen los agentes inmobiliarios mediante la intensificación del uso de suelo urbano (Mapa 13). Sin embargo, tiene un ideal de urbanización horizontal y expandida en el territorio, característica en el distrito desde años anteriores y causante de problemas aún no resueltos; como las limitaciones para dotar de servicios básicos, equipamiento y vías a las urbanizaciones tanto a las urbanizaciones del litoral, como a las tradicionales, según refiere el documento sobre la zonificación planteada:

Aplicar las normas de Zonificación Urbana [...] como instrumento técnico de promoción y ordenamiento para la ocupación, uso y renta del suelo, tendiendo a incentivar la inversión privada, empresarial y no empresarial, en el mercado inmobiliario. [...] Estimular al sector privado, individual u organizado, en todas sus formas asociativas, para la ocupación concertada y ordenada del suelo urbano y urbanizable. [...] Controlar la expansión urbana y la intensificación de la ocupación, renta y uso del suelo urbano, principalmente en áreas en proceso de consolidación con alta vocación residencial-comercial de Asia (CAÑETE, 2018, p.19).

En la propuesta de uso de suelos se percibe la pérdida de área agrícola, que es incorporada como área urbana, en comparación al EOT de 1995, donde el sector agrícola y eriazo era predominante. Se siguen los patrones de crecimiento determinados por los agentes inmobiliarios y avalados por el gobierno local, y a causa de esa incorporación el proceso de urbanización será acelerado.

En el transcurso del capítulo, se ha visto que las poblaciones tradicionales y menos favorecidas, desde décadas anteriores, han visto reducidos sus terrenos por el avance del mercado inmobiliario y la especulación. Sin embargo, ello también está ligado a la indiferencia y falta de protección de estos territorios<sup>154</sup>, que tienen características o posibilidades de producción agrícola, por parte del Estado; lo que evidencia su postura respecto hacia donde se enfocan los esfuerzos para el desenvolvimiento del distrito, como lo refleja su propio diagnóstico:

---

<sup>154</sup> Estas áreas deberían considerarse protegidas, que según el EOT de Asia son aquellas que “Se encuentra bajo un régimen especial de protección incompatible con su transformación urbana de acuerdo al Plan de Acondicionamiento Territorial y de escala superior o planes y/o legislación sectorial pertinente, en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales, culturales y agrícolas, servidumbre de la línea de gas natural” (CAÑETE, 2018, p.37), lo que en la práctica según el plano de zonificación no ha sucedido.

[...] el conjunto de cambios en la estructura socioeconómica del distrito, la provisión de servicios básicos no ha ido de la mano con las necesidades emergentes. El caso más claro es tal vez el de la provisión de agua potable para consumo humano y de agua no potable para riego y uso agrícola. [...], Asia no cuenta con el recurso hídrico en cantidad ni calidad suficientes para dar soporte al proceso de expansión urbana ni para satisfacer las necesidades básicas de la población permanente del distrito [...] (CAÑETE, 2018, p.20).

Cabe resaltar que existen proyectos pendientes que pretenden dotar de agua e irrigación del zonas de Cañete y Asia para volver productivas estas tierras y mantener el sentido esencial de las comunidades campesinas, sin embargo, requieren del compromiso en varias escalas del Estado, el cual se ha caracterizado por una inercia al preferir relegar la agricultura y dar prioridad al sector construcción. Tomando en cuenta que “la estructura social presente en Asia comprende a su población permanente, cuyas familias se dedican principalmente a las actividades de agricultura y pesca para el consumo humano directo, y en menor medida para el intercambio comercial” (CAÑETE, 2018, p.20), y cuya área del distrito “es caracterizado por concentrar la mayor parte dela actividad agrícola y pecuaria que sirve de sustento a aproximadamente el 60% de la población permanente” (CAÑETE, 2018, p.20).

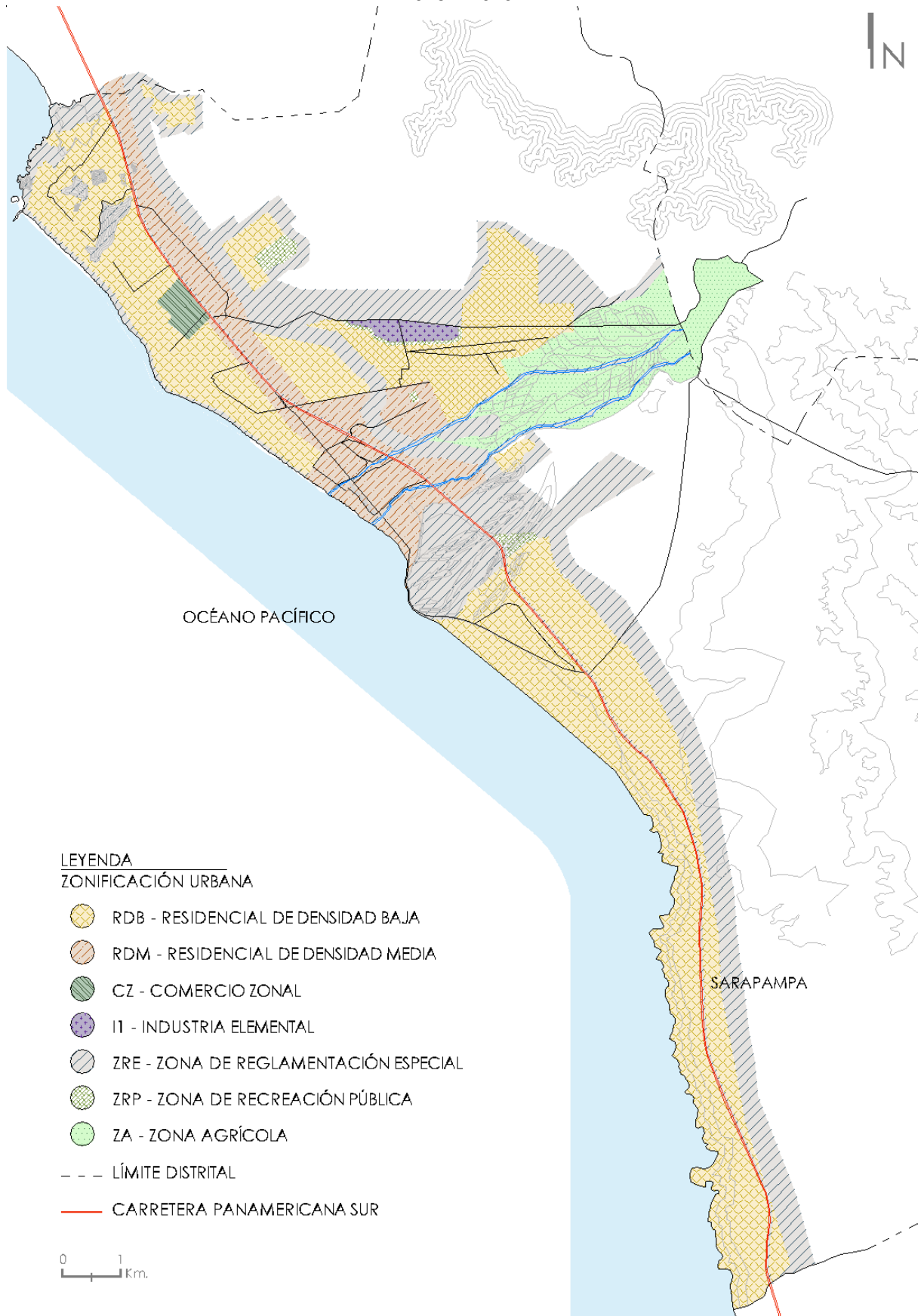
Es decir, gran porcentaje de la población vive de ese sector productivo y el desenvolvimiento de las urbanizaciones de playa ha sido ajeno a ellos, en cuanto a mejoras en la calidad de vida y bienestar. Apenas el 3% de esta población pertenece a los estándares nacionales de la clase media<sup>155</sup>(CAÑETE, 2018), y las carencias son evidentes, “la mayor necesidad es de una vivienda adecuada (23.2% del total), seguida por el hacinamiento de estas viviendas (16.3%) y la carencia de desagüe domiciliario (4.9% del total)” (CAÑETE, 2018, p.27). No existen obras relevantes de infraestructura, equipamiento, espacios públicos adecuados y acordes con el crecimiento en curso.

Ese accionar es reflejo de la estructura legal y el modelo económico del Perú, donde, en su más alta escala normativas no se asegura el sentido social de la tierra. Es evidente la exclusión, donde pocos son los beneficiados, casi siempre los grupos dominantes, y la posesión de tierras queda subyugada a los intereses del capital.

---

<sup>155</sup> En cuanto a la composición de la población según la variable de ingreso y condiciones de vida, se tiene que el 57% es de condición muy pobre, el 40% se concentra dentro de los parámetros de pobreza.

Mapa 13. Zonificación urbana del Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete, 2016 – 2020.



Fuente: Elaboración de la autora (2019), basado en el Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete, 2016 – 2020.



De la zonificación urbana, se establece un sector como área urbana en situación de alto riesgo no mitigable, caracterizado por estar “sujeta a calificación como zona de reglamentación especial para fines de paulatina desocupación. Teniendo las zonas de: Rosario de Asia, La Joya y Palma alta colindantes con los Ríos Omas y Asia” (CAÑETE, 2018, p.36). Algunas de las urbanizaciones desenvueltas en los últimos años se han ubicado en áreas cercanas o de alto riesgo por inundación, ¿se aplicará acaso el mismo criterio de paulatina desocupación planteada, según lo indica el plan? (Mapa 14).

Respecto a las áreas de riesgo el EOU de Asia 2016 – 2020, establecidas en relación a la cercanía con los ríos que atraviesan el distrito, y eventuales desbordes en épocas de lluvia, determina que:

Acorde con el mapa de peligros por inundación, que responde a las condiciones hidrológicas e hidráulicas de la zona, esto implica definir las condiciones o áreas de inundaciones, considerando ello se definió el áreas sujeta a inundarse, es implicaría directamente todas las áreas agrícolas alrededor del río, a un ancho de 500 a 1000 metros [...] (CAÑETE, 2018, p.1).

Un ejemplo de ello es la urbanización “La Estancia de Asia”, ubicada en el sector este, en el valle (Figura 16); hacia esta zona es a donde se dirige la expansión urbana para el desarrollo de viviendas de campo, y en la última década, al agotarse los terrenos de playa<sup>156</sup>, ha despertado el interés de los agentes inmobiliarios. Esta situación fue evidenciada anteriormente, en el estudio de las ordenanzas aprobadas para cambio de uso, es justamente el sector este, en el valle o en áreas cercanas al mismo, donde están incorporando terrenos como suelo urbano, omitiendo los riesgos.

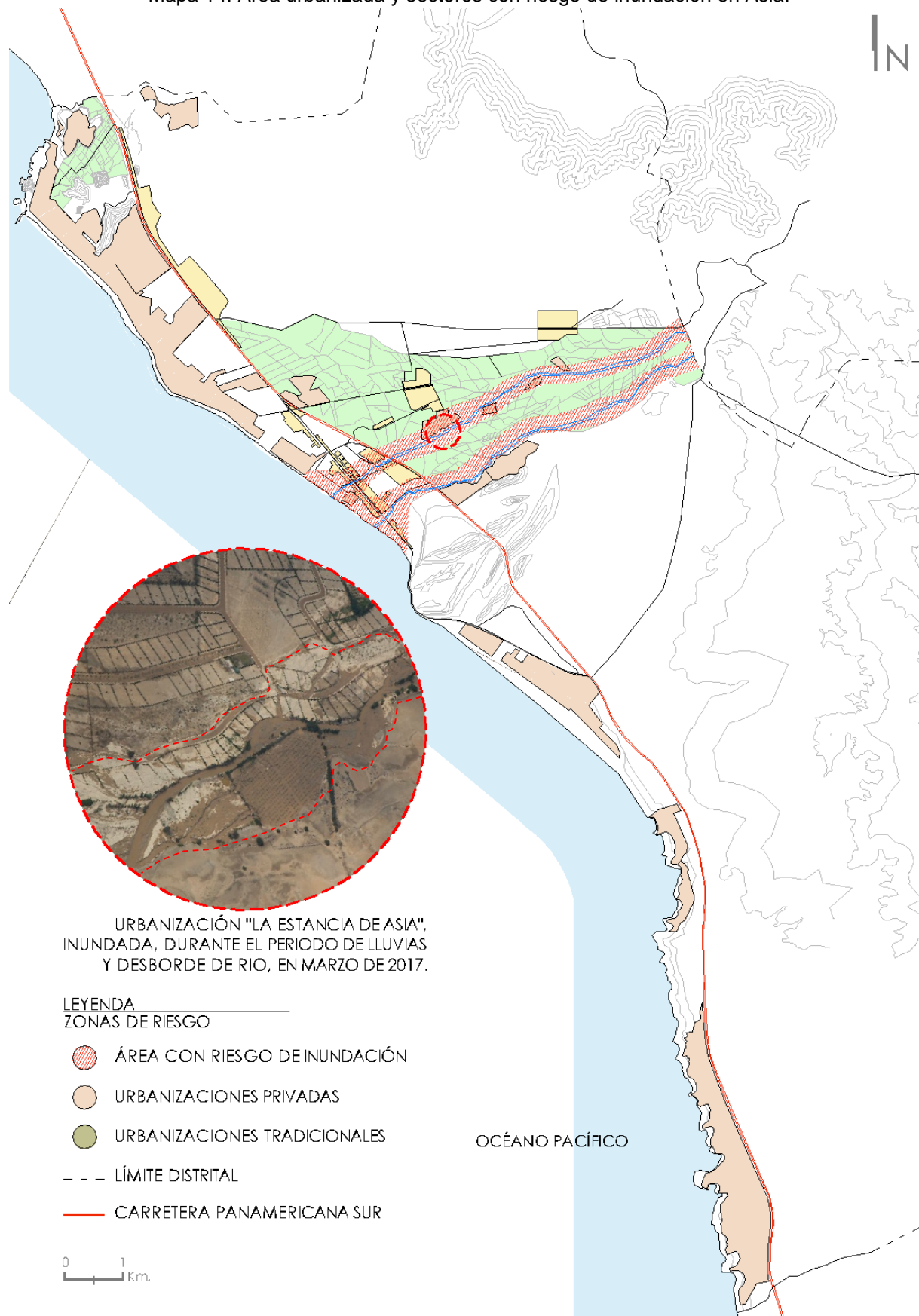
La zonificación urbana del EOU estudiado es tomada como un medio para incrementar la oferta de suelo urbano con una alta calificación de usos residenciales, por ende una mayor atracción de la inversión y recaudación según lo estipula el documento:

[...] referido al incremento de la oferta de suelo urbano con una alta calificación de usos residenciales, tal como se puede apreciar en el Mapa de Zonificación de Usos del Suelo Urbano; constituyéndose en un recurso que incrementa significativamente la competitividad económica al distrito por que promueve la atracción de la inversión privada, incidiendo positivamente en la recaudación tributaria por concepto de impuesto predial [...] (CANETE, 2018, p.46).

---

<sup>156</sup> Al año 2010 quedaba un poco más de un kilómetro de litoral libre en Asia (GARCÍA, 2014)).

Mapa 14. Área urbanizada y sectores con riesgo de inundación en Asia.



Fuente: Elaboración de la autora (2019), basado en el Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete 2016 – 2020 y fotografía de MERINO (2014).

Figura 34. Urbanización “La Estancia de Asia”, inundada, por desborde de río, durante periodo de lluvias en 2017.



Fuente: Elaboración de la autora (2019), basado en fotografía de MERINO (2014).

Cabe resaltar que este plan aborda de manera amplia los proyectos de inversión e incentiva proyectos estratégicos de inversiones privadas y público-privadas. Entre los objetivos destaca inicialmente:

Consolidar la base económica del distrito preparando las condiciones y aptitudes para aprovechar al máximo las oportunidades de desarrollo residencial y de servicios. [...] Orientar la toma de decisiones en materia de inversión a los diversos agentes que actúan en el distrito, a fin de permitirles una mayor eficacia en la atención a los principales requerimientos que presenta la población y al desarrollo y consolidación de actividades económicas. [...] Identificar oportunidades de inversión para promover iniciativas público privadas (CAÑETE, 2018, p.1).

Respecto a vialidad y transporte, este plan cuenta con propuestas de intercambios viales y pasos a desnivel, vías de circunvalación entre los sectores. Sin embargo, no se proyectan las vías de acceso al mar (peatonal y vehicular), o alguna propuesta en la zona de playa y de dominio público frente a las urbanizaciones del litoral.

En el EOU estudiado se evidencia gestión desde la reglamentación de usos, sin embargo, se ve al territorio como una mercancía y la ley que la involucra; no como un proyecto integral de planeamiento ligado al territorio y a generar ciudad como un bien y derecho de todos.

### **4.3 La normativa y la forma urbana producida**

Es importante para complementar el estudio del marco normativo, el análisis del proceso de asentamiento y expansión de las urbanizaciones en el litoral de Asia. Para alcanzar ese objetivo se establecen tres periodos delimitados por la normativa urbana vigente en sendos momentos, haciendo posible establecer relaciones entre los planes y legislación estudiada; y los posibles patrones de asentamiento.

Se perciben características entre cada periodo, enfocadas al tipo de aglomeración, densidad, cantidad de urbanizaciones y tipo de urbanización ligado al sector donde se emplazan (Cuadro 15) (Mapa 15).

El primer periodo, es determinado por la construcción de las primeras casas en la urbanización las Palmas y los cocos a mediados de 1980 a 1994. No existía un marco normativo que regule el uso y ocupación del suelo de forma eficiente, y democrática; por ello estas primeras urbanizaciones privatizan área pública.

El tipo de urbanización desenvuelta en este periodo alberga lotes para residencias unifamiliares con un área promedio de 350 m<sup>2</sup>, para segunda vivienda. En el marco normativo no existía la obligatoriedad de los propietarios y desarrolladores dotar de infraestructura necesaria los lotes. Fueron los residentes de primeras urbanizaciones quienes de forma privada realizaron las obras para dotar del servicio de agua. Respecto al marco normativo vigente se limitaba a la Ley de la Reforma Agraria y con posteriores variantes; y La Constitución de 1993, que influiría en la especulación inmobiliario de Asia en los posteriores periodos.

La ocupación urbana ocurre de forma lineal, paralela a la línea costera; las primeras urbanizaciones se concentran en un sector, una urbanización tras otra. Ese emplazamiento podría relacionarse a que fueron parcelaciones de haciendas, llevados a cabo por los dueños. Fueron 15 las urbanizaciones construidas de residencias unifamiliares con frente a la playa, con una densidad de 100 Hab/Ha, sin tomar en cuenta o relacionarse en su implantación al entorno paisajístico. (Figura 35).

Cuadro 15. Proceso de urbanización durante los tres periodos en litoral de Asia

Periodo	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3
	Asia del Mar	Sarapampa	Asia campo
	1980 - 1994	1995 - 2010	2011 - 2018
Planes vigentes	No presenta	EOT de la Provincia de Cañete 1995	EOT de la Provincia de Cañete 1995
Normativa vigente	Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley 17716 (1968)  Constitución Decreto Legislativo 653 (1993)	Ley N° 26505 o Ley de Tierras (1995)  Ley N° 26856 o Ley de Playas (1997)  Ley N° 26845 o Ley de Comunidades Campesinas de la Costa (1997)  Ley N° 27972 o Ley Orgánica de Municipalidades (2003)	Decreto Supremo N° 004-2011-VIVIENDA Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2011)
Área rural (Ha)	-	-	2219.00 <sup>157</sup>
Área urbana (Ha)	976.90	828.01	498.00 <sup>158</sup>
Área urbana ocupada	566.97	412.42	498.00 <sup>159</sup>
Zona de riesgo	No	Parcial Desemboque de río	Parcial Valle de río
Zonificación	Residencial Baja (R-1)	Residencial Baja (R-1)	Residencial Baja (R-1)



<sup>157</sup> Dentro del sector agrícola se encuentran dispersos en el territorio las urbanizaciones de campo.

<sup>158</sup> El sector de urbanizaciones de campo, por ser un sector en expansión, no cuenta con un área oficial. Se ha contabilizado el área incorporada mediante ordenanzas y los mapeados por google maps.

<sup>159</sup> El resultado es la sumatoria de las áreas de las urbanizaciones de playa (82 ha) y las de campo (416 ha).

<b>Periodo</b>	<b>Etapa 1 Asia del Mar</b>	<b>Etapa 2 Sarapampa</b>	<b>Etapa 3 Asia campo</b>
Densidad	100 Hab/Ha	200 Hab/Ha	100 Hab/Ha
Urbanización tipo	De playa	De playa	De playa y campo
Urbanizaciones	15160	27	36161
Lote (m2)	350.00	250.00	275.00162
Servicios básicos:			
Energía	Pública 100%	Pública 100%	Pública 100%
Agua y desagüe	Privada 100%	Mixta 100%	Mixta 100%
Colecta de basura <sup>163</sup>	Mixta 100%	Mixta 100%	Mixta 100%
Equipamiento Privado	Piscina Canchas de deportes Club house	Piscina Canchas de fútbol, tenis, básquet Club house Laguna artificial gimnasio, spa	Piscina Canchas de fútbol, Establo
Equipamiento Público <sup>164</sup>	Centro de primeros auxilios	Centro comercial Campo de golf Laguna artificial	Centro de rally Clínica

Fuente: Elaboración de la autora (2019), con información tomada de Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia, Cañete, 2016 – 2020.

<sup>160</sup> Según el “Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia, Cañete, 2016 – 2020” esta etapa cuenta con 1531 lotes.

<sup>161</sup> Son 23 urbanizaciones de playa (4 aún en proyecto y 13 de campo).

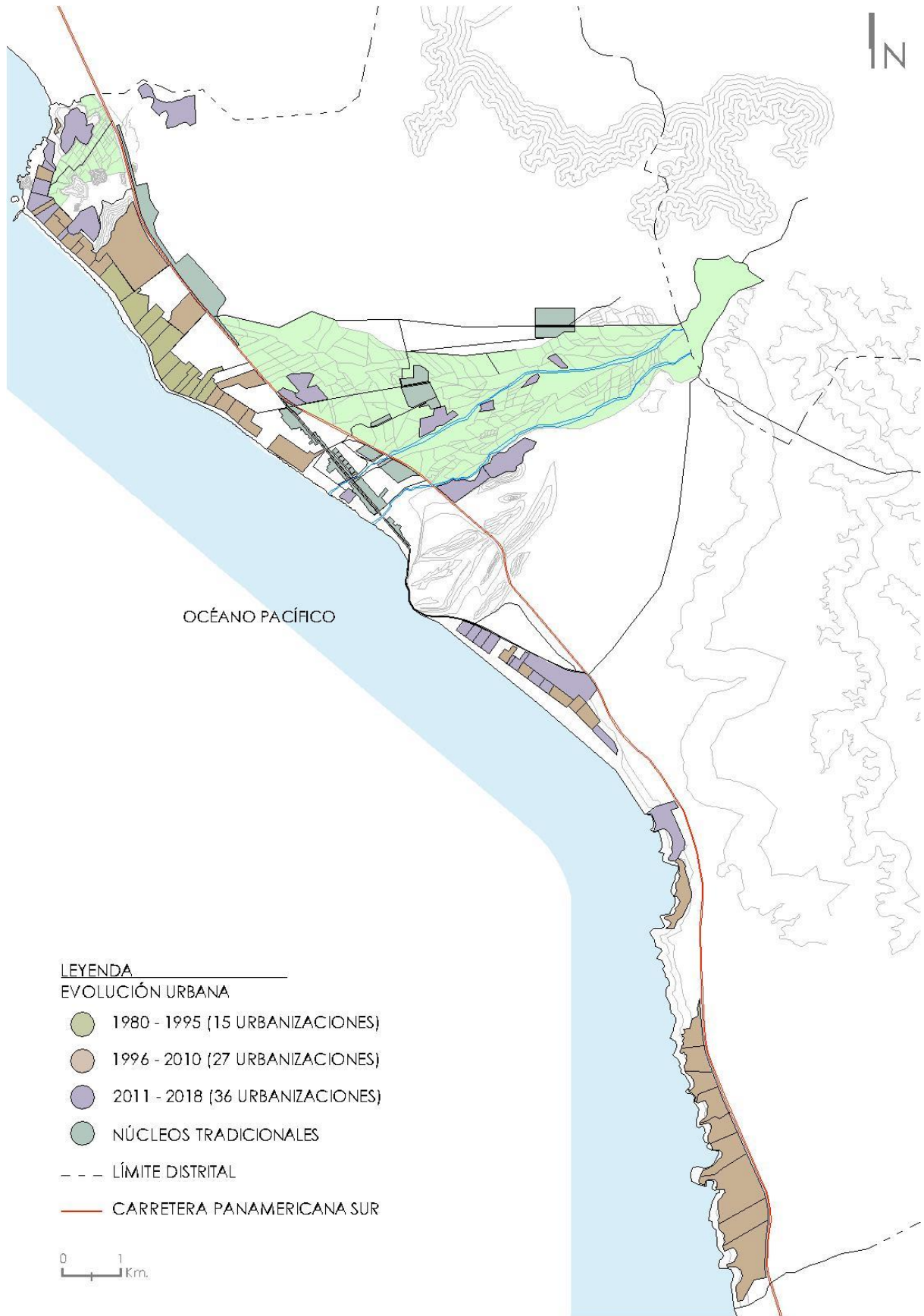
<sup>162</sup> Los lotes en las urbanizaciones de playa tienen en promedio 250.00 m2 mientras que en las urbanizaciones de campo 350.00 m2.

<sup>163</sup> No existe un sistema eficiente de manejo de desechos sólidos en el distrito.

<sup>164</sup> Atiende las necesidades casi exclusivamente de los residentes de las urbanizaciones.



Mapa 15. Periodos de expansión de las urbanizaciones de Asia



Fuente: Elaboración de la autora (2019), basado en el Esquema de Ordenamiento Urbano del Distrito de Asia – Cañete, 2016 – 2020.

Figura 35. Vista aérea de las urbanizaciones Los Cocos y Las Palmas de Asia, pertenecientes al primer periodo estudiado,



Fuente: MERINO (2014).

El segundo periodo inicia en 1995, cuando entra en vigencia La Ley de Tierras que permitía la venta de los terrenos de las comunidades para otros usos, y al mismo tiempo el Plan de Acondicionamiento Territorial, lo que permitió la intensificación del negocio inmobiliario.

Fueron 27 urbanizaciones construidas, que albergan residencias unifamiliares y multifamiliares. Presentan una densidad media de 200 Hab/Há, mayor a la del primer periodo, y se percibe la pulverización del territorio, traducido en urbanizaciones de menor tamaño.

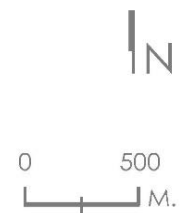
Respecto a su ubicación, por un lado, se concentran al alrededor de las urbanizaciones del primer periodo, ya consolidado, (Figura 36). Por otro lado, se emplazan en la franja sur, que según el EOT de 1995 se contemplaba como Uso Urbano Turístico. Cabe resaltar, las urbanizaciones en su mayoría tienen frente a la playa y en el año 2003 se abre un centro comercial llamado “El Boulevard de Asia”<sup>165</sup> que alberga marcas de lujo.

Este periodo se caracteriza por el uso extensivo del territorio y mantener el crecimiento lineal paralelo a la de costa, casi agotando los terrenos con frente al mar del distrito (Figura 37).

<sup>165</sup> Este centro comercial es operado por Inversiones Castelar del grupo Ibárcena de España. (¿QUIÉNES, 2014).



Figura 36. Proceso de urbanización de Asia, entre 2003 y 2016.



Fuente: Google Maps, (2017).

Figura 37. Vista aérea de la urbanización Asia Bonita, perteneciente al segundo periodo estudiado.



Fuente: MERINO (2014).

El tercer periodo inicia a con la entrada en vigencia del RATDU el año 2011, hasta el año 2018. Este reglamento otorgó mayor autonomía a los gobiernos municipales y provinciales, respecto a la administración del territorio bajo su jurisdicción. Podían modificar los usos de suelo a su criterio e incorporar territorio no previsto como urbano en EOT de 1995, mediante las ordenanzas estudiadas, a las que se hizo referencia anteriormente.

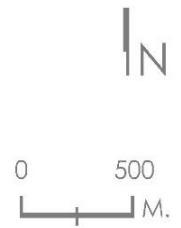
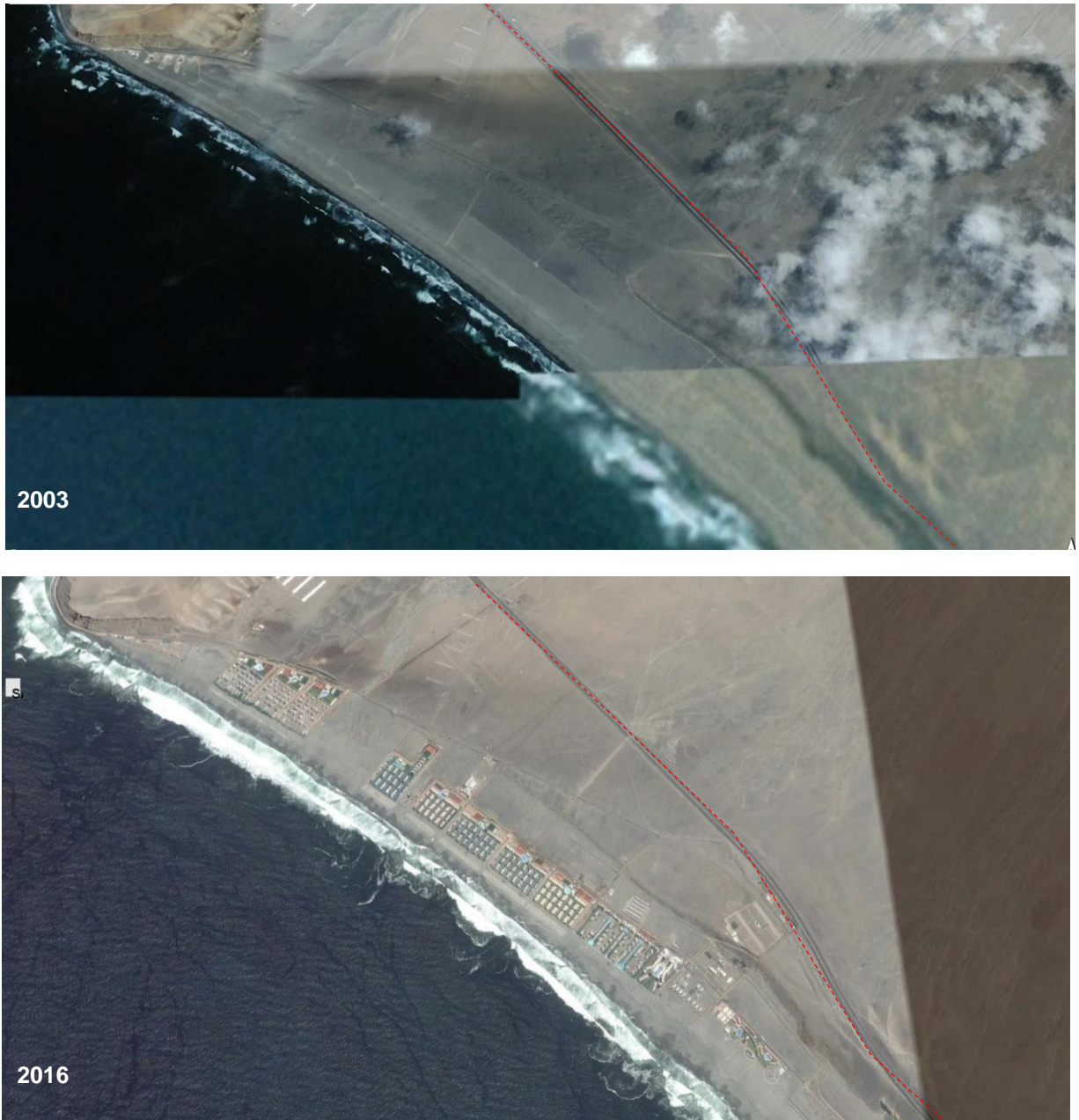
Esto favoreció a los agentes inmobiliarios que no tuvieron grandes dificultades de agregar suelo urbano y vendible. Así se inicia el proceso de ocupación del área este, donde se ubica el sector agrícola, para desarrollar urbanizaciones de campo o también llamadas casas huerta. En total, se han contabilizado 23 urbanizaciones de litoral, quedando poco más de un kilómetro de litoral libre<sup>166</sup>(Figura 38); y 13 urbanizaciones en área del valle con diferentes escalas, desde 5 Ha. a 50 Ha (Figura 39), donde los inversionistas inmobiliarios han comprado más terrenos con el fin de desarrollar sus proyectos a futuro<sup>167</sup>, estimulando la especulación inmobiliaria.

<sup>166</sup> Según José Arias, Alcalde de Asia (2011-2018), al año 2014 solo quedaban 1.5 kilómetros sin ocupar de litoral (GARCIA, 2014).

<sup>167</sup> Según José Carlos Villalobos gerente general de Condominios Ecológicos Asia del Campo, han adquirido 1.5 millones de m<sup>2</sup> en el sur de Lima para futuros proyectos (CASI, 2019).



Figura 38. Proceso de urbanización de Asia, entre 2003 y 2016.



Fuente: Google Maps 2017.

Figura 39. Vista de urbanización de campo perteneciente al tercer periodo estudiado.



Fuente: Google Maps (2019).

Se concluye este capítulo explicando mediante el cuadro 16, la cadena de tenencia de tierra que involucra varios actores, que van desde: la población permanente, y dueña de la tierra, conformada por la comunidad campesina; hasta los residentes de las urbanizaciones, pasando por los jefes sindicalistas, y los agentes inmobiliarios. De forma transversal en cada una de estos tres periodos se ubica el Estado en sus diferentes niveles y como este se involucra en cada acción, con su ausencia o con su actuar

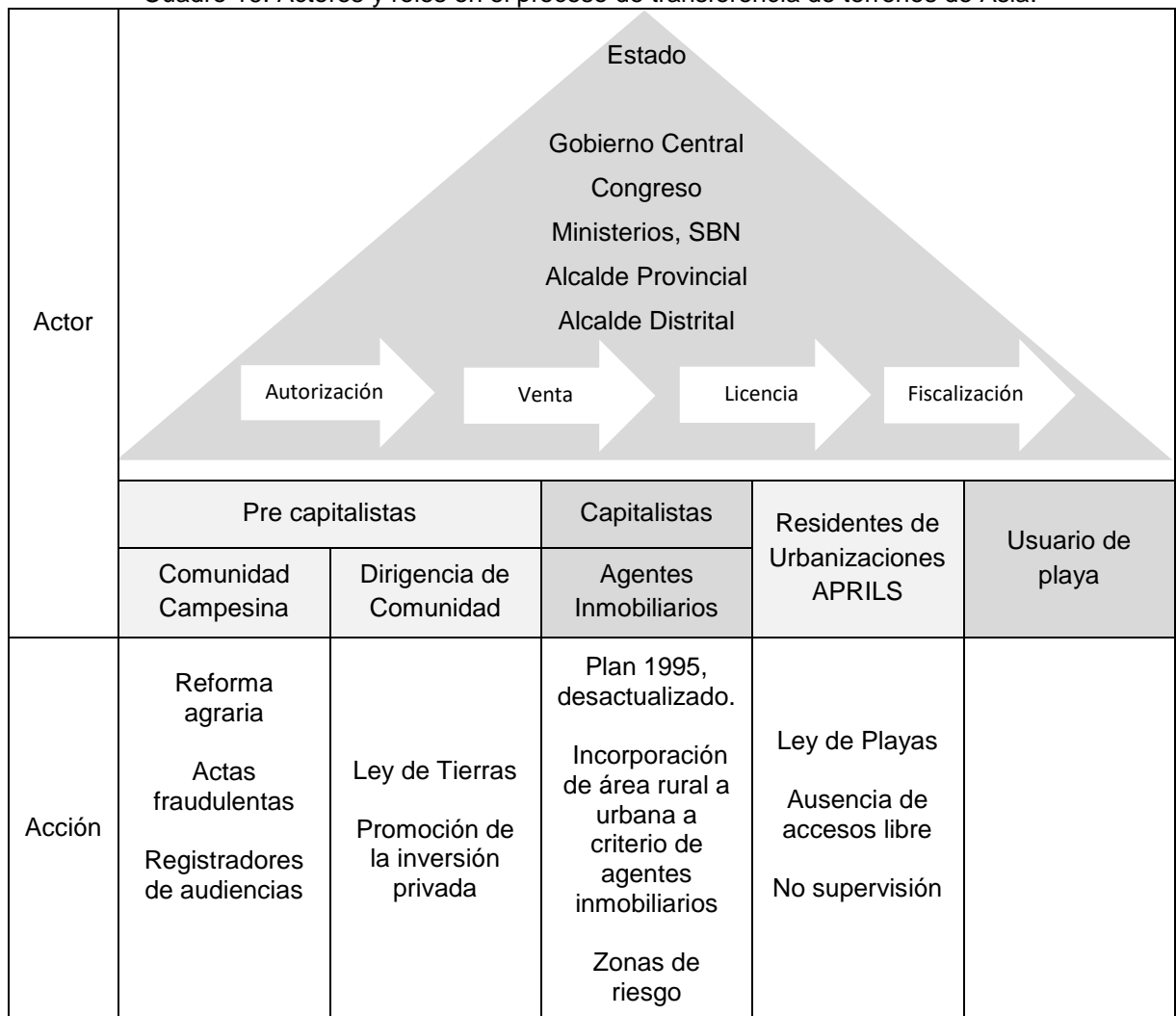
La comunidad campesina es una estructura pre capitalista e inicialmente dueña de los terrenos, por su configuración es dirigida por sindicalistas comuneros, quienes en algunos casos se valen de actos ilícitos para obtener acuerdos a nombre de la comunidad y autorizar la venta de extensas áreas de terreno.

Luego, la Ley de Tierras que promueve la promoción de la inversión privada, facilita que agentes inmobiliarios, que son una estructura capitalista, accedan a estas tierras mediante la compra a las comunidades.

Una vez que obtienen el terreno, dependiendo de la ubicación de la parcela, si es rural o tiene un uso no compatible con el residencial, solicitarán a la municipalidad adecuar el terreno a sus intereses. Tomando en cuenta que uno de los lineamientos del EOU vigente, es el crecimiento económico mediante el incentivo y las facilidades a las inversiones inmobiliarias, no tendrán muchas limitaciones en el desarrollo de sus actividades.

Existe una controversia entre las comunidades campesinas y el Estado, este último culpa a los comuneros de la venta indiscriminada e ilegal de los terrenos de la comunidad; sin embargo, es la propia municipalidad local, quien emite la ordenanza para cambio de uso de suelo y se justifica en la ausencia de un catastro y de un plan urbano actualizado (elaboración bajo su responsabilidad), que dirija el crecimiento de la ciudad, lo que es favorable al desenvolvimiento de las actividades inmobiliaria ante la gran demanda de una elite limeña por poseer una residencia en la playa.

Cuadro 16. Actores y roles en el proceso de transferencia de terrenos de Asia.



Fuente: Elaborado por la autora, 2019.

En la última línea de la cadena se ubican los residentes de las urbanizaciones quienes limitan el acceso y uso de las playas de todo aquel que no sea residente de alguna urbanización. A pesar del libre acceso, el cual está contemplado en La Ley de Playas, en la práctica los moradores de estas urbanizaciones ejercen presión e influencias sobre el gobierno local, quienes terminan obviando estas situaciones.

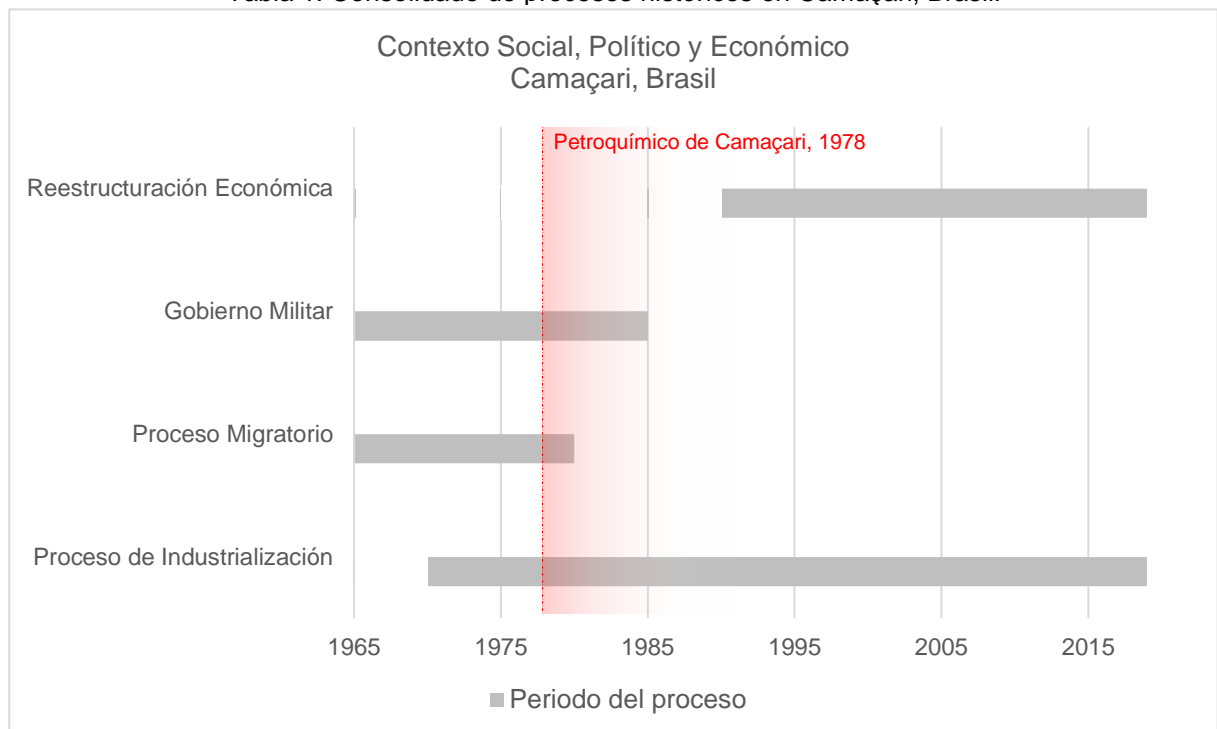
## 5 CONSIDERACIONES FINALES

Esta investigación inicio con la premisa de estudiar el papel desempeñado por el Estado en el proceso de expansión de las urbanizaciones del litoral de Camaçari, Brasil y Asia, Perú, tomando en consideración que el Estado tiene un rol importante como árbitro y agente en la producción del espacio.

La estructura para elaborar las consideraciones finales mantendrá la misma estructura de análisis, que en los capítulos tres y cuatro: aspectos físicos y contexto histórico; legislación y planes urbanos; y proceso de urbanización organizado por periodos. Con la finalidad de facilitar la lectura de vasta información en el análisis comparativo de los estudios de caso; donde el recorte temporal del estudio permitió identificar que dinámicas influenciaron y cuales fueron influenciadas en la construcción del espacio.

Respecto de los procesos históricos, en el caso de Brasil (Tabla 1), se desarrollaron varios procesos en paralelo desde mediados del siglo XX que afectaron la configuración actual de la ciudad de Salvador y RMS, entre ellos, la intensa migración ocurrida entre 1940 a 1980 del interior a las ciudades, el desplazamiento de la elite del centro de Salvador hacia el litoral atlántico, situación que delinea los ejes iniciales de expansión hacia el litoral norte. La posterior ubicación

Tabla 1. Consolidado de procesos históricos en Camaçari, Brasil.



Fuente: Elaborado por la autora, 2019.

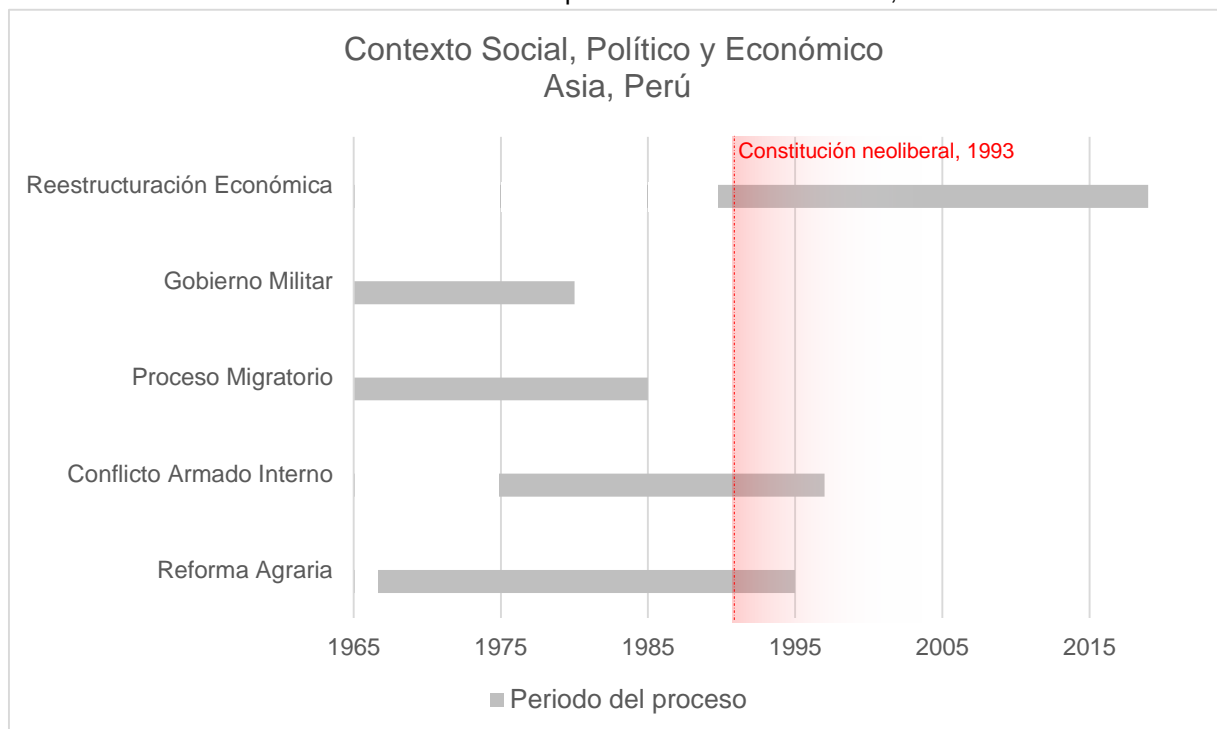
estratégica de equipamiento e infraestructura, en esos ejes, intensificó aún más la expansión de la ciudad.

Sin embargo, uno de los factores decisivos fue el proceso de industrialización ocurrido en la década de 1970, como parte de las políticas del Estado en las ciudades de Brasil durante el periodo de gobierno Militar. Es decir, la instalación del Petroquímico de Camaçari ligado a las inversiones en infraestructura en su área de influencia, tuvieron un impacto directo en la construcción del espacio del litoral de Camaçari. Cabe resaltar que el patrón económico, no fue un factor que contribuyera al origen de este enclave, sin embargo, cuando se analizó la normativa y su expansión por periodos, posteriormente, fue posible identificar su papel estratégico.

En el caso peruano (Tabla 2), la Reforma Agraria y desaparición de las formas pre capitalistas, fueron factores relevantes en la consiguiente transformación de Asia, a finales de la década de 1960 durante el gobierno militar. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Constitución de 1993 durante el gobierno de Fujimori, periodo en el que se adoptó el patrón liberal, la Reforma Agraria pierde su esencia al modificarse su marco regulatorio, y el suelo antes protegido pasa a ser comercializable en pro de la inversión privada.

Así también, el conflicto armado interno y el proceso migratorio contribuyó a aumentar la demanda de una elite que intentaba escapar de una capital saturada e

Tabla 2. Consolidado de procesos históricos en Asia, Perú



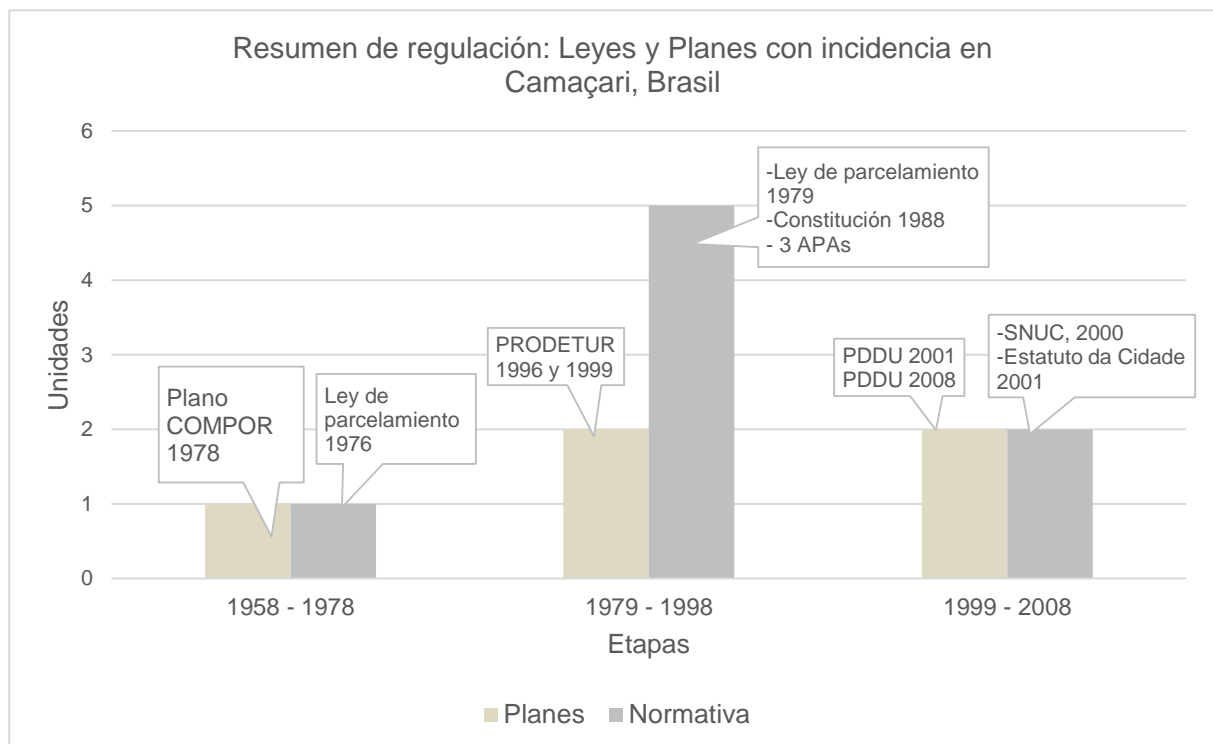
Fuente: Elaborado por la autora, 2019.

insegura a urbanizaciones fuera de la Lima consolidada, situación que fue aprovechada por los agentes inmobiliarios.

El marco histórico de ambas ciudades exhiben similitudes y particularidades, estas últimas referidas a procesos que no existieron en el otro país o no tuvieron la intensidad o afectación, a diferencia del otro caso estudiado. Por ejemplo el proceso de industrialización que fue determinante en Camaçari, en Asia no existió; o la Reforma Agraria, la cual existió en Brasil, pero no represento un impacto en Camaçari, como lo fue en Asia.

Respecto del Marco normativo para el caso de Camaçari (Tabla 3), durante el primer periodo fue limitado, y las exigencias eran mínimas para parcelar y comercializar lotes. Fue el plano COMPOR en 1979, el que determinó las primeras las áreas con ecosistemas frágiles. En el segundo periodo se revelan las contradicciones en el actuar del Estado. Por un lado, se realizan avances en materia de políticas públicas urbanas para garantizar el derecho a la ciudad, como lo estipula la constitución de 1988, y se crean las APA's en la década de 1990. Por otro lado las inversiones de PRODETUR a mediados de la década de 1990, donde el Estado actuó como agente, (Figura 40) instalando equipamientos e infraestructura con el fin de atraer inversión para desenvolver el área como un núcleo turístico. Es decir, sobre la

Tabla 3. Consolidado de marco normativo en Camaçari, Brasil



Fuente: Elaborado por la autora, 2019.

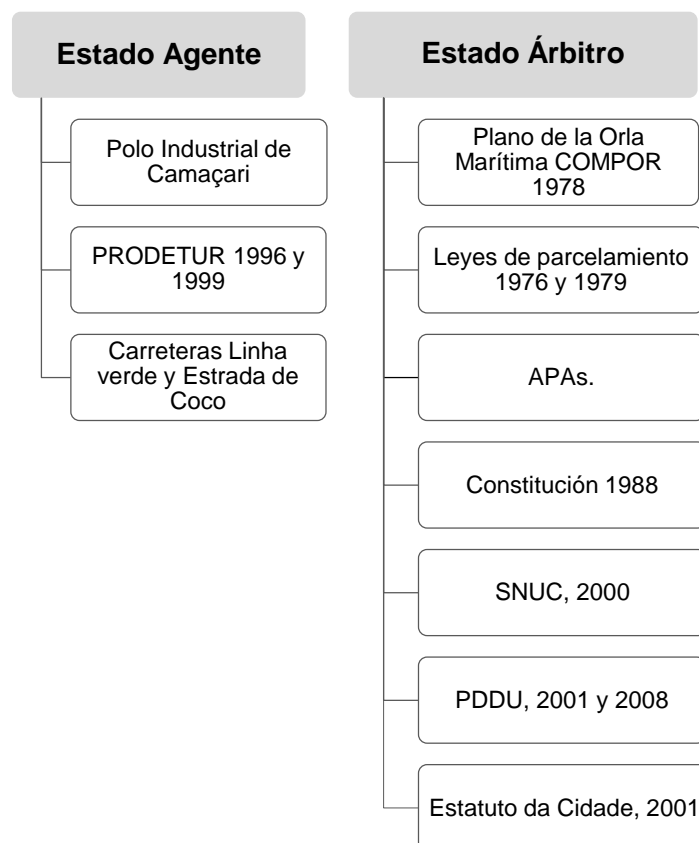


misma zona que pretende proteger, se coloca presión sobre las áreas protegidas. En el tercer periodo, por un lado, se han realizado avances en cuanto a la planificación, con los PDDU de 2001 y 2008, relacionados a los planos de zonificación económico ecológico de las APAs; los que elevan las exigencias mínimas para desenvolver emprendimientos inmobiliarios.

Sin embargo, aquí también se identifican contradicciones en el actuar del Estado mediante mecanismos de desregularización, y a través de reformular algunas APAs, las que pasaron a abarcar una área mayor, pero con una protección menor. Es decir, se permitieron urbanizaciones en sectores donde antes no era posible. También, se percibe la ausencia de los organismos públicos, reflejado en la tardía y efectiva fiscalización en las zonas protegidas, tomando en cuenta que existían marcos reguladores desde el segundo periodo.

En el caso de Asia (Tabla 4), en el primer periodo el marco regulatorio de la reforma agraria modificado por la constitución de 1993; fueron los hitos iniciales que propiciaron la especulación inmobiliaria en litoral de Asia. En el segundo periodo se desenvuelve el EOT en 1995 y la Ley de Tierras del mismo año, esta última permitió

Figura 40. Roles que desempeña el Estado en Camaçari, Brasil



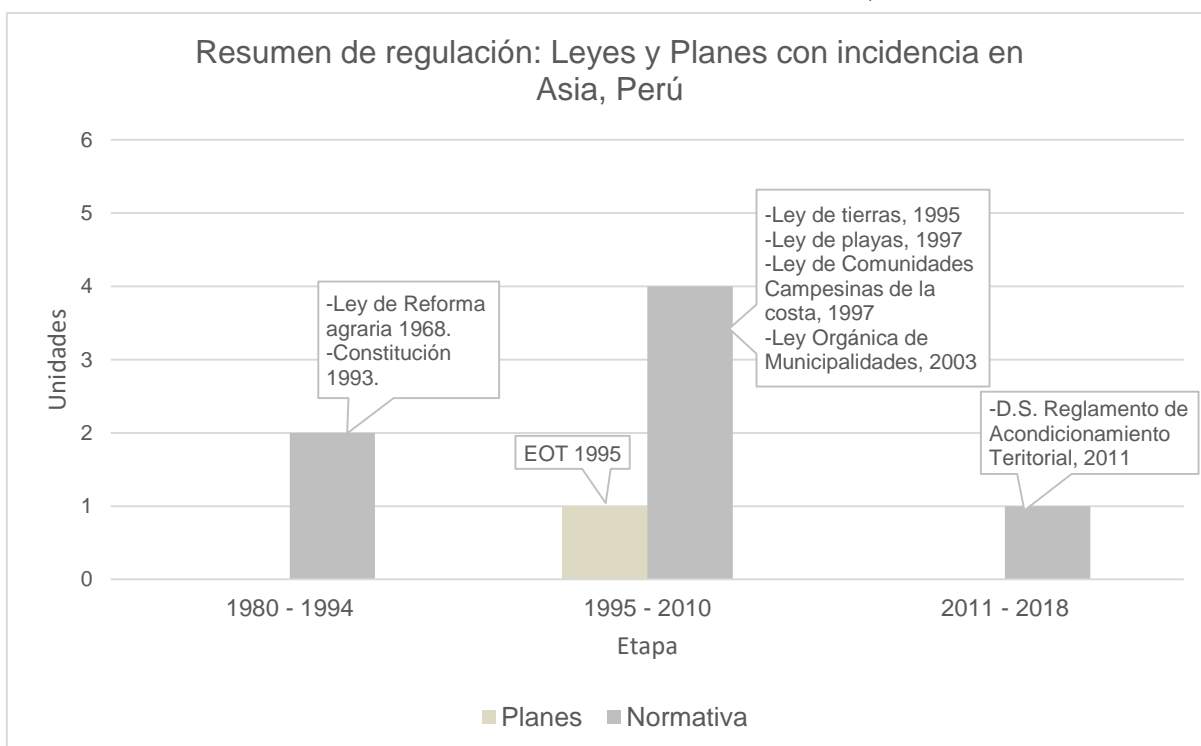
Fuente: Elaborado por la autora, 2019.

la venta de las tierras de las comunidades campesinas, insiriéndolas en la lógica del mercado. De forma paralela, se percibe la limitada legislación que aborde el tema ambiental con repercusión relevante en la producción urbana.

Así también, en un intento por devolver los poderes que fueron recortados durante el gobierno de Fujimori, se promulga la Ley Orgánica de Municipalidades en 2003, y permitió que los gobiernos locales tuvieran injerencia sobre las herramientas de planificación de las áreas de su jurisdicción. Sin embargo, a largo plazo esta medida fue contraproducente en Asia, debido que facilitó que otros agentes asumieran el papel de árbitro y reguladores del territorio, mediante sucesivas solicitudes de modificación al EOT de 1995. Situación que fue posible por el “desinterés” del gobierno local en formular nuevas herramientas normativas, acorde con la expansión en curso; y aprovechada por los agentes, quienes decidieron hacia donde crecería Asia, como se evidencia en el proceso de urbanización.

Se evidencia la ausencia del Estado como agente (Figura 41) al otorgar parcialmente los servicios básicos a los residentes, en consecuencia, con su ausencia actúa, permitiendo que otros actores tomen su lugar. Con base a lo analizado, se percibe un actuar del Estado más allá de ausente, es casi perverso en algunas situaciones. Su postura no refleja un tema de limitaciones o ineficiencias de gestión,

Tabla 4. Consolidado de marco normativo en Asia, Perú



Fuente: Elaborado por la autora, 2019.

es un accionar con claras intenciones de beneficio a determinados grupos de interés. Ni en ideología o discurso las políticas urbanas evidencian esfuerzos por democratizar el espacio urbano, desde la planificación las intenciones son claras: rentabilizar el uso de suelo, atraer mayor inversión, otorgar facilidades, y flexibilizar procesos, para obtener una mayor recaudación; lo que supone una visión de elitista del espacio urbano como lo expresa literalmente el EOT de Cañete 2018.

En la comparación de ambos marcos normativos; por un lado, en Brasil cuando menos, existen intentos por avanzar en las políticas públicas urbanas, El Estatuto de la Ciudad y La Constitución Brasileira de 1988 reflejan ese propósito. Por otro lado, en Perú, la Constitución de 1993 fue fundamentada bajo los lineamientos del patrón neoliberal y de libre mercado. Entonces, se infiere para ambos casos que, el Estado en su esfera de poder mayor tiene perspectivas diferentes sobre el proyecto de ciudad.

Figura 41. Roles que desempeña el Estado en Asia, Perú



Fuente: Elaborado por la autora, 2019

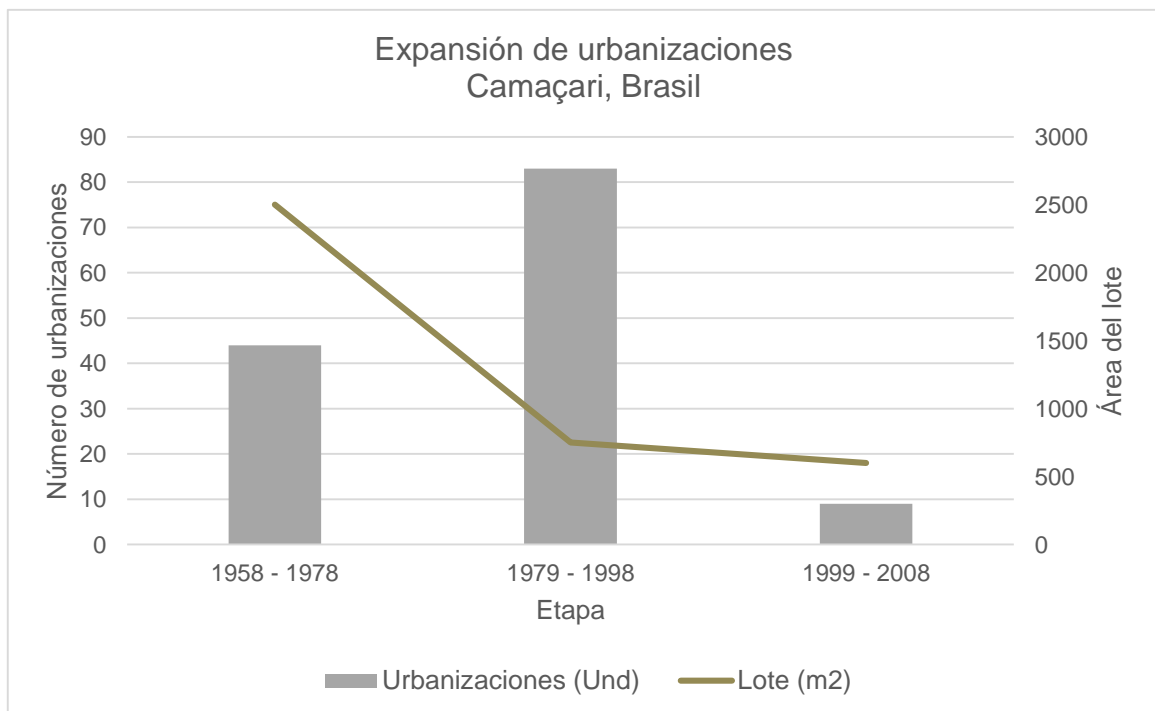
En Brasil, la legislación ambiental progresivamente ha elevado las exigencias y regulado las áreas protegidas, a diferencia del caso peruano donde la legislación ambiental no ha evolucionado al mismo nivel, ni ha tenido un papel preponderante, o está al margen del desenvolvimiento urbano.

En el caso peruano se han hecho evidentes en algunas situaciones expuestas, donde los gobiernos locales han favorecido a los agentes involucrados. Sin embargo en ambos casos el Estado es contradictorio, cuando en teoría debería defender el interés común, en la práctica la aplicación de la legislación, acaba por tener un efecto contrario en algunos casos y favoreciendo a grupos de poder.

Respecto del proceso de urbanización de Camaçari (Tabla 5), en líneas generales, se percibe un ciclo en decrecimiento, presenta menor número de urbanizaciones implantadas y una sostenida disminución del área de los lotes. No obstante, durante los dos primeros periodos tuvo un índice creciente, apenas en el segundo periodo el número de urbanizaciones duplicó al primer periodo. En el tercer periodo se percibe un estancamiento en los emprendimientos inmobiliarios.

Estas urbanizaciones comparten el litoral con núcleos de población original y con urbanizaciones informales, no presentan un patrón de asentamiento o tipología referencial, no presenta áreas definidas de concentración o un lenguaje con el entorno en el que se implantan. Durante el primer periodo existieron algunas urbanizaciones

Tabla 5. Proceso de urbanización en Camaçari, Brasil.



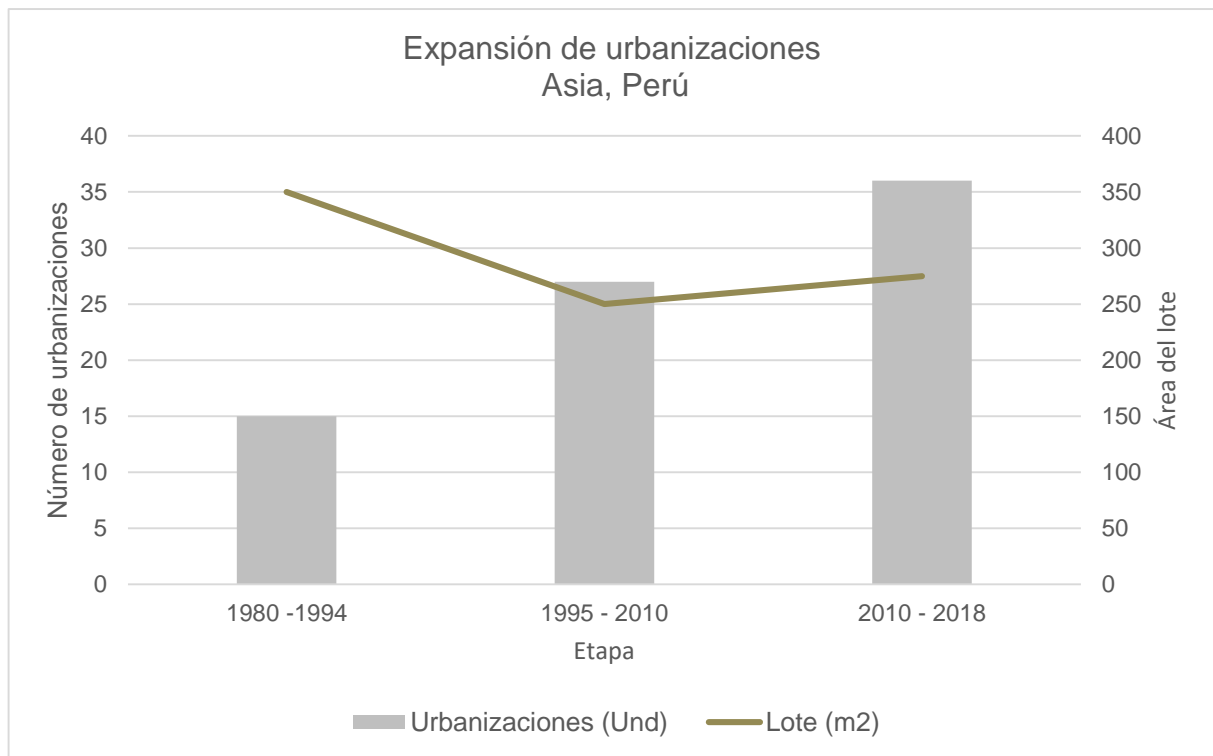
Fuente: Elaborado por la autora, 2019

que, por la poca regulación, privatizaron partes de playa al omitir accesos. Algunas son urbanizaciones integradas al medio urbano al que están inseridas y otras tantas se auto segregan.

En Asia, a diferencia de Camaçari, el proceso de urbanización está en progresivo crecimiento (Tabla 6). Respecto de las áreas de los lotes, la variación no ha sido considerable; y el patrón de asentamiento y tipológico es homogéneo. Por un lado, presenta áreas definidas de concentración en cada periodo estudiado, cuyos criterios guardan relación con el marco normativo vigente en cada periodo, por otro lado, se relega al población originaria a la zona del valle y pequeños asentamientos al frente de la carretera panamericana, sin acceso al mar.

Así, en los dos primeros periodos las urbanizaciones son de playa y casi todas tienen frente al mar, con una ocupación continua y lineal al litoral hasta acaparar progresivamente todos los terrenos con salida a la playa. En el tercer periodo la expansión migra hacia la zona agrícola, con urbanizaciones de tipo campestre dispersas en el territorio.

Tabla 6. Proceso de urbanización en Asia, Perú



Un punto común, con sus propias características en cada caso, es la presencia de urbanizaciones segregadas o no integradas a la dinámicas “prioritarias” Por un lado, en Camaçari las ocupaciones irregulares presentan conflictos desde hace dos décadas, a pesar, del marco normativo que asegura el derecho a la tierra, en la práctica los gobiernos locales han sido indiferentes, y ha prevalecido la potencialidad económica de los territorios de litoral en cuestión. Por otro lado, en Asia, han sido las comunidades tradicionales y campesinas, las que poco a poco han visto reducidas las áreas productivas de las que subsisten, sin que ello represente un tema prioritario para los gobiernos locales; más allá del desenvolvimiento inmobiliario y la construcción.

En ambos casos se evidencia la precariedad y necesidad, frente a las abismales diferencias de bienestar de los favorecidos con acceso a las urbanizaciones de playa y de aquellos que no tienen medios para acceder a ellas.

Se concluye esta investigación contrastando nuestros objetivos originales y el consolidado de los alcances obtenidos en el camino recorrido de esta investigación:

- Se infiere entonces que, el Estado representó un papel importante en la configuración actual de las áreas del litoral estudiadas; facilitando el desenvolvimiento de estas urbanizaciones, afectando sus patrones de asentamiento; y desenvolviéndose como agente y árbitro, donde su actuar a veces fue contradictorio, ausente o perverso.
- Se evidenció que, no siempre existe, correlación y coherencia entre las políticas públicas urbanas y su marco regulador. En las diferentes escalas de poder, el discurso del Estado plantea asegurar el bien común, sin embargo, el marco regulatorio disfraza muchas veces como bienestar, medidas o posturas a favor crecimiento económico y el incentivo al capital, reflejo del patrón económico en el que está inserido; cabe resaltar con diferentes intensidades para cada estudio estudio de caso.
- Se establece que, como árbitro uso sus atribuciones de ente regulador y planificador, a través del marco normativo, para influir hacia dónde y cómo se expandió Asia y Camaçari. Ello bajo la presión de otros actores y en medio de disputas con la población. Así se concluye, la construcción real de la ciudad es reflejo del juego de intereses, entre grupos de poder, otros agentes y el Estado, donde este último muchas veces es quien propicia la especulación inmobiliaria.

## 6 REFERENCIAS

¿POR QUÉ las playas de Lima, Callao y Cañete no están cumpliendo las normas?. **Perú21**, Lima, 19 feb. 2016. Disponible en: <<https://peru21.pe/lima/playas-lima-callao-canete-cumpliendo-normas-211238>>. Acceso en: 18 dic. 2018.

¿QUIÉNES están detrás de los centros comerciales en el Perú?. **El Comercio**, Lima, 02 oct. 2014. Disponible en: <<https://elcomercio.pe/economia/negocios/quienes-detras-centros-comerciales-peru-370185>>. Acceso en: 12 jun. 2019.

AGUILAR, H. La Ciudad de Lima: Su Evolución y Desarrollo Metropolitano. **Revista Geográfica**, Lima, ene. 1989. n.110, p.231-265. Disponible en: <<http://www.jstor.org/stable/40992600>>. Acceso en: 21 oct. 2018.

AMATO, P. Papel de la elite y patrones de asentamiento en la ciudad latinoamericana, Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación, Cali: Columbia, v. 4, p. 22-34, 1970.

AZPUR, J. Análisis de la legislación sobre planificación territorial en el Perú. **Cuadernos Descentralistas 27**, Lima, ene. 2012. Disponible en: <<http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/cd27.pdf>>. Acceso en: 02 nov. 2018.

BAHIA. CONDER. *Plano Piloto da Orla Marítima*. COMPOR – Comissão de Planificação da Orla Marítima. Salvador. CONDER/PMC/PMLF/CRA. 1985. 258 p.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2219 de 14 de junio de 1993. Crea el Área de Protección Ambiental - APA de Rio Capivara, en el Municipio de Camaçari y de otras providencias. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Ejecutivo, Salvador- BA, 15 de junio de 1993. Disponible en: <<http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/DECRETO-N%C2%BA-2219-DE-14-DE-JUNHO-DE-1993-Rio-Capivara.pdf>>. Acceso en: 20 dic. 2018.

\_\_\_\_\_. Resolución nº 387, de 27 de feb. de 1991. Se considera como Área de Protección Ambiental (APA) la localidad denominada "Lagoas de Guarajuba", en el Municipio de Camaçari - BA. Disponible en: <[http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/resolucao\\_387\\_27\\_fevereiro\\_1991.pdf](http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/resolucao_387_27_fevereiro_1991.pdf)>. Acceso en: 1 dic. 2018.

\_\_\_\_\_. Resolución nº 388, de 12 de mar. de 1991. Aprueba los Parámetros Urbanísticos (Ambientales y Paisajísticos) para el Área de Protección Ambiental (APA) Lagoas de Guarajuba. Disponible en: <[https://sogi8.sogi.com.br/Arquivo/Modulo113.MRID109/Registro11595/documento%201%20-%20resolucao\\_388\\_12\\_marco\\_1991.pdf](https://sogi8.sogi.com.br/Arquivo/Modulo113.MRID109/Registro11595/documento%201%20-%20resolucao_388_12_marco_1991.pdf)>. Acceso en: 1 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.596, de 05 de junho de 1999. Crea el Área de Protección Ambiental - APA de Joanes-Ipitanga y de otras providencias. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Poder Ejecutivo, Salvador- BA, 09 de junio de 1999. Disponible en: <<http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/DECRETO-N%C2%BA-7.596-DE-05-DE-JUNHO-DE-1999-Joanes-Ipitanga.pdf>>. Acceso en: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Resolución CEPRAM nº 2.872 de 21 de set. de 2001. Aprueba la Zonificación Ecológico-Económica del Área de Protección Ambiental del Río Capivara - APA del Río Capivara en el municipio de Camaçari. Disponible en: <[http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/resolucao\\_2872\\_21\\_setembro\\_2001.pdf](http://www.inema.ba.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/resolucao_2872_21_setembro_2001.pdf)>. Acceso en: 1 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Resolución CEPRAM nº 2.974 de 24 de mayo de 2002. Aprueba la Zonificación Ecológico-Económica del Área de Protección Ambiental del Río Capivara - APA Joanes-Ipitanga en el municipio de Camaçari. Disponible en: <[http://www.inema.ba.gov.br/wpcontent/uploads/2011/09/resolucao\\_2974\\_24\\_maio\\_2002.pdf](http://www.inema.ba.gov.br/wpcontent/uploads/2011/09/resolucao_2974_24_maio_2002.pdf)>. Acceso en: 1 mar. 2019.

BÄHR, J.; BORSDORF, A. La ciudad latinoamericana: La construcción de un modelo, vigencia y perspectivas, **ur[b]jes**, Lima, v. 2, n. 2, p. 207-221, nov. 2005.

BARRUCHO, L. Cuán real fue el "milagro económico" del gobierno militar en Brasil. **BBC**, Brasil, 18 Dic 2018. Disponible en: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46583146>>. Acceso en: 11 jul. 2019.

BARTRA, V. La protección del medio ambiente y los recursos naturales en la nueva constitución del Perú. **Revista del instituto de investigación de la facultad de ingeniería geológica, minera, metalúrgica y geográfica**. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. v. 5, n. 10, p. 9-16, 28 jan. 2012.

BRASIL. Ley nº 6.766, de 19 de diciembre de 1979. Dispone sobre el parcelamiento del suelo urbano y de otras providencias. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm)>. Acceso en: 17 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Ley nº 7.66, de 16 de mayo de 1988. Instituye el Plan Nacional de Gerenciamiento Costero y de otras providencias. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7661.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm)>. Acceso en: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Constitución (1988). **Constitución de la República Federativa del Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Ley nº 9.985, de 18 de julio de 2000. Reglamenta el art. De la Constitución Federal, instituye el Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza y de otras providencias. Disponible en:



<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2000/lei-9985-18-julho-2000-359708-norma-pl.html>>. Acceso en: 1 dic. 2018.

\_\_\_\_\_. Ley nº 10.257, de 10 de julio de 2001. Estatuto da Cidade. Regula los arts. 182 y 183 de la Constitución Federal, establece directrices generales de la política urbana y de otras providencias. Disponible en:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10257-10-julho-2001-327901-norma-pl.html>>. Acceso en: 12 feb. 2018.

BURNEO, Z. **El proceso de concentración de la tierra en el Perú**. Roma: Cirad, 2011. Disponible en:

<[http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/cepes/20170323043255/pdf\\_591.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/cepes/20170323043255/pdf_591.pdf)>. Acceso en: 21 abr. 2019.

CALDERÓN, J. La insoportable levedad de la planificación urbana y lo legal informal en el Perú. In: \_\_\_\_\_. **Perú hoy, el arte del desgobierno**. Lima: desco, 2017. p. 221-236.

CAMAÇARI (Bahía). Ley nº 866, de 11 de enero de 2008. Dispone sobre el Plan Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Camaçari y de otras providencias. Disponible en: <<http://arquivos.camacari.ba.gov.br/compras/Anexo%20I%20-%20PDDU.pdf>>. Acceso en: 12 feb. 2018.

CAÑETE (Lima). Municipalidad Provincial de Cañete. Decreto Supremo nº 006-95-MPC, de 08 de junio de 1995. Reglamento de zonificación de usos del suelo de la provincia de Cañete. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 17 jun. 1995.

\_\_\_\_\_. Municipalidad Provincial de Cañete. Ordenanza nº 028-2010-MPC, 15 de diciembre de 2010. Aprueban plan específico para la ejecución del proyecto denominado habilitación urbana la Jolla de Asia y reglamento de zonificación. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 31 dic. 2010, núm. 11246, p. 433300- 433303. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-plan-especifico-para-la-ejecucion-del-proyecto-deno-ordenanza-no-028-2010-mpc-584342-1/>> Acceso en: 18 dic. 2018.

\_\_\_\_\_. Ordenanza nº 035-2012-MPC, de 30 de noviembre de 2012. Aprueban modificación del Plan Urbano del distrito de Asia mediante procedimiento de anexión de predio al área urbana. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 22 dic. 2012, p. 481778 – 481779. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-modificacion-del-plan-urbano-del-distrito-de-asia-m-ordenanza-n-035-2012-mpc-880962-1/>>. Acceso en: 11 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Ordenanza nº 036-2012-MPC, de 30 de noviembre de 2012. Aprueban modificación del Plan Urbano del distrito de Asia, con la finalidad de desarrollar un proyecto de habilitación urbana en zonificación de habilitación

recreacional. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 6 ene. 2013, p. 485638 – 485639. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-modificacion-del-plan-urbano-del-distrito-de-asia-ordenanza-n-036-2012-mpc-884876-1/>>. Acceso en: 11 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Ordenanza n° 033-2013-MPC, de 13 de diciembre de 2013. Aprueban la modificación del Plan Urbano de los distritos de Asia y Chilca, mediante procedimientos de anexión de predios al área urbana. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 28 de diciembre de 2013, p. 512004. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-la-modificacion-del-plan-urbano-de-lod-distritos-de-ordenanza-n-033-2013-mpc-1032073-1/>>. Acceso en: 11 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Ordenanza n° 022-2014-MPC, de 30 de julio de 2014. Aprueban modificación del Plan Urbano del distrito de Asia. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 29 de agosto de 2014, núm. 12970, p. 531246. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-modificacion-del-plan-urbano-del-distrito-de-asia-ordenanza-n-022-2014-mpc-1129194-1/>>. Acceso en: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Ordenanza n° 036-2014-MPC, de 31 de octubre de 2014. Aprueban modificación del Plan Urbano del distrito de Asia. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 15 nov 2014, p. 537694. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-modificacion-del-plan-urbano-del-distrito-de-asia-ordenanza-n-036-2014-mpc-1163951-1/>>. Acceso en: 11 jul. 2018

\_\_\_\_\_. Ordenanza n° 07-2015-MPC, de 1 de julio de 2015. Aprueban modificación del Plan Urbano del distrito de Asia y dictan otras disposiciones. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 19 de agosto de 2015, núm. 13364, p. 559511–559513. Disponible en:<<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-la-modificacion-del-plan-urbano-del-distrito-de-asi-ordenanza-no-07-2015-mpc-1275447-1/>>. Acceso en: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Ordenanza n° 06-2016-MPC, de 24 de febrero de 2016. Aprueban modificación del Plan Urbano del distrito de Asia. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, 4 de mayo de 2016, núm. 13660, p. 586271 – 586273. Disponible en:<<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-modificacion-del-plan-urbano-del-distrito-de-asia-ordenanza-no-06-2016-mpc-1374718-1/>>. Acceso en: 02 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Municipalidad Provincial de Cañete. Ordenanza n° 040-2018-MPC, 31 de octubre de 2018. Ordenanza que aprueba la propuesta de esquema de ordenamiento urbano del distrito de Asia. **Municipalidad Distrital de Asia**, Lima, 03 dic. 2018. Disponible en:

<<http://www.municanete.gob.pe/userfiles/file/pdf/2018/OM/040-2018-MPC.pdf>>

Acceso en: 18 dic. 2018.

CAPEL, H. **Capitalismo y morfología urbana en España**. Barcelona: Los Libros de la Frontera, 1983.

\_\_\_\_\_. Redes, chabolas y rascacielos: Las transformaciones físicas y la planificación en las áreas metropolitanas. **Colección Mediterráneo Económico: "Ciudades, arquitectura y espacio urbano"**, Barcelona, n. 3, p.199-238, 2003.

\_\_\_\_\_. Crisis de los modelos urbanos: Una mirada hacia el futuro. **Mercator**, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 7-27, set. 2013.

\_\_\_\_\_. **La morfología de las ciudades**. Barcelona: Ediciones del Serbal, 2002. 544 p.

CARVALHO, I. M.; GORDILHO A.; PEREIRA, G. *Polarização e segregação socioespacial em uma metrópole periférica*. **Cad. CRH**, Salvador, v. 17, n. 41, p. 281-297, may/ago. 2007.

CARVALHO, I. M.; PEREIRA, G. *As "cidades" de Salvador*. In: CARVALHO, I.; PEREIRA, G. C. **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. 2. ed. Salvador: Edufba, 2008. p. 81-107.

CARVALHO, P. F. de; BRAGA, R. (orgs.) **Perspectivas de Gestão Ambiental em Cidades Médias**. Rio Claro: LPM-UNESP, 2001. p. 95-109.

CASI 60 inmobiliarias desatan 'guerra' de proyectos al sur de Lima y provocan escasez de terrenos. **Gestión**, Lima, 28 ene. 2019. Disponible en: <<https://peru21.pe/lima/playas-lima-callao-canete-cumpliendo-normas-211238>>. Acceso en: 14 feb. 2019.

CASTAÑEDA, P. La Historia del Club Las Palmas. **Playas Aprils-Asia**, Cañete, n. 2, p.18-20, feb. 2005.

CASTRO, M; RIOFRÍO, G. La regularización de las barriadas: el caso de Villa El Salvador (Perú) In: **El acceso de los pobres al suelo urbano** [en línea]. Mexico: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, 1996. Disponible en: <<http://books.openedition.org/cemca/922>>. Acceso en: 07 oct. 2019.

COBOS, E. La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. **Cad. Metrop.**, São Paulo , v. 16, n. 31, p. 37-60, Junio 2014. Disponible en <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962014000100037&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962014000100037&lng=en&nrm=iso)>. Accedido en 31 agosto 2019.

COMUNEROS de Asia denuncian estafa en la venta de sus terrenos. **RPP Noticias**. Lima, 19 abr. 2009. Disponible en: < <https://rpp.pe/peru/actualidad/comuneros-de>

[asia-denuncian-estafa-en-la-venta-de-sus-terrenos-noticia-176606](#)>. Acceso en: 10 mar. 2019.

CORRÊA, R. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CRUZ, E.; PRADO, E. El negociado de tierras en la Comunidad Campesina de Asia y una historia sin fin. **La República**, Lima, 2 Mar 2014. Disponible en: <<https://gestion.pe/economia/mvcs-destinara-s-41-millones-elaboracion-planes-desarrollo-urbano-236946>>. Acceso en: 11 jul. 2018.

CUCCHI, C.; BIBEROS, K.; VALDERRAMA, A. Lima para vivir mañana: Una mirada al desarrollo territorial sostenible. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2015. Disponible en: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/civilizate/article/view/15269/15735>>. Acceso en: 11 set. 2019.

DAM, P. La ocupación del desierto de la playa Asia, Lima, Perú. **ARQ (Santiago)**, Santiago de Chile, jul. 2004. n. 57, p. 56-57. Disponible en: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-69962004005700014&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-69962004005700014&lng=es&nrm=iso)>. Acceso en: 27 oct. 2017.

DE MATTOS, C. Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. In: \_\_\_\_\_. **América Latina: cidade, campo e turismo**. (orgs.) Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira. São Paulo: CLACSO, 2006. p. 41-73.

DE MATTOS, C. A. Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización?. **EURE (Santiago)**, Santiago de Chile, dic. 2002. v. 28, n. 85, p. 5-10. Disponible en: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612002008500001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008500001&lng=es&nrm=iso)>. Acceso en: 04 nov. 2017.

DURAN, F. Los límites difusos de los territorios periurbanos: una propuesta metodológica para el análisis de su situación socioeconómica y procesos de cambio. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 11, p. 28-63, June 2004. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222004000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222004000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acceso en: 04 nov. 2019.

ÉCHALE Tierrita. **Ideele**, Lima, n. 229, may. 2013. Disponible en: <<https://revistaideele.com/ideele/content/iii-%C3%A9chale-tierrita>>. Acceso en: 18 dic. 2018.

EMPREENDIMENTOS licenciados en Camaçari ameaçam APA Lagoas de Guarajuba. **Grupo Ambientalista da Bahia**, Salvador, 09 jun. 2016. Disponible en: <<http://www.gamba.org.br/noticias/empreendimentos-licenciados-em-camacari-ameacam-apa-lagoas-de-guarajuba>>. Acceso en: 10 feb. 2019.

FERNANDEZ MALDONADO, A. Planeamiento urbano y producción de vivienda en el Perú. In: \_\_\_\_\_. **Procesos urbanos en acción**, ¿Desarrollo de ciudades para todos?, Quito, v. 3, p. 81-118, febr. 2016.

FERNANDES, R.B.; REGINA, M E. A segregação residencial em Salvador no contexto do miolo da cidade. **Cadernos do Logepa**. João Pessoa: DGEOC/CCEN/UFPB, 2005. v. 4, n. 1, p.39-46.

FOY, P. **El sistema jurídico ambiental peruano**. Un estado crítico de la cuestión. Justicia & Democracia. Revista de la Academia de la Magistratura. Lima, nov. 2013. Disponible en: <<http://repositorio.amag.edu.pe/handle/123456789/184>>. Acceso en: 11 jul. 2019.

FUENTES, M. **Lima: Apuntes históricos, descriptivos, estadísticos y de costumbres**. Lima: Fondo del Libro, Banco Industrial del Perú, 1985.

GARCÍA, L. Alcaldía de Asia pugna por control del distrito con comunidades. **El Comercio**. Lima, 13 ene 2014. Disponible en: <<https://elcomercio.pe/lima/alcaldia-asia-pugna-control-distrito-comunidades-281951>>. Acceso en: 11 jul. 2018.

GARCIA, R. Desarrollo o crecimiento urbano en Lima:el caso de los distritos del Sur. In: \_\_\_\_\_. **Perú hoy, hacia otro desarrollo**. Lima: desco, 2015. p. 223-246.

GIL DE ARRIBA, C. La difusión social y espacial del modelo balneario: de la innovación médica al desarrollo de las prácticas de ocio. **Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**, maio 2000. N.4. Disponible em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn-69-40.htm>>. Acceso en: 02 nov. 2017.

GONZALES DE OLARTE, E. La economía política Peruana de la era neoliberal 1990-2006. **Blog.pucp**, Lima, 16 abril 2007. Disponible en: <<http://blog.pucp.edu.pe/blog/economiaperuana/2007/04/16/economia-politica-de-la-era-neoliberal-peruana-1990-2006/>>. Acceso en: 10 set. 2018.

GONZÁLEZ, J. La nueva ley de tierras y el derecho de propiedad de las comunidades campesinas. **THEMIS**: Revista de Derecho, Lima, n 32, p.95 -100, 1995.

GOOGLE. Vista aérea de urbanizaciones de Asia, Lima, Perú en Google maps. Disponible en: <<https://www.google.com/maps/place/Asia/@-12.7449314,-76.6344976,4269m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x91056720d657baf5:0xa0442efca44ded95!8m2!3d-12.7871607!4d-76.5716728>>. Acceso en: 10 feb. 2018.

GOOGLE. Vista aérea de urbanizaciones de Asia, Lima, Perú en Google maps. Disponible en: <<https://www.google.com/maps/place/Asia/@-12.8228865,-76.557752,3015m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x91056720d657baf5:0xa0442efca44ded95!8m2!3d-12.7871607!4d-76.5716728>>. Acceso en: 10 feb. 2018.

GOOGLE. Urbanizaciones de campo Asia, Lima, Perú en Google maps. Disponible en: < <https://www.google.com/maps/place/Asia/@-12.8228865,-76.557752,3015m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x91056720d657baf5:0xa0442efca44ded95!8m2!3d-12.7871607!4d-76.5716728>>. Acceso en: 10 feb. 2018.

HARVEY, D. **La condición de la posmodernidad**: investigación sobre los orígenes del cambio cultural. 2 ed. Buenos Aires: Amorrortu, 1990. 401 p.

HIDALGO, R; ARENAS, F; SANTANA, D. ¿Utópolis o distópolis?: producción inmobiliaria y metropolización en el litoral central de Chile (1992-2012). **EURE (Santiago)**, Santiago, v. 42, n. 126, p. 27-54, mayo 2016. Disponible en <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612016000200002&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612016000200002&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 31 agosto 2019. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000200002>

HUAPAYA, J. C.; MORENO, J. **Tipologías de urbanizaciones balnearias costeras al sur de Lima**. 2003. 170 f. (Tesis de Grado) – Universidad Nacional de Ingeniería. Lima, 2003.

IBGE. Censo Demográfico 2000 – Población de Camaçari. Disponible en: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/camacari/panorama>>. Acceso en: 17 dic. 2018.

LANEGRA, I. 25 años del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. **Adjuntía del Medio Ambiente Servicios Públicos y Pueblos Indígenas**. Lima, 8 set. 2015. Disponible en: <<https://www.defensoria.gob.pe/blog/25-anos-del-codigo-del-medio-ambiente-y-los-recursos-naturales/>>. Acceso en: 11 oct. 2019.

LEFEBVRE, H. **El derecho a la ciudad**. Barcelona, Península, 1967.

LIMA, M. Camaçari virou o paraíso das invasões. Bahianoar. 3º de agosto de 2014, acceso. Disponible en < <https://bahianoar.com/camacari-virou-o-paraíso-das-invasões-afirma-promotor-publico/>> Acceso en: 11 oct. 2019.

LIMONAD, E. No todo acaba en Los Angeles ¿un nuevo paradigma: entre la urbanización concentrada y dispersa?. **Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, v..XII, nº 734, 10 de julio de 2007. Disponible en < <http://www.ub.es/geocrit/b3w-734.htm>> Accedido em 17 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. "*Você já foi à Bahia, nêga? Não! Então vá! Antes que acabe...*". *Planejamento, urbanização e turismo no litoral do Nordeste brasileiro, tendências e perspectivas*. **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008, vol. XII, núm. 270 (55). Disponible en: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-55.htm>> Acceso en: 02 nov. 2018.



LOPES DE SOUZA, M. **Mudar a Cidade. Uma introdução Crítica ao Planejamento e a Gestão Urbanos**. Río de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

LOS PORTALES. **Anexión de predio el área urbana y asignación de zonificación a ZHR: Memoria Descriptiva**. Lima, 2012. 7 p.

LUDEÑA, W. Lima. Reestructuración económica y trasformaciones urbanas, periodo 1990- 2005. **Cuadernos 13 arquitectura y ciudad**, Lima, nov. 2010. Disponible en: <<http://departamento.pucp.edu.pe/arquitectura/files/2012/03/cuadernos-13.pdf>>. Acceso en: 02 nov. 2017.

LUTA por moradia em pequenas e médias cidades brasileiras. **passa palavra**, Lima, 8 abril. 2013. Disponible en: <<https://passapalavra.info/2013/04/75507/>>. Acceso en: 12 oct. 2019.

LYRIO, A. *Terrenos invadidos no Litoral Norte são vendidos de R\$ 5 mil a R\$ 40 mil na internet*. **Correio**. Salvador, 06 may. 2018. Disponible en: <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/terrenos-invadidos-no-litoral-norte-sao-vendidos-de-r-5-mil-a-r-40-mil-na-internet/>>. Acceso en: 11 nov. 2018.

MARQUES, S. **Neoliberalismo**: Uma fase atual do capitalismo. XV Encontro Regional de História. Universidad Federal de Paraná, Curitiba, 2016. Disponible en: <[http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/45/1460991918\\_ARQUIVO\\_Sabrin\\_aRodriguesMarques.pdf](http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/45/1460991918_ARQUIVO_Sabrin_aRodriguesMarques.pdf)>. Acceso en: 10 nov. 2019.

MARX, K. **El Capital**. México, Siglo XXI, [1867] (1975).

MATOS MAR, J. **Desborde popular y crisis del Estado**. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1984.

MATTA, R. «Asia» (Lima, Perú), barrios cerrados para vacaciones de lujo. **L'Ordinaire des Amériques: Banlieues et périphéries des métropoles latino-américaines**, Paris, n. 207, p.139-156, dez. 2007.

MELLO E SILVA, S. B. et al. Globalização, turismo e residência secundária: o exemplo de Salvador-Bahia e de sua região de influência. **Observatório de Inovação do Turismo** – Revista Acadêmica, v. 4, n. 3, p.15, set. 2009.

MERINO, E. Lima más arriba. Entre los andes y el mar. Lima: Visart Photography, 2014. 265 p.

MVCS destinará S/ 41 millones a elaboración de planes de desarrollo urbano. **Gestión**, Lima, 26 jun. 2018. Disponible en: <<https://gestion.pe/economia/mvcs-destinara-s-41-millones-elaboracion-planes-desarrollo-urbano-236946>>. Acceso en: 18 dic. 2018.

OLIVEIRA, M. D. *Discurso e planejamento urbano no Brasil*. **Revista Geográfica de América Central**, Costa Rica, p. 1-15, jun.2011. Edición especial.

ORREGO, J.L. Los balnearios del sur de Lima: el valle de Asia. **Blog.pucp**, Lima, 14 ene. 2009. Disponible en:

<<http://blog.pucp.edu.pe/blog/juanluisorrego/2009/01/14/los-balnearios-del-sur-de-lima-el-valle-de-asia/>>. Acceso en: 19 set. 2017.

PACHECO, J.J. El verano de los ricos. Chorrillos (1830-1930). **Rincón de Historia Peruana**, Lima, ene. 2012. Disponible en: <[www.historiadordelperu.blogspot.com](http://www.historiadordelperu.blogspot.com)>. Acceso en: 02 nov.2018.

PERÚ. Decreto Ley N° 17716, de 24 de junio de 1969. Dispone que el Estado Peruano adjudique en propiedad las tierras agrícolas a los campesinos que trabajaban las mismas en forma directa. **Diario Oficial El Peruano**. Lima, julio de 1969. Disponible en:<[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/428255957E3E495805257DD5006CCBCC/\\$FILE/DecretoLey\\_17716\\_LeyReformaAgrar%C3%ADa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/428255957E3E495805257DD5006CCBCC/$FILE/DecretoLey_17716_LeyReformaAgrar%C3%ADa.pdf)>. Acceso en: 10 ene. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto Supremo 063-70-VI, de 31 de diciembre de 1970. Aprueban títulos del nuevo Reglamento de Construcciones. Disponible en: <<http://www.ipdu.pe/legislacion/ds/063-70.pdf>>. Acceso en: 11 oct. 2019.

\_\_\_\_\_. Constitución (1993). **La Constitución Política del Perú**. Lima: Congreso del Perú, 1993.

\_\_\_\_\_. Decreto Supremo N° 26505, de 17 de julio de 1995. Se garantiza la libertad de las comunidades campesinas y nativas de adoptar por acuerdo mayoritario de sus miembros el modelo de organización empresarial que decidan en Asamblea. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 18 jul. 1995, núm. 5487, p. 133164-133166.

\_\_\_\_\_. Ley N° 26845, de 23 de julio de 1997. De titulación de las tierras de las comunidades campesinas de la Costa. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 26 jul. 1997, núm. 6238, p. 151389-151390.

\_\_\_\_\_. Ley N° 26856, de 05 de setiembre de 1997. Declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece zona de dominio restringido. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 08 set. 2003, núm. 6282, p. 152477-152478. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/download/full/5dTgZF5yaOm8GdMpUanHH8>>. Acceso en: 14 may. 2018.

\_\_\_\_\_. Ley N° 27972, de 06 de mayo de 2003. Ley orgánica de municipalidades. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 27 mayo. 2003, núm. 8373, p. 244876-244900.



\_\_\_\_\_. Decreto Supremo N° 010-2008, de 14 de marzo de 2008. Dictan medidas para la supervisión de la Zona de Playa Protegida y de la Zona de Dominio Restringido a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y su inmatriculación en el Registro de Predios. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 15 mar.2008, núm. 10168, p. 368852-368853. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/1aRTVffoKRQ8t-hC3GZI9->>. Acceso en: 11 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto Supremo N° 004-2011, de 16 de junio de 2011. Aprueban el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 17 jun. 2011, núm. 11437, p. 444819-444832.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo N° 1147, de 10 de diciembre de 2012. Dictan medidas para la supervisión de la Zona de Playa Protegida y de la Zona de Dominio Restringido a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y su inmatriculación en el Registro de Predios. **Diario Oficial El Peruano**, Lima, 11 dic. 2012, núm. 12289, p. 480524- 480528. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/5MbqNjr-aeA8iNvVwEuDF-->>. Acceso en: 11 jul. 2018.

\_\_\_\_\_, INEI. Censo Demográfico, 2017. Disponible en: <http://proyectos.inei.gob.pe/web/poblacion/>>. Acceso en: 17 dic. 2018.

QUEIROZ, R. **As implicações dos investimentos do Prodetur no processo de produção do espaço em Imbassaí – BA**. 2016. 170 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2016.

REIS, N. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006.

REPORTE de playas 2011. **Colliers Internacional**. Lima, dic. 2010. Disponible en: <https://es.slideshare.net/olgan/casas-de-playa-per-reporte-colliers>>. Acceso en: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_ de playas 2013. **Colliers Internacional**. Lima, dic. 2012. Disponible en: [https://issuu.com/colliersperu/docs/tkr\\_playas\\_-\\_2013](https://issuu.com/colliersperu/docs/tkr_playas_-_2013)>. Acceso en: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_ de playas 2017. **Colliers Internacional**. Lima, dic. 2016. Disponible en: [https://issuu.com/colliersperu/docs/tkr\\_playas\\_-\\_2017\\_final\\_eg3/6](https://issuu.com/colliersperu/docs/tkr_playas_-_2017_final_eg3/6)>. Acceso en: 10 jul. 2018.

\_\_\_\_\_ de playas 2019. **Colliers Internacional**. Lima, dic. 2018. Disponible en: <https://www2.colliers.com/es-PE/Research/Playas19>>. Acceso en: 10 jul. 2018.

RIBEIRO G. **A origem histórica do conceito de área de preservação permanente no Brasil**. Revista Thema. V.1, n.8, p. 1-13, 2011.

ROCHA PERAZZO, A. **Condomínios habitacionais na Av. Paralela**: Retrato da expansão urbana na virada do século XX. 163 f. 2015. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

ROLNIK, R. **A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1997.

\_\_\_\_\_, R. *De quem são nossas praias?* **Blog da Raquel Rolnik**. Lima, 18 feb 2016. Disponible en: < <https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/02/18/de-quem-sao-nossas-praias/>>. Acceso en: 10 ene. 2018.

\_\_\_\_\_, R. Sao Paulo: una experiencia innovadora en la planificación urbana. In: LUNGO, M. **La planificación de la ciudad**: experiencias latinoamericanas. v. 1 [S.L.]: FLACSO, 1993. p. 23-44.

SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova**. São Paulo: HUCITEC, 1978.

SCHIAVO, E; GELFUSO, A. Urbanismo de mercado. Las ciudades latinoamericanas y el neoliberalismo realmente existente. **Cad. Metrop**, São Paulo, v. 20, n. 42, p. 423-442, Agosto. 2018. Disponible en <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962018000200423&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962018000200423&lng=en&nrm=iso)>. accedido en 31 agosto 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4206>.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DA BAHIA. **Plano de abastecimento de agua de la región metropolitana de Salvador, Santo Amaro e Saubara**: Estudio populacional y demanda del Municipio de Camaçari. Salvador, 2014. 52 p. Disponible en: <<http://www.sih.ba.gov.br/arquivos/File/vol1cap9.pdf>>. Acceso en: 10 nov. 2018

SILVA, S. B. de M.; SILVA, B. C. N.; CARVALHO, S. S. de. *Metropolização e turismo no Litoral Norte de Salvador: de um deserto a um território de enclaves*. In: CARVALHO, I.; PEREIRA, G. C. **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. 2. ed. Salvador: Edufba, 2008. p.189-211.

SILVA, S. B. de M.; SILVA, B. C. N.; CARVALHO, S. S. de. Globalização, turismo e residências secundárias: o exemplo de Salvador-Bahia e de sua região de influência. **Observatório de Inovação do Turismo – Revista Acadêmica**. Salvador, v. 4, n. 2, set. 2009.

SILVA, M.; OLIVEIRA, A. *A promessa de oásis em meio ao caos: Condomínios fechados em Salvador*. In: GOMES, M. A.; URQUIZO, W. **Diálogos metropolitanos: Lima|Salvador**: Processos históricos e desafios do urbanismo contemporâneo. 1 ed. [S.L.]: Edufba, 2015. p. 207-240.

SOBRAL, L.E. **Complexidade territorial e desenvolvimento: tendências e perspectivas da urbanização no litoral de Camaçari / Bahia / Brasil**. 2008. 499p., Tesis de Doctorado – Universidade de Barcelona, Barcelona. Não publicado. Disponível en: <<https://www.tdx.cat/handle/10803/1958>>. Acceso en: 02 ene. 2017.

SOUZA, J. Camaçari: um estudo sobre os planos diretores da década de 1970. **Conjuntura. & Planejamento**, Salvador, n.177, p.56-67, oct./dic. 2012.

\_\_\_\_\_. **Camaçari, as duas faces da moeda**: crescimento econômico x desenvolvimento social. 235 f. 2006. Dissertação (mestrado) - Universidade Salvador – UNIFACS, Salvador, 2006.

SOUZA, L. A. **O urbanismo na interface do turismo**: Usos e apropriações especulativas do litoral da Bahia. 442 f. 2014. Tese (Doutorado) –Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

TEIXEIRA, A. **Impactos socioambientais: o caso da Área de Proteção Ambiental Lagoas de Guarajuba – BA**. 2014. 96 f. Monografia (Trabajo de conclusión de curso) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

TRINDADE, F. **O processo de ocupação urbana em áreas de dunas nas localidades de Jauá e Abrantes, em Camaçari – BA**. 2018. 59 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso – TCC) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

TORRES, F. Hay 52 playas con acceso restringido en 100 kilómetros de la costa sur de Lima. **El Comercio**. Lima, 16 nov. 2008. Disponível en: <<https://elcomercio.pe/ediciononline/HTML/2008-11-16/hay-52-playas-acceso-restringido-100-kilometros-costa-sur-lima.html>>. Acceso en: 11 jul. 2018.

TOPALOV, C. **La Urbanización Capitalista**. México, DF: Edicol, 1979

URÁN, O. Urbe y Ciudad: **La necesaria distinción, notas para un análisis sociológico y político de la realidad política urbana**. Enfoques y Perspectivas Sociológicas. pp. 145-188, , Jun 16, 2013. Disponível en: <<http://www.scielo.org.co/pdf/terri/n33/n33a07.pdf>>. Acceso en: 1 jul. 2019.

## ANEXO A. Estudios con incidencia en Municipio de Camaçari, Brasil.

<b>Año</b>	<b>Estudios Existentes</b>	<b>Unidad Territorial</b>
1969/1971	Plano de Turismo do Recôncavo	Recôncavo Baiano
1974	Projeto Agropecuário do Recôncavo	Recôncavo Baiano
1969/1971	Plano de Turismo do Recôncavo	Recôncavo Baiano
1974	Projeto Agropecuário do Recôncavo	Recôncavo Baiano
1974	Plano Diretor da Orla Marítima	Orla marítima
1974	Plano Diretor do COPEC	Pólo Petroquímico
1975	Plano Piloto de Camaçari	Município
1975	Diretrizes e Políticas da Região Metropolitana de Salvador	RMS
1977/1978	Plano Piloto da Orla Marítima - COMPOR	Orla de Camaçari Lauro de Freitas
1975	Primeiro Plano Municipal de Desenvolvimento – I PMD (Camaçari)	Município
1979/83	Segundo Plano Municipal de Desenvolvimento – II PMD (Camaçari)	Município
1982	Plano Metropolitano de Desenvolvimento – II PMD (RMS)	RMS
1985	Estratégia de Desenvolvimento da RMS (1985-2000) – 1985	RMS
1987	Estudo dos Impactos Ambientais atuais e potenciais do Complexo Petroquímico e Metalúrgico de Camaçari e áreas de influência	RMS
1992	Plano Camaçari 2000	Município
1994	Lei Municipal nº 301/94	Município
2001	PDDU / 2001	Município
2008	PDDU / 2008 – Lei 866/2008 de 11 de janeiro de 2008	Município

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, 2018 y Tesis de doctorado, Sobral, (2008), 2019.

## ANEXO B. Estudios ambientales con incidencia en Municipio de Camaçari, Brasil.

<b>Año</b>	<b>Estudios Existentes</b>	<b>Unidad Territorial</b>
1983	PMC – Levantamento Pedológico e Aptidão Agrícola das Terras do Município de Camaçari	Município
1989	COPENE – Relatório de Impacto Ambiental para a Ampliação do Complexo Petroquímico de Camaçari	Município
1991	CRA – Diagnóstico e Zoneamento Ambiental e Recomendações para a Constituição da APA Lagoas de Guarajuba	Município
1992	PMC – Projeto de Cadastramento e Legalização de Bens Minerais, em Lavra	Município
1994	Plano Diretor de Limpeza Urbana	Município
1997	UFBA – Plano de Desenvolvimento da Orla de Camaçari, Projeto dos alunos do Instituto de Biologia	Município
1998	CONDER – Zoneamento Ecológico Econômico e Plano de Manejo da APA do Rio Capivara	Município
1998	PMC – Projeto do Parque Ecológico de Camaçari	Município
1996 /1998	CETREL / UFBA – Monitoramento Ambiental Integrado na Área de Influência dos Emissários Submarinos da CETREL e Millennium.	Município

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida Tesis de doctorado, Sobral, (2008), 2019

ANEXO C. Legislação urbanística y ambiental de âmbito Federal com incidência em Município Camaçari, Brasil.

Título Legal	Regulaco	Ação	Tema	Destakes	Unidad Territorial
Código das guas	Lei No. 24.643	1934	Legislação ambiental	Institucionalização e normas para uso das águas no Brasil	Rios nacionais e estaduais
Código Florestal	Lei No. 4.771 /65	1965	Legislação ambiental	Instituição do novo Código Florestal Brasileiro ainda em vigor.	Florestas Nacionais
Lei de Parcelamento	Lei No. 6.766/79	1979	Parcelamento do solo urbano	Lei 9.785 /99 altera e atualiza a lei anterior de parcelamento do território brasileiro	Loteamentos
Política Nacional de Meio Ambiente	Lei No. 6.938 / 81	1981	Política Ambiental e Proteção Ambiental	Considera o meio ambiente um bem difuso de interesse coletivo. Regulamentada pelo Decreto n. 99.274/90, e alterado pelo Decreto no. 1.205, 01/08/94. Alterada pela Lei 10.165/00	Biomass e Ecossistemas
Constituição Federal	Carta Magna	1988	Proteção Ambiental e Política Urbana	Direito ao meio urbano ecologicamente equilibrado e ordena as funes sociais da cidade, os instrumentos da política urbana. Artigos: 182, 183 e 225	Estados e Municípios da Federação
Política Nacional do Gerenciamento Costeiro	Lei No. 7.661/88	1988	Plano de Gerenciamento Costeiro – PNGC	Conservação dos recursos naturais da Zona Costeira e do Mar Territorial9 (12 milhas marítimas)	Zona Costeira e Mar Territorial
Programa Nacional de Municipalização do Turismo-PNMT	Portaria Ministerial No.130	1994	Programa de Política de Turismo	Cadastra as cidades turísticas brasileiras p/ planos de turismo sustentável. Implantados a partir de agosto de 1995 pela EMBRATUR.	Cidade Turística
Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei das águas	Lei No. 9.433/ 97	1997	Recursos Hídricos	Implementao de planos de manejo das bacias hidrográficas, gestão e gerenciamento, cobrana e outorga da gua	Bacias Hidrográficas
Política Nacional de Educação Ambiental	Lei No. 9.795/99	1999	Educação Ambiental	EA no mbito formal e informal	Formal: escola Informal: comunidade
Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza -SNUC	Lei No. 9.985 /00	2000	Proteção Ambiental	APAs, APPs, Zoneamento ecológico-econmico, gestão e gerenciamento ambiental, conselho gestor.	Apas, APPs, corredor ecológico, parques.

Política Nacional Urbana -Estatuto da Cidade	Lei No. 10.257/01	2001	Política Urbana	Estabelece diretrizes gerais da política urbana e seus instrumentos	Município
Política Nacional da Biodiversidade -PNB	Decreto nº 4.339/02	2002	Biodiversidade Brasileira	Princípios e diretrizes para a proteção da diversidade biológica brasileira	Biomás, ecossistemas, biota
Conselho Nacional de Turismo	Decreto Nº 4.686 /03	2003	Turismo	O Projeto de Lei da Política Nacional de Turismo continua no Congresso Nacional aguardando aprovação	Regiões turísticas
Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial	Decreto 4.887/03	2003	Política de preservação da cultura afro-brasileira	Regularização fundiária e serviços de infraestrutura, erradicação do analfabetismo, saúde, habitação, saneamento, emprego, renda e luz elétrica.	Comunidades tradicionais - quilombolas
Lei dos Consórcios Públicos	Projeto de Lei 3.884 /04	2004	Política para Consórcios Públicos	Regulamenta o art. 281 da Constituição Federal para consórcios públicos	Municípios e regiões integradas
Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social	Lei No. 11.124/05 de 16 de junho	2006	Política Habitacional para populações carentes	Legalização fundiária de invasões em áreas públicas e urbanização de áreas de baixa renda. Financiamento de habitação popular para faixas de 1 a 3 SM.	Área Especial de Interesse Social - AEIS
Política Nacional de Saneamento Básico	Lei No. 11.445/07	2007	Política de Saneamento Básico	Integra os serviços e infraestrutura urbana: resíduos sólidos, esgotamento sanitário, abastecimento d'água, drenagem, limpeza urbana	Bacias Hidrográfica, Municípios e regiões integradas

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, 2018 y Tesis de doctorado, Sobral (2008), 2019

ANEXO D. Legislação urbanística y ambiental de âmbito Estatal con incidência em Município de Camaçari, Brasil.

Título Legal	Regulación	Temática	Destques
Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM	Lei no. 3.163 de 04/10/1973	Criação do Conselho	Conselho ambiental mais antigo do país, formado por membros, com representação de entidades ambientalistas
Constituição Estadual – Cap. VIII do Meio Ambiente	Lei 3.365 de 16/01/1975	Ocupação de praias – orla marítima	Define a faixa de marinha da preamar de 60 m, no art. 214. Legisla sobre a ocupação provisória nas praias.
Constituição Estadual	05/10/1989	Gestão ambiental	Com artigos para a gestão ambiental
Política Florestal do Estado da Bahia	Lei no. 6.569 de 17/01/1994	Florestas existentes e APPs	Regulamentada pelo Decreto no. 6.785 de 23 set 1997, que trata da política florestal estadual
Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais	Lei No. 7.799 de 7/ 02/ 2001	Defesa do meio ambiente e desenvolvimento sustentável	Diretrizes para a proteção e melhorias da qualidade ambiental no Estado
Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia – FERHBA	Lei No. 8.194 de jan de 2002	Fundo para Recursos Hídricos	Objetiva assegurar suporte financeiro à Política e ao Plano Estadual de Recursos Hídricos e aos Planos de Bacias Hidrográficas.
Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH	Lei No. 8.538 de 20 / 12 / 2002	Conselho de Recursos Hídricos	Assegura a participação da sociedade civil no CONERH
Lei No. 9.843 / 27/12/2005	Resolução No. 03 de 17/01/2006	Comitês de Bacias Hidrográficas	Institui os Comitês de bacias hidrográficas e amplia as competências do CONERH
Fórum Baiano de Mudanças Climáticas	Decreto No. 9.433 de 06/06/2005	Política Estadual de Mudanças Climáticas	Objetiva facilitar a interação entre a sociedade civil e o poder público na internalização da temática, como Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, Mercado de Carbono, apoio ao IPCC.
Política de Meio Ambiente e de Proteção a Biodiversidade do Estado da Bahia,	Lei No. 10.431 / de 20/12 / 2006	Política de Meio Ambiente e Proteção a biodiversidade	Regulamentação e fiscalização das atividades para proteção a biodiversidade estadual
Política Estadual de Recursos Hídricos	Lei No. 10.432 / 2006 de 20/12 / 2006	Política Estadual de Recursos Hídricos e criação dos comitês de bacias	Regulamenta o uso das águas nos limites territoriais das bacias hidrográficas, institui a outorga e cobrança da água e cria os comitês estaduais de bacias hidrográficas

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, 2018 y Tesis de doctorado, Sobral (2008), 2019



## ANEXO E. Unidades de Conservación del Municipio de Camaçari, Brasil

Título Legal	Año	Regulación	Destaque	Área (ha)
Cinturão Verde do COPEC	1970	Dec. Estadual. no. 22.146/70	Atlântica.	2.707
Parque Garcia D'Ávila	1973	Decreto estadual no. 23.662 /73	Instituída dentro dos limites do Plano Piloto da orla marítima - COMPOR	7.000
Parque Municipal das Dunas de Abrantes	1977	Dec. Munic. no. 1.168/77	O PDDU/2007 pretende redefinir seu perímetro, já que o limite original foi sendo invadido <sup>11</sup> .	700
APA Lagoas de Guarajuba	1991	Resolução CEPRAM no. 387 de 27 / 02/ 91	A Resolucao Cepram 388 de 12 mar 91 regulamenta o zoneamento. O conselho gestor é regulamentado através da Portaria no. 50 de 17/06/2000.	230
APA Rio Capivara	1993	Dec. Estadual nº. 2.219/93	Ceptram 2.872 de 21/ set / 2001 regulamenta o Plano de Manejo.	1.800
APA de Joanes- Ipitanga	1999	Decreto Estadual no. 7.596/99	Ceptram no. 2.974 de 24/maio/ 2002 zoneamento ecológico econômico.	64.463
APA da Plataforma Continental do Litoral Norte	2003	Decreto Estadual no. 8.553/03	Regulamenta os ecossistemas marinhos e costeiros do Litoral Norte da Bahia.	362.260

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Prefectura de Camaçari, 2018 y Tesis de doctorado, Sobral (2008), 2019.

## ANEXO F. Legislación urbanística y ambiental con incidencia en Distrito de Asia, Perú

Título Legal	Regulación	Temática	Año
<b>Funciones de los niveles de Gobierno en relación con el desarrollo territorial</b>			
Carta Magna	Constitución Política del Perú		1993
Reforma constitucional	Ley 27680	Descentralización	2002
Ley Orgánica de Bases de la Descentralización (LOBD)	Ley 27783	Establece los principios, objetivos y criterios generales del proceso, así como las competencias del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales	2002
Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR)	Leyes 27867 y 27902	Establece la finalidad y misión de los gobiernos regionales, así como los principios rectores de sus políticas y su gestión.	2002
Ley Orgánica de Municipalidades	Ley 27972	Establece funciones de municipalidades provinciales y distritales	2003
<b>Ordenamiento territorial</b>			
Ley de Demarcación y Organización Territorial	Ley 27795	Acciones y procedimientos que se deben seguir para la demarcación territorial, el saneamiento de límites y la organización racional del territorio nacional	2002
Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial	Resolución Ministerial 026-2010-MINAM	Articular las políticas sectoriales con incidencia en el OT y orientar la acción de los gobiernos regionales y locales en este campo.	2010
El Reglamento de Zonificación Ecológica Económica	Decreto Supremo 087-2004-PCM	Orientar la toma de decisiones sobre los mejores usos del territorio,	2004
Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.	Decreto Supremo N° 004-2011-VIVIENDA	Este reglamento constituye el marco normativo para los procedimientos técnicos y administrativos que deben seguir las municipalidades a nivel nacional en materia de planeamiento y gestión del suelo, acondicionamiento territorial y desarrollo urbano rural (PERÚ, 2011).	2011

<b>Legislación ambiental</b>			
Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales	La Ley 26821	Objetivo fundamental promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.	1997,
Ley de Playas	Ley N° 26856	Establece que las playas del litoral de la Republica son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles, señala además que el ingreso y uso es libre (PERÚ, 1997).	1997
Comisión Nacional para el Ordenamiento Territorial Ambiental	Decreto Supremo 045-2001-PCM	Declaró de interés nacional el ordenamiento territorial ambiental en todo el país.	2001
Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambienta	Ley 28245	Considera el ordenamiento territorial ambiental como un instrumento de la gestión ambiental que debe ser diseñado e implementado de manera multisectorial y descentralizada.	2001
Ley General del Ambiente	Ley 28611	Aborda la planificación y el ordenamiento territorial ambiental en el capítulo sobre gestión ambienta	2005
Supervisión de la Zona de Playa Protegida.	Decreto Supremo N° 010-2008,	La supervisión del carácter inalienable e imprescriptible de las Zona de Playa Protegida está a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, sin perjuicio de las funciones de control y vigilancia a cargo de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas. La SBN también ejerce la función de supervisión de la Zona de Dominio Restringido (PERÚ, 2008).	2008
Política Nacional del Ambiente	Decreto Supremo 012-2009-MINAM	Define como un instrumento de cumplimiento obligatorio, que orienta las actividades públicas y privadas	2009
Autoridad Marítima Nacional - DICAPI	Decreto Legislativo N° 1147	Competencias de la Autoridad Marítima Nacional - Dirección General de Capitanías y Guardacostas, sobre la administración de áreas acuáticas, los terrenos ribereños hasta los cincuenta (50) metros medidos a partir de la línea de más alta marea del mar (PERÚ, 2012).	2012

<b>Promoción de las inversiones</b>			
Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada		Derogó toda reserva en favor del Estado, parcial o total, para realizar actividades económicas o para explotar recursos naturales, salvo en las áreas naturales protegidas.	1991
Carta Magna	Constitución de 1993 (artículo 71)	Flexibilizó aún más la restricción para extranjeros, a	1993
Ley de Tierras.	Decreto Supremo N° 26505	Promueve inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas	1995
Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (1997)		Estableció que el derecho al libre acceso o uso común de los recursos naturales ubicados en el suelo o subsuelo de las tierras de las comunidades campesinas y nativa	1997
Ley de Comunidades Campesinas de la Costa	Ley N° 26845	Otorgamiento de títulos de propiedad y la inscripción registral de las tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa y las de sus comuneros que adopten la decisión de proceder a la adjudicación en parcelas individuales o en copropiedad. Al uso y la libre disposición de sus tierras, los derechos de los comuneros a la propiedad individual y a la herencia, y al ejercicio de la iniciativa privada,	1997
La Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario		Inició el proceso de liberalización de la propiedad agraria. Así, estableció su libre transferencia, cualquiera que fuera su origen,	1991

Fuente: Elaboración de la autora, con información obtenida en la Municipalidad de Asia, 2018 y Azpur (2012), 2019.