

Consultoría CAF

Formulación de una estrategia de gestión urbana que articule el desarrollo de los sistemas de transporte en ciudad de Panamá y su entorno

Producto 2

Resultados de procesamiento de datos aproximación inicial, diseño de metodología y programación de actividades taller

## Tabla de contenido

I.	Introducción .....	2
II.	Procesamiento de entrevistas.....	3
2.1	Descripción método y participantes .....	3
2.2	Hallazgos entrevistas.....	4
2.2.1	Articulación planificación urbana y construcción del metro.....	6
2.2.2	Impactos primera línea del metro.....	8
2.2.3	Efectos inmobiliarios en la zona de influencia. ....	9
2.2.4	Mecanismos de coordinación son precarios.....	11
2.2.5	Contribución de valorización es un antecedente relevante .....	13
2.2.6	Función social de la propiedad.....	16
2.2.7	Mecanismos para recuperar la valorización inmobiliaria. ....	17
2.2.8	Tradición urbanística es un obstáculo para la captura de valor. ....	18
III.	Diseño del taller .....	19
3.1	Definiciones y conceptualización básica .....	20
3.1.1	Conceptos centrales para los ejercicios de diseño.....	20
3.1.2	Definiciones operativas .....	20
3.2	Proceso Metodológico .....	21
3.3	Agenda Síntesis .....	21

### I. Introducción

El informe y los hallazgos que se presentan a continuación se dan en el marco de la tercera etapa de la consultoría contratada para la generación de una hoja de ruta que permita la implementación de una estrategia DOTS y de captura de valor del suelo. En tal sentido, el producto que se presenta a continuación tiene como base las etapas de contextualización y primera aproximación presentados en el informe 1. Así pues, esta segunda entrega da cuenta, en primer lugar, del proceso de procesamiento de las entrevistas realizadas, como datos primarios y cualitativos. En segundo lugar, se presenta el diseño metodológico y de las actividades a ser realizadas en el taller que se llevará a cabo. De esta manera, se estructuran estos dos procesos de forma secuencial, en la medida en que, si bien se podría considerar que el procesamiento de las entrevistas son un hallazgo en sí mismo, estos se realizaron con miras a alimentar la claridad y asertividad en el diseño del taller.

Así pues, el presente informe tiene como propósito, en primer lugar, presentar los hallazgos cualitativos que resultan de la codificación y procesamiento de las entrevistas realizadas. De igual manera, se busca realizar un diseño metodológico y de actividades a realizar en el taller.

Para tal fin este documento se divide en dos secciones. En la primera, se presenta un análisis general de los resultados que arroja el procesamiento de las entrevistas. Dicho análisis permite entender, con un relativo grado de profundidad, cuál es el estado del arte o línea base para la implementación de una estrategia DOTS y de captura de valor en la red del metro de Panamá. Posteriormente, se presenta de forma detallada cómo se estructurarán las actividades y los contenidos del taller propuesto, así como el sustento metodológico del mismo.

## II. Procesamiento de entrevistas.

### 2.1 Descripción método y participantes

Para realizar el estudio sobre los impactos de la línea 1 del metro de Panamá, se siguió un método de investigación cualitativo. Utilizando la técnica de entrevistas en profundidad, donde se indaga a partir de preguntas abiertas sobre un conjunto de temas básicos y se deja el espacio para que aparezcan nuevos temas que surgen de los mismos participantes.

Las entrevistas se estructuraron a partir de cinco temas: articulación entre entidades, captura de valor, planificación urbana, relación público y privado, y transporte e infraestructura. La guía de entrevistas se compone de diferentes preguntas que tratan estos temas principales de acuerdo con la experiencia y función de los participantes (ver anexo, Guía entrevistas en profundidad).

La selección de los participantes fue de carácter intencional, no aleatorio, teniendo en cuenta su relación con el metro y procesos de planeación urbana. Contamos con la colaboración de funcionarios de las siguientes instituciones: Alcaldía de Panamá, Metro de Panamá, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras Públicas y una Empresa inmobiliaria. En algunos casos participó más de un funcionario, haciendo una entrevista grupal, sin embargo, en las citas se reseña la institución.

	P1: Alcaldía Panamá	P2: Metro Panamá	P3: Ministerio Vivienda	P4: Ministerio Economía	P5: Ministerio Obras Públicas	P6: Empresa Inmobiliaria	TOTALES:
Articulación entre entidades	5	8	3	4	7	0	27
Captura de Valor	5	2	1	2	3	3	16
Planificación Urbana	7	4	8	4	2	6	31
Relación público y privado	3	5	6	2	3	5	24
Transporte e infraestructura	1	5	5	2	1	8	22
TOTALES:	21	24	23	14	16	22	120

Las entrevistas fueron grabadas y transcritas de manera textual, previa autorización del participante, con la confidencialidad requerida según normas éticas para este tipo de investigaciones. Luego fueron codificadas de acuerdo con las categorías de análisis. La anterior tabla muestra el número de citas relacionadas con los temas de investigación, por cada uno de los participantes.

Los datos cualitativos fueron agrupados a partir de códigos estructurales que corresponden a los cinco temas de investigación. Los cuales fueron cruzados en un segundo nivel por códigos transversales, que hacen referencia a: logros, dificultades, expectativas, concepto e instrumentos.

Cada código de análisis se vincula con una cita textual, donde se expresa la opinión del participante sobre un tema particular, lo cual hace posible el análisis y la comparación de datos cualitativos. Se obtuvieron un total de 120 citas que se agruparon del siguiente modo:

	Logros	Dificultades	Expectativas	Instrumentos	Concepto	Totales:
Articulación entre entidades	6	13	4	4	0	27
Captura de Valor	2	3	6	2	3	16
Planificación Urbana	9	9	6	7	0	31
Relación público y privado	4	14	3	3	0	24
Transporte e infraestructura	5	5	10	2	0	22
Totales	26	44	29	18	3	120

Como se aprecia en la tabla los principales logros se relacionan con planificación urbana (9 citas), así como transporte e infraestructura (cinco citas); las dificultades se refieren principalmente a articulación entre entidades (13 citas), y relación público- privado (14 citas); las expectativas se centran en la captura de valor (6 citas), y el transporte e infraestructura (10 citas).

## 2.2 Hallazgos entrevistas

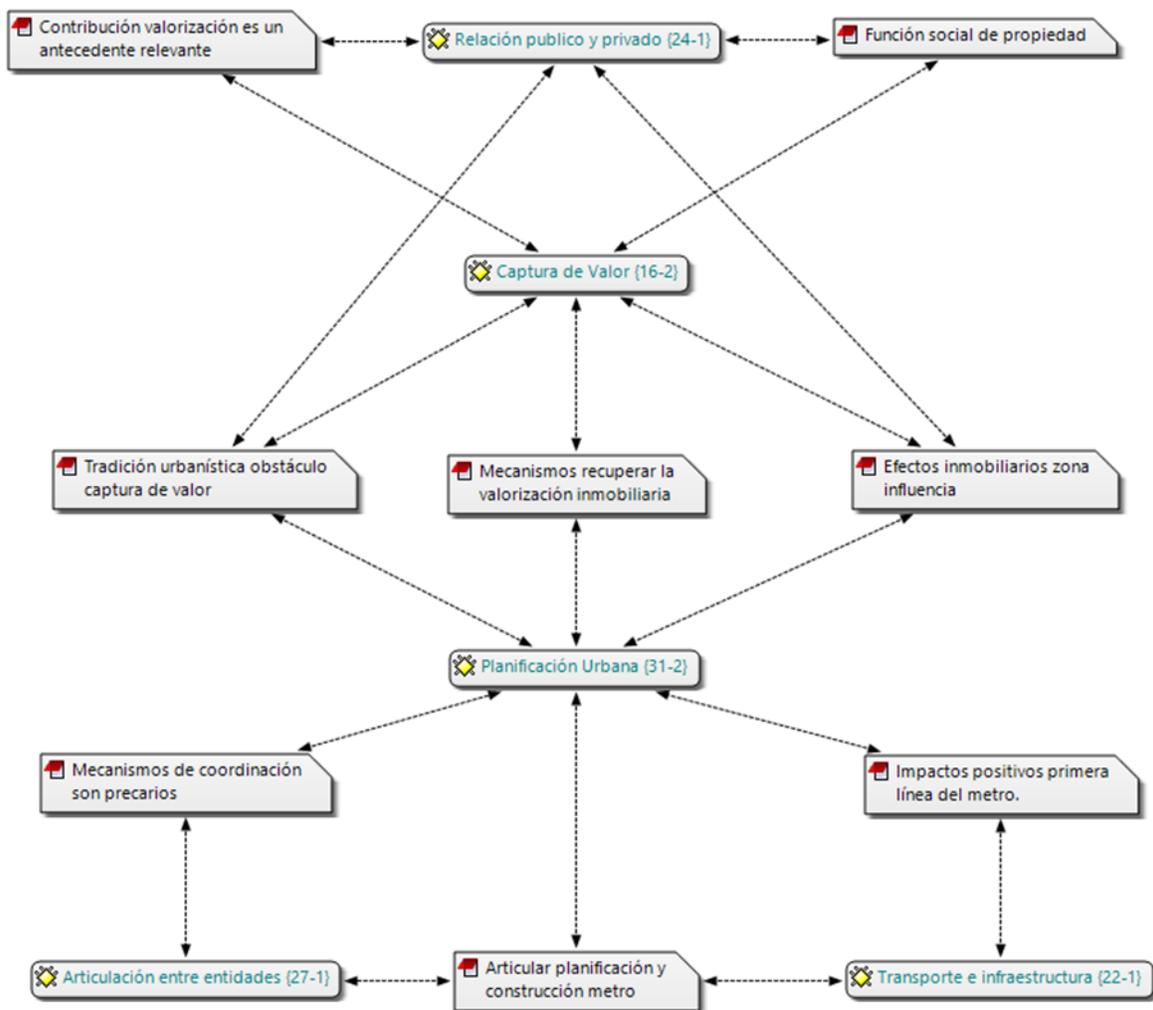
El análisis de los datos cualitativos permitió establecer ocho hallazgos principales, relacionados con los temas de la investigación. Los hallazgos pueden ser considerados como hipótesis provisionales, basadas en evidencia empírica del trabajo de campo.

Los hallazgos son:

- articulación planeación urbana y construcción del metro, relacionado con articulación entidades, transporte e infraestructura y planificación urbana;
- impactos primera línea del meto, relacionado con planificación urbana y transporte e infraestructura;

- efectos inmobiliarios en la zona de influencia, relacionado con captura de valor, planificación urbana y relación público- privado;
- mecanismos de coordinación son precarios, relacionado con articulación entidades y planificación urbana;
- contribución de valorización es un antecedente relevante y función social de la propiedad, relacionados con captura de valor y relación público- privado;
- mecanismos para recuperar la valorización inmobiliaria, relacionado con captura de valor y planificación urbana;
- finalmente, la tradición urbanística como obstáculo para la captura de valor, relacionada con planificación urbana, relación público- privado y captura de valor.

Como se aprecia en el siguiente diagrama, la mayor centralidad la ocupa el tema de planificación urbana, seguido por captura de valor y relación público- privado. Una menor centralidad y densidad, en los códigos transporte e infraestructura y articulación entre entidades.



### 2.2.1 Articulación planificación urbana y construcción del metro

Existe consenso entre los participantes sobre la inmejorable oportunidad que constituye el proyecto metro para la planificación urbana de la ciudad. Todos los actores públicos y privados ven al proyecto como la gran oportunidad de ordenamiento urbano para la ciudad. Para todos resulta evidente que no existe ningún otro proyecto o circunstancia que se puedan comparar a la oportunidad que representa el metro.

Destacan el desarrollo alrededor de las estaciones, acciones urbanísticas sobre el espacio público, y oportunidades para inversión en el sector inmobiliario.

*El municipio lo ha visto como una oportunidad [la planeación y construcción del metro], y de hecho ha tratado de capitalizar todas las oportunidades que existe alrededor, sobre todo la estación del metro de Santo Tomas que es una de las más cercanas a la estación de Lotería, para propiciar la regeneración urbana de esta zona que esta alrededor precisamente del edificio Tío, donde está el gobierno municipal, para empezar con unas actuaciones urbanísticas importantes, cómo son: la rehabilitación de los parques, la creación de algunos segmentos de ciclo vías que comunican con la cinta costera. Todo con la posibilidad que da las estaciones del metro. Obviamente que también el mercado inmobiliario ha visto su oportunidad, y es de esperarse que como se observa, hay inversiones importantes alrededor de esas estaciones del metro, porque justamente la cercanía permite crear más atractivos al mercado y sobre todo a los compradores de edificios y apartamentos de este sector.*

Un tema importante que señalan los participantes, son las tierras públicas que se desarrollan a partir del sistema metro.

*- Fíjate que en algún momento cuando estábamos haciendo la línea 1, había una gran discusión acerca de la estación Lotería. Que se desprecia la estimación de demanda por cierto, que todavía no se puede nombrar.*

*-Y por eso la querían eliminar.*

*-E: ¿Eliminaron Bellavista?*

*-Sí. Pero Lotería también estuvo eliminada un rato.*

*-Sí, Lotería también estuvo eliminada un rato, y me acuerdo de haber visto, de haber escuchado claramente a Roberto Roy diciendo: -oiga, es que ahí hay tanta tierra pública, que es importante poner estas estaciones para ver si esto reanima y la gente se vuelve a mudar para esta zona-. Ahí hay alguna conciencia de ellos. Hay gérmenes.*

*- Bueno, todas nuestras tierras que están cerca de la línea uno del metro subieron de valor, lastimosamente cuando sale la línea uno ya teníamos la tierras asignadas*

*E: lastimosamente*

*- Si, lastimosamente porque le habríamos sacado mayor provecho, como yo le dije, había un momento que ni se sabía que iba a existir el metro, no, porque nosotros estamos disponiendo de tierras desde 1994, entonces en ese periodo no se sabía. El metro se supo en el 2007 o 2008,*

*entonces las tierras que necesite el metro para su desarrollo se las facilitamos como si fuera el Canal de Panamá, con los ojos cerrados para la operación propia del metro.*

La construcción de la línea 1 y las siguientes ha permitido planeación urbana sobre el uso del suelo, áreas verdes y densidad de población.

*El fundamento realmente es dentro de lo que es el área de influencia directa, lo que es zonificar, hacer uso del suelo, con normas especiales, y de ahí incentivar lo que es el uso del metro para toda la comunidad que se va a ver beneficiada con el mismo. En este caso sería hacer una densificación, que se haga una especie de usos mixtos, dentro de todo lo que es la línea 1 del metro, lo que es residencial, comercial y vamos a sacarle también área de parques que son esas áreas verdes, y lo que es la línea 1, que podría ampliarle un poco más la arquitecta D' Lore, y Carla Ducasa que iniciaron lo que fue el trabajo de la línea 1 del metro.*

Los participantes señalan casos concretos de cambios urbanísticos en la ciudad, que han producido cambios sociales, como consecuencia de la construcción del metro. Señalan los procesos que se han desarrollado con lo habitantes tradicionales del casco antiguo de la ciudad.

*Una cosa que me parece que valdría la pena mencionar, o que valdría la pena fomentar, fue las viviendas en San Felipe, la Casa de Boyacá. Eso de mantener en una zona de aburguesamiento galopante, como es el casco viejo, casas de alquiler para gente de baja renta. Que no se las venden porque si se las venden la gente las va a vender y les van a dar mucha plata. Las mantienen en alquiler. Y la hicieron con cooperación española, hicieron un trabajo muy bonito con la oficina del casco antiguo. Debieran estar orgullosísimos de esa cosa.*

Existen críticas constructivas a la forma como se ha articulado la construcción del sistema con la planeación urbana. Señalan por ejemplo que las personas que adquieren la valorización de las obras del metro, los habitantes de las zonas de influencia no son necesariamente los usuarios del sistema.

*Yo tengo una percepción, es que las personas que viven en esos edificios en general, que van a pagar de doscientos mil o quizás más, por un apartamento, las personas que van a pagar estas inversiones no son precisamente las que usan las estaciones del metro. Yo, por ejemplo, uso el metro, y precisamente lo que veo son personas trabajadoras, de clase media, estudiantes, obreros, pero no veo como en otros países que el metro para no tener distingo social. Entonces creo que aquí eso todavía no se da, y justamente lo que creo que habría que propiciar a los alrededores de las estaciones del metro, es justamente un tipo de vivienda donde puedan comprar las personas que estén más proclives a utilizar, el servicio de esa línea y de las otras líneas.*

Otro tema que influye de manera negativa en la planeación urbana es la propiedad de la tierra, en algunos casos son privados que tienen grandes extensiones, con intereses económicos y poder político, que pueden influir sobre el diseño del sistema.

*La ciudad se esparce como todos sabemos, porque entre pitos y flautas es más barata la tierra, entre comillas allá a fuera. Si tú no haces nada para quitar esa baratura, es lo mismo pues. Pero como en el fondo todos los que tienen que tomar esta decisión son terratenientes, de alguna manera u otra, esto es muy complicado. Ahí es donde la escala país, juega en contra. En grandes realidades se dispersa. Aquí no, aquí todo el mundo sabe de quién es, es*

*impresionante. Yo preguntaba cualquier cosa y mi esposo me decía, -esas son las tierras de fulanito-. Todo el mundo sabe de quién son los terrenos de cualquier cosa.*

*-Llega un Ministro de Economía y dice un día, cuidado con esas tierras que son mías (risas).*

*-A mí me dio un empujón y me dijo, cuidado con lo que está diciendo. (risas).*

*-La desventaja es clarísima aquí. Le estás pisando el callo siempre al primo, al hermano ahí. Y que además puede estar en la mesa.*

Con base en los resultados de la visita es evidente que existe un clima muy favorable y animado con relación a las oportunidades que abre este proyecto. Desde luego existen retos y dificultades, pero todos los actores coinciden en la importancia de que la red de metro sea el soporte estructural del plan de ordenamiento que se empieza a formular por parte de la municipalidad para toda la ciudad.

### 2.2.2 Impactos primera línea del metro

Los participantes en las entrevistas en profundidad coincidieron en los impactos positivos, tanto urbanos, como de movilidad, que ha generado la línea 1 del Metro. Hay una gran conciencia sobre la capacidad de ordenamiento urbano que tiene el sistema metro y las posibilidades que esta infraestructura representa para la ciudad, en términos no sólo de movilidad sino de desarrollo orientado al transporte y de reordenamiento urbano.

El impacto de las líneas de metro no se da de una manera instantánea, asimilar las transformaciones urbanas toma tiempo, especialmente cuando se trata de una obra de infraestructura donde los habitantes no tenían un precedente concreto. Con la línea 2 los efectos inmobiliarios han sido más rápidos, pues ya se tiene la experiencia de la línea 1.

*- Cuando nosotros estábamos haciendo la línea 1, pensábamos -un poco ingenuamente Álvaro y yo-, que íbamos a tener un bum inmobiliario instantáneo. O sea, que todo el mundo iba a enloquecer haciendo cosas en la línea 1. Oh sorpresa. Si tú comparas la dinámica de transformación de la línea 1 con lo que está pasando en la línea 2 que todavía no se ha terminado de construir, es abrumador. Línea 2 no para. La cantidad de cosas, de permisos que hay en la Alcaldía, toda la mayoría de las cosas que nos llegan, no nos llegan de línea 1, nos llegan de línea 2.*

Al respecto, uno de los entrevistados afirmó que la ciudad va detrás de las líneas de metro y añade que el proyecto va más allá de la infraestructura, tiene que ver con los impactos sociales, culturales, recreativos, deportivos o de espacio público, que van más allá de la línea de metro.

*A mi juicio, y yo se lo he dicho a nuestros amigos del metro con los que tenemos muy buena comunicación, es que lo que pasa es que -nosotros vamos planificando detrás del último vagón del metro-, cuando la realidad es que deberíamos estar planificando antes de que la línea del metro se haga. Entonces yo he participado revisando o teniendo una participación en los talleres de diagnóstico del metro de la línea dos que se está construyendo en este momento, y de la línea que se va a construir para región oeste, y observo igual, se va a poner de pronto una línea, se hace un diagnóstico, pero de pronto no hay realmente un ordenamiento del área de influencia directa o indirecta de esa línea, por lo cual parece ser que el mercado inmobiliario es el determinante al final de esos usos al final del camino, y no hay oportunidad para que se*

*tomen decisiones para la infraestructura de tipo social, cultural, recreativa o deportiva. Justamente en zonas cercanas a las estaciones del metro, donde la gente que no tiene vehículo, que no usan vehículo, puedan tener más acceso a esos servicios culturales, recreativos que no hay en la ciudad. Entonces creo que finalmente lo que hay que propinar que no sea solo la obra, creo que nosotros realmente cometemos el error muy recurrente de pensar que la obra o que el proyecto es la infraestructura, cuando la infraestructura es una parte del proyecto y perdemos de vista que el proyecto va mucho más allá de eso. Entonces dejamos que al final el mercado sea el que resuelva todo, si necesitamos una economía de mercado, pero el mercado no puede resolver estrictamente todo.*

Para todos los entrevistados la construcción de la primera línea del metro es un hito indiscutible en el desarrollo urbano de la ciudad que ha transformado de forma importante la vida de muchas personas dada la reducción de los tiempos de viaje y tiene una gran capacidad de transformación urbana que debe ser capitalizada de forma más deliberada en el proceso de diseño y construcción de las futuras líneas. Uno de los entrevistados incluso afirmó que las líneas de metro tienen la capacidad de progresivamente cambiarle la vida a la gente, especialmente a personas trabajadoras que usan el transporte público.

*-El metro, el que conoce, el que ha podido viajar, tiene una percepción de progreso, y la gente va a entender, y ojalá no lo dañen, ojalá lo cuiden, ojalá no se pierda. A la señora le cambió la vida. De 4 horas en bus, a 1 hora de viaje, es cambiarte la vida. A ese nivel esas personas, por eso esas personas caminan, esas personas no están preocupadas de caminar por todos los huecos porque no hay de otra, no tienen otra alternativa, entonces van a depender del metro.*

A pesar de este relativo consenso, encontramos que para los entrevistados correspondientes al sector privado inmobiliario más que efectos positivos de la primera línea del metro lo que hay son expectativas que aún no se han concretado.

*-En lo personal, creo que se han creado expectativas, expectativas que no se han concretado todavía, digamos que en el estado actual de la relación del metro con el mercado inmobiliario. A lo largo de la línea 1 se ha venido desarrollando uno que otro proyecto residencial, con combinación con comercial porque así lo obliga la norma, -¡pero no ha sido un bum como se ha esperado!-, porque digamos que ese proyecto se realizó en su mayoría un poquito apresurado, no hubo ese tiempo que se necesita para pensar, como vamos a ordenar, como vamos a potenciar ese desarrollo orientado al transporte, estos temas no se habían meditado con suficiente tiempo. Entonces, digamos que por ahora es una situación de expectativas.*

### 2.2.3 Efectos inmobiliarios en la zona de influencia.

Aunque hay consenso entre los entrevistados sobre los efectos inmobiliarios en la zona de influencia del metro, no existe ningún estudio que dé cuenta de esto. Encontramos algunos casos, o ejemplos, donde los actores reconocen posibles efectos de valorización inmobiliaria en el área de influencia de la línea 1 del metro.

Incluso uno de los entrevistados manifestó hacer inversiones inmobiliarias en la zona de influencia del metro. La razón que expuso esta persona para haber hecho esta inversión fue precisamente la proximidad al metro.

*Yo ahorita acabo de comprar, de invertir en un apartamento en Carrasquilla, porque está cerca a la estación de la Vía Fernández de Córdoba, está a escasos 500 metros, menos de un kilómetro, eso es caminable.*

Las estaciones que fueron mencionadas como áreas con impactos de valorización fueron las siguientes:

Incremento del valor en la estación 12 de octubre.

*E: ¿Y en tu experiencia y conocimiento, crees que ha habido incrementos de valor asociados a la línea 1 del metro?*

*-Sí, claro que sí.*

*E: ¿En qué zonas especialmente?*

*-Pienso yo que ahorita mismo, todo lo que tiene la 12 de octubre, todo lo que está en esa área de la 12 de octubre y la siguiente estación que no recuerdo cuál es el nombre, para serte sincera, aquí, pero sí sé que esa área por lo menos en una cierta valorización [relacionada a], de vivir en lugares cerca de las estaciones del metro.*

Impacto inmobiliario en las estaciones Santo Tomás y Lotería.

*-Mira, no manejo las cifras exactas, pero si hay una tendencia a más intervención del mercado inmobiliario justo en las zonas donde estas las estaciones del metro, en esta área de Bella Vista, de Caledonia, bueno aunque Bella Vista es de la 42 hacia arriba, de la 42 hacia abajo es el área de Caledonia donde están las estaciones de Santo Tomas y las de Lotería, evidentemente hay movimientos interesantes de construcciones, sobre todo alrededor de la línea de Santo Tomas, hay movimientos de contracciones de edificios muy cercanos a las estaciones del metro.*

Los participantes manifestaron que, en algunas zonas del área de influencia directa, de algunas estaciones de la línea 1, los valores de los apartamentos se han duplicado como resultado de la entrada en operación del metro. Incluso se mencionó que en el área de influencia de la línea 2, que aún no ha culminado, en su construcción se han presentado fenómenos de especulación y de valorización inmobiliarios.

*Pues de una manera u otra, uno podría crear un tipo de tasa de valorización o un impuesto de valorización, porque las propiedades han duplicado y triplicado de valor con el metro, dependiendo de donde están, yo diría que más cerca de triplicado que de duplicado. Hay que ver desde cuando se considerado, si de antes que estuviera definida la línea a versus cuando está terminada la línea, posiblemente son tres veces el valor.*

A pesar de la recurrencia con la que se reconocen impactos de valorización resultado del proyecto metro no existe ningún estudio puntual, para una estación o para la línea completa, que documente con base en información relevante y abundante los posibles efectos que puede haber generado el proyecto.

#### 2.2.4 Mecanismos de coordinación son precarios

Los participantes en las entrevistas coinciden en que existen fuertes debilidades en la coordinación interinstitucional y entre diferentes niveles de gobierno (nacional- local) para la gestión y ejecución de planes y proyectos urbanos. Reconocen además que no hay experiencia ni tradición en la creación de agencias o instituciones públicas encargadas de promover, gestionar y coordinar la ejecución de proyectos urbanos.

*E: Para la coordinación de actores, ¿ha existido algún mecanismo, unas mesas de trabajo, o nunca se han dado espacios de articulación?*

*Con relación al Ministerio de Vivienda le da muy poco, yo creo que nosotros la hemos propiciado muchas veces, incluso aquí hay una junta de planificación, los municipios deben tener una junta de planificación, porque está conformada por gente del sector público, de la sociedad civil que está instalada aquí. Tiene presencia el Ministerio de Vivienda, donde yo pude ser testigo de la coordinación, pero muchas de las acciones que se toman también a futuro, en función del Ministerio de Vivienda, no las toman un actor digamos de mandos medios, son decisiones que se toman al más alto nivel, y en ese sentido habrá que coordinar a un nivel mucho más alto que a una junta de planificación, porque aquí hay decisiones que se toman sobre territorio, que me parece a mí y es una decisión muy personal, van por encima inclusive de las competencia que el municipio de Panamá tiene. Aquí yo lo planteo, bueno con la salvedad que lo están trabajando, te lo voy a decir con más firmeza, yo considero que el tema de la autoridad urbanística en cierta medida está fragmentado, porque hay decisiones que se toman sobre el territorio a nivel central, donde el municipio es un actor muy marginal, o sencillamente no es un actor. En el otro caso, tenemos una institución que se llama ACP Autoridad del Canal de Panamá, que ha creado una instancia hace quince años que se llama la Comisión de la Cuenta Hidrográfica del Canal CICH, donde también desde ahí se toman decisiones sobre territorio, que si bien es cierto es un territorio que está amparado por la ley 21, que a su vez crea dos planes, el plan general y el plan regional, la ley 21 señala que eso se debe hacer en coordinación con la autoridad competente. En el 97 la autoridad competente era el Ministerio de Vivienda, pero a partir del 2015, la autoridad competente...es más desde el 2006, cuando se crea la ley 6, la autoridad competente es el municipio y no se está tomando al municipio como tal. Entonces yo creo que hay una fragmentación, eso generalmente pasa en los países que estas cosas empiezas y se van un poco aclarando, no, esperamos que ese panorama se aclare en el corto plazo.*

Uno de los esfuerzos innovadores de planificación urbana en la ciudad de Panamá se está dando con el plan para la comuna de San Francisco. En la formulación de este plan ha surgido la discusión sobre la figura de un “ente gestor” con capacidad de promoción y coordinación. Igualmente, en la formulación de este plan se han creado dos instancias formales de coordinación entre las diferentes entidades involucradas: un comité técnico y un comité técnico ampliado.

*E: ¿Cuáles son los instrumentos de gestión que cree usted que deberían en el menú de las cosas que se pongan a marchar?*

*Esas es de las preguntas que me ha hecho la más difícil, porque no tenemos antecedentes concretos y reales. Pero los estamos intentando con San Francisco de configurar un ente gestor del plan, que permita darle atención no solo a la asignación del uso del suelo, sino también de*

*gestionar los proyectos que se han derivado de ese ejercicio de planificación. Repito, el ejercicio de planificación no termina en un mapa de códigos urbanos, sino que conlleva también a un conjunto de intervenciones que tienen que ser desarrolladas, tiene que ser gestionadas a través del sector público, del Ministerio de Economía y Finanzas y de los inversores privados también, para propiciar el rescate de la plusvalía que existe, pero que tenemos que rescatarla a través de los distintos instrumentos. Ahora, ¿cuál puede ser el modelo?, pues eso es precisamente el instrumento que estamos diseñando y perfilando, así que no me atrevería hacerte una afirmación temeraria sobre ese tema.*

Más allá, sobre las condiciones de articulación entre niveles de gobierno, uno de los entrevistados considera que “la coordinación es bastante informal”. En relación con las competencias en temas urbanísticos se considera que existe una autoridad urbanística fragmentada. Es claro que, a pesar de las competencias municipales sobre los usos del suelo y el proceso de descentralización en el país, el gobierno nacional tiene gran influencia y capacidad aún en los temas de zonificación y aprovechamiento del suelo.

*E: Pero qué tanto digámoslo, por lo menos hay formas de coordinación. Es decir, hay comités, hay espacios de socialización con los otros actores, es decir, hasta dónde hay una rutina de concertación.*

*-Tú sabes que este país es bastante pequeño, afortunadamente no es nada complejo, y siempre son primos unos de otros. No es nuestro caso, no somos familia. Pero en términos generales, no cuesta nada reunirse con nuestros aliados obvios, que son el MOPLAT, las Alcaldías, y la ATT. Incluso el Ministerio del Ambiente quiso que estuviéramos de la mano con ellos. Pero es bastante informal. Es absolutamente inútil decir que no va... yo me acuerdo que en la administración pasada estaba dentro del programa del PIMOS crear una instancia de coordinación interinstitucional con todo un cronograma de reuniones, y no fue posible simplemente hacerlo. Sin embargo, cada vez que hay que tomar decisiones y hacer cosas uno llama por teléfono, le manda los emails y llegan todos. Y es por la escala, y es porque nos conocemos. O sea, es muy fácil y es una gran oportunidad. Pero es absolutamente informal.*

En particular el proceso de planeación y ejecución del proyecto Metro ha encontrado tensiones y dificultades entre las autoridades municipales y las autoridades nacionales, y por ejemplo el proceso de formulación y ajuste del plan parcial de la línea 1 del metro no ha sido ajeno a tales tensiones.

*E: ¿Y eso digámoslo, lo hace centralizadamente desde el Ministerio, o lo hace en coordinación con las municipalidades, hay algún tipo de acuerdo con las municipalidades, o directamente?*

*-No. Ahorita mismo con el cambio de descentralización de los Municipios, como se separaron de las haciendas, no sé si ahora mismo, no se ha hecho la revocación de la ley. La ley estaba adecuada para los Municipios también, pero sin tomar en cuenta la descentralización. O sea, la ley anterior a la descentralización, y no sé cómo funcionaría con haciendas separadas. También administrativamente se tomaron las decisiones en el Ministerio, de administrar los fondos, porque eso es lo que hace el Ministerio administrar los fondos, a través de la cuenta única del tesoro. Y eso ya incluiría todo un procedimiento adicional, que no sé cómo hace un click municipalmente, porque son dos haciendas distintas.*

*E: Entonces digamos, la lógica sería que si es un proyecto hecho con plata de la Alcaldía, entonces se hace con la ley de ellos, y si es con plata del Gobierno Nacional es con ustedes.*

*-Eso es lo que la ley está previendo. Lo que pasa es que administrativamente, el administrador que es el Ministerio de Obras Públicas, pues no logra hacer ese click. A ver cómo te explico. Cada Ministerio, tiene una manera administrativa de cómo hace los flujos de dinero. El Ministerio tiene su manera de hacer sus controles, su contabilidad, sus sistemas de quién lo aprueba, cómo lo aprueban, si nos acogemos directamente a la ley, eso lo hace la comisión de valorización, pero si nos vamos a la práctica, realmente el Ministerio es el que tiene el control de los fondos. O sea, el Ministerio puede decir, no lo usamos.*

*E: ¿La comisión cada cuánto se reúne o se vuelve a reunir?*

*-Según ley, debería reunirse una vez al mes.*

*E: Según la ley... ¿y de facto?*

*-La última vez que se reunió fue en el 2014.*

En otros casos los conflictos pueden surgir de la coordinación de dos municipios, que se ven afectados por un mismo proyecto.

*Sí 2 Municipios o 3, tienen una influencia hacia un proyecto, es multidistrital. Como es el caso de la línea 1 y la línea 2, y el caso de la línea 2 es más cómico. Porque tiene un tramo donde la mitad, o sea la mitad de las patitas de las estaciones están en un Municipio y la otra mitad están en el otro, entonces imagínate tú, es obvio que, si tú quieres hacer un plan para ese polígono que tiene dos dueños, tú vas a necesitar una instancia superior que te ayude a amarrar eso. Por lo tanto, no habría que pelearse. Había que aprovechar la oportunidad justamente del polígono, para empezar a definir roles. Pero eso debe dar mucho trabajo porque ya lo hemos vivido.*

### 2.2.5 Contribución de valorización es un antecedente relevante

De acuerdo con la información manifestada por los entrevistados existe en Panamá un claro reconocimiento y tradición en el uso de la contribución de valorización.

*-Lo que sí llama la atención es el hecho de que el Estado fue el que inició una práctica, con la ampliación de la ciudad hace 100 años, en donde funcionó exactamente de esa manera. Adquirió tierras, las urbanizó y las vendió, el efecto que tuvo fue extraordinariamente bueno para la ciudad y para las arcas públicas. El urbanismo fue perfecto, es el mejor barrio que tenemos todavía hoy 100 años después, y lo que ellos hicieron fue comprarle al privado, urbanizar y vender. Hicieron una imposición nacional.*

Sin embargo, se aclaró que su utilización se ha reducido sustancialmente en los últimos 20 años. A pesar de dicha reducción los actores reconocen que es una herramienta muy valiosa que debería volver a utilizarse de forma más amplia para la financiación de obras públicas, y que incluso en el año 2015 existió la intención de iniciar gestiones para establecer la viabilidad de articular este instrumento a la línea 1 del Metro. Según la información obtenida estas gestiones no avanzaron mayormente.

Una funcionaria del Ministerio de Obras Públicas explica el origen de la norma y sus instrumentos de gestión.

*-La Dirección de Valorización tiene la misión de servir como brazo ejecutor de la Comisión de Valorización. La comisión de valorización es la unidad administrativa creada dentro del Ministerio de Obras Públicas, por una ley que se llama Ley de Valorización, con la cual ellos como administradores deciden proyectos, programas, planes que puedan ser gravados bajo contribución por valorización. Creo que esa figura de contribución por valorización, creo que es bien reconocida en Colombia, cierto. Aquí en Panamá lo que hicieron fue usarla de base desde 1974, o sea tiene toda la época desde los militares hasta la democracia, y la Comisión de Valorización se encarga de hacer todo lo que es la evaluación de qué fincas van a ser beneficiadas con valorización, cuánto son los gravámenes, y básicamente se establece por la magnitud del proyecto, que tanto se pueden beneficiar y qué tanto se puede gravar. O sea, es básicamente una reinversión.*

Sin embargo la puesta en práctica de las obras por valorización ha tenido diferentes inconvenientes para su adecuada ejecución.

*E: ¿En este momento se están haciendo obras por valorización?*

*-No con los fondos de valorización, ahora mismo ninguna obra está siendo gravada... hay una, pero ya tiene 2 años de estar en espera y no vemos todavía que se vaya a gravar. La comisión no se ha reunido este año, así que no sé cómo vaya a progresar este año la valorización. ¿Qué hace la dirección de valorización? La dirección de valorización es la que hace la parte técnica, el estudio. [...] ¿Qué factores se ven involucrados? Pues el nivel o el estrato social que tenga el área, porque no todas las áreas son gravables. Nosotros tenemos ahorita grandes problemas de unas moras de cuando la época de los militares, de áreas que son área roja, de muy bajos recursos, donde no había manera de cobrar un gravamen, y ahora a la fecha, menos se puede cobrar un gravamen. Pero básicamente eso es lo que se hace.*

*A pesar de las dificultades manifiestan que es importante construir una pedagogía para que los actores públicos y privados comprendan de una mejor manera el concepto de valorización y los beneficios que tiene. Un punto de partida puede ser el estudio Plan Ciudad donde se calculan los costos que debe cubrir la ciudad para las necesidades que tiene.*

*E: Hablando no de lo que es sino de lo que podrá ser, ¿creen ustedes que es oportuno y conveniente que se propicie procesos de valor de captura en el área de influencia del metro?, ¿que haya una acción deliberada para que esto ocurra?*

*-Sin duda debe ser así. La alcaldía de Panamá propicio un estudio que fue propiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo, ese estudio se llama Plan de la Ciudad. Se terminó en 2015 y el estudio al final hace una proyección de cuanto debería invertir la ciudad de Panamá para enfrentar los problemas que ellos identificaron, que a mi juicio no son todos, son algunos los problemas. Plantearon que la ciudad de Panamá necesitaba creo que alrededor de tres mil millones de dólares para enfrentar esos problemas, producto de que es una ciudad emergente, que ha crecido mucho, más del setenta por ciento del PIB se genera aquí, más de la mitad de la población vive aquí, las actividades económicas más importantes están aquí, ustedes lo conocen. Pero lo que sí es cierto es que cuesta tres mil millones de dólares creo que se*

*quedaron un poco cortos. Entonces ¿Cómo pueden financiarnos tres mil millones de dólares?, o parte de ella. Pienso que no hay otra forma que justamente propiciar esas capturas de plusvalía de manera que el inversionista, y no solo que el inversionista privado, sino que también el sector público comprenda que el proyecto no solamente es la obra física, sino que hay muchas cosas más que no están consideradas en el alcance del proyecto y que al final son cargadas como externalidades a los ciudadanos. La respuesta categórica es que sí, hay que hacerlo.*

*E: ¿Cómo crees que debe ser la metodología o el discurso o la metodología en el discurso para involucrar a los desarrolladores en ese tema?*

*-Ilustrando con experiencias, en las que la valorización es un mecanismo que permite que estas inversiones, que a su vez valorizan, sucedan. La captación de esa valorización. Claro, tú aparentemente ganas menos de los que podrías ganar, pero puedes tener un ganar sustentable en el tiempo. Es el poder pensar que les preocuparán los hijos y los nietos.*

Como antecedentes relevantes de aplicación de este instrumento uno de los entrevistados afirmó que “casi todas las calles de concreto en Panamá se hicieron por valorización”. Igualmente se mencionaron otros casos- algunos exitosos, otros fallidos- que pueden ser referencia de la experiencia acumulada.

La construcción de las vías en Llano Bonito, así como infraestructura de la isla de Contadora, son ejemplos que ilustran como se pueden realizar obras por cobro de valorización.

*Entre esos está lo de Llano Bonito, la calle que conecta el corredor sur con la vía que conecta los pueblos. Esa parte de Llano Bonito, donde está Santa María, que es Santa María Bussines Park, están todos esos comercios que hay ahí de industria, esa calle que es de concreto que une el corredor con esa otra vía de acceso, es de valorización. Pero se presentaron problemas ahí, por ejemplo, los comercios... la calle se hizo en concreto porque los comercios tienen puro equipo pesado. Allí entran camiones, volquetes, desde 8 ruedas, allí entran mesas grandes, todo ese tipo de cosas, y necesitaban que la estructura fuera acorde a lo que iba a cargar la calle. El problema fue que las comunidades... eso era una barriada, al principio eso no estaba destinado a ser parque industrial, pero se convirtió en parque industrial con el tiempo. Y las gentes que estaban en las casas dijeron, -yo vivo en vereda, ni siquiera vivo con un parking afuera de mi casa, no tengo carro, por qué tengo que pagar por una calle que pues-. Entonces ahí es donde uno empieza a explicarle el beneficio, de cómo se incrementa el valor de tu vivienda o del suelo, porque tiene una vía de acceso y ya tu casa no es lo mismo, sin embargo, ellos lo que tomaron como medida para mitigar los cierres de calles era no, vamos a dejarlos en stand by hasta que vendas. Cuando vendas o traspases entonces vas a valorización, mientras tanto estás allí en algo que nos denominaron especial nominal contado. Entonces ya sacaron una resolución ministerial, donde se suspendía el pago hasta venta o traspaso, y se les está cobrando a las empresas que realmente están lucrando con lo que la calle representa. Esos fueron los proyectos que preparé, así se hizo toda la isla Contadora, donde todas las calles se hizo bajo valorización, eso todavía se está cobrando también, creo que esas son las últimas obras importantes que se han hecho.*

Los participantes señalan el caso de la fallida valorización por la construcción de la Cinta Costera en la ciudad de Panamá, que puede generar aprendizajes.

*Aquí existía la práctica de obras por valorización. Y a partir de cierto momento el país se creyó rico, yo creo que viene un poco por ahí, es tipo país petrolero Venezuela. No le vamos a cobrar a la gente, con todo el dinero que tenemos. En la cinta costera, por qué le vamos a cobrar. Entonces aquí yo creo que, en el caso del metro, no fue posible verbalizarlo siquiera. Eso por un lado. Se hablaba de otros mecanismos por ejemplo para financiar. Compramos tierras y luego trabajamos esas tierras. No, nosotros no somos agente inmobiliario, para eso hay otra gente que hace eso, nosotros no. Fíjate que el Estado no tiene una agencia de desarrollo, que construyan cosas.*

El intento de introducir este instrumento en la construcción del proyecto “Ciudad Esperanza” a cargo del Ministerio de Vivienda.

*La idea no era mala, la idea era buena, era para la Ciudad Esperanza en Vacamonte... ¿te suena? Es un proyecto grande de vivienda, que ellos tienen 2.500 viviendas y tienen Universidades, escuelas, todo como una mini ciudad, y ellos intentaron hacer esa calle, porque lo bueno de valorización es que es plata cash, no hay que esperar presupuesto.*

#### 2.2.6 Función social de la propiedad

Las entrevistas muestran que es precario el entendimiento de los efectos del concepto de “función social de la propiedad” en el contexto del desarrollo urbano panameño. Algunos participantes tienen claro el marco normativo del concepto, sin embargo, no pueden referir casos concretos de aplicación.

*-E: ¿Cómo entienden ustedes que se aplica ese concepto en los procesos de planificación urbana, qué relación tiene, y cuál es su importancia si la tiene?*

*-De hecho el arquitecto Aguilar acaba de mencionar la resolución 732 que es de fiel cumplimiento para todas las revisiones que ellos hacen tanto en sus planes parciales, sus planes de ordenamiento, sus esquemas de ordenamiento, tiene que aplicarse, junto con la resolución 732 de 2.015, también existe una guía de apoyo, que es la 389 de 2.017 recientemente de septiembre, esta guía amplía conceptos técnicos de la resolución 732 de 2.015. Así que cuando usted refiera a la parte de la planificación y la articulación con los aspectos ecológicos, está más que detallada. Si pudiera...*

*E: Pero el concepto de función social y ecológica, algo les refiere o...*

*-Bueno. Claro que sí. Inclusive nosotros no solo tenemos los aspectos de las urbanizaciones nuevas, sino también de los asentamientos. Así que con los asentamientos informales, también tienen que vincularse los aspectos ecológicos.*

De acuerdo con los resultados de las entrevistas podemos concluir que, aunque formalmente se reconoce en el marco regulador panameño la función social de la propiedad es claro que ésta no impacta la forma en la que se concibe la asignación de los usos y aprovechamientos del suelo en la ciudad y no parece permear las prácticas de la gestión urbana. Para alguno de los entrevistados esta es una categoría “etérea” a la que le falta una “definición operacional”.

*-Eso de la función social y de la propiedad, está en la misma constitución, de hecho la Ley Seis la recoge, no he dicho otra cosa. Si, evidentemente aquí hay una sociedad de derecho como la nuestra y hay un estricto respeto a la propiedad privada, pero entendemos que la propiedad privada, no significa una potestad absoluta de la que la posee hacer lo que quiere, donde quiere y como quiere. Para eso hay unos marcos regulatorios que la misma ley se lo da, que los reglamentos lo dan también, para que el uso de la propiedad privada también vaya en concordancia con el tema de la gestión ambiental, la función social también que tiene que existir. Yo considero que todavía eso está muy etéreo, que es muy teórico, que es muy...es más una entelequia, que una situación concreta, que podemos llegar a mejorar y concretar.*

### 2.2.7 Mecanismos para recuperar la valorización inmobiliaria.

Los actores públicos reconocen la urgencia de establecer mecanismos que permitan recuperar la valorización inmobiliaria generada por el metro. Las necesidades generadas por el desarrollo urbano son inmensas y se requieren recursos para hacerlas posibles.

*Que yo conozca en estos últimos años recientes, estamos hablando de tres años de ejercicio de descentralización es el que tenemos ahora mismo, inclusive lo ha solicitado el programa de saneamiento de la bahía, ellos tiene una situación muy parecida en la parte norte de la ciudad de Panamá, allá donde está el corredor de los pobres, donde hay unas intervenciones urbanísticas, importantes, enormes, y paradójicamente todas tiene nombres de Green City, Green Valley y todas son Green, pero al final tiene un problema con el agua, porque no han dejado espacio para construir las plantas depuradoras de aguas residuales, y ahora le quieren cargar esa responsabilidad al Programa de Saneamiento de la Bahía, cuando el programa tiene un punto o áreas que puede capturar o captar esa agua residual, pero no es suficiente. Entonces ahora están buscando y me han pedido, ya se lo hemos facilitado este convenio para tratar de replicar y hacer lo mismo, o sea ver como se compensa un poco una responsabilidad, y es la externalidad que nos la tiene que pagar agua abajo, los de San Miguelito, los de Juan Díaz y los que están acá, inclusive esas inversiones importantes al final al sur de Juan Díaz.*

En las entrevistas realizadas encontramos un gran interés y disponibilidad en relación con las discusiones sobre captura de valor, a propósito de la ejecución del proyecto metro. Todos manifestaron que hay una necesidad urgente de definir a través de qué mecanismos y estrategias se puede avanzar en este frente. Sin embargo, uno de los entrevistados manifestó que frente a esta urgencia y necesidad podría haber resistencias al interior de la empresa Metro. En su concepto la implementación de mecanismos de captura de valor puede suponer “procesos que restarían velocidad”.

No existe mayor conciencia sobre qué mecanismos se podrían implementar para este fin y por lo general se considera que la única herramienta disponible es la contribución de valorización. Claramente, aunque se reconoce el potencial de esta herramienta siempre se mencionó la resistencia política y ciudadana que podría generar por tratarse de “más impuestos”.

*Tradicionalmente hemos manejado temas de valorización, cuando se construyen carreteras siempre el Ministerio de Obras Públicas le cobran a las personas que se beneficiaban del proyecto, pero normalmente tenemos que cobrarle, pero hay muy poca efectividad en el cobro de las tasas, digamos que también hay hasta mucha flexibilidad por parte del Estado. Entonces, es mi percepción personal, -usted puede preguntarle a otra persona y puede tener*

*otra percepción-, pero a la gente no le gusta pagar impuestos, y por supuesto que a ningún desarrollador le gusta que le añaden algún impuesto adicional a su inversión, y van a chillar o van a llorar si tú vas a tratar de capturar el valor. Han creado subsidios ya sea por el interpreferencial, los subsidios a la construcción, a los compradores. Están ha sido varias cosas que los han favorecido, más que tratar de capturar el valor que se haya creado. Lo otro, es que uno debe tratar de comprender es que esos subsidios, lo que terminal al final es inflando más el precio, esa es la tónica en el centro de la ciudad. Gracias al interés preferencial que subsidia la construcción, digamos que los vendedores tienen el estímulo para seguir inflando el precio.*

#### 2.2.8 Tradición urbanística es un obstáculo para la captura de valor.

Para varios de los actores con más conocimiento y experiencia sobre la forma en la que se ha producido el desarrollo urbano en la ciudad de Panamá en las últimas décadas, resulta claro que ésta se ha enmarcado en condiciones de amplia liberalidad para los constructores y desarrolladores urbanos. La política de permitir la construcción sin límites de altura, solamente asociada a límites máximos de densidad de viviendas por hectárea sin un régimen de cargas o contraprestaciones a favor de la ciudad, es un elemento central a considerar en cualquier planteamiento sobre recuperación de plusvalías a través de instrumentos de naturaleza regulatoria.

*E: O sea, si yo hoy hago una torre de 50 pisos, ¿Qué tengo como obligación con la ciudad?*

*-Nada. No le exigen.*

*E: El andén del entorno, la vía de comunicación...*

*-Pero eso si estás en la línea del metro que es lo que le exige, sin embargo en otras áreas no.*

*Igualmente ocurre con la bonificación de área verde, que permite una mayor densidad a cambio de espacios públicos, que a la final terminan siendo privados.*

*E: ¿Que tanto podrían haber estos sistemas de imponer obligaciones a cambio de la aplicabilidad? ¿El tema de la bonificación sigue vigente todavía?*

*No eso se explotó muchísimo en lo que era área verde y después construir más metros cuadrados, eso lo que hizo en ese momento fue que exploto muchísimo y se suspendió, o sea en ese sentido los promotores lo explotaron mucho, porque iban a tener más metros cuadrados que vender si tenía un poquito más de área verde, y resulta que esa área verde al final no era para uso público sino que quedaba para área privado, y así fantástico porque tengo área verde, puede hacer cuatro o cinco pisos más equivalente por decir a veinte unidades de apartamentos que voy a vender.*

Los instrumentos de cargos por edificabilidad o venta de derechos de construcción además de no estar claramente incluidos en la regulación sobre ordenamiento territorial encontrarían un obstáculo adicional para su implementación, dadas las condiciones tan favorables para la promoción inmobiliaria en las que se han inscrito las normas urbanísticas. Sin embargo, se mencionaron por parte de la municipalidad de Panamá la existencia de antecedentes de convenios con desarrolladores - por ejemplo, para el desarrollo de Paitilla- donde se ha convenido entre

municipalidad y constructores aportes de capital por parte de estos últimos para la financiación de obras de infraestructura de saneamiento básico.

*Ahí el tema espinoso es el de altura que están tratando en San Francisco que son diez pisos en el centro, y cuarenta y tres pisos si no me equivoco en el Paitilla y en las zonas de vías principales por ahí son catorce. Digamos que este es el tema, más espinoso de tire y jala entre dueños de tierras y residentes que están a los alrededores, que no había límite, si usted consulta la norma, usted mire el límite de altura, no había, era por la densidad...*

*E: pero densidad no se está tocando, se está tocando solamente el límite de alto, se mantiene las densidades de mil quinientos...*

*No, también se están reduciendo. Efectivamente con el límite de altura, en cierta manera terminas afectando la densidad, aunque tú puedes jugar con apartamentos de cincuenta o cuarenta metros cuadrados, la cosa es si el mercado lo va a acoger favorablemente o no.*

Aunque se asume que sería muy conflictivo imponer cargas u obligaciones asociadas a la asignación de la edificabilidad, en la práctica existen antecedentes donde se evidencia que los desarrolladores pueden estar dispuestos a pagar por la asignación del derecho a construir o lo que es lo mismo a internalizar los costos asociados a dicha asignación.

*-Creo que porque la cultura panameña ha sido muy paternalista. Estamos muy mal acostumbrados a que se nos dé todo de gratis, acá tú dices Gobierno... gratis. No le dan ningún tipo de valor especial a proyectos de reinversión como estos. Quizás esto tiene muy mala publicidad. Creo que también el hecho de que hablaban mucho de la valorización, usaron la palabra valorización durante aquellas peleas de la Asamblea de los impuestos inmuebles, usaron mucho la palabra valorización, valorización, y les van a cobrar más, te van a robar, y te van a quitar la casa, la usaron tanto en los últimos años cuando estaban aprobando la ley, la nueva de bienes e inmuebles de los impuestos, que quizás eso no ayudó. No ayudó pues porque la gente relaciona dinero, y dinero me vas a cobrar. Sin embargo, aquí hay gente que ha llegado, porque aquí es donde entra valorización, la pare interesante de valorización. Valorización no es para construir mega proyectos de miles de millones de dólares no. Valorización sirve por ejemplo para una comunidad que ya fue grabada una vez por valorización, que se acerca y dice, yo tengo 800 metros de calle, pero hay 5 empresas que pasan mulas de 18 ruedas aquí, y me tienen la calle desbaratada. Yo no la puedo tener de asfalto, la quiero de concreto, ¿cómo hago? Realmente si tú te pones en la lista de prioridades del engranaje gubernamental, los 800 metros de una calle que no sirve nada más que a 50 familias y 20 empresas, no es algo que sea de repercusión. Esas empresas se acercan aquí y dicen, -sabes qué mira, me gustaría que ustedes consideraran esta calle para ser financiada por fondo de valorización, y nosotros estamos dispuestos a pagar entre las empresas, no nos importa que nos graves, pero hazla de concreto, pero hazla que dure 20 años.*

### III. Diseño del taller

En el presente capítulo se presenta el diseño metodológico y las principales actividades a ser desarrolladas en el taller. Dicho proceso se lleva a cabo con miras al propósito de proponer una hoja

de ruta para la implementación de una estrategia DOTS y de captura de valor en la red del metro de Panamá. Así pues, para cumplir con dicho propósito se presentan a continuación tres secciones básicas que son:

- La conceptualización y definición de los principios básicos para la operacionalización de la propuesta de taller
- Una agenda síntesis que da cuenta de cómo se estructura lógicamente el taller
- Las actividades en concreto que se desglosan por módulos y que se estructuran en función, tanto de los hallazgos preliminares de la presente consultoría, como de los objetivos de que tratan los siguientes productos.

### 3.1 Definiciones y conceptualización básica

#### 3.1.1 Conceptos centrales para los ejercicios de diseño

##### 1. Conocimiento, experiencia y creatividad

El punto de partida fundamental del método es la interacción e intercambio de conocimientos entre expertos, entendidos como personas miembros de entidades competentes que en razón de su oficio poseen un conocimiento y experiencia con el contexto legal, institucional y operativo del sistema de transporte y la planificación del desarrollo urbano, y ponen en juego sus capacidades creativas, orientadas desde los ejercicios propuestos por la consultoría, para producir propuestas de integración y articulación entre estas dos dinámicas urbanas.

##### 2. Trabajo de diseño colaborativo en equipos

El método es pensado para promover la interacción creativa de los participantes y producir sinergias y puntos de encuentro que posibiliten hallar colectivamente caminos viables y posibles para producir lineamientos que permitan delinear estrategias conjuntas por parte de la consultoría, que puedan ser adoptadas por las entidades competentes y responsables.

##### 3. Aporte y afinación de la consultoría

Todo lo que se produzca en los talleres de interacción y trabajo colaborativo, constituyen insumos que deben ser procesados y organizados sistemáticamente por el equipo consultor, de modo que se pueda estructurar una estrategia de articulación de sistemas de transporte y planificación de desarrollo urbano, cuyas principales características deben ser la viabilidad, la pertinencia y el consenso de lineamientos previos con los participantes.

#### 3.1.2 Definiciones operativas

##### 1. Taller de diseño colaborativo:

Es el conjunto completo de formación y ejercicios colaborativos de diseño de la estrategia de gestión urbana.

##### 2. Jornada:

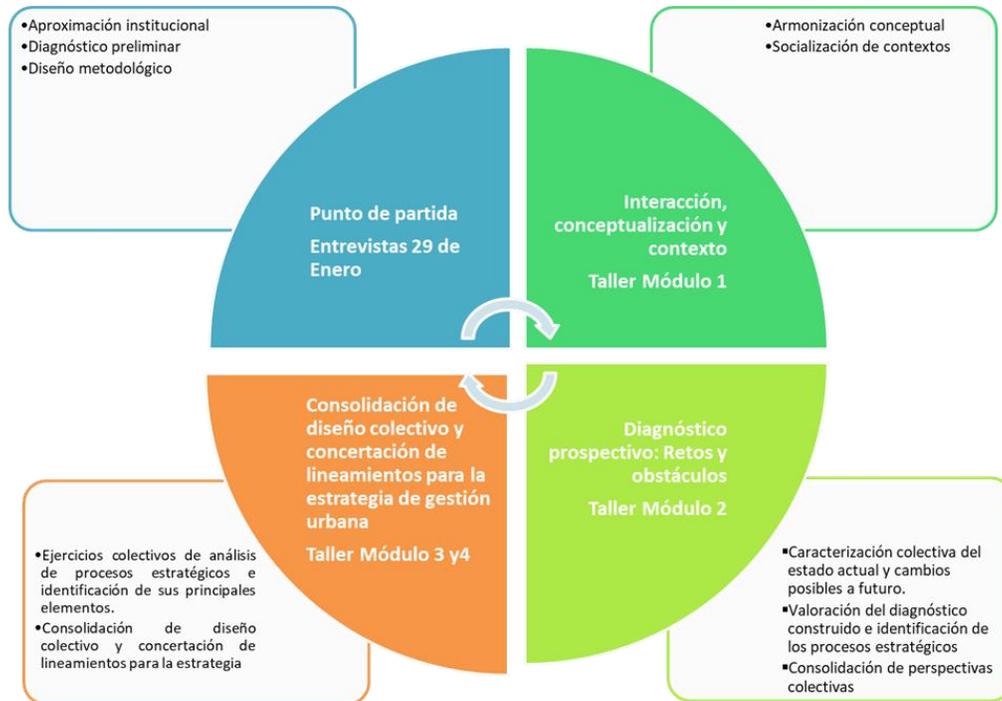
Es el día completo de 7 horas de trabajo, aproximadamente.

### 3. Módulo:

Es la unidad compacta de interacción de conocimientos y solución de temas específicos, que cuenta con un espacio y tiempo de 3 horas 30 minutos para ser desarrollada. Se propone como horario de la primera media jornada de la mañana de 9:00 am a 12:30 m. Y la segunda media jornadas de la tarde de 2:00 a 5:30 pm.

#### 3.2 Proceso Metodológico

A continuación se resume el proceso metodológico que se buscará desarrollar en el taller



#### 3.3 Agenda Síntesis

Primera Jornada: miércoles 21 de marzo de 2018	
Hora	Actividad
8:30-9:00 am	Registro de invitados
9:00-9:15 am	Palabras de bienvenida: Ana Laura Morais-Directora de Planificación del Metro de Panamá Lucía Mesa -Directora Proyectos de Infraestructura Región Norte- CAF Juan Felipe Pinilla-Director JFP& Asociados
9:15-9:25 am	Descripción de objetivos y metodología del taller Santiago Beracasa, Coordinador Taller. JFP& Asociados
9:25-10:30 am	Conferencia: <i>“Generación y captura de valor del suelo: el gran reto para la red maestra del metro de Panamá”</i> Juan Felipe Pinilla, Director, JFP&Asociados

	<p>Conferencia “<i>identificación de potencialidades para construir la estrategia: aproximación desde los actores</i>”  María Juliana Rojas, Abogada Asociada</p>
<b>Receso 10:30 – 10:50am</b>	
10:50- 11:05 am	Presentación de participantes
11:05-11:15 am	Continuación y cierre Conferencia: “ <i>Generación y captura de valor del suelo: el gran reto para la red maestra del metro de Panamá</i> ”
11:15-11:35 am	Explicación Ejercicio colaborativo No.1: <i>Construcción colectiva de una visión futura del desarrollo urbano articulado al Metro en una estación piloto</i>
11:35-12:00 m	Presentación contexto de la estación piloto Álvaro Uribe Díaz- Planificador Urbano Metro de Panamá
12:00-1:00 pm	Ejercicio Colaborativo No.1.
<b>Almuerzo 1:00pm a 2:15pm</b>	
2:15 – 3:15 pm	Continuación Ejercicio colaborativo No.1: Producción de conclusiones y cartografía por grupo
3:15-4:00 pm	Presentación resultados grupos de trabajo del Ejercicio Colaborativo No.1
4:00 -4:30 pm	<b>Cierre de la jornada</b>
<b>Segunda Jornada: jueves 22 de marzo de 2018</b>	
<b>Hora</b>	<b>Actividad</b>
9:00-9:30 am	Balace de la primera jornada de trabajo Explicación Procesos Estratégicos
9:30-11:00 am	Ejercicio colaborativo No.2: <i>De los cambios a las acciones: construcción colectiva de los componentes de la estrategia</i>
<b>Receso 11:00-11:15am</b>	
11:15-11:45 am	Presentación de conclusiones por mesa de trabajo de Ejercicio Colaborativo No.2
11:45-1:00 pm	Ejercicio colaborativo No. 3: <i>Diseño creativo de un arreglo institucional que posibilite la implementación de la estrategia</i>
<b>Almuerzo 1:00 - 2:15 pm</b>	
2:15-3:00 pm	Presentación de conclusiones por mesa de trabajo de Ejercicio Colaborativo No. 3
3:00-3:15 pm	Evaluación del Taller
3:15-4:00 pm	<b>Cierre del Taller</b>