

VIVIENDA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN LA CIUDAD DE PANAMÁ

HOUSING AND SOCIAL EXCLUSION IN PANAMA CITY

Carlos Escudero-Núñez, Azael Carrera Hernández

Universidad de Panamá, Panamá

Correo: carlos.escudero@up.ac.pa ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3306-7976>

Universidad de Panamá, Panamá

Correo: azaelcarrera009@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-7726-565X>

*Autor de correspondencia: carlos.escudero@up.ac.pa

Fecha de recepción: 24/08/2023 Fecha de aceptación: 05/12/2023

DOI <https://doi.org/10.48204/societas.v26n1.4715>

Resumen

El artículo relaciona la exclusión social con el problema de la vivienda en la ciudad de Panamá. Con base en las proyecciones establece que el 7% de familias se encuentran en situación de exclusión habitacional a lo que habría añadir a personas en situación de calle (sinhogarismo) y las familias de asentamientos informales. Plantea que el déficit habitacional bajo en el centro de la ciudad no debe ser interpretado como una solución brindada por el mercado formal, sino como producto del proceso de aburguesamiento del casco central que implica desalojo de la población sin capacidad crediticia.

Palabras Clave: vivienda, exclusión social, exclusión habitacional, déficit habitacional.

Abstract

The article relates social exclusion to the housing problem in Panama City. Based on the projections, it establishes that 7% of families are in a situation of housing exclusion, to which should be added people living on the streets (homelessness) and families from informal settlements. It states that the low housing deficit in the center of the city should not be interpreted as a solution provided by the formal market, but rather as a product of the process of gentrification of the central area that implies the eviction of the population without credit capacity.



Keywords: living place, social exclusión, housing exclusion, housing deficit.

Introducción

El objetivo de este trabajo es buscar una salida alternativa a la corriente principal de pensamiento que explica el fenómeno del sinhogarismo a partir del enfoque del individualismo metodológico. Se propone dar una explicación donde las variables estructurales tengan el mayor peso explicativo. Trata de responder a las preguntas: ¿Qué relación existe entre el proceso de exclusión social y el problema de la vivienda en Panamá? ¿Cómo se articulan estas categorías con la dinámica del mercado del suelo y qué lugar ocupa el trabajo dentro de este proceso? Esta es una primera entrega y recoge los resultados que nos permitirán afinar nuestras categorías para posteriores análisis.

El esquema conceptual trata de establecer una relación entre dos enfoques, pero con puntos en común. En primer momento se trata de explicar la exclusión social desde una perspectiva crítica entendida como el caso más extremo de desigualdad generada a través de la explotación en el mercado laboral. Posteriormente, se relación la exclusión con la producción de vivienda en la ciudad, se coloca la vivienda en el corazón del proceso de exclusión/inclusión, no estar excluido de la ciudad implica tener acceso a un lugar donde habitar en condiciones óptimas.

El esquema conceptual trata de establecer una relación entre dos enfoques, pero con puntos en común. En primer momento se trata de explicar la exclusión social desde una perspectiva crítica entendida como el caso más extremo de desigualdad generada a través de la explotación en el mercado laboral. Posteriormente, se relación la exclusión con la producción de vivienda en la ciudad, se coloca la vivienda en el corazón del proceso de exclusión/inclusión, no estar excluido de la ciudad implica tener acceso a un lugar donde habitar en condiciones óptimas.

Los resultados muestran que casi un 7% de las familias son excluidas del mercado formal de vivienda por no tener capacidad crediticia a lo que habría añadir a personas en situación de calle y las familias que habitan en asentamientos informales.

Materiales y Métodos

Encuadramiento metodológico

Para abordar la relación entre exclusión social y vivienda se utiliza el método deductivo, es decir, se parte de niveles abstractos a los más concretos. Para ello se establece relaciones lógicas entre conceptos de exclusión social y exclusión habitacional. Se recurre a las teorías sobre exclusión social en su versión crítica y latinoamericana, así como también a las versiones críticas de la producción social del espacio en el contexto urbano donde la renta del suelo juega el papel de fragmentador del espacio. En un nivel intermedio de concreción se considera el mercado de la vivienda y su relación con el problema de la renta atravesada por la cuestión de la explotación de la clase trabajadora.

Lo anterior implica un giro a los estudios que se vienen haciendo desde la concepción del *sinhogarismo* cuyas variables explicativas ponen énfasis en las características de las personas y grupos sociales que quedan sin vivienda. Se considera que un enfoque estructural tiene mayor peso explicativo. y es por ello por lo que, se centra en el funcionamiento de mercado de la vivienda como variable explicativa de la exclusión habitacional, pero a su vez, la primera está relacionada con un proceso mayor relacionado con la explotación en el mercado laboral y que en el contexto urbano llevado a sus límites más extremos, se expresa en el fenómeno del *sinhogarismo*.

Con el objetivo de explicar la exclusión habitacional y las formas que adopta en el contexto de la ciudad de Panamá se utiliza una serie de fuentes secundarias: las proyecciones de población y vivienda y el Plan de ordenamiento territorial de la región metropolitana. Con respecto a la primera es necesario trabajar con proyecciones, pues los datos del censo del

2010 están desactualizados y hasta la fecha de elaboración de este artículo no se han publicados los nuevos resultados del censo.

En el esquema conceptual se propone una tipología de la exclusión social que necesita un correlato empírico a través de indicadores. En el caso de la exclusión habitacional absoluta (sinhogarismo) se considera como indicador la cantidad de personas en situación de calle contabilizadas por la Alcaldía de Panamá y la de San Miguelito. Con respecto a esto es importante recalcar que solo se cuenta con cifras aproximadas ya que ambas administraciones no sistematizan la información.

Un total de tres son los indicadores de la exclusión habitacional del mercado formal de vivienda: el déficit habitacional absoluto (definido como la diferencia entre la cantidad de hogares- la cantidad de vivienda disponible), el déficit habitacional cualitativo (la diferente entre la cantidad de hogares- la cantidad de vivienda en condiciones de habitabilidad) y cantidad de familias en asentamientos informales.

Resultados y Discusión

Encuadramiento teórico

Exclusión social

La exclusión social se utiliza como sinónimo de pobreza y marginalidad. Sin embargo, los tres son conceptos que pertenecen a esquemas teóricos diferenciados que explican distintos procesos sociales. La noción de pobreza hace referencia a las privaciones que experimentan familias e individuos que le impiden satisfacer sus necesidades básicas como salud, vivienda, educación y alimentación. La metodología empleada para su medición, las necesidades e indicadores que se deben considerar, así como las críticas a su enfoque minimista generó debates encarnizados entre economistas, politólogos y sociólogos. Sin embargo, esta visión dominante impuesta por los organismos internacionales que imponen una mirada seudocrítica sobre la realidad social. “En primera instancia aparecen como

denunciadora de carencias sociales, pero su comprensión es mistificadora porque no expresa relaciones sociales antagónicas basadas en el poder” (Mora y Pérez, 2009).

Por su parte la marginalidad es un enfoque popularizado por la sociología Latinoamericana con influencias del marxismo. Num la definía como aquella parte del ejército de reserva que por diferentes características no logra entrar al mercado laboral desarrolla rasgos psicosociales particulares (polo marginal).

La exclusión es un enfoque más integral en comparación con los anteriores, su aplicabilidad está relacionada con la cuestión de la desigualdad, siendo definida la primera como su caso más extremo que experimentan individuos y colectivos sociales. Lo extremo está dado por la ausencia de la ciudadanía social de forma tal que los individuos y las colectividades están fuera del “edificio llamado sociedad”. Se puede estar dentro de este edificio en condición de pobre o marginal.

Con respecto a la noción de pobreza, Mora y Pérez establecen que la exclusión social se diferencia en tres aspectos. El primero es su análisis relacional a diferencia del normativo que rige para el enfoque de pobreza (se es pobre porque un individuo reúne unas características determinadas por los expertos que lo etiquetan como tal). En otras palabras, un grupo social (o individuo) está excluido porque otro grupo (o individuo) acapara. Segundo, el enfoque de la pobreza transmite la idea de una integración deficitaria que puede ser salvada mediante un buen diseño de políticas públicas sin alterar el orden de distribución de recursos, mientras que la exclusión social propone que esto no se pueden lograr sin trastocar ese orden. El tercero está relacionado con la idea de movilidad social que transmite la noción de pobreza; es posible romper con el círculo de la pobreza si los pobres obtienen

ciertas cualificaciones, el enfoque de la exclusión social propone la hipótesis del bloqueo social.

Lo anterior nos lleva al cuestionamiento sobre los mecanismos que hacen que ciertos grupos sociales queden al margen de la ciudadanía social y otros, que no solo quedan incluidos, sino que logran acaparar/ y controlar ese orden distributivo. Los referidos autores identifican dos: el control del mercado laboral (explotación) y el acaparamiento de oportunidades de acumulación.

Con las transformaciones experimentadas durante los últimos años con la aplicación de políticas neoliberales generó un impacto sobre los mercados laborales y el mundo del trabajo. Fenómenos como la desregulación, la producción de trabajos precarios y la flexibilización se acentúan con las medidas estructurales contribuyendo a la profundización de las desigualdades sociales mediante la explotación; mientras que estos mismos procesos segmentan a la población trabajadora, unas que acaparan empleo y generan exclusión laboral.

Ciudad y exclusión social

Actualmente la mayor parte de la población mundial vive en la ciudad, en zonas metropolitanas y megápolis sobre todo en el tercer mundo. Su expansión y desarrollo obedece, más que a su tasa natural, al desplazamiento de la población rural, a las migraciones internacionales y a las leyes que rigen el funcionamiento del capitalismo. La concentración de los bienes consumo colectivo, de las condiciones generales para la producción, reproducción y distribución, no solo hace que la mayor parte de la población habite en estos espacios, sino que se conviertan en centros neurálgicos del sistema. Las dinámicas de la producción conllevan sus contradicciones no solo a la producción del ambiente, sino sobre todo a las dinámicas que rigen la ubicación de la población que en ella habita. Todos los

procesos que aquí ocurren están preñados por la lógica: el afán incesante de acumulación a través de la producción de mercancías.

Lefebvre denunció en la década de 1960, en los años dorados del capitalismo previo a la crisis petrolera, cómo el urbanismo impulsado por los Estado mercantilizaba todos los espacios. En la ciudad se transformaba la mercancía de valor de uso en valor de cambio. El capitalismo industrial la consideraba como el espacio privilegiado para mantener su régimen de acumulación vía extracción de plusvalía. Frente a la vorágine capitalista, Lefebvre promocionaba el derecho a la ciudad como aquel que tiene las clases populares de decidir el destino de la ciudad.

Después de la crisis petrolera y la aplicación de las políticas neoliberales, el repliegue del Estado deja a las libres fuerzas del mercado la dirección de la producción de la ciudad. Esto implicó no solo flexibilizar las normativas relacionadas con el ordenamiento urbano, sino que el Estado redujera su participación en la producción de bienes de consumo colectivo quedando en manos del capital. Así una serie de activos estatales orientados a la producción de viviendas, transporte y servicios públicos urbanos se privatizaron y ahora son dirigidos por las empresas privada. No obstante, el neoliberalismo trajo aparejada una reconfiguración de los capitales, pues el proceso ahora es direccionado por el capital financiero subordinando a las fracciones comerciales e industrial. Para la producción de la ciudad, los efectos fueron directo: la construcción de infraestructura urbana, de equipamiento comunitario y la producción de urbanizaciones queda bajo la dirección de los bancos en alianza con la industria de la construcción.

En términos del tejido social los efectos fueron adversos sobre todo en las ciudades del sur global; se incrementó las desigualdades socio territoriales: Islas de riqueza, representada en barrios de alto poder adquisitivo, rodeados de mares de pobreza donde la criminalidad, la contaminación y la ausencia de equipamiento urbanísticos necesarios para

una vida digna hacen vulnerable a la mayoría de la población frente al incremento de los activos del capital financiero.

La producción de vivienda en la ciudad y la exclusión social

La producción de vivienda asegura ganancias rápidas y en algunos casos es la variable explicativa de crisis sistémicas generada por burbujas inmobiliaria (La del 2007 por las hipotecas suprimidas en Estados Unidos generó una crisis que pronto contagió a los países de la eurozona, llevó a bancarrota a muchos bancos y la intervención de los Estados para salvar los sistemas financieros) cuyas consecuencias recaen sobre los sectores más vulnerables de la sociedad.

La exclusión habitacional o el fenómeno del sinhogarismo son los casos más extremos de exclusión social en la ciudad. Sin embargo, estos procesos son estudiados presentando variables que hacen referencia a las características de los individuos y grupos sin hogar. Los esquemas conceptuales utilizados para la interpretación provienen de la psicología e incluso de la psiquiatría. Las consecuencias son claras: se diseñan itinerarios individualistas de inserción y, en últimas instancias, culpan a los propios sujetos por esta situación. En esta concepción las variables estructurales no tenían peso explicativo. Sin embargo, se propone otra postura interpretativa; una que pone el acento en las variables de carácter estructural, especialmente en el funcionamiento del mercado de vivienda. El fenómeno sinhogarismo está íntimamente ligado a este mercado que niega el acceso a esta mercancía y cuyo acaparamiento representa grandes dividendos entre los diferentes agentes que intervienen en su producción (bancos, desarrollistas, corredores de bienes raíces, etc.) La exclusión habitacional define al conjunto de personas o familias que están socialmente excluidas de ocupar permanentemente un domicilio adecuado y personal. Es un proceso multidimensional, multicausal, dinámico y heterogéneo. Esto significa que hay gradientes de exclusión habitacional dentro de la ciudad influenciado por el mercado de la vivienda

(relacionado con el mercado del suelo urbano) y con la red primaria de atención. Podemos determinar dos tipos

- Exclusión habitacional absoluta (sinhogarismo): Conjunto de personas o familia en situación de calle (es el escalafón más bajo de la exclusión). Esto puede ser permanente o temporal
- Exclusión del mercado formal: Conjunto de personas y familia que no poseen vivienda en condiciones de habitabilidad.

En la ciudad el fenómeno de sinhogarismo es el caso más extremo de exclusión que es un proceso de gradiente relacionados con el mercado de la vivienda. Así la exclusión del mercado formal se manifiesta en el surgimiento de asentamientos informales y viviendas precarias para la habitabilidad. La acción del Estado puede reafirmar la condición de exclusión/inclusión, por ejemplo, según el tipo de políticas de producción de vivienda de interés social y la existencia de sistema de albergues pueden incrementar o desacelerar el proceso.

La vivienda se ubica en el centro de la inclusión/exclusión habitacional, su producción está relacionada con el mercado del suelo urbano y en sociedades como la nuestra, donde el trabajo juega un papel central, su acceso está atravesado por la cuestión laboral en condiciones que permitan tener capacidades crediticias para obtener un financiamiento.

El mercado del suelo urbano y exclusión

La ausencia de un espacio donde habitar se convierte en el principal obstáculo para la integración al sistema urbano y es la realidad de gran parte de la población que vive en la ciudad. Su suelo se convierte en una preciada mercancía que se distribuye atendiendo a la

capacidad de pago. Sin embargo, en su distribución intervienen varios agentes cuya dinámica puede ser comprendida a la luz de la teoría de la renta.

El capitalismo hereda instituciones de otros modos de producción y una de las principales es la propiedad privada; no puede eliminarla y se ve en la necesidad de pagar un impuesto al dueño de una parcela de suelo. Este impuesto es lo que se denomina renta. Al rentista le corresponde una parte de la ganancia del capitalista que proviene de la extracción de plusvalía del trabajador.

Un desarrollista que invierte en un proyecto de construcción en los entornos urbanos tendrá en primer lugar que adquirir el derecho del suelo entrando en transacción con el rentista. El costo de la renta pagada depende de factores como la localización, los servicios y bienes de consumos colectivos que están alrededor, así como la calidad del suelo. Para recuperar lo que pierde el capitalista en forma de renta, se incrementa el precio de la vivienda, también incrementos sucesivos son incorporados cuando intervienen otros agentes (bancos, seguros, corredores, etc.).

Trabajo y acceso a la vivienda

La principal forma de suplir las diferentes necesidades básicas de las familias es a través del empleo que garantiza el acceso a bienes y servicios para una vida digna. Las condiciones en que se genera influyen en la forma cómo se suplen. En el caso de la vivienda urbana, la manera principal de acceder, alquilada o propia, es a través del ingreso familiar obtenido por medio de un empleo. Su calidad del empleo determina la calidad de la vivienda y esto es corroborado por los datos de la mayoría de las encuestas socioeconómica aplicadas por los Estados. En los asentamientos informales, caracterizados por deficiente acceso a agua potable, materiales perecederos y déficit de servicios públicos, están habitados, en su mayoría, por población cuyos empleos son informales o están en condición de formalidad, pero sometido algunas de las lógicas de precarización; mientras que las urbanizaciones formales, mejor servidas urbanísticamente, son espacios habitados por familias con empleos



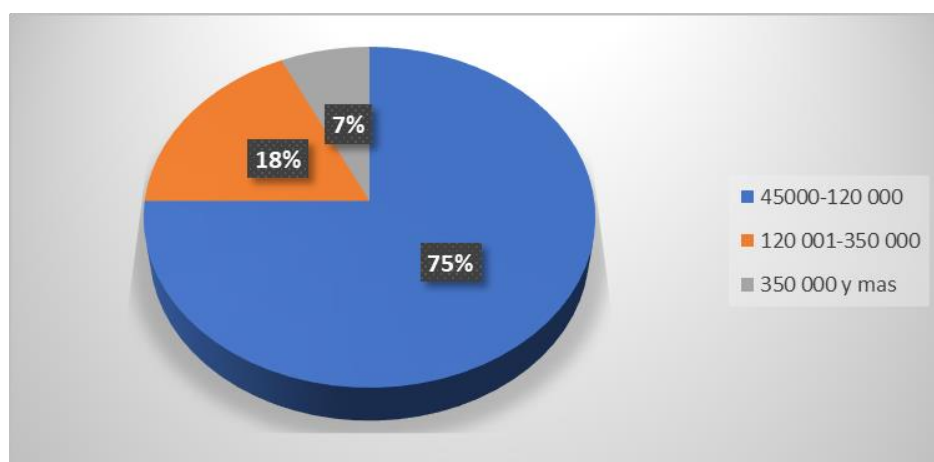
más estables, formales y no precarizados. Se afirmó que uno de los mecanismos generadores de exclusión social opera a través de la explotación en el mercado laboral y que el problema de los diferentes tipos de exclusión habitacional está relacionado con la calidad del empleo; ella es parte de un proceso de mayor envergadura y que es la manifestación más concreta en la ciudad de la explotación a la que es sometida la fuerza laboral por parte de las élites que excluyen a segmentos poblacionales de la ciudadanía social. En un contexto urbano, la falta de vivienda se convierte en el principal obstáculo para alcanzar la ciudadanía social.

Resultados

En Panamá, el 85% de las viviendas son producidas por el sector privado con incentivos del gobierno central, mientras que éste licita el 15% restante. Actualmente, no se están produciendo viviendas por debajo de los 45 mil dólares.

Figura 1

Porcentajes de viviendas producidas en Panamá. Según el precio. 2019.



Fuente: ACOBIR (2019).

Un total de 55 mil familias no tienen acceso a créditos hipotecarios; mientras que en conjunto el sector privado y el Estado producen en promedio 14 mil viviendas (oferta),

mientras que se requieren alrededor de 17 mil unidades por año. Esto hace que el déficit habitacional a nivel nacional alcance la cifra de 200 mil para el año 2022.

El déficit cuantitativo en el centro histórico

En el centro histórico se requieren construir un total de 215 unidades habitacionales lo que representa el 0.9% de los hogares, mientras que déficit cualitativo es de 414 viviendas y cubre el 1.96% de las familias

Tabla No. 1.

Déficit habitacional del Centro Histórico

Corregimiento	Vivienda	Familias	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
San Felipe	1053	1060	7	45
El Chorrillo	6149	6170	21	90
Santa Ana	5919	5989	70	120
La Exposición	6041	6101	60	120
Curundú	4870	4927	57	100
	24032	24247	215	414

Fuente: INEC (2020).

Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en el distrito financiero

El distrito financiero, integrado por el corregimiento de Bella Vista y San Francisco, el déficit cuantitativo es de 304 viviendas nuevas que se requieren construir y el cualitativo es de 737 viviendas que necesitan ser reparadas y construidas. Esto representa el 1.2% y 2.9% de las familias que ahí habitan, respectivamente.

Tabla 2*Déficit habitacional del Distrito Financiero*

Corregimiento	Vivienda	Hogares	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
Bella Vista	9988	10108	120	450
San Francisco	14725	14909	184	287
Total	24713	25017	304	737

Fuente: INEC (2020).

Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en la zona intermedia

Esta zona está integrada por los corregimientos de Betania, Pueblo Nuevo, Río Abajo y Parque Lefebvre, aquí ambos tipos de déficit son superiores que las anteriores zonas. El déficit cuantitativo alcanza el 1.9% de las familias y el cualitativo el 3.2%, siendo las viviendas necesarias de construir de construir y reparar 802 y 1379, respectivamente.

Cuadro No. 3.*Déficit habitacional de la zona de transición*

	Vivienda	Familias	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
Betania	14978	15278	300	560
Pueblo Nuevo	6494	6587	93	150
Parque Lefebvre	11864	12116	252	390
Río Abajo	8462	8619	157	279
Total	41798	42600	802	1379

Fuente: INEC (2020).

Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en la periferia este

En este sector de la ciudad se requiere construir un total de 1861 viviendas nuevas, mientras que viviendas que necesitan reparación es de 5128. Esto representa el 1.78% y 4.90% de las familias.

Tabla 4*Déficit habitacional de la Periferia este*

Corregimiento	Viviendas	Familias	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
Juan Díaz	28140	28708	568	1650
Pedregal	14141	14459	318	969
Pacora	12889	13012	123	278
Tocumen	20139	20460	321	953
Las Mañanitas	10025	10252	227	690
24 de diciembre	17361	17665	304	988
	102695	104556	1861	5128

Fuente: INEC (2020).**Déficit cuantitativo y cualitativo en la periferia norte**

Esta zona incluye a todos los corregimientos del distrito especial de San Miguelito y los corregimientos de Chilibre, Las Cumbres, Ernesto Córdoba Campus y Alcalde Díaz perteneciente al distrito capital. Se requieren en esta zona un total de 4387 viviendas nuevas y se requieren de reparación 12446. Esto represente el 3.2% y 9,2% de las familias, respectivamente.

Tabla 5.*Déficit habitacional de la Periferia Norte*

Corregimiento	Familias	Viviendas	Déficit cuantitativo	Déficit cualitativo
San Miguelito	85893	83202	2691	9996
Las Cumbres	8782	8534	248	900
Chilibre	14590	14862	272	600
Alcalde Díaz	11212	11019	193	450
Ernesto Córdoba Campus	14861	14581	280	500
Total	135338	132198	4387	12446

Fuente: INEC (2020).

Asentamientos informales

La proliferación de asentamientos informales es una expresión de exclusión habitacional que afecta a un buen número de familias. En la periferia norte se encuentran la mayor cantidad de estas urbanizaciones, mientras que resalta, en la periferia este, el corregimiento de Pacora.

Tabla 6

Asentamientos informales en la periferia de la ciudad de Panamá

Corregimiento	Periferia	Cantidad de asentamientos	Familias
Chilibre	Norte	6	150
Las Cumbres	Norte	2	60
Pacora	Este	6	250
Tocumen	Este	1	25
Las Mañanitas	Este	2	75
24 de diciembre	Este	2	56
Alcalde Díaz	Norte	3	120
Ernesto Córdoba Campus	Norte	4	85

Fuente: MIVIOT (2022).

El sinhogarismo

No existe cifras exactas sobre la cantidad de personas en situación de calle ya sea, porque las instituciones no se encargan de sistematizarla o porque se trata de una población itinerante. En la ciudad de Panamá, hay alrededor de unas 820 personas en situación de calle que buscan refugios en albergues atendido fundaciones u ONG privadas.

Tabla 7*Personas en situación de calle (sinhogarismo)*

Centro Juan Pablo II Santa Ana	30
Fundación Remar	450
Centro Nueva Vida	110
Fundación servir	45
El Taller del Maestro	46
A Dios sea Gloria Pastoral de Movilidad humana	92
Fundación Paraíso Celestial	32

Discusión

En el centro urbano de la ciudad de Panamá, los déficits habitacionales cualitativos y cuantitativos son bajos, sin embargo, no significa que el problema de la exclusión habitacional está solucionado, sino que es un espacio acaparado por las élites y las capas media producto del proceso de aburguesamiento las tres zonas del casco central (aunque algunos corregimientos del centro están habitados por sectores populares Curundú, Santa Ana y El Chorrillo). Esto va acompañado de un sistemático desalojo de sectores populares, un proceso que se puede rastrear desde la década de 1970, lo que se traduce en menos personas viviendo en estas zonas.

El bajo déficit habitacional en el centro histórico es explicado por el proceso de gentrificación que experimenta San Felipe desde 1997 cuando fue declarado patrimonio histórico de la humanidad. Los usos del suelo fueron cooptados para las actividades relacionadas con el turismo: hoteles, restaurantes, bares y discotecas, así como la llegada de población de altos ingresos. El efecto de esto fue la clausura de la vivienda popular y el desalojo de su población hacia la periferia. Este proceso parece expandirse hacia Santa Ana por lo que parece probable que tengamos menos personas habitando este corregimiento en los próximos años.

En el Distrito Financiero y la Zona Intermedia la situación es similar cualitativamente, pero cuantitativamente difiere. Es decir, en San Francisco y Bella Vista el déficit cualitativo es bajo y afecta a las familias más pobre. Aquí la industria de la construcción desarrolla proyectos para obtener ganancias rápidas, sobre todo por el conjunto de incentivo que recibe del gobierno central y las leyes lapsas de ordenamiento territorial. Esto provoca una producción de vivienda para sectores y medios altos frente a un proceso exclusión de los sectores populares de estas áreas mejor servidas urbanísticamente. En la zona intermedia los déficit cualitativos y cuantitativos adquieren magnitudes superiores a las anteriores afectando casi al 1.9 % (cuantitativo) y 3% para el cualitativo.

Se encuentre mayores niveles de exclusión habitacional en la Periferia Este de la ciudad, aquí el 5% de las viviendas no cuentan con las condiciones de habitabilidad y el 1.9% de las familias no tienen ningún tipo de acceso a ella. Una situación más aguda, la experimenta el distrito de San Miguelito y la Periferia Norte la ciudad. El distrito especial se requiere renovar unas 10 mil viviendas que no cuentan con las condiciones apropiadas para ser habitables, mientras que necesita casi tres mil viviendas nuevas. Aquí el problema parece estar relacionada con una población cuyos ingresos son bajos y que se desempeñan, en su mayoría, en el mercado informal. Los otros corregimientos de la zona norte presentan niveles más moderados de exclusión habitacional pues requieren 2450 unidades habitacionales que necesitan ser reparadas y alrededor de unas 900 nuevas construcciones. Esto también está relacionado con los niveles de ingresos de la población residente y el mercado informal. Estos corregimientos son más heterogéneos en términos sociales: se encuentran habitados por una combinación población de ingresos medios altos, ingresos medios y sectores populares.

En la Periferia Este el 5% de las familias se ven excluidas del acceso de vivienda en condiciones de habitabilidad y el 2% no cuenta con este bien bajo ninguna condición. En las dos periferias se construyen urbanizaciones para sectores con capacidad crediticias, pero dejan por fuera aquellas familias que se desempeñan en el mercado informal. Esto se ve reflejado en la proliferación de asentamientos informales. En todos los corregimientos de las

periferias surgen urbanizaciones informales, algunas de ellas en lotes no apropiados para urbanizar poniendo las familias en riesgo ante los desastres y fenómenos naturales. En el lado norte resalta la situación de Chilibre, que, durante la pandemia, aumentaron los asentamientos informales, mientras que del lado oeste la situación más aguda la presenta el corregimiento de Pacora.

Con respecto a las personas en situación de calle hay algunos elementos que precisar. Al carecer de un sistema cuidados estatal, esta función se les cede a las fundación y ONG, aunque en algunas ocasiones, recibieron subsidios de parte de los gobiernos locales; hoy la situación es diferente. Por otro lado, no todas las personas que hacen uso de los albergues tienen algún tipo de adicción a la droga, como se piensa en el imaginario popular, la mayoría de los usuarios son personas de la tercera edad.

Conclusiones

El déficit cualitativo casi afecta al 5% de las familias en la ciudad de Panamá, mientras que el cuantitativo afecta casi el 2%. Es decir que el déficit total afecta al 7% de las familias que se encuentran en exclusión habitacional. Lo anterior habría que añadir aquellos grupos que viven en asentamientos informales que su mayoría se emplean en el sector informal que no les permite tener capacidad crediticia para suplir la necesidad a través del mercado formal.

En el centro de la ciudad el déficit habitacional es bajo, se incrementa levemente en la zona de transición. Esto no debe ser interpretado como si la exclusión habitacional no fuera un problema pues la zona experimenta un proceso de gentrificación o aburguesamiento que implica desalojo de la población y su relocalización en la periferia. En Centro Histórico los usos del suelo han sido captados para la actividad turística, un poco más diversos en el Distrito Financiero, pero la producción de vivienda en esta zona se dirige a sectores de altos ingresos excluyendo a las familias más pobres.



No existe un sistema de cuidados y el Estado descuida esta función que es suplida muy precariamente por algunas ONG y Fundaciones. Existe casi 800 personas en situación de calle, pero a diferencia de lo que se construye en el imaginario popular, sus usuarios son personas de la tercera edad que por diferentes motivos no lograron adquirir una vivienda.

Agradecimientos

A la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, VIP-UP y a su personal.

Al Dr. Olmedo García, Decano de la Facultad de Humanidades, UP.

Al Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades, UP.

Al Centro de Investigaciones de la Facultad de Humanidades, CIFHU.

Al Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena”, CELA.

Al Centro de Información de Estadística y Censo de la Contraloría.

A los Centros y albergues consultados en esta investigación y a todas las personas con las que logramos conversar sobre esta investigación previamente, durante y en la elaboración del informe final.

Esperando que esta pequeña pero significativa contribución de pie a una discusión mayormente desarrollada para entender la dinámica de la carencia de vivienda y su relación con la exclusión social y el sinhogarismo.

Referencias Bibliográficas

Mora, M y J. Pérez (2009). *Se acabó la pura vida. A menazas y desafíos sociales en la Costa Rica del Siglo XXI*. FLACSO.

Mora, M y J. Pérez (2007). *La persistencia de la miseria en Centroamérica*. FLACSO.

Sojo, C (2006). *Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina*. Cuaderno de Ciencias Sociales, 142, 13-25

Vaca, V (2022). *Vivienda y exclusión social. Algunos apuntes teóricos metodológicos*. Trabajo social hoy, 97-190-220.



Aguelles, J. (2019). Las personas sinhogar y la exclusión residencial. ¿Hacia un cambio de paradigma? Cuadernos de Trabajo Social, 32(2), 265-275

Casel, R. (1997), *Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salario*. Paidós.

Cabrera, P (1998). *Huesped del aire. Sociología de la persona sin hogar en Madrid*: Universidad Pontificia de Comilla.

Logan, J & Molotch, H (2015). La ciudad como máquina de crecimiento. La ciudad y el imperio de los mercados. En Observatorio Metropolitano de Madrid (Ed.). *El mercado contra la ciudad. Globalización, gentrificación y políticas urbanas. Traficantes de sueños* (pp. 157-211). <http://traficante.net/libro/el-mercado-contra-la-ciudad>