

Policy Brief

# Superando barreras: Educación y oportunidades en asentamientos informales

Mgtr. Ana Raquel Fuentes, Mgtr. Ana Mireya Díaz



## Declaración de principios sobre lenguaje y equidad

En el CIEDU AIP promovemos un lenguaje respetuoso, inclusivo y no discriminatorio, en coherencia con los principios de equidad e inclusión que orientan nuestras acciones en el ámbito educativo. Reconocemos que el español aún no cuenta con una forma universalmente aceptada para expresar la inclusión de todos los géneros, por lo que procuramos evitar expresiones que invisibilicen a parte de la población. No obstante, para favorecer la fluidez y legibilidad de los textos, en algunos casos se emplea el masculino genérico, entendiéndolo como una forma no excluyente que abarca a todas las personas, sin distinción de género.

**ISBN obra digital:** 978-9962-8588-8-1



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## Contenido

<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>1</b>
<b>Contexto: Los asentamientos informales en Panamá</b>	<b>2</b>
<b>Marco Teórico y Metodología</b>	<b>3</b>
<b>Hallazgos</b>	<b>4</b>
<b>Condiciones adversas</b>	<b>4</b>
<b>La resiliencia de las niñas, niños y adolescentes</b>	<b>5</b>
<b>Factores protectores</b>	<b>5</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>6</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>6</b>
<b>Referencias</b>	<b>7</b>



## Resumen Ejecutivo

Más de 64,000 familias en Panamá viven en asentamientos informales, enfrentando condiciones adversas que afectan profundamente el bienestar social y emocional, incluyendo afectaciones directas al rendimiento académico de niños y adolescentes. Este estudio analiza los factores de riesgo y protección en tres comunidades del área metropolitana de la Ciudad de Panamá. A través de un enfoque de investigación participativa y métodos mixtos, se identifican desafíos estructurales, sociales y psicológicos, pero también fortalezas comunitarias clave en la resiliencia de las personas. Se proponen recomendaciones para políticas públicas integrales orientadas en la provisión de servicios por parte del estado y a la promoción de la cohesión social.

## Contexto

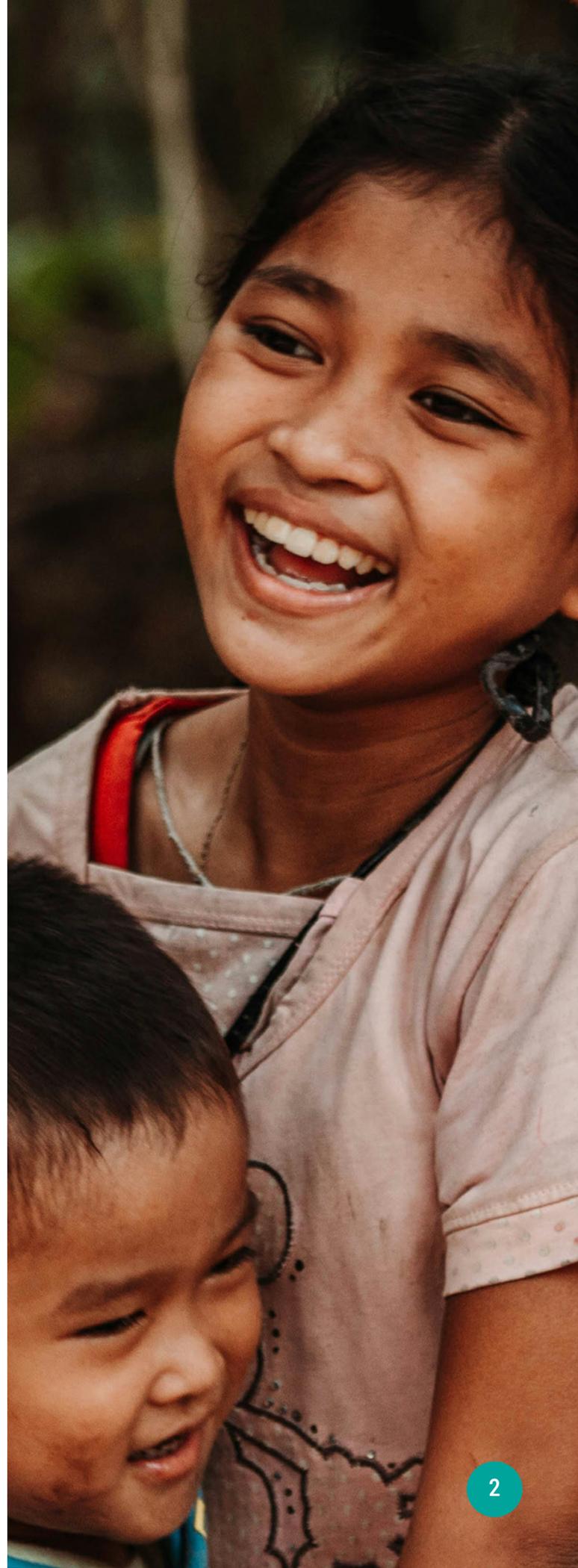
### Los asentamientos informales en Panamá

En Panamá, más de 64,000 familias viven en asentamientos informales (Arcia Jaramillo, 2024), y más del 40% de los hogares del área metropolitana de Panamá viven en barrios de origen informal (Espino & Gordon, 2015). Las implicaciones de vivir en un asentamiento informal incluyen un riesgo constante de sufrir desalojos violentos, estigma y exclusión de la infraestructura urbana y servicios esenciales (Espino & Gordón, 2015; Fernandes, 2011).

El fenómeno de asentamientos informales es común en el Sur Global, con aproximadamente un billón de familias a nivel mundial viviendo en un asentamiento informal (ONU-Habitat, 2022). Los desafíos que enfrentan estas familias son multifacéticos y tienen impactos significativos en diferentes aspectos de la vida. Entre ellos se encuentran el estrés económico y un mayor riesgo de violencia interpersonal los cuales están asociados con una mayor incidencia de síntomas de estrés postraumático y depresión en mujeres (Lambert & Denckla, 2021). La inseguridad alimentaria es otro factor presente en asentamientos informales que se ha visto asociado con un riesgo de deserción escolar, incluso después de controlar otras variables (Rute Cardoso & Verner, 2011).

Investigaciones enfocadas en la población general en Panamá, fuera del contexto de asentamientos informales, han revelado conexiones entre las condiciones de vida familiares y los resultados educativos. Por ejemplo, el índice socioeconómico familiar está positivamente asociado con el rendimiento en pruebas estandarizadas para estudiantes de tercer y sexto grado (Villalba et al., 2018). El hacinamiento en el hogar – un fenómeno muy común en asentamientos informales - tiene un efecto negativo en el desempeño académico (Contreras et al., 2019).

Considerando el alto nivel de adversidad que experimentan familias en asentamientos informales es de suma importancia poner especial atención a esta población, ya que está científicamente documentado que la adversidad acumulativa temprana tiene repercusiones negativas en la salud física, mental y oportunidades académicas (Felitti et al., 1998; Raviv et al., 2010). Es igualmente importante identificar formas en que las familias se adaptan a estas condiciones y factores que promueven este tipo de resiliencia. Este policy brief se propone destacar los factores de riesgo para la salud mental y motivación académica, específicos a la realidad de familias que viven en asentamientos informales del área metropolitana de la Ciudad de Panamá y presentar recomendaciones orientadas a promover factores protectores para la salud mental de esta población.





## Marco teórico y metodología

En este estudio, la resiliencia se analiza no solo como la capacidad individual para superar adversidades, sino también considerando los recursos y oportunidades que los sistemas sociales, culturales, económicos y ambientales proporcionan (Ungar, 2016).

La investigación se llevó a cabo en 3 asentamientos informales del área metropolitana de la Ciudad de Panamá (Tabla 1). La metodología de la investigación se basó en métodos mixtos con enfoque participativo comunitario, estructurado en tres fases. En la Fase 1, se conformó y capacitó un Comité de Investigación Comunitario con líderes locales, quienes participaron en el diseño y reclutamiento. La Fase 2 (cualitativa) incluyó grupos focales y entrevistas para explorar adversidades, salud mental y dinámicas familiares en tres comunidades. Los hallazgos informaron la Fase 3 (cuantitativa), donde se aplicaron encuestas a 102 familias y 160 niños y jóvenes (edades 8 - 19 años), evaluando acceso a servicios, prácticas de crianza, educación y salud mental.

*Tabla 1. Comunidades participantes en el estudio*

<b>Nombre de la Comunidad</b>	<b>Nomenclatura</b>
Estrella del Istmo	Comunidad 1
Camino de los Montunos	Comunidad 2
Flor del Espíritu Santo	Comunidad 3

# Hallazgos

## Condiciones adversas

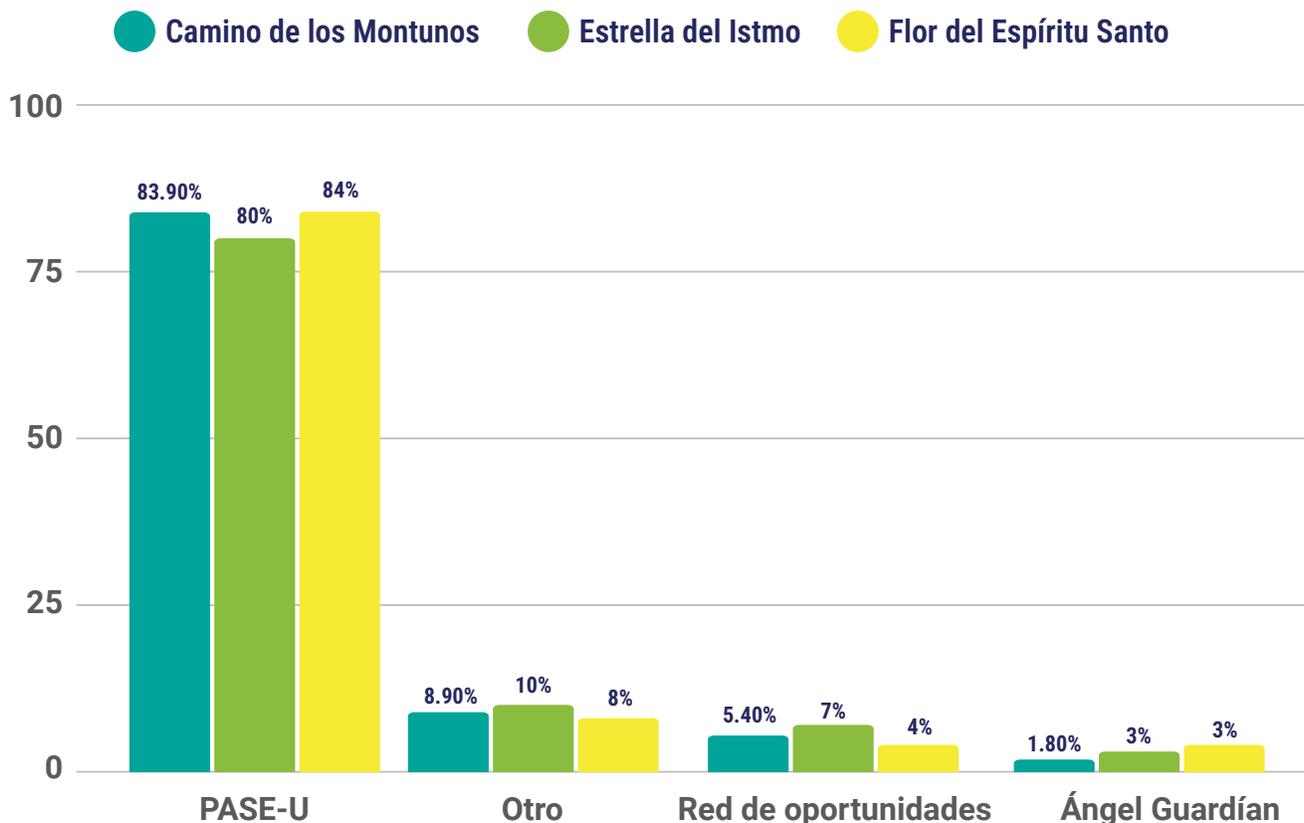
Las tres comunidades se encuentran en distintas etapas de este proceso de consolidación, la comunidad 1 ya ha pasado por un proceso de titulación de terrenos (72% de las familias participantes cuentan con un título de propiedad), la comunidad 2 se encuentra aún en este proceso (34%) y la comunidad 3 aún no ha podido iniciarlo (8.3%). Y se observa que para la comunidad 3, un asentamiento en una etapa más temprana de consolidación, condiciones de mayor vulnerabilidad. La comunidad 3 se encuentra por debajo de la línea de pobreza general y de pobreza extrema, mientras que en las otras dos comunidades, la mayoría de las familias está por debajo de la línea de pobreza general.

**Entre las comunidades estudiadas, se han enfrentado a intentos de desalojo hasta un 28.85% de las familias.  
"Es horrible pensar que lo van a desalojar y no saber dónde uno y sus hijos van a quedar parados"**

En general, el 66% de los hogares participantes está conformado por ambos padres, seguido por un 14% de familias con madre soltera. Frente a la cantidad de menores por familia, las 3 comunidades tienen un promedio de 2.27, 2.48 y 3.17 menores, respectivamente. Además, el 18.6% de las familias tienen por lo menos a un niño o joven con necesidades especiales, dislexia, TDAH, pérdida auditiva, parálisis cerebral, entre otras. Es decir, a la condición de vulnerabilidad económica, se suma la necesidad de atender las necesidades específicas de esta población, lo que puede representar desafíos adicionales para el acceso a la educación, la estabilidad familiar y el bienestar general.

A pesar de constituir una población con múltiples vulnerabilidades, no es una población que reciba apoyos importantes por parte del estado. Con excepción del Pase-U, del cual la gran mayoría de las familias reportó beneficiarse (84%), los demás programas benefician a menos del 10% de la población. Ninguna familia reportó recibir apoyo de programas de desarrollo integral de la primera infancia, como el Programa 'Cuidarte'.

*Gráfica: Apoyo de programas gubernamentales en las comunidades*



Con respecto al acceso al agua, en la Comunidad 1, predomina el acceso por grifo en casa de más del 60% de las familias, en la Comunidad 2 aproximadamente un 40% de las familias accede mediante grifo en casa y un 20% utiliza camión cisterna con tubería comunitaria, mientras que en la Comunidad 3, la principal fuente reportada es el camión cisterna con tubería comunitaria (cerca del 45%), seguido por el camión cisterna almacenada en tanques de reserva (aproximadamente 30%). A nivel de acceso a electricidad, el acceso es constante pues en las tres comunidades las familias cuentan con acceso por medio de telarañas. Sin embargo, las familias reportan dificultades frente a riesgos de cortes de estas telarañas y frustración debido a que llevan años solicitando la formalización del servicio.

## **La resiliencia de las niñas, niños y adolescentes**

A pesar de las condiciones adversas en los asentamientos informales, donde niñas, niños y jóvenes enfrentan múltiples barreras económicas y sociales, la educación se mantiene como una prioridad para sus familias. La alta tasa de escolarización y el buen desempeño académico observado en estas comunidades reflejan un fuerte compromiso con el aprendizaje.

Del total de 160 niños y jóvenes en edad escolar que participaron en el estudio, 155 (96.9%) van a la escuela, mientras que solo 5 estudiantes (3.1%) no están matriculados. Esta tasa de escolarización es relativamente superior a la media del país, sin embargo, existe un grupo que requiere atención para garantizar su inclusión en el sistema educativo. Entre las razones identificadas para la desescolarización se encuentran factores económicos (presentes en dos casos), sociales (influencia de amigos, falta de interés) y circunstanciales (embarazo, cuidado de familiares), que han llevado a estos estudiantes a abandonar la escuela.

La mayoría de los estudiantes asiste a una semana escolar completa de cinco días, aunque se observan diferencias según la edad y la jornada. El 80% de los niños y niñas de 8 a 12 años asiste cinco días a la semana, mientras que en la adolescencia esta proporción disminuye al 70%, con un 25% de estudiantes asistiendo solo 2.5 o 3 días. Estas diferencias podrían estar relacionadas a desafíos en la organización escolar y posibles limitaciones del sistema educativo para garantizar una oferta completa de días lectivos en la adolescencia. Además, las reducciones en la cantidad de días efectivos de clase afectan principalmente a los estudiantes del turno matutino, lo que indica posibles restricciones en la asignación de recursos en este horario.

Esta situación puede ser una de las variables que explique las diferencias en el desempeño académico de esta población. Los estudiantes de niñez intermedia (8-12 años) tienen promedios más altos, con un pico alrededor de 4.5, mientras que, los adolescentes tienen promedios relativamente más bajos, con su punto máximo cerca de 4.0. Estas diferencias pueden estar influenciadas por diversos factores contextuales y de desarrollo, tales como los cambios psicosociales propios de la adolescencia, así como las dinámicas familiares y comunitarias que impactan el rendimiento escolar en cada etapa. Cabe resaltar que, a pesar de estas diferencias y de las condiciones desafiantes en su entorno, ambos grupos presentan un alto desempeño académico en estas tres comunidades.

## **Factores protectores**

Los cuidadores reportaron un fuerte sentido de solidaridad entre vecinos en relación a las necesidades básicas, particularmente en torno al agua, el cuidado de los niños y apoyo con trabajo. Sin embargo, los cuidadores reportaron bajos niveles de confianza para compartir preocupaciones personales entre vecinos, lo que sugiere restricciones en la profundidad de los vínculos interpersonales y una posible área de intervención para el fortalecimiento de apoyo mutuo entre vecinos.

En los grupos etarios de niños (8 - 12 años) se reportaron niveles de factores protectores, destacando tiempo de juego (95%), las amistades (95%), la seguridad en casa (90%) y el orgullo personal (90%). Para los adolescentes (13-19 años), aunque se mantuvo un nivel significativo de factores protectores, se reportó una reducción general en su presencia. Los más frecuentes incluyeron apoyo de adultos para guía y decir no a lo malo (65%), la supervisión escolar (62%), la seguridad en casa (60%) y el orgullo personal (60%). Solo el 38% reportó tener rutinas diarias estructuradas, el 47% percibió seguridad en su comunidad y apenas el 48% consideró tener descanso adecuado. Esta disminución de factores protectores durante la adolescencia, particularmente en áreas como rutinas estructuradas, consejos de adultos y percepción de seguridad comunitaria, sugiere un incremento de vulnerabilidad en esta etapa crítica del desarrollo, lo que podría requerir intervenciones específicas para fortalecer los recursos de afrontamiento y apoyo social para este grupo etario.



## Recomendaciones

Considerando los resultados de este estudio, a continuación se presentan las siguientes recomendaciones de políticas públicas enfocadas en el derecho a la educación y el bienestar comunitario:

**Fortalecer programas de apoyo para la infancia y adolescencia:** Expandir la cobertura de programas de desarrollo infantil, especialmente en asentamientos informales, en espacios con infraestructura apropiada dado problemas estructurales como el poco acceso al agua, electricidad y salubridad. A su vez, se recomienda la impartición de actividades extracurriculares para reforzar rutinas y sentido de pertenencia en los jóvenes. También se insta a la creación de redes de apoyo durante la transición a la adolescencia. Estas actividades deben involucrar a los padres de familia y cuidadores, con la ayuda de escuelas, juntas comunales y comunidad en general.

**Fortalecer redes comunitarias y apoyo psicosocial:** Establecer programas de cohesión social que fortalezcan los niveles de confianza entre las personas y fomenten la seguridad y apertura en aspectos socioemocionales. De igual manera, se recomienda la capacitación de líderes comunitarios en salud mental, mediación y resolución de conflictos.

**Garantizar acceso equitativo a la educación:** Aplicar un enfoque diferenciado en el análisis y abordaje a las causas estructurales que exacerbaban la exclusión educativa, estas incluyen la reducción de barreras económicas y sociales a la escolarización, mejorando la disponibilidad de días efectivos de clase, implementando servicios de comedores para todos los estudiantes, mayor cantidad de turnos matutinos, y actividades extracurriculares. De igual forma, se recomienda implementar espacios junto a docentes para sensibilizar sobre las experiencias específicas de esta población de estudiantes y proporcionar herramientas y estrategias para garantizar el acceso a la educación.

**Mejorar acceso a servicios básicos:** Asegurar el acceso a servicios y bienes públicos a través de la presencia de infraestructura adecuada para el agua, saneamiento y electricidad, incluyendo sistemas de recolección de desechos accesibles a todas las zonas de la comunidad. Por otro lado, garantizar el acceso a servicios de salud, incluyendo la salud mental, asegurando que la misma sea accesible y adaptable a las condiciones de las personas, particularmente aquellas que provienen de comunidades en riesgo.

## Conclusiones

Aunque las comunidades establecidas en asentamientos informales de Panamá atraviesan múltiples adversidades, las mismas exhiben fortalezas clave que pueden ser potenciadas. Para acompañar la resiliencia de las personas y garantizar la protección de sus derechos, se deben aplicar políticas públicas sensibles al contexto, participativas y centradas tanto en la infraestructura como en el bienestar psicosocial de los habitantes de estas comunidades.

# Referencias

Arcia Jaramillo, O. (2024, 3 de febrero). Asentamientos informales, entre la pobreza y el desorden urbano. La Prensa. <https://www.prensa.com/sociedad/asentamientos-informales-entre-la-pobreza-y-el-desorden-urbano/>

Espino, A. y Gordón, C. (2015). Los asentamientos informales en el Área Metropolitana de Panamá: Cuantificación e implicaciones para la política de vivienda y urbanismo. Foro y Observatorio Urbano de Panamá (FOBUR). Panamá. Retrieved from [https://fospanama.org/wp-content/uploads/2019/03/FOBUR\\_Informe\\_1-Vivienda\\_informal\\_en\\_el\\_AMP.pdf](https://fospanama.org/wp-content/uploads/2019/03/FOBUR_Informe_1-Vivienda_informal_en_el_AMP.pdf)

Felitti, V. J., Anda, R. F., Nordenberg, D., Williamson, D. F., Spitz, A. M., Edwards, V., y Marks, J. S. (1998). Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults: The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study. *American Journal of Preventive Medicine*, 14(4), 245-258.

Fernandes, E. (2011). Regularization of Informal Settlements in Latin America. Cambridge, United Kingdom: Lincoln Institute of Land Policy. Retrieved from

[https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/regularization-informal-settlements-latin-america-full\\_0.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/regularization-informal-settlements-latin-america-full_0.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2011, 28 junio). XI Censo Nacional de Población y VII de Vivienda: Volumen III: Características de las viviendas y hogares: 2010.

[https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID\\_PUBLICACION=357&ID\\_CATEGORIA=13&ID\\_SUBCATEGORIA=59](https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=357&ID_CATEGORIA=13&ID_SUBCATEGORIA=59)

ONU-Habitat. (2022). World cities report 2022: Envisaging the future of cities. United Nations Human Settlements Programme.

[https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr\\_2022.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf)

Raviv, T., Taussig, H. N., Culhane, S. E., y Garrido, E. F. (2010). Cumulative risk exposure and mental health symptoms among maltreated youths placed in out-of-home care. *Child Abuse & Neglect*, 34(10), 742–751. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2010.02.011>

Rute Cardoso, A. R., & Verner, D. (2011). Factores de la deserción escolar en Brasil. El papel de la paternidad temprana, la mano de obra infantil y la pobreza. *El Trimestre Económico*, 78(310), 377. <https://doi.org/10.20430/ete.v78i310.38>

Ungar, M. (2016). Varied patterns of family resilience in challenging contexts. *Journal of Marital and Family Therapy*, 42(1), 19–31. doi: 10.1111/jmft.12124



 @ciedupanama  
[www.ciedupanama.org](http://www.ciedupanama.org)

**Edificio Innova 104, Ciudad del Saber.**