

Aproximación a la Pobreza Multidimensional

Por: Eudemia Pérez



Encuesta de

Mercado Laboral

Marzo 2014



Panamá, Septiembre de 2015

Notas aclaratorias

En caso de utilizar el material contenido en este informe, agradeceremos citar la fuente o acreditar la autoría al Ministerio de Economía y Finanzas.

Signos convencionales que se emplean con mayor frecuencia en la publicación:

.	Para separar decimales.
,	Para la separación de millares, millones, etc.
..	Dato no aplicable al grupo o categoría.
...	Información no disponible.
-	Cantidad nula o cero.
0	} Cuando la cantidad es menor a la mitad de la unidad o fracción decimal adoptada para la expresión del dato.
0.0	
0.00	
(P)	Cifras preliminares o provisionales.
(R)	Cifras revisadas.
(E)	Cifras estimadas.
n.c.p.	No clasificable en otra parte.
n.e.	No especificado.
n.e.p.	No especificado en otra partida.
n.e.o.c.	No especificado en otra categoría.
n.e.o.g.	No especificado en otro grupo.
n.i.o.p.	No incluida en otra partida.
msnm	Metros sobre el nivel del mar.
B/.	Balboa, unidad monetaria del país.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dulcideo De La Guardia
Ministro

Iván Zarak Arias
Viceministro de Economía

Eyda Varela de Chinchilla
Viceministra de Finanzas

Contenido

Aproximación a la pobreza multidimensional	7
Antecedentes.....	8
Metodología de medición de la Pobreza Multidimensional	10
Principales resultados.....	12
Diferencias por provincias y comarcas	14
La pobreza sigue siendo rural	16
Consideraciones finales	18

Estadísticas

Cuadro No. 1. Antecedentes de la medición de la pobreza en Panamá.....	8
Cuadro No. 2. Líneas y niveles de pobreza en Panamá	9
Cuadro No. 3. Índice multidimensional de pobreza: dimensiones, indicadores de privación y ponderaciones.....	11
Cuadro No. 4. Distribución de las personas según nivel de bienestar por método utilizado para medirlo, marzo de 2014.....	13
Cuadro No. 5. Incidencia porcentual de la población por condición de la dimensión y según tipo, marzo 2014	14
Cuadro No. 6. Distribución de la población, según número de carencias, marzo 2014.....	16

Ilustraciones

Gráfica No. 1. Condición de la población, según indicador porcentual, marzo 2014.....	13
Gráfica No. 2. Incidencia de la pobreza multidimensional, por provincias y comarcas indígenas, marzo 2014	15
Gráfica No. 3. Contribución porcentual de las distintas privaciones a la pobreza multidimensional, por provincias y comarcas indígenas, marzo 2014	15
Gráfica No. 4. Incidencia de la pobreza multidimensional, por área de residencia, marzo 2014	17
Gráfica No. 5. Privaciones por área geográfica, marzo 2014	17

APROXIMACIÓN A LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Por: Eudemia Pérez

La pobreza degrada y destruye, moral, social y biológicamente al más grande milagro cósmico: la vida humana. La existencia de la pobreza es una aberración de la vida social, un signo evidente del mal funcionamiento de la sociedad.

Julio Boltvinik

Pobreza es la situación o condición socioeconómica de la población que no puede acceder o carece de los recursos para satisfacer las necesidades básicas que permiten un adecuado nivel y calidad de vida: alimentación, vivienda, educación, asistencia sanitaria, seguridad o acceso al agua potable. También, se suele considerar la falta de medios para poder acceder a tales recursos, como el desempleo o el residir en áreas muy alejadas e inhóspitas, entre otras condiciones. Puede ser, también, el resultado de procesos de exclusión social o marginación. Para efectos de algunas mediciones, la situación de pobreza se presenta cuando no es posible cubrir las necesidades incluidas en la canasta básica de alimentos. En su versión más simple, la pobreza denota una condición de carencia o de privaciones.

Desde cualquier punto de vista, la pobreza es una condición compleja en la que influyen múltiples factores y puede ser abordada desde múltiples definiciones, enfoques y métodos de medición. Uno es, el método directo, también conocido como Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que consiste en identificar el conjunto de hogares que no pueden satisfacer alguna necesidad básica. Otro, el método indirecto, también llamado Método de la Línea de Pobreza o "enfoque del ingreso", que calcula la cantidad mínima de dinero que le permite a un hogar disponer de recursos suficientes para atender las necesidades básicas de sus miembros. Por encima de esta línea de pobreza todas las necesidades básicas se satisfacen.

Este último es el método más utilizado. El mismo establece un valor per cápita de una canasta mínima de alimentos, para cubrir, por lo menos, las necesidades de calorías de un individuo promedio y evitar de esta manera caer en la pobreza extrema o indigencia.

A nivel mundial se discute, si la medición de la pobreza por ingresos (unidimensional) se encuentra obsoleta y necesita ser complementada para identificar a quienes viven en esta condición.

Actualmente, se han desarrollado nuevas metodologías de medición. En este sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la ONU, en colaboración con Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI) de la Universidad de Oxford, elaboraron en 2010 el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) o Índice Multidimensional de Pobreza (IMP). El índice incluye parámetros de ingresos junto con otros tipos de privaciones que afectan la vida de las personas, como la educación, la salud, nivel de vida.

El índice innova con respecto a las medidas de pobreza anteriores de tres maneras. En primer lugar, combina indicadores monetarios y no monetarios. En segundo lugar, entre los indicadores no monetarios, actualiza los puntos de corte de privación de los indicadores tradicionales "NBI" con el fin de alinear mejor las mediciones con niveles de vida actuales. En tercer lugar, va más allá de los indicadores tradicionales "NBI" incluyendo privaciones en el empleo y la protección social, así como la brecha de escolaridad¹.

El presente trabajo contiene los criterios metodológicos para la medición multidimensional de la pobreza. Se inicia exponiendo los antecedentes metodológicos de la medición de la pobreza en el país. En segundo

¹ Santos, M. E., Villatoro, P., Mancero, X. and Gerstenfeld, P. (2015). "A Multidimensional Poverty Index for Latin America". *OPHI Working Paper 79*, Oxford University.

lugar, explica la nueva alternativa metodológica detallando cada uno de los pasos para su cálculo. Por último, presenta y analiza los resultados utilizando información proporcionada por la Encuesta de Mercado Laboral, realizada en marzo de 2014 por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Antecedentes

Desde la década del 70, Panamá, ha realizado diversos estudios y análisis sobre la pobreza con base a información de los Censos de Población y Vivienda, Encuestas de Hogares, Encuestas decenales de Ingresos y Gastos, Encuestas Nacionales de Consumo de Alimentos y de Indicadores Sociales construidos con las cifras de registros estadísticos nacionales y sectoriales.

A partir de esta información, se han realizado importantes avances en la cuantificación y ubicación geográfica de los pobres, elaborados mapas de pobreza y definido áreas prioritarias para la focalización del gasto público y desarrollado programas y acciones a favor de los más necesitados.

Cuadro No. 1. Antecedentes de la medición de la pobreza en Panamá

Año	Estudio	Observaciones	Elaborado
1973	Radiografía de la Pobreza (1970)	<input type="checkbox"/> Mapa de Pobreza <input type="checkbox"/> Índice por Distrito <input type="checkbox"/> Datos censales y registros	Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE)
1983	Radiografía de la Pobreza (10 años después)	<input type="checkbox"/> Mapa de la Pobreza <input type="checkbox"/> NBI y Censos 1980 (CEPAL)	Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE)
1983-85	Estudio de Pobreza Crítica	<input type="checkbox"/> Encuesta Nacional Socioeconómica	Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE)
1986/93	Estudio de Insatisfacción de Necesidades Básicas	<input type="checkbox"/> NBI por Distrito <input type="checkbox"/> Mapa de la Pobreza <input type="checkbox"/> Censos 1980 Y 1990	Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE)
1997 y 2003	Mapas de pobreza	<input type="checkbox"/> Metodología LSMS (Banco Mundial) <input type="checkbox"/> Encuesta Nacional de Niveles de Vida. <input type="checkbox"/> Por distritos y corregimientos	Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) 1997 / Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) 2003
2004 y 2012	Estudio de Insatisfacción de Necesidades Básicas	<input type="checkbox"/> NBI por provincias, Distrito y corregimientos <input type="checkbox"/> Censos 2000 y 2010	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
2011-2014	Estudios anuales de Pobreza e indigencia	<input type="checkbox"/> Encuestas de mercado laboral	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
2012	Mapa de pobreza	<input type="checkbox"/> Metodología ELL (Banco Mundial) <input type="checkbox"/> Encuesta de propósitos múltiples de marzo 2011 y el censo de población y vivienda de 2010. <input type="checkbox"/> Por distritos y corregimientos <input type="checkbox"/> Desarrollado con la asesoría del Banco Mundial	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Como se puede apreciar, se han realizado mediciones de pobreza siguiendo distintos enfoques. Entre ellos, se ha utilizado la metodología de:

- * Necesidades Básicas Insatisfechas (a partir de 1989), que toma en consideración un conjunto de indicadores relacionados con las características de los hogares, vinculadas a sus necesidades básicas (vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.). Este método brinda una visión de aspectos sociales de la pobreza. Por tanto, no es sensible a los cambios de la coyuntura económica;

Cuadro No. 2. Líneas y niveles de pobreza en Panamá

Autor	Año	Línea de pobreza anuales (B/.)		Niveles de pobreza (%)	
		General	Extrema ^c	General	Extrema
Molina	1970	...	...	39.0	25.0
	1980	...	...	37.0	...
Eigmy	1977	150 ^a	...	48.0	...
CEPAL	1982	127 ^a	...	...	21.0
PNUD-MIPPE	1983	...	...	38.7	20.0
MIPPE	1990	...	...	50.0	24.0
SIAL/OIT	1990-2000	...	...	35.9 ^b	23.0 ^b
MIPPE/BM (ENV-1997)	1997	905 ^c	519	37.3	18.8
IPEA-PNUD	2000	905 ^c	519	42.0	26.0
PNUD INDH	2001	905 ^c	519	40.5	26.5
MEF / BM (ENV-2003)	2003	953 ^c	534	36.8	16.6
MEF/INEC/BM (ENV-2008)	2008	1,125 ^c	638	32.7	14.4
CEPAL	2007	1,140 ^d	570	28.6	11.7
CEPAL	2008	1,237 ^d	658	27.2	12.9
MEF	2011	1,495 ^d	705	27.6	11.5
MEF	2012	1,590 ^d	764	26.5	11.1
MEF	2013	1,643 ^d	798	26.2 ^e	11.1 ^e
MEF	2014	1,698 ^d	834	25.8 ^e	11.0 ^e

^a Costo mensual de la canasta.

^b Solo se consideraban los ocupados, cifras del año 2000.

^c Costo anual utilizando la línea de pobreza para las áreas urbanas del país (por persona).

^d Costo anual utilizando la línea de pobreza para el área urbana de Panamá y San Miguelito (por persona).

^e Los datos se refieren al mes de marzo de cada año.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas e Informe sobre Desarrollo Humano de Panamá, 2002.

- * Ingreso o línea de pobreza (método indirecto). Centra su atención en la dimensión económica de la pobreza y utiliza el ingreso o gasto de consumo como medida del bienestar. Compara el valor per cápita del ingreso o del gasto en el hogar con el valor de una canasta mínima, denominada línea de pobreza. Por esta vía, el Ministerio de Economía y Finanzas ha hecho estimaciones de pobreza para los años 2001 a 2008² y del 2009 a la fecha;

² CEPAL: Panamá: Pobreza y distribución del ingreso en el período 2001-2007 y Evolución de la pobreza y la distribución del ingreso 2007-2008.

- * El método de línea de pobreza por el consumo (Metodología LSMS desarrollada por el Banco Mundial) incorpora el valor de todos los bienes y servicios que realmente consume el hogar, indistintamente de la forma de adquisición. Se hicieron cálculos de pobreza con esta metodología en 1997, 2003 y 2008;
- * Índice de desarrollo humano: Es un indicador creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el fin de determinar el nivel de progreso que tienen los países. El objetivo es conocer, no sólo los ingresos económicos de las personas, sino evaluar si el país aporta a sus ciudadanos un ambiente donde puedan mejorar o empeorar sus condiciones de vida. Se basa en un indicador social compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.

El Ministerio de Economía y Finanzas, a partir de 2011, viene realizando los cálculos para determinar los niveles de pobreza en el país utilizando la metodología del ingreso porque la información disponible es regular y accesible dos veces al año, con las Encuestas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En los últimos años, gracias al crecimiento del producto interno bruto (PIB) que ha permitido generar más empleo, reducir la desocupación, mejorar el ingreso y la calidad del empleo, los niveles de pobreza se han reducido hasta alcanzar el 25.8% de la población en marzo de 2014 (0.4 puntos porcentuales menos con respecto al mismo periodo de 2013 y 0.7, en relación a 2012). En consecuencia, 4,004 personas aproximadamente dejaron de ser pobres en relación al año anterior. La pobreza extrema se mantuvo sin cambios apreciables, ya que el valor observado en 2014 es apenas 0.1 punto porcentual inferior al de 2013 (11.1%), lo que significa que 5,210 personas, aproximadamente, dejaron de estar en la indigencia³.

Otro aspecto, que también ha contribuido en la reducción de las tasas de pobreza es la expansión de los programas de protección social, sobre todo, las transferencias monetarias consideradas en los siguientes programas: Red de Oportunidades, bono familiar de alimentos, Ángel Guardián, 120 a los 65 y Beca Universal, entre los más importantes y dirigidos puntualmente a aumentar el ingreso de los hogares en pobreza.

Metodología de medición de la Pobreza Multidimensional

La pobreza es amplia en nuestra sociedad y en tantas otras de nuestro continente, en Asia, África y Europa, por lo que las condiciones de vida y bienestar de las personas y hogares no debería medirse con un solo indicador. Así lo reconocen los investigadores de muchos países e instituciones dedicadas a la investigación o a prestar asistencia, quienes además reconocen que las personas en situación de pobreza tienen privaciones en muy diversas dimensiones sociales y personales como salud, educación, vivienda, empleo, discriminación y seguridad personal, entre otras. Estas privaciones afectan a las personas dependiendo de su distribución geográfica, género, edad, religión, vulnerabilidad, etnia, solo para nombrar algunos.

El uso de un índice multidimensional⁴ para cuantificar la pobreza ofrece una visión complementaria a las ya utilizadas en el país y posibilita, aun cuando la pobreza ha disminuido en los últimos años, identificar las carencias simultáneas, en más de una dimensión del bienestar, que la población experimenta. Más allá de las carencias básicas, también hay privaciones en ámbitos como el empleo, educación, protección y seguridad social a las que hay que tratar de aproximarse para obtener una descripción más nítida del problema y orientar mejor las políticas de Estado.

³ Véase Ministerio de Economía y Finanzas: "Pobreza e Indigencia", Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Metodología desarrollada por Sabina Alkire y James Foster (2007 y 2011).

Para la construcción de este nuevo índice, como ya se comentó, se utilizó información proporcionada por la Encuesta de Mercado Laboral, realizada en marzo de 2014 por el Instituto Nacional de Estadística y Censo. El índice complementa, los niveles de pobreza por ingreso porque permite considerar otras carencias que experimentan las personas en distintos ámbitos.

Siguiendo esta metodología, y con el fin de hacer comparable la medición con la de otros países, se utilizaron las mismas dimensiones e indicadores desarrollados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁵. Esta metodología define una serie de dimensiones, y en cada una de ellas, indicadores con sus respectivos umbrales. Cuando la persona u hogar no llega al umbral, se le considera carente en dicho indicador. Las carencias o privaciones están referidas a nivel de hogar y tienen las mismas ponderaciones (7.4%), excepto las de protección social (3.7%) y las de ingreso (14.8%).

Cuadro No. 3. Índice multidimensional de pobreza: dimensiones, indicadores de privación y ponderaciones

Dimensiones	Indicadores de privación: personas que viven en ...	Ponderación %
Vivienda		22.2
Precariedad de los materiales de la vivienda	Vivienda con piso de tierra o con techo o muros de materiales precarios (palma, paja, penca, caña o bambú, palos, desechos, cartón, otros materiales, sin paredes)	7.4
Personas por habitación (hacinamiento)	Hogares en viviendas con más de dos personas adultas por cuarto o más de tres personas cuando incluyen por lo menos un niño de 12 o más años de edad en promedio, en áreas urbanas y rurales	7.4
Tenencia insegura de la vivienda	Hogares en i) viviendas cedidas, ii) viviendas condenadas u iii) otra condición no mencionada	7.4
Servicios Básicos	Áreas urbanas:	22.2
	Hogares que obtienen agua de alguna de las siguientes fuentes:	7.4
	- Red pública fuera del terreno	
	- Pozo brocal no protegido	
	- Pozo superficial	
	- Carro cisterna	
	- Embotellada o envasada	
	- Río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia, otra	
Carencia de fuentes de agua mejoradas	Áreas rurales:	
	Hogares que obtienen agua de alguna de las siguientes fuentes:	
	- Pozo brocal no protegido	
	- Pozo superficial	
	- Carro cisterna	
	- Embotellada o envasada	
	- Río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia, otra	
Carencia de saneamiento mejorado	Hogares en alguna de las siguientes situaciones:	7.4
	- Servicio sanitario compartido con otras viviendas	
	- Servicio de hueco o letrina	
	- No tiene servicio sanitario	
Carencias de energía	Los hogares que no tienen acceso a la electricidad o que utilizan leña, querosín o carbón como combustible para cocinar	7.4

⁵ CEPAL (2015): Panorama social de América Latina 2014, página 73-94, Santiago de Chile.

Dimensiones	Indicadores de privación: personas que viven en ...	Ponderación %
Estándar de Vida		22.2
Insuficiencia de recursos	Hogares con ingreso per cápita insuficiente para cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias (línea de pobreza)	14.8
Carencia de bienes duraderos	Hogares que no cuentan con televisor o computadora ¹ .	7.4
Educación		22,2
Inasistencia a la escuela	Hogares donde al menos un niño o adolescente (entre 6 y 17 años) no asiste a la escuela	7.4
Rezago escolar	Hogares donde al menos un niño o adolescente (entre 6 y 17 años) está rezagado en el sistema educativo en más de dos años de acuerdo a su edad	7.4
Logro educativo insuficiente	Hogares donde ninguna persona de 18 años o más de edad alcanzó un nivel educativo mínimo, entendiéndose lo siguiente: Personas de entre 18 y 59 años de edad que no cuentan con el primer ciclo de educación secundaria completa, o Personas de 60 años o más de edad que no cuentan con educación primaria completa	7.4
Empleo y la Protección Social		11.1
Desocupación	Hogares donde al menos una persona de entre 15 y 65 años de edad está en alguna de las siguientes situaciones: - Desempleada - Empleada sin remuneración, o - Trabajador desalentado ²	7.4
Precariedad de la protección Social	Hogares donde ninguna persona tiene seguro social ³	3.7

¹ Al no disponer de información sobre bienes durables (vehículo, refrigerador o lavadora) se utilizó televisor y computadora.

² Son personas que estando disponibles para comenzar a trabajar, han decidido detener la búsqueda de empleo; es decir, son personas que no buscan activamente un empleo pero trabajarían si tuvieran la oportunidad.

³ Las personas jubiladas o pensionadas tienen acceso a seguro de salud.

Conocidas las carencias que sufren las personas o los hogares en cada indicador, se consideran las ponderaciones de cada uno al interior de la dimensión, y la suma de la ponderación de cada dimensión forma el índice, que es el que permite identificar a las personas o los hogares en situación de pobreza multidimensional.

Con este valor, se procedió a calcular la **tasa de pobreza multidimensional que está definida como el porcentaje de hogares carentes de al menos una dimensión completa y algún otro indicador, o deben estar privados en ingresos y tener al menos dos carencias adicionales.**

Principales resultados

Considerando esta metodología, se estimó que 32.4% de la población en Panamá está en condiciones de pobreza multidimensional respecto al 25.8% que resulta al utilizar la del ingreso, lo que refleja que existen otras privaciones o carencias que afectan a las personas en materia de: vivienda, servicios básicos, educación, empleo o protección social que no se pueden recoger en el ingreso o línea de pobreza.

De acuerdo al indicador multidimensional, en el país 1,249,190 personas estaban en condiciones de pobreza en marzo de 2014. Sin embargo, si sólo se considera el aspecto monetario como referencia, la población se reduce a 993,638 personas, lo que refleja que se estaba excluyendo a hogares con importantes privaciones.

Cuadro No. 4. Distribución de las personas según nivel de bienestar por método utilizado para medirlo, marzo de 2014

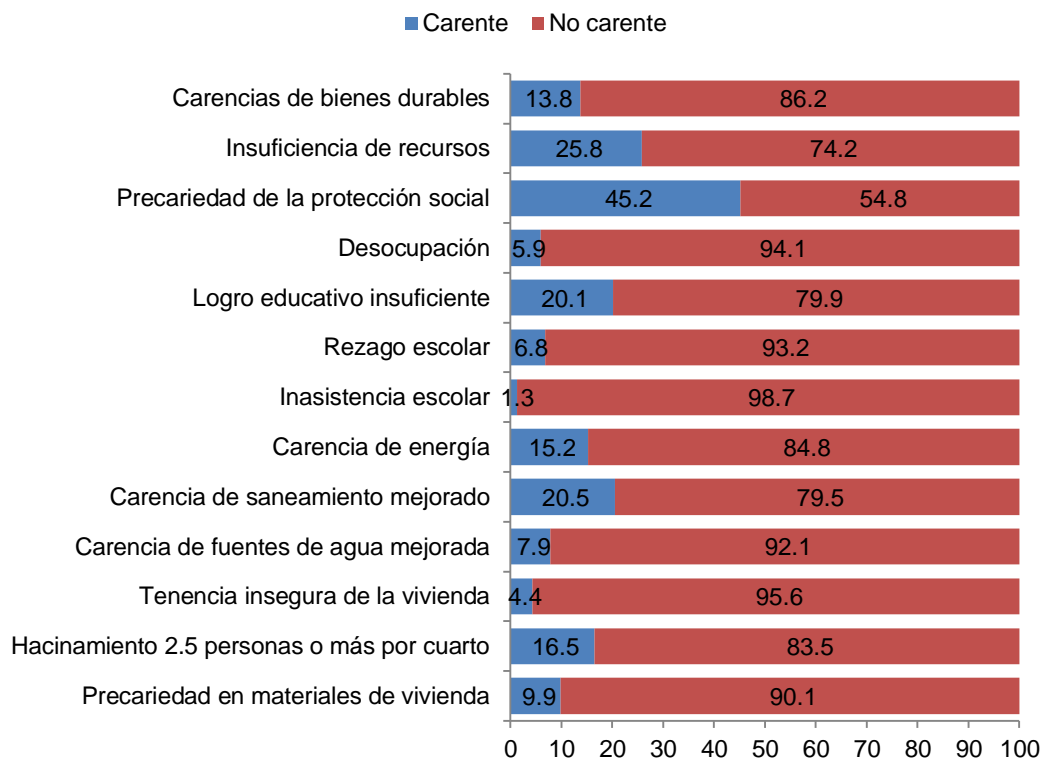
(En porcentaje)

Nivel de bienestar	Método utilizado para medir la pobreza	
	Índice multidimensional	Ingreso
TOTAL	100.0	100.0
Pobre	32.4	25.8
No pobre	67.6	74.2

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En esta propuesta multidimensional, cada indicador posee un porcentaje de privación. Así pues, de la población estudiada, 45.2% se encontraba carente o privada de acceso a la salud y 25.8% tenía ingresos insuficientes (el ingreso estaba bajo la línea de pobreza). En cuanto a la educación, 20.1% de los adultos en el hogar no completó el primer ciclo o la primaria si era mayor a 60 años; 6.8% de los niños entre 6 y 17 años tenía rezago escolar de 2 o más años de acuerdo a su edad y 1.3% no asistía a la escuela. En relación al empleo, 5.9% de las personas se encontraba privado de acceso al mercado de trabajo o era trabajador familiar sin pago.

Gráfica No. 1. Condición de la población, según indicador porcentual, marzo 2014



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Respecto a los indicadores relacionados con la vivienda, 20.5% de las personas carecía de saneamiento mejorado (no estaba conectado a alcantarillado, a tanque séptico o tenía baño compartido); 15.2% carecía de energía eléctrica o usaba leña, carbón, desechos para cocinar; 7.9% carecía de fuentes de agua segura y suplía sus necesidades con agua de pozo brocal no protegido, lluvia, río o quebrada; 16.5% de la población vivía hacinada en sus viviendas; 4.4% vivía en vivienda cedida o condenada, 9.9% de las viviendas tenía materiales de construcción precarios como paja, penca, palo, caña o piso de tierra y 13.8% de la población no tenía televisor ni computadora en sus hogares.

Cuadro No. 5. Incidencia porcentual de la población por condición de la dimensión y según tipo, marzo 2014

Dimensión social	Incidencia porcentual de la población según condición de la dimensión social		
	Total	No carente	Carente
Vivienda	100.0	77.8	22.2
Servicios básicos	100.0	69.6	30.4
Estándar de vida/calidad de vida...	100.0	70.6	29.4
Educación	100.0	41.3	58.7
Empleo y protección social	100.0	27.8	72.2

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

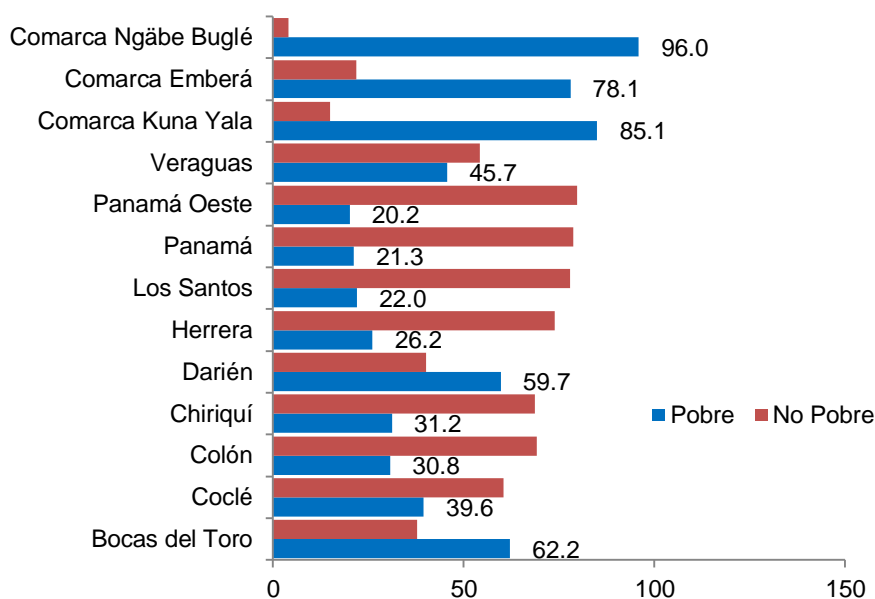
Al considerar las privaciones para las dimensiones, es importante resaltar que el 72.2% de la población económicamente activa de Panamá tenía carencia en la dimensión empleo y protección social (suma de las personas desocupadas, desalentadas, trabajador familiar sin pago y las que no tienen acceso a seguro social); 58.7% estaban carentes de educación (algún niño del hogar, en edad escolar, no asistía a la escuela, tenía rezago escolar o logro educativo insuficiente); 30.4% vivía en hogares carentes de servicios básicos (fuentes de agua segura, servicio higiénico conectado a alcantarillado o a tanque séptico, baño solo para el hogar); 29.4% tenían insuficientes recursos o carencia de bienes y 22.2% de la población vivía en viviendas con materiales precarios, en hacinamiento o tenencia insegura.

Diferencias por provincias y comarcas

Las mayores incidencias de pobreza multidimensional se encontraron en la población de las comarcas Ngäbe Buglé (96.0%), Kuna Yala (85.1%), Emberá (78.1%) y en las provincias de Bocas del Toro (62.2%), Darién (59.7%), Veraguas (45.7%) y Coclé (39.6%), en tanto que las incidencias más bajas en las provincias de Panamá Oeste (20.2%), Panamá (21.3%) y Los Santos (22.0%).

Los indicadores de la pobreza multidimensional destacaron carencias puntuales en las provincias y comarcas indígenas. Así, en las provincias de Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Panamá, Panamá Oeste, Veraguas y la Comarca Emberá fue la falta de seguro de salud; en Bocas del Toro, insuficiencia de recursos; en la comarca Kuna Yala, saneamiento (evacuación sin tratamiento en el mar) y en la Ngäbe Buglé, falta de energía eléctrica y combustible para cocinar.

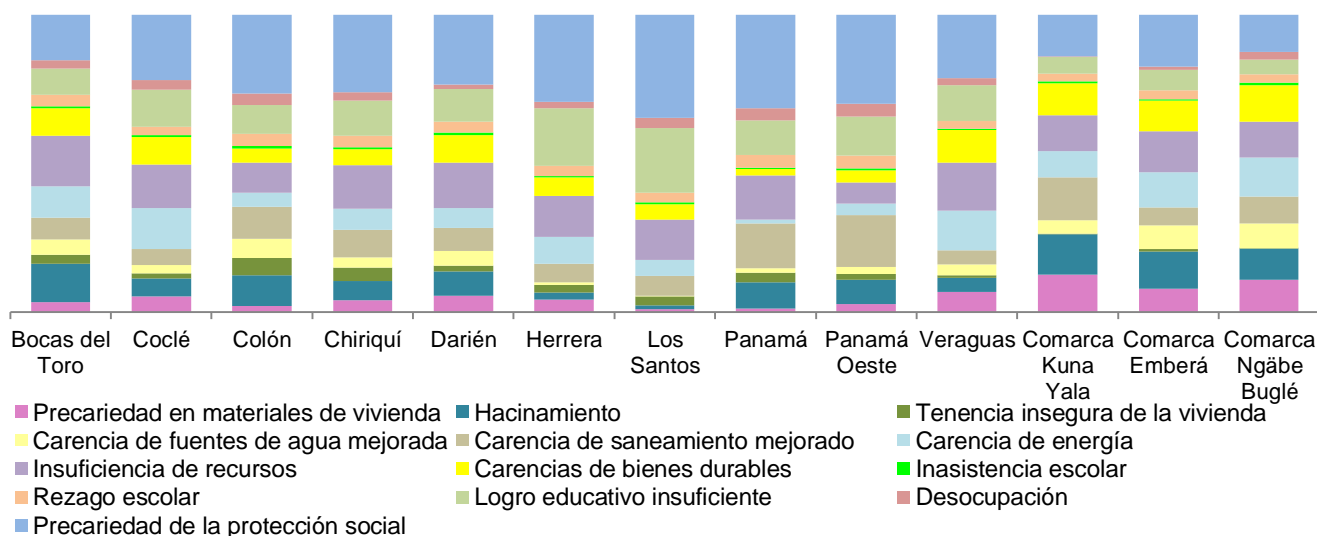
Gráfica No. 2. Incidencia de la pobreza multidimensional, por provincias y comarcas indígenas, marzo 2014
(En porcentaje)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Los recursos insuficientes para hacer frente a las necesidades alimenticias fue la segunda en importancia en las provincias de Coclé, Chiriquí, Darién, Veraguas y la Comarca Emberá; saneamiento, en Colón, Panamá y Panamá Oeste; logro educativo insuficiente, en Herrera y Los Santos; seguro de salud en Bocas del Toro y la comarca Ngäbe Buglé, y hacinamiento en la comarca Kuna Yala.

Gráfica No. 3. Contribución porcentual de las distintas privaciones a la pobreza multidimensional, por provincias y comarcas indígenas, marzo 2014



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Yéndonos al otro extremo, el indicador con menos privación fue la inasistencia escolar en las provincias de Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Panamá, Panamá Oeste, Veraguas y la Comarca Emberá; en Los Santos la falta de agua segura y en las comarcas Kuna Yala y Ngäbe Buglé, la tenencia de la vivienda.

Al darle una mirada a la población en pobreza multidimensional, se observó que sólo 15.5% de la población en estudio no tenía ningún tipo de carencia. En cuanto al resto, 20.5% de la población se encontraba carente en un indicador, 19.5% en dos, 14.4% en tres y 0.7% en 12.

Cuadro No. 6. Distribución de la población, según número de carencias, marzo 2014

Provincias o comarcas indígenas	Número de carencias												
	Nin-guna	Una	Dos	Tres	Cua-tro	Cinco	Seis	Siete	Ocho	Nue-ve	Diez	Once	Doce
TOTAL	15.5	20.5	19.5	14.4	8.5	5.9	4.0	3.3	2.4	2.0	1.9	1.3	0.7
PROVINCIAS:													
Bocas del Toro.....	6.0	9.1	10.8	13.4	12.4	10.9	9.7	8.7	7.3	7.0	2.9	1.4	0.4
Coclé.....	10.5	13.9	21.0	15.1	9.1	8.6	6.7	6.1	3.9	2.8	1.9	0.3	0.0
Colón.....	15.2	19.1	17.9	17.0	10.2	9.2	5.4	3.5	0.6	1.4	0.6	0.0	0.0
Chiriquí.....	11.8	21.0	25.6	15.4	8.9	4.4	4.2	3.1	1.8	1.1	2.0	0.8	0.0
Darién.....	3.4	6.1	12.5	17.1	16.1	10.4	13.3	7.3	6.1	3.6	1.3	2.3	0.4
Herrera.....	14.8	21.3	23.1	18.3	9.6	6.3	4.4	1.1	0.7	0.3	0.0	0.0	0.0
Los Santos.....	17.6	19.6	28.6	20.8	8.2	3.7	1.2	0.2	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Panamá.....	22.1	26.0	20.5	14.4	7.3	5.5	2.2	1.3	0.5	0.1	0.1	0.0	0.0
Panamá Oeste.....	15.7	25.7	21.8	16.4	9.6	5.2	2.0	1.8	1.0	0.3	0.4	0.0	0.0
Veraguas.....	11.1	13.3	17.6	13.3	12.1	7.8	8.4	7.7	4.2	2.3	1.4	0.3	0.6
COMARCA:													
Kuna Yala.....	0.0	1.1	0.1	1.5	3.0	2.9	9.3	12.9	28.5	23.2	7.3	9.4	0.9
Emberá.....	0.1	0.9	3.1	6.8	7.5	8.5	19.4	21.2	11.2	10.1	7.7	1.5	2.0
Ngäbe Buglé.....	0.0	0.1	0.6	0.3	1.3	1.1	4.8	8.2	12.8	16.2	22.4	19.4	13.0

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Mientras en las provincias, los mayores porcentajes de población tenían menos de seis carencias (exceptuando Bocas del Toro y Darién porque gran parte de su población es indígena), las comarcas más de cinco indicadores.

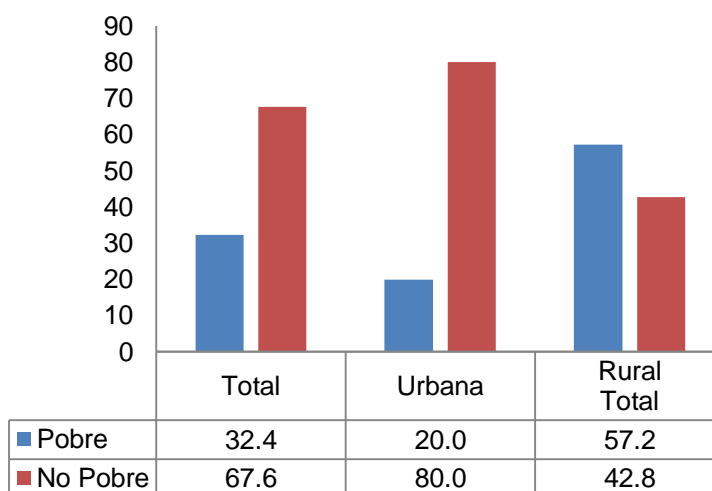
La pobreza sigue siendo rural

Además de las diferencias provinciales, otro aspecto importante de la pobreza multidimensional se refiere al área de residencia de la población. Así, mientras que en el área rural el 57.2% de la población era pobre, en la urbana, 20.0%. Considerando el ingreso, la proporción de pobres en las áreas rurales fue 49.7% y las urbanas, 13.8%.

Y esto es así, porque en la mayor parte de las áreas rurales, tiene pocos servicios públicos, grandes distancias a recorrer para llegar a los centros de salud y a los establecimientos educativos, escasez de trabajo remunerado, la población se dedica a la producción para autoconsumo y en ella vive una gran población indígena.

Gráfica No. 4. Incidencia de la pobreza multidimensional, por área de residencia, marzo 2014

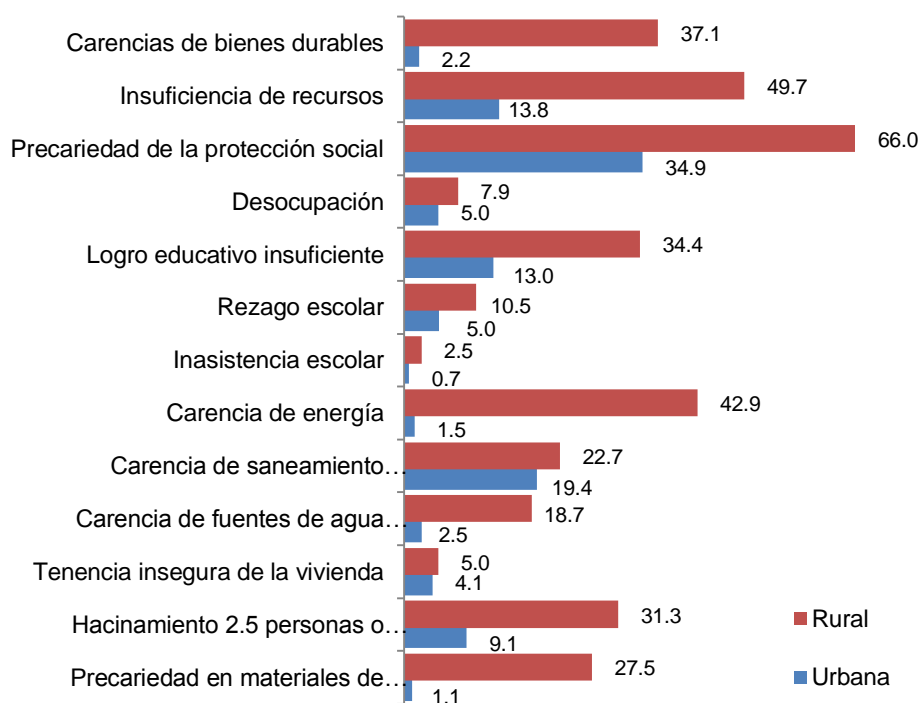
(En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En el área urbana, las mayores privaciones se observaron en la falta de seguro de salud (34.9%) y de servicio higiénico o tenían baño compartido (19.4%). En tanto, que las mayores carencias en el área rural se dieron en la falta de seguro de salud (66.6%, una proporción mayor a la de las poblaciones en áreas urbanas), insuficiencia de recursos para cubrir sus necesidades (49.7%), falta de energía eléctrica o utilización de leña para cocinar (42.9%), escasez de bienes durables (37.1%) y logro educativo insuficiente en personas de 20 años y más de edad (34.4%).

Gráfica No. 5. Privaciones por área geográfica, marzo 2014



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

A pesar de que las menores carencias se dieron en la inasistencia escolar (6 a 17 años) debe ser considerada con especial atención, debido a que el Gobierno subsidia a los estudiantes de primaria y secundaria de los colegios públicos y algunos privados (en éstos el costo no debe exceder los B/.1,000 entre matrícula y mensualidad) con el programa beca universal, el 0.7% de población de áreas urbanas y 2.5% del área rural presentaron esta carencia.

Consideraciones finales

Este informe es una primera aproximación para definir y medir la pobreza multidimensional en el sector público, con las variables y fuentes de información que dispone el país, a través de las encuestas de propósitos múltiples que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censo todos los años en el mes de marzo.

Esta metodología complementa la medición de la pobreza con ingresos porque la pobreza no sólo se palpa en el ingreso, sino en las condiciones de la vivienda, en el acceso a servicios básicos, a demandar los servicios de salud y educación que se costean con fondos públicos o, lo que es lo mismo, de toda la comunidad.

La medición multidimensional permite identificar otros hogares (personas) que en la actualidad (usando ingresos) no están siendo considerados pobres, aunque viven a diario distintas privaciones o carencias de bienes y servicios básicos.



Dirección de Análisis Económico y Social

Tel. (507) 504-2989

Rogelio Alvarado

Director

Raúl Moreira

Subdirector

Departamento de Análisis Económico

Tel. (507) 504-2842

María Elizabeth Rojas

Jefa

Departamento de Análisis Social

Tel. (507) 507-7072

Yamileth Castillo

Jefa

Departamento de Información y Análisis Estadístico

Tel. (507) 504-2854

Julio Diéguez H.

Jefe

Analistas

Argelis Almanza
Eudemia Pérez
Humberto Garuz
Janine Chandler
Joslyn Guerra
Mariel Varela

Omar Araúz
Omar Moreno
Rosa Núñez
Tanya Almario
Tatiana Lombardo

Margarita Aquino

Asesora de Asuntos Sociales

Personal Administrativo

Ana Sánchez
Doris Garibaldi
María Eleya Oses
Irasema González

Diseño de Relaciones Públicas

Impresión en Sección de Reproducción