

ÍNDICE

Informe 4

Volumen I

PLAN DE DESARROLLO URBANO

1. INTRODUCCIÓN	1
2. ANTECEDENTES Y CONSECUENCIAS DE LAS TENDENCIAS HISTÓRICAS	5
2.1 ÁREA METROPOLITANA SUBREGIÓN PACÍFICO ESTE	5
2.2 ÁREA METROPOLITANA SUBREGIÓN PACÍFICO OESTE	11
2.3 ÁREA METROPOLITANA SUBREGIÓN ATLÁNTICO.....	14
3. DIMENSIÓN AMBIENTAL DEL TERRITORIO DE LA REGIÓN METROPOLITANA	21
4. FUNDAMENTOS ECONÓMICOS Y SOCIODEMOGRÁFICOS 2010 - 2035. 25	
4.1 FUNDAMENTOS ECONÓMICOS DE LOS ESCENARIOS DE DESARROLLO URBANO	25
4.1.1 Producto interno bruto.....	25
4.1.1.1 Antecedentes.....	25
4.1.1.2 Desempeño Económico Reciente	26
4.1.1.3 Proyecciones de Crecimiento Económico	31
4.1.2 Inversiones.....	36
4.1.2.1 Inversión Extranjera Directa (IED)	36
4.1.2.2 Inversión Pública	39
4.1.3 Desempleo	41
4.2 FUNDAMENTOS ECONÓMICOS DE LOS ESCENARIOS DE DESARROLLO URBANO	43
4.2.1 Población	43
4.2.1.1 Estructura de edad de la población	45
4.2.2 Densidad Poblacional	46
4.2.3 Vivienda	47
4.2.4 Demanda de Empleo	50

REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN METROPOLITANO DE 1997

INFORME 4: Formulación del Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico
CONSORCIO POT: INCODISA Y PSS

4.2.5	Ingreso	53
4.2.6	Migración.....	53
4.2.7	Pobreza.....	55
5.	METAS ESTRATÉGICAS Y POLÍTICAS DE DESARROLLO.....	57
5.1	MATRIZ DE POLÍTICAS	57
5.1.1	Metas estratégicas	57
5.2	CONTENCIÓN EN EL ÁMBITO REGIONAL Y LOCAL	60
5.3	DESCENTRALIZACIÓN URBANA EN EL ÁMBITO REGIONAL	62
5.4	POLÍTICAS SECTORIALES.....	62
6.	EL CONTEXTO REGIONAL	69
6.1	DEFINICIÓN DEL MARCO DE POLÍTICAS GOBERNANTES.....	70
6.2	LOS ESCENARIOS REGIONALES CONSIDERADOS	72
6.3	SELECCIÓN DEL CONTEXTO REGIONAL	75
6.3.1	Selección del Escenario.....	75
6.3.2	Análisis de los Escenarios	77
6.3.3	Escenario Escogido por el Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico de 1997	77
6.3.4	Comparativos de Escenarios de Desarrollo Propuesto	78
6.3.5	Análisis y Resultado de los Comparativos de Escenarios de Desarrollo Propuesto	85
7.	ESCENARIOS ESTRATÉGICOS.....	89
7.1	ESCENARIOS DE DESCENTRALIZACIÓN CONSIDERADOS.....	90
7.2	EL CONCEPTO MULTIMODAL.....	93
7.3	DESCRIPCIÓN DE LA CONDICIÓN ACTUAL DE LOS NODOS PROPUESTOS.....	94
7.3.1	Subregión de Pacífico Este.....	94
7.3.1.1	Proyección de empleos que deben generar los nodos al año 2035	99
7.3.2	Subregión de Pacífico Oeste	103
7.3.2.1	Proyección de empleos que deben generar los nodos al año 2035	105
7.3.3	Subregión de Atlántico	109
7.3.3.1	Proyección de empleos que deben generar los nodos al año 2035	110

7.3.4	Conclusión	111
8.	CARACTERÍSTICAS PREDOMINANTES DE LOS MERCADOS DE TIERRA URBANA DE VIVIENDA EN LA REGIÓN METROPOLITANA DEL PACÍFICO Y DEL ATLÁNTICO	112
8.1	CARACTERÍSTICAS Y LA GESTIÓN DE LA TIERRA URBANA DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE PANAMÁ.....	113
8.2	ÁREA METROPOLITANA PACÍFICO ESTE	113
8.2.1	Tenencia y Valor de la Tierra	114
8.2.2	Mercado de Vivienda	117
8.3	ÁREA METROPOLITANA PACÍFICO OESTE.....	118
8.3.1	Tenencia y Valor de la Tierra	118
8.3.2	Mercado de Vivienda	121
8.4	ÁREA METROPOLITANA DEL ATLÁNTICO	125
8.4.1	Tenencia y Valor de la Tierra	125
8.4.2	Mercado de Vivienda	128

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 6.3.5-1	Escenario Escogido. Subregión Pacífico Este.	pág. 86
Mapa 6.3.5-2	Escenario Escogido. Subregión Pacífico Oeste.	pág. 87
Mapa 6.3.5-3	Escenario Escogido. Subregión Atlántico y Corredor Transístmico.	pág. 88

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 2.1-1	Ciudad de Panamá, año 1904	pág. 9
Figura 2.1-2	Plano de la ciudad de Panamá, año 1915	pág. 10
Figura 2.1-3	Plano de la ciudad de Panamá, año 1926	pág. 10
Figura 2.2-1	Plano de Panamá, año 1851	pág. 13
Figura 2.3-1	Plano de la ciudad de Galveston de 1871, Puerto y Ferrocarril antecedente de la Ciudad de Colón	pág. 19
Figura 2.3-2	Plano de la ciudad de Colón, año 1863	pág. 20
Figura 2.3-3	Plano de Colón y su entorno hoy	pág. 20

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 4.1.1.1-1	Composición de la economía panameña, según sectores. Año 2010	pág. 26
Gráfico 4.1.1.3-1	Proyección de desempeño económico de Panamá bajo escenario de Aterrizaje Suave	pág. 34
Gráfico 4.1.1.3-2	Proyección de desempeño económico de Panamá bajo Escenario de Desaceleración	pág. 35
Gráfico 4.1.2.1-1	Flujos de Inversión Extranjera Directa. En millones de Balboas. Años 1990 - 2010	pág. 37
Gráfico 4.1.2.2-1	Flujos de Inversión Pública en la República. (en balboas). Años 2002 - 2010	pág. 39
Gráfico 4.1.2.2-2	Composición de los flujos de la inversión Pública en la Provincia de Panamá (en balboas). Años 2002 - 2010	pág. 40
Gráfico 4.1.2.2-3	Composición de los flujos de inversión Pública de Colón. (en balboas). Años 2002 - 2010	pág. 41
Gráfico 4.1.3-1	Tasas históricas de desempleo en Panamá. Años 2001 - 2003	pág. 42
Gráfico 4.1.3-2	Proyección de las tasas de desempleo en Panamá, según quinquenio: 2011/12 – 2031/35	pág. 43

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 4.1.1.2-1	Evolución del Producto Interno Bruto de Panamá, por categoría de actividad económica, a precios de 1996 (en millones de balboas) Años 2006 – 2012	pág. 29/30
Tabla 4.1.2.1-1	Composición de la IED. En miles de Balboas. Años 2010 - 2012	pág. 38
Tabla 4.2.1-1	Superficie, población y densidad de la población en el área de estudio. Años 2000 - 2010	pág. 44
Tabla 4.2.1-2	Proyección de la población del Área Metropolitana. 2010 – 2035	pág. 45
Tabla 4.2.1.1-1	Estructura de edad de la población del Área Metropolitana. Años 2010 y 2035. (en porcentaje %)	pág. 46
Tabla 4.2.2-1	Proyección de la densidad de población del Área Metropolitana. 2010 – 2035	pág. 47
Tabla 4.2.3-1	Algunas características importantes de las viviendas. Año 2010	pág. 48
Tabla 4.2.3-2	Proyección de las viviendas requeridas en el Área Metropolitana. 2010 – 2035	pág. 49
Tabla 4.2.4-1	Población ocupada, por sector de la actividad económica. Años 2010	pág. 51
Tabla 4.2.4-2	Proyección de empleos requeridos en el Área Metropolitana. 2010 – 2035	pág. 52
Tabla 4.2.5-1	Mediana de ingreso mensual de las familias en el área de estudio. Año 2000 -2010	pág. 53
Tabla 4.2.6-1	Migración interprovincial en las Provincias de Panamá y Colón	pág. 55
Tabla 5.4-1	Ejes, objetivos, políticas y programas de desarrollo para el periodo 2014-2019, propuesto por el nuevo gobierno	pág. 63/69
Tabla 6.3.4-1	Comparativo de Escenarios de Desarrollo Propuestos	pág. 79
Tabla 6.3.4-2	Comparativo de Escenarios 2 y 3	pág. 80/84

Tabla 7.1-1	Síntesis de las características de los escenarios de descentralización considerados en el plan metropolitano, 1997	pág. 92
Tabla 7.3.1.1-1	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Centro al Año 2035 (PEA)	pág. 99
Tabla 7.3.1.1-2	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Tocumen al Año 2035 (PEA)	pág. 100
Tabla 7.3.1.1-3	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Juan Díaz al Año 2035 (PEA)	pág. 100
Tabla 7.3.1.1-4	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Milla 8 al Año 2035 (PEA)	pág. 101
Tabla 7.3.1.1-5	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Contención Ciudad Hospitalaria – Mercado de Abasto al Año 2035 (PEA)	pág. 101
Tabla 7.3.1.1-6	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Pacora Logístico al Año 2035 (PEA)	pág. 102
Tabla 7.3.1.1-7	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Pedregal al Año 2035 (PEA)	pág. 102
Tabla 7.3.1.1-8	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Chepo Agropecuario al Año 2035 (PEA)	pág. 102
Tabla 7.3.2.1-1	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Panamá Pacífico al Año 2035 (PEA)	pág. 105
Tabla 7.3.2.1-2	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Centro Administrativo al Año 2035 (PEA)	pág. 105
Tabla 7.3.2.1-3	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Industrial al Año 2035 (PEA)	pág. 106
Tabla 7.3.2.1-4	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Vista Alegre al Año 2035 (PEA)	pág. 106
Tabla 7.3.2.1-5	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Central La Chorrera al Año 2035 (PEA)	pág. 106
Tabla 7.3.2.1-6	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Villa Rosario al Año 2035 (PEA)	pág. 107
Tabla 7.3.2.1-7	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Vacamonte al Año 2035 (PEA)	pág. 107

Tabla 7.3.2.1-8	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Veracruz al Año 2035 (PEA)	pág. 107
Tabla 7.3.2.1-9	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Puerto Caimito al Año 2035 (PEA)	pág. 108
Tabla 7.3.2.1-10	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Playa Leona al Año 2035 (PEA)	pág. 108
Tabla 7.3.2.1-11	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Arraiján al Año 2035 (PEA)	pág. 108
Tabla 7.3.3.1-1	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Ciudad de Colón al Año 2035 (PEA)	pág. 110
Tabla 7.3.2.1-2	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Cristóbal al Año 2035 (PEA)	pág. 110
Tabla 7.3.2.1-3	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Cativá al Año 2035 (PEA)	pág. 111
Tabla 7.3.2.1-4	Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Sabanita al Año 2035 (PEA)	pág. 111
Tabla 8.2.1-1	Precio de Tierra urbana ofertada en la subregión Pacífico Este por distrito y corregimiento 2014	pág. 116
Tabla 8.3.1-1	Precio de tierra urbana ofertada en la subregión Pacífico Oeste, por distrito y corregimiento. 2014	pág. 120
Tabla 8.3.2-1	Proyectos residenciales aprobados en la subregión Pacífico Oeste por distritos y corregimientos	pág. 123
Tabla 8.3.2-2	Características de la oferta habitacional en la subregión Pacífico Oeste por distrito, corregimiento y urbanización	pág. 124
Tabla 8.4.1-1	Valores de Comerciales de la Tierra en la Subregión del Atlántico	pág. 128
Tabla 8.4.2-1	Algunos Proyectos Privados de Vivienda en el Área Metropolitana de Colón	pág. 130

Siglas	Definición
ACP	Autoridad de Canal de Panamá
AGUASEO, S.A.	Empresa de Recolección de Basura del Distrito de Colón
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ATTT	Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
ASEP	Autoridad Nacional de Servicios Públicos
CAPAC	Cámara Panameña de la Construcción
CSS	Caja de Seguro Social
C&W	Cable & Wireless
EEUU	Estados Unidos
ETESA	Empresa de Transmisión Eléctrica de Panamá
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
IFI	Institución Financiera Internacional
INAC	Instituto Nacional de Cultura
JAAR	Juntas Administradoras de Acueductos Rurales
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINSA	Ministerio de Salud
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MOP	Ministerio de Obras Públicas
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PAN	Programa de Ayuda Nacional
PARVIS	Programa de Apoyo Rápido para Viviendas de Interés Social
PIB	Producto Interno Bruto
PROFINCO	Programa de Financiamiento conjunto Gobierno Nacional-Banca Privada
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SGA	Sistema de Gerencia Ambiental
SINIP	Servicio Nacional de Inversiones Públicas

Abreviaturas

AMA	Área Metropolitana del Atlántico
AMP	Área Metropolitana del Pacífico
ave.	Avenida
cm	Centímetros
cont..	Continuación
Densid.	Densidad
EIA	Evaluación de Impactos Ambientales
Empl.	Empleos
est.	Estacionamiento
esc.	Escenario
etc.	Etcétera
ETLC	Estación de transferencia de las Cumbres
ETJD	Estación de transferencia de Juan Díaz
ETH	Estación de transferencia de Howard
ETA	Estación de transferencia de Arraiján
ETFE	Estación de transferencia de Fuerte Espinar
ETT	Estación de transferencia de Tocumen
fig.	Figura
habs.	Habitantes
has.	Hectáreas
Kms	Kilómetros
Kv	Kilovoltio
Lts	Litros
m ²	Metros cuadrados
m ³	Metros cúbicos
Nº	Número
PEA	Población económicamente activa
Pob.	Población
pp.	Página
RAD	Región de alta densidad
Rc	Razón de congestión
RMP	Región Metropolitana de Panamá
RBD	Región de baja densidad
Revert.	Revertida
RMD	Región de media densidad
RSCP	Relleno Sanitario de Cerro Patacón
RSLCU	Relleno sanitario de las Cumbres
SEA	Sistema de Espacios Abiertos
ton.	Tonelada
v/c	Volumen/capacidad
VCC	Vertedero controlado de Capira
VCCH	Vertedero controlado de Chepo
VCLC	Vertedero controlado de La Chorrera
UA	Unidades ambientales
UERAM	Unidad especializada en regulación ambiental metropolitana
yd ³	Yardas cubicas
Z.I.	Zona integrada

1. Introducción

El Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico preparado en 1997 y formalizado en diciembre del 2000 mediante el Decreto Ejecutivo 205 fue “elaborado con el objeto de mejorar los procedimientos de control de las Subregiones del Pacífico Este y Oeste, Atlántico y Corredor Transístmico” para ser implementado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. Al cabo de 18 años de su formulación es evidente el bajo nivel de cumplimiento de las propuestas allí formuladas y la necesidad urgente de encaminar el desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Panamá y Colón para detener el galopante deterioro de la calidad de vida en la región.

Panamá, al igual que los países de la región, no es ajena al rápido proceso de urbanización de las últimas décadas. Según datos de los Censos de Población y Vivienda, el país pasó de tener un 53.73% de población urbana en el año 1990 a 65.08% en el 2010. Esto representa un incremento en la cantidad de habitantes urbanos por encima del 77%.

La Región Metropolitana de Panamá y Colón es un imán que atrae población de otras zonas del país por su carácter de generador de empleo y concentradora de servicios de mejor calidad que las áreas rurales y las ciudades del interior. El país se ha caracterizado históricamente por generar grandes desigualdades geográficas y por la concentración de la actividad económica (también de su población) en una pequeña franja del territorio a lo largo del Canal de Panamá.

Esta franja de territorio se conoce como las áreas metropolitanas del Pacífico y de Colón, donde se concentra el “sector moderno de la economía panameña”,

generando aproximadamente el 80% del PIB, y en donde reside aproximadamente el 51% de la población del país.

La Región Metropolitana enfrenta retos nuevos a los impuestos por la presencia de la Zona del Canal, que promovió la expansión lineal, y al patrón de baja densidad asumido como tendencia internacional de la urbanización, y en años recientes al abandono de zonas centrales para exacerbar la dispersión y el desequilibrio entre los que están cerca de las zonas servidas y aquellos que viven en los confines del área metropolitana. Esta fórmula de crecimiento genera altos costos de infraestructura, mayores tiempos de desplazamiento a los centros de trabajo, contaminación de las fuentes de agua, aumento de las emisiones de carbono que crean efecto de invernadero, presión sobre los recursos naturales entre otros conflictos de la vida urbana no resueltos, que en suma deterioran la calidad de vida urbana.

Con estos antecedentes queda claro que la ciudad concentra el mayor número de población del todo el país y que estos conglomerados humanos demandan suelo, infraestructura, servicios comunitarios, empleo y recreación, en un área metropolitana con limitaciones dadas por la forma de ocupación del territorio dictada por el Canal de Panamá y el desarrollo liderado por las fuerzas del mercado sin planificación que guíe el crecimiento. En este contexto está en juego el agua, un recurso clave para la supervivencia humana; que en el caso de Panamá es también un recurso de valor económico para el funcionamiento del Canal.

La gestión gubernamental de la ciudad se ha volcado a la construcción de grandes proyectos de infraestructura para su modernización, entre otros el saneamiento de

la bahía, ensanche de vías troncales, construcción de hospitales, mejora del sistema de transporte para complementar el nuevo crecimiento en la periferia de ciudad. Respondiendo a las fuerzas del mercado se han conformado nuevas concentraciones de población a lo largo de las vías principales, que en algunos casos están acompañadas por nodos incipientes de servicios, que, sin embargo, no proveen suficientes empleos para suplir las necesidades de la población de las cercanías. Así, los confines de la Región Metropolitana del Pacífico han sobrepasado el territorio establecido en el Plan de 1997 en todas las direcciones. Hacia el este alcanza hasta Chepo, hacia el oeste hasta Capira, al norte hasta Chilibre. De igual modo, en la Región Metropolitana de Colón las demandas de tierras urbanas han traspasado los límites establecidos y se han internado al sur en la Cuenca del Canal y al este en el corregimiento de María Chiquita.

A los aspectos físicos de la ocupación del territorio se suman nuevos aspectos de carácter administrativo, con la creación de nuevos corregimientos y la provincia de Panamá Oeste que añade grados de dificultad a la gestión del territorio.

El estudio de Actualización del Plan Metropolitano del Pacífico y del Atlántico, en concordancia con lo establecido en los términos de referencia, se plantea que el objetivo general del Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico es el de fortalecer en el MIVI la capacidad de planificación y regulación del desarrollo urbano en las Áreas Metropolitanas de Panamá y Colón y perfeccionar a corto plazo los mecanismos institucionales de gestión del desarrollo urbano. El producto será la reformulación actualizada del Plan Metropolitano, cuyos objetivos son los siguientes:

Objetivo general

Desarrollar los componentes de la Consultoría para la Revisión y Actualización del Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico para el Viceministerio de Ordenamiento Territorial consistentes en:

- Actualización del PMPA 1997 que comprende el territorio entre el distrito de Capira y Chepo Cabecera y Las Margaritas en el Pacífico; y en el Atlántico los seis corregimientos con características urbanas del distrito de Colón, a saber: Barrio Norte, Barrio Sur, Cristóbal, Cativá, Sabanitas y Puerto Pilon.

Objetivos Específicos

- Hacer un análisis descriptivo preliminar del Plan Metropolitano para identificar sus principales componentes, con miras a su actualización.
- Hacer un análisis descriptivo de planes y políticas regionales cubriendo total o parcialmente la Región Metropolitana del Pacífico y del Atlántico para lograr una caracterización que incluya el análisis del medio físico, biológico, socioeconómico y espacial.
- Hacer una evaluación analítica de los preceptos y lineamientos del Plan Metropolitano y de otros instrumentos de planificación regional metropolitana con la finalidad de determinar la validez de su vigencia actual o su modificación.
- Elaborar un Diagnóstico Territorial de la Región Metropolitana identificada.
- Elaborar la Propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el Sector Sur del Área Metropolitana del Pacífico, que comprende los corregimientos de Juan Díaz, Tocumen, 24 de Diciembre y Pacora en el distrito de Panamá que incluya los principios, criterios rectores, zonificación, ejes estratégicos y líneas de acción y prospectivas.

- Desarrollar una propuesta de organización institucional regional para administrar y supervisar el cumplimiento del Plan Metropolitano.

*A continuación hacemos una descripción de la estructura de la primera parte del **Informe 4** que está conformada por siete secciones que abordan los siguientes temas: antecedentes y consecuencias de las tendencias históricas del crecimiento, marco socioeconómico, metas estratégicas y políticas de desarrollo, descripción del contexto regional, escenarios estratégicos y características predominantes de los mercados de tierra urbana de vivienda en la Región Metropolitana de Panamá. En su conjunto constituyen el preámbulo para el desarrollo de propuestas específicas de la segunda parte del informe.*

2. Antecedentes y consecuencias de las tendencias históricas

2.1 Área Metropolitana Subregión Pacífico Este

El área metropolitana Subregión Pacífico Este, con unas 2078.3 km² (207,830,000 hectáreas) se compone de los distritos de Panamá y San Miguelito, Chepo cabecera y Las Margaritas, con sus datos ya actualizados según superficie, población y densidad de población del distrito de Panamá, según corregimiento (censos de 1990 a 2010). El distrito de Panamá abarca dentro de sus límites a la ciudad de Panamá que comprende 17 de los 24 corregimientos que conforman el territorio del distrito de Panamá. La ciudad capital de la provincia y del país continúa siendo el principal centro urbano en el área metropolitana, por su rápido crecimiento demográfico, económico, político y social.

Según información presentada por el Plan Metropolitano original, el corregimiento de Ancón se agregó al distrito de Panamá en 1979 y contenía ya unas facilidades e instalaciones revertidas de la Zona del Canal; y también está incluido en el

alcance de este Plan porque representa una de las zonas de mayor potencial para la expansión urbana del Área Metropolitana.

Nuevos corregimientos como Ernesto Córdoba Campos, el área de Chilibre y San Martín se encuentran dentro de la Cuenca Hidrográfica del Canal y están incluidos en el área de estudio del Plan Regional. Estas zonas continúan con un crecimiento rápido y por su condición de estar dentro de la cuenca merecen una especial consideración.

Como se estableció en el Diagnóstico Estratégico la necesidad de definir el área de estudio hasta la actualización del Plan Metropolitano es conveniente analizar la tendencia actual de crecimiento de las áreas metropolitanas. Esto sigue siendo muy importante debido al peso material que los aspectos históricos de Panamá han tenido en el proceso de expansión urbana.

Debemos partir de la premisa de que cualquier tema sobre el desarrollo urbano del Pacífico Este proviene de una nación con un eje de tránsito comercial entre los océanos Atlántico y Pacífico.

En el caso de la ciudad de Panamá, la presencia de la Zona del Canal engendró una estructura urbana en los años 50 compuesta por un foco urbano principal, un área suburbana sobre los ejes viales principales y la Zona del Canal, que funcionaba como un sistema urbano paralelo.

En la década de 1950 los cambios de la economía que contribuyeron a intensificar la migración rural hacia la ciudad de Panamá produjeron una concentración de

población de más de 250,000 habitantes y una mancha urbana bien definida sobre los ejes este (Carretera Panamericana y Carretera Tocumen) y norte (Carretera Transístmica).

Durante la década de 1960-1970, la ciudad de Panamá experimentó un significativo aumento de población (450,000 habitantes) y un fortalecimiento de la ocupación ilegal y autoconstrucción, que produjo el desarrollo de centros suburbanos (Alcalde Díaz, San Miguelito, Juan Díaz y Pedregal).

En la década de 1970 - 1980 se consolida el Área Metropolitana de Panamá. Los modernos sistemas de infraestructura de servicios y transporte reforzaron los patrones lineales de desarrollo urbano (Este, Oeste y Norte). Se distinguen dos sectores, el núcleo oriental formado por la ciudad de Panamá y sus extensiones hacia Alcalde Díaz-Chilibre y Tocumen-Pacora y el núcleo occidental que comprende La Chorrera y Arraiján.

En las décadas de 1980-1990, las diferencias entre desarrollo urbano de las Áreas Metropolitanas resaltan que la población del área metropolitana en Panamá continuó aumentando con un desarrollo “exteriorizado”, es decir, hacia las afueras de la ciudad.

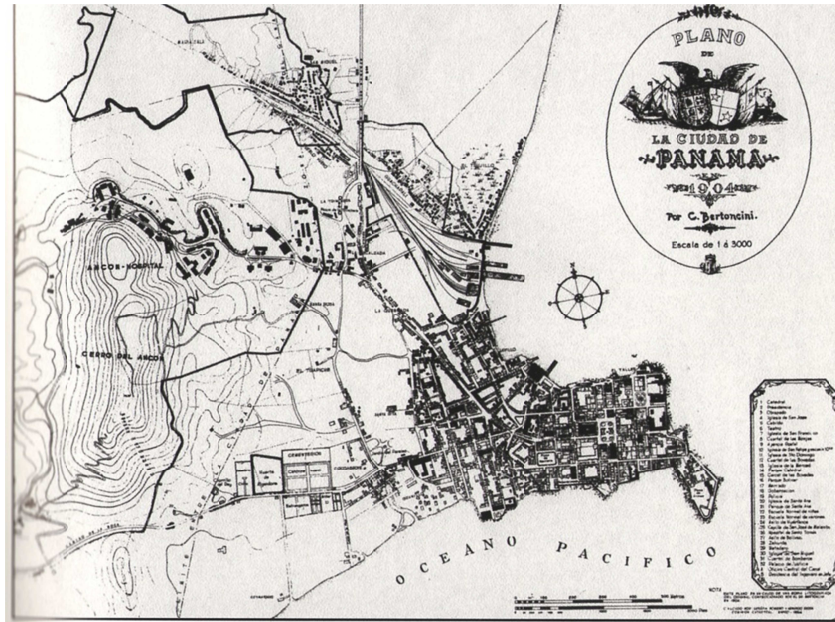
Durante la década 1990-2000, se da un importante crecimiento del Área Metropolitana de Panamá, debido a la fuerte migración proveniente del interior del país hacia las áreas dentro del Corredor Transístmico, Cativá y Sabanitas en Atlántico, los sectores más al Este de la ciudad de Panamá, y al norte de la ciudad de Arraiján y Chorrera.

Desde las décadas del 2000 y del 2010, el país y la ciudad de Panamá pasan a tener una economía más estable con la ampliación del sistema vial, la construcción de la Cinta Costera 1, 2 y 3, la Carretera Gonzalillo - Pedregal, el enlace Corredor Norte, el Corredor Sur, la Línea Uno del Metro, sus estaciones, el polígono de influencia de la Línea del Metro, la Vía Centenario y el Puente Centenario y su nueva conexión Panamá - Arraiján, la Autopista Panamá - Colón, las islas nuevas en Punta Pacífica-San Francisco, la demarcación del Sitio Ramsar, parques naturales y reservas silvestres como lo son el Parque Natural Metropolitano, el Parque Nacional Soberanía y el Parque Nacional Camino de Cruces que corresponden al corregimiento de Ancón; y el Parque Nacional Chagres que se localiza entre Panamá y Colón, en el corregimiento de Chilibre.

También la reversión de las tierras de la antigua Zona del Canal amplía las posibilidades de desarrollo; se da un importante crecimiento económico, comercial y de servicio; el déficit de vivienda impulsa un desarrollo urbano inmobiliario.

Desde el año 2010 hasta el presente, la ciudad de Panamá ha enfrentado otro crecimiento poblacional debido a la fuerte migración proveniente de diversos países, debido a la recesión económica que hay en ellos. Esto ha provocado una gran demanda en el sector inmobiliario, incrementando el costo de la tierra con la consecuente elevación de precios en el área metropolitana y empujando a los sectores intermedios hacia las afueras de esta.

FIGURA No. 2.1-1
Ciudad de Panamá, año 1904



(Fuente: La Arquitectura de la Época del Canal 1880-1914, 1984).

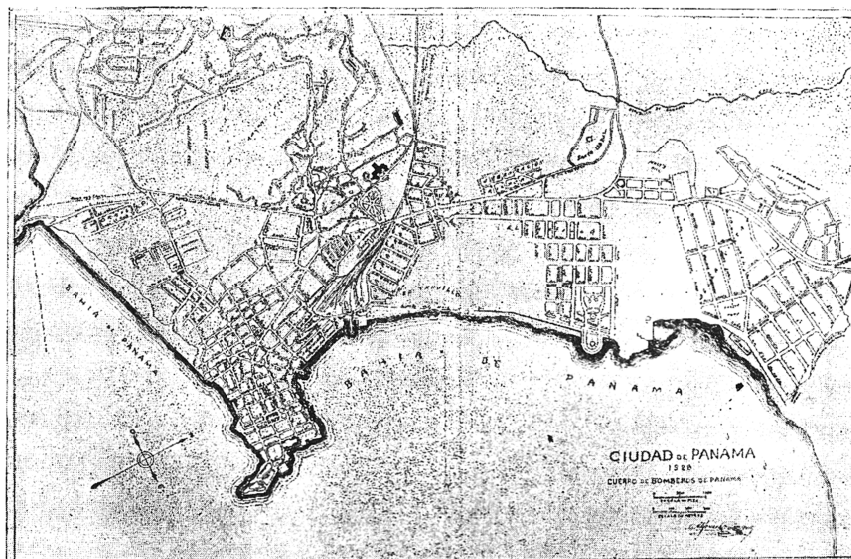
Esta imagen muestra la ocupación territorial relacionada a los tiempos de la colonia e inicios del periodo de construcción del Canal. Se observa que la concentración urbana esta relacionada directamente con la costa y los puertos existentes en el momento. Realzando la condición de transito que ha tenido la ciudad de Panamá y que le ha llevado a convertirse en el centro tradicional de concentración de actividades comerciales y gubernamentales, siendo atrayentes estas para los asentamientos residenciales.

FIGURA No. 2.1-2
Plano de la Ciudad de Panamá, año 1915



(Fuente: La Ciudad de Panamá: biografía urbana, funciones, diagnosis, paisaje callejero, 1950).
Se observa que la expansión urbana proviene de la ocupación periférica al centro tradicional con actividades mayormente residenciales y que van propiciando el desarrollo de infraestructuras viales, otras actividades comerciales y gubernamentales para empezar a satisfacer las necesidades de una creciente población.

FIGURA No. 2.1-3
Plano de la Ciudad de Panamá, año 1926



(Fuente: La Ciudad de Panamá: biografía urbana, funciones, diagnosis, paisaje callejero, 1950).
Apreciamos que la expansión lineal empieza a destacarse por encima de cualquier otra ocupación, principalmente por los ejes viales nuevos y la necesidad de suelo más económico hacia el este.

2.2 Área Metropolitana Subregión Pacífico Oeste

La subregión Pacífico Oeste tiene sus antecedentes más allá del período de la conquista; a través de documentos antiguos se conoce de la existencia de centros de población indígena. Durante la época de la conquista estas áreas fueron consideradas centros de abastecimiento de productos agrícolas y paso obligado hacia la ciudad de Panamá.

Como el resto de las comunidades del país, los antecedentes de pueblos coloniales lo tienen La Chorrera y Capira; de Arraiján se sabe que era una zona de sustento agrícola ubicada entre cerro Cabra y el río Caimito.

El territorio de la subregión pasa por un período de ajustes y estructuración que dan como resultado la fundación en 1855 de los tres distritos, La Chorrera, Capira y Arraiján.

En el siglo XIX, estos tres distritos eran comunidades aisladas entre sí, su comunicación con la ciudad de Panamá se hacía en bote. La ciudad de Panamá se comunicaba con el resto del país a través de una carretera que pasaba por el pueblo de Paja hoy Nuevo Emperador en el distrito de Arraiján.

La inauguración de la carretera Thatcher en 1932, tramo carretero en el Pacífico por lo que antes fuera la Zona del Canal, comienza la lenta conformación de los agrupamientos humanos en la hoy subregión.

El período posterior es un poco confuso en cuanto a la administración del territorio: parte del distrito de Capira se adiciona al distrito de La Chorrera igual pasa con el distrito de Arraiján que se convierte en corregimiento de la ciudad de Panamá. Para luego retornar a su anterior jurisdicción.

La inauguración de la carretera Panamericana, en 1960 estableció la marcada tendencia al crecimiento lineal sobre la carretera.

La construcción del Puente de Las Américas, en 1962, marca el inicio de la expansión del crecimiento de la subregión sobre su eje lineal Este-Oeste.

En 1970, el Estado comienza los primeros esfuerzos de planificación de la ciudad de La Chorrera, mientras que en el distrito de Arraiján empieza la construcción masiva de unidades habitacionales de bajo costo. La Chorrera muestra un crecimiento lineal y Arraiján irrumpe con un crecimiento exponencial que se mantiene hasta nuestros días.

La construcción de la Autopista Arraiján-La Chorrera impulsa nuevamente la expansión, ya no lineal como en décadas anteriores sino Norte-Sur. Este hecho refuerza el carácter de ciudad dormitorio que poseía la subregión. Para ese entonces, 1980, el Ministerio de Planificación y Política Económica proyecta realizar el Plan Normativo para la ciudad de La Chorrera.

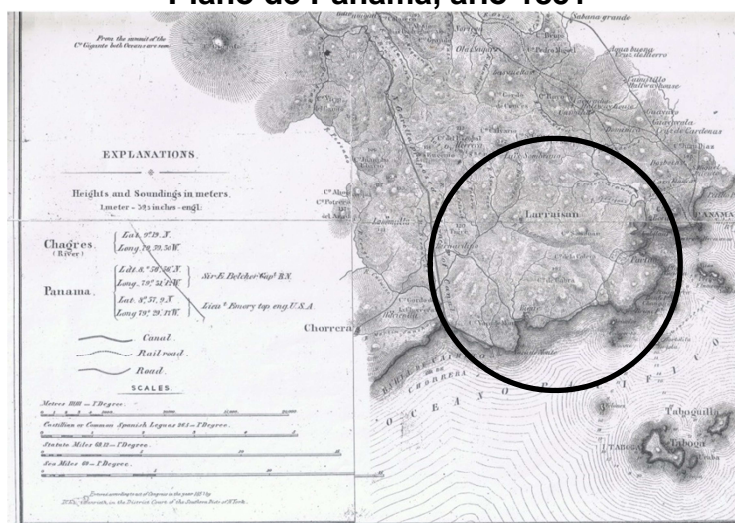
Para 1990, el proceso de conurbación interdistrital alcanza su máximo desarrollo, consolidando la mancha urbana distrital. En La Chorrera, resurge la ocupación de

tierras disponibles por el sector informal y es así que las tierras reservadas para el uso industrial son invadidas.

En 1997, el Plan Metropolitano establece que la subregión Pacífico Oeste es un área eminentemente residencial de baja densidad en la cual hace falta la concentración de actividades generadoras de empleo. Este plan propuso entre otros proyectos la ampliación de la Carretera Panamericana entre la ciudad de Panamá y Arraiján, y la construcción de un nuevo Puente sobre el Canal, lo cual impulsó nuevamente la construcción de nuevas urbanizaciones y de comercios.

En la última década, el crecimiento de la subregión ha estado marcado por el desarrollo de extensos proyectos residenciales autocontenidos donde se producen miles de unidades de viviendas servidas por centros comerciales, centros educativos y hospitalarios proyectos. Estos magnos proyectos han producido la conurbación al Este del distrito de La Chorrera y al Oeste del distrito de Arraiján en la zona centro de la subregión. De igual manera, la conurbación al Oeste de La Chorrera y al Este de Capira.

FIGURA No. 2.2-1
Plano de Panamá, año 1851



(Fuente: The Road from Chagres to Panama by H. Tiedemann, 1851, en los Archivos del British Musseum).

2.3 Área Metropolitana Subregión Atlántico

El Área Metropolitana del Atlántico está íntegramente localizada en el distrito de Colón y está constituida por seis de los catorce corregimientos del distrito.

Comprende una superficie de 56,520 ha. que corresponden al 48% del distrito. Esta subdividida en tres sectores a saber: la ciudad de Colón, compuesta por los corregimientos de Barrio Norte y Barrio Sur; las Áreas Revertidas constituidas por el corregimiento de Cristóbal; y la Periferia conformada por los corregimientos de Cativá, Sabanitas y Puerto Pilón.

La superficie total del distrito de Colón es de 1,179.9 km², aunque su área metropolitana se reduce a 565.2 km². En 2010, esta área tenía un total de 154,204 habitantes, que corresponde a un 75% del total del distrito. Para el año 2035 se estima que la población metropolitana del Atlántico crecerá hasta alcanzar los 334,107 habitantes en el año 2035.

En términos de superficie, el corregimiento de Cristóbal es el más grande, con su territorio a ambos lados del Canal, que con una superficie de 42,850¹ ha., ocupa el 36.5% del distrito de Colón. Este corregimiento corresponde al antiguo territorio de la Zona del Canal en el Atlántico y pasó a conformar un significativo banco de tierras para el distrito y el Área Metropolitana del Atlántico. En orden de magnitud, es decir según dimensiones del territorio, le siguen los corregimientos de Puerto Pilón y Cativá.

1. Solo parte de la superficie del corregimiento está dentro del área metropolitana y el 96.7% de su población se asienta en localidades urbanas dentro del AMC.

El Área Metropolitana del Atlántico constituye una ciudad satélite que cuenta con su centro bien diferenciado en la antigua isla de Manzanillo y suburbios en las Áreas Revertidas y la Periferia. En términos económicos cuenta con tres pilares de la economía del país: la Zona Libre de Colón², el Canal de Panamá y puertos internacionales generadores de empleo y de ingresos. Paradójicamente, la población detenta niveles elevados de pobreza y es una de las más pobres del país³: Así vemos que el modelo económico y territorial “acentúan la brecha entre las oportunidades productivas, la integración de los recursos humanos en la fuerza laboral y el retorno de los beneficios del desarrollo a la población local” (GFA, 2007). La incorporación del territorio de la antigua Zona del Canal ha representado un caudal de tierra para la expansión urbana en las tierras contiguas a la Carretera Transístmica entre los Cuatro Altos y Cativá. Así como también, para el crecimiento portuario en el sector de Coco Solo–Fort Randolph y la expansión de la Zona Libre de Colón en el área de France Field.

La historia de la ciudad de Colón cuenta que fue establecida en la isla de Manzanillo en 1850 por la Compañía del Ferrocarril de Panamá, una corporación basada en Nueva York dueña del monopolio de transporte naval entre Panamá y California durante la fiebre del oro. La trama urbana inicial corresponde al trazado utilizado en las nuevas fundaciones urbanas hechas por las empresas ferroviarias norteamericanas, constituido por un trazado regular compuesto por una red de las avenidas principales, en dirección norte sur complementadas por vías de servicio (*allies*) en la misma orientación y calles en dirección este-oeste (E. Tejeira, 2012).

2. Este enorme “parque comercial” abarca una extensión de 400 hectáreas y alberga alrededor de 1,600 compañías, siendo la segunda zona franca del mundo después de Hong-Kong. Por otro lado, la provincia concentra alrededor del 30% de toda la actividad portuaria del país, distribuida en 9 diferentes puertos bajo administración privada (GFA, 2007)

3. La provincia presenta tasas de desempleo altas, con un promedio del 47.9% de jóvenes desempleados entre los 15-24 años. (GFA, 2007)

El espacio entre las vías está conformado por manzanas alargadas, constituidas por lotes profundos y separados por pequeños retiros.

La compañía francesa del Canal expandió la ciudad en 1883, y a inicios de la década de 1910 se creó el gran bulevar central y un ensanche que mantenía un carácter formal muy similar al emplazamiento original de la ciudad. En los comienzos de la década de 1920, las autoridades estadounidenses construyeron, en el cuadrante noreste de la isla, el barrio de Nuevo Cristóbal, que fungiría como asentamiento para los empleados norteamericanos del Canal. La forma corresponde a un tejido urbano más orgánico con vías curvas y rectas, que contrasta con la rígida malla de avenidas y calles intersectadas a noventa grados del proyecto urbanizador inicial de la empresa del ferrocarril. Paralelamente se desarrolló el ensanche entre la Avenida Meléndez y el Paseo Roosevelt entre 1920 y 1950 con casas de amplios apartamentos y algunas casas aisladas en el Paseo Roosevelt.

Colón prosperó durante la Segunda Guerra Mundial, sirviendo como un importante centro de operaciones para las fuerzas militares estadounidenses involucradas en conflictos bélicos en Europa y Asia. El fin de la conflagración mundial acarrió una gran merma para la actividad económica de la ciudad, al punto de que a los pocos años eran evidentes los signos de depresión económica. En respuesta, el gobierno panameño construyó, a finales de 1940, los primeros proyectos de vivienda social, influenciados por el sobrio modernismo de vanguardia internacional, agregando una nueva forma de trazado urbano en el cuadrante sureste de la isla.

En respuesta a la depresión económica de la posguerra, la Zona Libre de Colón fue establecida en 1947, consumiendo rápidamente las tierras restantes sobre la isla y expandiéndose a través de los años sobre estuarios marinos y manglares hacia el sur.

En los años de la década de 1970 hasta las postrimerías de la década de 1990 se construyeron, en el casco de la ciudad de Colón (isla de Manzanillo), una serie de edificios de vivienda social para reemplazar los viejos caserones de madera de la época del Canal, lo que implantó un nuevo modelo urbano en el centro de la ciudad.

En los últimos años se ha mantenido una constante disminución de la población y un deterioro del parque edificado de la ciudad. Los corregimientos de Barrio Norte y Barrio Sur, que siguen siendo los más densamente poblados en la actualidad, han perdido el 17% de sus habitantes en este período (1997 a 2014). Los esfuerzos concretos por mejorar la infraestructura de servicios de la red de alcantarillado sanitario en 2008 y la intervención de edificios con valor patrimonial para su uso como vivienda social entre el 2006 y 2010, no han tenido un impacto tal en la ciudad para que marque una mejoría sustancial de su deprimido ambiente urbano. (BID, 2010).

La zona de la periferia empezó a desarrollarse lentamente a partir de 1940, cuando la densidad de población en el centro era ya casi insostenible. Aparecen los barrios casi rurales en los poblados de Cativá y Sabanitas vertebrados por la recién abierta vía Transístmica, inaugurada en 1942. Entre tanto, camino a Portobelo se empezó a poblar Puerto Pílon. El congelamiento de la economía local ha empujado a un gran crecimiento informal en la periferia y en las áreas

revertidas. Pero en el centro, solamente la Zona Libre expande su área de influencia hacia el sur y hacia la bahía de Manzanillo.

Cristóbal, inicialmente ocupado por los poblados canaleros que servían para el manejo y defensa del Canal bajo administración norteamericana, contaba con grandes extensiones de tierra libre al momento de la reincorporación de las tierras canaleras a la administración panameña a finales del s. XX. En ellas proliferaron, inicialmente, numerosos asentamientos informales. La tendencia cambió en los albores del s. XXI, con la inserción de proyectos formales de urbanizaciones, tanto privadas como promovidas por el Estado. Este corregimiento, el de mayor extensión territorial del AMC, es igualmente el más poblado, cuenta con 52,302 habitantes según datos de 2010.

Finalmente indicamos que la mancha urbana traspasó las fronteras del Área Metropolitana en el límite sur de Sabanitas y se extendió a lo largo de la vía Transístmica en dirección a la ciudad de Panamá dentro la cuenca hidrográfica del Canal. En el rosario de pequeños poblados ubicados a lo largo de la carretera se identifican claramente los núcleos más grandes de población vinculados al distrito cabecera en Nueva Providencia y Buena Vista. Una pausa en la ocupación del suelo ocurre a partir de Buena Vista, en dirección sur, hasta llegar al corregimiento de San Juan, que se ha constituido en otro núcleo de población, perdiendo más y más su carácter rural y dando paso a la urbanización informal. Vale decir que este conglomerado humano esta funcional y económicamente más ligado a la Subregión Pacífico Este que a la del Atlántico.

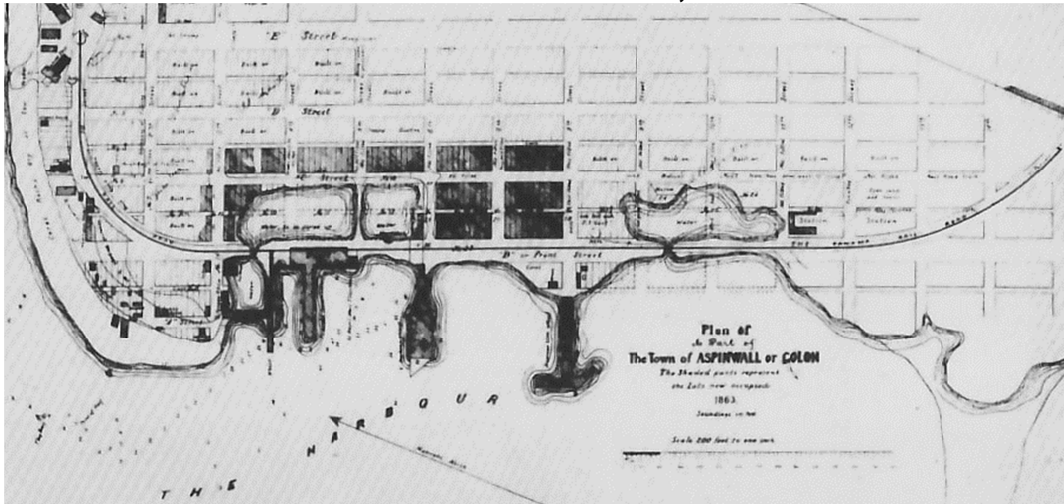
FIGURA No. 2.3-1
Plano de la Ciudad de Galveston de 1871,
Puerto y Ferrocarril antecedente de la ciudad de Colón



(Fuente: Center for American History, The University of Texas at Austin en Centro Histórico de Colón, conócelo y protégelo, 2012).

Galveston al igual que la ciudad de Colón fueron ciudades hechas para el transporte marítimo y terrestre. La similitud de ambos emplazamientos es innegable. En un extremo los puertos y la línea del ferrocarril y el resto de la ciudad trazada con manzanas cuadradas y calles alineadas en ángulo recto y un gran boulevard.

FIGURA No. 2.3-2
Plano de la Ciudad de Colón, año 1863

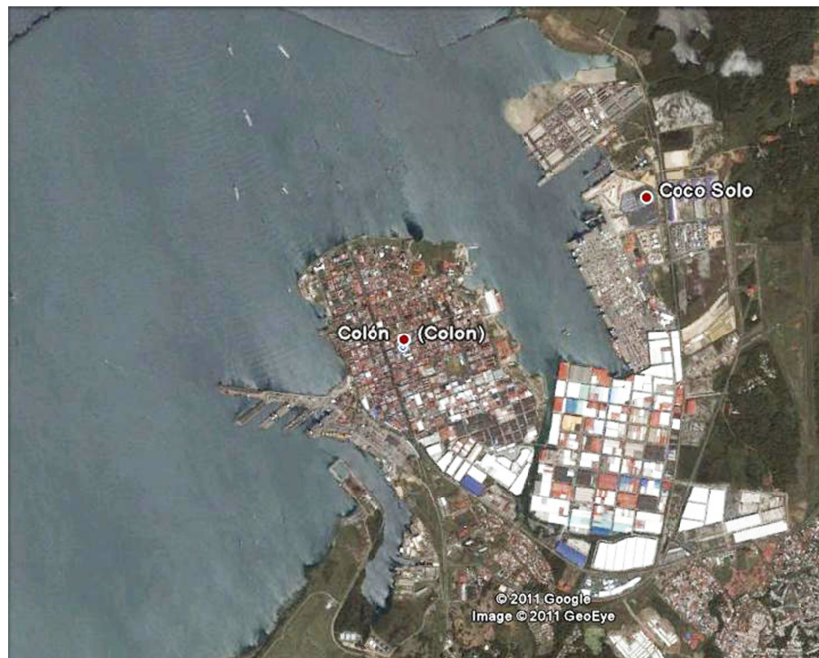


(Fuente: ACP en Centro Histórico de Colón, conócelo y protégetelo, 2012).

El plano muestra el área ocupada de ciudad hacia 1863, solamente estaban edificadas la manzanas marcadas en negro, los puertos y algunos edificios al norte de la isla.

FIGURA No. 2.3-3
La ciudad de Colón y su entorno hoy

Muestra la conformación de la ciudad con el centro tradicional en la isla de Manzanillo. Totalmente ocupado, y al sureste los rellenos de la Zona Libre que ampliaron extensivamente la superficie de tierra ocupando antiguas áreas de la zona del Canal.



Fuente: Google Earth.

3. Dimensión Ambiental del Territorio de la Región Metropolitana

Según la visión que se tenía en el Plan de 1997, la vinculación entre el patrón de desarrollo urbano y el dimensión ambiental se reducía a las oportunidades que ofrecía la geografía del sector para la expansión urbana, y las únicas limitaciones eran las impuestas por las pendientes y el riesgo a inundación de los ríos. De hecho, la presencia de cuerpos de agua, el Canal de Panamá y las diversas cuencas hidrográficas han ejercido una influencia en el modo en que la Región Metropolitana ha crecido.

Estos elementos de agua han obligado a Colón a tener un crecimiento alineado y comprimido entre el Canal, el Lago Gatún y el mar Caribe; a su vez en el Pacífico Este y Oeste el área metropolitana se ha visto forzada a crecer linealmente hacia el Este y el Oeste, limitada por elementos naturales como la bahía de Panamá al sur, y al norte por la Cuenca Hidrográfica del Canal.

La ciudad de Panamá se extiende a lo largo de la costa, frente al océano Pacífico. La misma ha sufrido conurbación⁴ con ciudades como: La Chorrera, Arraiján y San Miguelito. El crecimiento urbano del Área Metropolitana ha generado impactos ambientales significativos sobre el medio natural. Los asentamientos humanos han degradado los ecosistemas de manglar localizados en Panamá Viejo, Costa del Este, Juan Díaz y Tocumen.

4Una **conurbación** es una región que comprende una serie de ciudades, pueblos grandes y otras áreas urbanas que, a través del crecimiento poblacional y la expansión física se unen. Tanto para la geografía como para el urbanismo, los términos "conurbación" y "conurbano" tienen que ver con el proceso y el resultado del crecimiento de varias ciudades (una o varias de las cuales puede encabezar al grupo) que se pueden integrar para formar un solo sistema que suele estar jerarquizado, o bien las distintas unidades que lo componen pueden mantener su independencia funcional y dinámica.

El desarrollo urbano desordenado ha degradado tanto los humedales como las lagunas y los manglares localizados en la zona de Juan Díaz. La construcción de barriadas en diferentes zonas del eje transístmico, así como sobre la Vía Tocumen y la Vía a La Chorrera han contribuido a la contaminación de los ríos y quebradas localizados en la zona metropolitana.

La industrialización y el aumento de actividades comerciales contribuye a generar emisiones puntuales y no puntuales de contaminantes atmosféricos. Las fuentes fijas y fuentes móviles de contaminación también generan altos niveles de ruido.

La construcción de infraestructura vial, energética, sanitaria, los megaproyectos y los desarrollos concomitantes de índole residencial, industrial, institucional y comercial, así como los avisos y en general las obras publicitarias han generado una alta contaminación visual y la alteración del paisaje natural.

Todo lo antes expuesto ha excluido diversos aspectos ambientales que son directamente afectados por el modelo urbano y de ocupación del suelo. Por otro lado, conceptos como fragmentación de espacios naturales y reducción de conectividad biológica tampoco eran tomados en cuenta como variables ambientales que son afectadas por el desarrollo urbano.

La deforestación, aunque sí era establecida como problema, no era vinculada con el crecimiento urbano, y los problemas arriba mencionados que son provocados a los sistemas ecológicos.

El equilibrio entre el territorio que se consume y la preservación de los recursos naturales comenzó a tener importancia desde los años setenta con el informe del Club de Roma, pero sobre todo con la cumbre de Río de Janeiro de 1992.

Recientemente desde la constatación científica del cambio climático y los riesgos naturales que puede conllevar si no se llevan a cabo rápidas y contundentes acciones a nivel de consumo de recursos y de emisiones a la atmósfera estaremos enfrentando una serie de condiciones adversas al desarrollo de las ciudades: inundaciones, deslizamientos, grandes impactos ambientales y daños irreversibles a ecosistemas existentes, poniendo en peligro las fuentes de agua potable y de generación de alimentos.

Actualmente, es reconocido el hecho de que la gestión de los recursos naturales también presenta una clara dependencia con respecto al modelo de organización urbana. Una mayor necesidad de explotación de los recursos naturales, materiales o energéticos está relacionada y se ve por tanto influenciada por una mayor ineficiencia en la configuración de la ciudad. Esta ineficiencia del modelo se manifiesta en una mayor generación de residuos contaminantes y emisiones atmosféricas⁵.

La planificación del uso de suelo y los cambios en la cobertura del suelo si bien es cierto contribuyen a satisfacer las necesidades humanas, a través de productos y nuevas tierras para su aprovechamiento, para la biodiversidad implica pérdida de hábitats, y para el ambiente global implica transformaciones como el cambio climático, además alteraciones en los ciclos hidrológicos y aumento del albedo⁶

5 Generalitat de Catalunya. (2003) Estudio de criterios ambientales para la redacción del planeamiento urbanístico. Span.

6 Wright & Samaniego (2008) Historical, Demographic, and Economic Correlates of Land-Use Change in the Republic of Panama. Ecology and Society.

(porcentaje de radiación que cualquier superficie refleja respecto a la radiación que incide sobre la misma).

Se evidencia así que el impacto global del planeamiento dependerá fundamentalmente del modelo de ocupación del suelo adoptado. Un modelo basado en previsiones demográficas prudentes, en la medida que fomente la compactación y la densificación razonable de los tejidos urbanos existentes, priorizando su reciclaje sobre la expansión, permitiendo su multifuncionalidad, etc., tenderá a minimizar la pérdida de suelo, el consumo de recursos y la emisión de contaminantes. Por ejemplo, todos los factores que implican la reducción de las necesidades de movilidad y favorezcan la implantación de alternativas de transportes colectivo, representa menos consumo de suelo para la vialidad, más ahorro energético y menos contaminación atmosférica.

En concreto el modelo que se observa actualmente en Colón es un desequilibrado sistema urbano que responde a un modelo urbanístico denominado *urban sprawl*⁷ (dispersión urbana). Esto en parte ha sido consecuencia del crecimiento sin control de asentamientos informales, cuya infraestructura no ha sido planificada, dando lugar a numerosas bolsas de asentamientos desconectados entre sí, y que al tener densidades muy bajas ha dificultado la tarea de establecer infraestructura, servicios públicos, y comunitarios.

Es evidente que el crecimiento de la mancha urbana no ha sido controlado, y ahora la dispersión y baja densidad hacen ineficiente el consumo de suelo urbano, tanto en la movilidad como en el consumo energético del transporte.

7 Modelo basado en el predominio de viviendas unifamiliares con una creciente suburbanización anárquica y dispersa.

4. Fundamentos Económicos y Sociodemográficos 2010 - 2035

4.1 Fundamentos económicos de los escenarios de desarrollo urbano

4.1.1 *Producto interno bruto*

4.1.1.1 *Antecedentes*

La República de Panamá tiene poco más de 100 años de historia soberana. El país se extiende sobre un territorio de 75,517 km² y está conformado por una población que apenas sobrepasa los tres millones de habitantes, poco más de la mitad de la cual radica en la Región Metropolitana.

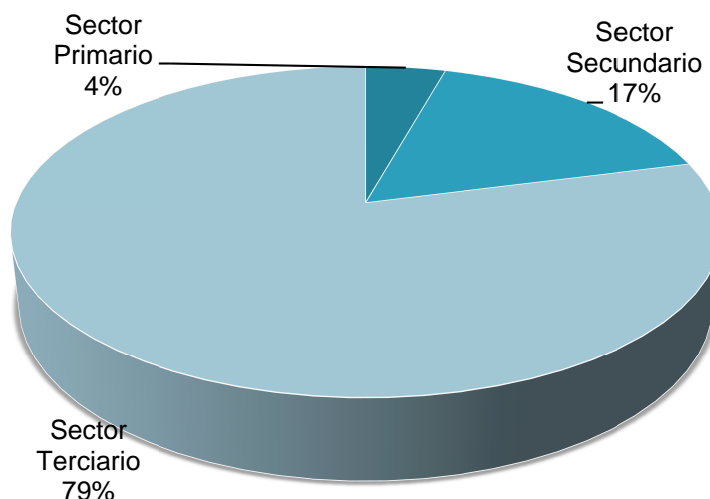
A lo largo de toda su historia, la evolución económica del país se ha visto condicionada por su posición geográfica, que desde la época de la colonización española fue vista como ventajosa para transportar mercancías de un hemisferio a otro, dada la corta distancia existente entre los dos océanos que bañan la República.

Es necesario resaltar que la estructura económica de Panamá fue tomando con el tiempo un carácter dual que sigue vigente hasta la actualidad, donde coexisten un sector moderno basado en servicios, dinámico, competitivo e inserto en la economía internacional, con otro más atrasado, de menor participación, y enfocado hacia actividades agrícolas o industriales poco competitivas internacionalmente y, por lo tanto, destinadas esencialmente hacia el mercado interno.

Debido a su composición, el desempeño de la economía panameña está fuertemente condicionado al comportamiento del sector Servicios, que aporta

aproximadamente el 80% del PIB. Dentro de este sector, las actividades más relevantes son transporte y logística, comercio al por mayor, actividades inmobiliarias y servicios gubernamentales.

Gráfico No. 4.1.1.1- 1
Composición de la economía panameña, según sectores. Año 2010



Fuente: El Consultor, a partir de información de la CGR.

4.1.1.2 Desempeño Económico Reciente

El crecimiento económico de Panamá ha sido uno de los más altos de Latinoamérica durante la década reciente, con un crecimiento promedio del PIB por encima del 8% entre 2006 y 2012.

Comparado con otros países de la región, Panamá tuvo un desempeño relativamente favorable durante la crisis financiera global con un crecimiento del 3.2% en 2009. Sin embargo, en 2010 la economía retomó su ritmo con un crecimiento del 7.6%, para alcanzar una expansión del PIB del 10.6% en 2011, 10.5% en 2012, 7.9% en 2013 y un crecimiento estimado del 7.3% en 2014.

Este fuerte crecimiento económico se ha traducido en mejora de indicadores sociales. La tasa de pobreza cayó del 48.5% en 2002 al 27% en 2011, mientras que la pobreza extrema disminuyó del 21% al 11% durante ese período.

Aun así, la desigualdad se mantiene relativamente alta en Panamá (coeficiente Gini de 0.53 en 2011) y persisten desafíos para la provisión pública de servicios sociales. Por ejemplo, niñas y niños en comunidades indígenas tienen significativamente menos acceso a servicios básicos de educación, electricidad y saneamiento que otros niños y niñas en zonas rurales o urbanas. Atender estos retos sería clave para que Panamá se acerque más a países avanzados en términos de prosperidad compartida.

La ampliación del Canal de Panamá y una serie de megaproyectos han inyectado mayor vitalidad a la economía y se espera la impulsen a crecer de manera sostenida. Esto representa una oportunidad histórica para avanzar en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

El desarrollo de un sistema de protección social más efectivo para los pobres será crucial para acelerar la reducción de la pobreza en el país. Para ampliar la base de potenciales beneficiarios, Panamá necesita alentar aún más la competitividad del sector privado y mejorar el acceso a la educación y la salud. Además, se necesitará una mayor atención en el desarrollo de habilidades y que se estimule la innovación.

Para afrontar esos desafíos, Panamá ha puesto en marcha varios programas para reducir la pobreza e incrementar el acceso a los servicios. El programa de transferencias monetarias condicionadas Red de Oportunidades, por ejemplo, da

B/.50 al mes a las madres más pobres para que sus hijos vayan a la escuela y reciban servicios básicos de nutrición y salud.

El Gobierno de Panamá también ha destinado recursos adicionales a programas de protección social como “120 a los 65”, que da B/.120 a más de 100 mil personas de 65 años o más, que no estén cubiertos por planes de pensión o jubilación, y el programa Beca Universal que otorga una beca mensual de B/.20 a 550 mil estudiantes inscritos en escuelas públicas y estudiantes elegibles de centros privados. Con el aumento aprobado, los pagos pasan de 20 a 30 balboas para los estudiantes de escuelas primarias, de 20 a 40 balboas para los estudiantes que cursan la premedia, 20 a 50 para los estudiantes de media. Con este aumento se apoyará a los estudiantes y a los padres de familia, con el beneficio de tener todo lo necesario para una calidad educativa.

Estos programas actualmente están siendo aplicados de manera cónsona con la realidad actual, beneficiando a una gran cantidad de panameños en ambas categorías de programas, siendo un beneficio otorgado desde el 2010 como parte de los programas de fortalecimiento social. Para ejecutar estos programas se emplea una completa base de datos que permite el control de la distribución del beneficio, tratando de llegar a donde realmente se necesita.

Durante el período comprendido entre 2006 y 2010, la economía panameña creció a un tasa promedio anual de 8.9%. Los sectores más dinámicos fueron construcción (16.7%), transporte, almacenamiento y comunicaciones (13.8%), intermediación financiera (11.4%) y hoteles y restaurantes (9.5%). La actividad de minas y canteras registró un dinamismo más alto (16.8%), pero su aporte dentro de la estructura económica del país aún resulta bajo. Otras actividades dinámicas

durante el período fueron: enseñanza privada (8.2%), comercio al por mayor y al por menor (8.1%).

Tabla No. 4.1.1.2-1
Evolución del Producto Interno Bruto de Panamá, por categoría de actividad económica, a precios de 1996 (en millones de balboas) Años 2006 - 2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	670.6	688.8	719.5	646.5	663.3	702.8	730.3
Pesca	368.5	356.2	412.1	397.0	232.3	181.5	186.0
Explotación de minas y canteras	159.5	197.8	259.0	270.8	290.7	344.7	443.9
Industrias manufactureras	1,066.7	1,126.7	1,170.9	1,163.9	1,176.7	1,215.1	1,258.3
Suministro de electricidad, gas y agua	447.6	484.3	502.9	540.5	575.2	606.0	702.6
Construcción	671.2	819.3	1,075.0	1,124.7	1,205.9	1,437.4	1,859.1
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	2,274.0	2,517.7	2,695.2	2,737.5	3,009.5	3,428.9	3,706.7
Hoteles y restaurantes	433.2	494.9	535.9	549.7	607.0	720.5	778.2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones.	2,920.9	3,417.5	3,945.8	4,269.0	4,890.1	5,545.7	6,149.7
Intermediación financiera	1,187.1	1,414.7	1,614.6	1,661.4	1,754.6	1,919.5	2,129.2
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	947.4	1,039.8	1,076.7	1,050.8	1,108.4	1,179.1	1,332.4
Enseñanza privada.	105.9	113.4	121.8	135.6	143.5	150.4	156.8
Actividades de servicios sociales y de salud privada	137.8	155.6	163.9	171.9	188.6	196.1	207.8
Otras actividades comunitarias, sociales y personales	448.4	513.1	548.3	575.5	609.1	670.4	731.0
Menos: Servicios de Intermediación Financiera Medidos Indirectamente (SIFMI), asignados al consumo interno.	374.3	379.8	403.9	430.5	446.7	470.3	502.7
Subtotal Producción de mercado	11,464.5	12,960.0	14,437.7	14,864.3	16,008.2	17,827.8	19,869.3
Construcción	32.8	37.9	45.3	45.7	46.4	51.7	63.0
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.	1,453.9	1,568.0	1,718.9	1,896.9	2,042.5	2,186.4	2,328.4
Hogares privados con servicio doméstico	111.3	112.6	114.7	113.8	115.5	122.8	125.8
Subtotal Producción para uso final propio	1,598.0	1,718.5	1,878.9	2,056.4	2,204.4	2,360.9	2,517.2
Administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria	541.7	586.6	597.1	664.8	681.9	709.1	766.9
Enseñanza	377.9	394.3	416.0	395.9	395.4	419.9	443.0
Actividades de servicios sociales y de salud pública	3,109.0	288.6	305.0	290.1	314.1	338.0	335.2
Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicio	2.2	3.2	2.9	2.6	2.0	1.7	4.4
Subtotal Otra producción no de mercado	4,030.8	1,272.7	1,321.0	1,353.5	1,393.4	1,468.7	1,549.5
Valor Agregado Bruto, en valores básicos.	17,093.3	15,951.2	17,637.6	18,274.2	19,606.0	21,657.4	23,936.0
Más: Derechos de importación.	285.3	349.4	365.0	346.2	395.4	428.4	469.2

Tabla No. 4.1.1.2-1
Evolución del Producto Interno Bruto de Panamá, por categoría de actividad económica, a precios de 1996 (en millones de balboas) Años 2006 - 2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Más: Impuesto a la transferencia de bienes muebles.	254.5	302.4	330.3	356.6	442.8	543.8	613.8
Más: Otros impuestos sobre los productos.	562.0	639.5	650.0	672.2	732.9	812.5	928.9
Menos: Subvenciones a los productos	157.5	158.1	170.0	110.8	182.7	167.6	160.8
PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE COMPRADOR	18,037.6	17,084.4	18,812.9	19,538.4	20,994.4	23,274.5	25,787.1

Fuente: CGR. Panamá en Cifras

Para el año 2012⁸ la economía mantuvo un dinamismo alto, pero ligeramente inferior. La economía creció 8.6% y los sectores más pujantes se mantuvieron: construcción (18.3%), transporte, almacenamiento y comunicaciones (12.5%), hoteles y restaurantes (9.6%) e intermediación financiera (8.6%). La minería también se mantuvo dinámica (18%).

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, Panamá se ha caracterizado por ser una de las economías emergentes de más rápido crecimiento en los últimos años. Si bien, en la década de los 80, el crecimiento anual promedio de la economía panameña fue de 3.1%, a partir de la década de los 90 y hasta la fecha el mismo se triplicó, llegando a ser de 9%, mostrando uno de los dinamismos más elevados de la región.

Cabe señalar, que aunque no ha habido cambios significativos en la estructura económica en los últimos años, sí se registra una ligera reducción en la participación del sector primario, lo que podría constituirse en uno de los factores por considerar en el proceso de expansión de las áreas urbanas en detrimento de las rurales.

⁸ El año 2012 es el último año con información oficial.

En lo referente al Área Metropolitana, el eje principal de desarrollo ha sido el Canal de Panamá y los servicios complementarios a este como los son el comercio al por mayor, transporte y comunicaciones y la intermediación financiera. A esto se suma el hecho de que en los últimos años se ha dado un incremento significativo en las actividades vinculadas al turismo y al desarrollo inmobiliario.

4.1.1.3 Proyecciones de Crecimiento Económico

Las proyecciones que se presentan a continuación fueron realizadas sobre la base de dos escenarios de desempeño económico a largo plazo (2010 – 2035) para la República. Los escenarios propuestos coinciden en varios aspectos:

- i. El dinamismo del primer quinquenio (2011-2015) sería similar al quinquenio inmediatamente anterior (2006-2010), con una ligera tendencia a la baja.
- ii. Para finales de 2015, se espera una reducción del ritmo de la actividad económica (desaceleración). La misma será más o menos drástica dependiendo del desempeño futuro de algunos factores como: la reactivación de las economías norteamericana y europea, surgimiento de motores alternativos de crecimiento que compensen los agotados o por agotarse (macroproyectos de desarrollo) y la capacidad de endeudamiento del país, entre otros. Pese a ello, no se espera que la desaceleración llegue a constituir una amenaza de estancamiento o recesión. Más bien se espera que la economía retorne a sus niveles de crecimiento normal para su condición, que ha sido estimado entre el 4% y el 6% anual⁹.

⁹Pronósticos realizados por INDESA y posteriormente revisados por INTRACORP sobre estimados de crecimiento a mediano y largo plazo de la economía panameña (2012 – 2025), corroboran esta tendencia.

- iii. Algunos expertos¹⁰ consideran que la recuperación de las economías norteamericanas y europeas comenzará en la segunda mitad de 2014. Esto tendrá un impacto sobre el flujo de inversiones privadas que en los últimos años se han canalizado hacia Panamá.
- iv. Ambos escenarios asumen que la actividad agrícola e industrial mantendrá sin mayores cambios su dinamismo y participación en el producto interno bruto nacional (aprox. 4%).
- v. El desarrollo de la minería (metálica y no metálica) se verá afectado por la reducción de la demanda de materiales de construcción. Su desempeño dependerá de dos factores fundamentales:
 - 1. el comportamiento de los precios internacionales; y,
 - 2. los grados de consenso que puedan alcanzarse con algunos sectores de la sociedad respecto a la extracción del recurso, la conservación del medio ambiente y el grado de participación de las comunidades locales en los beneficios.

Sobre las bases de este análisis se han construido los dos escenarios de crecimiento económico que se presentan a continuación.

Escenario 1: ATERRIZAJE SUAVE

Este escenario propone que la economía mantendrá su ritmo de crecimiento hasta 2015, para luego entrar en un proceso de crecimiento menor ¹¹ hasta estabilizarse en un rango de crecimiento cercano al 6% anual.

10 JP Morgan. Presentación de Jacqueline Elías y Juan Etinger en XV Asamblea de la Red de Fondos Ambientales de América Latina y El Caribe (RedLAC). San José, Costa Rica. Noviembre 4 al 7, 2013.

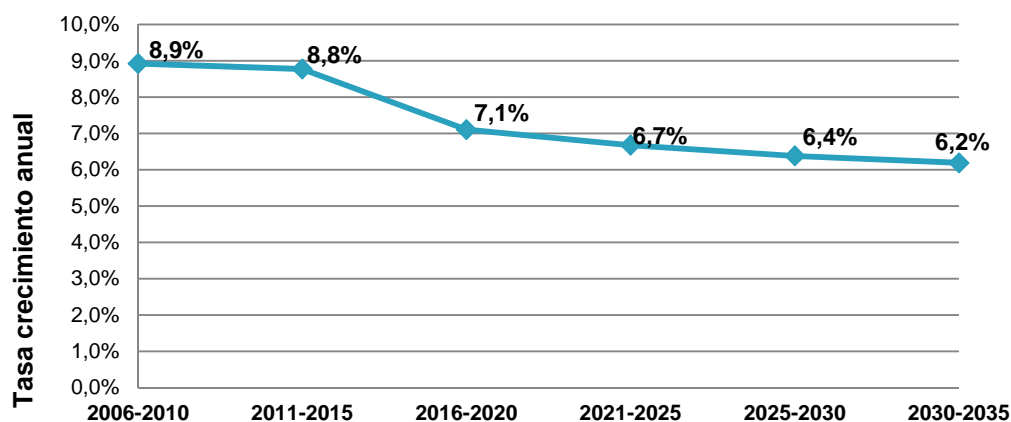
11 Significa que una economía que ha crecido a una alta tasa tiene un retorno gradual a sus tasas normales de crecimiento.

Las razones que explican la reducción del dinamismo fueron mostradas en el punto anterior. Se espera que a partir del 2016, las actividades de construcción asociadas a la ampliación del Canal de Panamá y al reordenamiento vial (carreteras, puentes, metro, etc.), así como las actividades inmobiliarias asociadas al flujo de migrantes que arribaron al país en función del dinamismo económico, se verán afectadas con una reducción.

No obstante, y tomando en cuenta las reducciones previstas, el impacto será mínimo ya que también se aguarda que el dinamismo de las actividades relacionadas con el turismo y la intermediación financiera se mantenga constante, así como el comercio al por mayor y menor.

Este escenario asume que para entonces habrá un resurgimiento de las actividades de la Zona Libre de Colón, que en los últimos años ha presentado problemas debido a la caída del mercado venezolano y a las restricciones comerciales impuestas por Colombia.

Gráfico No. 4.1.1.3- 1
Proyección de desempeño económico de Panamá bajo escenario de
Aterrizaje Suave

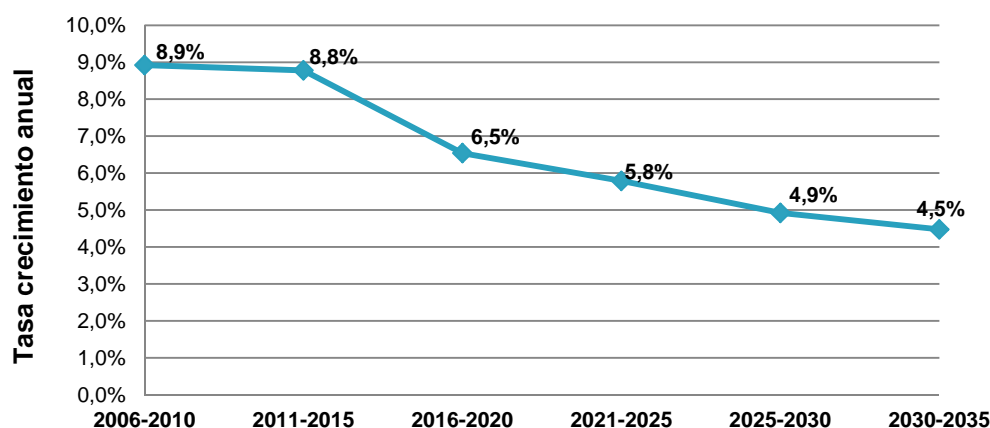


Fuente: Estimaciones del Consultor.

Escenario 2: DESACELERACIÓN ECONÓMICA

El escenario de desaceleración económica es menos optimista al fundamentarse en el supuesto de que una vez acaben las condiciones que condicionaron la actual dinámica de crecimiento, al país no le resultará fácil explotar otras actividades que lo compensen, haciendo que la economía regrese a sus tasas históricas de crecimiento normal, que han sido estimadas en torno al 4% anual.

Gráfico No. 4.1.1.3- 2
Proyección de desempeño económico de Panamá bajo Escenario de
Desaceleración



Fuente: Estimaciones del Consultor.

Pese a que los escenarios propuestos tienden a ser pesimistas en términos de que se esperan crecimientos económicos menores durante los próximos años, distan mucho de ser negativos, toda vez que, la economía seguirá creciendo a ritmos moderados, que seguirán superando el crecimiento promedio de las economías de América Latina y del Caribe¹².

A fin de disponer de un escenario definido para el análisis, el Consultor se decanta por el primer escenario que propone una reducción gradual del dinamismo económico del país hasta alcanzar su rango histórico.

¹² Ver CEPAL: http://interwp.cepal.org/anuario_estadistico/anuario_2013/es/index.asp

4.1.2 Inversiones

4.1.2.1 Inversión Extranjera Directa (IED)

Las políticas implementadas en la década de 1990 influyeron en la composición del acervo en las actividades económicas del país, fortaleciendo otros sectores productivos. Varios fenómenos simultáneos explican el comportamiento de la IED en el período 1998-2013, entre los que se mencionan:

La profundización del programa de privatizaciones y concesiones de entidades gubernamentales, a final de los años de 1990. Las transacciones más destacadas fueron: Casinos Nacionales (1997-98), Ferrocarril de Panamá (1998) e IRHE (1998).

Un notable proceso de fusiones y adquisiciones destinado a lograr o mejorar una posición en el mercado panameño, como por ejemplo: las compras de las acciones de la Cervecería Nacional por una empresa colombiana (2001), de capital e innovaciones tecnológicas e infraestructura (propiedad de Bellsouth Panamá y de otros residentes) por Telefónica Móviles (2004) y del Grupo Banistmo, por HSBC (2006).

La explotación de otros sectores o actividades económicas no tradicionales, como el sector inmobiliario. Este denominado “boom”, presente desde mediados del 2006, se refiere a las construcciones y ventas de apartamentos y urbanizaciones para satisfacer la demanda del turismo residencial (segunda vivienda), originada por la burbuja de los *baby boomers* en busca de lugares para retirarse. Entre estas construcciones figuran: Trump Ocean Club Internacional, Torre Megapolis, Embassy Club, Santa María Country Club, Costa del Este, Buenaventura Beach

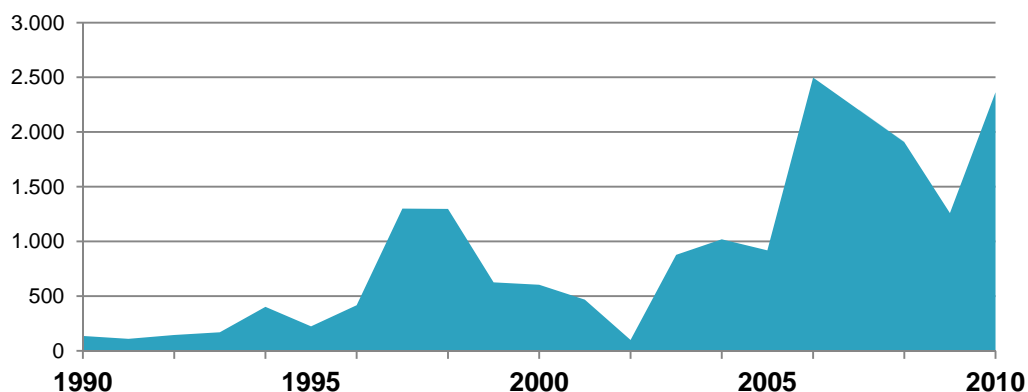
and Residences, Vista Mar Golf Villas, Hacienda Pacífica, Ocean Reef Islands, entre otras.

La expansión del Canal de Panamá, iniciada en 2010, sumada a la política estatal de inversión pública agresiva, impulsada por el gobierno del presidente Martinelli, sobre todo enfocado en el desarrollo de proyectos de infraestructura, bajo la modalidad “llave en mano”, favoreció el flujo de IED generando una dinámica favorable al arribo de inversiones asociadas a este megaproyecto.

Por ser un país con pocas restricciones a los flujos de inversiones, Panamá también se vio beneficiado con la crisis económica internacional que afectó a varios países hacia finales de la década pasada. Muchas de las inversiones provenientes de Estados Unidos, España, Venezuela, entre otros países, recibidas durante este período responden a esta situación particular.

Durante el período de estudio, la IED en Panamá pasó de un promedio anual de B/. 493 millones en la década de los 90, a B/. 1,361 millones en la década siguiente (2001 – 2010).

Gráfico No. 4.1.2.1- 1
Flujos de Inversión Extranjera Directa. En millones de Balboas. Años 1990-2010



Fuente: Elaboración del Consultor a partir de datos de la CGR.

Tabla No. 4.1.2.1-1 Composición de la IED (en miles de balboas) Años 2010 – 2012			
Categoría de actividad económica	2010	2011	2012
TOTAL...	20,742,397	23,874,805	26,762,197
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	41,953	96,495	110,770
Explotación de minas y canteras	-2,151	37,295	36,164
Industrias manufactureras	893,934	1,035,632	1,729,892
Suministro de electricidad, gas y agua	1,399,406	1,678,129	1,457,921
Construcción	644,127	799,293	944,933
Comercio al por mayor y al por menor	5,449,537	6,552,548	7,869,160
Transporte, almacenamiento y correo	2,304,009	2,654,233	3,062,718
Hoteles y restaurantes	764,211	920,760	971,258
Información y comunicación.	1,632,240	1,668,954	1,932,156
Actividades financieras y de seguros	6,222,990	6,815,158	6,876,162
Actividades Inmobiliarias	873,231	953,490	982,833
Actividades profesionales, científicas y técnicas	58,108	141,041	184,107
Actividades administrativas y servicios de apoyo	363,442	397,674	431,493
Enseñanza	11,066	16,382	19,018
Servicios sociales y relacionados con la salud	25,440	32,345	57,979
Artes, entretenimiento y creatividad	55,129	69,162	84,481
Otras actividades de servicios	5,725	6,214	11,152
Fuente: CGR			

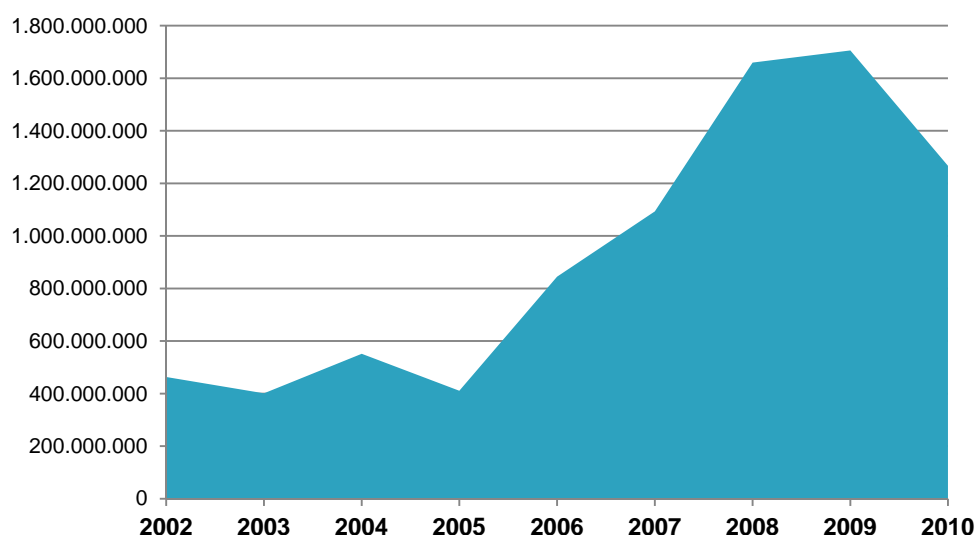
Tomando como referencia el año 2012, el 75% de los flujos de inversión extranjera directa que arribaron al país fueron canalizados por cuatro categorías de la actividad económica: transporte, almacenamiento y comunicaciones (24.8%), intermediación financiera (16.9%), hoteles y restaurantes (17.5%) y comercio al por mayor y menor (15.5%).

A mediano plazo, se espera que los flujos de IED en Panamá vayan reduciéndose en la medida en que las obras de expansión del Canal finalicen, otras economías (Estados Unidos y Europa) se recuperen de la crisis en las que han estado inmersas en los últimos años y la capacidad del Estado de continuar invirtiendo al ritmo de los últimos años se vaya reduciendo.

4.1.2.2 Inversión Pública

La inversión pública y el desarrollo de infraestructuras ha sido en la última década uno de los principales impulsores del crecimiento económico de Panamá. De acuerdo con información obtenida del Ministerio de Economía y Finanzas, entre los años 2002 y 2010, los flujos de inversión pública en Panamá alcanzaron la suma de B/ 8,396.1 millones, para promediar los B/ 939.6 millones anuales. Los sectores mayormente favorecidos con estas inversiones fueron transporte (29.8%), educación y cultura (21.5%), salud (14.7%) y trabajo y bienestar social (14.1%).

Gráfico No. 4.1.2.2- 1
. Flujos de Inversión Pública en la República (en balboas). Años 2002-2010

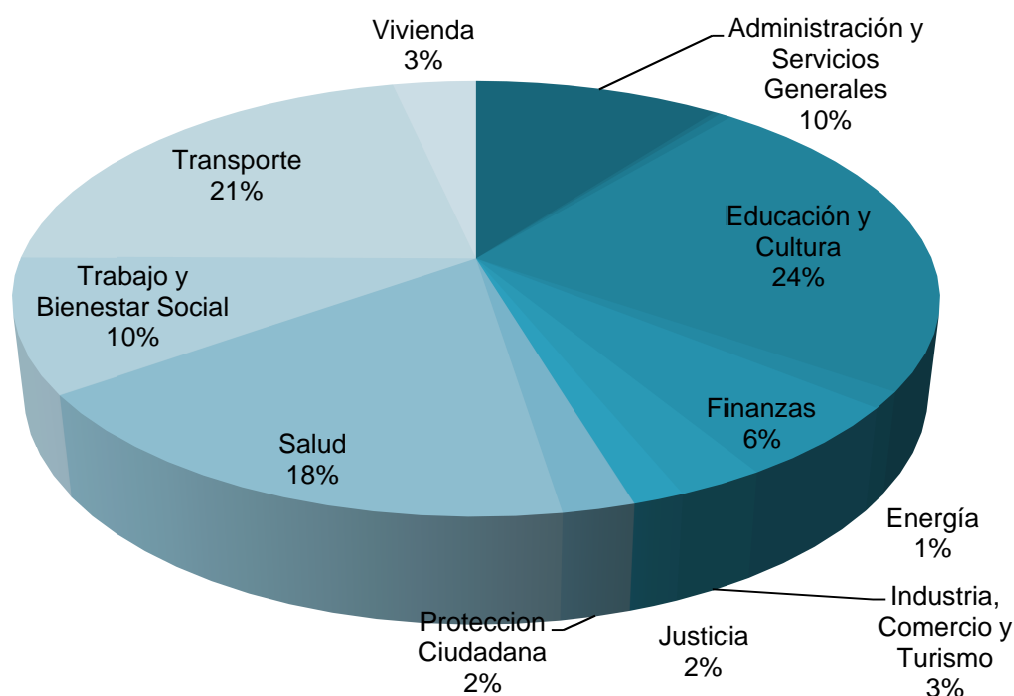


Fuente: MEF. Dirección de Programación de Inversiones.

En la provincia de Panamá, el flujo de inversiones públicas durante el período ascendió a los B/ 5,764.5 millones (68.7% de la inversión pública total), a promedio de B/ 640.5 millones anuales. Los sectores mayormente favorecidos con estas inversiones fueron educación y cultura (23.6%), transporte (21.4%), salud (17.7%) y trabajo y bienestar social (10.0%).

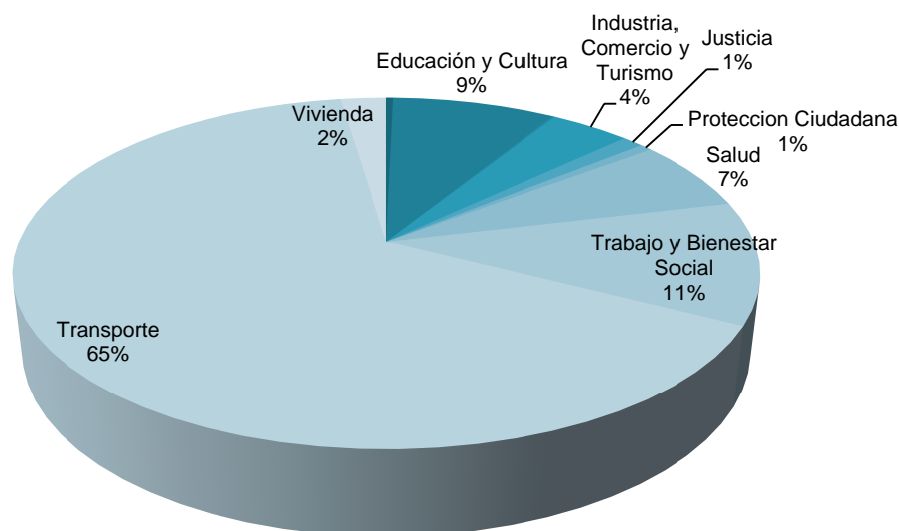
Por su parte, la provincia de Colón se vio beneficiada con un flujo de inversiones públicas durante el período por el orden de los B/.536.8 millones (6.4% de la inversión pública total), a promedio de B/. 59.7 millones anuales. Los sectores mayormente favorecidos con estas inversiones fueron transporte (65%), trabajo y bienestar social (11%), y educación y cultura (9%).

Gráfico No. 4.1.2.2- 2
Composición de los flujos de Inversión Pública en la provincia de Panamá
(en balboas). Años 2002-2010



Fuente: MEF.

Gráfico No. 4.1.2.2- 3
Composición de los flujos de Inversión Pública en la provincia de Colón
(en balboas). Años 2002-2010



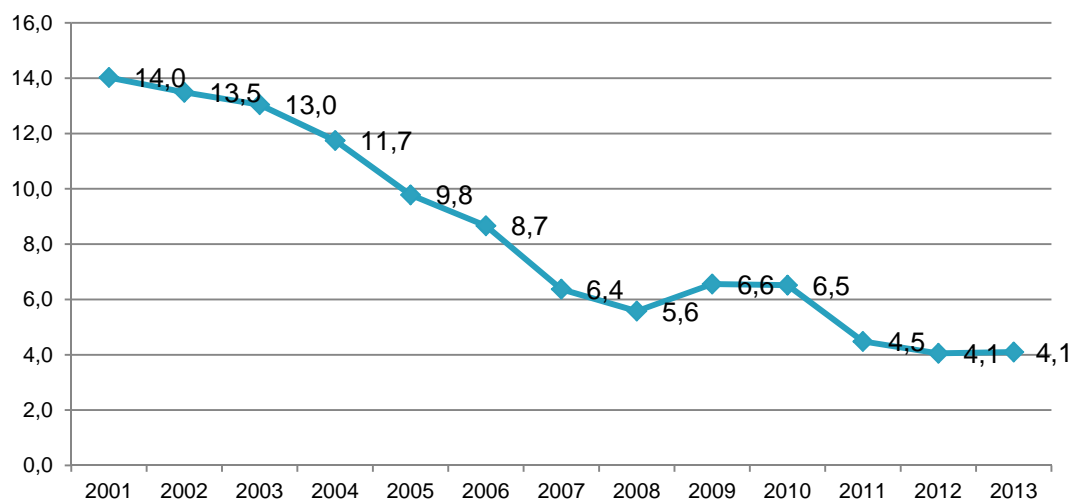
Fuente: MEF.

4.1.3 Desempleo

El escenario de desarrollo económico establece que a partir del quinquenio (2016-2020) habrá una leve disminución de la capacidad del país para generar empleos, provocada por el descenso de los niveles de inversión pública y la finalización de los megaproyectos de infraestructura.

Si bien en el último quinquenio (2008 – 2013) la tasa de desempleo del país se mantuvo en 5%, no es menos cierto que la tasa histórica de desempleo en Panamá (2001 – 2013) se encuentra en torno al 8% anual.

Gráfico No. 4.1.3- 1
Tasas históricas de desempleo en Panamá. Años 2001 – 2013

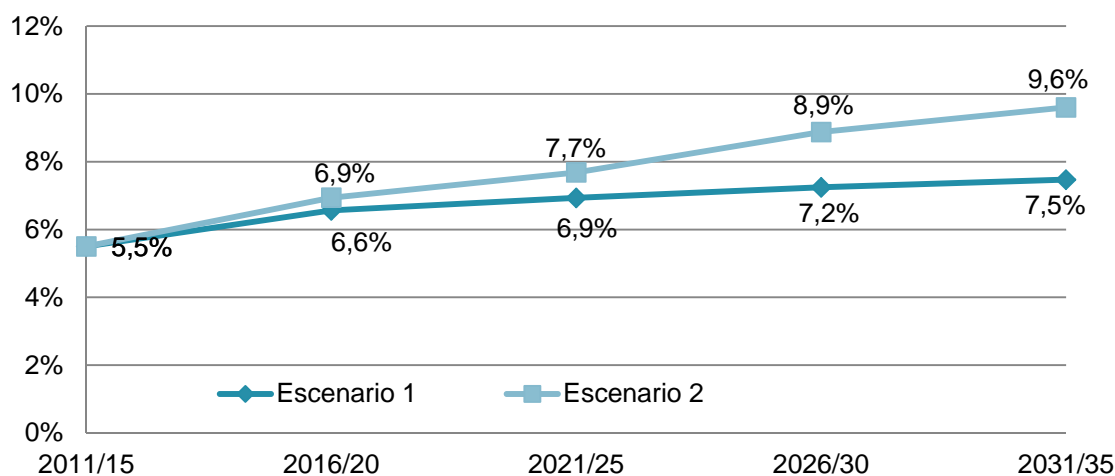


Fuente: Contraloría General de la República

A partir de esta gráfica es factible pensar que un escenario viable de generación de empleo deberá considerar tasas de desempleo que a medida que pase el tiempo se tornen más cercanas al promedio histórico que a las tasas de los últimos años, siempre en concordancia con los escenarios de crecimiento económico presentados previamente.

Esto significa que, si bien la planificación urbana debería realizarse considerando la demanda total de empleo medida en función del tamaño de la población económicamente activa (aquel segmento de población con capacidad de trabajar), resulta factible pensar que dentro de ese grupo habrá un porcentaje que por no contar con empleo no tendría la capacidad financiera de adquirir una vivienda por sus propios medios. El gráfico a continuación, presenta las estimaciones de desempleo realizadas para el período.

Gráfico No. 4.1.3- 2
Proyección de las tasas de desempleo en Panamá, según quinquenio:
2011/15 – 2031/35



Fuente: Estimaciones del Consultor.

4.2 Fundamentos económicos de los escenarios de desarrollo urbano

4.2.1 Población

Entre 1980 y 2010, la población panameña prácticamente se duplicó. De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda, la población de la República de Panamá en 2010 era de 3,405,813 habitantes. Esto significa el paso de una densidad de población de 38.3 habitantes por km² en 2000 a 45.9 habitantes por km² en 2010. En 1980, la población total fue estimada en 1,805,287 habitantes, mientras que la densidad de población era de 24.3 personas por km².

Las provincias de Panamá y Colón pasaron durante el período (1980 a 2010) de tener una población de 1,388,357 personas y 204,292 habitantes respectivamente en el año 2000, a tener una población de 1,713,070 habitantes y 241,928 personas en el año 2010. En la provincia de Panamá, el distrito con mayor

crecimiento de población en la década fue Chepo, que registró una tasa de 2.7%. En Colón, fue Donoso el distrito con mayor crecimiento al registrar una tasa de 2.9% La población de la región metropolitana era de 1,932,735 habitantes, distribuidos en 1,690,807 en Panamá y vecindades y 241,928 en Colón y vecindades.

Tabla No. 4.2.1-1
Superficie, población y densidad de la población en el área de estudio
Años 2000 – 2010

Distrito	Km ²	Población			Densidad de población			%	
		1990	2000	2010	1990	2000	2010	00/90	10/00
Total en el País	74,177.3	2,329,329	2,839,177	3,405,813	31.4	38.3	45.9	2.0%	1.8%
Provincia Panamá	11,289.5	1,072,127	1,388,357	1,713,070	95.0	123.0	151.7	2.6%	2.1%
Arraiján	418.4	61,849	149,918	220,779	147.8	358.3	527.7	9.3%	3.9%
Capira	977.6	28,303	33,110	38,398	29.0	33.9	39.3	1.6%	1.5%
Chepo	4,937.0	29,145	35,500	46,139	5.9	7.2	9.3	2.0%	2.7%
La Chorrera	769.7	89,780	124,656	161,470	116.6	162.0	209.8	33%	2.6%
Panamá	2,31.1	584,803	708,438	880,691	287.9	348.8	433.6	1.9%	2.2%
San Miguelito	50.2	243,025	293,745	315,019	4,841.1	5,851.5	275.3	1.9%	0.7%
Provincia Colón	4,575.3	168,294	204,208	241,928	36.8	44.6	52.9	2.0%	1.7%
Colón	1,179.8	140,908	174,059	206,553	119.4	147.5	175.1	2.1%	1.7%

Fuente: El Consultor con base en datos de los censos de Población y Vivienda, 1990, 2000 y 2010.

La proyección del crecimiento de la población utilizó los estimados realizados por el Departamento de Análisis Demográfico de Contraloría General de la República (CGR), a escala de distrito y corregimiento para el año 2020. Para los siguientes quinquenios (2025, 2030 y 2035) se asume que las tasas de crecimiento poblacional a escala de corregimiento se mantendrán constantes.

Tabla No. 4.2.1-2
Proyección de la población del Área Metropolitana. 2010 – 2035

	Población proyectada					
	2010	2015	2020	2025	2030	2035
Región Metropolitana	1,977,042	2,187,478	2,389,810	2,633,372	2,896,419	3,197,439
Subregión Pacífico	1,816,759	2,013,401	2,201,566	2,428,343	2,673,069	2,954,087
Pacífico Oeste	439,289	501,405	550,174	597,461	636,132	679,990
Pacífico Este	1,377,470	511,996	1,651,392	1,830,882	2,036,938	2,274,097
Subregión Atlántico	163,194	177,229	191,618	208,662	227,262	247,565

Fuente: Estimaciones del consultor con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda y CGR (2010) y el Boletín de proyección de la población de la CGR (2000 – 2030).

Conforme los datos del último Censo de Población y Vivienda de la CGR, del año 2010, la Región Metropolitana contaba con aproximadamente 2.0 millones de habitantes y se estima que para el año 2035 su población alcanzará los 3.1 millones de habitantes.

El área metropolitana del Pacífico concentrará la mayor población (90%) y de ahí el 69% se concentra en el área metropolitana del Pacífico Este.

Por su parte, el área metropolitana del Atlántico, que comprende el distrito de Colón, concentrará apenas el 10% de la población del área de estudio; sin embargo, dos de sus corregimientos (Barrio Norte y Barrio Sur) se encuentran entre los más densamente poblados.

4.2.1.1 Estructura de edad de la población

Las proyecciones de composición de la estructura de edad de la población en las áreas de estudio presentan una leve variación a lo largo del horizonte de

evaluación del proyecto, específicamente en lo referente al rango de edad correspondiente a la población económicamente activa.

Dentro de las variaciones hay una ligera tendencia al incremento del número de personas con edad superior a los 64 años; sin embargo, esta tendencia no es lo suficientemente fuerte para llevar a la conclusión de que la población envejecerá durante el período.

Tabla No. 4.2.1.1-1 Estructura de edad de la población del Área Metropolitana. Años 2010 y 2035 (en porcentaje %)						
	Estructura de edad (2010)			Estructura de edad (2035)		
	Menos de 14 años	Entre 15 y 64 años	Más de 65 años	Menos de 14 años	Entre 15 y 64 años	Más de 65 años
Subregión Pacífico	25.7	68.0	6.3	21.4	67.2	9.1
<u>Pacífico Oeste</u>	<u>26.8</u>	<u>67.6</u>	<u>5.6</u>	<u>21.5</u>	<u>68.0</u>	<u>10.5</u>
Arraiján	27.2	68.0	4.7	21.2	69.8	9.0
La Chorrera	24.8	68.7	6.4	21.2	67.0	11.8
Capira	31.7	61.3	7.0	19.7	67.2	13.1
<u>Pacífico Este</u>	<u>24.4</u>	<u>68.1</u>	<u>6.5</u>	<u>15.2</u>	<u>72.6</u>	<u>12.2</u>
Panamá	25.1	68.4	6.5	22.7	65.9	11.3
San Miguelito	25.1	68.1	6.8	5.6	70.3	13.0
Chepo	33.0	61.0	6.0	23.1	66.0	10.0
<u>Subregión Atlántico</u>	<u>32.1</u>	<u>62.8</u>	<u>5.1</u>	<u>26.5</u>	<u>62.4</u>	<u>9.3</u>
Colón	32.1	62.8	5.1	26.5	62.4	9.3
Fuente: Estimaciones del consultor con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda y CGR (2010) y el Boletín de proyección de la población de la CGR (2000 – 2030).						

4.2.2 Densidad Poblacional

La estimación de densidad de población utilizó los estimados de proyección de población descritos anteriormente en la metodología y se contrastaron con la superficie de distritos y corregimientos en las áreas de estudio seleccionadas. Considerando lo anterior, la densidad promedio en la Región Metropolitana es de

1.8 habitantes por hectárea. Se estima que para el año 2035 la densidad de la población en el área del Pacífico estará por el orden de 2.9 habitantes por hectárea.

La densidad promedio de población en la subregión metropolitana del Pacífico, en el año 2010, era de 1.9 habitantes por hectárea. Se estima que para el año 2035, la densidad de la población en el área del Pacífico estará por el orden de 3.1 habitantes por hectárea.

Por su parte, la Subregión Atlántico tenía en 2010 una densidad de población de 2.8 habitantes por hectárea y se espera que para el 2035 pase a 4.3 habitantes por hectárea.

Tabla No. 4.2.2-1 Proyección de la densidad de población del Área Metropolitana 2010 – 2035						
Área	Personas por Ha					
	2010	2015	2020	2025	2030	2035
<u>Región Metropolitana</u>	<u>1.8</u>	<u>2.0</u>	<u>2.2</u>	<u>2.4</u>	<u>2.7</u>	<u>2.9</u>
Subregión Pacífico	1.9	2.1	2.3	2.6	2.8	3.1
Panamá Oeste	2.0	2.3	2.5	2.8	2.9	3.1
Panamá Este	1.9	2.1	2.2	2.5	2.8	3.1
Subregión Atlántico	2.8	3.1	3.3	3.6	3.9	4.3
Fuente: Estimaciones del Consultor con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda y CGR (2010) y el Boletín de proyección de la población de la CGR (2000 – 2030).						

4.2.3 Vivienda

En 2010, el área metropolitana de Panamá registró un total de 456,528 viviendas, mientras que el área metropolitana de Colón registró 55,069 viviendas. El porcentaje de cobertura de servicios básicos (agua, alcantarillado y electricidad) en estas viviendas fue de 97%. Sin embargo, esta cifra podría ser engañosa,

especialmente con el acceso al agua, toda vez que existen zonas en las que se cuenta con la infraestructura del servicio, pero con acceso restringido.

Tabla 4.2.3-1 Algunas características importantes de las viviendas. Año 2010					
	Total	Con piso de tierra	Sin agua potable	Sin servicio sanitario	Sin electricidad
Total República	896,050	81,268	63,679	49,179	111,395
Colón	63,502	2,598	4,123	1,686	4,459
<i>Colón metropolitano</i>	<i>55,069</i>	<i>1,495</i>	<i>1,814</i>	<i>879</i>	<i>1,445</i>
Panamá	470,465	15,001	6,576	7,181	12,948
<i>Panamá metropolitano</i>	<i>456,528</i>	<i>14,044</i>	<i>5,451</i>	<i>6,302</i>	<i>11,228</i>
Arraiján	57,158	1,870	417	785	963
Capira	9,701	2,181	781	327	3,123
Chepo	12,130	2,609	1,749	1,402	2,947
La Chorrera	44,608	2,504	1,110	562	1,864
Panamá	249,729	4,196	1,344	2,543	2,078
San Miguelito	83,202	684	50	683	253

Fuente: El Consultor con base en datos de los Censos de Población y Vivienda, 2010.

Según registros del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) en el 2012 existían en el país unos 472 asentamientos informales en donde residían aproximadamente unas 68,468 familias (en el 2010 se estimaban unos 517 asentamientos informales y unas 57,025 familias residentes).

Según datos del Censo de Población y Vivienda, en el año 2010 el déficit de vivienda en Panamá era de 136,655 viviendas (15% de los hogares). En el 2010 el déficit de vivienda por calidad alcanzó las 76,650 viviendas (56.1% del déficit de vivienda) y aproximadamente el 69.6% de las familias que las ocupaban tenían ingresos inferiores a los B/. 300.00 por mes.

Por otro lado, importantes sectores de los centros urbanos de Panamá (por ejemplo: San Felipe, Santa Ana, Calidonia, El Chorrillo) y Colón (Barrio Norte y

Barrio Sur) se han deteriorado por la falta de mantenimiento e inversión con consecuencias directas sobre la calidad de vida de sus habitantes. A partir de la proyección de crecimiento de la población y con base en el número de personas por familia, es posible estimar el número de viviendas requeridas para los próximos años.

En este contexto, se estima que el número de viviendas requeridas en la región metropolitana pasará de 497 mil (2010) a 800 mil (2035). En términos absolutos, el mayor incremento se dará en el Pacífico Este al pasar de 340 mil viviendas a 799 mil durante el período.

La subregión Pacífico Oeste pasará de 104 mil a 160 mil viviendas durante el período y la subregión Atlántico pasará del 53 mil a 106 mil viviendas.

Tabla No. 4.2.3-2 Proyección de las viviendas requeridas en el Área Metropolitana. 2010 – 2035						
Área	Viviendas					
	2010	2015	2020	2025	2030	2035
Región Metropolitana	<u>496,729</u>	<u>564,741</u>	<u>616,804</u>	<u>679,908</u>	<u>748,247</u>	<u>826,373</u>
<i>Subregión Pacífico</i>	<i>443,992</i>	<i>488,933</i>	<i>534,883</i>	<i>590,440</i>	<i>650,503</i>	<i>719,549</i>
Pacífico Oeste	104,129	117,721	129,362	140,673	149,905	160,404
Pacífico Este	339,863	530,302	579,316	642,524	715,140	798,778
<i>Subregión Atlántico</i>	<i>52,737</i>	<i>75,808</i>	<i>81,921</i>	<i>89,468</i>	<i>97,745</i>	<i>106,823</i>
Fuente: Estimaciones del Consultor con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda y CGR (2010) y el Boletín de proyección de la población de la CGR (2000 – 2030).						

4.2.4 Demanda de Empleo

En el año 2010, la República de Panamá tenía un total de 1.3 millones de personas ocupadas y una tasa de ocupación general de 6.5%. La provincia de Panamá contaba con una población ocupada de 745,383 personas, mientras que la población ocupada en la provincia de Colón fue de 90,769.

En la provincia de Panamá, las principales actividades económicas generadoras de empleo son: el comercio (20.7%); construcción (11.7%); transporte y comunicaciones (7.4%), industria manufacturera (7.3%) y sector público (6.9%).

En la provincia de Colón, las principales actividades generadoras de empleo son: el comercio (30.4%); transporte y comunicaciones (14.6%) y construcción (9.7%).

De acuerdo con información de la CGR, las actividades que más empleos generan en las áreas metropolitanas de Panamá y Colón son, en orden de importancia: el comercio, la construcción y el transporte, almacenamiento y comunicaciones, generando el 40% de los empleos formales para la primera y 60% para la segunda.

Tabla No. 4.2.4-1
Población ocupada, por sector de la actividad económica. Años 2010

	País	Panamá	Colón	País Comp. %	Panamá Comp. %	Colón Comp. %
Total	1,311,075	745,383	90,769	100.0	56.9	6.9
Sector Primario	170,127	23,425	6,085	13.0	3.1	6.7
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca *	170,127	23,425	6,085	13.0	3.1	6.7
Sector Secundario	246,271	151,220	14,159	18.8	20.3	15.6
Construcción	137,736	87,077	8,798	10.5	11.7	9.7
Explotación de minas y canteras	3,209	1,019	739	0.2	0.1	0.8
Industrias manufactureras	91,650	54,430	3,610	7.0	7.3	4.0
Suministro de electricidad, gas y agua *	13,676	8,694	1,012	1.0	1.2	1.1
Sector Terciario	894,677	570,738	70,525	68.2	76.6	77.7
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	252,918	153,995	27,592	19.3	20.7	30.4
Hoteles y restaurantes	66,324	41,980	3,856	5.1	5.6	4.2
Información y comunicación *	15,929	13,274	482	1.2	1.8	0.5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones *	88,412	55,424	13,231	6.7	7.4	14.6
Intermediación financiera *	35,289	28,184	986	2.7	3.8	1.1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	11,511	9,509	784	0.9	1.3	0.9
Actividades profesionales, científicas y técnicas *	31,650	25,819	791	2.4	3.5	0.9
Actividades administrativas y servicios de apoyo *	51,512	36,883	3,342	3.9	4.9	3.7
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	80,924	51,098	4,410	6.2	6.9	4.9
Enseñanza	80,092	40,470	4,771	6.1	5.4	5.3
Actividades de servicios sociales y de salud	51,354	32,019	2,628	3.9	4.3	2.9
Actividades entretenimiento y creatividad	14,064	10,234	536	1.1	1.4	0.6
Otras actividades comunitarias, sociales y personales de servicio	32,982	21,805	2,166	2.5	2.9	2.4
Hogares privados con servicio doméstico	66,764	39,873	3,338	5.1	5.3	3.7
Organizaciones y órganos extraterritoriales	14,952	10,171	1,612	1.1	1.4	1.8

Fuente: El Consultor con base en datos de los censos de Población y Vivienda, 2010.

Para proyectar la demanda de empleo total por actividad económica en la Región Metropolitana durante los próximos años (hasta 2035) se realizará un análisis agregado de la información demográfica.

El análisis se basa en dos supuestos: 1. La estructura de generación de empleos no variará significativamente en el tiempo (**Tabla No. 4.2.5-1**), y 2. la población crecerá a las tasas (**Tabla No. 4.2.1-1**) y en la composición de edades indicadas en los puntos anteriores.

Considerando estos factores, se estima que para el año 2035, la población económicamente activa en las áreas de estudio ascenderá a 2.2 millones de personas. De ese total, cerca de dos millones serán residentes de la Subregión Pacífico (Pacífico Oeste: 465 mil; Pacífico Este: 1.5 millones) y 214 mil empleos serán requeridos por residentes del Sector Atlántico (Colón).

Tabla No. 4.2.4-2
Proyección de empleos requeridos en el Área Metropolitana. 2010 – 2035

	2010	2015	2020	2025	2030	2035
Región Metropolitana	1,358,649	1,531,930	1,689,487	1,576,116	1,971,633	2,197,128
Subregión Pacífico	1,221,260	1,381,564	1,526,349	1,397,469	1,775,934	1,982,674
Pacífico Oeste	285,333	339,801	373,940	207,170	434,478	465,321
<i>Arraiján</i>	<i>150,807</i>	<i>184,125</i>	<i>206,333</i>	<i>22,886</i>	<i>231,527</i>	<i>241,419</i>
<i>La Chorrera</i>	<i>110,447</i>	<i>127,831</i>	<i>137,125</i>	<i>150,625</i>	<i>165,787</i>	<i>182,870</i>
<i>Capira</i>	<i>24,079</i>	<i>27,845</i>	<i>30,482</i>	<i>33,659</i>	<i>37,164</i>	<i>41,032</i>
Pacífico Este	935,927	1,041,763	1,152,409	1,190,299	1,341,456	1,517,353
<i>Panamá</i>	<i>676,821</i>	<i>764,492</i>	<i>854,817</i>	<i>859,132</i>	<i>984,995</i>	<i>1,132,971</i>
<i>San Miguelito</i>	<i>228,981</i>	<i>243,233</i>	<i>259,997</i>	<i>288,057</i>	<i>308,045</i>	<i>329,987</i>
<i>Chepo</i>	<i>30,125</i>	<i>34,038</i>	<i>37,595</i>	<i>43,110</i>	<i>48,416</i>	<i>54,395</i>
Subregión Atlántico	137,389	150,366	163,138	178,647	195,699	214,454

Fuente: Estimaciones del consultor con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda y CGR (2010) y el Boletín de proyección de la población de la CGR (2000 – 2030)

4.2.5 Ingreso

En 2010, la media de los ingresos mensuales de las familias en el área del proyecto fue de B/ 804 en la provincia de Panamá y B/ 550 en la provincia de Colón. Esto representa un incremento de 49% y 46%, respectivamente de los ingresos registrados en el año 2000.

La tasa media de crecimiento de los ingresos de las familias durante la década fue de 55%, con valores máximos de 87% (Capira) y mínimos de 44% (Colón).

Los distritos de Panamá (B/. 875,00), San Miguelito (B/. 923,00) y Arraiján (B/. 842,00) registraron los mayores ingresos mensuales en 2010, mientras que Chepo registró la mediana de ingreso mensual más bajas (B/. 352,00).

Tabla No. 4.2.5-1 Mediana de ingreso mensual de las familias en el área de estudio (en balboas). Año 2000 - 2010		
Provincia / distrito	2000	2010
PANAMÁ	540	804
Arraiján	526	842
La Chorrera	443	668
Capira	193	360
Panamá	587	875
San Miguelito	595	923
Chepo	231	352
COLÓN	378	550
Colón	417	602
Fuente: Censos de Población y Vivienda, 2010 y 2000		

4.2.6 Migración

En el año 2010, según las cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda, la migración bruta fue de 603,132 personas, unas 5,208 ó 0.9% menos que lo que reportó el censo efectuado en el año 2000. Sin embargo, el porcentaje de

migrantes recientes (10.3%) fue superior al de otros países de la región, manteniendo la migración interna una intensidad relativamente alta.

Este resultado es interesante, dado que en los años anteriores al 2000, las oportunidades de empleo en el interior del país eran más escasas que en los 5 años previos al censo de 2010, lo que daba lugar a que las personas migraran a la capital del país o a los distritos cercanos en busca de trabajo para mejorar sus condiciones de vida.

La situación en el interior del país ha ido evolucionando y experimentando cambios que le han permitido desarrollar actividades económicas que han impulsado la economía en cada distrito. Esta es la causa del descenso de la movilidad de los migrantes en dicho período.

Los distritos que mostraron una migración bruta por encima de las 10,000 personas, es decir, los que poseen mayor movimiento de población en diferentes direcciones, entradas y salidas, fueron: Panamá (149,342), San Miguelito (75,581), Arraiján (49,727), La Chorrera (26,929) y Colón (17,337).

Al calcular las tasas de inmigración y emigración obtenemos que los distritos que presentaron mayor tasa de inmigración (por cada 1,000 habitantes) fueron: Arraiján (44.4%), Chepo (30.4%), La Chorrera (28.8%) y Panamá (26.7%).

Tabla No. 4.2.6-1
Migración interprovincial en las provincias de Panamá y Colón.
Años 1990 - 2000 – 2010

	1990	2000	2010		1990	2000	2010
Panamá	355,042	448,206	535,004	Colón	40,129	43,290	44,703
Bocas del Toro	6,330	8,387	9,968	Bocas del Toro	2,245	1,957	1,766
Coclé	53,061	64,216	67,149	Coclé	5,283	5,751	5,525
Colón	23,823	28,830	30,794	Chiriquí	2,420	3,321	3,787
Chiriquí	53,090	74,878	87,314	Darién	486	677	662
Darién	20,466	28,269	30,053	Herrera	1,076	1,209	1,056
Herrera	26,428	30,487	32,438	Los Santos	2,565	2,358	1,984
Los Santos	43,896	44,894	40,929	Panamá	12,571	12,508	11,979
Veraguas	69,279	89,800	96,191	Veraguas	4,721	5,303	5,140
Kuna Yala	8,304	15,887	21,598	Kuna Yala	1,639	1,970	1,699
Emberá Wounaan		520	1,029	Emberá Wounaan	0	7	25
Ngöbe Buglé		97	2,783	Ngöbe Buglé	0	8	415
No definida	6,423	1,664	7,082	No definida	740	115	392
Extranjero	43,942	60,277	107,676	Extranjero	6,383	8,106	10,273

Fuente: El Consultor, con base en datos de los censos de Población y Vivienda, 1990, 2000 y 2010.

4.2.7 Pobreza

El crecimiento de la economía repercutió favorablemente en la ocupación, impulsando la creación de nuevos puestos de trabajo.

Un informe elaborado por **CEPAL, 2008**, establece que, en efecto, entre 2001 y 2007 el volumen de empleo aumentó a un ritmo de 4.4% anual (29.7% acumulado en los 6 años), lo que representa más de 310 mil nuevas plazas en todo el período, de las que casi 200,000 corresponden a empleo generado entre el año 2003 y el 2007.

Durante ese período el porcentaje de personas en situación de indigencia o de pobreza extrema a nivel nacional descendió del 19.2% al 11.7%.

La incidencia de la pobreza, entre tanto, bajó de 36.7% a 28.6%. En ambos casos, la disminución fue algo mayor en las áreas urbanas que en las rurales.

En un estudio realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas (2012), entre 2000 y 2010, las provincias de Panamá y Colón obtuvieron leves mejoras en sus índices de satisfacción de necesidades básicas. Panamá pasó de 96.6 a 98 y Colón pasó de 89.8 a 91.2.

5. Metas Estratégicas y Políticas de Desarrollo

El Plan Metropolitano de 1997 propuso metas estratégicas para lograr el desarrollo futuro de la Región. Es importante señalar que estas metas están vigentes a la fecha y han sido incluidas como principios básicos en esta revisión.

5.1 Matriz de Políticas

5.1.1 Metas estratégicas

En esta revisión se han reconocido las Metas Estratégicas, siendo el resultado de las aspiraciones y necesidades de la población, del Estado y de los sectores privados y hemos incluido los principios básicos de contención de la expansión, insentivar la estructura nodal y la conservación ambiental.

Transporte y movilidad urbana

- Continuar con el desarrollo de un transporte masivo con capacidad de mover a la población a sus centros de empleos con conexiones a los diferentes focos de desarrollo de manera efectiva y segura.
- Promover el desarrollo de centros de concentración de actividades que compitan con la zona central.
- Planificar los usos de suelo y las demandas en las zonas colindantes servidas por el transporte masivo.
- Lograr el máximo acceso a las áreas residenciales, comerciales, de servicios comunitarios y centros de empleo para la mayor parte de la población.

Orientación al sector privado

- Implementar políticas entre el sector público y privado, para que se dirijan las inversiones a los sectores que el Estado amerite mejorar o desarrollar.
- Incentivar al sector privado (servicio, comercio e industria) para que se reubiquen en los focos de desarrollo promovidos.

Sensibilidad ambiental y zonas vulnerables

- Conservar, proteger y restaurar los recursos físicos y biológicos de toda el área metropolitana.
- Limitar y regular el desarrollo urbano en áreas de alta sensibilidad ambiental y zonas vulnerables.
- Renovar las áreas urbanas y no urbanas ambientales que hayan sido deterioradas y afectadas.
- Desarrollar las áreas de uso agropecuario preservando las condiciones ambientales.
- Rescatar y aprovechar los litorales marinos, pluviales y lacustres para usos recreacionales públicos.
- Contener y regular cualquier tipo de desarrollo dentro del área protegida de la Cuenca Hidrográfica del Canal.
- Habilitar, proteger y conservar el uso recreativo en zonas de parques dentro del Área Metropolitana.
- Limitar el desarrollo cerca de los bosques de galería, de los ríos y quebradas.

Asentamiento y vivienda

- Ofrecer los incentivos necesarios para que el mercado pueda mantener la oferta de vivienda hacia la mayor parte de la población, en todos los niveles económicos y que puedan escogerse con base en la localización, costo y calidad.
- Ordenar y regular los asentamientos informales existentes e impedir la generación de nuevos asentamientos informales.
- Dotar de los servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario, a la mayor parte de la población.
- Promover el desarrollo de proyectos residenciales en las áreas de bajos ingresos en conjunto con el Estado.

Costo – Eficiencia

- Aprovechar los sistemas de infraestructura y los servicios comunitarios existentes para optimizar la inversión pública.
- Aprovechar la red vial actual y el sistema de transporte de metrobús y metro para reducir tiempos de viaje, costos de operación y la inversión de nuevas vías.
- Facilitar el diseño, construcción, operación y economía de los sistemas de infraestructura para que sirvan a un mayor número de pobladores de todas las categorías de ingresos.

Coordinación legislativa

- Desarrollar e implementar las políticas que se propongan en este plan regional.
- Este plan debe servir como guía para la elaboración de políticas y programas a nivel nacional, regional y local, toda vez que en otras

entidades, municipios y organizaciones deben tomarse iniciativas para la planificación del crecimiento urbano.

Implementación

- Esta actualización ofrece los instrumentos de reglamentación, estímulo y control para el logro de metas físicas y funcionales de la región.
- Debe tener la flexibilidad y adaptabilidad necesaria para enfrentar los cambios inevitables a través del tiempo, sin perder los conceptos propuestos.

5.2 Contención en el Ámbito Regional y Local

En el ámbito regional se pretende:

- Prohibir el desarrollo de cualquier actividad no compatible con el carácter y función de la Cuenca Hidrográfica del Canal.

En el ámbito de las subregiones Pacífico Este, Pacífico Oeste y Atlántico como en el ámbito local de cada una de ellas se pretende:

- Prohibir el uso urbano sobre suelos definidos como: bosques de galería, reservas ecológicas, reservas silvestres, cuencas de ríos o quebradas y líneas de transmisión eléctrica.
- Establecer una clara limitación de las áreas urbanas para controlar la expansión de la mancha urbana mucho más allá de los límites establecidos por el Plan.
- Controlar la transformación de los poblados rurales y productivos en zonas suburbanas de desarrollo residencial.

El territorio de la Subregión Pacífico Oeste contiene una riqueza ambiental sobre la cual recae la responsabilidad de producir agua para abastecer a una de las poblaciones de más rápido crecimiento del país (Arraiján – La Chorrera). Además, actúa como protección a las riberas del Canal y a su funcionamiento, por lo tanto, se requiere lograr un desarrollo sostenible, capaz de integrar racionalmente los aspectos humanos, económicos y ambientales.

Se pretende:

- Aprovechar el medio físico para lograr integrar los sectores de su desarrollo.
- Proponer límites claros de las cuencas de los ríos y en especial de la Cuenca Hidrográfica del Canal.
- Establecer la protección de las comunidades e infraestructuras localizadas en el litoral costero.
- Promover el desarrollo urbano en áreas ambientalmente propicias para tales fines.
- Proponer la investigación tecnológica con el fin de producir soluciones habitacionales, equipamientos comunitarios y de infraestructura capaces de reducir el consumo de agua, energía, materia prima, materiales tóxicos y promover el reciclaje.
- Incentivar la integración institucional pública y privada relacionada con el sector de ordenación del territorio al proceso de desarrollo.

5.3 Descentralización Urbana en el Ámbito Regional

Con el propósito de llevar a cabo esta estrategia regional se propone un sistema multinodal de descentralización o una jerarquización de zonas especiales generadoras de empleo y actividades, localizadas en lugares claves dentro de las áreas urbanas.

Se pretende:

- Proponer una estructura urbana capaz de generar las suficientes fuentes de trabajo para reducir los viajes desde y hacia los puestos de trabajo.
- Dimensionar las áreas generadoras de empleo con la suficiente capacidad para absorber una gran cantidad de mano de obra.
- Brindar suficientes facilidades para propiciar la creación de fuentes generadoras de empleo.
- Generar empleos para que la mayoría de la población tenga acceso al mercado formal de vivienda.

5.4 Políticas Sectoriales

Los estudios de revisión del Plan Metropolitano 1997 coyunturalmente coinciden con el inicio de un nuevo gobierno, por lo tanto, se procedió a analizar los objetivos, políticas y programas establecidos con el propósito de enmarcar esta revisión dentro del contexto de los lineamientos propuestos para lograr el desarrollo integral del país.

En el cuadro adjunto, se sintetizan y resumen los elementos más significativos y vinculantes a la planificación física regional de las áreas estudiadas.

Tabla No. 5.4-1
Ejes, Objetivos, Políticas y Programas de Desarrollo para el Período 2014-2019,
Propuestos por el Nuevo Gobierno
Eje 1 Bienestar y Desarrollo Humano

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Atender a grupos vulnerables	Velar por la seguridad alimentaria	Construcción de caminos de acceso a zonas
	Fortalecer el Programa Red de Oportunidades	Definir lugares de concentración y reunión comunitaria (plazas, parques, centros comunitarios y otros).
	Garantizar los derechos y la protección de la infancia y a la juventud.	Construcción de instalaciones para atender a los niños desde los 3 y 4 años.
		Construcción y equipar centros de primera infancia.
		Establecer y construir centros de desarrollo juvenil.
	Defender los derechos de las mujeres.	Crear redes de guarderías en los lugares de trabajo.
	Garantizar la protección de los derechos de los adultos mayores.	Construcción de hogares para adultos mayores y crear programas para adultos mayores de la calle.
	Brindar atención especial a las personas con discapacidad y a sus familias.	Equipar hospitales y centros de salud para la atención de la población con discapacidad.
Implementar el Plan de Seguridad Básica 100-Cero.	Dotar de agua potable las 24 horas a toda la población.	Construcción de baños higiénicos.
	Eliminar letrinas en el ámbito nacional.	Sistema sanitario para todas las comunidades urbanas.
	Limpiar las calles, parques y barrios.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer modernas plantas de reciclaje y tratamiento de basura. - Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y pluvial.
Derecho a la salud para todos.	Acceso universal de todas las personas a una cobertura universal de salud.	Construcción de centros de salud y hospitales. Construcción del Hospital General de Arraiján.
		Sanear y equipar las infraestructuras de los hospitales y centros de salud.
Derecho a viviendas dignas y adecuadas.	Realizar una auditoría de vivienda en el ámbito nacional.	Proponer áreas de barriadas que deben ser adaptadas y reformadas.
	Desarrollar programas de mejoramiento habitacional.	Construcción de proyectos de viviendas sociales en Arraiján en áreas cercanas al transporte público.
	Crear programas o incentivos a la construcción de viviendas por el sector privado.	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el bono de vivienda y el monto de las viviendas de interés preferencial. - Establecer normas y estándares de construcción mínimas para las viviendas sociales.

Tabla No. 5.4-1
Ejes, Objetivos, Políticas y Programas de Desarrollo para el Período 2014-2019,
Propuestos por el Nuevo Gobierno
Eje 1 Bienestar y Desarrollo Humano

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Establecer una educación bilingüe de calidad para todos.	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la calidad de la educación. - Fortalecer la educación vocacional. - Desarrollar un plan masivo de renovación y ampliación de escuelas públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar las instalaciones de los centros educativos. - Construcción de nuevas escuelas.
	Mejorar la beca universal con facilidades de transporte.	Establecer terminales y paradas de buses.
	Simular lo que será el desarrollo de Panamá dentro de los próximos 30 años.	Establecer un programa permanente de mantenimiento a las instalaciones educativas.
	Desarrollar un modelo de la escuela pública.	Construcción de escuelas modelo.
	Universalización de la educación preescolar	Ampliar la cobertura de las escuelas a niños de 5 años.
	Educación continua.	Establecer un programa nacional de mantenimiento a los centros educativos existentes.
	Establecer un programa masivo de educación técnica.	Establecer sucursales del INADEH.
	Fortalecer el modelo de escuelas integrales.	Optimizar las instalaciones existentes.
	Lograr la educación secundaria obligatoria.	
Brindar acceso a un sistema de transporte público eficiente y confiable.	Ofrecer un sistema de transporte público eficiente.	Construcción de la línea 3 hacia el Oeste.
		Construcción de nuevo acceso a la autopista Arraiján – La Chorrera.
		Construcción de terminales de transporte.
		Establecimiento de rutas periféricas que comuniquen el sistema principal.
Otorgar derecho a participar de la Ciencia y Tecnología.	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer SENACYT. - Crear programas de capacitación a docentes coordinados entre SENACYT y MEDUCA. - Delinear áreas especializadas para otorgar becas. 	Construir y equipar sedes de SENACYT.

Tabla No. 5.4-1
Ejes, Objetivos, Políticas y Programas de Desarrollo para el Período 2014-2019,
Propuestos por el Nuevo Gobierno
Eje 1 Bienestar y Desarrollo Humano

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Derecho a participar de la cultura.	<ul style="list-style-type: none"> - Crear la Secretaría de la cultura. - Desarrollar el Plan de Estado para la protección y promoción de nuestro patrimonio histórico, artístico y cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inventario de bienes culturales de parte de los municipios. - Construcción de espacios públicos dedicados a las manifestaciones y expresiones artísticas.
Poner el deporte al alcance de todos.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer la Secretaría Nacional de Deportes. - Generar una estrategia deportiva estatal (30 años). - Crear programas a cargo de los municipios que hagan énfasis en la práctica de actividades físicas o disciplinas deportivas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Habilitación y construcción de centros polideportivos, ciudades deportivas, gimnasios multiuso y centros deportivos barriales.

Fuente: El Consultor, con datos del Plan de Gobierno de la Alianza “El Pueblo Primero” 2014-2019, Juan Carlos Varela. Tribunal Electoral. 2014.

Eje 2 Fortalecimiento de la Democracia y del Estado de Derecho

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Reformar el Estado.	<ul style="list-style-type: none"> - Transparencias y rendición de cuentas. - Constituyente, separación de poderes y pacto social. - Descentralización del gobierno. - Promover el desarrollo local. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dotar de recursos a los gobiernos locales. - Fortalecimiento de los gobiernos locales.

Fuente: El Consultor, con datos del Plan de Gobierno de la Alianza “El Pueblo Primero” 2014-2019, Juan Carlos Varela. Tribunal Electoral. 2014.

Eje 3 Desarrollo Económico Sostenible

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Mejorar el costo de la vida	Aumentar la producción nacional, creación de incentivos a los productores agropecuarios ofreciéndoles asistencia técnica y financiera.	Construcción de mataderos municipales.
		Creación de mercados periféricos.
		Construcción de centros de acopio.
	Seguridad alimentaria y respaldo al productor nacional.	Creación de sedes de las dependencias del MIDA.
	Organizar las comunidades rurales para que participen en la planeación y ejecución de su bienestar.	Establecer límites entre las áreas urbanas y rurales.
Ofrecer servicios gubernamentales eficientes y eficaces.	Consolidar en una sola agencia de gobierno las responsabilidades de comercialización y promoción de los productos agropecuarios.	Creación de incentivos para viviendas con estándares de consumo más eficiente y campañas de concientización ciudadana.
Ofrecer la seguridad energética	Adoptar un plan de ahorro energético.	Autogeneración de energía por parte de los consumidores.
Desarrollar los sectores económicos estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> - Generación de empleos con mejores salarios. - Panamá centro de servicios de transporte logístico, marítimo y aéreo de las Américas. 	Construir la infraestructura necesaria.
		Revisar las políticas de usos de suelo en las áreas cercanas a los centros logísticos, riberas del Canal y costas para regularizar el desarrollo ordenado y equitativo de las áreas.
	Impulsar el sistema de cabotaje como medio de transporte económico y seguro.	Introducir el concepto de ciudades marítimas.
		Modernizar el sistema portuario.
Desarrollar los sectores económicos estratégicos	Desarrollo del sector turismo	Diseño de villas de pescadores artesanales, observatorios, rutas turísticas y promoción del ecoturismo.
	Desarrollar circuitos turísticos regionales.	Recuperar y acondicionar las áreas con vocación turísticas. Construir instalaciones para el desarrollo de dichas actividades.
	Fomentar el turismo cultural e histórico.	
	Promover el ecoturismo y el agroturismo aprovechando la oferta.	
	Desarrollar el sector pesquero.	Definir y construir la infraestructura para el desembarque, procesamiento, almacenamiento y comercialización de los productos del mar.

Eje 3 Desarrollo Económico Sostenible

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Desarrollar los sectores económicos estratégicos	Desarrollar el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial	Establecer el Plan Nacional de acondicionamiento del territorio, que incluirá una red multimodal como un espacio humanizado y seguro para vivir y progresar.
	Crecimiento económico e inversión pública con equidad.	Cobertura de agua potable al 100 % de la población.
		Construcción de baños higiénicos.
		Construcción de sistemas de alcantarillado.
		Construcción de viviendas sociales.
		Construcción de hospital general en Arraiján.
		Construcción de plantas de tratamiento de aguas servidas en Arraiján y La Chorrera.
Desarrollar los sectores económicos estratégicos	Crecimiento económico e inversión pública con equidad.	Construcción de plantas modular de aguas servidas en Capira.
		Construcción de plantas de tratamiento de residuos.
		Tratamiento del Casco Antiguo de La Chorrera.
		Programa de mantenimiento de la infraestructura pública.
		Construcción de la línea 3 de transporte público.
		Construcción de terminales de transporte.

Fuente: El Consultor, con datos del Plan de Gobierno de la Alianza “El Pueblo Primero” 2014-2019, Juan Carlos Varela. Tribunal Electoral. 2014.

Eje 4 Seguridad Ciudadana

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Prevenir, controlar y sancionar el delito.	Desarrollar un plan integral “Más Oportunidades” y “Mano Fuerte”.	Renovar barrios deteriorados.
		Construcción de servicios comunitarios y facilidades de empleos.
		Construcción de reformatorios.
Prevenir, controlar y sancionar el delito.	Elaborar en consulta con la sociedad civil y el sector privado una estrategia integral de seguridad pública.	Incorporar instalaciones adecuadas para mejorar la prestación de servicios de las autoridades de seguridad.
Prevenir la violencia.	Desarrollar programas de prevención de la violencia y el delito para adultos.	Crear centros culturales y/o deportivos que permitan la convivencia entre la juventud.
		Crear centros preventivos para jóvenes en riesgo social.
		Establecer subredes del INADEH.
Fortalecimiento Institucional.	Proponer la reingeniería de todo el sistema de administración, selección, reclutamiento y capacitación de la fuerza pública.	Construir y equipar las instalaciones para tales fines.
Construir y equipar las instalaciones para tales fines.	Diseñar políticas de rehabilitación y reglas mínimas para el tratamiento de reclusos y manejo de los establecimientos penitenciarios.	Crear espacios de discusión y consultas.
		Crear nuevos centros de resocialización y lograr su equipamiento.

Fuente: El Consultor, con datos del Plan de Gobierno de la Alianza “El Pueblo Primero” 2014-2019, Juan Carlos Varela. Tribunal Electoral. 2014.

Eje 5 Una Política Exterior al Servicio del Desarrollo

Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Consolidar a Panamá como Centro Regional.	Aumentar en Panamá la presencia de sedes de organismos internacionales.	Establecer centros regionales.
	Prestación óptima de servicios consulares.	Adecuar el sistema a las áreas portuarias internas.

Fuente: El Consultor, con datos del Plan de Gobierno de la Alianza “El Pueblo Primero” 2014-2019, Juan Carlos Varela. Tribunal Electoral. 2014.

Eje 6 Respeto, Defensa y Protección del Ambiente		
Objetivos	Políticas	Programas Relacionados con el Plan
Introducir reformas al sector ambiental y participación ciudadana.	Crear un Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Incorporar y equipar las instalaciones para su administración.
Proteger y rescatar la biodiversidad.	Desarrollar un Plan de evaluación del riesgo y prevención de desastres.	
	Adoptar un Plan Nacional de Acción Ambiental.	
Establecer políticas públicas de desarrollo económico en armonía con el ambiente.	Garantizar la protección, conservación y reforestación de las cuencas hidrográficas del país y en especial la Cuenca del Canal.	Se establecerán bosques de galería y protección de los afluentes que conforman las cinco sub cuencas en el Pacífico Oeste.
	Establecer mecanismos que permitan la identificación de las áreas protegidas marinas y terrestres, a fin de garantizar la biodiversidad.	Se propone establecer una zona de protección de todo el litoral costero Pacífico ubicado al Sur de la Subregión Pacífico Oeste.
Fuente: El Consultor, con datos del Plan de Gobierno de la Alianza “El Pueblo Primero” 2014-2019, Juan Carlos Varela. Tribunal Electoral. 2014.		

6. El Contexto Regional

Los escenarios planteados en la actualización del PMPA 1997, son eco de aquellos propuestos en el documento original, actualizados a las realidades que resultaron luego de 18 años y que han sido constatados en el diagnóstico de condiciones existentes de la región metropolitana del Pacífico y del Atlántico.

La elaboración de escenarios se ha caracterizado como “una visión internamente consistente de lo que podría ser el futuro – no un pronóstico sino un posible resultado futuro”¹³. En efecto, dentro del marco de planificación estratégica de este estudio, la preparación y selección de escenarios de desarrollo a escala regional, tiene como objetivo el definir un macrocontexto dentro del cual se situarán las políticas, las estrategias, las estructuras y los programas específicos

¹³ M. Porter, 1985: Competitive Advantage. Free Press, Nueva York

propuestos para el futuro a largo plazo de las áreas metropolitanas, así como el ofrecer a los eventuales usuarios del Plan Metropolitano el panorama general que fundamenta y racionaliza las decisiones tomadas respecto a esas materias.

Los escenarios corresponden a la visualización del futuro desarrollo de la Región, enmarcados dentro de las tendencias de desarrollo establecidas por el sector privado, que ha marcado las pautas del crecimiento urbano de las Subregiones.

La incorporación del territorio revertido al contexto regional fue más rápido y fluido de lo pensado originalmente. La disponibilidad del territorio revertido permitió establecer la ampliación del sistema vial, la construcción del Puente Centenario, la ampliación de los puertos, entre otras inversiones que reforzaron el crecimiento de la expansión urbana.

La fuerte inversión efectuada por la empresa privada en materia de tierras desarrollables y en la generación de proyectos de urbanización, construcción de viviendas y de proyectos comerciales refuerzan la función de receptáculo de las necesidades habitacionales de la población residente en cada una de las Subregiones.

6.1 Definición del Marco de Políticas Gobernantes

El proceso se inició con la determinación del enfoque básico que se daría a la creación de los escenarios. Para esta tarea, se tomaron como punto de partida los escenarios propuestos por el PMPA de 1997, los resultados del Diagnóstico Estratégico y en particular el análisis de las proyecciones de crecimiento al año 2035. Lo que dio como resultando las siguientes políticas:

- **Exacerbación de la dispersión y la expansión lineal previamente identificada en el PMPA 1997**, con el desarrollo de extensas áreas residenciales en Arraiján – La Chorrera, en Costa del Este y Juan Díaz bajo el liderazgo de las fuerzas del mercado formal e informal, el crecimiento superlativo de San Miguelito a lo largo de la Vía Tocumen y la creación de villas de pobreza en Felipillo, Pacora y Chepo.
- **La incorporación de la Zona del Canal al tejido urbano de las ciudades de Panamá y Colón.** Se ha mantenido el patrón de exclusión (usos exclusivos para estratos económicos medios y altos) en las comunidades residenciales del Sector Pacífico de la antigua Zona del Canal; persisten las bajas densidades y zonas desocupadas con gran potencial de desarrollo. Lo anterior ocurre en contraposición con la proliferación de asentamientos informales en el corregimiento de Cristóbal, distrito de Colón y en la parte Este del corregimiento de Ancón, distrito de Panamá.

Con gran celeridad se ha exponenciado la actividad portuaria en el Pacífico y en especial en el Atlántico, que en algunos casos ha ocurrido en detrimento de ecosistemas frágiles y vulnerables, por la construcción de megapuestos y la expansión de la Zona Libre en Colón.

De esta paradoja se derivó una orientación que pretende consolidar las mejores características de ambas corrientes, es decir: estimular y fortalecer los rasgos positivos de la tendencia, disminuyendo el trauma de una transformación total, y, a la vez, maximizar el aprovechamiento de los nuevos elementos para catalizar aquellos cambios que sean necesarios.

Una vez decidido el enfoque, se procedió a identificar, de entre los aspectos de la tendencia de crecimiento actual, aquellos que podrían canalizarse positivamente. El análisis reveló la influencia principal de tres factores sobre el proceso de desarrollo dentro del área de estudio del Plan:

- (1) *la acción de las fuerzas del mercado*
- (2) *la disponibilidad de infraestructura básica y*
- (3) *la calidad del medio físico y natural*

6.2 Los Escenarios Regionales Considerados

Para establecer un marco de referencia y lograr plantear el futuro desarrollo de las áreas urbanas y no urbanas de la Región Metropolitana de Panamá y Colón se han identificado y discutido una serie de variables existentes que nos permitan generar las alternativas para los posibles escenarios de desarrollo proyectados al año 2035.

Dentro de este planteamiento se enumeraron tres escenarios con los cuales se pueda analizar la mejor manera de propiciar, dirigir y organizar la expansión de las actividades urbanas, residenciales, comerciales, generación de empleos, transporte y movilidad urbana, inversión pública y privada, dotación de infraestructura, servicios comunitarios y las actividades recreativas y turísticas.

Esta actualización del Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico pretende crear nuevas disposiciones basadas en los hechos reales, pasados y actuales que influyen en la tendencia de crecimiento, expansión y organización del área de estudio en los últimos 18 años. Basado en esto, hoy establecemos que para cada uno de los tres escenarios planteados debemos incluir un **Parámetro**

de obligatorio cumplimiento, el cual llamamos **Conservación Ambiental de las Áreas Protegidas Existentes y las Nuevas por Proteger**; y así asegurar el recurso ambiental, hídrico y natural existente.

Los Escenarios son por lo tanto imágenes del futuro que ilustran de modo aproximado aunque consistente los posibles desarrollos básicos para un área de interés de grande o pequeña escala. De allí que los escenarios puedan ser utilizados como base para la planificación. No se centran en qué sucederá, sino en lo que podría suceder.

A continuación planteamos características básicas de nuestros tres escenarios:

Escenario 1: EXPANSIÓN LINEAL

Las fuerzas del mercado lideran el crecimiento

- Se caracteriza por una estructura urbana discontinua
- Restringe la ocupación informal del suelo en la periferia
- Limita la afectación de zonas protegidas y vulnerables
- Eleva el costo de la infraestructura y los servicios comunitarios
- Incentiva la centralización de los servicios y empleos
- Propicia el abandono de los centros urbanos tradicionales

Escenario 2: CONTENCIÓN DE LA EXPANSIÓN

El uso de instrumentos estatales de planificación urbana orientan la participación de las fuerzas del mercado hacia:

- Transformar la estructura urbana dispersa por una compacta y funcional
- Consolidar los nodos urbanos
- Optimizar de forma funcional el reciclaje del tejido urbano existente, de la trama urbana existente e integración de vacíos urbanos o áreas periféricas residuales.
- Impulsar la integración de vacíos urbanos o áreas periféricas residuales.
- Densificación de manera moderada y controlada por sectores
- Promover los usos mixtos de forma sectorizada
- Actualizar de forma continua los mecanismos de gestión de Plan
- Incorporar los ejes transversales (ambiente, vulnerabilidad, etc.)

Escenario 3: EXPANSIÓN CONTROLADA

El Estado lidera el desarrollo urbano:

- Densificar las áreas servidas e incentivar el desarrollo de áreas desocupadas no servidas
- Desarrollo de nuevos nodos urbanos
- Planificar y desarrollar la infraestructura y servicios comunitarios
- Promover usos mixtos organizados
- Actualizar de forma continua los mecanismos de gestión de Plan
- Incorporar los ejes transversales (ambiente, vulnerabilidad, etc.)

6.3 Selección del Contexto Regional

En el punto anterior se enumeran y resumen los rasgos más sobresalientes de los tres escenarios elaborados y comparados con los construidos en el Plan de Desarrollo Urbano de 1997. Actualmente, cada uno de estos escenarios construidos presenta ventajas y responde directamente a las metas y a algunas de las políticas establecidas para el Plan Metropolitano en 1997, las cuales, traducidas como metas estratégicas, se presentaron en el Capítulo 4.0 de este documento y se desarrollan en el siguiente punto de esta parte.

6.3.1 Selección del Escenario

- **Escenario 1:** Expansión Lineal

Esta premisa que *“Apoya la política de proteger el potencial económico de la propiedad privada con una interferencia mínima del Estado sobre la disposición del suelo urbano”*, desencadena un crecimiento tendencial lineal, liderado por el Mercado Inmobiliario Privado, que utiliza como metas de desarrollo, el precio de la tierra y un producto vendible, generando otros problemas consigo, como: insuficiencia en la distribución de agua potable, problemas en la recolección de desechos sólidos, deficiencia de los servicios de infraestructura y servicios comunitarios, un sistema de transporte colapsado, entre otros.

- **Escenario 2:** Contención de la Expansión

“Genera una política de aprovechar al máximo la inversión pública existente”. Dirige el desarrollo anticipado hacia áreas ya abastecidas por infraestructuras, servicios comunitarios, sistemas de transporte y generación de empleo.

Incentiva la contención del crecimiento lineal con métodos de incentivo o de control, para orientar la inversión pública y privada, limita la ocupación de zonas de protección o vulnerables donde es prioridad la conservación de los recursos naturales y físicos mediante medidas que eviten los asentamientos informales y/o cualquier tipo de desarrollo.

Propone utilizar las áreas que ya se encuentren abastecidas por infraestructura, rellenar vacíos urbanos y áreas adyacentes a las urbanizadas, densificar moderadamente los sectores donde la infraestructura instalada lo permita (para absorber el crecimiento poblacional futuro) y fortalecer los nodos existentes.

- **Escenario 3: Expansión Controlada**

“Apoya las políticas de proteger los recursos físicos y biológicos”, establece la contención para el desarrollo, definiendo nuevos límites urbanos y coartando el patrón anárquico de expansión tendencial.

Propone del mismo modo que el Escenario 2, utilizar las áreas que ya se encuentren abastecidas por infraestructura, rellenar vacíos urbanos y áreas adyacentes a las ya urbanizadas, creando un patrón de continuidad urbana, propiciando el uso eficiente de la tierra.

Adicionalmente necesita de una Inversión Estatal con mayor intensidad en áreas no desarrolladas para de este modo propiciar el desarrollo de actividades residenciales, comerciales y servicios, que permitan dirigir el desarrollo y crecimiento urbano de manera controlada.

Propicia incentivos y medidas de control para dirigir el desarrollo de tierras desocupadas de forma ordenada.

Densifica moderadamente los sectores donde la infraestructura instalada lo permita.

6.3.2 Análisis de los Escenarios

Estas características tienen diferentes implicaciones en términos económicos, sociales, urbano-espaciales, legales e institucionales. Dichas implicaciones, a partir de las *“políticas establecidas en acuerdo con el Ministerio de Vivienda al inicio del estudio¹⁴”*, se utilizaron –de un modo general que corresponde a la escala regional de los escenarios– para establecer criterios de evaluación¹⁵ que facilitaran la selección de uno de los escenarios como contexto regional para el Plan.

6.3.3 Escenario Escogido por el Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico de 1997

“La evaluación se realizó utilizando una matriz multivariable que incorpora los criterios en una serie de categorías generales correspondientes a los factores examinados. La evaluación utilizó – como era apropiado al nivel macro de esta fase– una escala cualitativa para “medir” la eficiencia de cada escenario en términos de cada factor, en una gradación que va de “muy ventajoso” a “muy desventajoso”. Básicamente, los resultados permitieron dilucidar que

14 Referirse al *Informe de las Políticas Preliminares*, Vol. III, Parte II del Documento Técnico No. 1 de Documento Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico

15 Para una descripción detallada del proceso de evaluación, referirse al Documento Técnico No. 4, *Informe de los Escenarios de Desarrollo Urbano*

el Escenario 3 cumplía mejor con el mayor número de políticas y mostraba suficiente flexibilidad como para acomodar y aprovechar los mejores rasgos de los otros dos escenarios. A continuación, se resumen los puntos relevantes de la evaluación, que fundamentaron el escogimiento del Escenario 3, como contexto regional del Plan Metropolitano¹⁶.

El Escenario 3, escogido en 1997 y que corresponde a la “Máxima Conservación Ambiental” ya está contenido en las consideraciones transversales del Consorcio para la formulación de los escenarios propuestos. Estas consideraciones transversales son:

- Máxima conservación ambiental
- Adaptación al cambio climático
- Generación de empleo

Parámetros que en la actualidad hay que tener muy presentes en la formulación de los planes de crecimiento urbano.

6.3.4 Comparativos de Escenarios de Desarrollo Propuesto

Para esta etapa, hemos establecido una serie de matrices que identifican el escenario que mejor se adapta a todas las consideraciones actuales planteadas como metas y políticas e introduce con mayor efectividad la sostenibilidad urbana como medio para obtener un medio urbano compacto y funcional.

¹⁶ Para una descripción detallada del proceso de evaluación, referirse al Documento Técnico No. 4, *Informe de los Escenarios de Desarrollo Urbano*

Tabla No. 6.3.4-1
Comparativo de Escenarios de Desarrollo Propuestos

Meta Fundamental / Meta Estratégica		Expansión Lineal	Contención de la Expansión	Expansión Controlada
No.	CONTENCIÓN			
1	Conseguir la integración definitiva de las Áreas Revertidas del Área del Canal de Panamá a la trama urbana	1	3	3
2	Optimizar la red de infraestructura existente en las áreas metropolitanas	1	3	1
3	Establecer un patrón de crecimiento urbano ordenado y eficiente que mejore la calidad de vida de los habitantes de las áreas metropolitanas y que facilite el desarrollo económico	1	3	3
4	Lograr el ordenamiento y regularización de los asentamientos poblacionales espontáneos en las áreas metropolitanas.	1	3	3
DESCENTRALIZACIÓN				
1	Consolidar los nodos de desarrollo	1	3	3
2	Obtener un sistema vial eficiente que supla las necesidades actuales y proyectadas de transporte y circulación de las áreas metropolitanas	1	3	1
3	Generación de empleo en los nodos de desarrollo propuestos	1	3	3
4	Provisión de infraestructura y servicios comunitarios al menor costo posible y para un mayor número de personas	1	3	2
SOSTENIBILIDAD				
1	Mejorar la calidad de vida mediante la restauración, conservación, protección y uso sostenible de los recursos del ambiente.	1	3	3
2	Distinguir y preservar la herencia histórica y natural de las áreas metropolitanas.	1	3	3
3	Proteger las áreas rurales dedicadas a la agricultura y aquellas que sean aptas para ese uso, de manera tal que puedan mantener su productividad y su viabilidad económica para el futuro.	1	3	1
4	Prevención ante los efectos del cambio climático	1	3	3
Puntaje		12	36	29

Fuente: Los consultores en base a datos de Políticas Preliminares del Plan Metropolitano 1997.

Para la construcción de los escenarios se utilizó la información de: las tasas proyectadas de crecimiento, las proyecciones de empleo y población, las políticas económicas estatales vigentes, y las predicciones sociales.

Tabla No. 6.3.4-2
Comparativo de Escenarios 2 y 3

1. ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD					
	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo urbano ofrece las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	La provisión y operación de un sistema de transporte multimodal efectivo y seguro, que reduzca el tiempo de viaje y los costos de operación	3	O	2	O
b.	El máximo acceso a los centros o nodos de empleo para el mayor número de pobladores en todas las categorías de ingreso	3	O	3	O
c.	El máximo acceso a las fuentes (oportunidades) de empleo para el mayor número posible de trabajadores	3	O	3	O
d.	El máximo acceso a las áreas residenciales y a los servicios comunitarios (salud, educación, recreación, etc.) para la mayoría de la población	3	Ø	3	Ø
e.	La descentralización del sistema urbano existente	3	O	3	O
f.	La introducción de escenarios de transporte de masa en concordancia con apoyo a las demandas, existentes y futuras, de uso del suelo	3	O	2	O
g.	La reorganización del sistema concesionario de transporte público a fin de facilitar una mejor distribución del servicio	3	Ø	2	Ø
	TOTAL	21		18	
Simbología: O= Mayor Costo, O= Menor Costo, Ø= Neutro 1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades					

2. APOYO AL SECTOR PRIVADO					
	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo propuestos ofrece las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	La efectiva coordinación entre el sector público y privado en materia de inversiones en infraestructura y equipamiento comunitario	3	O	2	O
b.	La acción de las fuerzas del mercado, con menor interferencia	2	O	3	O
c.	La inversión privada	2	O	3	O
d.	La preservación de los derechos propietarios actuales, con la menor interferencia	2	Ø	3	Ø
e.	La maximización del beneficio/valor de las transacciones de bienes raíces	2	Ø	3	Ø
	TOTAL	11		14	
Simbología: Ø Mayor Costo, O Menor Costo, Ø Neutro 1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades					

3. COSTO / EFICIENCIA					
	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo propuestos presenta las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	GENERAL un nivel adecuado de servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario, al menor costo y al mayor beneficio público	3	O	2	Ø
b.	el máximo aprovechamiento de los sistemas de infraestructura existentes, con el fin de optimizar la estructura urbana actual y minimizar la inversión pública	3	O	2	Ø
c.	el logro de las metas y los objetivos socioeconómicos dentro de los límites fiscales establecidos	3	O	2	Ø
d.	TRANSPORTE el aprovechamiento de la red vial actual para reducir la necesidad de inversión en nuevas vías	3	O	2	Ø
e.	ACUEDUCTO un sistema (o sistemas) de tratamiento y abastecimiento de agua potable eficiente y confiable, que cumpla con las demandas actuales y futuras, al menor costo y con menor impacto ambiental	3	O	2	Ø
f.	ALCANTARILLADO SANITARIO un sistema (o sistemas) de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas eficiente y confiable, que cumpla con las demandas actuales y futuras, al menor costo y con el menor impacto ambiental	3	O	2	Ø
g.	un requerimiento de conexión a un sistema sanitario funcional para todo desarrollo, existente o futuro	3	O	2	Ø
h.	un sistema (o sistemas) de recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales, que cumpla con las demandas actuales y futuras, al menor costo y con el menor impacto ambiental	3	O	2	Ø
i.	DREANJE PLUVIAL Un sistema (o sistemas) de recolección y disposición de aguas pluviales eficiente y confiable, que reduzca el potencial de inundación, proteja el drenaje natural y preserve o mejore la calidad del agua de los cuerpos acuáticos	3	O	3	Ø
	TOTAL	27		19	

Simbología: Ø Mayor Costo, O Menor Costo, Ø Neutro
1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades

4. AMBIENTE

	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo propuestos presenta las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	Promover la conservación, protección, restauración y uso sostenible de los recursos físicos (aire, suelos, agua) y biológicos (flora, fauna, ecosistemas)	3	O	2	O
b.	Promover la preservación y uso sostenible de las áreas de uso agropecuario, existentes o futuras?	3	O	1	
c.	Restringir o regular el desarrollo urbano en áreas de alta sensibilidad ambiental (cabezas de las cuencas hidrográficas, áreas de bosque o manglar, etc.) o que presentan limitaciones estructurales o físicas (áreas de altas pendientes, áreas inundables, etc.)	3	Ø	3	Ø
d.	Promover la rehabilitación de las áreas urbanas ambientales degradadas	3	Ø	3	Ø
e.	Localizar el desarrollo urbano lejos de fuentes de contaminación, existentes o potenciales	3	Ø	3	Ø
f.	Ubicar y diseñar el desarrollo urbano de modo que no se exacerben problemas existentes de contaminación	3	Ø	3	Ø
g.	Dar consideración a la capacidad de carga de los diversos ecosistemas al distribuir y localizar los núcleos de población	3	Ø	3	Ø
h.	incentivar el rescate y aprovechamiento de litorales marinos, fluviales y lacustres idóneos para usos recreacionales públicos	3	Ø	3	Ø
i.	promover la integración de un sistema de corredores verdes a partir de los recursos protegidos existentes, y de otros recursos	3	Ø	3	Ø
	TOTAL	27		24	

Simbología: O Mayor Costo, O Menor Costo, Ø Neutro

1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades

5. ASENTAMIENTOS Y VIVIENDA

	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo propuestos ofrece las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	La preferencia domiciliaria en términos de localización, costo y calidad para el mayor número de pobladores en todas las categorías de ingresos	3	O	2	⊖
b.	La reducción de los costos de construcción residencial	3	O	3	⊖
c.	El ordenamiento y la regularización de los asentamientos espontáneos	3	∅	2	∅
d.	La rápida y efectiva dotación de servicios básicos, al menor costo posible, para la población en general	3	O	2	⊖
e.	La implementación de políticas y programas de mejoramiento habitacional para la vivienda del sector informal	1	O	1	⊖
f.	La incorporación del sector privado a los programas de solución de vivienda en grupos de bajos ingresos	2	⊖	3	O
	TOTAL	15		13	

Simbología: ⊖ Mayor Costo, O Menor Costo, ∅ Neutro
1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades

6. COORDINACIÓN LEGISLATIVA

	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo propuestos ofrece las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	Facilitar el apoyo y la implementación de las políticas y programas del Plan General	3	O	2	⊖
b.	Facilitar el apoyo a y la implementación de las políticas y programas del Plan Regional	3	O	2	⊖
c.	Presentar apoyo a otros planes, políticas y programas a nivel nacional, regional y local, incluyendo aquellos que atañen al MIVIOT, la UABR, el MOP, el MEF, el Ministerio de Gobierno, las entidades provisorias de servicios (IDAAN, Cable & Wireless, etc.), los municipios, y otras instituciones y organizaciones según sea apropiado	3	∅	3	∅
	TOTAL	9		7	

Simbología: ⊖ Mayor Costo, O Menor Costo, ∅ Neutro
1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades

7. FACILIDAD DE IMPLEMENTACIÓN

7. FACILIDAD DE IMPLEMENTACIÓN					
	CRITERIOS ¿Cuál de los escenarios de desarrollo propuestos involucraría las mayores oportunidades para:	ESCENARIO 2	COSTO	ESCENARIO 3	COSTO
a.	Minimizar la necesidad y el costo de reestructuración o modificación de las instituciones y/o regulaciones existentes, en el cumplimiento de las metas, políticas y programas de desarrollo del Plan	3	O	3	O
b.	Permitir el logro de los objetivos físicos del Plan mediante instrumentos de reglamentación y control del desarrollo	3	Ø	2	Ø
c.	Admitir variaciones de las estrategias de desarrollo a corto plazo sin que se invaliden el funcionamiento del Plan	2	Ø	3	Ø
d.	Admitir cambios de las aspiraciones, valores y percepciones de la población sin que se invaliden los fundamentos del Plan	3	Ø	3	Ø
e.	Admitir cambios del futuro crecimiento poblacional o del producto interno bruto proyectados, sin que se invaliden los fundamentos del Plan	2	Ø	3	Ø
f.	Fortalecer y facilitar la participación ciudadana en el proceso de planificación y en la toma de decisiones	3	Ø	3	Ø
g.	Fortalecer y facilitar la participación activa y efectiva de los municipios y gobiernos locales en la gestión del desarrollo urbano	3	Ø	3	Ø
h.	Incentivar y guiar la organización y participación de la población, a nivel local, en la resolución de los problemas habitacionales de la comunidad	3	Ø	2	Ø
	TOTAL	22		22	

Simbología: O Mayor Costo, O Menor Costo, Ø Neutro

1= ofrece menores oportunidades, 2= ofrece oportunidades intermedias, 3= ofrece mayores oportunidades

6.3.5 Análisis y Resultado de los Comparativos de Escenarios de Desarrollo Propuesto

Después de analizar y comparar las tablas, podemos concluir que el Escenario 2 **“Contención de la Expansión”**, donde el Estado debe ejercer la función de dirigir, incentivar y regular el crecimiento con planes y políticas claras de contención, descentralización y sostenibilidad, dotando y mejorando las infraestructuras y servicios comunitarios dentro del área urbana ya existente y que sirvan de base para los futuros desarrollos, es el que mejor se ajusta a las políticas y metas planteadas. Permite crear una estructura urbana compacta y funcional, en la línea de proyectos importantes de infraestructura que sirvan a las áreas existentes y zonas baldías dentro de la trama urbana actual. Responde a las necesidades de un escenario que genere un modelo económico que incentive el desarrollo de un sistema multimodal, una efectiva descentralización de los servicios y produzca una base para la efectiva generación de empleos y mejora en la calidad de vida de toda la población.

Este escenario, trata de minimizar el uso de nuevas tierras para el desarrollo maximizando la rentabilidad y aprovechamiento del suelo existente ya servido. También densifica de forma moderada las áreas o zonas donde la infraestructura y la dotación de servicios comunitarios (instituciones, educativas, salud, recreativas, etc.) lo permitan.

El escenario 2 promueve un sistema de transporte masivo más eficiente al concentrarse en la mancha urbana actual y comunicando los nodos de desarrollo entre sí, asegurando una mejor calidad de vida para la población usuaria reduciendo los tiempos de acceso a los servicios comunitarios, fuentes de empleo, actividades domésticas y actividades culturales.

MAPA No. 6.3.5-1

ESCENARIO ESCOGIDO

Subregión Pacífico Este

MAPA No. 6.3.5-2
ESCENARIO ESCOGIDO
Subregión Pacífico Oeste

MAPA No. 6.3.5-3

ESCENARIO ESCOGIDO

Subregión Atlántico y Corredor Transístmico

7. Escenarios Estratégicos

Según el Plan Metropolitano y los Términos de Referencia para el estudio del año 1997 se destacan dos metas fundamentales: la Contención Urbana y la Descentralización, que tienen influencia en el contexto y la forma del desarrollo urbano futuro. A las anteriores metas originales hemos agregado la de Sostenibilidad para contemplar con mayor énfasis aspectos relacionados a la protección de los recursos naturales, preparación ante el cambio climático y el debido ahorro energético; que en su conjunto garanticen la provisión presente y futura de recursos para la vida armónica en la ciudad.

Actualmente, y como resultado del proceso de análisis del crecimiento de las Áreas Metropolitanas Pacífico y Atlántico, concluimos que estas metas continúan siendo de gran importancia para la formulación de los Escenarios de Desarrollo.

La Contención Urbana “tiene como fin maximizar la utilización de los servicios básicos de infraestructuras existentes, restringir la expansión tendencial, proteger la Cuenca del Canal y conservar sus valiosos recursos naturales, locales y regionales”¹⁷.

La Contención Urbana es primordial en el planteamiento y desarrollo de los escenarios, ya que la tendencia de crecimiento actual produce deficiencias en la infraestructura y transporte, invasiones y asentamientos informales en las áreas de protección afectando los recursos naturales y sin servicios básicos. Son estas, acciones que en su conjunto ponen en peligro el suministro de agua potable para la ciudad de Panamá y para el funcionamiento del Canal de Panamá.

¹⁷Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico.

La Descentralización “tiene como fin minimizar la congestión, mejorar el acceso a las fuentes de trabajo, ahorrando tiempo de transporte y recursos públicos, facilitar el tránsito de personas, así como el intercambio de productos y servicios y a la vez mejorar la calidad del ambiente”.¹⁸

En el Área Metropolitana Pacífico Este, la concentración de actividades, recursos y empleos se da en la zona central de la ciudad de Panamá, que funciona como metrópolis donde se focaliza la generación de empleo y de servicios. Esto provoca que la población de la periferia se dirija a esta zona para abastecer sus necesidades. Asimismo pasa con la población de la subregión Pacífico Oeste, que depende mayormente de la oferta laboral y de servicios de la ciudad de Panamá.

La situación en el Atlántico es paralela, pero como ciudad satélite tiene su propio centro de generación de empleos y servicios localizados en la ciudad, especialmente en la Zona Libre, y en los territorios de las áreas revertidas contiguos a ella donde se localizan los puertos, los problemas que generan se concentran allí. La ciudad de Colón y la zona portuaria se constituyen en un imán que atrae a la población de la periferia y de otros distritos para suplir sus necesidades allí.

7.1 Escenarios de Descentralización Considerados

El Plan Metropolitano de 1997 propuso y evaluó cuatro modelos de desarrollo futuro o escenarios de descentralización de las actividades realizadas en la zona centro de la ciudad de Panamá. Estos escenarios fueron: escenarios de ciudades satélites, escenarios de desarrollo polarizado, escenarios de corredores lineales y

¹⁸Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico.

el escenario de los nodos múltiples. las características de estos nodos se definen en la **tabla No. 7.1-1**.

Como parte del proceso de selección del escenario más conveniente, se propuso una gama de criterios relacionados a la integración del desarrollo nacional y relacionado con la contención y descentralización del desarrollo urbano. Otro grupo de criterios se relaciona con el cumplimiento de los Términos de Referencia a la incorporación de las propuestas del Plan Regional y el Plan General de Usos del Suelo permitiendo en lo posible el funcionamiento de los mercados privados y protegiendo la calidad del ambiente de las áreas urbanas. Los criterios de costo/eficiencia se manejan como aspectos importantes para encontrar la viabilidad y factibilidad en la creación de las condiciones básicas requeridas para determinar su futuro desarrollo.

El análisis comparativo de selección del escenario factible se efectuó y realizó en una matriz resultando el escenario de Nodos Múltiples como el más adecuado al momento, permitiendo ordenar el territorio funcionalmente.

Tabla No. 7.1-1

Síntesis de las características de los Escenarios de Descentralización considerados en el Plan Metropolitano - 1997

Escenarios Estratégicos	Conceptos	Elementos que condicionan su aplicación
Ciudad Satélite	Utilizado en Londres en 1947, es una estrategia de descentralización para descargar la presión del empleo y población del centro de una ciudad grande. Está directamente relacionado con los niveles de autosuficiencia a través de una inversión continuada a lo largo de unos 20 años.	La aplicación de este escenario en el contexto de la Subregión de planificación Pacífico Oeste, no es muy factible y se vincula a las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> • La cercanía al Área Metropolitana del Pacífico Este, el tiempo y el costo de viajes no son lo suficientemente altos para evitarlos. • Falta de autonomía financiera. • No existe una amplia gama de fuentes de empleo. • Falta de una serie de servicios comunitarios. • Falta de políticas y regulaciones para guiar su desarrollo. • Se requiere el financiamiento del Estado para el establecimiento de la nueva ciudad.
Desarrollo Polarizado	Este concepto de ciudades gemelas Norte-Sur, podría tener el impacto de disminuir la presión del crecimiento lineal Este-Oeste en la Costa del Pacífico, y de afectar la tendencia de concentración en la zona central de la ciudad de Panamá. Este escenario afianza los dos polos de Colón y Panamá.	Aplicar este escenario implicaría: <ul style="list-style-type: none"> • Establecer en la Subregión Atlántica empleos a gran escala y de una naturaleza capaz de competir con el área central de Panamá Este. • Lograr un sistema masivo de tránsito altamente eficiente. • Movilizar recursos y establecer la base industrial necesaria para sostener el aumento adicional de la población. • Disminuir la capacidad de brindar el mayor número de oportunidades de empleo de la ciudad de Panamá. • Desestimar la estructura monocéntrica presente
Nodos Múltiples	Se basa en la creación de polos de atracción competitivos con respecto a la zona central existente. La distribución de actividades a través de la ciudad tiende a establecer una base para compatibilizar la urbe en subsectores más manejables, convenientes y reconocibles consiguiendo una mejor calidad de vida para los habitantes.	El sistema multimodal de desarrollo es el escenario seleccionado por el Plan Metropolitano por ser el más flexible para generar las actividades propuestas, este escenario propone: <ul style="list-style-type: none"> • Los nodos deben ser de tamaño, naturaleza y cantidad suficiente para atraer actividades y usuarios desde el área urbana inmediata. • Tener cierto grado de autosuficiencia con respecto a la Zona Central de Panamá. • Ubicar los nodos como centros de servicios para las áreas residenciales actuales y futuras. • Conectar los nodos con sistemas de transporte en la jerarquía metropolitana y local. • Debe ser una estructura multinodal para dar servicio a toda la población. • Desalentar la expansión lineal de la ciudad. Deberán atraer usuarios e inversionistas en una situación de mercado competitivo.
Corredores Lineales	Ordenar el desarrollo tendencial lineal, intensificando el uso mixto para descentralizar el empleo de la zona central.	Esta estrategia persigue: <ul style="list-style-type: none"> • Ordenar el desarrollo de tal manera para descentralizar el empleo de la zona central. • Procurar centros de actividad a lo largo de la ruta de tránsito para que puedan competir con el área central. • Instalar un sistema de tránsito que alivie la congestión a lo largo de las carreteras lineales Este-Oeste. • Densificar las áreas adyacentes a todo lo largo de la ruta de tránsito para sostener la inversión de capital en el sistema de transporte. Facilitar un mayor acceso a las oportunidades de empleo para el mayor número posible de personas.

Fuente: El Consultor, con datos del "Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico, MIVI, 22 de diciembre, 1997.

7.2 El Concepto Multimodal

Este concepto permitió establecer una jerarquía de centros de servicios en el ámbito subregional, distrital y local permitiendo ordenar el territorio funcionalmente. Los nodos se ubicaron en lotes baldíos adyacentes a desarrollos residenciales o de uso mixto existentes, con radios aproximados de cinco kilómetros a áreas residenciales circundantes, bajo los siguientes criterios de ubicación:

- Distancia:
 - Fuera del posible radio de expansión de la zona central.
 - Suficiente distancia entre los centros de actividad para posibilitar sus propias áreas de atracción (zona circundante).
 - Suficiente distancia para competir con la zona central en términos de servicios no especializados
- Accesibilidad:
 - Relaciones de nodos potenciales con los sistemas metropolitanos de movilización (actuales y futuros).
 - Relaciones con nexos de transporte locales.
 - Relaciones con áreas residenciales presentes y futuras.
- Patrones de asentamientos:
 - Tendencia de crecimiento de población y empleo.
 - Proyecciones futuras de crecimiento y cambios.
 - Disponibilidad de tierras apropiadas sin desarrollar.
 - Existencia de infraestructura o potencial futuro para desarrollar infraestructura de apoyo.
 - Potencial para expandir el centro de actividades.
- Plan General:
 - Nodos (áreas urbanas de uso mixto) identificados en términos del uso del suelo, densidad e intensidad de uso.
 - Otros.

- Relaciones con nodos incipientes (actuales).
 - Habilidad de ofrecer oportunidades de empleo.
 - Acceso a diversos grupos económicos.
- Otros:
 - Relaciones con nodos incipientes.
 - Habilidad de ofrecer oportunidades de empleo.
 - Acceso a otros grupos económicos.

7.3 Descripción de la Condición Actual de los Nodos Propuestos

Los nodos propuestos son el resultado del análisis de las condiciones socio económicas, político administrativa y crecimiento urbano actual recopilado en las condiciones existentes del diagnóstico estratégico y donde se han podido observar los sectores o áreas donde el crecimiento inmobiliario y comercial, las actividades residenciales y prestación de servicios comunitarios se reúnen para conformar áreas de concentración de actividades, generación de empleos y mejores condiciones de infraestructura.

7.3.1 Subregión de Pacífico Este

Esta Subregión está compuesta por los distritos de Panamá, San Miguelito, Chepo cabecera y Las Margaritas.

Aquí se concentra la mayor cantidad de actividades residenciales, comerciales, políticas, industriales y servicios de todo el área metropolitana; concentra también la mayor cantidad de inversión estatal en temas de infraestructura y servicios comunitarios, por ende todos los nodos en áreas que se desarrollen deben competir directamente con el nodo primario central en provisión de actividades y generación de empleos.

- *Nodo Centro (Bella Vista, San Francisco y Betania)*

Actualmente, acoge el centro financiero internacional, la mayor actividad comercial de alta intensidad, una actividad turística en constante crecimiento, un gran mercado de servicios y las actividades residenciales de mayor densidad.

Este nodo ha sido por muchos años el centro de la actividad multinacional desde y hacia Panamá, a Europa, Asia y el resto de América. También se encuentran las actividades estatales y municipales más importantes, centros principales de salud y educación; lo cual hace que gran parte de la población de la periferia, viaje hacia el centro para la obtención de empleo, provocando un constante consumo y movimiento económico permanente en esta zona.

- *Nodo de Ancón Este (planteado en 1997, se descarta en este documento)*

Esta área se plasmaba en 1997 con un gran potencial para desarrollar zonas de usos educacionales y deportivos. Proyectos como la Ciudad del Saber, el traslado de la Universidad Tecnológica y la cesión por la ARI de tierras a la Universidad de Panamá, responden en gran parte a las necesidades para que este sector prospere.

Junto a la actividad educativa, el turismo promete ser otro sector importante en el área. Esta política comenzó a dar sus frutos entre el año 2002 al 2005. La aprobación del Plan General de Uso de Suelos, la privatización y concesiones de los bienes revertidos que debía potenciar enormemente el surgimiento de actividades económicas en todos los sectores, tanto comerciales como de servicio e industria, no se dio puesto que muchas de estas concesiones y ventas se dirigieron al sector inmobiliario residencial haciendo más evidente la falta de infraestructuras adecuadas para soportar dichas actividades.

- *Nodo de José Domingo Espinar (planteado en 1997, se descarta en este documento)*

Planteado en 1997 en el distrito de San Miguelito, este nodo poseía una ubicación intermedia entre las ciudades terminales de Panamá y Colón, y se pensaba que tendría una comunicación fluida hacia estas dos ciudades por su conexión con la Autopista Panamá-Colón, y el corredor norte, en su segunda fase, en ese entonces en construcción. Esta ventaja de interconexión no fue bien aprovechada, pues el crecimiento de urbanizaciones como Villa Lucre y El Crisol, así como los desarrollos en toda la Vía Domingo Díaz hicieron que la comunicación vial se afectara con la suma de gran cantidad de autos a una vía de cuatro carriles.

El desarrollo comercial previsto no se dio puesto que los colindantes a estas vías se dejaron como reservas a los usos residenciales posteriores.

- *Nodo Tocumen (Tocumen, Pedregal, 24 de Diciembre, Mañanitas)*

Se encuentra allí el Aeropuerto Internacional de Tocumen y actualmente convergen cuatro ejes viales principales, Corredor Norte y Sur, Vía Tocumen (José Domingo Díaz) y la Vía José Agustín Arango.

El desarrollo en este Nodo lo ha dirigido el Sector Logístico, que a su vez demandó gran cantidad de actividad comercial secundaria, que junto a la gran actividad comercial colindante tiene grandes posibilidades como generador de empleo. Para este nodo existen importantes proyectos de infraestructura, servicios comunitarios y transporte que fortalecen el desarrollo futuro de este nodo.

- *Nodo Juan Díaz*

Existe una fuerte actividad residencial de alta densidad combinada con usos comerciales de alta intensidad. Actualmente, este nodo está mostrando sus proyecciones de desarrollo con megaproyectos como Santa María Country Club, Costa del Este, Metropark entre otros.

Aquí también se prevé una fuerte generación de empleo para una mano más calificada en el sector servicios.

- *Nodo Belisario Porras*

Como ya se había establecido en el Plan Metropolitano de 1997, este nodo ha tenido un gran desarrollo de actividades comerciales, de servicios e industriales gracias a la cercanía con la Carretera Transístmica y el Corredor Norte, lo cual le da fácil acceso a la Zona Libre de Colón, a los puertos (Balboa) y al interior del país.

Actualmente, este nodo tiene un nuevo impulso con el fortalecimiento de la actividad residencial con proyectos urbanísticos de mediana y alta densidad, importantes mejoras en la infraestructura y los servicios comunitarios y la introducción más recientemente de la Línea 1 del Metro de Panamá, que favorecerá el desarrollo comercial, residencial y el transporte en el Sector.

- *Nodo especial de **Contención** Ciudad Hospitalaria – Mercado de Abasto (Vía Centenario)*

Este nodo se ubica en una zona ambientalmente sensible y las consideraciones deben ser muy especiales, desde las políticas para la contención de su crecimiento, como las políticas y su manejo en relación con el entorno existente.

La Ciudad Hospitalaria y el Mercado de Abasto, que son dos actividades muy importantes para el Área Metropolitana, brindarán el servicio a la población de las tres Subregiones y para esto deben establecerse claros medios de transporte y límites para su influencia.

Por estas razones, es que las Políticas de Contención deben ser estrictamente dirigidas a impedir la generación de actividades residenciales, comerciales y cualquier otra, fuera de los límites del área de influencia del polígono establecido, donde las medidas a tomar son restrictivas a cualquier tipo de desarrollo.

Por último, debe crearse un plan en conjunto para el manejo ambiental de estas áreas, que tome en cuenta el actual Estudio Ambiental Estratégico, EAE, que está realizando ANAM sobre el Parque Camino de Cruces.

7.3.1.1 Proyección de empleos que deben generar los nodos al año 2035

En esta parte del informe se pretende estimar las necesidades de empleos en los nodos propuestos; para esto se han hecho las proyecciones de la población económicamente activa (PEA) por corregimiento, de manera que en el volumen II de este informe No. 4 podamos relacionar un porcentaje de esta población por corregimiento al nodo más cercano de influencia.

Tabla No. 7.3.1.1-1 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Centro al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Calidonia	13752,85
Curundú	9224,27
Santa Ana	12296,96
San Felipe	1938,58
El Chorrillo	10979,39
Bella Vista	24510,58
Betania	33925,99
San Francisco	34369,17
Pueblo Nuevo	14702,64
Parque Lefevre	27994,04
Río Abajo	18893,14
Juan Díaz	75855,18
Pedregal	34069,12
Pacora	52794,72
San Martín	5503,59
Tocumen	111979,11
Las Mañanitas	58218,97
24 de Diciembre	91029,40
Distrito de San Miguelito	253372,16
Chepo Cabecera	19432,19
Las Margaritas	4109,23
Total	908951,28
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.1.1-2 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Tocumen al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Tocumen	111979,11
Mañanitas	58218,97
24 de Diciembre	91029,40
Pacora	52794,72
Total	314022,1943
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.1.1-3 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Juan Díaz al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Juan Díaz	75855,18
Pedregal	34069,12
Río Abajo	18893,14
Parque Lefevre	27994,04
Rufina Alfaro	51059,62
José Domingo Espinar	42136,07
Tocumen	111979,11
Total	361986,27
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.1.1-4
Estimación de la cantidad de empleos generados
Nodo Milla 8
al año 2035 (PEA)

Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Las Cumbres	41033,70
Ernesto Córdoba	68795,11
Omar Torrijos	26814,68
Belisario Frías	31694,47
Arnulfo Arias	21578,10
Belisario Porras	34003,77
Total	223919,84

*PEA: población económicamente activa

Fuente: Elaborado por los consultores

Tabla No. 7.3.1.1-5
Estimación de la cantidad de empleos generados
Nodo Contención Ciudad
Hospitalaria – Mercado de Abasto al año 2035 (PEA)

Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Panamá	915903,03
San Miguelito	253372,16
Colón	112677,60
La Chorrera	138898,42
Arraiján	173805,64
Total	1594656,86

*PEA: población económicamente activa

Fuente: Elaborado por los consultores

Tabla No. 7.3.1.1-6 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Pacora Logístico al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
San Martín	5503,59
Pacora	52794,72
24 de Diciembre	91029,40
Chepo	23541,42
Tocumen	111979,11
Total	284848,25
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.1.1-7 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Pedregal al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Pedregal	34069,12
Las Cumbres	41033,70
Ernesto Córdoba	68795,11
Las Mañanitas	58218,97
Total	202116,90
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.1.1-8 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Chepo Agropecuario al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Chepo Cabecera	19432,19
Las Margaritas	4109,23
Total	23541,42
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

7.3.2 Subregión de Pacífico Oeste

Esta Subregión comprende los distritos de Capira, La Chorrera y Arraiján, donde se ubica la Base Aérea de Howard y las playas de Farfán y Kobbee, todas áreas revertidas que fueron rápidamente incorporadas a la economía del país.

- *Nodo Howard (Nodo Ancón)*

La disponibilidad de 1,600 hectáreas de terreno en la Base Aérea de Howard permitió establecer un primer nodo como centro de producción y reforzar con el aeropuerto de Howard el sistema multimodal de transporte que conecte la Autopista Arraiján – La Chorrera, los puertos del Sur y el futuro sistema de transporte masivo –La Línea 3.

Este Nodo debe ser llamado Nodo Howard y ha resultado ser un nodo rico por su localización y aprovechamiento. Comenzó su construcción en el 2008 como un proyecto de Estado fundamentado en la Ley 41 de 2004, y fue concebido como un nodo de desarrollo de uso mixto.

- *Nodo Veracruz*

La ubicación de las playas de Kobbee y Farfán fueron puntos importantes para crear un nodo de actividades turísticas que sigue generando movimiento económico.

- *Nodo Vista Alegre*

Se ubica como un punto focal en la zona de concentración residencial; si bien es cierto este nodo no genera la cantidad de empleos que el Nodo Howard, sí proporciona servicios a los residentes de las áreas vecinas, pudiéndose considerar un nodo rico con posibilidades de expansión.

- *Nodo Vacamonte*

El Nodo Vacamonte, propuesto en el área industrial, también es otro centro que ofrece oportunidades de empleo en las zonas industriales de extracción y portuarias, nodo que ha logrado desarrollar su infraestructura.

- *Nodo La Chorrera*

El nodo histórico central de La Chorrera va a seguir prestando servicios y desarrollando su actividad comercial. Lo que pretendía el Plan Metropolitano fue controlar su desmedida expansión para evitar la alta concentración comercial. Este nodo puede ser considerado rico, ya que continúa prestando servicios a todas las comunidades residenciales vecinas.

- *Nodo Mastranto*

Se propone como centro importante para albergar el movimiento de servicios requeridos por la actual y futura bonanza poblacional y hoy se encuentra como destino del sistema metropolitano de movilización (Línea 3). Este nodo no ha recibido el impulso esperado, no obstante, las tendencias de desarrollo presentes hoy en la Subregión lo perfilan con la posibilidad de crecer físicamente y en generación de actividades residenciales.

- *Nodo Guadalupe*

Este nodo desarrolló mayor cantidad de actividades residenciales que lo planteado. La transformación de actividades residenciales a actividades comerciales se produce con mayor intensidad en el vecino corregimiento Feuillet, y más recientemente comienza la generación de actividades en el también vecino Playa Leona, sobre el eje de la Carretera Panamericana.

7.3.2.1 Proyección de empleos que deben generar los nodos al año 2035

Para la Subregión de Pacífico Oeste se hace el mismo ejercicio; se pretende estimar las necesidades de empleos en los nodos propuestos; y se han hecho las proyecciones de la población económicamente activa (PEA) por corregimiento, de manera que en el volumen II de este informe No. 4 podamos relacionar un porcentaje de esta población por corregimiento al nodo más cercano de influencia.

Tabla No. 7.3.2.1-1 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Panamá Pacífico al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Panamá	915903,03
Veracruz	12802,00
Arraiján	46209,87
La Chorrera	138898,42
Total	1113813,32
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-2 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Centro Administrativo al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Juan D. Arosemena	28205,13
Barrio Colón	28331,62
Barrio Balboa	21409,75
Puerto Caimito	22380,35
Total	100326,84
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-3 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Industrial al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Guadalupe	28339,32
Feuillet	2738,53
Playa Leona	7020,70
Capira	4675,90
Total	42774,45
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-4 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Vista Alegre al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Vista Alegre	40739,97
Cerro Silvestre	16482,87
Burunga	29365,80
Arraiján	46209,87
Total	132798,51
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-5 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Central de La Chorrera al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Barrio Balboa	21409,75
Barrio Colón	28331,62
El Coco	16858,23
Puerto Caimito	22380,35
Total	88979,94
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-6 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Villa Rosario al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Villa Rosario	4128,95
Capira	4675,90
Villa Carmen	1055,34
Lídice	4135,96
Total	13996,15
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-7 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Vacamonte al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Panamá	915903,03
Vista Alegre	40739,97
Cerro Silvestre	16482,87
Burunga	29365,80
Total	1002491,68
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-8 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Veracruz al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Veracruz	12802,00
Arraiján	46209,87
Burunga	29365,80
Cerro Silvestre	16482,87
Total	104860,54
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-9 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Puerto Caimito al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Puerto Caimito	22380,35
Barrio Balboa	21409,75
Barrio Colón	28331,62
El Coco	16858,23
Total	88979,94
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-10 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Playa Leona al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Playa Leona	7020,70
Guadalupe	28339,32
Feuillet	2738,53
Capira	4675,90
Total	42774,45
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.2.1-11 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Arraiján al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Arraiján	46209,87
Burunga	29365,80
Cerro Silvestre	16482,87
Veracruz	12802,00
Total	104860,54
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

7.3.3 Subregión de Atlántico

- *Nodo Ciudad de Colón*

Se denota disminución de población y persisten problemas de infraestructura. En términos del empleo es una zona generadora de empleo, aunque no absorbe a la población local, que muestra altos índices de desempleo. El deterioro de las edificaciones históricas es ascendente. Persisten grandes bolsones de pobreza.

- *Nodo Davis y Espinar*

El desarrollo de las Áreas Revertidas del Atlántico como sistemas de nodos de segundo orden no se logra consolidar. La propuesta instalación de zonas de actividades productivas que permitieran potenciar la relación empleo/servicio/vivienda no se cumplió por falta articulación. La Zona Procesadora de Davis funcionó de 1998 a 2002. Este fue un importante polo de empleo para la ciudad en su momento, aunque la mayoría de esta mano de obra no provenía del sector.

- *Nodo Nuevo Colón*

En el PMPA de 1997 se planteó localizar un nodo de actividad mixta y empleo entre Sabanitas y Cativá, para crear 15,000 plazas de trabajo en el año 2020, pero este objetivo está muy lejos de alcanzar. Se planteó además contener el crecimiento en la zona de la cuenca del río Gatún, sin embargo, estas recomendaciones no se han seguido. Sí se ha cumplido, en cambio, la dinamización de las franjas comerciales a lo largo de las vías principales y el desarrollo de la zona residencial. El comercio local se ha visto positivamente explotado con servicios complementarios.

7.3.3.1 Proyección de empleos que deben generar los nodos al año 2035

A pesar de que en esta Subregión de Atlántico solo se proponen 4 nodos, lo cual hace que la población económicamente activa (PEA) sea mayor, también podemos estimar las necesidades de empleos haciendo proyecciones por corregimiento de manera que en el volumen II de este informe No. 4 podamos relacionar un porcentaje de esta población por corregimiento al nodo más cercano de influencia.

Tabla No. 7.3.3.1-1 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Ciudad de Colón al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Barrio Norte	15551,88
Barrio Sur	10517,47
Total	26069,35
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.3.1-2 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Cristóbal al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Cristóbal	41233,16
Total	41233,16
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.3.1-3 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Cativá al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Cativá	28188,16
Total	28188,16
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

Tabla No. 7.3.3.1-4 Estimación de la cantidad de empleos generados Nodo Sabanita al año 2035 (PEA)	
Corregimiento	Población Económicamente Activa (2035)
Sabanitas	13530,05
Puerto Pilon	3656,88
Total	17186,93
*PEA: población económicamente activa Fuente: Elaborado por los consultores	

7.3.4 Conclusión

Estas tablas son estimaciones de los nodos propuestos, que se desarrollaran diferente, respondiendo a la inversión realizada por el Estado y la empresa privada para fortalecer la generación de actividades. Unos se desarrollan con mayor intensidad que el resto, pero ninguno perderá importancia.

El sistema multimodal, para el logro del desarrollo de la Región Metropolitana, hoy es la alternativa más factible en vías de generar la cantidad de actividades no residenciales y de puestos de trabajo que permitan disminuir los viajes a la ciudad de Panamá.

8. Características predominantes de los mercados de tierra urbana de vivienda en la Región Metropolitana del Pacífico y del Atlántico

De todo el análisis anterior del desarrollo presente y futuro, de la Región Metropolitana de Panamá, y teniendo en cuenta los escenarios propuestos así como el Escenario de Expansión Controlada finalmente escogido para la meta al año 2035, se desprende una pregunta fundamental, y como ya se había dicho en 1997, es “la cuestión de la tierra urbana y su gestión”.

En este punto del estudio se hace más que necesario resolver de la mejor manera las propuestas para esta situación, y más importante en el marco de un esfuerzo de planificación que propone introducir algunas transformaciones cambios y modelos con el fin de alcanzar metas de desarrollo urbano ya planteadas, Contención, Descentralización y Sostenibilidad.

Partimos del análisis del siguiente párrafo *“En el territorio de uso múltiple y complejo que comprende la Región Metropolitana, la tierra pasa a ser valorada no solamente en función del uso específico que posibilita, sino también por su papel en el conjunto del ecosistema, donde el agua, los bosques, los suelos y la biodiversidad constituyen elementos determinantes que deben considerarse en los análisis y en la formulación de políticas”.*

Esto nos arroja que el aprovechamiento de la tierra no puede dejarse únicamente al sector privado ya que este se maneja con metas totalmente diferentes a las de un plan de desarrollo urbano, ya que buscan la generación de capitales individuales muy diferentes a los beneficios comunes de la población usuaria.

Para lograr que las metas se cumplan y que exista un equilibrio entre los intereses privados y los públicos, debe existir claro balance entre INCENTIVOS Y RESTRICCIONES, por lo que deben crearse las políticas a nivel institucional que sirvan de herramientas para que el Estado cumpla su papel de REGULADOR.

8.1 Características y la Gestión de la Tierra Urbana de la Región Metropolitana de Panamá

Actualmente la concentración de inversión en vivienda está dirigida por el sector privado y se distribuye fuertemente en las regiones metropolitanas de Panamá Este y Panamá Oeste de acuerdo con los grupos de ingreso y las diversas opciones de adquisición de vivienda en cada uno de estos mercados.

Este análisis se apoya principalmente en la oferta del mercado, y hacia donde está orientado en cada sector, ya que en cada uno el mercado se ha estructurado de forma diferente.

8.2 Área Metropolitana Pacífico Este

La obtención de la tierra urbana, se lleva a cabo de dos formas:

- Urbanizaciones legalmente constituidas, donde se realiza un acondicionamiento de la tierra, se urbaniza y se construye, colocando el producto final, viviendas, a la venta mediante una promoción inmobiliaria.
- Asentamiento informal, que se identifica por una rápida ocupación de la tierra, delimitando lotes y construyendo ranchos, para posteriormente lograr su legalización y dotación de servicios de infraestructura y comunitarios.

Al final, toda la tierra urbana es ocupada por el mercado, puesto que los asentamientos informales terminan obteniendo su legalización, y automáticamente quedan dentro del mercado con un precio establecido.

El ciclo se repite al tratar de obtener nuevas tierras en las áreas más distantes de la periferia de la ciudad, donde el mercado no ha desarrollado ningún proyecto y suelen ser tierras estatales de fácil ocupación informal.

El desarrollo urbano que se concentra en la inversión privada finalmente hace que un gran número de pobladores no accedan al mercado formal de vivienda y esta es la continua expansión urbana, donde la única forma de obtener tierra disponible es la autoconstrucción hacia los puntos más extremos de los ejes de crecimiento del área metropolitana Pacífico Este, donde la infraestructura y servicios comunitarios no están presentes. Mientras esto se da, en las zonas más hacia el centro se produce otro efecto, se convierten en el destino de inversiones y actividades mixtas, lo que la hace padecer por exceso y saturación una cantidad de problemas que van desmejorando la calidad de vida.

8.2.1 Tenencia y Valor de la Tierra

En la Subregión Pacífico Este, la tenencia o propiedad de la tierra nace a partir de la propiedad privada individual, donde grandes zonas o fincas pertenecían a familias que las fueron vendiendo o cediendo para desarrollos individuales, formando barrios, suburbios y zonas agropecuarias; otra pequeña parte de esta tierra era propiedad municipal. Con el pasar del tiempo las tierras del área Este se fueron vendiendo y desarrollando hasta formar una red totalmente privada donde son muy pocas las tierras que se encuentren bajo propiedad municipal o estatal.

Actualmente es importante entender que el sector inmobiliario privado es el que ha impulsado el crecimiento y desarrollo en las tierras de las áreas metropolitanas.

Por esto es que un proceso de planificación urbana responsable debe contar con que para que estas tierras libres se desarrollen de un modo ordenado y planificado tiene que implementarse un sistema de incentivos y regulaciones como herramienta para dirigir el proceso.

Los valores de la tierra igualmente están definidos por valores catastrales y comerciales, así como una libre oferta y demanda en la venta de estos lotes.

Estos valores se determinan dependiendo de su ubicación, cercanía a la vía de comunicación y a desarrollos, a áreas con infraestructura y otras variables consideradas por el Departamento de Bienes de la Contraloría General de la República.

Los mayores valores de las tierras, tanto catastrales como comerciales, se estiman a lo largo de la Vía Transístmica, la Vía España, la Ave. Balboa (Vía Israel y Calle 50), la Vía Tumba Muerto y ahora la Vía Centenario, sobre las cuales se ha producido el desarrollo de actividades comerciales.

Zonas como Bella Vista, San Francisco y Betania, Costa del Este y Santamaría Country Club, en los últimos cinco años han aumentado su valor drásticamente, de los B/.500.00 m² hasta los B/.2,500.00 m².

Tabla No. 8.2.1-1
Precio de Tierra Urbana Ofertada en la Subregión Pacífico Este, Por
Distrito y Corregimiento - 2014.

DISTRITO	CORREGIMIENTO	LOCALIZACIÓN	PRECIO DE VENTA B/. x M ²
PANAMÁ			
	San Felipe	Casco Viejo	2,960.00
	El Chorrillo	Barraza	166.66
	Santa Ana	Santa Ana	655.00
	Calidonia	5 de mayo	1,800.00
	Curundú	Altos de Curundú	500.00
	Betania	Los Ángeles	1,750.00
	Bella Vista	La Cresta	1,555.00
	Pueblo Nuevo	Hato Pintado	1,739.00
	San Francisco	Vía Porras	1,798.00
	Parque Lefevre	Carrasquilla	1,693.00
	Río Abajo	Río Abajo	589.00
	Juan Díaz	Costa Sur	1,670.00
	Pedregal	Rana de Oro	241.09
	Ancón	*	2,291.00
	Chilibre	*	11.00
	Las Cumbres	*	895.00
	Pacora	Carretera	10.00
	San Martín	*	0.04
	Tocumen	Vía Tocumen	623.00
	Las Mañanitas	*	26.00
	24 de Diciembre	Cerro Azul	1,148.00
	Alcalde Díaz	*	0.03
	Ernesto Córdoba Campos	*	894.00
SAN MIGUELITO			
	Amelia Denis de Icaza	Condado del Rey	1,549.00
	Belisario Porras	Nuevo Veranillo	155.19
	José Domingo Espinar	Villa Lucre	857.00
	Mateo Iturralde	*	105.00
	Victoriano Lorenzo	Victoriano Lorenzo	55.00
	Arnulfo Arias	Las Lajas	46.00
	Belisario Frías	*	205.55
	Omar Torrijos	*	34.81
	Rufina Alfaro	*	876.00
CHEPO			
	Chepo Cabecera	*	3.00
	Las Margaritas	Vía Principal	2.07

Fuente: El Consultor, con datos de bienes raíces e inmobiliarias, 2014. * No se tiene información por localidad sino por corregimiento. En algunos casos se cuenta con la localidad o el sector.

8.2.2 Mercado de Vivienda

Históricamente la Subregión Pacífico Este ha sido la gran receptora de procesos migratorios provenientes tanto del interior del país como del extranjero; estableciéndose en la zona centro del área metropolitana de Panamá Este y provocando un aumento paulatino de los precios de venta y alquiler de vivienda. A su vez, también se daba un fenómeno de ocupación rápida de las áreas de la periferia a la zona centro que posteriormente provocó el nacimiento de un mercado inmobiliario importante con la construcción de proyectos urbanísticos a costos más accesibles a los que ya existían. Paralelamente se dio un proceso más reducido de ocupación informal.

Esta condición se repitió desde los años 60, 70, 80 y 90, en los que nuestro país y en específico la ciudad de Panamá enfrentó un rápido crecimiento económico en los sectores comerciales y de servicio; provocando un aumento en la población y por ende una mayor demanda inmobiliaria.

En los años 2010 al 2014, este crecimiento inmobiliario estuvo determinado por la llamada burbuja inmobiliaria que provocó una especulación catastral, fuera de todos los parámetros hasta ese momento conocidos, triplicando los costos de la tierra, causando altos niveles de ocupación informal en la periferia, debido a que menos personas podían acceder a la tenencia de una vivienda. Los proyectos urbanos nuevos se dirigen hacia la periferia buscando mejores precios en la tierra y soluciones de viviendas con venta más rápida y a menor costo.

8.3 Área Metropolitana Pacífico Oeste

El mercado inmobiliario y el de tierra urbana han sido componentes importantes en la evolución de la dinámica de crecimiento de la Subregión Pacífico Oeste. Por lo tanto, comprender sus características ayuda a definir la futura expansión de esta Subregión de planificación.

8.3.1 Tenencia y Valor de la Tierra

La tenencia o propiedad de la tierra en la Subregión Pacífico Oeste evolucionó de un modelo de propiedad privada individual, de grandes zonas agropecuarias o ganaderas, a un modelo de tenencia municipal o de patrimonio familiar de grandes parcelas agropecuarias para finalizar en una total privatización, donde la gran mayoría de las tierras están en manos de propietarios individuales, producto de la compra a los municipios y a sus propietarios originales. Al 2014, no quedan superficies territoriales en manos municipales o estatales; las pocas propiedades públicas hoy se encuentran en manos del Banco Hipotecario Nacional.

El sector privado ha manejado la propiedad de grandes extensiones de terreno, desde Arraiján hasta Capira, lo que ha facilitado el desarrollo urbano de la Subregión a los actuales niveles inesperados.

Los valores de la tierra se definen con los valores catastrales y valores comerciales o precios de venta. Estos valores se determinan dependiendo de su ubicación, cercanía a la vía de comunicación y a desarrollos, áreas con infraestructura y otras variables consideradas por el Departamento de Bienes de la Contraloría General de la República.

Los mayores valores de la tierra, tanto catastrales como comerciales, se estiman a lo largo de la Vía Panamericana y la Autopista Panamá-La Chorrera, sobre las cuales se ha producido el desarrollo de actividades comerciales. Actualmente en la Subregión Pacífico Oeste los valores catastrales fluctúan entre B/10.00 m² hasta B/100.00 m².

La tenencia privada de la tierra ha producido un mercado de tierras destinado a proyectos de venta de la tierra, la cual en 1995 era de B/2.00 m²; esta libre oferta y demanda se traduce en precios de venta que fluctúan entre B/1.93 m² en Capira hasta B/1,167.00 m² en la Avenida de Las Américas en La Chorrera. Esta fluctuación en los valores de la tierra urbanizable está directamente relacionada y condiciona los precios del mercado habitacional.

Basados en información de la actual oferta de tierras disponibles en el mercado se prepara el siguiente cuadro sobre el precio de propiedades ofertadas por distrito y corregimiento de la Subregión Pacífico Oeste.

Tabla No. 8.3.1-1 Precio de Tierra Urbana Ofertada en la Subregión Pacífico Oeste, Por Distrito y Corregimiento - 2014.			
DISTRITO	CORREGIMIENTO	LOCALIZACIÓN	PRECIO DE VENTA B/. x M²
ARRAIJÁN			
Arraiján Cabecera		Poblado	60.38
		Carretera	250.00
Juan Demóstenes Arosemena		Brisas del Golf	15.00
		*	13.50
			11.00
Nuevo Emperador		*	12.00
Veracruz		Poblado	147.55
		Howard	525.00
Vista Alegre		*	18.50
LA CHORRERA			
La Chorrera		Barrio Balboa	500.00
		Ave. Las Américas	1,167.00
El Arado		*	100.00
El Coco		*	20.00
Feuillet		*	17.65
Guadalupe		El Espino	8.50
		Carretera	11.67
Playa Leona		La Mitra	8.50
		Playa	800.00
Puerto Caimito		*	88.50
		*	12.00
		Nicolás Solano	11.67
Santa Rita		*	8.00
CAPIRA			
Capira Cabecera		*	20.00
Villa Carmen		*	30.00
Villa Rosario		*	2.93
Fuente: El Consultor, con datos de buenas raíces e inmobiliarias, 2014. * No se tiene información por localidad sino por corregimiento. En algunos casos se cuenta con la localidad o el sector.			

8.3.2 Mercado de Vivienda

En la década de 1980, se inicia el acelerado crecimiento urbano de la hoy Subregión Pacífico Oeste; el cual se dio con mayor intensidad en el distrito de Arraiján. Este proceso generó una gran oferta de proyectos residenciales formales que en un principio estaban destinados a familias con ingresos medios y medios bajos.

Este proceso de urbanización generó una oferta de 117,426 unidades de viviendas, en estos 34 años, oferta que se mantiene. Entre el año 2010 y principios del 2014 se han aprobado 183 proyectos en etapa de planos; los cuales generarán 47,010 soluciones habitacionales, que estarán cubriendo los proyectados requerimientos de 22,477 viviendas para el año 2015. Además, se produce una sobreoferta de 24,533 unidades.

El 46.2 % de la producción de viviendas se da en el distrito de La Chorrera; a diferencia de lo que ocurría en décadas pasadas, cuando el distrito de Arraiján presentaba la mayor oferta de viviendas.

En el cuadro adjunto, se presentan los datos de proyectos residenciales aprobados por distritos y corregimientos de la Subregión Pacífico Oeste.

Los precios de venta de las viviendas varían de acuerdo al tamaño del lote, área de construcción, características de las viviendas, condiciones financieras y localización de los proyectos. Con el propósito de conocer los precios del mercado habitacional se realizó el cuadro adjunto en el cual se ubican por distrito y corregimiento las características de algunos de los proyectos urbanísticos que se encuentran desarrollándose en la Subregión.

En este cuadro se aprecia una generosa oferta de soluciones habitacionales que abarcan costo desde B/.35,000.00 hasta B/.160,000.00 en los distritos de Arraiján y La Chorrera. Las viviendas ofrecidas en el distrito de Capiara tienen precios de venta entre B/.35,000.00 a B/.45,000.00.

Los ingresos mensuales necesarios para optar por estos proyectos varían de B/.800.00 a B/.3,000.00, rangos salariales por encima de la mediana de ingresos de la población de la Subregión.

Tabla No. 8.3.2-1 Proyectos Residenciales Aprobados en la Subregión Pacífico Oeste por Distritos y Corregimientos			
DISTRITO	CORREGIMIENTO	No. de Proyecto 2010-2014	Cantidad de Viviendas
TOTALES		183	47.010
ARRAIJÁN		81	19,907
	Arraiján Cabecera	5	1,430
	Juan Demóstenes Arosemena	41	9,268
	Nuevo Emperador	9	3,681
	Veracruz	5	144
	Vista Alegre	16	5,023
	Burunga	2	207
	Cerro Silvestre	3	154
LA CHORRERA		98	26,420
	Barrio Balboa	3	2,060
	Playa Leona	10	2,175
	Puerto Caimito	33	9,907
	Barrio Colón	29	5,234
	El Arado	8	2,869
	El Coco	2	507
	Guadalupe	3	820
	Herrera	6	2,105
	Santa Rita	1	127
	Feuillet	2	196
	El Trapichito	1	320
CAPIRA		4	683
	Villa Rosario	3	283

Fuente: El Consultor, con datos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, 2014.

Tabla No. 8.3.2-2
Características de la Oferta Habitacional en la Subregión Pacífico Oeste por Distrito, Corregimiento y Urbanización

Distrito	Corregimiento	Nombre Urbanización	Tamaño Lote M²	Área de Construcción M²	Vivienda	Solución B/.	Hipoteca Mensual B/.	Ingreso Familiar B/.
Arraiján	Cáceres	Altos de Cáceres	120.00	100.35	3 R-1 1/b	75,820.00	385.00	1,283.33
		Nuevo Chorrillo	190.00	95.00	3R-2b	67,950.00	323.17	1,077.25
	Juan D. Arosemena	Villas de la Alameda	190.00	72.28	2R-1b	55,450.00	245.00	816.67
			180.00	84.18	3R-1b	59,450.00	255.00	850.00
			190.00	88.38	3R-2b	61,450.00	350.00	1,209.00
		Altos de la Alameda	390.00	150.00	3R-2b	72,300.00	365.00	1,220.00
			200.00	100.00	3R-3b	45,000.00	201.00	915.00
			170.00	85.00	3R-2b	70,000.00	284.00	1,291.00
		Villas de Arraiján	Apartamento	84.00	2R-1b	64,777.00	360.00	1,650.00
		Colinas de Eva	211.30	119.00	3R-2b	40,500.00	192.51	875.00
		Villas de la Pradera	339.42	190.00	3R-2b	95,000.00	451.51	2,052.00
	Vista Alegre	El Tecal	180.00	142.60	3R-1b	40,500.00	192.51	875.00
		La Constancia	198.00	72.28	2R-1b	70,000.00	352.91	1,605.00
		Altos del Tecal	180.00	94.00	3R-2b	70,000.00	272.00	1,236.00
		Playa Dorada	750.00	200.00	3R-2b	95,000.00	451.51	2,053.00
La Chorrera	Barrio Colón	Costa Verde	Apartamento	87.00	2R-1b	90,000.00	450.00	2,050.00
	Dúplex		120.00	3R-2b	120,000.00	545.00	2,500.00	
			Apartamento	75.00	1R-1b	44,000.00	198.50	900.00
	El Arado	Residencial Mirador	205.00	135.00	3R-2b	39,990.00	120.84	800.00
		Praderas El Campo	190.00	122.50	3R-2b	59,200.00	251.55	1,145.00
		Crystal Park	150.00	79.00	2R-1b	38,500.00	115.60	800.00
		Villa Carmen	150.00	75.00	2R-1b	35,000.00	110.00	800.00
		Villa Real	170.00	87.50	2R-1b	67,950.00	323.17	1,470.00
		La Valdesa	190.00	75.00	2R-1b	37,500.00	120.00	800.00
		Valle Bonito	190.00	120.00	3R-2b	71,000.00	284.00	1,290.00
		Playa Leona	Brisas de Belén		88.00	3R2b	59,900.00	255.00
	Puerto Caimito	Costa Verde	300.00	150.00	5R-3b	145,000.00	580.00	2,600.00
					3R-2b	160,000.00	650.00	2,955.00

Fuente: El Consultor, con datos de bienes raíces e inmobiliarias, 2014.

8.4 Área Metropolitana del Atlántico

El mercado inmobiliario y el de tierra urbana muestra una condición muy particular en la región metropolitana del distrito de Colón. Desde su origen en 1850 y hasta mediados del siglo XX funcionó un sistema de alquiler de tierras debido a la concesión hecha a la Compañía del Ferrocarril. En años más recientes la oferta de tierras proviene del vasto territorio incorporado de la antigua Zona del Canal y la expansión de la ciudad a los corregimientos de la periferia donde antaño existieron tierras agrícolas.

8.4.1 Tenencia y Valor de la Tierra

Por más de cien años toda la isla Manzanillo estuvo sujeta a un singular régimen de tierras, originado en el contrato Stephens-Paredes de 1850 cuando se concesionó la isla de Manzanillo a la Compañía del Ferrocarril. Como consecuencia de los términos de la concesión, la empresa no podía vender las tierras, así que las arrendó durante largos años¹⁹. El Estado panameño también era dueño de casi un centenar de lotes, que también arrendaba con tasas similares a las que cobraba el ferrocarril. Luego de la firma del tratado canalero de 1903, el gobierno de Estados Unidos mantuvo la concesión, tras la compra de las acciones del Ferrocarril.

Tras años de reclamos territoriales de Panamá a Estados Unidos, las tierras de Colón retornaron a la administración panameña en tres etapas: en el año 1943, 1955 y la etapa final en 1977. En el primer término revirtieron las tierras de casi toda la isla a excepción de Nuevo Cristóbal, Fuerte Lesseps y el Hotel Washington. Este grupo de bienes y tierras pasaron a Panamá en la segunda entrega; dejando sólo la Zona Portuaria de Cristóbal para última entrega.

¹⁹Tras una extensión del periodo original de 49 años, el usufructo de la tierra se extendió por 99 años cuyo término sería 1966.

Paradójicamente, el Estado panameño mantuvo por años el alquiler de tierras como fórmula de manejo, hasta que en 1965 los lotes fueron dados en opción de compra a sus inquilinos y otros fueron trasladados a la administración de la Zona Libre, el IFE y el IVU. En la actualidad las tierras que aún son administradas por el Estado se reparten entre las siguientes instituciones: Banco de Desarrollo Agropecuario, Banco Hipotecario Nacional, Zona Libre de Colón y las tierras de la zona portuaria de Cristóbal que fueron dadas en concesión a la *Panama Ports Company*.

Tras la reversión del Canal de Panamá se creó en la Zona fuera de la ciudad un gran caudal de tierras que corresponde al actual corregimiento de Cristóbal. Aquellas bajo la administración de las Áreas Revertidas en Arco Iris, Margarita Espinar, Davis y Coco Solo han seguido un proceso ordenado de venta; mientras que las restantes fueron originalmente objeto de invasiones para el establecimiento de asentamientos informales. En años recientes, la ocupación de suelo para vivienda es producto de procesos formales de venta y urbanización de la tierra en esa zona. La situación de la Periferia se resume en que las antiguas tierras rurales se han transformado en urbanizaciones desarrolladas por grupos inmobiliarios de Colón.

Respecto del valor de la tierra hemos recabado datos que denotan valores más altos en el corregimiento de Barrio Norte, en el cuadrante noreste con vista al mar y cerca de los puertos de cruceros. Los precios se reducen en las zonas más antiguas y deterioradas en el sector oeste. Para detalles ver la tabla **No.8.4.1-1**.

Desafortunadamente, ninguna institución del Estado posee un registro completo o actualizado de los dueños de las tierras de Colón. Información sobre la situación

de la tenencia de la tierra es por demás difícil de constatar y requiere hacer constataciones individuales de los predios de la ciudad.

En la ciudad de Colón (corregimientos de Barrio Norte y Barrio Sur), los rangos de precios de la tierra oscilan entre B/. 49.00 hasta B/. 790.00 m²; con un valor promedio es de B/. 300.00 m² con variaciones dependiendo de la localización del lote, el estado de los edificios circundantes y su cercanía a espacios públicos.

Para el corregimiento de Cristóbal, los valores de venta a marzo de 2014, se presentan para tres barrios: Davis, Espinar y Margarita. En Davis los precios van de desde B/ 24.00 a B/ 60.00 m². En Espinar, el rango de precios se mueve entre B/ 150.00 y B/ 180.00 por m². Por último, el área de Margarita es la que se presenta con valores más diversos, con un rango de precios mayor, que fluctúa entre B/ 100.00 hasta B/ 190.00 m².

Dentro del área suburbana en general (Periferia y Corredor Transístmico) el valor de la tierra varía entre B/ 1.00 hasta B/ 350.00 m², dependiendo de la infraestructura de servicios existente o no, y la cercanía del terreno a la Carretera Transístmica. Los corregimientos de Cativá y Puerto Pilón son los que tienen los terrenos más caros, desde B/ 40.00 hasta B/ 350.00 m²; y los corregimientos de Buena Vista, Limón, Nueva Providencia, Sabanitas y San Juan, tienen la mayoría de sus precios dentro del rango de B/ 1.00 y B/ 30.00 m². Sin embargo, hay excepciones de terrenos cuyos precios de venta están desde B/ 30.00 hasta llegar a los B/ 140.00 por metro cuadrado; estos últimos son terrenos que, a pesar de ubicarse en el sector del Corredor Transístmico, se encuentran muy cerca de importantes núcleos comerciales suburbanos.

Tabla No. 8.4.1-1
Valores Comerciales de la Tierra en la Subregión del Atlántico

Sector urbano		Valor Comercial (B/ por m ²)	
		Menor	Mayor
Ciudad de Colón	Barrio Norte y Barrio Sur	49.00	1,350.00
Áreas Revertidas	Davis	24.00	60.00
	Espinar	150.00	180.00
	Margarita	100.00	190.00
Periferia	Cativá y Puerto Pilón	40.00	350.00
Corredor Transístico	Buena Vista, Limón, Nueva Providencia, y San Juan	1.00	140.00

Fuente: Panamá. Consulta digital.

El Centro Histórico de Colón: Conócelo y Protégelo, 2012

www.areasrevertidas.gob.pa (Consultado el 19 de marzo de 2014)

Páginas web de anuncios de venta de bienes raíces (consultadas el 19 de marzo de 2014):

www.inmopanama.com

www.doomos.com

www.olx.com.pa

www.compreolaquile.com

www.encuentra24.com

8.4.2 Mercado de Vivienda

Dentro de la Subregión del Atlántico, hay zonas diferenciadas en cuanto a la oferta de vivienda según el tramo de mercado al que está dirigida, ya sea para ingresos altos, medios o bajos. En el corregimiento de Cristóbal, en la entrada de Espinar, se concentran las inversiones privadas para altos ingresos en las barriadas cerradas de Alhambra, Albader y Ciudad de Sol, en una modalidad de comunidades cerradas parecida a la oferta de Costa del Este en la ciudad de Panamá. El costo promedio de construcción de las unidades de vivienda en el sector es de B/ 265,000.00. También para ingresos medios - altos está la oferta de viviendas revertidas en las comunidades de Margarita, Espinar y Davis (Ali Waked, empresa inmobiliaria DUASA, entrevista personal, junio 2014). Entre tanto, en el sector del “Corredor” de Cristóbal se ha construido la barriada La Cresta donde las unidades de vivienda cuestan unos B/ 42,850.00. En los corregimientos de la Periferia (Cativá, Sabanitas y Puerto Pilón) hay viviendas tanto de carácter informal como formal. La oferta formal en barriadas como La

Alborada y Altos de los Portales de San Judas, en el corregimiento de Sabanitas, el costo promedio de construcción es de B/ 36,500.00 por unidad de vivienda. En Puerto Pilón, en las barriadas Praderas de San Isidro y Perlas de Pilón, con costos de B/ 23, 500.00 y B/ 19,734.00 respectivamente. Un último proyecto, localizado en corregimiento de Buena Vista dentro de la Cuenca del Canal, es Brisas de Buena Vista con unidades de vivienda a un costo aproximado de B/ 29,634.00. (Ver **Tabla No. 8.4.2-1**). *www.lahipotecaria.com*

La oferta de vivienda social para ingresos bajos ha estado liderada por el Gobierno a través del MIVIOT con proyectos también en la periferia en los corregimientos de Cativá y Sabanitas y en las áreas revertidas (corregimiento de Cristóbal) próximos en la entrada de la ciudad. Allí el proyecto estrella Irving Saladino puso en el mercado unidades de vivienda por B/ 24,000.00, aunque su costo real llegó hasta B/ 46,000.00 y el proyecto de Nueva Providencia con igual valor de venta alcanzó B/ 60,000.00. (Ver **Tabla No. 8.4.2-1**).

En el pasado la oferta de vivienda social se producía también en la ciudad de Colón con edificios de renovación urbana, hasta que el período 2004 -2007 se entró en la rehabilitación de edificios para vivienda social. En ese período el proyecto liderado por FIDEC ofertó 131 apartamentos con un valor promedio de unos B/ 24,000.00. No así en el período 2009 – 2014, cuando no se produjo vivienda social en este sector del área metropolitana.

Tabla No. 8.4.2-1
Algunos Proyectos Privados de Vivienda en el
Área Metropolitana de Colón

Sector	Nombre del Proyecto	No. de viviendas	Inversión (en B/.)	Costo por Unidad (en B/.)
Cristóbal	La Cresta	325	13,926,250.00	42,850.00*
Cativa	Altos de los Portales de San Judas	175	6,294,750.00	35,970.00*
Cativa	La Alborada	24	934, 560.00	38,940.00*
Puerto Pílon	Praderas de San Isidro	112	2,634,508.80	23,522.40*
Puerto Pílon	Perlas de Pílon	267	5, 268,978.00	19,734.00*
Buena Vista	Brisas de Buena Vista	130	3,852,420.00	29,634.00*
Total		766	31,976,906.80	

Nota:

* El valor es aproximado, equivale al 66% del precio de venta anunciado en el www.lahipotecaria.com

Fuente: www.lahipotecaria.com