

Urbis: Fábricas de desechos

Factory waste

Magela Cabrera-Arias (1957, panameña, Centro de Estudios Latinoamericano “Justo Arosemena”, Panamá)

magelaca@gmail.com

Resumen

Esta reflexión sigue de cerca la obra de Zigmunt Bauman, *Vidas desperdiciadas: la modernidad y sus parias*, y presenta un análisis de los aspectos más oscuros y desconcertantes de los efectos de la globalización y la urbanización desregulada en Panamá, a fin de aportar una perspectiva novedosa sobre los efectos de los procesos de urbanización que, basados en la mercantilización del suelo, la proliferación de inmigrantes económicos, la desregularización de la planificación y la privatización de espacios públicos, propician que un número significativo de ciudadanos engrosen las filas de la informalidad; y paulatina e inevitablemente pasar a ser lo que la sociedad considera “residuos humanos”. Asimismo, se evidencian los orígenes de esa exclusión, las características del hábitat en que se ven obligados a vivir los parias (los marginados) y los perfiles de estos ciudadanos de “segunda clase”. Los objetivos de la reflexión son visibilizar las características y orígenes del hábitat que ocupan los excluidos, las causas de la mixofobia, las consecuencias sobre los ciudadanos y la sociedad, así como señalar posibles rutas para reorientar las políticas de gestión urbana que minimicen la exclusión. Metodología, proceso inductivo de investigación, recolección de información en fuentes oficiales, análisis y reflexión del desarrollo urbano, de políticas de vivienda, observación y visitas de campo.

Palabras clave: emigrantes económicos, exclusión, hábitat popular, mixofobia, Panamá

Recibido: 09-06-2012 → **Aceptado:** 22-06-2012

Cítese así: Cabrera-Arias, M. (2012). Fábrica de desechos. *Boletín Científico Sapiens Research*, 2(2), 77-84.

Abstract

Reflection that closely follows the work of Zigmunt Bauman, *Wasted lives: modernity and its outcasts*, presents an analysis of more obscure aspects and baffling of the effects of globalization and urbanization deregulated in Panama, providing a new perspective on the effects of the processes of urbanization based on the commodification of the soil, the proliferation of economic migrants, the planning deregulation and the privatization of public spaces lead a significant amount of citizens to join the ranks of the informality; and to gradually and inevitably become what society considers “human waste”. Also it reveals the origins of this exclusion, the characteristics of the habitats that are forced to live as parias and profiles of these second class, marginalized people. The objectives of reflection are visible characteristics and origins of the Habitat they occupy the excluded, the causes of the mixofobia, the consequences on the citizens and society, as well as point out possible routes to reorient the policies of urban management that minimize the exclusion. Methodology, inductive research process, data collection in official sources, analysis and reflection of the urban development of policies of housing, observation, field visits.

Key-words: economic migrants, exclusión, mixofobia, Panama, popular habitat

Introducción

Con base en estadísticas, informes oficiales y textos de análisis social e histórico se analiza y pasa revista a la transformación de la Ciudad de Panamá, desde su origen, hasta la ciudad globalizada de hoy, la que, con base en su privilegiada posición geográfica, consolidó su economía de mercado por la existencia del Canal de Panamá y sus actividades conexas, hasta convertirse en *área metropolitana* con 1.784.552 habitantes (Carre-ra, 2012:18). El país, y esta zona en particular, dan cuenta de la globalización con sus efectos de encandilamiento y de penumbra, donde una urbanización desregulada ocasiona estragos sobre una población que reproduce, a duras penas, la vida. Se ilustra el análisis a partir de la visualización de la ciudad como resultado de una construcción social sistémica insertada en un espacio geográfico con sus especificidades. Por tanto, el estudio no es sólo la ciudad como objeto, sino los actores sociales que construyen su vida. El incremento de la población en áreas urbanas, especialmente en el *área metropolitana*, sin el necesario equilibrio en la oferta laboral formal, ni la capacidad de infraestructura y equipamiento público, ha profundizado la tradicional y sostenida inequidad socio-económica imperante en el país desde el siglo XVI, en tiempos de la Colonia. Además, favorece la exclusión espacial, la ocupación informal de tierras y la elevación de los índices de violencia y criminalidad que ha llevado, debido al creciente temor de la población, a construir *guetos* de pobres y de ricos que fragmentan la ciudad. Así la construcción social de la ciudad, de la economía y de la cultura se muestran en lo que podría llamarse ciudad de las rejas. Muros y guardias armados en los barrios de clase alta y barriadas populares auto-encerradas en verjas como en una cárcel. Las relaciones que allí se generan conforman un sistema complejo donde cada parte no es independientemente sino que se vincula y define en función de las otras. Paulatinamente, las condiciones del hábitat de la clase media y el de los inmigrantes económicos se deteriora como consecuencia de la ausencia del Estado en su responsabilidad de asegurar el *derecho a la ciudad* y por la ausencia de un proyecto cultural y económico nacional. Estas condiciones contribuyen a reproducir, lo que Bauman denomina, *desechos humanos*.

Los orígenes

El desarrollo de la ciudad de Panamá fue, desde su inicio, asociado y condicionado por su *posición geográfica*¹, expresión que tiene un hondo significado en el pensamiento ilustrado y popular del país, y que ha signado la reflexión sobre la evolución de su función histórica y sus consecuencias espaciales y sociales. A partir de la metrópolis fundada por los españoles,

¹ Según el Ministerio de Planificación y Política económica, el concepto es preciso “ en relación con la superficie terrestre, en relación a las partes más cercanas (posición regional) y en relación con el uso y valorización que los pueblos han hecho de las etapas históricas de ese pedazo de espacio (fundación histórica de la posición geográfica”)

allá por 1519, se pensó en la Ciudad de Panamá no porque fuera una tierra favorable a la agricultura o por el buen clima, sino por su vocación de camino entre regiones y culturas (ver figura 1). Así, la ciudad fue creciendo bajo el entendido del destino manifiesto del país: camino de paso, puente de riqueza ajena, lugar de tránsito; *“una ciudad que vivió condenada a no ser otra cosa que tierra de paso (...) los vecinos que ahora son contratantes y no piensan estar en ella más tiempo de cuanto puedan hacerse ricos, y así idos unos, vienen otros, y pocos o ninguno miran por el bien público”* (Mena-García: 1992: 22).

Figura 1: La posición geográfica de Panamá y su valor estratégico para el intercambio de mercancía y pasajeros



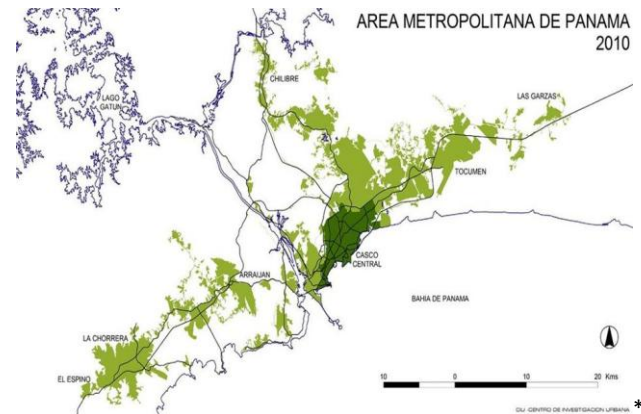
En *“1670 la ciudad tenía mil casas y 10 mil moradores, y la mayoría de sus habitantes seguían siendo esclavos radicados en barrios como Pierdevidas o Malambo”* (Leis, 1992:99). Luego de su destrucción (1671), la nueva ciudad, que es reconstruida en 1673 y emplazada a dos kilómetros al suroeste de la ciudad original, mantiene su función de tránsito de mercancía y pasajeros y es rodeada de murallas para protegerla de nuevos ataques de corsarios y piratas: *“Los muros no sólo estaban erigidos contra los peligros de afuera, contra los enemigos foráneos, como eran los otros imperios que competían con España, sino que los muros también tapiaban y filtraban el acceso a los pobres, los excluidos, los habitantes del arrabal, del extramuros, manteniendo adentro al grupo dominante compuesto por blancos y criollos y su cohorte de esclavos domésticos, mientras que en el arrabal residían en condiciones miserables los negros, indios y mulatos, mano de obra esclava y servil”* (Leis, 1992:98). Tres siglos después y a escasos veinte y dos años de debutar como república, perdura la estructura social que existían en el siglo XVII con sus respectivas consecuencias espaciales. En 1925 se organizan en Panamá movimientos urbanos cuya principal reivindicación giraba en torno los derechos a la vivienda y las condiciones de habitabilidad de los trabajadores. Los reclamos populares provocados por la especulación de terratenientes y casa-tenientes se desarrollaron en un marco de total desprotección del Estado. En aquellos años, unas 68 familias monopolizaban el negocio de alquiler de viviendas, que eran propietarias de 3.000 casas de vecindad: *“Seguros del apoyo*

moral y material del gobierno que inhibía automáticamente cualquier síntoma de actividad corporativa de los inquilinos, los arrendadores imponen una tasa de alquiler que sube constantemente” (Tomlinson, 1973:18). Así surgió el germen de un patrón de crecimiento urbano que prescribió el ulterior desarrollo de la ciudad, estableciendo a la propiedad privada del suelo urbano como el factor de enriquecimiento predilecto, actuando bajo las reglas de la especulación inmobiliaria y restringiendo la gestión del Estado a impulsar programas y leyes orientadas a favorecer al sector privado y a asegurar la construcción de la infraestructura imprescindible para la rotación del capital, dejando las manos libres a la iniciativa privada para continuar con la especulación del suelo, en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes.

La especulación urbana como medio de acumulación

El modelo de expansión de la estructura espacial condicionado por las particularidades de entorno físico de Ciudad de Panamá y articulado con las relaciones y los mecanismos que los actores sociales desarrollaron para asegurar la reproducción de la vida, causó efectos en variados ámbitos. La estrechez del trazado de la Ciudad de Panamá, resultado de los límites impuestos por la existencia de la exzona del canal y el Canal de Panamá, por un lado, y la Bahía de Panamá, por el otro, determinó su crecimiento lineal y casi unidireccional de este a oeste, separando en casi 76 kilómetros a sus localidades más extremas (Las Garzas de Pacora y El Espino), reprimiendo un desarrollo urbano concéntrico a partir de un núcleo central, causando elevados costos de extensión de infraestructura (acueductos y alcantarillados-) escasez de suelo urbano a precios accesibles a las clases populares y problemas graves de movilidad (ver figura 2).

Figura 2: Área Metropolitana de Panamá, 2010



La modernidad y sus imperativos de la mano con los ciclos de auge o recesión económica (históricamente marcados por su determinante geográfica y por la gestión del Canal de Panamá), señalaron una evolución en la forma urbana y su arquitectura que ha transformando radicalmente el rostro de la ciudad. Tenemos una urbe contradictoria, anárquica y ecléctica. Con una máscara de país de primer mundo (maquillada con los más altos rascacielos del continente², la tecnología superior usada en el Canal de Panamá y en los puertos, su centro financiero y su “hub aéreo de las Américas”), pretende encubrir un esqueleto tercermundista agobiado con

² Las construcciones en ciudad de Panamá: The Trump Tower, The Point, Ocen Two y Tower Financial Center son en su respectivo orden de altura, los cuatro edificios más altos entre los 200 más altos de Latinoamérica.

los graves problemas propios del subdesarrollo. La economía panameña orientada al mercado externo, particularmente el sector terciario, engloba tres cuartas partes de la formación del PIB con énfasis en los servicios transnacionales (INEC, 2012). El grado de vinculación de los grupos sociales con capitales extranjeros determina las áreas que pueden ocupar los sectores de altos o bajos recursos. Panamá, caracterizada por la inequidad en la distribución de la riqueza y la concentración de la propiedad de tierra urbana, aunada a una fuerte concepción del mercado como mecanismo regulador, ha favorecido, por un lado, zonas de grandes inversiones inmobiliarias (como las existentes en Punta Pacífica, Punta Paitilla, Costa del Este, entre otras), y el crecimiento de asentamientos informales en las periferias, donde se concentran los sectores populares que se esfuerzan por sobrevivir a un proceso de urbanización especulativo y excluyente. Ese conjunto forma una mancha urbana disfuncional que deja a grandes grupos en la marginalidad y la informalidad.

En términos generales, y con pocas excepciones, puede afirmarse que la ausencia de voluntad política para ejecutar las normativas urbanas ha permitido que el crecimiento de la ciudad haya sido al margen de la mayoría de los planteamientos aprobados a finales del siglo pasado, como el Plan de Desarrollo Urbano (Planes Metropolitanos del Pacífico: ciudad de Panamá y del Atlántico: ciudad de Colón)³. Igual ha ocurrido con la normativa más recientemente aprobada, La ley 6 de Ordenamiento Territorial⁴, que abre posibilidades de organizar un crecimiento ordenado y equitativo de las ciudades panameñas. Luego de largas polémicas, se aprobó la mencionada normativa que, entre otros artículos positivos, dice en el número 3 que *“La formulación de políticas de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano se fundamentará en el reconocimiento de la función social y ambiental de la propiedad, en la prevalencia del interés general sobre el particular y en la distribución equitativa de obligaciones y de beneficios”*. Evidentemente este código podría regular el crecimiento urbano favoreciendo un modelo de ciudad incluyente con un tejido coherente. No obstante, la ausencia de voluntad política permite que la ciudad siga expandiéndose bajo el control del mercado y, por tanto, construyendo una urbe inconexa y caótica... una anti-ciudad. Así, en gran medida por la ausencia del Estado panameño en su responsabilidad de hacer ciudad y de asegurar el derecho a la ciudad, se restringe la posibilidad de los ciudadanos de vivir dignamente, de ser reconocidos como integrantes de la ciudad, de acceder a la distribución equitativa de recursos materiales (ingresos, salud, educación, vivienda, etc.) y de ejercer su ciudadanía plenamente (participación, acceso a la información, derecho de expresión, etc.).

Mezcla explosiva: opulencia, miseria y violencia

En Panamá se multiplican los programas dirigidos a los sectores populares que, impulsados por subsidios estatales, estimulan la construcción masiva de vivienda en barriadas con normativas laxas y permisivas, con superficies cada vez más reducidas y localizadas en la periferia de la ciudad,

³ Los planes se concibieron para el control del crecimiento hasta el año 2020 y apuntan hacia la contención de la escala regional y la descentralización de la Ciudad de Panamá a través de nodos de actividad económica y la expansión y descentralización de la ciudad de Colón. El plan adoptado formalmente por el MIVIOT en el 2001, empezó a ejecutarse parcialmente de manera muy laxa en el 2004, y en el 2010 se anunció su actualización, proceso que aún está pendiente.

⁴ Ley 6 de 2006, de 01 de febrero de 2006, Gaceta Oficial N° 25478, “Que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones”.

donde se revela el desequilibrio en la distribución y accesibilidad a los equipamientos y espacios públicos. La construcción masiva de vivienda popular bajo el esquema de *subsidios estatales* dirigidos a fomentar la adquisición de hipotecas inmobiliarias, esencialmente, está beneficiando a promotores y constructores del sector privado⁵. Un número significativo de ellos, movidos por la especulación y el lucro, construyen sin estándares urbanísticos socialmente aceptables⁶. El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT)⁷ desarrolla programas enmarcados en categorías según ingresos familiares. A través del Fondo Solidario de Vivienda entrega US\$5.000 para el primer pago de una hipoteca para vivienda de valor no mayor a US\$35.000 a familias con ingresos mensuales inferiores a US\$800 (Soto, 2011). Y el Programa Fondo de Ahorro Habitacional, que intenta fomentar el ahorro. Para los sectores sin capacidad de pago existen otros. El Programa de Asistencia Habitacional (Fashabi), en casos de emergencia, entrega una unidad básica de vivienda de 36 metros cuadrados, cuyo costo es de US\$1.500. El Programa Parvis subsidia la construcción de viviendas de 36 metros cuadrados a través de la donación de materiales y se orienta a familias con ingresos inferiores a US\$300 mensuales (ver figura 3). Otro similar, el Programa de Vivienda Social, auxilia a familias en condición de pobreza y extrema pobreza. Los inmuebles de todos los programas son construidos por la empresa privada y deben estar sujetos al control y evaluación del ministerio (MIVIOT, programas).

Figura 3: Unidad Básica de 36m2, construida con el Programa PARVIS para familia de cinco miembros



Este tipo de programas (con nombres distintos) han sido ejecutados por sucesivos gobiernos muy particularmente desde 1990. De esta forma, y en menoscabo de las necesidades de la población, se generan hábitats que obstaculizan la sostenibilidad social y ambiental, amén de entorpecer las relaciones de gobernabilidad urbana y de negar el derecho a la ciudad a sus ocupantes. Mientras se construyen estas viviendas de 36 metros cuadrados, en urbanizaciones que carecen de espacios y equipamientos

⁵ Conformado esencialmente por la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC) la que bajo la lógica del mercado, construye viviendas dirigidas a dos grupos: viviendas o propiedades de alto costo y costo-medio; y viviendas de costo medio-bajo. Está estrechamente vinculada a la política financiera de los bancos comerciales e hipotecarios y pretende satisfacer únicamente las demandas de quienes son sujetos de crédito y pueden pagar su vivienda. A su juicio, corresponde al Estado asegurar la construcción de las viviendas destinadas a los más pobres.

⁶ En noviembre de 2010 se anunció la constitución de un fondo de 300 millones de dólares para incentivar la construcción de viviendas populares, con rangos de precio entre 25 mil y 30 mil dólares (Redacción de La Prensa).

⁷ según se afirma en su página oficial es: “encargado de las políticas de vivienda y ordenamiento territorial, con autoridad para elaborar los programas de viviendas dignas en territorios ordenados” <http://www.mivi.gov.pa/>

públicos, e incluso de aceras, con un discurso descarnado y realista, la sociedad impulsa al consumo desmedido, como sinónimo de felicidad. Los pobladores de estas viviendas, considerados más objetos que sujetos, son comprados, manipulados, medidos (para confirmar si son sujetos de crédito). De no serlo, probablemente pasaran a considerar vivir en una barriada informal.

Mientras los distintos gobiernos ejecutan esos programas como respuesta al déficit habitacional nacional, señalado por el MIVIOT en 125.014 viviendas para el año 2011 (cifra elevadísima para una sociedad de gran riqueza como la panameña), la ciudad informal crece persistentemente. Las tomas de tierras (en suelo público o privado) y los asentamientos espontáneos o irregulares, han llegado a ser un porcentaje significativo de la expansión y construcción de la ciudad, lo que evidencia, entre otras cosas, que los programas antes mencionados para la población sin capacidad de pago son insuficientes para satisfacer la necesidad de vivienda⁸. Sin embargo, los registros oficiales solo reconocen actualmente unos 488 asentamientos donde viven 348.412 personas. La población que no califica para los programas del MIVIOT, vinculada a labores informales y marginales, acude a un proceso popular de acceso al espacio urbano para resolver sus necesidades de vivienda. Siempre se ha tipificado como delito ocupar tierras sin el correspondiente título de propiedad. La urbanización ilegal es tolerada por el Estado, ya que atenúa la demanda y reduce el déficit habitacional (ver figura 4).

Figura 4: Asentamiento espontaneo en Las Garzas de Pacora



Fuente: Juan Robleda⁹

Estas realidades de la expansión urbana son parte de los efectos negativos del modelo de desarrollo, caracterizado por una distribución desigual de los recursos y de las oportunidades. Ello produce ciudades divididas en sectores, unos regidos por las normas de la ciudad formal y otros excluidos de la lógica legal. Los sectores informales, cada vez mayores, crecen gracias a un próspero mercado informal estimulado por la relativa escasez de suelo urbano barato, la limitada inversión de equipamiento público en el suelo barato de las periferias y la escasez de políticas públicas que aseguren un hábitat digno. El surgimiento y la proliferación de este tipo de asentamientos está ligado con la pobreza, puesto que la informalidad, además de ser un efecto, es causa de la pobreza, porque su población "es

⁸ Se caracterizan por desorganización espacial, materiales no permanentes y ausencia de infraestructura básica.

⁹ http://www.trekearth.com/gallery/Central_America/Panama/East/Panama/PACORA/photo837648.htm

capturada por muchos —círculos viciosos— que reiteran su condición" (Smolka, 2011). Lo que nos hace reflexionar sobre que, si bien no existen cifras oficiales fehacientes que ilustren la magnitud del problema de las barriadas de asentamientos informales, las estadísticas del porcentaje de población bajo la línea de pobreza en el país (32,7%) puede servirnos como uno entre otros indicadores que nos acercan a reconocer la gravedad de la situación.

Los condenados de la ciudad

La población se aglomera en ciudades a escala mundial. Panamá, con su 70% de población concentrada en las áreas urbanas y un 51,5% (1.577.959 habitantes) viviendo en el *área metropolitana*, refleja también esa tendencia. Las zonas urbanas, por un lado, acogen torres de cristal y acero y, por otro, despliegan barrios de casitas en hilera de una urbanización precaria y vulnerable social y ecológicamente donde mal vive la clase media empobrecida (ver figura 5), o los emprendimientos de autoconstrucción y tomas de tierras de los que intentan sobrevivir con base en labores informales. El ritmo del aumento poblacional anual de unas 30 mil personas ocuparía cada año (considerando la densidad actual) unas 300 hectáreas en la periferia de la ciudad. Ello significa que el parque automotor (unos 420.000 vehículos) aumentará¹⁰, y que se agravará la situación de aquellos ciudadanos (aproximadamente un 80% no posee vehículo) que se movilizan desde las periferias hacia el centro urbano, donde se concentran los lugares de trabajo y las posibilidades de oferta de servicios informales, usando el transporte público e invirtiendo en ello entre 2,4 y 4 horas diarias¹¹ (Banco Mundial, 2007)¹².

Figura 5: Barriada de construcción masiva en Arraiján- Panamá



En Panamá, la distribución por edad señala que la mayoría de población es joven; muchos viven cada día con la esperanza de un futuro mejor, pero probablemente no comprenden las razones que explican sus dificultades¹³. Panamá es un país de intensos contrastes en el que conviven unos

¹⁰ Charla presentada por LIMONE Ciro, Metro de Panamá, 2011

¹¹ Actualmente se construye la Línea 1 del Metro de Panamá, que recorrerá 13.7 Km con 11 estaciones; se prevé será finalizada en Febrero de 2014, lo que mejorará la situación de movilidad significativamente

¹² La misma fuente indica que unos 350 mil vehículos usan apenas 6 mil kilómetros de vías urbanas del AMP.

¹³ Porcentaje de población según rango de edad: de 0-14 años (37%), 15-59 años (56,3%), 60+ años (6,7%) (Censo 2010, XI de población y VII de Vivienda).

3.405.810 habitantes¹⁴ en 75.517 kilómetros cuadrados. Coexisten sectores dinámicos, actividades modernas, estilos de vida sofisticados e integrados a la sociedad global, con sectores y áreas pobres intensamente excluidas de las oportunidades económicas, sociales y culturales, donde los desposeídos, los desempleados y los jóvenes sin oportunidades conforman el 32,7% de la población que vive bajo el nivel de pobreza (ver figuras 6 y 7). De estos, el 14,4% (más de medio millón) vive en condiciones de pobreza extrema, lo que confirma que, a pesar de haber registrado un sólido crecimiento económico y un crecimiento del PIB a una tasa media anual del 4,9% entre 2000-2006 y un crecimiento de 10,7% en 2008, de 2,4% en 2009, de 4,5% en 2010, y de 8,1% en 2011, para alcanzar un PIB de US \$13.912 (Banco Mundial 2011) y de estar caracterizado como un país de desarrollo alto por el Sistema de Naciones Unidas, la pobreza sigue siendo un problema grave.

Figura 6 y 7: Los contrastes en la ciudad de Panamá



Fuente: Carlos Lemos, La Prensa (15-03-2011)¹⁵

Muchos años y grandes distancias geográficas separan las descripciones de Bauman y lo que ocurre en Panamá. No obstante, los puntos de vista, las situaciones descritas y los adjetivos que mejor las presentan no han cambiado (evidentemente guardando las proporciones entre las situacio-

nes en países desarrollados y la situación en países en vías de desarrollo): “La queja no era nueva en absoluto; tan sólo variaban los presuntos culpables y los posibles acusados en un diagnóstico repetido con monotonía a lo largo de la turbulenta historia de la destrucción creativa, conocida con el nombre de progreso económico. En esta ocasión, del abarrotamiento del mercado laboral se le echaba la culpa a la ruina y al derrumbamiento de los minifundistas, provocados por la nueva tecnología agrícola” (Bauman, 2004:53).

A pesar de que actualmente el desempleo es el más bajo de la historia del país, apenas un 4,5% de la población económicamente activa, un enorme porcentaje (41.1%) de la fuerza laboral del país está ocupada en empleos informales (INEC, 2012). Ello significa que carecen de servicios de salud, seguridad social, vacaciones, jubilación y demás apoyos sociales. Esas condiciones son especialmente graves para los grupos campesinos e indígenas, donde se enseñorea el hambre (ENV 2008) y las condiciones de vida son tan críticas, que la expectativa de vida en las áreas indígenas apenas llega a 44 años, en comparación con la del promedio del país, que alcanza los 76 años (ENV, 2008). El salario mínimo fue incrementado recientemente a US\$374 mensuales, pero ello no ha mejorado la calidad de vida de la mayoría de la población. Según un economista local, en 2012 se llegó hasta un 5% real neto de inflación acumulada (Martes Financiero, No. 713). El 23,87% de los hogares ingresa menos de US\$250 mensuales (ver figura 8), lo que pareciera indicar que las familias no logran satisfacer necesidades esenciales en un contexto en que la canasta básica familiar cuesta US\$288, y el salario ofrecido a las clases medias profesionales apenas llega a US\$700 mensuales¹⁶.

Figura 8: Ingreso de los hogares en Panamá (2011)

TERRITORIO NACIONAL			
DÓLARES	CANTIDAD DE HOGARES	%	ACUMULADO %
> Menos de 100	96,792	10.61	10.61
> 100-124	33,856	3.71	14.32
> 125-174	33,699	3.69	18.01
> 175-249	53,462	5.86	23.87
> 250-399	100,977	11.06	34.93
> 400-599	134,471	14.74	49.67
> 600-799	92,655	10.15	59.82
> 800-999	75,006	8.22	68.04
> 1,000-1,499	112,533	12.33	80.37
> 1,500-1,999	55,714	6.11	86.48
> 2,000-2,499	30,483	3.34	89.82
> 2,500-2,999	17,589	1.93	91.74
> 3,000-3,999	19,916	2.18	93.93
> 4,000-4,999	10,378	1.14	95.06
> 5,000 y más	19,642	2.15	97.21
> No declarado	25,417	2.79	100
Total	912,590	100	100

*Elaboración: La Prensa-Centinel/Caro Eliz
 Fuente: Censo General de la República

Fuente: Diario La Prensa

Y es que, como afirma Bauman: “Nadie planifica las víctimas colaterales del progreso económico, y menos aún traza de antemano la línea que separa a los condenados de los salvados. Nadie da las órdenes, nadie carga con la responsabilidad, como aprendiera (...) No siendo sino una actividad suplementaria del progreso económico, la producción de residuos humanos tiene todo el aire de un asunto impersonal y puramente técnico. Los actores principales del drama son las exigencias de los «términos del intercambio», las «demandas del mercado», las «presiones de la competencia», la «productividad» o la «eficiencia», todos ellos encubriendo o negando explícitamente cualquier conexión con las intenciones, la voluntad,

¹⁴ Densidad poblacional de Panamá 44.5 hab/km2 (INEC 2012, Censo 2010).

¹⁵ <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2011/03/02/hoy/panorama/2516649.asp>

¹⁶ Aproximadamente 40% de los pobres urbanos vive en el área de la Ciudad de Panamá-San Miguelito (ENV 2008). Esta inequidad se refleja claramente en el coeficiente de Gini de 0,47.

las decisiones y las acciones de humanos reales con nombres y apellidos” (2005:58).

Cultura de residuos y mixofobia

El espacio urbano es más que una entidad física; es también un territorio imaginado por sus habitantes, el cual refleja sus deseos y temores respecto al desenvolvimiento de la vida cotidiana. El entorno que se produce en las barriadas populares de construcción masiva influye significativamente en el imaginario social, percepciones, ideas y opiniones que tienen las personas sobre la sociedad y que determina la realidad y las relaciones sociales (Silva, 2008). Todos somos responsables de una sociedad que crece económicamente a ritmos competitivos, pero tolera la miseria, la incultura, las malas condiciones de salud, educación y hábitat, y que no responde a las expectativas básicas, como ser reconocido, querido y aceptado por los otros. Esta incoherencia entre alto crecimiento económico y baja inversión social se evidencia en el decrecimiento del indicador del entorno macroeconómico (en el que influyen no solo las condiciones económicas, sino también los cambios en el nivel de vida, el sistema político, y la condición del ecosistema) demografía y sistema cultural (ver figura 9). Esto inevitablemente nos obliga a reflexionar sobre la posición que adoptemos y definirá nuestro grado de libertad.

Figura 9: Índice de competitividad y eficiencia en sector social

PANAMÁ: Índice Global de Competitividad			
El país mejoró cuatro posiciones para convertirse en la segunda economía más competitiva de América Latina, pero ocupa las peores posiciones en instituciones, salud, educación y mercado laboral			
PAÍSES	ACTUAL 2011-2012	ANTERIOR 2011-2010	POSICIONES ESCALADAS
Requerimientos básicos	50	49	-1
Instituciones	75	73	-2
Infraestructura	38	44	6
Entorno macroeconómico	41	30	-11
Salud y educación primaria	79	76	-3
Mejoras de la eficiencia	57	62	5
Educación secundaria y superior	78	82	4
Eficiencia en el mercado de bienes	46	50	4
Eficiencia del mercado laboral	115	106	-9
Desarrollo del mercado financiero	27	21	-6
Adecuación tecnológica	40	41	1
Tamaño del mercado	85	85	0
Factores de Innovación y sofisticación	54	54	0
Sofisticación de las empresas	46	46	0
Innovación	72	64	-8
ÍNDICE GLOBAL DE COMPETITIVIDAD	49	53	4

Fuente: <http://www.panamaconomyinsight.com.pa/>

Una característica de la inseguridad actual es el temor al crimen, la desconfianza en los demás, esencialmente en aquellos que son diferentes como los extranjeros y los de otras razas. Esta desconfianza se origina en el profundo individualismo contemporáneo, donde la inseguridad y el temor a peligros indefinidos son males permanentes (Bauman, 2006). El estado moderno inicialmente proveyó de ayudas sociales y también generó solidaridad entre trabajadores, sindicatos y personas con la misma profesión. Así, la solidaridad se convirtió en la principal defensa de una existencia cada vez más llena de riesgos. En la medida que ha ido desapareciendo la solidaridad y ha aumentado la competencia, las personas dependen únicamente de sus propios recursos, evidentemente escasos e insuficientes. Esto es aún más evidente ante la renuncia del Estado moderno a mantener los servicios de asistencia estatales, que se formaron en la fase sólida de la modernidad.

Como resultado de las crisis económicas y la desaparición del *estado de bienestar* (que protegía al ciudadano con importantes inversiones públicas en educación, salud, vivienda y ayudas sociales) hemos pasado a una

época en la que el trabajo deja de ser un derecho y lanza a los pobres en un mercado laboral precario e inestable a aceptar cualquier labor informal como una alternativa válida. Robert Castell (2003) habla de las *nuevas clases peligrosas* formadas por la población excluida, despojada de toda protección proveniente de las redes de lazos sociales, básicamente constituida por la gran masa de desempleados que se mantienen en esa condición y que se distancian, cada vez más, de los ciudadanos “normales”, y que son percibidos más cerca de los delincuentes. Las barriadas informales e incluso los barrios populares formales están siendo tomados por la economía callejera, dominada por actividades ilícitas o criminales con circulación de armas de fuego y de drogas. A ello se suma la violencia doméstica, la percepción de inseguridad y el miedo, que estigmatiza al barrio y lo lleva a convertirse en un enclave marginal definido por la decadencia colectiva. Y muy pronto las casas pasan de ser sitios de residencia para transformarse en fortalezas con rejas para defenderse de sus vecinos. En Panamá, *“el 49% de los homicidios guardan relación con crímenes sociales (violencia doméstica, riñas, venganza, peleas de barrio), mientras que el 17% de los homicidios tiene vinculación con el crimen organizado”* (La Estrella de Panamá, 2012). Como a los crecientes niveles de criminalidad y violencia de las calles se les agrega el miedo, el resultado es que las calles pierden a la gente; es decir, se abandona el espacio público, se abandona la ciudad.

Manuel Castells (2001) nos señala dos categorías de ciudadanos: aquellos en el nivel superior conectados a las redes de comunicación mundial y aquellos otros, en el otro extremo, que pertenecen a las redes locales fragmentadas. Los primeros son indiferentes a los asuntos de su ciudad, en contraste con aquellos que habitan el mundo de los niveles inferiores, que centran toda su atención en los asuntos de la ciudad que habitan. En efecto, esta brecha entre los que ocupan un mundo y el otro es una brecha digital y económica, y constituye el cambio más importante de carácter social, cultural y político que evidencia el paso de la modernidad sólida a la líquida.

A pesar de que es común imaginar los aspectos globales, separados radicalmente de los locales como pareciera deducirse de esa ruptura entre el nivel superior y el nivel inferior, la línea que los separa es poco menos que invisible, puesto que están estrechamente vinculados. Los poderes que definen la vida contemporánea se mueven en el espacio global, pero los órganos de actuación política sólo se mueven a nivel local, reforzando cada vez más la idea de que solamente podemos intervenir en las cuestiones locales y que los asuntos supralocales están fuera de nuestro alcance. Irónicamente, se pretende combatir las consecuencias nefastas de la globalización con recursos limitados e inadecuados, resultado del propio proceso de globalización, y son los municipios los que reciben esa carga, particularmente pesada. En conclusión, las ciudades se han convertido en el basurero de problemas de origen mundial y sus habitantes se enfrentan a una empresa casi imposible: encontrar soluciones locales a contradicciones globales. Manuel Castells lo señala con claridad cuando habla de que la política está cada vez más concentrada en lo local, a pesar de estar en un mundo estructurado por sucesos internacionales. Como afirma Bauman, se ha hecho un componente común de la vida urbana la presencia continua de desconocidos. En el *área metropolitana* de Panamá residen grupos de múltiples orígenes y etnias como resultado de la inmigración de trabajadores atraídos por la construcción del ferrocarril transístmico en el siglo XIX, por la posterior construcción del Canal de Panamá y por inmigrantes del interior del país, por razones económicas. Más re-

cientemente, la masiva llegada de inmigrantes desde América del Sur, España y Norteamérica, aumenta la sensación de ver desconocidos por todas partes. Se percibe en el ambiente el miedo a lo disímil y la ansiedad natural de la gente en situaciones desconocidas y difíciles. Se observa cómo se descarga la agresividad en aquellos que lucen, hablan y se comportan diferente. Se suma a esas actitudes el racismo (especialmente dirigido a los de raza negra y a los indígenas) que prevalece en ciertos grupos sociales, a pesar de ser una ciudad construida por gente venida de muchas partes.

En esta época de modernidad líquida, *“los barrios cerrados forman parte de una Región Metropolitana cuya característica principal es la división del espacio en enclaves económicos y sociales”* (Carrera-Hernández 2012:6). La nueva estética de seguridad gobierna las construcciones e impone una lógica de aislamiento sistemática. Se construyen urbanizaciones cerradas con ofertas para distintos estratos económicos, siempre con la promesa de obtener la “seguridad” ansiada por todos. Se forman así los guetos, de ricos y de pobres, donde se aprisionan y aíslan a las personas, alejándolas, cada vez más, unas de otras. En efecto, la situación de Panamá muestra, más que nunca, los dos aspectos: atracción y miedo a la ciudad, mixofilia y mixofobia. La concentración masiva de gente desconocida y diferente produce miedo a algunos, al tiempo que otros emigran a la ciudad por la falta de recursos de vida en sus lugares natales, atraídos por la promesa de una mejor calidad de vida y fuentes de empleo productivo y digno.

Conclusiones-discusión

La escasa regulación de las autoridades sobre la expansión urbana, enmarcada en un modelo económico neoliberal que controla el mercado de tierra urbana, genera externalidades negativas particularmente evidentes en las diferencias entre costos y beneficios sociales, la segregación socioespacial y la degradación ambiental. Las consecuencias de ello sobre el *área metropolitana* de Panamá se evidencian en una urbanización discontinua y ocupación extensiva del territorio; despilfarro de suelo urbano, incremento en el costo del mantenimiento y extensión de la infraestructura; pérdida de vida social urbana consecuencia de la escasez de espacios públicos; aumento de la inseguridad; problemas de movilidad; mala calidad de transporte en áreas dispersas y alejadas; y proliferación de asentamientos informales en las zonas periféricas de la ciudad.

La ausencia de voluntad política para ejecutar normativas y leyes como la Ley 6 ha permitido que el crecimiento de la ciudad se mantenga al margen de las necesidades de los pobladores, desconociendo su derecho a la ciudad y a la vivienda digna y, por el contrario, perpetuando la construcción de hábitats que impiden la sostenibilidad social. La contrapartida a esa dura realidad de una sociedad signada por la mixofobia, o miedo al intercambio social, está en fomentar la mixofilia, o deseo de mezclarse con los que son diferentes a nosotros, buscando nuevas y enriquecedoras experiencias a través de la construcción de espacios públicos y urbanizaciones que propicien el enriquecedor intercambio y la convivencia.

Las ciudades de Panamá y Latinoamérica enfrentan desafíos comunes. La densificación de las zonas urbanas sostenida por la inmigración a las ciudades por razones económicas; la creciente inequidad y polarización socio-económica; el difícil acceso al suelo urbanizado por su alto costo, las violencias y los miedos que debe enfrentar la población, y la adopción de

normas culturales suburbanas excluyentes, que se traducen en la construcción de barrios cerrados y comunidades amuralladas.

Es imperioso reorientar el desarrollo de la ciudad y del país hacia un eje basado en los seres humanos y su bienestar, y no sólo en un crecimiento económico que no está acompañado de equidad social y que produce *pobladores con miedo, sin esperanza y sin capacidad de confiar en sus conciudadanos para trabajar y construir una sociedad más humana*. Atraer gente a las calles, incrementar la interacción humana y devolverle la vitalidad a la ciudad son metas que no pueden ser postergadas por más tiempo.

Reflexión de la editora Mercedes Castillo: la autora nos recrea en su artículo la visión que tiene Bauman del lugar de los excluidos, de la superpoblación, mostrándonos cómo los barrios del siglo XX, en Ciudad de Panamá, se convierten en los vertederos urbanos irregulares de todos esos desechos humanos. Desechos humanos que son “un número de gente que, en lugar de contribuir al suave funcionamiento de la economía, torna tanto más difícil la consecución, por no hablar de la subida, de los índices mediante los cuales se mide y evalúa el funcionamiento apropiado” (Bauman). Esa gente que aumenta los gastos, pero no los beneficios y el proceso productivo puede prescindir de ellos, porque no hacen nada. Tampoco son consumidores, porque no tienen capacidad de pago. “Son sus más fastidiosos y costosos pasivos” (ibid). La autora visibiliza las características y orígenes del hábitat que ocupan estas personas y las causas de la mixofobia que generan, rescatándolos como sujetos de derechos, como personas. La autora finaliza dando recomendaciones para reorientar las políticas de gestión urbana al buscar la minimización de la exclusión.

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (2007). La movilidad urbana en el área metropolitana de Panamá, Departamento de Desarrollo Sostenible Región de Latinoamérica y el Caribe.
- Banco Mundial. Indicadores del desarrollo mundial, Panamá. Extraído desde: <http://www.worldbank.org/en/country/panama>.
- Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas: la modernidad y sus parias*. Buenos Aires: Paidós.
- (2006). *Confianza y temor en la ciudad*. Barcelona: Editorial Arcadia.
- Carrera-Hernández, A. (2012). Los barrios cerrados en la región interoceánica metropolitana de Panamá, En *Revista Tareas*, 141, 2. Panamá: Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena”.
- Castell, R. (2003). *La inseguridad Social: ¿Qué es estar protegido?* España: Ediciones del Sur.
- Castells, M. *Local and global: Cities in the network society*. Extraído desde: <http://es.scribd.com/doc/22571191/Local-and-Global-cities-in-the-network-society-Manuel-Castells>.
- Castillero-Calvo, A. (2004). *Historia general de Panamá, I(II)*. Panamá: Comité Nacional del Centenario de la Republica.
- Chiriboga, V. (2004). *Transformación de la mentalidad urbana*. En *Historia general de Panamá, II, siglo XIX*. Panamá: Comité Nacional del Centenario de la Republica.
- INEC. *Indicadores sociodemográficos*. Extraído desde <http://www.contraloria.gob.pa/inec/>

Instituto de Estadística y Censo de la Contraloría General de la Republica (INEC). Resultados finales XI Censo de Población y VII de Vivienda 2010. Extraído desde: <http://www.contraloria.gob.pa/inec/>

La Estrella de Panamá (2012). El domingo sigue siendo el día más violento en Panamá. Extraído en mayo de 2012 desde: <http://www.laestrella.com.pa/online/noticias/2012/05/14/el-domingo-sigue-siendo-el-dia-mas-violento-en-panama-mulino.asp>

La Prensa (2012). Lanzan plan millonario para viviendas. Extraído desde: <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2010/11/01/hoy/negocios/2389379.asp>

Leis, R. (1992). Carta desde Panamá a un amigo del Norte. En Nueva sociedad, 120, 98-103. Extraído desde: http://www.nuso.org/upload/articulos/2140_1.pdf.

Mena-García, M. (1992). La ciudad en cruce de caminos: Panamá sus orígenes urbanos. Madrid: Editorial Escuela de Estudios Hispano americanos.

Ministerio de Economía y Finanzas, Encuesta de Niveles de Vida 2008. Extraído desde: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Resumen_encuestas_de_niveles_de_vida_2008.pdf

Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) Panamá, Plan de Desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico. Extraído en marzo de 2012 desde: <http://www.mivi.gob.pa/urbanismo/4URBANISMO/urbanismo/plan.htm>

Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) Panamá, Programas. Extraído en marzo de 2012 desde: <http://www.mivi.gob.pa/paginasprincipales/programas07.html>

Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) Panamá. Extraído el 5 de diciembre de 2011 desde: <http://www.mivi.gob.pa/paginasprincipales/acercadelmivi.html> Acceso 5 diciembre de 2011.

Novoa, M. (2012). Pasado presente y futuro de la Economía de Panamá. En Martes Financiero, 17.

Pizurno, P. (2007). Consideraciones históricas, patrimoniales y turísticas sobre el Casco antiguo de la ciudad de Panamá. En Revista Tareas, 127. Extraído en marzo de 2011 desde: <http://salaclacso.edu.ar>

Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) 2010. Atlas de desarrollo humano y objetivos del milenio. Panamá: PNUD.

Rodríguez, A. y Sungrayes A. El traje nuevo del emperador. Extraído desde: http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:UHQUsZPg_wQJ:scholar.google.com/&hl=es&as_sdt=0

Sasen, S. (2011). Territorio, autoridad, derechos. Buenos Aires: Editorial Katz.

Shetty, S. (2012). La calle toma liderazgo, prólogo Informe anual 2012. Amnistía Internacional. Extraído desde: <http://www.amnesty.org/es/annual-report/2012/foreword>

Silva, A. (2008). Los imaginarios nos habitan. Quito: Organización Latinoamericana y del Caribe de Centro Históricos (OLACHI), Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Empresa de Desarrollo Urbano de Quito.

Smolka, M. (2003). Foro del El Instituto Lincoln de Políticas de Suelo: Seminario de Grandes Proyectos, Ordenamiento y Gestión Urbana, Ciudad de Panamá.

Soto, G. (2011). La Estrella de Panamá, Amplia Fondo solidario de Vivienda. Extraído desde: <http://www.laestrella.com.pa/online/impreso/2011/03/21/amplian-fondo-solidario-de-vivienda.asp>

Tomlinson, E. (1973). El Contrato de Arrendamiento de Fincas Urbanas. Panamá: EUPAN.