

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa  
Coordinadores

# Los lugares del hábitat y la inclusión



# Índice

© De la presente edición:

## FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 323 7960  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

## CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Estados Unidos 1168  
Buenos Aires, Argentina  
(54 11) 430 49145  
(54 11) 430 49505  
[www.clacso.org.ar](http://www.clacso.org.ar)

## Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Av. 10 de Agosto y Luis Cordero  
Quito - Ecuador  
(593 2) 255 0881  
Quito-Ecuador  
<http://www.habitatyvivienda.gob.ec/>

ISBN: 978-9978-67-392-8

Cuidado de la edición: Jaime Erazo Espinosa

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Rispergraf C.A.

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: mayo de 2013

---

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

<b>Presentación</b> .....	9
<b>Prólogo</b> .....	11
<i>Jaime Erazo Espinosa</i>	
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMALIDAD INCIDENTE EN BRASIL Y MÉXICO</b>	
Mercado informal y producción del hábitat: la nueva puerta de acceso a los asentamientos populares en América Latina .....	29
<i>Pedro Abramo</i>	
La ciudad informal: ¿precariedad persistente o hábitat progresivo? .....	59
<i>Emilio Duhau</i>	
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>DIMENSIONES DE LA EXCLUSIÓN</b>	
Nota introductoria al capítulo II. ....	89
<i>Franklin Solano</i>	
Pobreza, exclusión y precariedad en las ciudades bolivianas. ....	93
<i>Sonia Elizabeth Jiménez Claros</i>	
Hábitat popular en la ciudad de México: entre la producción habitacional masiva y la exclusión social. ....	123
<i>Victor Delgadillo</i>	

Programas de vivienda mínima: ¿factor de inclusión social o reproducción de la exclusión? Los programas de vivienda en El Salvador . . . . .	145	Actores colectivos e instituciones: el nacimiento de la política social de vivienda en el área metropolitana de Monterrey (1970-1980). . . . .	323
<i>Xiomara Beatriz Hernández e Iris Alberto</i>		<i>Verónica Martínez-Flores</i>	
Efectos de inclusión/exclusión: políticas y procesos de regularización en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). . . . .	169	Políticas públicas de vivienda en Panamá. Análisis y revisión histórica . . . . .	345
<i>María Carla Rodríguez y María Mercedes Di Virgilio</i>		<i>Magela Cabrera Arias</i>	
CAPÍTULO III HABITANTES PRODUCTORES DE HÁBITAT Y VIVIENDA		Entre hechos y derechos: políticas públicas y normativa hacia las villas de Buenos Aires . . . . .	369
Nota introductoria al Capítulo III . . . . .	205	<i>Pablo Vitale</i>	
<i>Walter Fernando Brites</i>		CAPÍTULO V VISIONES PANORÁMICAS Y RECONOCIMIENTOS (PARTE I)	
La experiencia de producción social del hábitat del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI): sus luchas por el derecho a la ciudad, por el acceso a la vivienda y sus efectos en los roles sociales de género en el marco urbano. . . . .	211	Nota introductoria al Capítulo V . . . . .	393
<i>Julia M. Ramos</i>		<i>Magela Cabrera Arias</i>	
Demandas y prioridades habitacionales de mujeres que comparten vivienda o lote en Chile: un ejercicio replicable. . . . .	233	La informalidad institucionalizada en México. . . . .	399
<i>Paola Siclari Bravo</i>		<i>Laura Carrillo Martínez</i>	
Viviendas autoconstituidas: la satisfacción de los moradores en relación a la calidad de la edificación . . . . .	281	El problema de la vivienda, la renovación y la expansión urbana en Bogotá . . . . .	417
<i>I. Miriam Chugar Z.</i>		<i>Olga Lucía Ceballos Ramos</i>	
CAPÍTULO IV POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN CUATRO PAÍSES DE LATINOAMÉRICA		Ciudad de Guatemala: centralidad urbana y exclusión social, el caso del asentamiento La Limonada . . . . .	433
Nota introductoria al Capítulo IV . . . . .	301	<i>Ninotchka Matute R.</i>	
<i>Victor Delgadillo</i>		Reflexiones acerca de las fronteras técnico-científica y política en el campo de la planificación urbana y regional en Brasil: el caso de la operación de reintegración de la posesión en Capão Redondo, São Paulo (2009). . . . .	447
Construyendo viviendas y destruyendo ciudades . . . . .	307	<i>Cintia Portugal Viana</i>	
<i>Franklin Solano Castro</i>			

## CAPÍTULO VI

### VISIONES PANORÁMICAS Y RECONOCIMIENTOS (PARTE 2)

Nota introductoria al Capítulo VI . . . . .	467
<i>María Mercedes Di Virgilio</i>	
Programa Paso a Paso: alianzas estratégicas para una vivienda digna . . . . .	471
<i>Silvana Ruiz Pozo, Nancy Sánchez Romero y Vanessa Pinto Valencia</i>	
Diagnóstico de las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad de Bogotá y la gestión de la ciudad para el período 2003-2008 . . . . .	517
<i>Andrés Forero Perilla</i>	
La isla Santay: entre la informalidad y la regeneración urbana de Guayaquil . . . . .	545
<i>Gabriela Navas Perrone</i>	
Las fronteras de la ciudad: construir viviendas para las víctimas de las inundaciones en Cabaret. . . . .	565
<i>Ilionor Louis</i>	
ANEXOS	
Mesas “Trabajo y políticas de vivienda en la Región Andina” y “Gobiernos locales, democracia y ciudades andinas” en el marco del Segundo Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, México DF, 26-29 de mayo de 2010 . . . . .	579
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
Taller “Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas” . . .	587
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
<b>Autores</b> . . . . .	591

# Políticas públicas de vivienda en Panamá. Análisis y revisión histórica

Magela Cabrera Arias\*

## Resumen

Esta investigación pretende dar luces sobre la naturaleza de los más importantes programas del Estado panameño en relación al hábitat y la vivienda. Para ello se presenta, en el marco de los procesos de gestión urbana, las más significativas acciones en los mencionados campos, dividiendo el análisis en períodos encuadrados en su contexto histórico-social.

Los resultados indican que la ausencia de planificación y la escasez de normas urbanas, especialmente al inicio de la evolución de la ciudad de Panamá, impidieron el uso racional del suelo. Evidencian que el Estado ha promovido y permitido la especulación catastral e inmobiliaria, acentuando así la segregación espacial y expulsando a los más pobres a barrios segregados y mal servidos en la periferia. Después de décadas de políticas de vivienda- ineficaces y enmarcadas en intereses mercantiles-, se mantienen elevados índices de déficit habitacional y persiste un déficit considerable de zonas lúdicas y espacios públicos para los más pobres.

**Palabras clave:** políticas de vivienda, hábitat, gestión urbana.

## Abstract

This research aims to shed light on the nature of the most important programs of the Panamanian Government in relation to habitat and housing. Here we present, in the context of urban management processes, the most significant actions in those fields, dividing the analysis period framed in its historical and social context.

The results indicate that the lack of planning and lack of urban standards, especially early in the evolution of Panama City, prevented rational land use. Show that the State has promoted and enabled the cadastral and real estate speculation, thus accentuating the spatial segregation and expelling the poorest townships and poorly served in the periphery. After decades of ineffective housing policies, and within its commercial interests-rates remain high housing deficit, and still a considerable shortfall of play areas and public spaces for the poor.

**Keywords:** housing policies, habitat, urban management.

---

\* Facultad de Arquitectura de la Universidad de Panamá y Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena (CELA).

## Antecedentes

Panamá goza de un desarrollo medio-alto según el índice de desarrollo humano (PNUD, 2009). No obstante, coexisten grandes fortunas junto a enormes bolsones de pobreza, situación originada en las históricas desigualdades en la distribución del ingreso, de la riqueza y de las oportunidades. Esta inequidad de carácter estructural está relacionada con la tenencia del suelo urbano de la capital –que históricamente ha sido origen de poder político y económico– lo que se ha perpetuado en un estilo de desarrollo característico.

El documento *Resultados de la encuesta de niveles de vida 2008*<sup>1</sup>, sobre la distribución del ingreso y el consumo, mostró que el 32,7% del total de la población es pobre y que el 14,4% es extremadamente pobre (Ministerio de Economía y Finanzas, 2008), a pesar de que el PIB per cápita a precios corrientes en 2009 alcanzó los 7 155 dólares americanos (Banco Mundial, 2010). El mismo año, la tasa de desempleo total fue de 6,6% (subempleo visible: 2,2%, y subempleo invisible: 11%), y el empleo informal se incrementó al 42,8% (Ministerio de Comercio e Industrias – PROINVEX, 2010). En 2009, aproximadamente 250 mil personas recibían salario mínimo, entre 1,06 y 2,00 dólares por hora, o entre 183,00 y 346,00 dólares mensuales (Valencia Rivera, 2009). El Censo de población y vivienda de mayo de 2010, en Panamá, registró 3 322 576 habitantes y 1 056 208 viviendas. Y confirmó que la distribución geográfica mantiene una gran concentración en las zonas urbanas, particularmente en la ciudad de Panamá, y una gran dispersión en el área rural (UNICEF, 2010). La Constitución Política de Panamá establece que el Estado es responsable de garantizar el derecho social de la vivienda a toda la población<sup>2</sup>; no obstante, el déficit habitacional se elevó a 125 mil viviendas en 2010 (MIVIOT, 2010)<sup>3</sup>.

1 La encuesta, realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas en 2008, evidenció que la incidencia de la pobreza es desigual según el área, siendo de 17,7% para el área urbana, 50,7% para el área rural y 96,3% para áreas indígenas.

2 La Constitución Política de 1972, reformada en 1984, en su Artículo 113 dice: “El Estado establecerá una política nacional de *vivienda* destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso”.

3 El “déficit habitacional” es un indicador cuantitativo sobre vivienda, utilizado por el MIVIOT,

El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), el Banco Hipotecario Nacional (BHN) y la Caja de Ahorros son las entidades estatales vinculadas a la vivienda. El MIVIOT define la política de vivienda y las políticas de planificación de las ciudades, así como sus infraestructuras físicas y equipamientos sociales; y determina los criterios y normas de zonificación de los planes regionales y locales<sup>4</sup>. El BHN financia los programas que ejecuta el Ministerio, regula y fiscaliza el sistema nacional de ahorro y préstamos inmobiliarios<sup>5</sup>, y administra financiamiento para la vivienda social. Además, posee un importante patrimonio en tierras y edificaciones en áreas urbanas.

Por otra parte, desde el sector privado, la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC), bajo la lógica del mercado, construye propiedades de alto costo, costo-medio y costo medio-bajo; y está estrechamente vinculada a la política financiera de los bancos comerciales e hipotecarios.

## Evolución de las políticas de vivienda en Panamá

### Primeras intervenciones estatales (1925-1940)

En 1905, dos años después de creada la República de Panamá, la población de la ciudad de Panamá era de 22 mil habitantes y su área urbana ocupaba 1,2 km<sup>2</sup>. En 1915 –a propósito de la Exposición Internacional celebrada por la inauguración del Canal de Panamá–, el Estado impulsó la primera gestión urbana de la ciudad, dirigida al barrio de la exposición, el cual estuvo planificado con un trazado urbano de malla reticular, calles amplias

que incluye dos categorías: déficit cuantitativo y déficit cualitativo. El primero, a su vez, incluye tres tipos: las viviendas con una densidad de más de dos personas por cuarto (hacinamiento), las viviendas deterioradas gravemente y las necesarias por la formación de nuevos hogares. El déficit cuantitativo requiere viviendas nuevas para solucionarlo. El déficit cualitativo, en cambio, se refiere a las viviendas parcialmente deterioradas.

4 Esta entidad recibe las responsabilidades del extinto Ministerio de la Vivienda, creado en 1973.

5 El monto del retraso de pago de los prestatarios de bajos ingresos se calcula en 36 millones de dólares.

y zonas ajardinadas adonde emigraron las clases ricas que residían intramuros (Rubio, 1949). Muy distinto al trazado de barrios populares como Calidonia, El Granillo, Malambo, San Miguel, Marañón y El Chorrillo, en la ciudad de Panamá, y Rainbow City y Folk River, en Colón, donde los trabajadores vivían hacinados en cuartos de inquilinato en malas condiciones higiénicas y pagando alquileres altos.

El primer movimiento urbano asociado a la vivienda surgió en 1925, (Reyes, 2003) cuando, al aumentarse el impuesto de inmueble, los propietarios de casas traspasaron esa carga a los inquilinos, para lo que incrementaron los alquileres en más del 50% (Academia Panameña de la Historia, 1986)<sup>6</sup>. La Liga de Inquilinos y Subsistencias, organizada por el Sindicato General de Trabajadores, convocó a manifestaciones que primero fueron sofocadas por la Policía Nacional, y luego, a petición del presidente Rodolfo Chiari, por soldados estadounidenses que ocuparon la ciudad durante 11 días. Poco después, el Banco Nacional ofreció préstamos por cuatro millones de dólares a los terratenientes urbanos dedicados al alquiler de vivienda. Ello incrementó el control que ejercía un pequeño grupo sobre el suelo urbano. En los años treinta, alrededor de 68 familias controlaban las actividades de alquiler de viviendas, al ser dueñas de cerca de tres mil casas de vecindad (Tomlinson, 1973).

La recesión económica resultado de la Gran Depresión sufrida en Estados Unidos afectó seriamente a Panamá en 1930. En este marco, la Liga de Inquilinos exigió reivindicaciones al Gobierno, lo que culminó con la declaración, en 1932, de la “Huelga del no pago”<sup>7</sup>. En esa ocasión, el Movimiento Acción Comunal<sup>8</sup> apoyó a las clases populares. Sin embargo, solamente se logró que el Gobierno promulgara el Decreto 139, apoyando

6 El *Boletín habla el inquilino* señala que, en 1924, el precio medio de los cuartos de inquilinato fluctuaba entre cinco y seis balboas mensuales, mientras que en 1933, el promedio oscilaba entre siete y diez balboas (Academia Panameña de la Historia, 1986).

7 El *Boletín habla el inquilino* se refiere a las siguientes exigencias: a) reducción de la tasa de arriendo en un 50%, b) exoneración del pago de la renta a los inquilinos desocupados y enfermos, c) habitación gratis para los bomberos voluntarios, y d) aceptación del pago en bonos por parte de los policías (Academia Panameña de la Historia, 1986).

8 Grupo formado por profesionales y clase media, responsables del golpe de Estado del 2 de enero de 1931.

irrisorias rebajas al alquiler y consolidando, otra vez, la intransigencia de los propietarios y los intereses de la oligarquía rentista<sup>9</sup>.

La crisis de inquilinato ocasionó el éxodo masivo de la población de la zona central de la ciudad y el inicio de tomas de tierra en las áreas suburbanas, particularmente en el distrito de San Miguelito. “Como resultado del problema de inquilinato de 1932, aproximadamente unas 72 familias ocuparon alrededor de dos hectáreas de terrenos en Boca La Caja, corregimiento de San Francisco, constituyéndose así la primera barriada resultante de la toma de tierras en Panamá” (Cabrera Arias, 1993a: 62). Además, “desde temprana época el Estado apoyó la especulación de tierras y viviendas, verificándose que la construcción del espacio es la ciudad misma, impuesta como forma de dominación política, donde se delimita con precisión los espacios del dominado y del dominador” (Carnevali Lobo, 2009: 218).

#### Período del Estado constructor (1940-1970)

Desde 1930, unas 15 mil personas habitaban las áreas marginales de la ciudad<sup>10</sup>. No obstante, no fue hasta 1941 cuando el Estado, a través de la Caja del Seguro Social (CSS)<sup>11</sup>, invirtió 120 millones de dólares en edificios de alquiler, destinados a las clases populares. El primero y más emblemático de ellos, localizado en El Chorrillo, fue el Renta 1, con 36 apartamentos, patio, área de lavado y baños comunales. Ese año, el Gobierno contrató a Karl Brunner, urbanista austríaco, quien elaboró un “Informe sobre el desarrollo urbano y el plano regulador de la ciudad de Panamá” (Plan Panamá), con estrategias de planificación y diversas recomendaciones (De Die-

9 El Decreto 18 del 15 de noviembre de 1932, además, estableció una moratoria parcial temporal del pago de los arrendamientos y la institución de una Junta Tripartita de Inquilinato.

10 El tratado Arias-Roosevelt, conocido como “el de la carne y la cerveza”, permitió a la burguesía industrial vender esos productos de intenso consumo a los norteamericanos asentados en la zona del canal, con lo que aumentó la demanda de trabajadores que emigraban hacia la ciudad.

11 Institución creada en 1941 para otros fines, pero que en ese entonces apoyó la resolución del problema habitacional.

go y Fábrega, 1968)<sup>12</sup>. El informe reconoció las terribles condiciones de la vivienda popular y recomendó acciones de renovación urbana que incluían construir viviendas, adquirir terrenos privados con el pago de indemnizaciones, sanear los barrios e instituir una “corporación de la vivienda” e “impuestos de valorización”. Inicialmente hubo voluntad política para seguir tales recomendaciones, pero posteriormente fueron abandonadas (De Diego y Fábrega, 1968) debido a que se confrontaban con los intereses del poderoso sector de rentistas y propietarios de casas. Poco después se aprobó la Ley 78 del 23 de junio, que reglamentaba las urbanizaciones en el país.

En 1944, el Banco de Urbanización y Rehabilitación (BUR), primera institución estatal dirigida a la vivienda, construyó edificios de apartamentos con baño privado, como Renta 2, Renta 4, Penonomé y Pese. Su alquiler mensual oscilaba entre 7,50 y 15 dólares, mientras que en los cuartos de inquilinato privados estaba entre los 6 y 13 dólares, cantidades generosas para una población con exiguos recursos. En 1946, se construyeron los barrios de Miraflores y Betania, orientados a una población de nivel económico medio (ver Tabla N.º 1). En 1950, la CSS financió la barriada N.º 1 de Juan Díaz, que se constituyó en un área de expansión suburbana.

El Instituto de Vivienda y Urbanismo (IVU) reemplazó al BUR<sup>13</sup> en 1958 y construyó varios edificios<sup>14</sup> (ver Tabla N.º 2). Entre 1941 y 1970, el Estado construyó tanto vivienda de alquiler como propia, y ofreció capital para su financiamiento a través de la CSS (Rubio, 1949). Simultáneamente, un grupo de propietarios de casas, hasta entonces los únicos en el negocio de la vivienda de inquilinato, modificaron sus formas de hacer negocios y empezaron a invertir en producción y comercialización de materiales de construcción y financiamiento de vivienda propia.

12 El Plan Panamá incluía recomendaciones sobre nuevas urbanizaciones, sistemas de plazas para concentrar las actividades comerciales, los servicios públicos y el parque.

13 En 1952, el BUR se transformó en Departamento de Urbanización y Rehabilitación (DUR), adscrito al Instituto de Fomento Económico (IFE).

14 Con prestamos mayormente procedentes de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

## Década del sesenta

En los años sesenta se consolidó el proceso de urbanización como resultado de varios factores, entre otros: las coyunturas económicas vinculadas al Canal de Panamá<sup>15</sup>; la construcción de la carretera Panamericana y del Puente de las Américas<sup>16</sup>, que modificó sustancialmente la conexión entre la capital y la zona occidental del país; y el desarrollo industrial ocupado en sustituir las importaciones con productos nacionales<sup>17</sup>, lo que provocó la migración de trabajadores rurales hacia la ciudad de Panamá. Los nuevos pobladores se asentaron en San Miguelito y en zonas adyacentes a la carretera transistmica entre las localidades de Las Cumbres-Alcalde Díaz y Tocúmen (De Diego y Fábrega, 1968). Asimismo, aumentaron los procesos de toma de tierras y de autoconstrucción de vivienda.

Las barriadas marginales se multiplicaban rápidamente, especialmente hacia el este y el norte de la ciudad. El sector de San Miguelito, que albergaba apenas a unas veinte familias en 1955, año de su fundación, para el año 1960 ya tenía 12 975 habitantes, al tiempo que se desarrollaban nuevas barriadas como Santa Rosa, San Antonio y Samaria. El censo de 1970 indicaba que el crecimiento de San Miguelito mantenía un ritmo acelerado, ya que su población alcanzaba los 68 400 habitantes, que se alojaban en 11 962 viviendas (Cabrera Arias, 1993a).

En Ciudad de Panamá empezó a establecerse un patrón de expansión y de segregación espacial que se consolidaría décadas después, siguiendo una lógica determinada por la existencia de la ex zona del canal –vedada a los panameños–, el monopolio de las tierras urbanizables y la incapacidad del Estado para satisfacer la demanda de vivienda de la población. Este patrón se evidenció, por un lado, en las urbanizaciones del área central de la ciudad, con infraestructura adecuada construida por la empresa privada para los sectores de ingresos altos y medios; y, por otro, en las zonas periféricas,

15 El crecimiento poblacional entre 1911 y 1920 estuvo determinado por la finalización de las obras del Canal de Panamá y el inicio de su funcionamiento; entre 1930 y 1950, influyeron las obras militares; y en el período 1950-1960, por su parte, se manifestaron los primeros resultados del tratado Remón-Eisenhower.

16 Puente vehicular sobre el Canal de Panamá, inaugurado el 12 de octubre de 1962.

17 Como resultado de la ejecución del tratado Remón-Eisenhower.



que acogen a los sectores que autoconstruyen sus viviendas, sin servicios de infraestructura básica.

Tabla N.º 1  
Vivienda construida por el Banco de Urbanización y Rehabilitación (BUR)

Proyecto	Localización (barrio en la ciudad de Panamá)	Año de construcción	m <sup>2</sup> por vivienda	Costo de la vivienda (en dólares)	Mensualidad (en dólares)
Edif. Penonomé	El Chorrillo	1945	27	5 408	32,5
Edif. Arraján	San Miguel	1945	24	3 380	25
Edif. San Carlos	San Miguel	1946	24	4 000	20
Urb. Vista Hermosa	Betania	1946	45	5 800	37,5
Edif. Antón	El Chorrillo	1947	23,2	4 500	32,5
Edif. Pese	El Chorrillo	1947	23,2	4 500	32,5
Edif. Chame	San Miguel	1949	24	4 000	20
Edif. Chepo	San Miguel	1949	24	4 000	20
Edif. Chorrera	San Miguel	1949	24	4 000	20
Edif. Capiña	San Miguel	1949	24	4 000	20

Fuente: Mendoza (2003)

Tabla N.º 2  
Vivienda construida por el Instituto de Vivienda y Urbanismo (IVU)

Proyecto	Localización (barrio en la ciudad de Panamá)	Año de construcción	m <sup>2</sup> por vivienda	Costo de la vivienda (en dólares)	Pago mensual (en dólares)
Urb. San Miguelito	San Miguelito	1960	40	2 300	13,16
Multi. San Miguelito	San Miguelito	1960	39	2 800	16
Multi. San Miguel	Calidonia	1961	46,72	3 000	20
Multi. Huerta Sandoval	Santa Ana	1961	64	4 000	20

Urb. Villa Cáceres	Betania	1961	45	4 500	30
Multi. Santa Cruz	Calidonia	1963	37,4	4 000	15
Urb. Nueva Concepción	Juan Díaz	1964	40,14	1 974	14,69
Urb. General Remón	Juan Díaz	1964	40,42	4 200	15
Urb. San Pedro	Juan Díaz	1965	40,14	2 100	20
Urb. San Antonio	La Chorrera	1966	40,14	3 100	15
Urb. San Isidro	San Miguelito	1966	21,60	2 200	20
Multi. Santa Ana	Betania	1968	45,99	5 184	70

Fuente: Mendoza (2003)

### Etapa del Estado Populista (década de 1970 e inicios de los ochenta)

Viviendas deterioradas, hacinamiento e incremento de los asentamientos informales en la periferia urbana caracterizaban la situación de la clase popular cuando, en 1968, los militares organizaron el golpe de Estado. En 1973, el Gobierno organizó un sistema para impulsar programas habitacionales en el que intervenían el Ministerio de Vivienda (MIVI), el Banco Hipotecario Nacional y la CSS. Desde entonces hasta los primeros años de los ochenta, el gasto público, financiado mayormente con deuda externa, contribuyó a la producción mercantil masiva de viviendas e infraestructura básica. Así, se afrontaban viejas necesidades habitacionales, al tiempo que se beneficiaba al capital financiero e industrial y se les restaba apoyo a los rentistas, históricamente hegemónicos.

En 1971, el IVU invirtió unos 9 520 500 dólares en 4 151 viviendas. Desde la creación del MIVI, en 1973, hasta 1979, el Estado contrató al sector privado para construir 18 605 viviendas (un 54% del total), con lo que se duplicó la oferta de la década anterior, por lo cual se pagó 129 788 147 dólares.

Tabla N.º 3  
Vivienda construida por el Ministerio de Vivienda (MIVI)

Proyecto	Localización (barrio en la ciudad de Panamá)	Año de construcción	m <sup>2</sup> por vivienda	Costo de la vivienda (en dólares)	Pago mensual (en dólares)
Mult. Barraza	El Chorrillo	1972	27	9 645	60
Mult. Chorrillo N.º 1	El Chorrillo	1974	47,25	9 900	60
Mult. Tuira y Chucunaque	Betania	1975	54,94	9 240	70
Mult. Patio Pinel	Santa Ana	1976	55	9 240	70
Mult. San Pedro N.º 2	Juan Díaz	1976	47,62	9 369	60
Urb. San Pedro N.º 2	Juan Díaz	1976	40,14	3 999	60
Mult. Villa Lorena	Río Abajo	1976	63,92	8 264	70
Urb. Roberto Durán	San Miguelito	1976	25,20	3 300	45
Urb. San Joaquín	Pedregal	1977	36	6 426	40
Mult. San Joaquín	Pedregal	1977	28,24	8 539	46
Mult. Los Libertadores	Betania	1977	54,94	9 240	70
Urb. Cerro Batea	San Miguelito	1977	25,20	3 876	50
Urb. Santa Librada	San Miguelito	1977	39,60	7 760	67
Urb. Don Bosco	Juan Díaz	1977	73,50	12 500	123
Urb. Torrijos Carter	San Miguelito	1978	35,20	3 300	45
Urb. Montería	Pedregal	1978	39,60	7 850	67
Mult. Cabo Verde	Curundú	1979	24,74	4 900	25

Fuente: Mendoza (2003)

Durante los años setenta, el 78% del total construido fue pagado por el Estado. La inversión estatal en vivienda, en relación al PIB, estuvo sobre el 19%, excepto en 1976, cuando fue de 14%, y en 1980, cuando fue de 11%. Durante los tres primeros años, la inversión fue especialmente alta, respectivamente 30,2%, 36,4% y 28,4% (Mendoza, 2003).

Además, se aprobaron 12 leyes de vivienda referidas a normas de renovación urbana, incentivos a la construcción y reglamentación de alquileres;

se congelaron alquileres inferiores a 250 dólares; se modificaron las normas de desalojo por falta de pago; y se crearon comisiones de arrendamiento para conciliar intereses de arrendadores y arrendatarios. En general, las nuevas normas apoyaban a arrendatarios y a pobladores de bajos ingresos. No obstante, el Estado también impulsó a la empresa privada, con incentivos tributarios, financiamiento con intereses blandos, conversión de áreas residenciales en comerciales y excepción de impuestos de importación aplicados a materiales de construcción. Se estableció, también, una clara división: la construcción de viviendas de “interés social” correspondía al Estado, mientras que la construcción de locales comerciales y viviendas de lujo correspondía al sector privado.

### Década del ochenta

En estos años se evidenció la estrecha relación entre la pobreza urbana y la urbanización acelerada. Una de las secuelas derivadas de la ejecución de las políticas de ajuste estructural<sup>18</sup> fue la migración de campesinos hacia áreas urbanas, donde experimentaron pobreza, hacinamiento y segregación.

Además, hubo una disminución sustancial en la inversión estatal en vivienda, y la disponible se orientó hacia el déficit cualitativo. El Gobierno militar, en su intento por evidenciar su gestión, cambió el discurso de “viviendas construidas” por el de “soluciones habitacionales ofrecidas”, término genérico que incluía programas de mejoramiento habitacional, lotes servidos, mensura y legalización, viviendas comunitarias y rehabilitación de casas. En esa década, el Estado pagó 22 121 513 de dólares estadounidenses por 27 352 soluciones.

Durante el período, solo se hicieron dos tipos de construcción: los llamados edificios de renovación urbana, que eran estructuras de tres pisos con apartamentos de área mínima y altillo, de mensualidades altas a pagar en plazos de 25 años<sup>19</sup>, y viviendas comunitarias (por 8 836 de las cuales

18 Programas económicos para lograr el llamado “ajuste estructural” sugeridos por el Fondo Monetario a los países deudores de América Latina.

19 Edificios Azucena, Begonia, Hortensia, Lirio, Salomón N.º 1 y N.º 2 y Los Libertadores, en

se pagó 54 171 734 dólares) (Mendoza, 2003), que no eran más que otra versión de las cuarterías de principios de siglo, con habitaciones en hilera, balcón corrido, patio y servicios sanitarios comunales. En 1983, con financiamiento del BID, en Colón y sus áreas suburbanas se llevó a cabo el plan de desarrollo urbano y vivienda “Juan Demóstenes Arosemena”. Y también se construyó Puerto Escondido y “las cuádruples”.

En 1985, el Estado le dio un impulso extraordinario al sector privado de la construcción, al promulgar la Ley de Intereses Preferenciales, la cual subsidiaba con fondos estatales los préstamos hipotecarios que bajo esta se ofrecieran al comprador de la vivienda, por hasta cuatro y cinco puntos menos que la tasa comercial. Desde entonces, la ley ha sido modificada tres veces. Al inicio cubría vivienda de costo menor a veinte mil dólares, incrementándose luego a cincuenta mil, 62 500 y, según la reforma de 2009, a ochenta mil. Cada modificación provocó un auge significativo de la construcción.

Entre 1970 y 1982, la Región Metropolitana<sup>20</sup> creció significativamente, entre otros factores, debido a la creación del Centro Bancario Internacional, la Zona Libre de Colón y el crecimiento del comercio a través del Canal de Panamá. Para 1985, el área metropolitana de Panamá ya abarcaba Chorrera y Arraiján, al oeste del Canal de Panamá, hasta Tocúmen, al este, y San Miguelito y las Cumbres, al norte. Únicamente la ciudad de Panamá albergaba a 603 933 habitantes<sup>21</sup>. En la década de los setenta, la estructura urbana también se modificó sustancialmente, cuando nuevas tierras ingresaron al mercado inmobiliario debido a la ejecución del tratado Torrijos Carter, firmado en 1977, que estableció la devolución a la administración panameña de 19 109 hectáreas de tierras urbanas y rurales (Nathan, 1985)<sup>22</sup>.

Panamá, y Bamboo Lane y Arco Iris, en Colón.

20 Que incluye provincias de Panamá y Colón.

21 El MIVI redefinió la extensión de la ciudad a través de la resolución N°19-96 del 23 de febrero de 1996: “por la cual se definen los nuevos linderos de la ciudad de Panamá” (*Gaceta oficial*, 1 marzo 1996, N° 22 984). E incluye corregimientos de: Las Cumbres, Tocúmen, Pacora y un segmento de Ancón. Además, para los registros de población incluye al distrito de San Miguelito, por encontrarse en los ejidos de la ciudad de Panamá.

22 Un total de 8 358,2 ha de tierra urbana y 10 751,3 ha de tierra rural, con un valor de seis mil

## Años noventa, década de privatizaciones

Durante estos años, Panamá aplicó las políticas económicas derivadas del Decálogo del Consenso de Washington<sup>23</sup>. Se resaltan cuatro en particular: privatizaciones, desregulaciones (disminución o supresión de garantías laborales, controles sociales y ambientales), garantía absoluta del derecho de propiedad y una drástica reducción del Estado, con la consecuente reducción del gasto público en educación, salud, vivienda y ayudas sociales (Chang, 2002). La ejecución de estas políticas fomentó, entre otros fenómenos, el surgimiento de un hábitat urbano hostil que impidió el desarrollo sostenido de los ciudadanos y la creación de capital social, al tiempo que incrementó la población pobre en las zonas urbanas y motivó la proliferación de condiciones que contribuirían a la formación de un entorno criminal y violento (Cabrera Arias, 2005a).

En diciembre de 1989, Estados Unidos invadió Panamá. Entre otros destrozos, provocó la destrucción del céntrico y antiguo barrio El Chorrillo (Cabrera Arias, 1993b). Meses después, el Estado panameño pagó a la empresa privada 2,5 millones de dólares para rehabilitar los edificios 24 de Diciembre y Renovación Urbana, y otros 15 millones para construir nuevas viviendas (*La Prensa*, 10 marzo 1991) que fueron erigidas fuera del barrio, en áreas alejadas del centro de la ciudad.

En los años siguientes, se invirtieron 146 millones de dólares, 32 de los cuales se destinaron al Plan Colón y al Plan Panamá, en la Región Metropolitana (De Diego y Fábrega, 1968). Al final de la década se ejecutaron dos programas de subsidios con financiamiento del BID: Programa de Ayuda Rápida a la Vivienda de Interés Social (PARVIS) y Asistencia Habitacional, para familias con ingresos mensuales menores de 300 dólares (Jordan y Martínez, 2003).

En el período 1990-2002, el Estado contrató 85 733 soluciones habitacionales y pagó 160 747 507 millones de dólares. Un 64,6% de ese monto

millones de dólares, aproximadamente.

23 Eufemismo para suavizar semánticamente el modelo neoliberal global implantado en 1991 por la Casa Blanca para atenuar la “década perdida de Latinoamérica”. Fue ideado por John Williamson, en ese entonces asesor económico del Banco Mundial para Asia.

correspondió a 9 757 viviendas, y un 35,4% se dirigió a atender el déficit cualitativo (Mendoza, 2003).

Tabla N.º 4

Estimación del déficit habitacional según el ingreso mensual del hogar (2004)

Ingreso del hogar (en dólares)	Déficit	%
Menos de 250	80 874	42%
250 a 300	14 386	7%
301 a 600	41 661	22%
Más de 600	55 919	29%
Total déficit	192 840	100%

Fuente: Herrera (2004)

### Período 2004-2009

En 2004, existían 681 799 viviendas en el país, al tiempo que el 30% de la población no tenía vivienda adecuada, registrándose un déficit habitacional de 192 840 viviendas (ver Tabla N.º 4)<sup>24</sup>. Ese año, las autoridades modificaron la función primordial del Ministerio de Vivienda. Hasta ese momento, este había sido un ente más vinculado a la construcción; pero una profunda reingeniería de las entidades gubernamentales relacionadas a la vivienda y el urbanismo determinaron la nueva misión de la institución: “ser facilitadores en la concreción de programas de soluciones de vivienda de interés social y promover la participación del sector privado en la generación de soluciones de vivienda, con especial énfasis en grupos de menores ingresos”. Este cambio –según la ministra del ramo– lograría hacer del ministerio un “[...] organismo más eficiente y eficaz en atender la iniciativa privada y responder a las demandas y carencias de la población” (Discurso de Balbina Herrera, 2004).

<sup>24</sup> De esta cantidad, el 44% correspondía a la provincia de Panamá, el 11% a Chiriquí y el 9% a Colón. El 45% de este déficit (93 420 viviendas) correspondía a familias con ingresos inferiores a 250 dólares estadounidenses mensuales.

En 2004, además, se inició un estudio para definir nuevas normativas. Luego de prolongados debates, se promulgó la Ley 6 de Urbanismo (ver Recuadro N.º 1); y se impulsó la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIVI, 2005a) (ver Recuadro N.º 2).

#### Recuadro N.º 1

##### Ley 6 de 1 de febrero de 2006

Ley 6 de Urbanismo “por la cual se reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y se adoptan otras medidas”<sup>1</sup>. La ley representa un avance importante en la gestión urbana. Lo más sobresaliente es la reiteración de un principio constitucional que reconoce la función social de la propiedad y la prevalencia del interés general sobre el individual. Además, establece elementos tan valiosos como la función ambiental de la propiedad y la distribución equitativa de cargas y beneficios. Reconoce la importancia del espacio público y la obligación del Estado de protegerlo, se reconoce el derecho de la participación ciudadana en la gestión urbana, y se reitera la necesidad de elaborar planes de ordenamiento territorial que regulen el crecimiento de las ciudades. No obstante, la ausencia de voluntad política para reglamentar los instrumentos de gestión urbana relativos a la distribución de cargas y beneficios y función social ha impedido aprovechar plenamente las bondades de la ley.

#### Recuadro N.º 2

##### Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (2004-2009)

(Costo del programa: \$12 millones. Préstamo del BID: \$10 millones.)

Programa de Mejoramiento Integral de Barrios: infraestructura física y desarrollo social. PARVIS Mejorado: unidades básicas de 36 m<sup>2</sup> en lotes propios, con agua potable.

Programa de Dotación de Infraestructura Básica–PRODIBA (Macrolotes): infraestructura en terrenos públicos.

Macrolotes (lotes urbanizados): venta a promotores privados para vivienda social.

Subsidio directo con hipotecas comerciales: dos mil dólares por familia, con ingresos menores a 300 dólares para hipoteca (vivienda de hasta 16 mil dólares).

<sup>1</sup> Ley 6 del 1 de febrero de 2006, publicada en la Gaceta oficial N.º 25 478 del 3 de febrero de 2006. El Decreto Ejecutivo N.º 23 (16 de mayo de 2007), por el cual se reglamentó la Ley 6 del 1 de febrero de 2006 se publicó en la Gaceta oficial N.º 25 794.

Fuente: MIVI–UPEV (2005)

### Período actual

El inicio de un nuevo gobierno, en septiembre de 2009, no implicó mayores cambios en los programas (Gobierno de la República de Panamá,

2010). El MIVI indicó un déficit habitacional de 125 mil viviendas<sup>25</sup> (*Gaceta oficial* N.º 26 445-A) y anunció que para afrontarlo desarrollaría ocho programas que serían construidos por la empresa privada y fiscalizados por el MIVI.

#### Recuadro N.º 3

##### Programas período 2010-2014

Asistencia Habitacional (FASHABI): subsidio por emergencia para unidad básica de 36 m<sup>2</sup> (valor: 1 500 dólares).

Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PROMEBA): infraestructura física y desarrollo social.

PARVIS: subsidio no retornable para unidades básicas de 36 m<sup>2</sup> en lotes propios con agua potable para familias con ingreso menor a 300 dólares (ciudades intermedias y áreas rurales).

Vivienda Social: el Gobierno aporta recursos para viviendas de 36 m<sup>2</sup> en lotes propios con agua potable para familias con un ingreso menor a 300 dólares.

Mensura y legalización: ordena, mide y legaliza lotes ocupados en asentamientos informales (500 asentamientos, según estimación en 2010).

Fondo Solidario: Subsidio de cinco mil dólares de abono para casas, hasta treinta mil dólares para familias de ingresos hasta 800 dólares mensuales con hipoteca aprobada (monto de diez millones).

Proyecto Curundú: Plan de renovación urbana (mil viviendas de 45 m<sup>2</sup>, cuarenta locales y área verde; monto de cuarenta millones).

Presupuesto período 2010-2014: 535 millones de dólares para la construcción de “ochenta mil soluciones de vivienda que beneficiarán a una población de 391 mil familias, aproximadamente” (MIVI, 2009).

Fuente: MIVI-UPEV (2005)

La crisis mundial de los mercados financieros e inmobiliarios en 2009, una vez más, llevó a la empresa privada a pedir y obtener apoyo estatal para mantener sus rentas. Convivienda, una asociación que agrupa a las empresas responsables de la construcción del 70% de las viviendas de Panamá, propuso “una coalición entre el MIVI y la empresa privada en la que se desarrollen anteproyectos completos para nuevas comunidades en terrenos

25 Los mayores déficits se registraron en Panamá (28 782), San Miguelito (10 743), Colón (7 154), Arraiján (6 324), David (5 991) y La Chorrera (4 976). Así como en las poblaciones indígenas, que representan cerca del 10% de la población del país: comarca Emberá (955), Comarca Kuna Yala (3 839) y comarca Ngöbe Buglé (15 734).

del Estado, en los cuales el MIVI sería el responsable de suministrar la infraestructura básica sobre la cual los promotores podrían desarrollar un número importante de viviendas de interés social” (Muñoz, 2009).

Poco después, el Gobierno confirmó el cumplimiento de las expectativas de la empresa privada, anunciando que

buscará desarrollar nuevos y más ágiles instrumentos que promuevan la construcción de soluciones de vivienda focalizada en las familias de escasos recursos tanto de la economía informal como de aquellas con ingresos formales por debajo de los 416 dólares estadounidenses (salario mínimo a partir de enero 2010), incluyendo, estos instrumentos, los mecanismos que incentiven al sector privado (empresas, promotoras, banca y seguros) (Muñoz, 2009).

### El crecimiento de la ciudad informal y la pobreza

Mientras los distintos gobiernos ejecutaban programas –no planificados sino como reacción a la demanda de vivienda–, la ciudad informal creció persistentemente. Las invasiones de tierra –en suelo público o privado– y los asentamientos espontáneos rodean las principales ciudades, caracterizados por su desorganización espacial, el uso de materiales no permanentes y la ausencia de infraestructura básica.

Las primeras invasiones fueron protagonizadas por migrantes rurales que buscaban empleo y mejores condiciones de vida en la capital. El primer asentamiento informal en torno a la ciudad de Panamá fue Boca La Caja, construido a finales de los años cuarenta. Casi veinte años después surgieron muchos más en el distrito de San Miguelito. Para los años setenta y ochenta, los asentamientos informales ya existían en todo el país. Entre 1984 y 1987 se multiplicaron aceleradamente, algunos de ellos asentados en fincas privadas. En los años noventa, el Estado desalojó a los pobladores asentados en las áreas revertidas de Arraiján, San Miguelito, La Chorrera y la provincia de Colón<sup>26</sup>. El Estado rechazó los primeros barrios de

26 Las “áreas revertidas” son tierras que fueron devueltas a la administración panameña por los nor-

autoconstrucción; posteriormente, evolucionó desde una tímida actitud permisiva hasta la actual, que incentiva su desarrollo. No obstante, siempre ha perdurado una posición de violencia y desalojo si se ocupan tierras privadas y comercialmente valiosas.

A finales de los ochenta, la vivienda informal ya constituía aproximadamente un 57,8% de las viviendas construidas entre 1970 y 1980 (MIVI, 2005b) (ver Gráfico N.º 1).

Gráfico N.º 1  
Viviendas construidas según el sector



Fuente: *La Prensa* (2 enero 2002)

En este contexto surgieron las políticas no convencionales de vivienda y se impulsó el registro y estudio de los asentamientos espontáneos (ver Tabla N.º 5); acciones originadas, simultáneamente, por la agudización del conflicto social, la necesidad de reducir costos y un cambio radical en el concepto de vivienda.

teamericanos, según lo establecido en el tratado Torrijos-Carter.

La vivienda informal siempre ha suscitado polémica. Unos consideran que la intervención del Estado es necesaria para su mercantilización, mientras que algunos resaltan su valor intrínseco y otros afirman que es otro mecanismo que profundiza el subdesarrollo capitalista de dependencia (Aulestia, 2009).

Tabla N.º 5  
Asentamientos espontáneos

Provincia	Número de asentamientos	Número de familias	Población
Bocas del Toro	8	554	2 770
Coclé	10	550	2 750
Colón	42	10 039	50 195
Chiriquí	60	7 778	38 890
Darién	2	220	1 400
Herrera	6	158	790
Los Santos	7	97	485
Panamá	280	35 904	179 520
Veraguas	22	1 725	8 625
En estudio	80 (1)	10 258	51 290
<b>TOTAL</b>	<b>517 (2)</b>	<b>67 283</b>	<b>336 715</b>

Fuente: arquitecta Aurora de Gómez, Dirección de Asentamientos Informales (MIVI) (septiembre 2005)

Lo cierto es que la vivienda es más que un simple refugio físico. Es una relación social (institución) que define quién, cómo, cuándo y dónde se accede y ocupa un espacio de residencia. Esta relación social define, también, los atributos requeridos para que ese espacio satisfaga necesidades percibidas como básicas, tales como descansar, dormir, permanecer y otras (Ramírez, 2009).

Visto así, puede afirmarse que la vivienda y la calidad de los asentamientos humanos son factores que caracterizan la pobreza. Las formas medirla han evolucionado, desde la tradicional, asentada en la estimación del ingreso y la capacidad de consumo de la población, hasta modalidades

más elaboradas, que consideran condiciones sociales y materiales de vida (PNUD, 2006)<sup>27</sup>.

## Conclusiones

La ausencia de planificación y la escasez de normas urbanas, especialmente al inicio de la evolución de la ciudad de Panamá, tuvieron resultados perjudiciales en el hábitat e impidieron el uso racional del suelo. Después de décadas de políticas de vivienda –ineficaces y enmarcadas en intereses mercantiles–, se mantienen elevados índices de déficit habitacional, se ha profundizado la inequidad y no se han construido zonas lúdicas ni espacios públicos para los más pobres.

El Estado promueve y/o permite la especulación catastral e inmobiliaria, lo que acentúa la segregación espacial y expulsa a los más pobres a barrios segregados y mal servidos, en la periferia.

Es imperativo cambiar la estrategia habitacional del Estado panameño, que ha creado una “ciudad neoliberal” caracterizada por la desigualdad, desempleo, pobreza, degradación de la calidad de vida, injusticia, crisis ambientales, violencia y criminalización de los pobres, frustración y desesperación (Foro Social Urbano, 2010). Con el cambio se podría construir un nuevo modelo de ciudad inclusiva, basada en valores que desafíen y contraríen al mercado, en vez de servirlo dócilmente. Así, se podrán formular programas diferentes que involucren, entre otras medidas, una mayor participación de la población y verdadera transparencia, y que, además, eliminen los desvíos de dinero público para favorecer al mercado (Pitts, 2010).

La solución al problema de la vivienda solo puede darse desde la comprensión del concepto de hábitat sustentable, el cual vincula la vivienda, el espacio comunitario y el municipio en una concepción integral, lo que

27 El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) combina variables como la tasa de mortalidad infantil, el nivel de escolaridad, los ingresos del jefe de hogar, la tasa de dependencia, el acceso a los servicios públicos (agua potable, alcantarillado, salud y educación), la densidad de uso (número de personas por habitación) y los materiales de construcción de la vivienda.

significa pensar estrategias que incluyan las dimensiones económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales (Cabrera Arias, 2005b).

La ciudad fue concebida como un lugar de coexistencia, una síntesis de los valores humanos, donde se integran la norma y la libertad, la individualidad y la comunidad, la identidad y la diversidad; así como un sitio de encuentro e intercambio para el desarrollo de las actividades humanas, donde se satisfacen las necesidades sociales y se potencia el desarrollo humano, a través del acceso a la creación, el conocimiento y la diversidad.

Para construir ciudades seguras y sostenibles que propicien el desarrollo económico, la convivencia armoniosa y la calidad de vida, es imperioso superar el modelo de urbanismo desarrollista, que deja el diseño de la ciudad en manos del mercado y fomenta el desarrollo de ciudades-dormitorio carentes de equipamientos culturales y deportivos, áreas verdes y paseos.

## Bibliografía

- Academia Panameña de la Historia (1986). *Boletín habla el inquilino* N.º 48-49, julio-diciembre. Panamá: Minerva.
- Aulestia Valencia, Diego (2009). “Medios de vida urbanos y vivienda en Ecuador”. En *Intersecciones urbanas: origen y contexto en América Latina*, Jaime Erazo Espinoza (Coord.). Quito: FLACSO-Ecuador / Ministerio de Cultura.
- Banco Mundial (2010). “PIB per cápita (US\$ a precios corrientes)”. Visita marzo de 2010 en <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>
- Cabrera Arias, Magela (1993a). *Crisis urbana y movimientos sociales. Panamá, 1972-1990*. Panamá: Editorial Universitaria.
- (1993b). “El Chorrillo, un barrio en agonía permanente”. *Urbana. Revista del Instituto de Urbanismo y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo* N.º 12.
- (2005a). “Ciudad, democracia y neoliberalismo”. *Cátedra. Revista de los Investigadores de Humanidades* N.º 6.

- (2005b). “Cultura digital y gobernabilidad urbana. Algunas reflexiones”. *Revista Tareas* N.º 121. Visita abril de 2009 en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/panama/cela/tareas/tar121/cabrera.rtf>
- Carnevali Lobo, Norma (2009). “El hábitat residencial sustentable como punto de partida para la construcción de la ciudad”. En *Intersecciones urbanas: origen y contexto en América Latina*, Jaime Erazo Espinoza (Coord.). Quito: FLACSO-Ecuador / Ministerio de Cultura.
- Chang, Ha Joon (2002). *Kicking away the ladder. Development strategy in historical perspective*. Londres: Anthen Press.
- De Diego y Fábrega (1968). *Informe al Instituto de Vivienda y Urbanismo sobre el Plan Panamá*. Panamá: Instituto de Vivienda y Urbanismo.
- Foro Social Urbano (2010). “Carta de Río”. Visita 15 de febrero de 2010 en <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=10610>
- Gobierno de la República de Panamá (2010) “Plan Estratégico de Gobierno 2010-2014”. *Gaceta Oficial* N.º 26445-A.
- Jordan, L. y R. Martínez (2003). “18 605 unidades. Evolución de la vivienda de interés social en Panamá, 1903-2002”. Ponencia presentada en el Foro Sobre la Evolución de la Vivienda en Panamá.
- La Prensa* (1991). “Inversión en Plan Chorrillo”. 10 marzo 1991.
- (2002). “Área metropolitana de Panamá, expansión 1990-2002”. Visita enero de 2002 en <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2002/01/02/hoy/trasfondo.htm>
- Mendoza, Rolando (2003). “Evolución de la vivienda en Panamá”. Ponencia presentada en el foro organizado por el Banco Hipotecario Nacional (BHN) en celebración del Centenario de la República.
- Ministerio de Comercio e Industrias – PROINVEX (Agencia de promoción de inversiones y exportaciones) (2010). Datos generales de la República de Panamá. Visita marzo de 2010 en [http://proinvex.mici.gob.pa/index.php?option=com\\_content&view=article&id=100&Itemid=62&lang=es#empleo](http://proinvex.mici.gob.pa/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=62&lang=es#empleo)
- Ministerio de Economía y Finanzas (2008). “Resultados de la encuesta de niveles de vida 2008”. Visita mayo de 2010 en <http://www.mef.gob.pa/Documentos/resultados.pdf>

- MIVI (Ministerio de Vivienda) – UPEV (2005). “Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda”.
- MIVI (Ministerio de Vivienda) (2005a). “Resumen préstamo de innovación”. Documento de trabajo del ministerio.
- (2005b). “Diagnóstico de asentamientos espontáneos”. Documento de trabajo del ministerio.
- (2009). “MIVI atacará casas condenadas”. Visita febrero de 2010 en <http://www.mivi.gob.pa/noticias/diciembre2009/mivi-casa-condenadas.html>
- MIVIOT (Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial) (2010). “Déficit habitacional”. Visita febrero de 2010 en <http://www.mivi.gob.pa/sivid/sivid.html>
- Muñoz, A. (2009). “Crisis internacional desafía las alturas”. *La Prensa*, 31 de marzo. Visita abril de 2010 en [http://www.samudioarquitectos.com/noticias/crisis\\_internacional\\_desafia.html](http://www.samudioarquitectos.com/noticias/crisis_internacional_desafia.html)
- Nathan, Robert (1985). *Evaluación del desarrollo urbano de Panamá*. Panamá: The Urban Institute.
- Pitts, Natasha (2010). “Participantes del Foro Social Urbano elaboran documento final del encuentro”. Visita 26 de marzo de 2010 en <http://www.adital.com.br>
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006). *Informe de desarrollo humano, equidad y desarrollo*. Visita marzo de 2010 en <http://www.undp.org/spanish/publicaciones/informeannual2006/prologo.shtml>
- (2009). *Índice de desarrollo humano*. Visita marzo de 2009 en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2009/>
- Ramírez, Rolando (2009). “Notas de Maestría en Vivienda Social”. Universidad de Panamá / Universidad de Sevilla.
- Reyes, Herasto (2003). “La movilización urbana de 1925”. *La Prensa*, octubre 19, Sección Controversia.
- Rubio, Ángel (1949). *La ciudad de Panamá*. Panamá: Banco de Urbanización y Rehabilitación.
- Tomlinson, Everardo (1973). *El contrato de arrendamiento de fincas urbanas*. Panamá: EUPAN.



UNICEF (2010). “Estadísticas de Panamá”. Visita marzo de 2010 en [http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/panama\\_statistics.html#68](http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/panama_statistics.html#68)

Valencia Rivera (2009). “Evolución del salario mínimo”. *La Prensa*, agosto 30. Visita 25 de marzo de 2010 en <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2007/08/30/hoy/opinion/1097231.html>