

Magela CABRERA ARIAS

I / PANAMA, LA TACITA DE ORO

En 1671 Henry Morgan, pirata inglés, atacó y destruyó la vieja Ciudad de Panamá: un incendio de grandes proporciones redujo la ciudad entera a cenizas.

«..Es posible que en el infausto día de la agonía de la ciudad, el centinela del fuerte, avistó en lontananza la presencia de una poderosa flota enemiga. A no dudarlo eran los terribles piratas...El grito de alerta no se hizo esperar, movilizandó la ciudad dormida. En tanto Morgan y sus hombres hicieron contacto con los aguerridos infantes hispanos. El combate fue encarnizado, terrible. La ciudad ardía por los cuatro costados. Las tropas españolas se batían en retirada. Entre tanto, la humeante ciudad era cruel y despiadadamente saqueada por las huestes del foragido Morgan. Por doquier había muerte y desolación.»¹.

Trescientos dieciocho años después, el 20 de diciembre de 1989, durante el ataque del ejército norteamericano a Panamá,

1 / RUSSO, Alexandro.
« La vieja Ciudad de Panamá
descrita por Samuel Lewis.»
Diario La Prensa,
Julio 14 de 1990. Pag 6B.

EL CHORRILLO: UN BARRIO EN AGONIA PERMANENTE

combates, incendios y saqueos se repiten. La magnitud del ataque fue enorme. Los registros hechos en la Estación Sismológica de la Universidad de Panamá así lo muestran: *«Una perturbación de explosiones y detonaciones se inicia en el territorio nacional en la madrugada del 20 de diciembre de 1989. Toda esta actividad en el perímetro de la ciudad capital y hacia objetivos específicos fue inscrita en uno de nuestros instrumentos...y del sismograma del instrumento podemos extraer lo siguiente: La primera bomba cayó a las 12h 46 m 40s y durante los primeros 4 minutos cayeron unas 67 bombas... La duración de cada detonación fue de 1 seg y en total hemos contabilizado aproximadamente unas 417 explosiones de magnitud negativa más otras 5 de alto poder destructor durante las primeras 14 horas del día 20 de diciembre.»²*

Las versiones sobre la cantidad de muertos panameños son innumerables y disímiles. La cifra oficial presentada en 1990 por el Comando Sur, máximo organismo militar estadounidense destacado en Panamá, oscila entre 300 militares y 250 civiles panameños. Casi al mismo tiempo el ex procurador general de

2 / *Revista Opinión Pública*.
«417 bombas destruyen a El Chorrillo.»
Contraportada interior. Nº24.
Panamá, febrero de 1990.
Editada por el colectivo del mismo nombre.

Estados Unidos, Ramsey Clark, afirmó que en su visita a Panamá recibió versiones acerca de 4000 civiles panameños muertos y agregó que el tiempo demostraría *que fueron al menos « más de mil y posiblemente un múltiplo de mil»*.³

II / NACIMIENTO, DETERIORO Y MUERTE DE UN BARRIO

El barrio El Chorrillo, destruido durante la invasión del Ejército norteamericano a Panamá, estaba formado por dos áreas básicas: el área de casas de inquilinato, cuyo origen se remonta a la época de la construcción del Canal de Panamá (1904-1914), y el complejo de edificios pertenecientes a los militares panameños (antiguamente llamados Fuerzas de Defensa), entre los cuales el más significativo era el original Cuartel de Policía, construido en una antigua huerta colonial en 1935.

El Corregimiento de El Chorrillo, con un área de 48,8 hectáreas, es una zona limitada por la Calle «B», la Calle 12 Oeste, la Avenida de los Mártires y la Avenida de los Poetas. Durante la época colonial fue sede de huertas y fincas suburbanas y el principal punto de aprovisionamiento de agua para la Ciudad de Panamá, a partir del famoso manantial de El Chorrillo, ubicado al final de lo que ahora conocemos como Av. B, y del que procede el nombre del .⁴

Hacia finales del siglo XIX el barrio estaba ocupado por una población de muy escasos recursos: pescadores, agricultores,

artesanos, lavanderas y pequeños comerciantes chinos. Gran parte de esta población estaba compuesta por un proletariado antillano y nativo que trabajaba en los sitios de excavación del Canal Francés iniciado en 1880.

Muchos de ellos abandonan el Istmo de Panamá, 20 años después, cuando la Compañía del Canal Francés, empresa dirigida por Lesseps, el constructor del Canal de Suez, quiebra, vencida entre otros factores por las enfermedades tropicales desatadas entre los trabajadores las cuales llevaban a miles de ellos a la muerte, entre fiebres y convulsiones.

La fiebre de oro californiana trajo consigo la construcción en territorio panameño del primer ferrocarril transoceánico en 1855, casi 14 años antes de que se terminara la primera vía férrea transcontinental en Estados Unidos. En 1903, las dificultades técnicas para la construcción del Canal habían sido superadas al ser rediseñado, permitiendo que los barcos ascendieran o descendieran unos 26 metros a través de las cámaras de las esclusas entre el Pacífico y el Atlántico. Además, ya se habían descubierto los transmisores de la malaria y el cólera. En esas circunstancias los Estados Unidos respaldan, para su beneficio, la separación de Panamá de Colombia y emprenden la construcción del Canal de Panamá.

A partir de 1904, al reanudarse las obras del canal por los norteamericanos, llegó a Panamá una masa trabajadora calculada en unos 50.000 obreros, provenientes en su mayor parte del área de las Antillas (Barbados, Martinica y Guadalupe) y, en segundo término, de las áreas más atrasadas de Europa (España,

3 / SOLER, Giancarlo.
«Los muertos provocados por la invasión»
Revista Opinión Pública.
Pag. 6. Nº 24.
Panamá, Febrero de 1990.
Editada por el colectivo del mismo nombre.

4 / Corregimiento, es la división político-administrativa más pequeña. En orden decreciente las divisiones son Provincia, Distrito y Corregimiento.
(Los corregimientos pueden estar integrados por varios barrios.)

Italia y Grecia). Estos obreros fueron traídos para que hicieran el trabajo sucio, duro, peligroso y, particularmente, mal pagado, de excavar la zanja y construir las esclusas.

Es así como El Chorrillo se convierte en un enorme campamento de barracas de madera alquiladas a los obreros canaleros. Estos trabajadores y sus familias constituían una fuente cautiva de ganancias para la oligarquía comercial y rentista, en razón de la prohibición de ocupar aquellas tierras por personas que no estuviesen relacionadas con el funcionamiento del canal. Y es así como a partir de 1906 se inicia el período de especulación de las tierras de El Chorrillo.

Un ejemplo ilustrativo de las enormes ganancias obtenidas por los terratenientes de la época es el siguiente. En aquella época la finca perteneciente originalmente a un miembro de la familia Obarrio y posteriormente vendida en parte a Nicanor Arosemena (situada entre la calle 22 Oeste y la Av. de los Mártires), fue urbanizada y lotificada (lotes de 10 x 30 metros). El precio por lote fluctuaba entre B/1,200 y B/ 1,500.⁵ Alrededor de 1913 se vendían lotes a 4 balboas el metro cuadrado, altísima suma comparada con la inversión original, que fue de 9,4 centésimos de peso por metro cuadrado. Ya para 1914 el precio era de 5 balboas el metro cuadrado.

Según datos inscritos en el Registro Público, una casa de madera de dos niveles costaba unos B/2,500. Y los casatenientes de la época, criollos y extranjeros residentes, fijaban los alquileres de forma tal que podían amortizar su capital en un período de 3 años.

5 / La moneda panameña es el balboa del cual existen únicamente monedas. Un balboa es equivalente al dolar norteamericano el cual circula libremente en todo el territorio nacional.

Es precisamente en la época de la construcción del canal (1904-1914) cuando se inicia el proceso de enriquecimiento acelerado de las fracciones burguesas casatenientes, propietarias de grandes fincas en el sector de El Chorrillo, al igual que en otros barrios populares como El Marañón y Calidonia. La mayor fuente de acumulación era la renta generada por el alquiler de las barracas de madera. Sin embargo, una vez finalizadas las obras del canal, tanto la venta de lotes como la construcción de viviendas, se detuvo y los precios se estancaron.

Sin trabajos de mantenimiento las estructuras se deterioraron aceleradamente, y las condiciones de hacinamiento y falta de higiene se volvieron insostenibles para la población del barrio. Finalmente, el aumento indiscriminado de los alquileres provocó graves conflictos sociales, como las huelgas inquilinarias de 1925 y 1932.

Al finalizar la construcción del Canal, y por tanto la extraordinaria demanda de grandes contingentes de mano de obra, se detiene también, al mismo ritmo, el desarrollo cualitativo de El Chorrillo como asentamiento humano. La oferta de empleo existente durante la construcción del canal, no tendría parangón posterior ni con el auge económico de la Segunda Guerra Mundial ni con la construcción del tercer juego de esclusas del Canal. El tiempo de las grandes inversiones en vivienda en El Chorrillo había finalizado.

En las postrimerías de la década del 50, la población de El Chorrillo comenzó a disminuir y el barrio inició su curso de deterioro absoluto, originado por el desgaste de las viejas

maderas coloniales utilizadas en sus construcciones. Se inicia así la época de las casas «condenadas».⁶

III / EL CHORRILLO Y LA EXPANSION DE LA CIUDAD DE PANAMA

El ritmo de crecimiento de la población panameña ha sido desigual. Con tasas de entre 0,47 por ciento (entre 1920 a 1930) y 2,9 por ciento (entre 1950 a 1960), salvo en las décadas de 1911 y 1960, cuando aumentaron a 3,17 y 3,06 respectivamente. Tal proceso de expansión demográfica de la Ciudad de Panamá ha sido alimentado por la migración urbana-urbana, por el crecimiento vegetativo y, en un grado importante, por la migración rural-urbana. Así, de una población inicial de 22.000 hab en 1905, asentada en un área de 1,2 Km² cuadrados, la Ciudad de Panamá ocupa hoy aproximadamente 100 Km² cuadrados y alberga una población de 402.530.⁷

La forma adoptada por la Ciudad de Panamá en su proceso de crecimiento ha sido el resultado de condicionantes físicos, económicos y legales. Su forma actual se deriva de la existencia de un territorio bajo control norteamericano, denominado Zona del Canal establecido mediante el Tratado Hay-Bunau Varilla de 1903. Dicho enclave territorial forzó a la ciudad a desarrollarse a lo largo de la costa del Pacífico, desde la desembocadura del Canal hacia el Este y con un ramal hacia el Norte - en dirección a Colón (la ciudad terminal en la costa Atlántica del Canal) a la altura del Distrito de San Miguelito. Como resultado de ello, la

ciudad se extiende del Noreste-Suroeste a lo largo de 60 km, sobre un eje cuyas localidades extremas son Tocúmen y La Chorrera .

A partir de 1920, los trabajadores desocupados, provenientes de las obras canaleras, comenzaron a construir sus viviendas en las tierras ubicadas en las afueras de la ciudad de Panamá. Dichos terrenos habían sido destinados por sus propietarios originales a permanecer sin uso alguno, hasta que las obras de infraestructura, y el propio crecimiento de la ciudad, los valorizara. Las primeras localidades ocupadas por estos obreros se situaron al menos a 10 km del área central, como es el caso de Pueblo Nuevo y Río Abajo, además de otras más alejadas como Arraiján y La Chorrera (en Panamá Oeste asentadas entre 15 y 30 Km al suroeste de la ciudad y en la otra ribera del canal.

Desde el inicio, El Chorrillo quedó claramente imbricado al crecimiento de la ciudad como campamento de obreros para la construcción del canal, y siguió participando de alguna forma en las actividades del principal recurso económico del país, el canal. En las décadas de los 30' y los 40', cobijó la mano de obra barata para las múltiples actividades de la ruta de tránsito. Posteriormente, a partir de la década de los 40' jugó un rol importante como receptor principal de la migración proveniente del campo, en la dinámica de la integración de la región de tránsito con el resto del país. Y se mantuvo en ese papel hasta finales de los años cincuenta e inicios de los sesenta, cuando otros polos de atracción, como el Distrito de San Miguelito, se convirtieron en lugares más atractivos para los migrantes rurales. A partir de entonces la población del corregimiento fue decreciendo.⁸

6 / «Condenada». Término de uso corriente para designar las estructuras habitacionales en profundo estado de deterioro y consecuentemente peligrosas para quien las ocupa. La declaración de «casa condenada» es establecida por el Ministerio de Vivienda, por tanto tiene implicaciones legales.

7 / Datos obtenidos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda. Resultados Finales. Distrito de Panamá. 1990.

8 / Datos obtenidos de Censos Nacionales de 1980. Vol. VII. Sectores Censales. Distritos de Panamá, San Miguelito y Colón. Censos Nacionales de Población y Vivienda, abril de 1990. Resultados Finales Básicos. Distrito de Panamá.

| | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|
| Viviendas | 6.325 | 6.111 | 6.540 | 4.628 |
| Población | 28.577 | 26.120 | 24.109 | 16.873 |
| Promedio hab / viv | 4,5 | 4,3 | 3,7 | 3,6 |

IV / LAS POLITICAS URBANAS DEL ESTADO

En 1925, al radicalizarse las protestas populares asociadas al problema habitacional, y surgir movimientos sociales urbanos que culminaron con la formación de organizaciones comunales, tales como el «movimiento inquilinario», estalló lo que se conoció como Huelga Inquilinaria, adoptándose una forma de lucha conocida como «huelga del no pago». La Huelga Inquilinaria fue aplastada mediante la intervención de tropas norteamericanas -que ocuparon la ciudad durante once días-, a solicitud del gobierno panameño, que defendió así los intereses de la oligarquía rentista. En 1932, una nueva Huelga Inquilinaria, organizada por sectores populares, fue también reprimida con violencia. Desde entonces, y hasta el presente, los problemas de la vivienda han estado estrechamente asociados a las luchas reivindicativas de los sectores populares urbanos de Panamá y, además, han tenido por lo general una clara connotación antioligárquica.

La primera intervención estatal, formalmente expresada en la ausencia de regulaciones sobre los alquileres, unida a la

9 / «Lanzamiento», término utilizado para denominar la expulsión legal de un inquilino que no ha pagado el alquiler correspondiente de su vivienda.

ejecución de medidas para hacer expeditos los procedimientos de lanzamiento,⁹ muestran cómo desde temprana época el Estado no sólo permitió, sino que apoyó la especulación sobre tierras y viviendas.

Ya para la década de 1940, El Chorrillo, con una densidad de 495 personas por hectárea y una población de 50.000 personas, era considerado un problema social y demográfico. El Estado inició a mediados de esa década, y prosiguió en las décadas de los setenta y ochenta, ensayos de soluciones habitacionales, muy diversas en diseño y costos.

Particularmente, en el caso de El Chorrillo, el primer proyecto estatal relativo al problema de la vivienda, fue el proyecto de la Caja del Seguro Social, la cual construyó la conocida la Renta-1, edificio de 36 unidades de vivienda, con patio, área de lavado y baños comunales. Posteriormente, el Banco de Urbanización y Rehabilitación (BUR), primera institución estatal creada en 1944 con el objetivo de afrontar los problemas habitacionales, construyó «Las Rentas 2 y 4», que disponían de baño privado. Más tarde se construyeron los edificios «Penonomé» y «Pesé».

El alquiler en estas construcciones de propiedad estatal, oscilaba entre B/.7.50 y B/.15.00 mensuales, mientras que en las casas de inquilinato privadas el precio estaba entre B/.6.00 y B/.13.00, cantidades onerosas para una población con exiguos ingresos.

En aquella época el auge económico proveniente de las actividades derivadas de la Segunda Guerra Mundial y de la ampliación de la infraestructura del Canal de Panamá estimularon

las inversiones y la acumulación de capitales. Y es ya a finales de los años 40', cuando el Estado panameño inicia sus proyectos, sustituyendo a la empresa privada cuando para esta última ya no era rentable invertir. Un caso claro de ello lo constituyen los proyectos de vivienda desarrollados en El Chorrillo aquí descritos.

Entre 1944 y 1947, el Estado desarrolló cinco proyectos de vivienda, realizando para ello elevadas inversiones. Es importante destacar, al respecto, la especial consideración que dispensaba el gobierno nacional en sus primeras incursiones en el problema habitacional (el costo unitario por vivienda en los tres primeros proyectos fue de unos tres mil seiscientos balboas. En otras palabras, unos veintiocho mil balboas de 1990).¹⁰

En los años setenta, se construyeron multifamiliares de más de diez pisos, como los de Barraza, 24 de Diciembre y Avenida Sur, con elevador y apartamentos de área mínima, de una o dos recámaras, y ofrecidos en venta al reducido sector de la población con capacidad de pago, y que además sólo sería capaz de pagarla en plazos de veinticinco o treinta años.

Y, finalmente, en los últimos años de la década de los ochenta, bajo condiciones económicas críticas para el Estado panameño, el Ministerio de Vivienda, entidad creada en 1973 para reemplazar al BUR, ejecuta dos tipos de construcción: los edificios de «Renovación Urbana», definidos como estructuras de tres pisos, con apartamentos de área mínima y altillo, de mensualidades altas, a pagar en plazos de veinticinco años; y las «viviendas comunitarias», otra versión de las cuarterías de

principios de siglo, con habitaciones en hilera, balcón corrido, patio y servicios sanitarios comunales, proyectadas para reubicar a los habitantes expulsados de casas condenadas.

V / EL ESTADO Y LA CONSTRUCCIÓN DEL 'NUEVO CHORRILLO'

El ataque militar afectó aproximadamente 20 hectáreas de propiedades estatales y privadas de El Chorrillo.

TENENCIA Y AVALÚO DE LA TIERRA AFECTADA

| Propiedad | Area (m ²) | Porcentaje | Costo B/. | Costo / m ² |
|-----------|-------------------------|------------|------------|------------------------|
| Privada | 45,838 | 22.5 | 1, 579,655 | 34.5 |
| Estatal | 157,238 | 77.4 | 1,495,440 | 9.5 |
| Total | 203,077 | 100.0 | 3,074,795 | ----- |

Las estructuras destruidas eran de diverso tipo, desde estructuras en avanzado estado de deterioro, hasta los proyectos construidos por el Ministerio de Vivienda.

| Tipo de viviendas destruidas | Población afectada | Porcentaje | Ingreso familiar promedio |
|--|--------------------|------------|---------------------------|
| 55 casas (cuartos) | 5.214 | 42,0 | B/. 269.00 |
| 24 cuartos, privados abandonados | 2.640 | 22,0 | ----- |
| 11 viviendas comunitarias, cuartos | 1.210 | 10,0 | B/. 166.00 |
| 7 barracas, cuartos | 560 | 5,0 | B/. 141.00 |
| 3 multifamiliares | 2.250 | 19,0 | B/. 355.00 |
| 1 Edificio renovación urbana. apartamentos | 240 | 2,0 | B/. 245.00 |
| Total | 12.114 | 100,00 | |

Número de familias afectadas: 2.739

10 / Datos obtenidos en LACHMAN, Rubén, «Algunas consideraciones sobre el papel de El Chorrillo en la economía urbana». Publicado en Cuadernos Nacionales N°5. «El Chorrillo: situación y alternativas». Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá, Panamá, octubre de 1990.

De acuerdo a los datos del Censo Nacional de 1980, los habitantes de El Chorrillo vivían en estructuras hechas en su mayoría (76%) de madera. De hecho, el 43% de las estructuras habían sido condenadas, otro 22% eran casas privadas abandonadas por sus dueños, el 10% era vivienda comunitaria (cuartos), el 5% barracas y, el resto, apenas un 18%, multifamiliares o edificios de renovación urbana. En los casos de vivienda en alquiler, la mediana era de B/.15.00 balboas mensuales. En otras palabras, casi el 80% eran construcciones en un alto estado de deterioro.

Luego del bombardeo al barrio, unas 2.400 familias damnificadas fueron colocadas por los norteamericanos en el Hangar de Albrook, un campamento constituido por 503 cubículos de seis metros cuadrados cada uno, construidos con tiras de madera y tela plastificada haciendo las veces de pared, y en los cuales se amontonaban de 4 a 6 personas, agobiadas por el asfixiante calor y la inexistencia total de privacidad. Además, bajo estrictas regulaciones, limitando, entre otras cosas, las horas de circulación entre las 6:00 am, y las 8:00 pm, e impidiendo la más elemental organización.

Durante el último año y medio quedaron en el campamento aquellos sin posibilidades de encontrar alojamiento con familiares u obtener recursos para pagar una vivienda. Hacia los meses finales del año 1991, el gobierno panameño asumió la responsabilidad de aproximadamente 239 personas que aún quedaban en el campamento de Albrook, que hasta entonces habían estado bajo la responsabilidad de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID).¹¹

11 / Datos obtenidos de artículo del diario LA PRENSA, «E.U. traspasa a Panamá tutela de damnificados por invasión», julio 2, 1991.

El problema más grave para los refugiados ha sido el alto índice de desempleo, que se calcula alrededor del 70%. Dentro de ese sector, las madres solteras sufren más su exclusión del mercado laboral, al ser entre un 45% y un 55% las jefes de familia. El promedio de ingreso familiar fluctuaba entre B/.140. y B/.260 balboas mensuales, en aquellas familias que vivían en casas condenadas, barracones o cuartos comunitarios. El 30% de los damnificados son niños menores de 11 años.

En conclusión, los pobladores de El Chorrillo, marginados social, económica e inclusive espacialmente, desde antes del 20 de diciembre de 1989, han pasado a una situación más crítica, dada su triple condición actual: damnificados, desempleados y marginados.

VI / LAS OBRAS DE RECONSTRUCCION

La primera reacción gubernamental a la destrucción de El Chorrillo, fue iniciar obras de remoción de escombros y posteriormente obras de demolición, incluyendo aquellas de edificios que, a pesar de estar en relativo buen estado, fueron derribados por haber pertenecido a los militares (Fuerzas de Defensa).

Inicialmente el Estado estableció como principal objetivo llevar a cabo la reconstrucción del barrio en un período de 8 meses, contabilizados a partir de febrero de 1990, propósito que no fue cumplido.

Además, se planteaba la reconstrucción en etapas progresivas, utilizando inicialmente los terrenos pertenecientes al Estado, y en segunda instancia se planteaba la compra de los terrenos privados. Como paso final se proponía, además, la integración de nuevas áreas que no fueron afectadas durante la invasión, y que podrían ser acogidas por el proyecto en razón a su cercanía. De las 20 hectáreas consideradas, se utilizarían para vivienda tipo apartamentos, en edificios de 4 a 5 pisos, aproximadamente 10 u 11 ha. Se propuso, también, mantener una densidad poblacional de 1.500 hab/ha.

TIPO DE APARTAMENTOS (PROYECTO MIVI)

| Módulo | Area / apart m ² | Precio de venta B/ | Donación B/.6500 | Saldo Hipoteca |
|----------------------|--------------------------------|-----------------------|---------------------|-------------------|
| Módulo A A + alt. | 20.00 19.00 | 6,500 | 6,500 | 400 (lote) |
| Módulo B | 33.91 | 8.000 | 6,500 | 1,900 |
| Módulo C | 39.52 | 10,000 | 6,500 | 3,900 |
| Módulo D | 45.01 | 12,000 | 6,500 | 7,900 |
| Módulo E | 50.00 | 14,000 | 6,500 | 7,900 |

CONJUNTO URBANO. ALTERNATIVA A (PROYECTO MIVI)

| Tipo Edif. | Nº de Edif. | Nº de Apart. | % | Nº de pisos | Apart x Edif. | Area de Apart. |
|------------|-------------|--------------|--------|-------------|---------------|----------------|
| A | 25 | 750 | 31.21 | 3 | 30 | 24.00 |
| B | 21 | 840 | 39.44 | 5 | 40 | 31.80 |
| C | 6 | 320 | 15.02 | 5 | 20 | 39.52 |
| D | 9 | 180 | 8.45 | 5 | 20 | 45.01 |
| E | 2 | 40 | 1.88 | 5 | 20 | 50.55 |
| TOTAL | 73 | 2,130 | 100.00 | | | |

En una segunda etapa, el gobierno convocó a varias instituciones y organismos, tales como el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE), el Ministerio de Vivienda (MIVI), la Caja de Ahorros, el Comité de Coordinación de la Orientación del Plan Chorrillo, el Comité de Arbitraje del Plan Chorrillo y el Grupo de Trabajo Social de Albrook, para conformar «El Plan Chorrillo», el cual definiría los requisitos y procedimientos que debían seguir los damnificados para recibir algún tipo de ayuda económica.

Entre otras cosas el plan determinó que sería el MIVI la entidad que elaboraría la lista oficial de las familias consideradas efectivamente como damnificadas. Unicamente a esas personas se les entregaría, a través de la Caja de Ahorros, una libreta con B/. 6,500 balboas, cuyo uso sería exclusivo para la compra de una vivienda. Posteriormente, el MIVI determinó en 1800 el número de beneficiarios.

Asimismo, el plan definió que los damnificados debían recibir el asesoramiento del Comité de Coordinación y Orientación, para así escoger el tipo de solución habitacional deseado. Las opciones eran dos, proyectos dentro del área de El Chorrillo o en áreas suburbanas como Las Mañanitas, Tocúmen, Las Cumbres o Arraján.

En el primer caso, el costo de los apartamentos que se edificarían en el barrio de EL Chorrillo, fluctuaría entre B/. 6,500 y B/. 14,000. Cuando el costo de la vivienda fuese superior a los B/. 6,500, el beneficiario podría obtener un préstamo no superior a B/.12,000, si es que era considerado sujeto de crédito. En todos los casos la Caja de Ahorros entregaría los B/.6.500 balboas directamente a la empresa constructora privada.

En todas las etapas ha quedado claramente establecido que las obras dirigidas a la reconstrucción de El Chorrillo han dependido de una condición de peso: las «donaciones o ayudas humanitarias» que el gobierno estadounidense ha estado dispuesto a ofrecer, para ser usadas directamente en la compra de terrenos, construcción de nuevas estructuras de vivienda, o reparación de daños.

VII / LA «AYUDA DE EMERGENCIA» OTORGADA POR LOS ESTADOS UNIDOS

En el mes de marzo de 1990, el Congreso de Estados Unidos aprobó 42 millones como «ayuda de emergencia» destinada a Panamá. Posteriormente, declaraciones del gobierno panameño aclararon el uso de esos fondos.

«Inicialmente se programó para tal fin 42 millones 625 mil balboas. A esa cifra se adicionó, a través de dos enmiendas la suma de 6 millones 435 mil... Para el Plan Chorrillo corresponde la suma de 21 millones 725 mil balboas, distribuida así: 2.500.000 para rehabilitación Edif. 24 de Diciembre y Renovación Urbana; 15.000.085 para viviendas nuevas, las cuales están siendo entregadas a través de libretas de la Caja de Ahorros; 2.240.000 para enseres y mudanzas de las familias afectadas; 1.900.000 para gastos de alimentación en el Campo Albrook. El resto del fondo, o sea, 27.335.000 así: «5.000.000 para el Programa de Restauración para la Pequeña Empresa(FUNDES);7.000.000 para el Programa de Generación de Empleo de Emergencia; 3.000.000 para la compra de equipos (Ministerio de Educacion y Obras Públicas); 2.000.197 para asistencia técnica a instituciones públicas; 138.000 para contingencias. El saldo restante corresponde como crédito a 10.000.000 de balboas para garantías de vivienda».¹²

VIII / LA GRAN DECEPCION

En septiembre de 1990, nueve meses después de la destrucción del barrio, El Plan Chorrillo continuaba siendo sólo un proyecto: no se habían reconstruido las viviendas ni los comercios. Varios

12 / Datos obtenidos del diario LA PRENSA «Inversión en Plan Chorrillo». Domingo 10 de marzo de 1991.

meses antes, en marzo del mismo año, los damnificados de El Chorrillo, a través de su vocero oficial, El Comité de Refugiados de Guerra, ya habían empezado a expresar su descontento, organizando varias manifestaciones de protesta por la inacción gubernamental y la lentitud de las gestiones del MIVI.

La primera de ellas, efectuada el 13 de marzo de 1990, conmueve a la ciudadanía. Los chorrilleros paralizan el tránsito del Puente de las Américas (puente que permite la circulación entre la ciudad de Panamá y el resto del país) y, a pesar de que la Fuerza Pública los ataca con escopetas de perdigones en un intento por dispersarlos, avanzan hacia el Palacio Legislativo en donde exponen sus requerimientos y protestas ante la Asamblea Nacional. Plantearon a los legisladores cinco puntos:

1. La necesidad de que sus enseres caseros sean restituidos, y por lo tanto considerados dentro del paquete de ayuda.
2. Demandan del gobierno ayuda para localizar fuentes de trabajo.
3. Indemnización para los comercios que existían en el barrio y que, como las viviendas, fueron completamente arrasados.
3. Pensiones o subsidios para los familiares de los muertos el 20 de diciembre.

La segunda manifestación es realizada el 20 de junio de 1990, en conmemoración de los seis meses de la invasión a Panamá por el Ejército de los Estados Unidos, y llega hasta la Presidencia de la

República.

En respuesta a la presión de los chorrilleros, el Presidente de la República firma un acuerdo con el Comité de Refugiados en el que se constituye **La Comisión de Alto Nivel**, conformada por representantes de la Iglesia, los Refugiados, el Gobierno, la Cámara de la Construcción (CAPAC) y el Patronato de El Chorrillo. Sin embargo, graves y profundos desacuerdos surgen rápidamente entre el Comité de Refugiados de El Chorrillo y la Comisión de Alto Nivel.

1. El Comité insiste que las familias afectadas son 2.500, mientras que el MIVI sostiene que únicamente 1.800 familias tienen derecho a la indemnización de 6.500 balboas.

2. Los refugiados rechazan la propuesta ministerial de construcción en el área de El Chorrillo de edificios del tipo «renovación urbana» (similares a los que ya existen allí), ya que, según afirman, les impondría condiciones de hacinamiento a las familias chorrilleras cuyo número promedio de miembros es de 4 personas.

3. Un tercer punto álgido es el referente a la cantidad de 800.00 balboas que ha ofrecido la AID como compensación por los enseres destruidos. El monto mínimo que aceptaría el Comité es de 3.500 balboas.

4. El Comité expresa, además, su profundo rechazo ante lo que ellos consideran falta de libertad para optar por la «solución de vivienda» de su conveniencia. Afirman que se les presiona para

13 / En favor del arq. Luis Carlos Moreno.

14 / Datos obtenidos del diario PANAMA AMERICA, 28 de mayo de 1990.

15 / Datos obtenidos del diario EL SIGLO, 31 de agosto de 1990.

que escojan los proyectos ofrecidos en áreas fuera de El Chorrillo.

IX / LAS OBRAS DE RECONSTRUCCIÓN Y LAS PERSPECTIVAS PARA LOS CHORRILLEROS

El 21 de junio de 1990, la Comisión Evaluadora emite su decisión en relación al proyecto de diseño urbano para El Chorrillo, en favor de una firma privada.¹³

El 6 de julio del mismo año, se entregan los apartamentos del complejo habitacional «24 de Diciembre», ubicados entre las Calles 25 y 26 Oeste, que aloja únicamente un 18% (450 familias) de las 2.500 afectadas. De las 1.800 familias reconocidas por el MIVI como damnificadas, sólo se les ha entregado su libreta de la Caja de Ahorros a 1.300. De ellas sólo un 28% (376 familias) se han inscrito en algunos de los proyectos de construcción de la empresa privada que se encargará de la construcción de las viviendas.¹⁴ Las 500 familias restantes no recibirán su libreta «debido a una falta en el proceso de la AID, para determinar la elegibilidad de los beneficiados».¹⁵

| P L A N C H O R R I L L O | | |
|---|----------------------------|--------------------------|
| TRAMITACIONES DE VIVIENDA PROYECTOS DE LA EMPRESA PRIVADA | Nombre del Proyecto | Nº de solicitudes |
| | Su Casa | 3 |
| | San Bernardino | 194 |
| | Econoplada | 52 |
| | Villa Lonchin | 40 |
| | Monterrico | 3 |
| | Condominio Roosevelt | 19 |
| | 20 de Diciembre | 20 |
| TRAMITACIONES DE VIVIENDA PROYECTOS MINISTERIO DE VIVIENDA | Apart. Chorrillo | 17 |
| | Chorrillo Alegre | 5 |
| TRAMITACIONES INDIVIDUALES | Casas | 32 |
| Total de solicitudes | | 376 |

De una u otra forma la mayoría de los proyectos ofrecidos hasta ahora han sido objeto de duras críticas provenientes de diversas fuentes.

Así por ejemplo, el Presidente del Comité Panameño de los Derechos Humanos comentó públicamente acerca de uno de los edificios construidos por el MIVI:

*«tiene ventanas construidas con bloques ornamentales, lo que pone en peligro la seguridad de los que allí habitan, ya que sólo cuentan con una salida, y además es reducida la entrada de luz y ventilación. En otras palabras, no reúne los requisitos para que una persona pueda habitarlo.»*¹⁶

Las polémicas en torno al Plan Chorrillo y su efectividad llegaron inclusive a discusiones públicas entre funcionarios del gobierno norteamericano y el Ministro de Vivienda panameño. Luego de realizar la inspección a varias de las urbanizaciones construidas para los chorrilleros, los ingenieros del Comando Sur, máximo organismo militar estadounidense en territorio panameño, informaron que algunas de las casas mostraban rajaduras en sus paredes, además de tener techos de asbesto, un material cancerígeno.¹⁷

Las críticas más duras e inclusive acusaciones serias en relación al uso de los fondos, provienen de los dirigentes de los Chorrilleros. Año y medio después de la destrucción del barrio, los pobladores mantienen sus protestas y expresan amargamente el abandono que sufren de parte del gobierno nacional, del cual han demandado ayuda para la reconstrucción

16 / Datos obtenidos del diario LA PRENSA, artículo «Casas para los chorrilleros no pueden habitarse», Viernes 25 de enero de 1991.

17 / Datos tomados del diario LA PRENSA, artículo «Ministro de la Vivienda rechaza planteamientos del Comando Sur», Jueves 7 de febrero de 1991.

de sus casas y para la consecución de un empleo.

Hector Collado miembro del Comité de Refugiados de Guerra de El Chorrillo, dijo «que llevan (chorrilleros) 15 meses de estar caminando en forma pacífica con el fin de denunciar la estafa y burla que se ha cometido contra ellos. El Comité de Refugiados pretende formar una comisión investigadora que averigüe el destino de los 42 millones del Plan Chorrillo ya que el Ministro insiste en dar cifras a ciegas y a locas».¹⁸

La diversidad y continuidad hasta enero de 1992 de las críticas y polémicas en torno a la reconstrucción de El Chorrillo ha contribuido a formar en la ciudadanía panameña desconcierto y desconfianza ante las declaraciones oficiales.

X / LAS VERDADERAS ALTERNATIVAS

1. Si se considera que el Estado es dueño del 70% de las tierras en el área destruida de El Chorrillo y, además, no se olvidan las dolorosas y particulares circunstancias que provocaron que El Chorrillo fuera un área no sólo devastada, sino «limpia y lista» para construir, se debería considerar la facultad que posee el Estado, establecida en la Constitución, a ejercer su derecho de expropiación de las tierras privadas en función del bienestar colectivo o de los propios intereses estatales. De esta forma, el Estado podría asegurar plenamente que la reconstrucción del área de realizarse de manera coherente, sin intereses en conflicto, podría así normalizar y planificar el mejor uso para dichos

18 / Datos tomados del diario LA PRENSA, «Chorrilleros realizan marcha a la presidencia o Embajada USA» Miércoles 20 de marzo de 1991.

terrenos.

2. La definición arbitraria del monto de la «donación» del gobierno estadounidense para la reconstrucción de El Chorrillo, refleja una situación que ha sido enfocada de manera parcial y deformada, a partir de acciones puntuales y principios definidos por fuentes extrañas a los panameños: los organismos financieros internacionales. ¿Cómo se llegó a determinar que se necesitaban 42 millones para la reconstrucción de El Chorrillo? Las necesidades de los chorrilleros debieron haber sido los parámetros básicos utilizados para definir la cantidad de dinero necesaria para la reconstrucción y no los lineamientos impuestos por el gobierno norteamericano a través de la AID. Al no hacerlo así, el gobierno panameño ha dimitido de su responsabilidad en la reconstrucción del hábitat en El Chorrillo.

3. Al ser el hábitat la interacción del medio físico y el conjunto de relaciones sociales y por tanto, la adecuada utilización social del espacio, la reconstrucción del mismo incluye no sólo la construcción de viviendas e infraestructura básica, sino también el reconocimiento y aceptación de un patrimonio cultural, así como la reconstrucción de un mercado económico, es decir las formas de producción e intercambio. La verdadera reconstrucción implica la integración de los chorrilleros al proceso productivo de manera permanente, garantizándoles la obtención de ingresos para consolidar su proceso de asentamiento en el barrio.

68 **4.** Para la planificación del diseño urbano del barrio debió convocarse, en primera instancia, a todos los usuarios del mismo. A sus residentes, a los comerciantes y a los posibles inversionistas industriales. Así, y con el adecuado apoyo técnico, facilitar la expresión de las necesidades de los habitantes del barrio resolviéndolas con la inclusión de todos los elementos necesarios para el desarrollo de la comunidad: áreas cívicas, plazas, parques, portales, escuelas, centros de salud, comercios y áreas industriales.

5. El Estado podría efectivamente optimizar todos los recursos humanos y técnicos que tiene a su disposición para minimizar los costos de la reconstrucción del hábitat de El Chorrillo. Este propósito se podría lograr a través de las instituciones gubernamentales apropiadas como el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Vivienda, las cuales tienen la capacidad de planificar, dirigir y ejecutar las obras necesarias para la reconstrucción del barrio.

Por otra parte, el Estado está en capacidad de comprar la fuerza de trabajo de los chorrilleros desempleados, invirtiéndola en la reconstrucción de su propio hábitat. Los chorrilleros, por su parte, hubiesen podido realizar trabajo voluntario, como aporte para el mejoramiento de sus viviendas y de las áreas comunitarias del barrio.

6. Es **responsabilidad** de los chorrilleros lograr la **organización** necesaria para una lucha eficaz y estable, que les permita la participación democrática en la reconstrucción de su barrio. Desde la óptica de que son las víctimas directas de la destrucción del mismo, tienen el **derecho** a participar responsablemente en su reconstrucción, entendiendo dicha participación como una vía para que se les dé prioridad en la contratación de la mano de obra necesaria para los trabajos de reconstrucción, y además es lo fundamental, participación en las **decisiones** de cómo reconstruir su hábitat y libertad para volver a él.

La lucha organizada es el único mecanismo que puede garantizar la suficiente presión sobre el gobierno como para abrir los cauces de su participación, como ejercicio habitual en un régimen democrático.

XI / REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

1. El gobierno panameño ha mostrado una actitud indolente al no

exigir del gobierno estadounidense una indemnización por los daños causados por el Ejército norteamericano en Panamá. Ha aceptado, sin embargo, donaciones con restricciones y condiciones impuestas a través de un convenio con la AID.

Además, ninguna de las alternativas ofrecidas cubre el costo íntegro de una vivienda ni la totalidad de los enseres domésticos perdidos. No existen alternativas concretas para los pequeños comercios destruidos. Y, lo que es más grave aún, no se considera sujetos de indemnización a todos aquellos que fueron heridos, o a los familiares de los muertos ni a los que sufrieron un fuerte daño psíquico como resultado de la invasión del 20 de diciembre.

2. La actitud gubernamental se ha caracterizado por la práctica de una planificación tecnocrática e impuesta mediante la violencia que entrañan las armas. En efecto, todas las alternativas han surgido de organismos gubernamentales o entidades ajenas a los supuestos beneficiarios, marginando de esa forma las necesidades y voluntad de los damnificados.

3. El Estado, al no asumir plenamente su responsabilidad en la resolución del problema habitacional, agrava grandemente el conflicto. Ha permitido el crecimiento y uso especulativo de nuevas áreas de ocupación y el encarecimiento de los costos reales de la construcción, en razón de la intervención de las empresas constructoras privadas, provocando, en consecuencia, una mayor segregación espacial basada en la capacidad de pago de la población.

Además, el gobierno favorece a las empresas privadas de construcción al cederles la ejecución de los proyectos de vivienda de los chorrilleros. Asimismo, convierte a estos últimos en «clientes cautivos», quienes no reciben el dinero de las libretas, únicamente «escogen» la empresa inmobiliaria que recibirá los B/. 6.500 balboas.

4. Los proyectos de viviendas, en las alternativas dentro de El

Chorrillo, ofrecen estructuras que superan los B/.6,500, dejando de esta forma a un gran porcentaje de la población sin posibilidad de volver a vivir en el área ya que no poseen capacidad de pago, ni pueden ser sujeto de crédito. En otras palabras, esto provocará la **expulsión** de la población.

5. La destrucción de viviendas viejas y en mal estado, y la expulsión de la población, ha «liberado» y devuelto a sus propietarios, casi 20 ha de terreno, las que entran al mercado de tierras urbanas mucho más valorizadas. Esos terrenos resultan demasiados valiosos, según la lógica del capital, para permitir el regreso de la población que originalmente lo ocupaba, y serán utilizadas para producir mayores rentas o ganancias a sus dueños, gracias a la construcción de comercios, terminales de transporte, etc.

6. Los habitantes de El Chorrillo, al ser obligados a trasladarse, sufrirán las consecuencias sociales y psicológicas producidas por el traslado masivo a terrenos alejados, aumentando el desarraigo, la pérdida de los vínculos afectivos, las relaciones sociales y las pautas de vida cotidiana.

XII / FINALMENTE

Al amparo del Estado han surgido múltiples contradicciones, producto de la relación Estado-Sociedad, donde el primero, a través de las reglas y normas ha asumido el papel de regulador del crecimiento de la ciudad, el de mediador de conflictos, y ha determinado, en última instancia, el acceso de la población al suelo. Las diversas acciones y políticas de vivienda, ejecutadas en el caso de la reconstrucción del El Chorrillo por el Estado panameño, son una reiteración de las políticas adoptadas con anterioridad y cuyas características, entre otras, han sido la improvisación, el paternalismo (en el pasado), y la cesión de sus deberes en la propia población (fomentado la autoconstrucción), además de depender casi totalmente del financiamiento externo

para la definición de sus políticas de desarrollo urbano. Todo ello en desmedro de los sectores más deprimidos de la población.

En el futuro, quizás la única alternativa real dependerá por un lado, de la capacidad y voluntad política del Estado para buscar los medios de incorporar a la solución del problema habitacional, no sólo de El Chorrillo, sino en general, la enorme creatividad y el potencial de esfuerzo colectivo de la población, que con una política nueva y efectivamente popular podrían encontrar, a un tiempo, ocupación productiva -participando en la construcción del hábitat-, y solución a las necesidades de vivienda e infraestructura. Es evidente, además, que si no se incorporara de manera efectiva a los principales interesados en la solución del déficit de vivienda y servicios, la demanda de los pobladores seguirá desbordando la capacidad de oferta del Estado.

Y, por la otra parte, la solución habitacional dependerá también de la capacidad de la población para articular sus acciones en la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades. De esa condición objetiva dependerá, a su vez, el logro de una condición subjetiva de vital importancia, aunque no siempre bien apreciada: la conformación de una identidad que se transforme en una fuerza social capaz de producir efectos políticos, transformando a la comunidad en verdadero interlocutor de otros agentes sociales. De ello depende que experiencias como la de El Chorrillo vayan contribuyendo a rescatar y cerrar, en un mismo movimiento, el ciclo de lucha y aprendizaje popular iniciado con la gran Huelga Inquilinaria de 1925.

B I B L I O G R A F Í A

CABRERA, Magela,
Diagnóstico de San Miguelito,
Tesis Facultad de Arquitectura,
Universidad de Panamá, 1985.

Cuadernos Nacionales N.º 5.
El Chorrillo: situación y alternativas,
Instituto de Estudios Nacionales
(IDEN) Universidad de Panamá,
1990.

CUEVAS, Alejandro,
El Movimiento Inquilinario de 1925,
Editorial Universitaria Centroamericana EDUCA, San José, Costa
Rica, 1976.

CONTRALORIA GENERAL DE LA
REPUBLICA,
*Censos Nacionales de 1980 Vol. I,
y 1990*
Panamá.

FIGUEROA, Alfredo,
*Los grupos populares de la Ciudad
de Panamá a fines del siglo XIX*.
Impretext, Panamá, 1987.

LEIS, Raúl,
*Ciudad transitista y movimientos
sociales urbanos*,
Editorial CEASPA, Panamá 1978.

TURNER, Jorge,
*Raíz, historia y perspectivas del
movimiento obrero panameño*,
Siglo XXI editores, Primera Edición,
Editorial Signos, México D.F., 1982.

Instituto de Vivienda y Urbanismo
(IVU),
Memoria a la Asamblea Nacional,
Panamá 1968.

Ministerio de Vivienda (MIVI),
*Memorias del Ministerio
años, 1980, 1981, 1982, 1983,
1984, 1985.*