GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

MINISTERIO DE ECONOMÍA
Y FINANZAS

ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL PANAMÁ

2025

Ministerio de Economía y Finanzas

Felipe Chapman

Ministro

Eida Gabriela Sáiz

Viceministra de Economía

Fausto Fernández

Viceministro de Finanzas

REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección de Análisis Económico y Social

Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá
Año 2025

Agosto de 2026

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO 9

ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL – AÑO 2025 11

Introducción 11
Incidencia de la Pobreza Multidimensional 12
Intensidad de la Pobreza Multidimensional 13
Índice de Pobreza Multidimensional 16
Contribuciones por dimensiones e indicadores al IPM 16

Gráficas

Gráfica No. 1. Índice, Incidencia e Intensidad de la Pobreza Multidimensional: Años 2022 y 2025 11

Gráfica No. 2. Porcentaje de pobres multidimensionales, según provincias y comarcas indígenas: Años 2022 y 2025 12

Gráfica No. 3. Número de personas en pobreza multidimensional y su distribución porcentual respecto del total país, según provincias y comarcas indígenas: Año 2025 13

Gráfica No. 4. Intensidad de la pobreza multidimensional o porcentaje promedio de carencias de las personas pobres multidimensionales, según provincias y comarcas indígenas: Años 2025 14

Gráfica No. 5. Cambio porcentual en las tasas de privación censuradas: 2025/2022 15

Gráfica No. 6. Índice de Pobreza Multidimensional, según provincias y comarcas indígenas: Años 2022 y 2025 16

Gráfica No. 7. Contribución porcentual de cada dimensión al IPM: Años 2022 y 2025 17

Gráfica No. 8. Contribución porcentual de cada indicador al IPM: Año 2025 18

Gráfica No. 9. Contribución porcentual de cada indicador al IPM, por provincias y comarcas indígenas: Año 2025 19

Cuadros

Cuadro No. 1. Ranking de provincias y comarcas indígenas, según el valor del IPM (orden descendente) e indicadores con mayor contribución porcentual dentro del IPM en cada división administrativa: Año 2025 20

Anexo

Anexo No. 1. Evolución de la proporción de Pobreza Multidimensional en la República de Panamá, según sexo, áreas, provincias, comarcas indígenas y grupos de edad: Años 2017, 2018, 2019, 2022 y 2025 21

Anexo No. 2. Metodología Alkire y Foster (AF) 22

RESUMEN EJECUTIVO

En un horizonte de ocho años, la pobreza multidimensional en Panamá registró una trayectoria descendente sostenida. La primera medición oficial en 2017 reportó un 19.1% de pobreza multidimensional, logrando contraerse hasta un 12.4% en el año 2025. Este comportamiento representa un avance de 6.7 puntos porcentuales en la reducción general de la pobreza multidimensional en el país.

El análisis comparativo entre las dos últimas mediciones (2022 y 2025) confirma la consolidación de esta tendencia:

- **Reducción Generalizada:** La pobreza multidimensional disminuyó en 2.3 puntos porcentuales a nivel nacional entre 2022 y 2025, impactando positivamente a 11 de las 13 divisiones administrativas del país (mostraron reducciones en los porcentajes de pobreza).

- **Focalización en Zonas Críticas:** El progreso fue especialmente relevante entre algunas de las regiones con los mayores niveles históricos de pobreza multidimensional. Los principales descensos se registraron en las siguientes regiones:

  - ✓ **Comarca Emberá:** Reducción de 16.0 puntos porcentuales.
  - ✓ **Provincia de Bocas del Toro:** Reducción de 9.9 puntos porcentuales.
  - ✓ **Comarca Ngäbe Buglé:** Reducción de 7.9 puntos porcentuales.

Más allá de la disminución en el número de personas pobres (incidencia), el estudio demuestra también que las carencias que enfrentan simultáneamente los hogares en pobreza se redujeron:

- **Reducción de la intensidad de la pobreza:** El porcentaje de carencias ponderadas disminuyó del 41.5% en 2022 al 40.2% en 2025. Esto significa que, en promedio, la población en situación de pobreza multidimensional experimenta privaciones simultáneas en 7 de los 17 indicadores que integran el IPM.

- **Mayor avance:** La disminución de 1.4 puntos porcentuales registrada en este último periodo superó los ritmos de mejora reportados previamente en los años 2018 (1.1 puntos porcentuales) y 2022 (0.85 puntos porcentuales).

El éxito en la contracción del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en 2025 responde directamente a una acción estatal combinada y sectorial a través de tres ejes principales:

- **Infraestructura Energética:** Ejecución de proyectos de la Oficina de Electrificación Rural (OER) mediante el Plan de Electrificación Rural (PLAN-ER). El Estado gestionó la electrificación de 3,407 viviendas panameñas en comunidades rurales, comarcales y de difícil acceso a lo largo del país, logrando un impacto directo en la reducción del indicador Carencia de Electricidad (39.8%).

- **Salud Digital y Fortalecimiento de la atención prenatal y neonatal:** Implementación formal del Sistema Informático Perinatal Electrónico (SIPWEB PLUS). Esta herramienta garantizó la accesibilidad a la tarjeta prenatal en línea desde cualquier instalación de salud, optimizando el monitoreo médico continuo y reduciendo la privación en el Control de embarazo (33.0%).

- **Conectividad Terrestre y Mantenimiento Vial:** Macroproyectos de infraestructura vial liderados por el Ministerio de Obras Públicas (MOP), permitieron continuar eliminando barreras críticas de aislamiento geográfico, optimizando los tiempos de traslado y transformando de manera integral la movilidad de la población local; disminuyendo así, las carencias relacionadas al indicador de Acceso o vías de comunicación terrestres (31.1%).

Los resultados demuestran que las políticas públicas implementadas por el Estado no solo beneficiaron a los que estaban próximos a salir de la pobreza y por ende reducir dichos niveles, sino que además mejoró las condiciones de vida, tanto de los que aún permanecen o salieron de ella, al disminuir la cantidad de carencias o necesidades relacionadas a los 17 indicadores que contempla esta medida para el país. El año 2025 consolidó a la Comarca Emberá, la Comarca Ngäbe Buglé y la provincia de Bocas del Toro como las regiones con los descensos más robustos del IPM en Panamá. Esta respuesta favorable en ambos indicadores, incidencia e intensidad de la pobreza, generó un efecto multiplicador que valida la efectividad de la inversión pública focalizada en los entornos de mayor vulnerabilidad del país.

ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL – AÑO 2025

Introducción

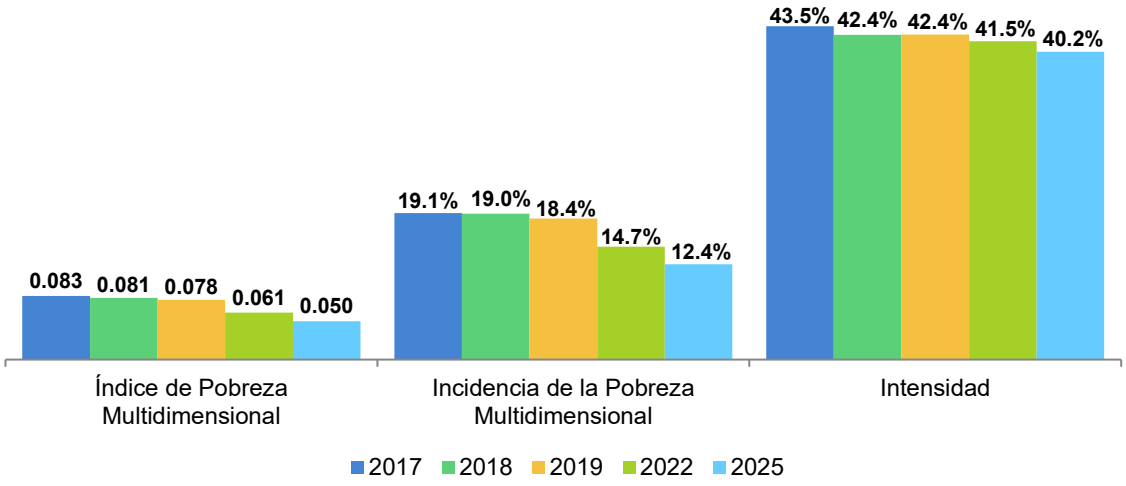
La medición del Índice de Pobreza Multidimensional en Panamá (IPM) se ha realizado desde el año 2017 tras incorporar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas como guía para su desarrollo nacional. El primer compromiso de esta agenda global es eliminar la pobreza en todas sus formas a nivel mundial. Con la adopción del IPM, el país se sumó a las naciones que utilizan la metodología de Alkire-Foster - desarrollada por la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI, por sus siglas en inglés) - para analizar el problema a fondo y ejecutar acciones dirigidas a su total superación.

El IPM Nacional está constituido por 17 indicadores distribuidos en 5 dimensiones: Educación; Vivienda, servicios básicos y acceso a internet; Trabajo; Salud; y Ambiente, entorno y saneamiento. Estas representan las principales carencias que sufren los hogares y personas en pobreza en el país. Los hogares son considerados multidimensionalmente pobres cuando experimentan carencias en por lo menos 30% o más de los 17 indicadores ponderados definidos para el IPM nacional. La fuente primaria de información para el cálculo de la pobreza multidimensional es la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), la cual tiene representatividad a nivel de provincias y comarcas indígenas.

Las mediciones de pobreza multidimensional complementan los índices tradicionales, tales como las mediciones de pobreza por ingreso. Este método proporciona a los formuladores de políticas públicas, herramientas para el monitoreo de la pobreza y el diseño de políticas. Entre las estadísticas claves del IPM están:

- **Incidencia de la Pobreza (H):** porcentaje de pobres multidimensionales.
- **Intensidad de la pobreza (A):** muestra el porcentaje de carencias ponderadas que enfrentan las personas pobres en promedio.
- **IPM (Mo):** el índice refleja tanto la proporción de personas que viven en pobreza multidimensional como el grado en que experimentan dichas carencias (resultado de multiplicar la incidencia por la intensidad).

Gráfica No. 1. Índice, Incidencia e Intensidad de la Pobreza Multidimensional: Años 2017, 2018, 2019, 2022 y 2025



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Incidencia de la Pobreza Multidimensional

El porcentaje de pobreza multidimensional se ubicó en 12.4% en 2025, un descenso de 2.3 puntos porcentuales (p.p.) en comparación con los resultados del año 2022 (14.7%). Esta reducción equivale a que 83,949 personas dejaron de encontrarse en condición de pobreza multidimensional.

Gráfica No. 2. Porcentaje de pobres multidimensionales, según provincias y comarcas indígenas: Años 2022 y 2025

Provincias y Comarcas indígenas	2022 (%)	2025 (%)	Diferencia en p.p.
Com. Emberá	62.4	46.4	-16.0
Bocas del Toro	38.9	29.0	-9.9
Com. Ngäbe Buglé	81.1	73.2	-7.9
Coclé	12.9	9.9	-3.0
Panamá Oeste	12.3	9.3	-3.0
Darién	31.3	29.0	-2.3
Total	14.7	12.4	-2.3
Chiriquí	9.6	7.7	-1.9
Colón	8.7	6.9	-1.8
Panamá	5.9	4.3	-1.6
Veraguas	12.6	12.2	-0.3
Herrera	3.1	3.0	0.0
Los Santos	2.0	4.9	2.9
Com. Guna Yala	85.2	93.4	8.2

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

La tasa de incidencia disminuyó en once de las trece divisiones administrativas geográficas del país. Entre las principales reducciones sobresalieron las registradas en tres divisiones administrativas, con descensos superiores a 7 p.p.: la Comarca Emberá (16.0 p.p.), la provincia de Bocas del Toro (9.9 p.p.) y la Comarca Ngäbe Buglé (7.9 p.p.). Estas regiones se encuentran entre las de mayor nivel de pobreza multidimensional y concentran en conjunto el 42.1% del total de personas en esta condición en el país.

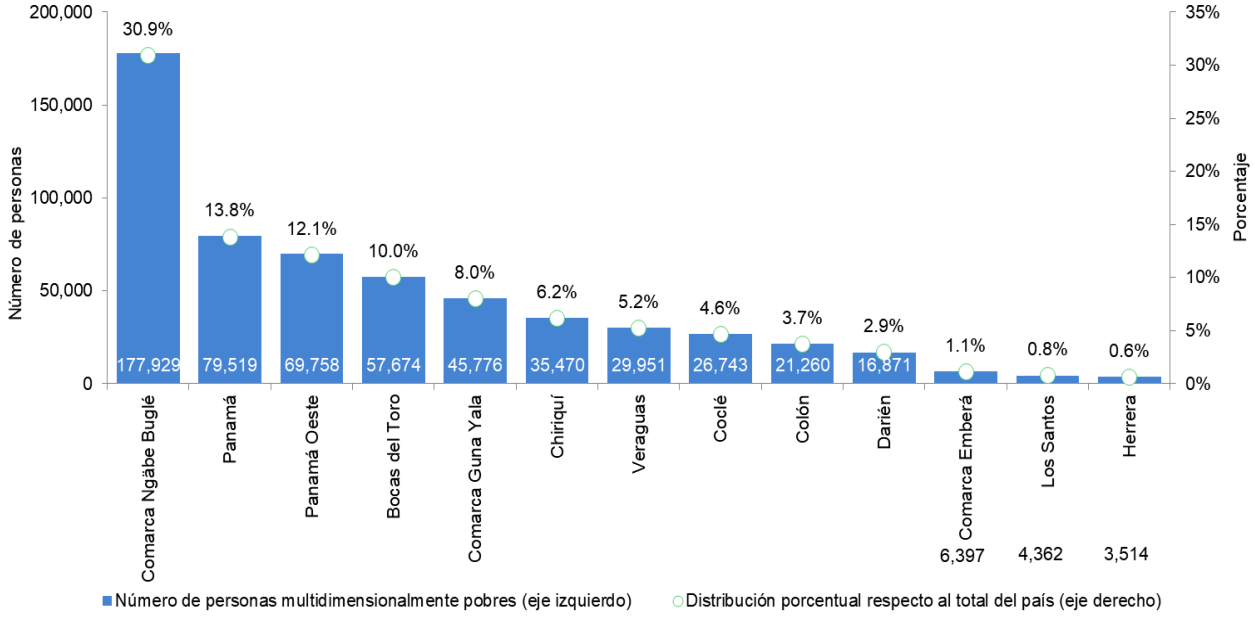
La distribución porcentual del número de personas en pobreza multidimensional con respecto al total de pobres en el país fue similar a lo registrado en 2022. En términos absolutos, la mayor cantidad de personas pobres multidimensionales se concentra, como es ya conocido, en la Comarca Ngäbe Buglé y en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Bocas del Toro, sumando en conjunto 384,880 personas en dicha condición o el equivalente a 66.9%. En la distribución hubo un intercambio en las posiciones con respecto a 2022:

- La proporción en la provincia de Chiriquí disminuyó de 6.7% en 2022 a 6.2% en 2025, el intercambio se dio con la Comarca Guna Yala, en donde la proporción aumentó de 6.1% a 8.0%, respectivamente.

- El siguiente se dio entre la provincia de Coclé y Veraguas. En la primera, la proporción descendiendo de 5.3% en 2022 a 4.6% en 2025; mientras que, en la segunda, la proporción se incrementó de 4.6% a 5.2%, en orden.

- Por último, la provincia de Herrera pasó a tener la menor proporción (0.6%) de personas pobres multidimensionales con respecto al total del país en 2025, le continuó la provincia de Los Santos (0.8%).

Gráfica No. 3. Número de personas en pobreza multidimensional y su distribución porcentual respecto del total país, según provincias y comarcas indígenas: Año 2025



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Intensidad de la Pobreza Multidimensional

La proporción promedio de carencias que enfrentan los pobres al mismo tiempo o intensidad de la pobreza multidimensional disminuyó de 41.5% en 2022 a 40.2% en 2025, 1.4 p.p. menos. Los resultados demuestran que las políticas públicas implementadas por el Estado no solo benefició a los que estaban próximos a salir de la pobreza y por ende reducir dichos niveles, sino que además mejoró las condiciones de vida, tanto de los que aún permanecen o salieron de ella, al disminuir la cantidad de carencias o necesidades relacionadas a los 17 indicadores que contempla esta medida para el país bajo las dimensiones de Vivienda, servicios básicos y acceso a internet; Salud; Ambiente, entorno y saneamiento, Educación; y Trabajo.

Las comarcas indígenas y la provincia que presentaron los mayores descensos en el porcentaje de pobres multidimensionales también fueron las que presentaron las mayores caídas en la intensidad de la pobreza, viéndose en estas, principalmente, que el efecto se potenció en la reducción simultanea de carencias o mejora de las condiciones críticas de bienestar, lo que aceleró la disminución del índice general en las regiones históricamente más rezagadas. En detalle, las mayores reducciones en la intensidad de la pobreza multidimensional se dieron en: Comarca Ngäbe Buglé (5.3 p.p.), Comarca Emberá (3.7 p.p.) y en la provincia de Bocas de Toro (2.7 p.p.). Otras regiones que presentaron tanto baja en la incidencia como en la intensidad de la pobreza multidimensional estuvieron: Colón (2.3 p.p.), Panamá Oeste (2.1 p.p.), Herrera (1.6 p.p.), Chiriquí (1.0 p.p.) y Coclé (0.2 p.p.).

Gráfica No. 4. Intensidad de la pobreza multidimensional o porcentaje promedio de carencias de las personas pobres multidimensionales, según provincias y comarcas indígenas: Años 2025

Provincias y Comarcas indígenas	2022 (%)	2025 (%)	Diferencia en p.p
Com. Ngäbe Buglé	50.2	45.0	-5.3
Com. Emberá	38.9	35.2	-3.7
Bocas del Toro	41.1	38.4	-2.7
Colón	38.4	36.0	-2.3
Panamá Oeste	37.1	35.1	-2.1
Herrera	36.4	34.9	-1.6
Total	41.5	40.2	-1.4
Chiriquí	36.3	35.2	-1.0
Coclé	36.3	36.1	-0.2
Darién	37.1	37.4	0.3
Los Santos	34.1	34.5	0.4
Veraguas	36.8	37.3	0.4
Panamá	35.0	36.2	1.2
Com. Guna Yala	47.0	50.9	3.9

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Al examinar las tasas de privación censuradas a nivel nacional, las cuales miden estrictamente las carencias de la población que se encuentra en situación de pobreza multidimensional, los resultados indicaron que entre 2022 y 2025 se registró una disminución de las tasas censuradas en 15 de los 17 indicadores evaluados, principalmente en: Carencia de Electricidad (39.8%), Control de embarazo (33.0%) y Acceso o vías de comunicación terrestres (31.1%).

- Con relación al primer indicador, entre las políticas públicas que han contribuido con el descenso de la tasa de privación censurada estuvieron los proyectos electrificados, ejecutados por la Oficina de Electrificación Rural (OER), adscrita al Ministerio de la Presidencia, en el marco de la implementación del Plan de Electrificación Rural (PLAN-ER) para garantizar el acceso universal a la electricidad y mejorar la calidad de vida de los panameños y las comunidades que carecían de este servicio. Con una inversión de más de B/.7.4 millones, el Estado gestionó la electrificación de 3,407 viviendas panameñas en comunidades rurales, comarcales y de difícil acceso a lo largo del país: Comarca Ngäbe Buglé (1,580), Coclé (681), Bocas del Toro (483), Veraguas (391), Colón (105), Los Santos (69), Panamá Oeste (56) y Herrera (42).

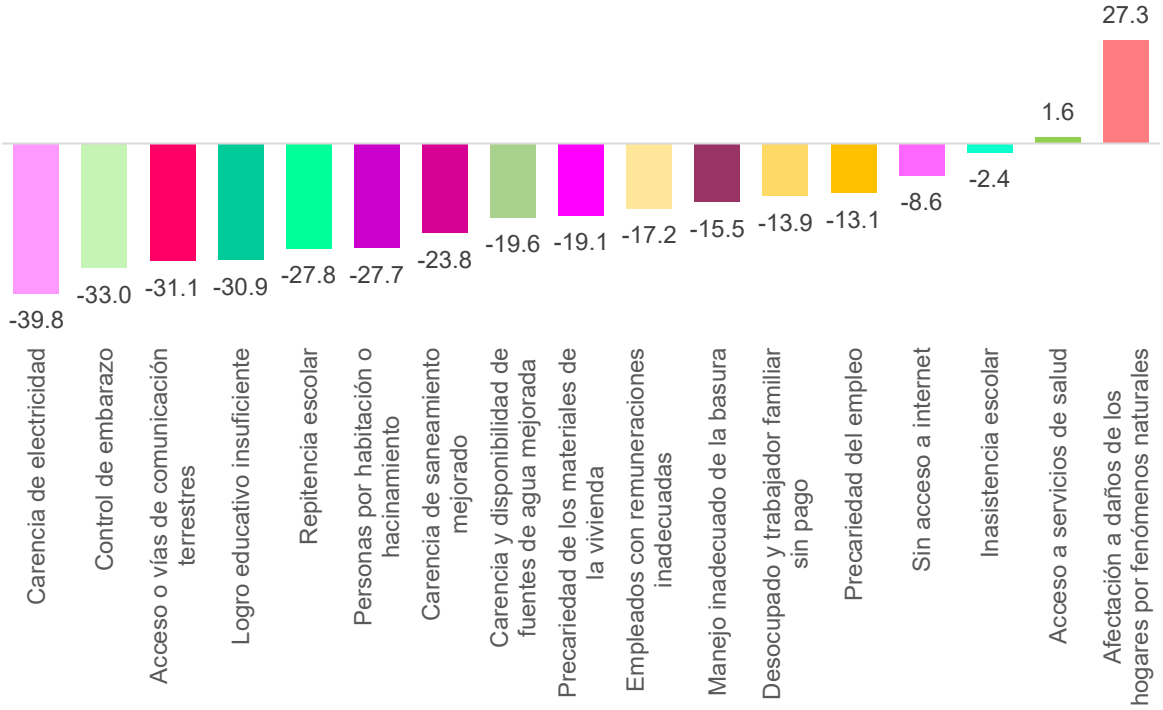
- En referencia al indicador de Control de embarazo, el Ministerio de Salud (MINSA) y la Caja de Seguro Social (CSS) han estado trabajando en conjunto para garantizar el acceso a los servicios integrados de salud con miras a fortalecer una atención prenatal y neonatal de calidad y un parto seguro. Ambas instituciones han intensificado sus acciones para proteger la vida de madres y recién nacidos, priorizando la atención temprana y con un enfoque preventivo. Entre los avances claves en este ámbito, en el año 2022 se implementó formalmente el Sistema Informático Perinatal Electrónico (SIPWEB PLUS)[1], que permite a las embarazadas portar su tarjeta prenatal en línea, accesible desde cualquier instalación de salud, garantizando una atención continua y coordinada, sin importar su ubicación. El sistema es una herramienta que permite conocer la salud de la madre y los niños, seguir sus condiciones de salud y del proceso asistencial durante el embarazo, el parto y el puerperio, y al recién nacido e, igualmente, es efectivo como un mecanismo de referencia y contrarreferencia de la madre y el hijo; útil para la toma de decisiones y el mejoramiento de las prácticas de salud.

  Por otra parte, aunado a lo anterior, el Ministerio de Salud (MINSA) de Panamá, en colaboración con la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) y la

[1] Decreto Ejecutivo No. 96 del 6 de junio de 2022.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con el propósito de salvar vidas y mejorar la salud materno-infantil, realizaron actividades de capacitación entre los meses de junio y julio de 2025, las cuales forman parte del proyecto de fortalecimiento de la atención primaria de salud para la salud materna, sexual y reproductiva y la prevención de la violencia mediante la participación comunitaria en la región de Darién y la Comarca Emberá-Wounaan. El objetivo principal del taller fue mejorar los conocimientos y las destrezas de las parteras empíricas, capacitándolas para identificar y referir eficazmente a las embarazadas a controles prenatales y partos institucionales, entre uno de sus objetivos específicos.

Gráfica No. 5. Cambio porcentual en las tasas de privación censuradas: 2025/2022



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

- En cuanto a la disminución en la tasa de privación censurada vinculada al indicador de Acceso a vías de comunicación terrestres, esta corresponde con la ejecución estratégica de macroproyectos de infraestructura y programas de mantenimiento vial a nivel nacional por parte del Ministerio de Obras Públicas (MOP). La puesta en marcha de la Carretera Panamericana Este bajo el modelo de Asociación Público - Privada (APP) habilitó un corredor clave de 246 kilómetros, mientras que la apertura del Puente de Coquira sobre el río Bayano integró físicamente a comunidades antes aisladas, conectando de forma directa a más de 59 mil habitantes y extendiendo el acceso terrestre hasta zonas rurales como Tigre Abajo. Asimismo, la conectividad interprovincial y el tránsito diario se fortalecieron sustancialmente mediante la rehabilitación de 109 kilómetros de calles internas a través del Programa Tapahuecos 2025, el mantenimiento integral de 219 kilómetros del tramo Panamá Oeste-Chiriquí en la Carretera Panamericana, y la aplicación masiva de más de 69,000 toneladas de asfalto en jornadas de parcheo. Estas intervenciones combinadas eliminaron barreras críticas de aislamiento geográfico, optimizaron los tiempos de traslado y transformaron de manera integral la movilidad de la población local, reduciendo de este modo los niveles de privación o carencias en el país.

El principal incremento en las tasas de privaciones censuradas se presentó en el indicador de Afectación a daños de los hogares por fenómenos naturales (27.3%). En el mes de octubre de 2025, varias regiones del país fueron afectadas por intensas lluvias que elevaron los niveles de precipitación a causa de las condiciones inestables que generaron los efectos indirectos del Huracán Melissa y que provocó la incursión

de la onda tropical número 37 que fortaleció la Zona de Convergencia Intertropical (ZCIT). Entre las principales zonas afectadas estuvieron los distritos de Tonosí en provincia de Los Santos y Mariato, en el corregimiento de Loma de Quebró en la provincia de Veraguas. Datos del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) del Ministerio de Gobierno indicaron el 29 de octubre que habían registrado un total de 353 familias y 1,111 personas afectadas en distintas provincias.

Índice de Pobreza Multidimensional

Al evaluar la composición de la pobreza, definida como el porcentaje de personas que son pobres y que sufren privaciones en cada uno de los indicadores analizados, se observó un gran avance en tres de las regiones más rezagadas del país. Como se mencionó anteriormente, las comarcas indígenas Emberá y Ngäbe Buglé, junto a la provincia de Bocas del Toro, fueron las que registraron las mayores reducciones en el porcentaje de personas en situación de pobreza. De forma paralela, presentaron las mayores caídas en la intensidad de las privaciones o carencias. Como era de esperarse, esta resolución integral y conjunta de la incidencia e intensidad de la pobreza permitió que los mayores descensos del Índice de Pobreza Multidimensional se reflejaran precisamente en estas tres divisiones administrativas geográficas, las variaciones absolutas respectivas fueron las siguientes: 0.079 puntos en la Comarca Emberá, 0.078 puntos en la Comarca Ngäbe Buglé y 0.049 puntos en la provincia de Bocas del Toro.

Gráfica No. 6. Índice de Pobreza Multidimensional, según provincias y comarcas indígenas: Años 2022 y 2025

Provincias y Comarcas indígenas	Índice 2022	Índice 2025	Variación absoluta
Com. Emberá	0.242	0.163	-0.079
Com. Ngäbe Buglé	0.408	0.329	-0.078
Bocas del Toro	0.160	0.111	-0.049
Panamá Oeste	0.046	0.033	-0.013
Coclé	0.047	0.036	-0.011
Colón	0.034	0.025	-0.008
Chiriquí	0.035	0.027	-0.008
Darién	0.116	0.109	-0.008
Panamá	0.021	0.016	-0.005
Herrera	0.011	0.011	-0.001
Veraguas	0.046	0.046	-0.001
Los Santos	0.007	0.017	0.010
Com. Guna Yala	0.401	0.476	0.075

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

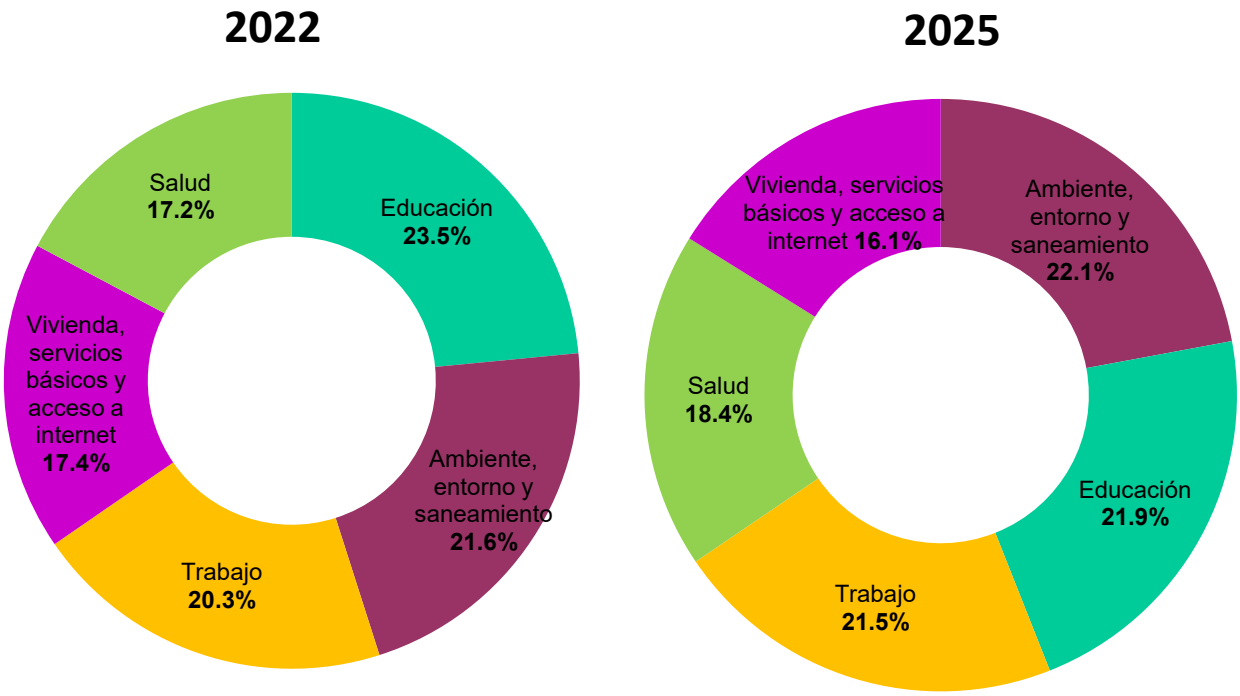
Contribuciones por dimensiones e indicadores al IPM

La estructura de la pobreza multidimensional experimentó cambios en la composición y el orden de sus componentes al comparar los resultados de los años 2022 y 2025. Luego de cuatro medidas del IPM realizadas en el país, la dimensión de Educación pasó de ser la de mayor contribución en el IPM a ser la segunda con un aporte de 21.9% cuando en 2022 fue de 23.5%. En tanto, la dimensión de Ambiente, entorno y saneamiento pasó a ser la de mayor contribución dentro del IPM con 22.1%. La dimensión de Trabajo se mantuvo como la tercera de mayor participación, pero la proporción escaló de 20.3% en 2022 a 21.5% en 2025. También aumentó de posición y contribución la dimensión Salud, pasando al cuarto lugar y subiendo de 17.2% a 18.4%, respectivamente. Mientras que la dimensión de Vivienda, servicios básicos y acceso a internet descendió al quinto lugar y con una menor contribución al pasar de 17.4% a 16.1%, en orden.

Las contribuciones por indicador también registraron un reordenamiento en sus valores y posiciones; no obstante, el bloque de los componentes con mayor aporte al IPM se mantuvo prácticamente idéntico.

Precariedad del empleo representó un 11.3% y pasó a ocupar la primera posición, mientras que Logro educativo insuficiente bajó al segundo puesto con un11.0%. En el tercer y cuarto lugar se mantuvieron Desocupado y trabajador familiar sin pago y Manejo inadecuado de la basura, con participaciones de 9.3% y 8.7%, respectivamente. El otro intercambio se dio en la parte baja del grupo: Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada, con un aporte de 8.2% bajó de la quinta a la sexta posición, quedando fuera de los cinco principales y, Acceso a servicios de salud (8.4%) subió de la sexta a la quinta posición con un incremento de 1.7 p.p. en su contribución. Este bloque de cinco indicadores contribuyó en 48.7% al IPM.

Gráfica No. 7. Contribución porcentual de cada dimensión al IPM: Años 2022 y 2025



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En las comarcas Emberá, Ngäbe Buglé y la provincia de Bocas del Toro, donde se registraron los mayores descensos del IPM, las principales disminuciones en las contribuciones correspondieron a los siguientes indicadores:

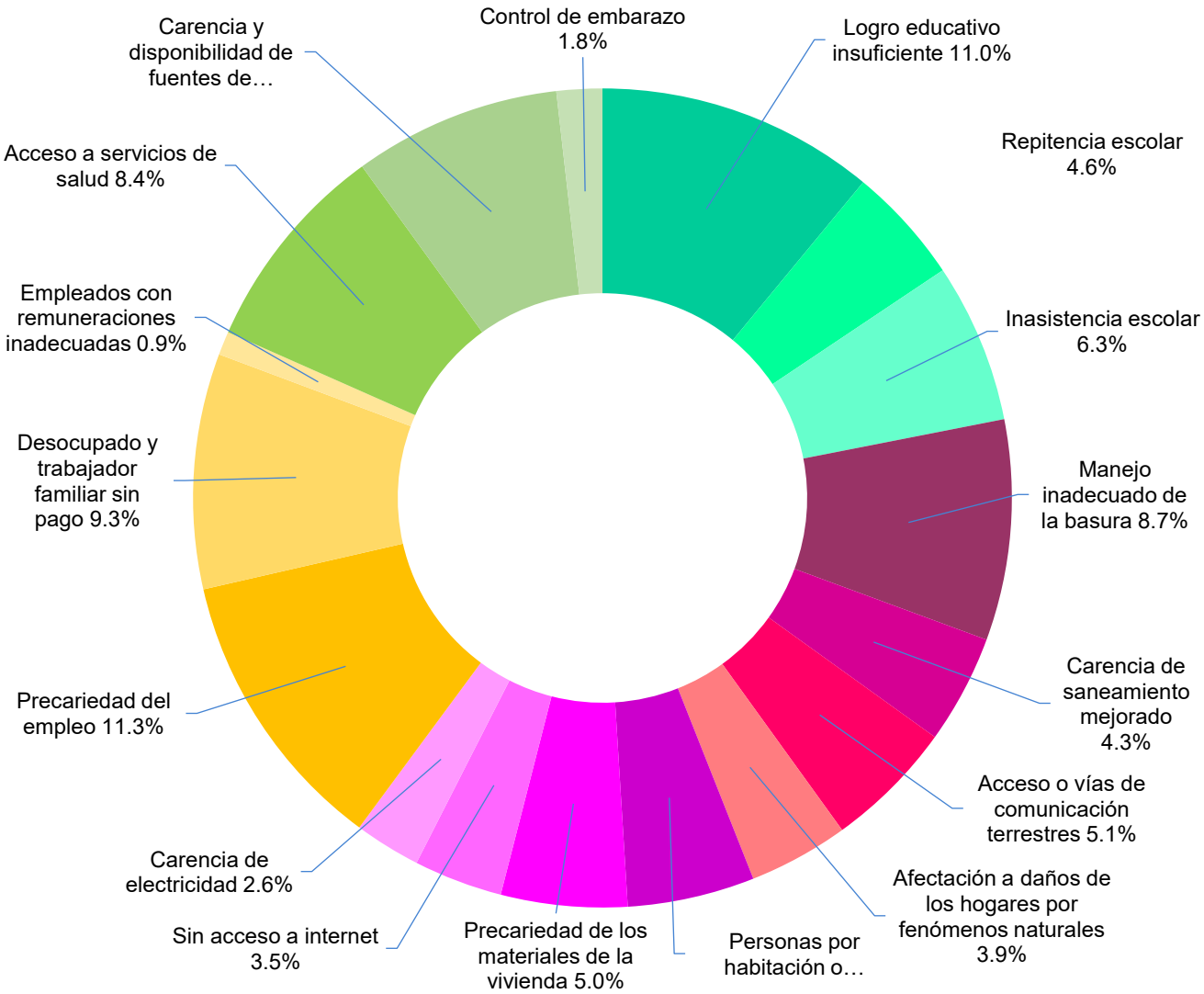
- Comarca Emberá: Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada (5.0 p.p.), Sin acceso a internet (4.8 p.p.) e Inasistencia escolar (4.2 p.p.).

- Comarca Ngäbe Buglé: Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada (2.3 p.p.), Carencia de electricidad (2.0 p.p.) y Acceso o vías de comunicación terrestres (1.6 p.p.)

- Provincia de Bocas del Toro: Acceso o vías de comunicación terrestres (3.1 p.p.), Repitencia escolar (2.0 p.p.) y Sin acceso a internet (1.9 p.p.).

Por otro lado, en la Comarca Guna Yala donde se dio el mayor incremento del IPM, los indicadores que mostraron los mayores aumentos en la contribución del índice fueron: Acceso a servicios de salud (3.0 p.p.), Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada (2.0 p.p.) e Inasistencia escolar (2.0 p.p.).

Gráfica No. 8. Contribución porcentual de cada indicador al IPM: Año 2025



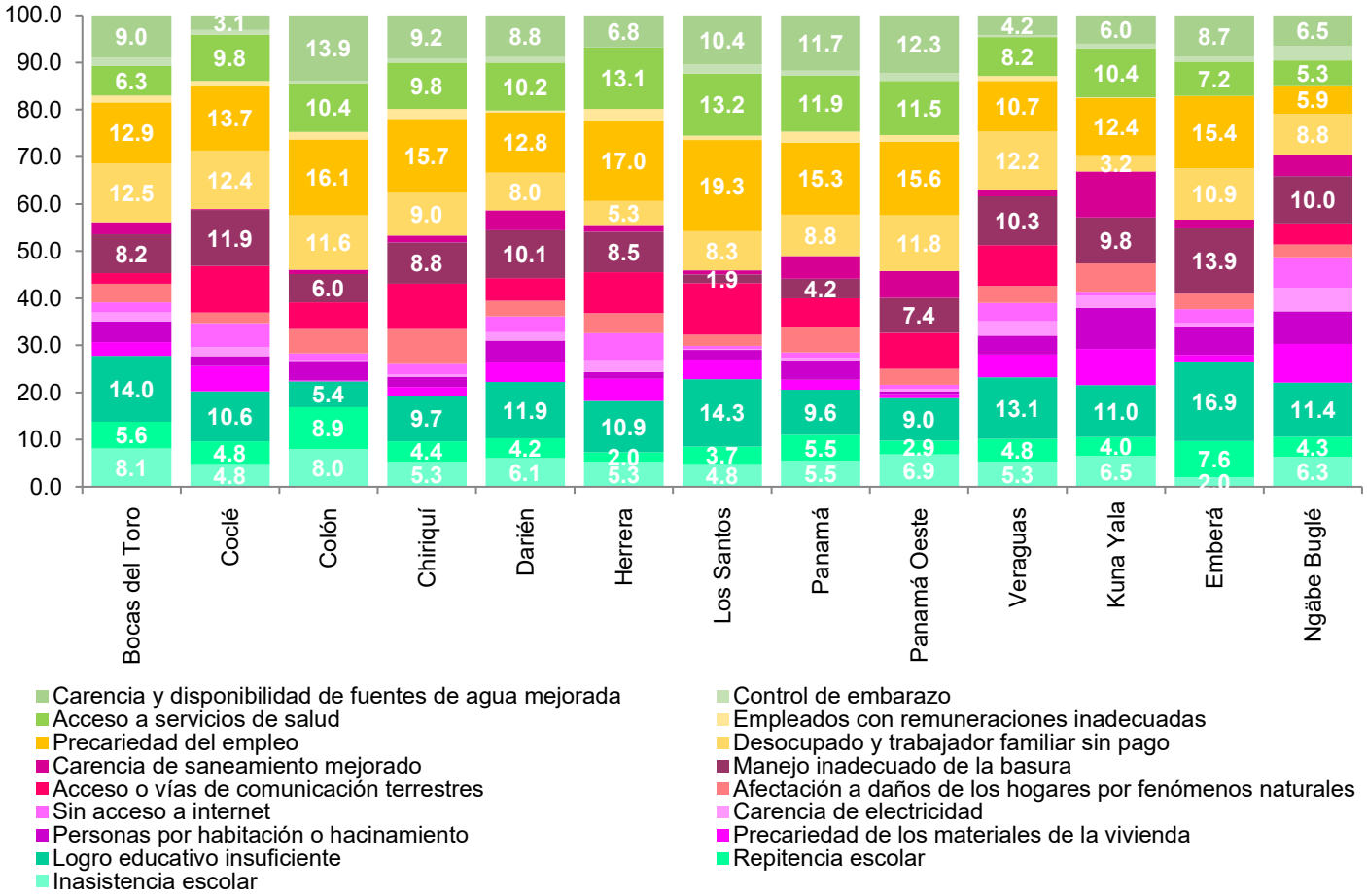
Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Dos indicadores destacaron por registrar una reducción generalizada en 11 de las 13 divisiones administrativas del país. Estos indicadores, junto con las principales bajas entre regiones en el aporte al IPM, se detallan a continuación:

- Carencia de electricidad: Los Santos (3.1 p.p.), Veraguas (2.7 p.p.) y Comarca Ngäbe Buglé (2.0 p.p.).

- Carencia de saneamiento mejorado: Colón (2.1 p.p.), Chiriquí (1.6 p.p.) y Coclé (1.3 p.p.).

Gráfica No. 9. Contribución porcentual de cada indicador al IPM, por provincias y comarcas indígenas: Año 2025



Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Finalmente, para consolidar la reducción de la pobreza multidimensional, es clave fortalecer el monitoreo de los 17 indicadores a nivel territorial. Este seguimiento desagregado permite identificar qué programas públicos o acciones deben priorizarse para reducir las carencias críticas en cada división administrativa. Entre las regiones con los mayores Índices de Pobreza Multidimensional (IPM) y los tres factores que más contribuyen a esta condición se tienen:

- Comarca Guna Yala: Precariedad del empleo (12.4%), Logro educativo insuficiente (11.0%) y Acceso a servicios de salud (10.4%).

- Comarca Ngäbe Buglé: Logro educativo insuficiente (11.4%), Manejo inadecuado de la basura (10.0%) y Desocupado y trabajador familiar sin pago (8.8%).

- Comarca Emberá: Logro educativo insuficiente (16.9%), Precariedad del empleo (15.4%) y Manejo inadecuado de la basura (13.9%).

Cuadro No. 1. Ranking de provincias y comarcas indígenas, según el valor del IPM (orden descendente) e indicadores con mayor contribución porcentual dentro del IPM en cada división administrativa: Año 2025

Com. Guna Yala	Com. Ngäbe Buglé	Com. Emberá	Bocas del Toro	Darién	Veraguas	Coclé	Panamá Oeste	Chiriquí	Colón	Los Santos	Panamá	Herrera
12.4 Precariedad del empleo	11.4 Logro educativo insuficiente	16.9 Logro educativo insuficiente	14.0 Logro educativo insuficiente	12.8 Precariedad del empleo	13.1 Logro educativo insuficiente	13.7 Precariedad del empleo	15.6 Precariedad del empleo	15.7 Precariedad del empleo	16.1 Precariedad del empleo	19.3 Precariedad del empleo	15.3 Precariedad del empleo	17.0 Precariedad del empleo
11.0 Logro educativo insuficiente	10.0 Manejo inadecuado de la basura	15.4 Precariedad del empleo	12.9 Precariedad del empleo	11.9 Logro educativo insuficiente	12.2 Desocupado y trabajador familiar sin pago	12.4 Desocupado y trabajador familiar sin pago	12.3 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	9.8 Acceso a servicios de salud	13.9 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	14.3 Logro educativo insuficiente	11.9 Acceso a servicios de salud	13.1 Acceso a servicios de salud
10.4 Acceso a servicios de salud	8.8 Desocupado y trabajador familiar sin pago	13.9 Manejo inadecuado de la basura	12.5 Desocupado y trabajador familiar sin pago	10.2 Acceso a servicios de salud	10.7 Precariedad del empleo	11.9 Manejo inadecuado de la basura	11.8 Desocupado y trabajador familiar sin pago	9.7 Logro educativo insuficiente	11.6 Desocupado y trabajador familiar sin pago	13.2 Acceso a servicios de salud	11.7 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	10.9 Logro educativo insuficiente
9.8 Manejo inadecuado de la basura	8.2 Precariedad de los materiales de la vivienda	10.9 Desocupado y trabajador familiar sin pago	9.0 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	10.1 Manejo inadecuado de la basura	10.3 Manejo inadecuado de la basura	10.6 Logro educativo insuficiente	11.5 Acceso a servicios de salud	9.6 Acceso o vías de comunicación terrestres	10.4 Acceso a servicios de salud	10.9 Acceso o vías de comunicación terrestres	9.6 Logro educativo insuficiente	8.7 Acceso o vías de comunicación terrestres
9.8 Carencia de saneamiento mejorado	6.9 Personas por habitación o hacinamiento	8.7 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	8.2 Manejo inadecuado de la basura	8.8 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	8.6 Acceso o vías de comunicación terrestres	9.9 Acceso o vías de comunicación terrestres	9.0 Logro educativo insuficiente	9.2 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	8.9 Repitencia escolar	10.4 Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	8.8 Desocupado y trabajador familiar sin pago	8.5 Manejo inadecuado de la basura

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Anexo No. 1. Evolución de la proporción de Pobreza Multidimensional en la República de Panamá, según sexo, áreas, provincias, comarcas indígenas y grupos de edad: Años 2017, 2018, 2019, 2022 y 2025

Sexo, áreas, provincias, comarcas indígenas y grupos de edad	Niveles de bienestar				
	Pobreza Multidimensional (en porcentaje)				
	2017	2018	2019	2022	2025
Total	**19.1**	**19.0**	**18.4**	**14.8**	**12.4**
Sexo					
Hombre	19.7	19.5	18.9	15.2	12.7
Mujer	18.5	18.6	17.9	14.4	12.2
Áreas					
Urbana	9.3	10.4	9.1	6.9	5.2
Rural total	39.8	37.8	39.1	33.3	30.1
Provincias					
Bocas del Toro	44.6	41.1	41.3	38.9	29.0
Coclé	22.6	19.3	19.7	13.0	9.9
Colón	16.4	16.3	16.2	8.7	6.9
Chiriquí	12.4	11.9	10.6	9.6	7.7
Darién	40.0	35.9	38.6	31.3	29.0
Herrera	7.2	5.1	6.4	3.1	3.0
Los Santos	4.2	4.0	4.1	2.0	4.9
Panamá	8.5	10.2	8.6	6.0	4.3
Panamá Oeste	15.6	15.5	15.6	12.3	9.3
Veraguas	19.1	17.2	19.2	12.6	12.2
Comarcas indígenas					
Guna Yala	91.4	93.8	93.4	85.3	93.4
Emberá	70.8	70.8	78.4	62.4	46.4
Ngäbe Buglé	93.4	91.0	88.8	81.1	73.2
Grupos de edad					
0 a 5	29.5	30.2	31.4	28.2	24.2
De 6 a 11	28.3	29.2	28.0	24.4	19.6
De 12 a 17	25.6	26.0	26.0	20.4	17.9
De 18 a 24	21.8	20.9	21.1	16.5	14.7
De 25 a 29	18.6	17.8	17.4	15.1	11.8
De 30 a 39	15.1	15.5	14.0	11.0	9.1
De 40 a 49	13.5	13.8	13.0	10.5	9.8
De 50 a 59	12.0	11.4	10.2	8.8	7.9
De 60 a 69	11.0	10.1	9.1	6.4	4.8
70 y más	9.1	8.3	8.4	5.7	4.9

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en los datos de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Anexo No. 2. **Metodología Alkire y Foster (AF)**[2]

La metodología propuesta por AF ofrece un método comprehensivo de identificación, denominado punto de corte dual y un método de agregación que se deriva de los indicadores FGT (Foster-Greer-Thorbecke) ajustados a la naturaleza multidimensional. A continuación, se presenta la descripción de cada uno de los pasos.

Identificación

Existen tres tipos de métodos para identificar las personas multidimensionalmente pobres:

1. El método unidimensional agrega los logros de distintas dimensiones en una sola variable de bienestar y utiliza un punto de corte agregado que se aplica sobre el puntaje para determinar quién es pobre. Hay que tener en cuenta que el método unidimensional no hace referencia únicamente al hecho de que usa una sola variable de bienestar agregada (puntaje cardinal de estándar de vida, ingreso, consumo, etc.) sino también al uso de un único punto de corte agregado. Este método no garantiza algunas propiedades axiomáticas que se verán más adelante. Una desventaja identificada por Alkire y Foster (2007, 2011a) en el método unidimensional es la pérdida de información sobre las privaciones específicas.

2. Otro enfoque de identificación es el de unión. Con este método, una persona se considera multidimensionalmente pobre si sufre privación en al menos una de las dimensiones. Una de las limitaciones de este enfoque es que puede identificar como pobre una persona que no lo es, a causa de una privación en una dimensión que puede deberse a razones distintas a las de la pobreza, como excepciones de comportamiento.

3. El tercer enfoque es el de la intersección, el cual una persona es identificada como pobre si sufre privación en todas las dimensiones del indicador. El enfoque, al ser tan exigente, identifica solo una parte muy pequeña de la población.

El método de identificación de la metodología AF, propuesto por Alkire y Foster, es el enfoque de punto corte dual. En primer lugar, se establece un punto de corte en cada dimensión para identificar las personas con privación en cada dimensión. En segundo lugar, se define un punto de corte que determina el número de privaciones que debe enfrentar una persona para ser considerada pobre. El método de corte dual es especialmente útil cuando el número de dimensiones es grande e incluye como soluciones particulares el enfoque de unión y el de intersección. En síntesis, el método permite establecer un punto de corte intermedio entre al menos una privación y todas las privaciones. Según este método, una persona es identificada como pobre cuando sufre privaciones en al menos k dimensiones.

Agregación

El método de agregación propuesto por la metodología AF se fundamenta en los indicadores FGT adaptados para el ámbito multidimensional. Los indicadores de agregación son los siguientes:

- **Tasa de recuento (H):** La tasa de recuento, o tasa de incidencia de la pobreza multidimensional, está definida por H=q/n, donde q es el número de personas que sufre privaciones en por lo menos k dimensiones, y n es la población total.
  La tasa de recuento, en el contexto multidimensional, viola la monotonicidad dimensional, en la medida en que si un hogar pobre sufre una privación que antes no sufría, H se mantiene invariante (no se incrementa la pobreza). Para corregir este problema, la tasa de incidencia ajustada (M0), incluye información adicional y satisface la propiedad de monotonicidad dimensional.
- **Tasa de recuento ajustada (M0):** La tasa de recuento ajustada combina información sobre el número de personas multidimensionalmente pobres y la proporción de privaciones que

[2] Multidimensional Poverty Measurement and Analysis, by Sabina Alkire, James Foster, Suman Seth, Maria Emma Santos, José Manuel Roche and Paola Ballon, was published in June 2015 by Oxford University.

sufren las personas. M0=H*A, donde A es el promedio de la proporción de las privaciones entre los pobres. M0 refleja también la intensidad de la pobreza y satisface la monotonicidad dimensional. Si un hogar pobre sufre una privación adicional, A aumenta y por consiguiente aumenta M0.

Tanto H como M0 requieren solo de información ordinal para la medición, sin embargo, ninguna de estas medidas captura información sobre la profundidad de la privación. Contando con datos cardinales se puede aumentar la información de M0 usando la brecha[3] promedio de todas las dimensiones en las cuales los pobres sufren privaciones (G).

- **Brecha ajustada (M1):** La brecha de pobreza ajustada M1=H*A*G, refleja la incidencia de la pobreza (conteo de población pobre), la intensidad (promedio de privaciones de la población pobre) y la profundidad (como una medida de qué tan lejos están los hogares multidimensionalmente pobres de dejar de serlo). M1 satisface la propiedad de monotonicidad: si un hogar pobre multidimensional sufre una desmejora en una dimensión con privación, entonces M1 aumentará.
- **Severidad (M2):** El indicador de severidad asigna un mayor peso a la profundidad de la pobreza de los más pobres. Con esto busca reflejar; además de la incidencia, la intensidad y la profundidad; la magnitud de la brecha al interior de los pobres. La severidad está dada por M2=H*A*S, donde S es el promedio de las brechas normalizadas elevadas al cuadrado, sobre el total de las dimensiones en la cuales los hogares pobres sufren privaciones.

Propiedades

La metodología AF satisface las siguientes propiedades axiomáticas:

- **Descomposición:** La pobreza total es el promedio ponderado de los niveles de pobreza de los subgrupos. La descomposición de las medidas para cualquier subgrupo es una propiedad que facilita la focalización en la medida en que permite concentrarse en grupos de población que enfrentan gran número de carencias. De otro lado, esta propiedad implica que se cumple también la consistencia de subgrupo, la pobreza total aumenta si aumenta en un subgrupo y en otro permanece constante.
- **Invarianza de replicación:** La medición permite comparaciones significativas a través de poblaciones de diferente tamaño.
- **Simetría:** Si dos hogares intercambian sus condiciones de vida la medición de pobreza no se ve afectada.
- **Enfoque de pobreza:** Refleja solamente incremento simple de condiciones de vida en el universo de pobres. En otras palabras, una mejora en las condiciones de un hogar no pobre no cambia el resultado de la medida de pobreza.
- **Enfoque de las privaciones:** Un incremento simple en una condición de vida donde no hay privación no cambia los resultados de la medición.

Adicionalmente, algunas de las medidas de pobreza multidimensional satisfacen las siguientes propiedades que aseguran que las medidas tengan la orientación adecuada:

- **Monotonicidad débil:** asegura que la pobreza no aumente cuando hay mejora inequívoca en las condiciones de vida de la población (H, M0, M1 y M2).
- **Monotonicidad dimensional:** la pobreza disminuye cuando la mejora ocurre en una dimensión de privación y la elimina por completo (M0, M1 y M2).
- **Monotonicidad:** la pobreza disminuye si la mejora ocurre en una dimensión de privación de un hogar pobre. (M1 y M2).
- **No trivialidad:** M alcanza por lo menos dos valores diferentes, uno máximo si todas las condiciones de vida están en privación (privaciones máximas) y uno mínimo si todos los desempeños alcanzan o superan las líneas de corte (H, M0, M1 y M2).
- **Normalización:** M alcanza un valor mínimo de 0 y un valor máximo de 1 (H, M0, M1 y M2).

---

[3] La brecha de pobreza identifica la distancia entre los puntos de corte de cada dimensión y el desempeño de los pobres en las dimensiones en las que se encuentran en privación.

- **Transferencia débil:** Si se promedian los vectores de condiciones de vida entre los pobres se genera un nivel de pobreza menor o igual al nivel original (M1 y M2).
- **Reorganización débil:** Una redistribución (progresiva) de las condiciones de vida entre los hogares pobres genera un nivel de pobreza que es menor o igual al original.

GOBIERNO NACIONAL
CON PASO FIRME

MINISTERIO DE ECONOMÍA
Y FINANZAS

Dirección de Análisis Económico y Social

Rubilú Rodríguez
Directora

Esilda Atencio
Subdirectora

Departamento de Análisis Económico
Tel. (507) 504-2842

María Elizabeth Rojas
Jefa

Departamento de Análisis Social
Tel. (507) 504-2846

Joslyn A. Guerra R.
Jefa

Departamento de Información y Análisis Estadístico
Tel. (507) 504-2854

Julio Diéguez H.
Jefe

Analistas

Emma Isaza
Erube Eskildsen
Lya Ayarza
María C. González
Mariel Varela
Omar Moreno
Tatina Lombardo

Diseño de Relaciones Públicas

Impresión en Sección de Reproducción

https://www.mef.gob.pa/pobreza-multidimensional/