

# Pobreza y distribución del ingreso de los hogares

Encuesta  
de Hogares

Años 2022 y 2023



**Ministerio de Economía y Finanzas**

**Felipe Chapman**

**Ministro**

**Eida Gabriela Sáiz**  
**Viceministra de Economía**

**Fausto Fernández**  
**Viceministro de Finanzas**



**Dirección de Análisis Económico y Social**

**Pobreza y distribución del ingreso de los hogares  
Encuesta de Hogares Años 2022 y 2023**

**Octubre de 2024**



## Contenido

Pobreza general y extrema .....	11
Dinámica de la pobreza general y extrema .....	11
Líneas de pobreza general y extrema .....	14
Niveles de pobreza general y extrema por área .....	15
Niveles de pobreza según provincias y comarcas indígenas .....	16
Mercado laboral y pobreza .....	18
Programas sociales .....	20
Distribución del ingreso de los hogares.....	23
Composición del ingreso familiar.....	24
Cambios en la estructura distributiva .....	25
Distribución del ingreso por áreas, provincias y comarcas indígenas .....	29
Anexo.....	31

## Estadísticas

Cuadro No. 1. Elasticidad PIB – pobreza extrema: Años 2005 - 2023 .....	13
Cuadro No. 2. Elasticidad PIB – pobreza general: Años 2005 - 2023 .....	14
Cuadro No. 3. Líneas de pobreza extrema y pobreza general, por áreas: Años 2011 – 2019 y 2021 – 2023 .....	15
Cuadro No. 4. Proporción de personas en condiciones de pobreza, por áreas: Años 2011 – 2019 y 2021 - 2023.....	16
Cuadro No. 5. Porcentaje de personas en condición de pobreza, según provincias y comarcas indígenas: Años 2022 y 2023 .....	18
Cuadro No. 6. Proporción de hogares que recibieron transferencias o programas sociales, según nivel de bienestar: Año 2023.....	22
Cuadro No. 7. Estructura promedio del ingreso de los hogares: Años 2015, 2019 y 2021 – 2023.....	24
Cuadro No. 8. Distribución porcentual del ingreso de los hogares, según deciles y razones de ingreso: Años 2015, 2019 y 2021 - 2023 .....	25
Cuadro No. 9. Ingreso mensual promedio en de los hogares por deciles, según áreas, provincias y comarcas indígenas: Año 2023 .....	29
Cuadro No. 10. Coeficiente de concentración (Gini), según áreas, provincias y comarcas indígenas: Años 2016 – 2019 y 2021 - 2023 .....	30

## Ilustraciones

Gráfica No. 1. Evolución de los niveles de pobreza general y extrema: Años 1991, 1995, 2000, 2003 – 2019 y 2021 - 2023 .....	12
Gráfica No. 2. Número de personas en condición de pobreza general, según provincias y comarcas indígenas: Año 2023 .....	17
Gráfica No. 3. Distribución porcentual de la población por condición en la actividad económica, según nivel de bienestar: Año 2023 .....	19
Gráfica No. 4. Distribución porcentual de la población ocupada de 15 y más años de edad por categoría en la ocupación, según nivel de bienestar: Año 2023 .....	20
Gráfica No. 5. Porcentaje de personas en condición de pobreza con y sin transferencias que brinda el Estado, por área: Año 2023 .....	21
Gráfica No. 6. Porcentaje de pobreza extrema con y sin programas sociales, según provincias y comarcas indígenas: Año 2023 .....	21
Gráfica No. 7. Proporción de población en pobreza general y no pobre que recibió programas sociales <sup>1/</sup> con respecto al total de personas que recibió asistencia social por parte del Estado: Años 2009 – 2019 y 2021 - 2023 .....	23
Gráfica No. 8. Participación de los deciles en el ingreso total y razón de ingreso: Años 2019 y 2021 - 2023 .....	26
Gráfica No. 9. Cambio en la participación de los deciles en el ingreso total: 2023/2021 .....	26
Gráfica No. 10. Promedio del ingreso mensual de los hogares, según deciles: Años 2022 y 2023 .....	27
Gráfica No. 11. Distribución del ingreso de los hogares – coeficiente de concentración (Gini <sup>1/</sup> ): Años 2000, 2005 – 2019 y 2021 – 2023 .....	28
Gráfica No. 12. Curvas de Lorenz o de concentración del ingreso: Años 2015 y 2023 .....	28



## 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.
p.p	Puntos porcentuales.



# POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE LOS HOGARES AÑOS 2022 y 2023

## Pobreza general y extrema

Los niveles de pobreza han caído con respecto a los valores registrados hace diez años atrás, ubicándose en 2023 en 21.7% la pobreza general y en 9.6% la pobreza extrema; a pesar de este descenso, en los últimos años se ha producido cierto grado de estancamiento en estas tasas, especialmente en la de pobreza extrema. Es así que, los cambios reportados en el nivel de pobreza general, año tras año, no han sido significativos en los últimos siete años; y en la pobreza extrema, hace más de 12 años.

Con relación a lo anterior, en los años recientes han surgido eventos a nivel internacional y nacional que han hecho que se ralentice la caída o disminución de los niveles de pobreza general y pobreza extrema. Por ejemplo, la invasión de Rusia a Ucrania, la cual repercutió en el encarecimiento de los alimentos, materias primas, transporte y energía a nivel internacional, generó mayores presiones inflacionarias en los países en el año 2022 e incidió así, en los valores de las líneas de pobreza. En 2023, el país también experimentó incrementos en el nivel de precios. En el caso particular de los alimentos, asociado a la canasta que determina la línea de pobreza extrema, el costo de estos productos aumentó debido al cierre de las principales vías terrestres del país debido a las protestas que se registraron en rechazo al contrato ley de concesión para la explotación de la mayor mina de cobre de Centroamérica, lo cual afectó tanto la distribución y comercialización de productos e insumos como también el ciclo normal de la producción agropecuaria en las principales regiones productoras del país. A pesar de los hechos mencionados, tampoco se registraron cambios significativos en los niveles de pobreza en estos dos años, la serie histórica de ambas condiciones continuaron una tendencia plana o de poca variación.

Por otro parte, es necesario mejorar la redistribución de los programas sociales que brinda el Estado. Un porcentaje importante de hogares que no viven en condiciones de pobreza son beneficiarios de estos. Esta distorsión, limita inclusive a que estos recursos sean transferidos a hogares pobres que son elegibles o que no cuentan con dichas asistencias. En otras palabras, los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) merecen especial atención en cuanto a su focalización. En el año 2023, del total de personas que recibieron algún PTMC, el 67.6% era no pobre; mientras que, 32.4% vivía en condición de pobreza general (constituida por pobres extremos y pobres no extremos). De igual manera, se estimó que aproximadamente, del total de recursos invertidos por parte del Estado en estos programas (incluyendo PASE-U) el 69.6% son transferidos a personas no pobres y 30.4% a personas en pobreza general (12.2% a pobreza extrema y 18.2% a los pobres no extremos).

## Dinámica de la pobreza general y extrema

Los resultados obtenidos de la Encuesta de Mercado Laboral de agosto de 2023, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), indicaron que aproximadamente 435,520 personas no disponían de los recursos necesarios para acceder a una alimentación adecuada, encontrándose así en pobreza extrema. La pobreza general, que incluye a las personas en pobreza extrema y pobreza no extrema, por su parte, constituyó aproximadamente 987,652 personas. En términos relativos, estas cifras representaron una tasa de pobreza extrema de 9.6% de la población del país y de 21.7% de pobreza general. En comparación con el año anterior, la variación de las tasas no fueron significativas<sup>1</sup> (0.19 p.p y -0.48 p.p, respectivamente); en términos absolutos, esto equivalió a un incremento de 16,037 personas en pobreza extrema y una disminución de 4,626 personas en pobreza general.

Los cambios en la tasa de pobreza extrema a través del tiempo no han resultado significativos en los últimos doce años. Después del descenso significativo del porcentaje de pobreza extrema en el año 2010 (3.1 p.p), la tendencia de la serie muestra que a medida que se han alcanzado mayores tasas de crecimiento económico en algunos años en comparación con otros, se han presentado mayores dificultades para traspasar los efectos de la expansión de la economía para generar cambios importantes en los niveles de pobreza extrema. Lo anterior, se basa en el análisis de

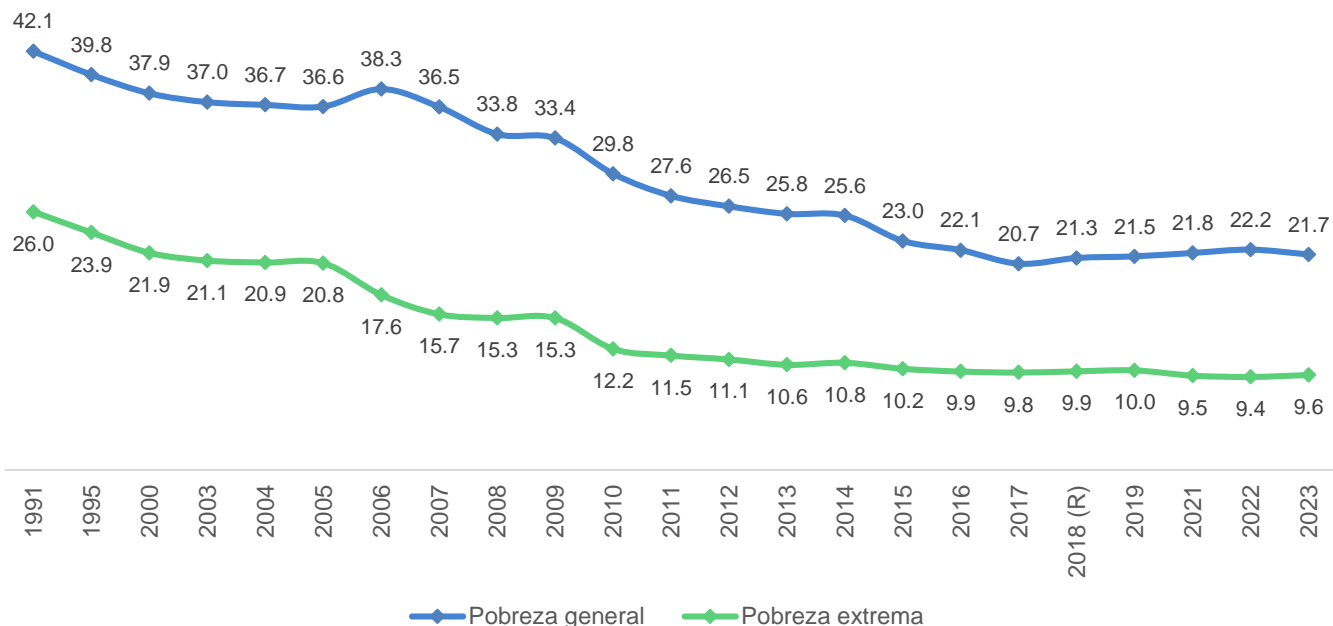
---

<sup>1</sup> En este informe, cuando se hace mención de diferencias significativas, nos referimos a cambios estadísticamente significativos en  $\alpha = 0.05$ .

la elasticidad Producto Interno Bruto (PIB) – pobreza extrema. Los resultados, muestran que en general los coeficientes obtenidos, que vinculan ambas variaciones, han tenido el signo esperado; sin embargo, los cambios manifestados han sido de diferentes magnitudes.

Gráfica No. 1. Evolución de los niveles de pobreza general y extrema:  
Años 1991, 1995, 2000, 2003 – 2019 y 2021 - 2023

(En porcentaje)



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

El signo negativo del coeficiente de la elasticidad indica que la pobreza extrema ha declinado de manera continua en ciertos periodos (2006 – 2008, 2010 – 2013, 2015 – 2017 y 2022), en la medida que la actividad económica se expandió. No obstante, los efectos del crecimiento económico no han sido uniformes: desde 2005, los valores más altos (en términos absolutos) del indicador que mide la “eficiencia del crecimiento” en la reducción de la pobreza extrema, se dieron en los años 2006, 2010 y 2015 (-8.6, -22.8 y -9.1, respectivamente), a diferencia de los presentados en 2007 (-5.2), 2008 (-1.5), 2011 (-4.0), 2012 (-3.0) y 2022 (-1.3), lo que contrasta con las tasas de crecimiento del PIB en los años respectivos (8.5% en 2006, 5.8% en 2010 y 5.7% en 2015, en comparación con 12.1% en 2007, 9.9% en 2008, 11.3% en 2011, 9.8% en 2012 y 10.8% en 2022); lo que sugiere que el mayor crecimiento en 2007, 2008, 2011, 2012 y 2022 no aceleró, como se esperaba, la caída de la pobreza extrema en esos cinco años específicos.

De lo anterior, cabe considerar que, en 2006 se dio inicio al programa de transferencias monetarias condicionadas con énfasis en la reducción de la pobreza extrema (Red de Oportunidades), partiendo con una focalización en los corregimientos con mayor incidencia, pero con la intención de cubrir al conjunto de corregimientos en el país (como lo es actualmente); y en el segundo semestre de 2009, empezó el Programa de asistencia económica “100 a los 70”<sup>2</sup>, que otorga una transferencia monetaria a los adultos mayores de 70 y más años de edad sin jubilación, ni pensión y en situación de vulnerabilidad, marginación, riesgo social o pobreza. Tomando esto en cuenta, en lo que respecta a las elasticidades y los cambios presentados en los porcentajes de pobreza extrema en los años 2006 y 2010, ponderó en cierta medida los efectos redistributivos de dichos programas sociales. En otras palabras, los cambios

<sup>2</sup> En diciembre de 2013, se aprobó un incremento de la transferencia que otorga el Programa quedando en B/.120. Además, una modificación a la legislación cambió la edad de acceso a 65 años de edad.

significativos que se han dado en los niveles de pobreza extrema (desde 2005 a la fecha solo en 2006, 2007 y 2010), han estado impulsados en parte, además del crecimiento económico, por la aplicación de programas sociales de gran cobertura focalizados en la pobreza extrema.

Cuadro No. 1. Elasticidad PIB – pobreza extrema: Años 2005 - 2023

Año	Tasa anual de variación del PIB real	Tasa de pobreza extrema	Cambio porcentual en la tasa de pobreza extrema	Elasticidad PIB - pobreza extrema	Eficiencia del crecimiento en la reducción de la tasa de pobreza extrema <sup>1/</sup>
2005	7.2	20.8			
2006	8.5	17.6	-15.4	-1.80	-8.6
2007	12.1	15.7	-11.0	-0.91	-5.2
2008	9.9	15.3	-2.4	-0.24	-1.5
2009	1.2	15.3	0.0	0.00	0.0
2010	5.8	12.2	-20.3	-3.49	-22.8
2011	11.3	11.5	-5.5	-0.49	-4.0
2012	9.8	11.1	-3.4	-0.35	-3.0
2013	6.9	10.6	-4.9	-0.71	-6.4
2014	5.1	10.8	2.0	0.39	3.6
2015	5.7	10.2	-5.6	-0.98	-9.1
2016	5.0	9.9	-2.7	-0.55	-5.4
2017	5.6	9.8	-1.0	-0.18	-1.8
2018	3.7	9.9	1.2	0.34	3.4
2019	3.1	10.0	1.0	0.31	3.1
2020	-17.8	..	..	..	..
2021	16.5	9.5	..	..	..
2022	10.8	9.4	-1.3	-0.12	-1.3
2023	7.4	9.6	2.0	0.27	2.9

Nota: <sup>1/</sup> Se determina a partir de la elasticidad PIB - pobreza extrema normalizada por el valor inicial de la tasa de pobreza extrema; es decir, es el coeficiente de elasticidad dividido por el valor inicial de la tasa de pobreza extrema que corresponde con el año base de la comparación.

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en la Encuesta de Hogares, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, y datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

En cuanto a la elasticidad PIB - pobreza general, el porcentaje de pobres declinó durante 11 años consecutivos, de 2007 a 2017, y en 2023, en correspondencia con el crecimiento económico. Los mejores resultados en materia de reducción de la pobreza general ocurrieron en los años 2010, 2015 y 2017, cuando los incrementos de la actividad económica para cada año fueron de 5.8%, 5.7% y 5.6%, y contribuyeron con disminuciones de la tasa de pobreza general en 3.6 p.p (significativo), 2.6 p.p (significativo) y 1.4 p.p, respectivamente (los valores del indicador que mide la eficiencia del crecimiento en la reducción de la pobreza general para estos años fueron, en orden: -5.5, -6.8 y -5.0). De igual manera, como en la pobreza extrema, los resultados obtenidos para este indicador, muestran que en ciertos años el crecimiento de la actividad no se ha reflejado en la medida esperada en la mejora del bienestar de este segmento de la población. Se evidencia, por ejemplo, que los incrementos del PIB observados en los años mencionados anteriormente, tuvieron mayor influencia en la reducción de la pobreza general en comparación con los valores obtenidos para los años 2007 (-1.0), 2008 (-2.1), 2011 (-2.2), 2012 (-1.4) y 2023 (-1.3), cuando la tasa de crecimiento económico para estos años fue superior al 7.0%.

Cuadro No. 2. Elasticidad PIB – pobreza general: Años 2005 - 2023

Año	Tasa anual de variación del PIB real	Tasa de pobreza general (porcentaje)	Cambio porcentual en la tasa de pobreza general	Elasticidad PIB - pobreza general	Eficiencia del crecimiento en la reducción de la tasa de pobreza general <sup>1/</sup>
2005	7.2	36.6			
2006	8.5	38.3	4.8	0.56	1.5
2007	12.1	36.5	-4.7	-0.39	-1.0
2008	9.9	33.8	-7.5	-0.76	-2.1
2009	1.2	33.4	-1.2	-0.95	-2.8
2010	5.8	29.8	-10.8	-1.85	-5.5
2011	11.3	27.6	-7.5	-0.66	-2.2
2012	9.8	26.5	-3.8	-0.39	-1.4
2013	6.9	25.8	-2.9	-0.41	-1.6
2014	5.1	25.6	-0.6	-0.13	-0.5
2015	5.7	23.0	-10.0	-1.74	-6.8
2016	5.0	22.1	-4.0	-0.81	-3.5
2017	5.6	20.7	-6.2	-1.10	-5.0
2018	3.7	21.3	2.8	0.75	3.6
2019	3.1	21.5	0.8	0.25	1.2
2020	-17.8	..	..	..	..
2021	16.5	21.8	..	..	..
2022	10.8	22.2	1.5	0.14	0.7
2023	7.4	21.7	-2.2	-0.29	-1.3

Nota: <sup>1/</sup> Se determina a partir de la elasticidad PIB - pobreza general normalizada por el valor inicial de la tasa de pobreza general; es decir, es el coeficiente de elasticidad dividido por el valor inicial de la tasa de pobreza general que corresponde con el año base de la comparación.

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

## Líneas de pobreza general y extrema

El promedio de la variación del valor monetario de las líneas de pobreza extrema y pobreza general en el periodo 2015 – 2021, estuvieron por debajo de 0.50% en el área rural; mientras que, en el área urbana, fue menor a 0.33%. Lo anterior, corresponde con la estabilidad de los precios de los alimentos, bienes y servicios que conforman específicamente las canastas que determinan tanto la línea de pobreza extrema como la línea de pobreza general, correspondiente en dicho periodo.

En 2022, tanto la línea de pobreza extrema, la cual representa el monto que necesita una persona mensualmente para costear los rubros alimenticios que proveen las cantidades suficientes para satisfacer las necesidades energéticas de un individuo promedio, como la línea de pobreza general, conformada además de los alimentos básicos, por otros bienes y servicios, experimentaron ambos incrementos importantes que fueron determinados por factores externos (invasión de Rusia a Ucrania) que afectaron los mercados internacionales de energía y alimentos, las cadenas globales de suministros, los costos de transportes, entre otros, conllevando a un aumento significativo en el nivel de precios a nivel internacional, de los cuales no escapó Panamá.

En cuanto a las líneas de pobreza extrema de dicho año, se estimaron valores de B/.73.22 para el área urbana y B/.62.40 en el área rural, lo que representó incrementos de B/.2.73 o 3.9% en la primera y B/.2.23 o 3.7% en la segunda, en comparación con las líneas del año 2021. Las líneas de pobreza general se ubicaron en un valor mensual per cápita de B/.148.01 en el área urbana y B/.111.54 en la rural, B/.3.79 o 2.6% y B/.3.29 o 3.0% más en comparación con el año anterior. Dichos aumentos, no se habían registrado desde aproximadamente el año 2014. Aunado a esto, la mediana del ingreso per cápita disminuyó en 4.4% en el caso de las personas en pobreza general y en 14.4%, la de los pobres extremos.

Cuadro No. 3. Líneas de pobreza extrema y pobreza general, por áreas:  
Años 2011 – 2019 y 2021 – 2023

(En balboas al mes por persona)

Año	Pobreza general		Pobreza extrema	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
2011	124.60	92.42	58.77	49.34
2012	132.48	98.50	63.67	53.58
2013	138.15	102.61	67.21	56.76
2014	141.49	105.09	69.28	58.55
2015	142.77	106.06	69.82	58.87
2016	143.53	106.53	70.37	59.19
2017	143.74	106.74	70.44	59.23
2018	144.87	108.18	69.91	58.98
2019	144.38	108.01	70.15	59.39
2021	144.22	108.24	70.49	60.17
2022	148.01	111.54	73.22	62.40
2023	149.96	113.03	75.84	64.54

Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En 2023, también hubo aumentos en los valores de la línea de pobreza extrema y pobreza general; no obstante, en la primera, las alzas se mantuvieron por encima de 3.3% en ambas áreas; mientras que, en la segunda, hubo una desaceleración más acentuada, pasando a una variación de 1.3% tanto en el área urbana como rural. Esto fue así, ya que en dicho año incidió de manera importante en el nivel de precio de los alimentos, las protestas masivas en rechazo al contrato ley para la concesión de explotación a cielo abierto de la mayor mina de cobre de Centroamérica, las cuales obstaculizaron la circulación por las vías terrestres más importantes y afectaron el ciclo normal de la producción agropecuaria, distribución y comercialización de productos e insumos. Los valores de la línea de pobreza extrema fueron de B/.75.84 en el área urbana y B/.64.54 en la rural, lo que equivalió, en orden, a B/.2.61 o 3.6% y B/.2.14 o 3.4% más en comparación con 2022. En tanto, los valores de la línea de pobreza general se ubicaron en B/.149.96 en el área urbana y B/.113.03 en la rural, representando incrementos menores equivalentes a B/.1.95 o 1.3% y B/.1.49 o 1.3%, respectivamente, dos veces por debajo (tanto en términos absolutos como relativos) de los valores reportados el año anterior.

### Niveles de pobreza general y extrema por área

Los efectos relacionados a los cambios en la tasa total de pobreza general y pobreza extrema, en 2022 y 2023, no fueron estadísticamente significativos; es decir, no hubo evidencia estadística en ambos casos, de que se haya dado una diferencia entre los valores de las tasas respectivas de cada año comparadas con las correspondientes de sus años anteriores.

Tomando en consideración lo anterior, los resultados de las variaciones en los niveles de pobreza general y pobreza extrema por área fueron diversos tanto para el año 2022 y 2023. Si bien el porcentaje de pobreza general aumentó tan solo en 0.34 p.p para el año 2022, el incremento correspondió únicamente en el área rural (3.5 p.p, única diferencia significativa<sup>3</sup>), ya que en el área urbana descendió por debajo de un punto porcentual. En tanto, la proporción de pobres extremos total disminuyó en 0.13 p.p, bajando solo en el área rural (0.19 p.p) y aumentando en el área urbana (0.04 p.p), en ambos casos las variaciones fueron mínimas.

<sup>3</sup> Cambio estadísticamente significativo en  $\alpha = 0.10$ .

Para el año 2023, las dos áreas no registraron cambios significativos en los porcentajes de estos niveles de bienestar. Las variaciones fueron las siguientes: la pobreza general subió en 0.63 p.p en el área rural y disminuyó en 0.84 p.p en la urbana. Mientras que en la pobreza extrema, los cambios fueron de 0.47 p.p adicionales en la urbana y una caída de 0.31 p.p, en la rural.

Cuadro No. 4. Proporción de personas en condiciones de pobreza, por áreas:  
Años 2011 – 2019 y 2021 - 2023

(En porcentaje)

Año	Pobreza general			Pobreza extrema		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
2011	27.6	15.3	50.4	11.5	3.4	26.6
2012	26.5	14.7	49.9	11.1	3.1	26.5
2013	25.8	13.8	49.4	10.6	2.7	26.2
2014	25.6	13.8	49.5	10.8	3.0	26.6
2015	23.0	11.6	46.5	10.2	2.9	25.2
2016	22.1	11.1	45.2	9.9	2.8	24.8
2017	20.7	11.0	41.4	9.8	2.8	24.6
2018 (R)	21.3	11.6	42.5	9.9	3.0	25.0
2019	21.5	12.0	42.7	10.0	3.2	25.2
2021	21.8	13.8	40.5	9.5	3.2	24.1
2022	22.2	12.9	44.0	9.4	3.2	23.9
2023	21.7	12.1	44.7	9.6	3.7	23.6

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

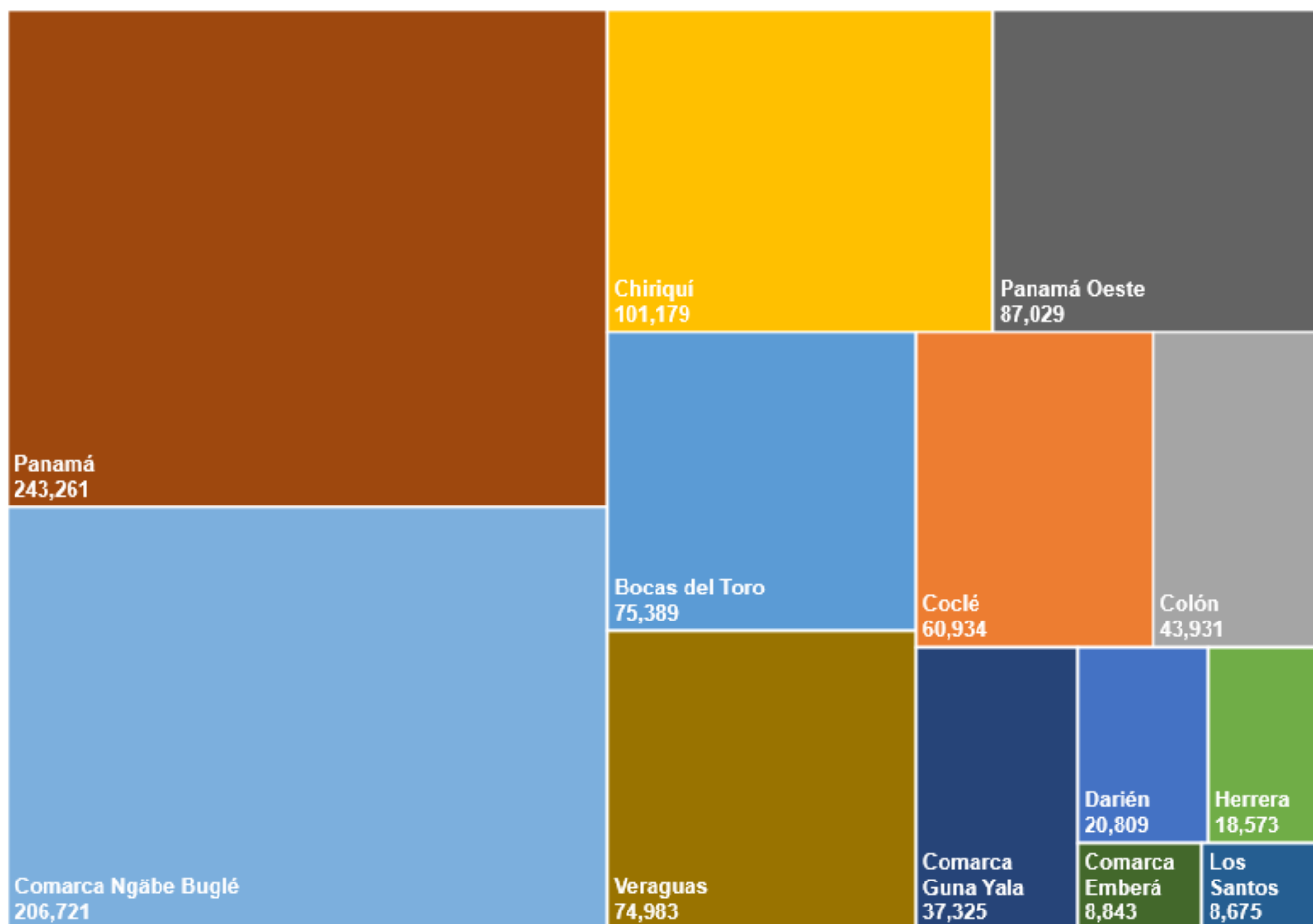
## Niveles de pobreza según provincias y comarcas indígenas

Las comarcas indígenas, como es conocido, constituyen las regiones con los mayores niveles de pobreza general y pobreza extrema en el país. En algunos casos los niveles de pobreza general, superan en tres y cuatro veces la tasa nacional (21.7%) en el año 2023. Por ejemplo, los porcentajes para las comarcas Ngäbe Buglé, Guna Yala y Emberá fueron de: 87.2%, 77.6% y 65.3%, respectivamente. En el caso de la pobreza extrema, la brecha con respecto al porcentaje nacional (9.6%) es aún mayor, alcanzando valores inclusive hasta alrededor de siete veces más altos, como el de la comarca Ngäbe Buglé (63.3%); el porcentaje para la comarca Guna Yala fue de 49.9% y en la Emberá de 35.5%, cinco y cuatro veces mayor que el total nacional, aproximadamente.

Por otro lado, es importante señalar que aproximadamente la mitad (45.6%) de las personas en pobreza general en el país (987,652) se concentran en dos regiones, 243,261 o 24.6% en la provincia de Panamá y 206,721 o 20.9% en la comarca Ngäbe Buglé. De igual manera en la pobreza extrema, de las 435,520 personas que vivían en esta condición en el país, 149,933 o 34.4% se ubicaban en la comarca Ngäbe Buglé y 64,505 o 14.8% en la provincia de Panamá.



Gráfica No. 2. Número de personas en condición de pobreza general, según provincias y comarcas indígenas: Año 2023



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

Por otra parte, las provincias de Bocas del Toro, Coclé, Colón, las comarcas indígenas Guna Yala y Emberá presentaron leves caídas en las proporciones de pobreza extrema en 2023 comparadas con las del año anterior, menores a un punto porcentual. Estas mismas divisiones administrativas, a excepción de Guna Yala, presentaron disminuciones en los porcentajes de personas en pobreza general: Coclé (2.1 p.p), Bocas del Toro (1.9 p.p), comarca Emberá (1.6 p.p) y Colón (0.65 p.p); ninguno de estos cambios fueron significativos. También disminuyó la proporción de pobreza general en: Los Santos (2.5 p.p), Darién (2.2 p.p) y Panamá (1.1 p.p).

En cuanto a los mayores incrementos de la proporción de personas en pobreza extrema por provincias y comarcas, todos estuvieron por debajo de los dos puntos porcentuales, estos se dieron en: Veraguas (1.7 p.p), Los Santos (1.6 p.p) y Herrera (1.5 p.p). Por su parte, los mayores aumentos en pobreza general, se registraron en las dos comarcas con los mayores niveles o porcentajes de personas en esta condición: Ngäbe Buglé (5.5 p.p) y Guna Yala (4.8 p.p).

Cuadro No. 5. Porcentaje de personas en condición de pobreza, según provincias y comarcas indígenas: Años 2022 y 2023

Provincias y comarcas indígenas	2022		2023	
	Pobreza extrema	Pobreza general	Pobreza extrema	Pobreza general
<b>Total</b>	<b>9.4</b>	<b>22.2</b>	<b>9.6</b>	<b>21.7</b>
<b>Provincias</b>				
Bocas del Toro	19.4	41.0	18.6	39.1
Coclé	7.6	24.7	7.5	22.7
Colón	4.9	15.2	4.7	14.5
Chiriquí	7.3	21.0	7.8	21.9
Darién	16.0	38.3	16.2	36.1
Herrera	4.0	15.0	5.6	15.9
Los Santos	2.2	12.2	3.7	9.7
Panamá	3.6	14.2	3.7	13.1
Panamá Oeste	3.5	11.2	4.0	12.1
Veraguas	13.8	30.3	15.5	30.5
<b>Comarcas indígenas</b>				
Guna Yala	50.7	72.7	49.9	77.6
Emberá	36.1	66.9	35.5	65.3
Ngäbe Buglé	63.0	81.8	63.3	87.2

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

## Mercado laboral y pobreza

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indicó que el mercado de trabajo en la región se ha caracterizado históricamente por una estructura productiva muy heterogénea y una gran proporción de personas ocupadas en sectores de baja productividad, que redundan en altos niveles de desigualdad en los ingresos de los hogares (CEPAL, 2016). También expresó que, teniendo en cuenta el impacto del empleo en los ingresos y la cobertura de la protección social, se considera que el fortalecimiento del empleo es la llave maestra para la reducción de las desigualdades en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2010 y 2016).

La Comisión resaltó que los problemas de inclusión laboral en la región están estrechamente relacionados con:

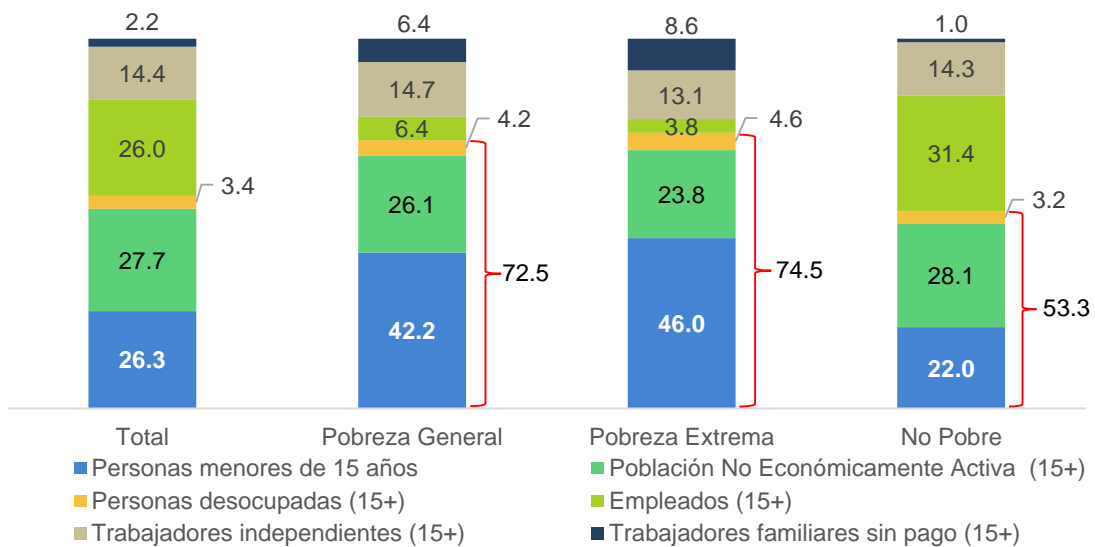
- La falta de acceso a diferentes tipos de recursos y oportunidades y la baja productividad de los trabajadores. Por ejemplo, indicaron que las disparidades de la calidad del capital humano son visibles, lo cual añade otro aspecto a un complejo conjunto de desafíos. Si bien se ha ampliado el acceso a la educación, persisten interrogantes sobre la calidad de la educación.
- La falta de implementación de un marco institucional sólido y políticas laborales bien formuladas que propicien un entorno laboral que reduzca la desigualdad y la informalidad.
- La estructura productiva que se caracteriza por ser sumamente heterogénea y producir y reproducir la profunda desigualdad de ingresos de la región, pues la mayor parte de las personas ocupadas se concentra en sectores de baja productividad.

Tomando en consideración lo anterior, al distribuir la población por condición en la actividad económica según nivel de bienestar, se evidencia la desigualdad entre la estructura de la población en condición de pobreza y los no pobres, en relación con la participación en el mercado laboral.

En el país, para el año 2023, la tasa de desocupación fue de 7.4%; no obstante, esta tasa se eleva a 15.4% entre la población en pobreza extrema y 13.3% en pobreza general, comparado con 6.4% entre la población no pobre. Propiamente, la distribución poblacional por condición en la actividad económica según nivel de bienestar es similar en la pobreza extrema y general, pero muy diferente en contraste con la de los que no son pobres. En tal sentido y en específico, del grupo poblacional en pobreza extrema (435,520 personas), aproximadamente la mitad (46.0%) eran personas menores de 15 años de edad, 23.8% no económicamente activa (NEA) y 4.6% desocupados, indicando un alto nivel en las relaciones de dependencia, ya que estos tres segmentos en conjunto sumaron un 74.5%. Tan solo el 25.5% de estas personas estaba ocupada, de este porcentaje, la mayor proporción corresponde a trabajadores independientes (13.1%) y trabajadores familiares sin pago (8.6%), mientras que solo un 3.8% eran empleados.

En la población no pobre (3,567,075 personas), la estructura es distinta. El porcentaje de personas menores de 15 años de edad es más bajo (22.0%), dos veces menor en comparación con la composición de la población en pobreza extrema. La NEA representó un 28.1% y la población desocupada 3.2%. En conjunto estos tres segmentos totalizaron un 53.3%, denotando un nivel de dependencia mucho menor con respecto al observado entre los pobres extremos. Con respecto a la población ocupada, esta constituyó aproximadamente la mitad (46.7%), laborando principalmente como asalariados o empleados (31.4%), 14.3% como trabajadores independientes y 1.0% como trabajadores familiares sin pago.

Gráfica No. 3. Distribución porcentual de la población por condición en la actividad económica, según nivel de bienestar: Año 2023

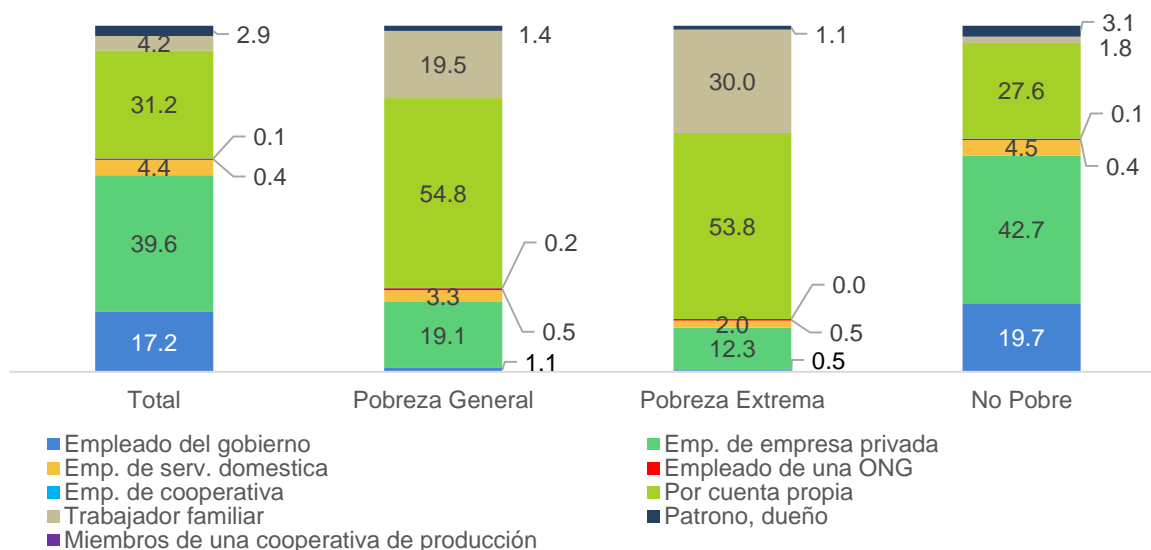


Nota: (15+), población de 15 y más años de edad.

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

En cuanto a la distribución porcentual de la población ocupada de 15 y más años de edad por categoría en la ocupación, según nivel de bienestar, se evidencia que la población ocupada en situación de pobreza extrema se concentra en sectores económicos que generalmente son de baja productividad o de menor cualificación técnica. Del total de personas ocupadas en pobreza extrema (103,147 personas), un 53.8% trabajó por cuenta propia y un 30.0% como trabajador familiar, en conjunto representaron el 83.8%; mientras que, solo un 12.3% trabajó como asalariado de la empresa privada y 0.46% como empleado del gobierno. En contraste, el 42.7% de la población total no pobre ocupada (1,658,050 personas) fue empleada de la empresa privada y un 19.7% empleado del gobierno, sumando ambas 62.5%; en tanto, un 27.6% trabajó por cuenta propia.

Gráfica No. 4. Distribución porcentual de la población ocupada de 15 y más años de edad por categoría en la ocupación, según nivel de bienestar: Año 2023



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

Lo expuesto anteriormente, nos muestra la importancia de asegurar que la población, en especial los que viven en pobreza general y extrema, mejoren sus niveles de escolaridad y se beneficien de una educación de alta calidad que promueva la productividad y la innovación, lo que ayudaría con la reducción de las disparidades de la calidad del capital humano y la desigualdad de ingresos. La transformación en el mercado laboral panameño demanda cualificaciones laborales que se adapten a actividades intensivas en el uso de capital y tecnologías, como lo son: Suministro de electricidad, gas y agua; Intermediación financiera; Explotación de minas y canteras, y Transporte, almacenamiento y comunicaciones. Aunado a esto, se suma la necesidad de una mano de obra con conocimiento del idioma inglés.

## Programas sociales

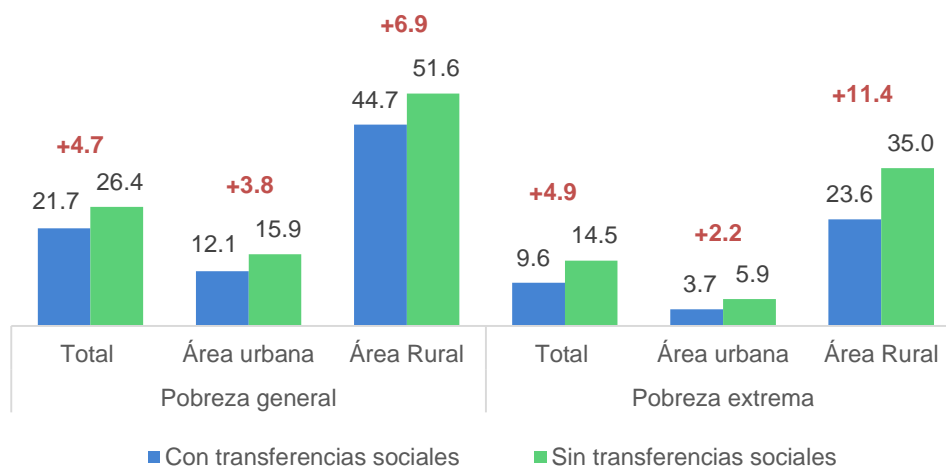
Las transferencias monetarias que brinda el Estado (Red de Oportunidades, Bono alimenticio, 120 a los 65, Ángel Guardián y PASE- U), que procuran mejorar el nivel de bienestar de la población más vulnerable del país, continuaron impactando positivamente en contener que los niveles de pobreza extrema y pobreza general no fuesen más altos.

El porcentaje de pobreza general en 2023 fue de 21.7%, sin las transferencias estatales la proporción se hubiese ubicado en 26.4%; lo que equivale a decir, que sin estos programas hubiera 4.7 puntos porcentuales de incremento en la pobreza general en el país. Principalmente, en las áreas rurales se mantiene el mayor impacto en dicho segmento de la población. Expresado de otra manera, la reducción que provocan las transferencias monetarias por parte del Estado en los niveles de pobreza general es de aproximadamente de 6.9 p.p en estas áreas y de 3.8 p.p, en las urbanas.

De igual forma, se pudo haber obtenido un mayor porcentaje de pobreza extrema (14.5%) si no se hubiesen realizados las transferencias estatales; sin embargo, con ellas el nivel fue de 9.6%, 4.9 p.p menos. También, contribuyendo principalmente en las áreas rurales, de 35.0% a 23.6%, un descenso importante de 11.4 p.p.

Gráfica No. 5. Porcentaje de personas en condición de pobreza con y sin transferencias que brinda el Estado, por área: Año 2023

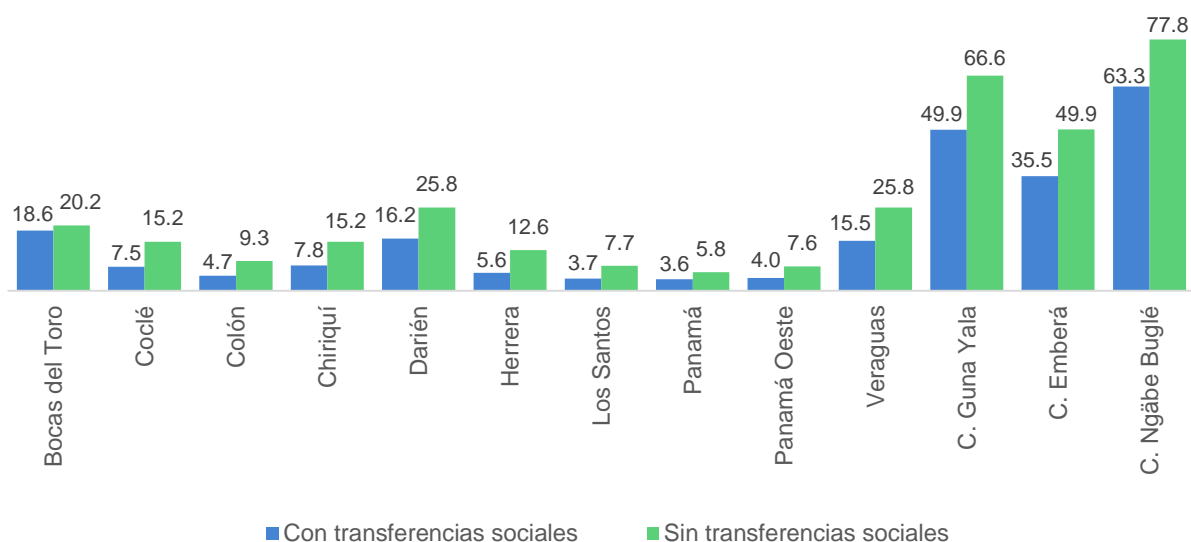
(En porcentaje)



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

En el caso exclusivo de la pobreza extrema, el efecto de las transferencias monetarias estatales fue mayor en aquellas divisiones administrativas con los mayores porcentajes en dicha condición, con excepción de la provincia de Bocas del Toro. Por tanto, si no se hubiesen proporcionado estos recursos, las condiciones de pobreza extrema hubiesen empeorado principalmente en: las comarcas indígenas Guna Yala (+16.7 p.p), Ngäbe Buglé (+14.5 p.p) y Emberá (+14.4 p.p), y en las provincias de Veraguas (+10.4 p.p) y Darién (+9.6 p.p). Es decir, sus tasas se hubiesen elevando a: 66.6%, 77.8%, 49.9%, 25.8% y 25.8%, respectivamente.

Gráfica No. 6. Porcentaje de pobreza extrema con y sin programas sociales, según provincias y comarcas indígenas: Año 2023



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

Por otro lado, es necesario mejorar la redistribución de los programas sociales que brinda el Estado. Un porcentaje importante de hogares que no viven en condiciones de pobreza son beneficiarios de los mismos. Esta distorsión, limita inclusive a que estos recursos sean transferidos a hogares pobres que son elegibles o que no cuentan con dichas asistencias.

Con excepción del Programa de Asistencia Social Educativa – Panamá (PASE-U), el cual es de característica universal, los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) como Red de Oportunidades, el Bono Alimentario Nutricional de la Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SENAPAN), el destinado a adultos mayores (120 a los 65) y Ángel Guardián, representan asistencias sociales por parte del Estado que buscan ayudar en el nivel de bienestar de los sectores de la sociedad que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

En este sentido, de la cantidad de hogares en pobreza general en 2023, aproximadamente el 61.8% está cubierto por al menos un PTMC o Beca Universal. Dentro de los hogares en pobreza extrema, la cobertura es de un 61.4%. No obstante, un 36.6% del total de hogares no pobres, también recibe algún tipo de ayuda social. Por otra parte, del total de hogares que recibieron asistencia del programa 120 a los 65, Ángel Guardián y PASE-U en el país, la mayoría fueron hogares que no vivían en condición de pobreza: 78.0%, 68.7% y 74.5%, en orden.

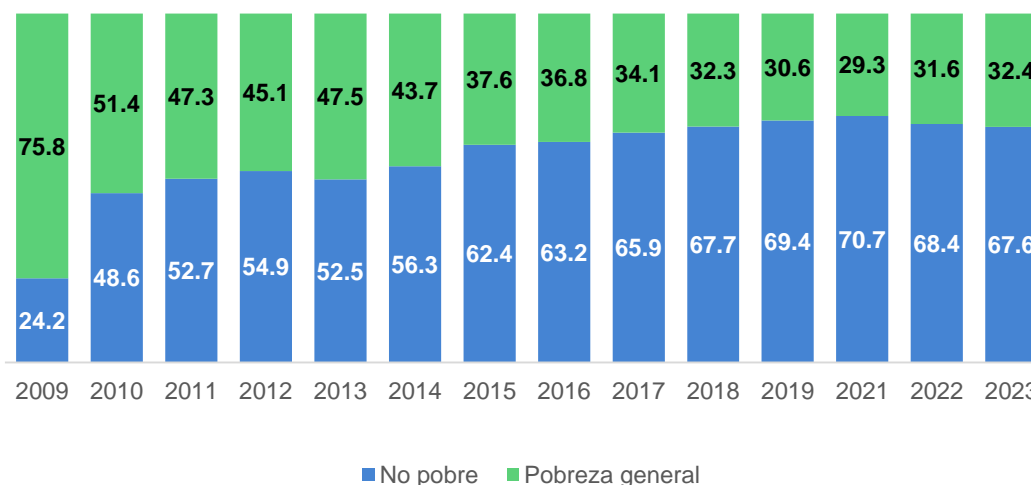
Cuadro No. 6. Proporción de hogares que recibieron transferencias o programas sociales, según nivel de bienestar: Año 2023

Nivel de bienestar	Red de oportunidades	SENAPAN	120 a los 65	Ángel Guardián	PASE-U
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
No pobre	26.2	27.3	78.0	68.7	74.5
Pobreza general	73.8	72.7	22.0	31.3	25.5
Pobreza no extrema	34.8	38.7	16.2	24.4	14.8
Pobreza extrema	39.0	34.0	5.7	6.9	10.7

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

La redistribución equitativa de estos programas sociales no ha mejorado a través de los años. Al tomar en consideración, específicamente el total de personas que recibió alguna de estas asistencias sociales (excluyendo los beneficiarios del PASE-U, dada su característica de asistencia social educativa universal), se puede observar que, en el año 2009 el 75.8% de los beneficiarios eran personas que vivían en condición de pobreza general (39.2% pobres no extremos y 36.7% pobres extremos) y un 24.2%, eran personas no pobres. Sin embargo, la proporción de personas no pobres que recibía estas transferencias fue aumentando y la proporción de beneficiarios pobres fue disminuyendo. Entre 2010 y 2014, el promedio de la proporción de personas no pobres con transferencias sociales subió a 53.0%, entre 2015 a 2019 pasó a 65.7% y entre 2021 a 2023, se ubicó en 68.9%; en contraste, la proporción de pobres con asistencia bajó a: 47.0%, 34.3% y 31.1%, respectivamente.

Gráfica No. 7. Proporción de población en pobreza general y no pobre que recibió programas sociales<sup>1/</sup> con respecto al total de personas que recibió asistencia social por parte del Estado: Años 2009 – 2019 y 2021 - 2023



Nota: <sup>1/</sup> Se excluyó los beneficiarios del PASE-U, dada su característica de asistencia social educativa universal.

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

Finalmente, tomando en consideración que al trabajar con la encuesta se obtienen datos representativos de la población, las estimaciones realizadas en cuanto al monto total pagado en el conjunto de los cinco programas sociales para el año 2023, fue muy aproximado al valor real destinado por el Estado en dicho año, según los registros administrativos. En correspondencia, se estimó que, aproximadamente de los B/.575.2 millones destinados en estas asistencias sociales, el 69.6% son transferidos a personas no pobres y 30.4% a personas en pobreza general (12.2% a pobreza extrema y 18.2% a los pobres no extremos).

## Distribución del ingreso de los hogares

Los datos generados a través de las encuestas, también muestran que en los últimos diez años ha habido avances en materia distributiva. El índice de desigualdad de Gini ha descendido de 0.50 en 2013 a 0.46 en 2023; no obstante, se mantiene una alta concentración de ingreso en el grupo de familias con mayor poder adquisitivo. Al respecto, en 2023 el 10% de las familias más ricas captó el 35.5% del ingreso total de los hogares en el país, mientras que el 40% de las familias de menores recursos concentró el 11.0% del ingreso total y el decil más pobre el 0.92%.

La composición del ingreso familiar pone de manifiesto que el mercado laboral es la principal fuente de ingreso que reúnen las familias en el país. En 2023, el ingreso laboral representó el 76.4% del total del presupuesto de los hogares. Los datos también muestran la disparidad en la distribución entre los sueldos y salarios e ingresos generados por trabajos de manera independiente, lo que incide también en la concentración del ingreso total. En este mismo año, el ingreso laboral por concepto de salario, percibido por los hogares, representó el 60.8%; mientras que, la proporción de ingresos laborales de aquellas personas dentro del hogar, que no eran asalariadas, fue de 15.6%.

Lo anterior, también muestra que, las transferencias de dinero en efectivo son un mecanismo necesario, pero no suficiente para aliviar la pobreza, por lo cual la dinamización del mercado laboral y crecimiento económico inclusivo son imperiosos para mejorar la redistribución o equidad de los ingresos y por ende para disminuir los niveles de pobreza en el país.

## Composición del ingreso familiar

El principal componente dentro del presupuesto de los hogares del país (a nivel total), está determinado por los ingresos laborales (la composición cambia al examinarlo por decil de ingreso). En 2023, los hogares obtuvieron el 80.2% de los recursos de su participación en el mercado laboral. A pesar del contexto de desaceleración económica registrado entre 2015 y 2019, el ingreso laboral de los hogares aumentó en un 11.1%; no obstante, la proporción de este componente dentro del presupuesto familiar disminuyó levemente de 81.4% a 80.5% en dicho periodo, dado el aumento de la participación de las transferencias (0.88 p.p), exclusivamente por las jubilaciones y pensiones, y los recursos provenientes de alquileres, rentas, intereses u otros beneficios(0.54 p.p).

Luego de la crisis económica y social generada por la pandemia mundial del COVID-19 en el año 2020, la proporción de los ingresos laborales se redujo a 75.9% en 2021 (4.6 puntos porcentuales menos en comparación con 2019); no obstante, dicha participación dentro del presupuesto familiar ha ido incrementando a medida que la economía se ha ido recuperando, subiendo a 77.4% en 2022 y 80.2% en 2023 (la tasa de crecimiento económico en estos dos últimos años fue de 10.8% y 7.4%, en orden).

En relación con lo anterior, cabe señalar que en el año 2021 y 2022, el componente de las transferencias incrementó su representación dentro del ingreso del hogar, ubicándose en 20.4% y 19.0%, respectivamente (dicha proporción era menor anteriormente, 15.2% en 2019 y 14.3% en 2015). Específicamente, en 2021, los recursos provenientes de ingresos laborales en los hogares bajaron en un 16.2% en comparación con 2019, lo que incidió en parte, en el descenso de la participación de este segmento; además contribuyó, dentro del componente de las transferencias recibidas por los hogares, el aumento de la proporción de las jubilaciones y pensiones (2.4 p.p) y las ayudas de instituciones o de otras personas (2.7 p.p).

Cuadro No. 7. Estructura promedio del ingreso de los hogares: Años 2015, 2019 y 2021 – 2023

(En porcentaje)

Componentes	Estructura promedio del ingreso de los hogares						
	2015	2019	2021	2022	2023		
					Total	Decil 1	Decil 10
<b>Total Ingreso per cápita</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Ingreso laboral</b>	<b>81.4</b>	<b>80.5</b>	<b>75.9</b>	<b>77.4</b>	<b>80.2</b>	<b>39.7</b>	<b>85.8</b>
Asalariado	63.0	62.3	59.7	61.1	64.5	10.5	72.2
No asalariado	18.4	18.2	16.2	16.4	15.6	29.1	13.6
<b>Alquileres, rentas, intereses o beneficios</b>	<b>1.3</b>	<b>1.8</b>	<b>1.0</b>	<b>0.9</b>	<b>0.8</b>	<b>0.6</b>	<b>1.1</b>
<b>Transferencias</b>	<b>14.3</b>	<b>15.2</b>	<b>20.4</b>	<b>19.0</b>	<b>16.5</b>	<b>50.1</b>	<b>11.8</b>
Jubilaciones y pensiones	8.2	9.2	11.7	11.8	11.5	10.7	9.8
Subsidios	1.2	1.0	1.1	1.1	1.0	19.3	0.1
Ayuda de instituciones o de otras personas	5.0	4.9	7.7	6.1	4.0	20.1	1.9
<b>Becas</b>	<b>1.7</b>	<b>1.7</b>	<b>2.0</b>	<b>1.9</b>	<b>1.8</b>	<b>8.1</b>	<b>0.5</b>
<b>Resto de ingresos</b>	<b>1.3</b>	<b>0.8</b>	<b>0.6</b>	<b>0.7</b>	<b>0.7</b>	<b>1.5</b>	<b>0.8</b>

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

En relación con el incremento registrado en las ayudas de instituciones o de otras personas, influyó la entrega de recursos monetarios a las personas a través del Plan Panamá Solidario, como plan de emergencia y asistencia social de alivio para las personas afectadas por la pandemia. Propiamente, el porcentaje de estas ayudas habían disminuido de 4.9% en 2019 a 3.4% en 2021; no obstante, la entrada del Plan Panamá Solidario en 2021 representó



4.3% dentro de la estructura del ingreso familiar en 2021, lo que ayudó a que este segmento dentro de las transferencias sumara o representara 7.7%. Para 2022 y 2023, la proporción de estas ayudas por parte del Estado fue disminuyendo a medida que se ajustaba la cantidad de beneficiarios dada la reactivación de la actividad económica y en consecuencia de los contratos laborales.

En cuanto a lo mencionado inicialmente, cabe señalar y se debe tomar en cuenta, que la estructura del ingreso familiar es diferente entre los hogares más pobres y más ricos. En los hogares más pobres (decil 1), el principal componente del presupuesto familiar lo constituyó las transferencias monetarias (50.1%), compuestas especialmente por Ayuda de instituciones o de otras personas (20.1%) y Subsidios (19.3%), recibidos en su mayoría por los PTMC; y 39.7% por ingresos laborales, de los cuales la mayor parte correspondió a fuentes de empleos no asalariados o independientes (29.1%) y tan solo el 10.5% de salarios. En los hogares más ricos (decil 10) la composición es muy distinta, el 85.8% de sus ingresos provienen de ingresos laborales, de este porcentaje el 72.2% derivó de remuneraciones por salario y 13.6%, por trabajos independientes.

## Cambios en la estructura distributiva

La forma en que se distribuye la estructura del ingreso entre los distintos segmentos de la población, se puede analizar mediante el cálculo del porcentaje de recursos que concentra los hogares, clasificándolos según su nivel socioeconómico. Los datos indicaron que, los hogares ubicados en la parte más baja de la escala de ingreso (primer decil) captaron 1.1% del ingreso total de la economía en 2019 y esta proporción bajó a 0.92% en 2023. La media de esta razón ha sido alrededor de 1.0% desde 2005 a 2023. En tanto, los hogares del décimo decil (los de mayor ingreso), la concentración de ingreso fue de 36.0% en 2019 y esta, descendió a 35.5% en 2023.

Cuadro No. 8. Distribución porcentual del ingreso de los hogares, según deciles y razones de ingreso: Años 2015, 2019 y 2021 - 2023

Decil de hogares y razones de ingreso	Ingreso total del hogar				
	2015	2019	2021	2022	2023
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1	1.0	1.1	1.0	1.0	0.9
2	2.2	2.2	2.1	2.0	2.1
3	3.4	3.4	3.1	3.2	3.3
4	4.6	4.6	4.4	4.5	4.6
5	5.8	6.0	5.6	5.9	5.9
6	7.4	7.6	7.1	7.6	7.6
7	9.4	9.7	9.2	9.8	9.8
8	12.0	12.4	12.1	12.7	12.7
9	16.4	16.9	17.6	17.7	17.5
10	37.7	36.0	37.8	35.6	35.5
$D_{10}/D_1$ <sup>a/</sup>	37.3	33.8	36.8	35.2	38.4
$D_{10}/D_{1-4}$ <sup>b/</sup>	13.5	12.7	14.3	13.2	12.9

<sup>a/</sup> Ratio entre el total de ingresos del décimo y primer decil.

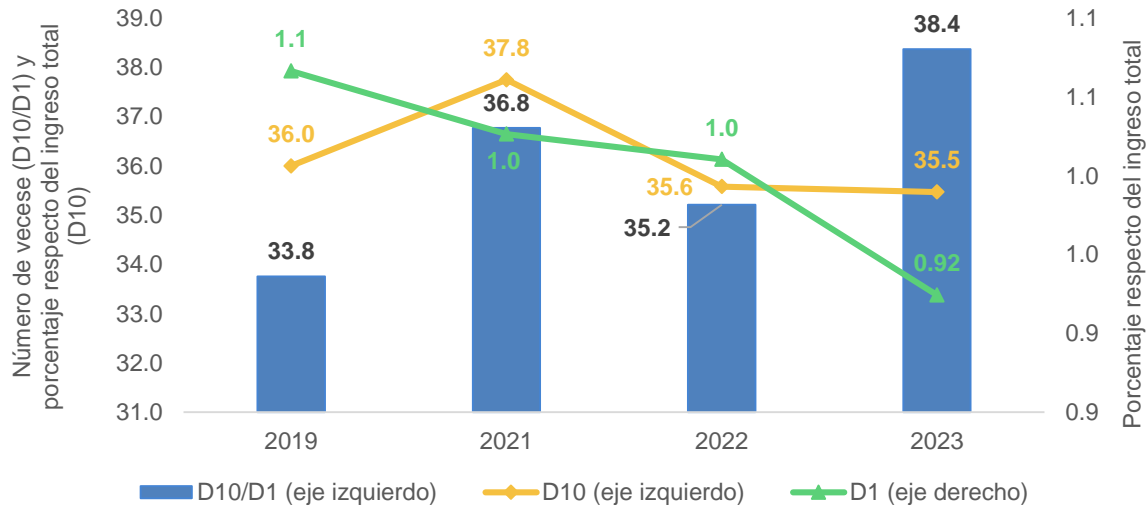
<sup>b/</sup> Ratio entre el total de ingresos del décimo y 40% más pobre.

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

De lo anterior, se puede decir que la manera en que se distribuye el ingreso de los hogares continúa manteniendo un perfil altamente concentrador. En este mismo sentido, la distancia entre el ingreso de los hogares ubicados en los extremos de la distribución cayó en 2022 y luego subió en 2023. Fue así que, la brecha o ratio que separa al primero y décimo decil pasó de 36.8% en 2021 a 35.2% en 2022 y a 38.4% en 2023, un incremento de 1.6 p.p al comparar este último año con 2021, esto como resultado de la caída de la participación del primer decil en el ingreso total, la

cual relativamente ha sido mayor (10.0%) que el descenso de las ganancias apropiadas por el 10% de los hogares de mayores recursos (6.0%). A pesar de lo anterior, 70% de los hogares mejoraron su posición dentro de la estructura, desde el grupo del decil 2 al decil 8.

Gráfica No. 8. Participación de los deciles en el ingreso total y razón de ingreso: Años 2019 y 2021 - 2023

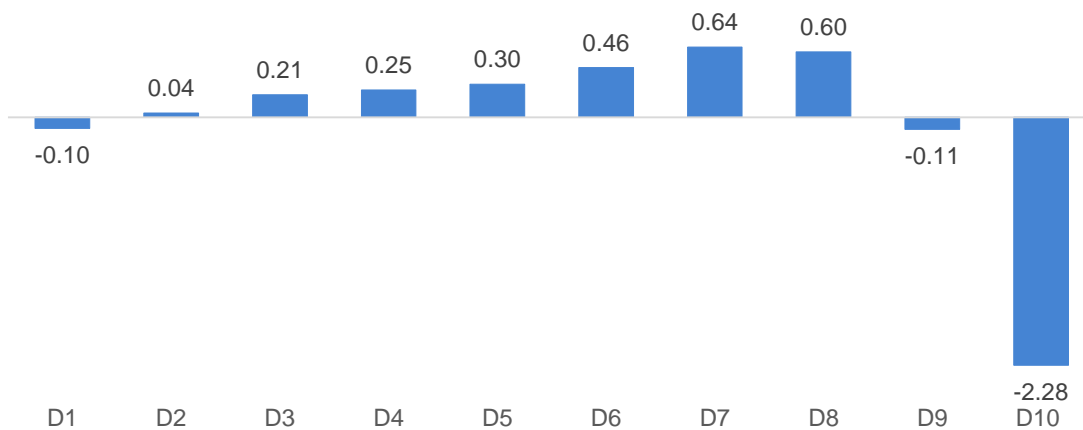


Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en la Encuesta de Hogares, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

A pesar del incremento de la brecha entre el decil 1 y decil 10, hubo una reducción en la brecha de ingresos entre el 10% más rico y el 40% más pobre. En 2021, el ratio que expresa la relación de ingresos entre ambos grupos mostró un valor de 14.3%, en 2023 se redujo a 12.9%, dando cuenta así que la expansión de la actividad económica contribuyó a mejorar relativamente al conjunto de hogares de menores recursos (específicamente, en este segmento, del segundo al cuarto decil).

Gráfica No. 9. Cambio en la participación de los deciles en el ingreso total: 2023/2021

(En puntos porcentuales)

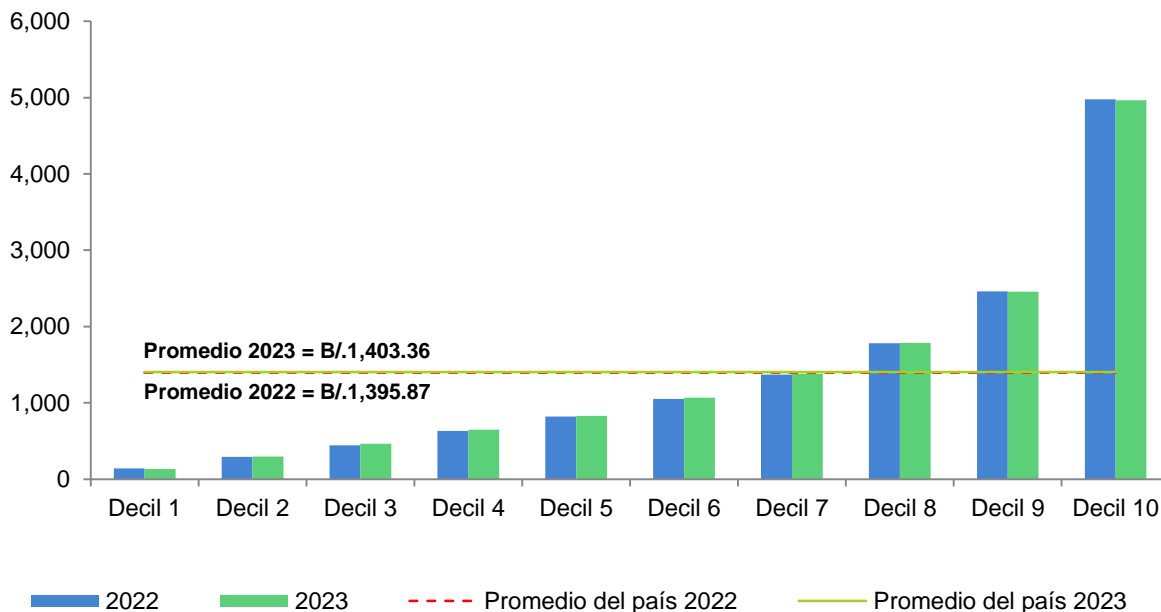


Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en la Encuesta de Hogares, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En correspondencia con los resultados mencionados, la media del total de los ingresos mensuales percibidos por los hogares en el país en 2023, fue de B/.1,403.36, un incremento de B/.7.50 o 0.54% con respecto al año anterior. El descenso del ingreso medio de los hogares en los dos deciles más altos, decil 9 con B/.0.53 o 0.02% y decil 10 con B/.9.51 o 0.19%, incidió en la disminución del coeficiente de concentración de Gini, a pesar de la baja reportada en el decil 1 (B/.7.11 o 5.1%), la cual en términos absolutos fue menor que la presentada en el decil 10. Los segmentos donde se registraron los mayores incrementos en el ingreso promedio de los hogares, tanto en términos absolutos como relativos, fueron los siguientes: decil 3 (B/.18.50 o 4.2%), decil 4 (B/.18.55 o 2.9%), decil 5 (B/.11.97 o 1.5%) y decil 6 (B/.14.55 o 1.4%).

Gráfica No. 10. Promedio del ingreso mensual de los hogares, según deciles:  
Años 2022 y 2023

(En balboas)

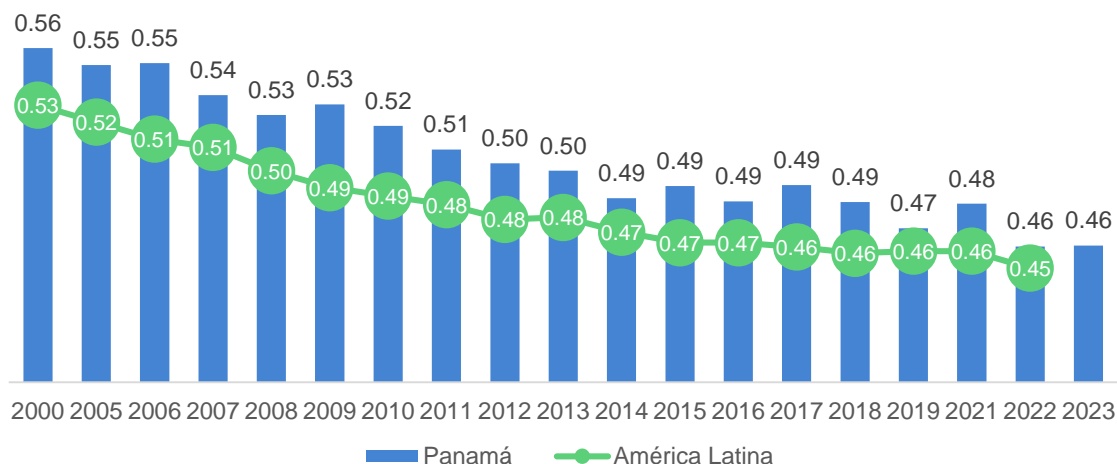


Fuente: Elaborado en la Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con base en la Encuesta de Hogares, levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Sobre la base de los valores del coeficiente concentración del ingreso, entre 2013 y 2023 se han concretado avances en materia distributiva, puesto que el índice de desigualdad de Gini descendió de 0.50 a 0.46; es decir, aproximadamente 7.1%. No obstante, como se observó anteriormente, se mantiene una alta concentración del ingreso que se evidencia en el hecho de que en 2023 el 40% de las familias de menores recursos concentró el 11.0% del ingreso total y el decil más pobre el 0.92%, mientras que el 10% más rico captó el 35.5%. Como indica la CEPAL, América Latina y el Caribe es una de las regiones más desiguales del mundo en materia de ingresos. “El 10% más rico de la población capta 22 veces más de la renta nacional que el 10% más pobre. El 1% de los más ricos se lleva el 21% de los ingresos de toda la economía, el doble de la media del mundo industrializado”<sup>4</sup>. En este mismo sentido, en la serie histórica del coeficiente de concentración, el país siempre ha estado por encima del promedio de América Latina; no obstante, esta diferencia disminuyó para el año 2019 (2.3%) y 2022 (2.2%), cuando el promedio entre 2000 y 2018 era de 5.5%.

<sup>4</sup> CEPAL. “La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada”. Matías Busso y Julián Messina, septiembre 2020.

Gráfica No. 11. Distribución del ingreso de los hogares – coeficiente de concentración (Gini<sup>1/</sup>):  
Años 2000, 2005 – 2019 y 2021 – 2023



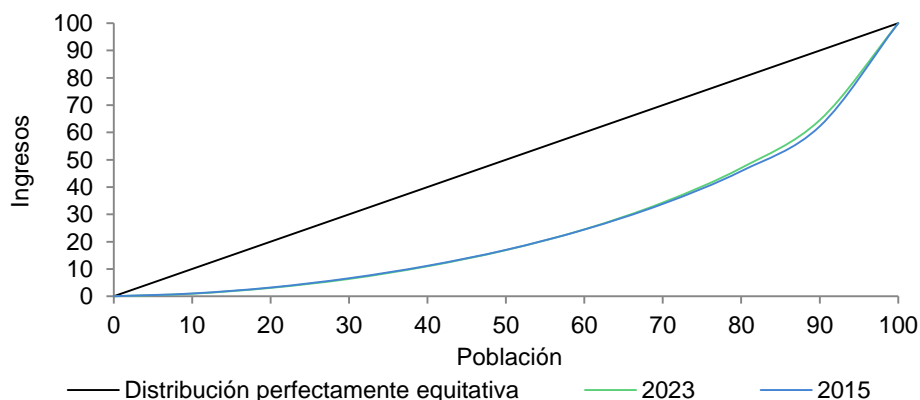
<sup>1/</sup> El coeficiente de concentración del ingreso puede adquirir valores entre 0 y 1, aquellos más cercanos a 0 indican una mejor distribución.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas, con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Los valores del coeficiente de concentración de los años 2022 y 2023 son similares (0.46), por lo cual las curvas de Lorenz<sup>5</sup> de los años respectivos se superponen en todos los puntos de la curva. Por tal motivo, se realizó una comparación de este último año con 2015. Se observa que, en este periodo, hubo cambios progresivos en materia distributiva; siendo así, que una gran proporción de familias mejoraron su capacidad para generar ingresos, por lo que el monto de recursos que concentraron fue ligeramente superior en 2023 en comparación con 2015, especialmente del decil 4 al decil 9.

Gráfica No. 12. Curvas de Lorenz o de concentración del ingreso: Años 2015 y 2023

(Proporción acumulada)



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

<sup>5</sup> La curva de Lorenz representa gráficamente los porcentajes acumulados del ingreso total recibido frente al ingreso acumulado. La línea de 45 grados representa una situación de igualdad perfecta. Cuando la curva de Lorenz se aleja de la línea de 45 grados, significa que la desigualdad está aumentando.

## Distribución del ingreso por áreas, provincias y comarcas indígenas

El ingreso medio del conjunto de hogares del área urbana del país experimentó un leve incremento en 2023 (B/.2.55 o 0.16%) en comparación con el año anterior; mientras que, en las áreas rurales descendió (B/.6.88 o 0.85%). A pesar de la caída en el ingreso promedio total en estas últimas, hubo aumentos en el ingreso de los hogares desde el primer al octavo decil, principalmente en el tercero (6.0%), cuarto (6.1%) y quinto (5.3%); en tanto, cayó en los hogares del noveno (2.4%) y décimo decil (5.5%), lo que incidió en la mejora de la estructura distributiva, el índice de Gini para estas áreas bajó de 0.48 en 2022 a 0.46 en 2023.

En las provincias del país, la principal caída en el coeficiente de concentración se dio en Bocas del Toro. El índice de Gini mejoró al pasar de 0.46 en 2022 a 0.43 en 2023. Todos los grupos de hogares por decil percibieron mejoras de su ingreso medio, pero principalmente el 40% de los hogares más pobres fueron los que percibieron los mayores incrementos: decil 1 (17.3%), decil 2 (17.6%), decil 3 (11.1%) y decil 4 (12.0%), mejorando así la distribución.

En las comarcas indígenas, también hubo mejoras en la distribución de ingreso de los hogares en 2023, en comparación con el año anterior. El índice de Gini descendió principalmente en la comarca Ngäbe Buglé y Emberá, pasando de 0.51 a 0.45 en la primera y de 0.41 a 0.39 en la segunda. Cabe señalar, que desde 2016, ambas comarcas presentan una mayor variabilidad<sup>6</sup> en el valor del coeficiente de concentración en comparación con el resto de divisiones administrativas. En otras palabras, estas dos comarcas están más propensas a cambios en la estructura distributiva, posiblemente debido a factores como: distribución o acceso a los programas sociales, cambios en la dinámica del mercado laboral, demográficos, entre otros, que impactan en el incremento o descenso del ingreso familiar de un año a otro.

Cuadro No. 9. Ingreso mensual promedio en de los hogares por deciles, según áreas, provincias y comarcas indígenas: Año 2023

(En balboas)

Áreas, provincias y comarcas indígenas	Total	Deciles de hogares									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Total	1,403.36	131.95	294.72	462.06	649.72	830.73	1,067.62	1,376.73	1,784.98	2,458.02	4,966.98
Áreas:											
Urbana	1,604.00	166.87	384.16	599.72	782.98	998.44	1,265.35	1,588.64	2,025.20	2,736.26	5,481.08
Rural	806.69	94.18	188.40	273.42	357.80	466.98	608.38	779.87	1,019.14	1,440.37	2,843.12
Provincias:											
Bocas del Toro	1,240.47	152.31	310.51	454.34	618.86	759.34	933.05	1,214.19	1,572.92	2,105.89	4,271.97
Coclé	1,210.90	127.92	273.22	378.74	527.35	699.36	877.74	1,165.56	1,509.55	2,111.81	4,426.42
Colón	1,231.65	193.78	365.84	534.45	700.40	861.31	1,006.68	1,186.30	1,535.73	2,035.47	3,883.50
Chiriquí	1,086.47	72.13	191.42	314.62	441.07	595.77	794.30	1,027.21	1,400.24	2,019.05	4,005.87
Darién	932.69	120.43	221.09	324.39	405.63	505.58	644.86	836.02	1,119.07	1,589.11	3,558.16
Herrera	1,208.08	121.87	238.05	346.63	490.57	682.45	870.13	1,133.64	1,468.31	2,116.65	4,626.61
Los Santos	1,173.85	148.52	285.89	409.49	557.37	675.22	821.96	1,036.03	1,356.69	1,994.23	4,459.94
Panamá	1,740.35	187.30	423.74	646.86	840.93	1,077.85	1,372.38	1,700.08	2,185.43	2,948.25	6,041.78
Panamá Oeste	1,294.58	147.27	302.03	497.06	678.36	845.85	1,103.10	1,356.01	1,710.53	2,216.79	4,085.51
Veraguas	1,097.04	99.22	189.61	277.33	369.50	531.95	722.50	954.59	1,369.22	2,176.17	4,277.25
Comarcas indígenas:											
Guna Yala	871.88	122.15	201.85	275.24	355.85	442.54	554.72	750.94	976.38	1,402.78	3,604.93
Emberá	700.76	146.22	254.19	315.44	370.14	435.28	503.58	690.63	937.18	1,225.80	2,079.73
Ngäbe Buglé	501.36	55.00	126.66	189.98	242.41	315.50	379.81	465.09	628.18	871.65	1,754.11

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

<sup>6</sup> Medido a través de la desviación estándar.

Puntualmente en 2023, en la comarca Ngäbe Buglé, los hogares que percibieron incrementos en la media de sus ingresos fueron entre el tercer y noveno decil (promedio de 23.9% de aumento entre el quinto y séptimo decil), mientras que los hogares en los extremos de la distribución presentaron disminuciones de: 26.0% en el primer decil y 17.4%, en el décimo decil. En el caso de la comarca Emberá, independientemente del segmento, todos los hogares presentaron subidas en el ingreso medio, pero en especial el primer decil (115.2%), al pasar de B/.67.94 en 2022 a B/.146.22 en 2023. El promedio de incremento entre el segundo y noveno decil fue de 28.5% y el décimo presentó uno de 12.7%.

Cuadro No. 10. Coeficiente de concentración (Gini), según áreas, provincias y comarcas indígenas:  
Años 2016 – 2019 y 2021 - 2023

Áreas, provincias y comarcas indígenas	2016	2017	2018	2019	2021	2022	2023
Total	0.49	0.49	0.49	0.47	0.48	0.46	0.46
Áreas							
Urbana	0.45	0.46	0.42	0.44	0.46	0.43	0.44
Rural	0.47	0.49	0.47	0.45	0.45	0.48	0.46
Provincias	0.48	0.50	0.45	0.46	0.48	0.45	0.46
Bocas del Toro	0.43	0.48	0.44	0.46	0.43	0.46	0.43
Coclé	0.45	0.49	0.44	0.46	0.45	0.47	0.47
Colón	0.45	0.46	0.42	0.42	0.41	0.42	0.41
Chiriquí	0.44	0.47	0.44	0.46	0.47	0.46	0.49
Darién	0.47	0.49	0.53	0.43	0.45	0.45	0.48
Herrera	0.46	0.47	0.46	0.43	0.46	0.48	0.48
Los Santos	0.48	0.47	0.43	0.42	0.48	0.48	0.48
Panamá	0.47	0.47	0.43	0.45	0.48	0.43	0.44
Panamá Oeste	0.43	0.42	0.39	0.39	0.43	0.43	0.41
Veraguas	0.50	0.58	0.50	0.50	0.52	0.52	0.52
Comarcas indígenas	0.47	0.46	0.44	0.42	0.44	0.50	0.44
Guna Yala	0.42	0.41	0.43	0.38	0.41	0.41	0.40
Emberá	0.43	0.44	0.58	0.41	0.30	0.41	0.39
Ngäbe Buglé	0.47	0.45	0.37	0.41	0.45	0.51	0.45

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

## Anexo

### Resumen de la metodología para el cálculo de los niveles de pobreza en Panamá

El método más utilizado internacionalmente, a pesar de sus limitaciones, es el método de la línea de pobreza. Este método utiliza el ingreso o el gasto de consumo como medidas del bienestar, estableciéndose un valor per cápita de una canasta mínima de consumo necesario para la sobrevivencia; es decir, una canasta de satisfactores esenciales, la cual permite la diferenciación de los niveles de pobreza.

El método de Línea de Pobreza, ya sea por ingreso o por consumo, proporciona un indicador de coyuntura sobre la situación de la pobreza y por lo tanto es sensible a los cambios de corto plazo en las condiciones económicas y sociales de un país. Por esta razón, existe una orientación en los países de América Latina de realizar estos estudios con periodicidad anual.

En la República de Panamá, se han utilizado diferentes formas y fuentes de información para medir los niveles de bienestar del país, para poder de esta manera, orientar las políticas públicas a los grupos más vulnerables y necesitados del país. Desde 1983, el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) actualmente Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), ha elaborado solo o en conjunto con organismos internacionales, diferentes estudios sobre la pobreza en Panamá, entre ellos los de mapas de pobreza. En cada uno de estos estudios de pobreza, el Ministerio ha participado y se ha apropiado de la metodología para la elaboración de las diferentes líneas de pobreza que se han utilizado en el país.

#### Antecedentes de la Medición de la Pobreza en Panamá

Autor	Año	Línea de Pobreza (B/.)		Niveles de Pobreza (%)		Observaciones
		General	Extrema	General	Extrema	
Molina	1970			39.0	25.0	Estudio realizado en 1982 - Censos
	1980	---	---	37.0	---	
Eigmy	1977	150 (a)	---	48.0	---	Encuesta sobre Gastos de los Hogares
CEPAL	1982	127 (a)	---	---	21.0	Muestra de las Encuestas de Hogares
PNUD-MIPPE	1983	---	---	38.7	20.0	Encuesta Socio-económica
MIPPE	1990	---	---	50.0	24.0	Encuestas de Hogares
SIAL/OIT	1990-2000	---	---	35.9 (b)	23 (b)	Encuestas de Hogares
MIPPE	1997	905 (c)	519 (c)	37.3	18.8	Encuesta de Niveles de Vida - 1997, Línea anual (consumo)
IPEA-PNUD	2000	905 (c)	519 (c)	42.0	26.0	Encuesta de Niveles de Vida - 1997, Línea anual
PNUD INDH	2001	905 (c)	519 (c)	40.5	26.5	Basados en los Censos – 2000
MEF / BM	2003	953 (c)	534 (c)	36.8	16.6	Encuesta de Niveles de Vida - 2003, Línea anual (consumo)
MEF / INEC / BM	2008	1,125 (c)	638 (c)	32.7	14.4	Encuesta de Niveles de Vida - 2008, Línea anual (consumo)
CEPAL – (Metodología que usa el MEF)	2008	1,237 (c)	658 (c)	27.2	12.9	Evolución de la pobreza y la distribución del ingreso 2007-2008. Encuestas de Mercado Laboral.
	2011	1,382 (c)	746 (c)	25.3	12.4	Panorama Social de América Latina Datos obtenidos de CEPALSTAT
CEPAL (Nueva metodología)	2019	1456 (c)	744 (c)	14.6	6.6	Datos obtenidos de CEPALSTAT
	2021	1470 (c)	755 (c)	15.6	5.7	
	2022	1513 (c)	792 (c)	14.3	6.6	
MEF (d)	2008	1,352 (c)	612 (c)	27.6	11.5	Actualización de las líneas de indigencia y pobreza 2006-2011. Encuestas de Mercado Laboral.
	2011	1,495 (c)	705 (c)	27.6	11.5	
	2015	1,713 (c)	838 (c)	23.0	10.2	Estudios de pobreza
	2019	1,733 (c)	842 (c)	21.5	10.0	
	2021	1,731 (c)	846 (c)	21.8	9.5	
	2022	1,776 (c)	879 (c)	22.2	9.4	
2023	1,799 (c)	910 (c)	21.7	9.6		

(a) Costo mensual de la Canasta

(b) Solo se consideraban los ocupados, cifras del año 2000

(c) Costo Anual (por persona)

(d) Líneas y niveles de pobreza del área urbana

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano, 2002, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Ministerio de Economía y Finanzas.

## Metodología utilizada actualmente en Panamá

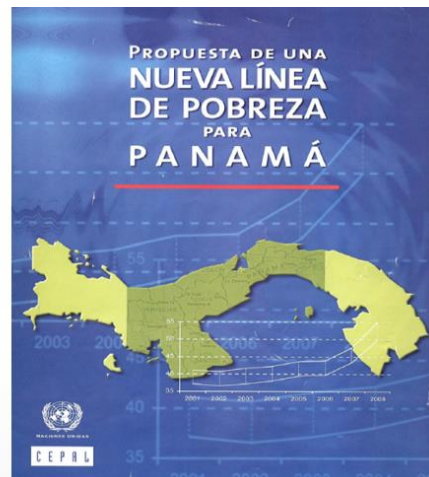
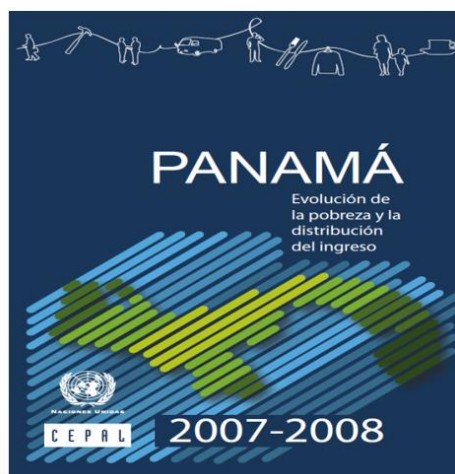
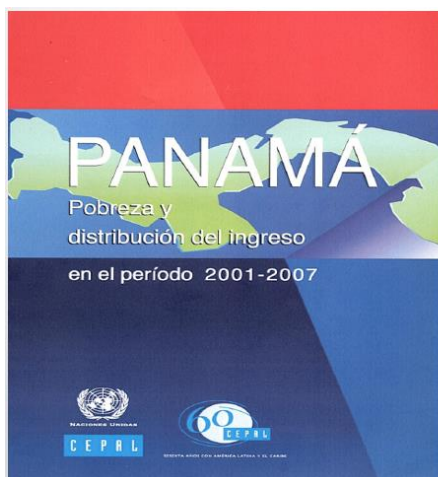
Se utiliza el **método indirecto que mide el bienestar o la pobreza a partir del ingreso de las personas** como aproximación para la obtención de bienes y servicios que se consideran necesarios para el bienestar de las personas. Para ello se requiere establecer una línea de pobreza o umbral mínimo de bienestar, definiéndose dos: una para la pobreza extrema y otra para la pobreza general o total.

La variable ingreso permite la periodicidad dos veces al año del indicador, por cuanto se obtiene de las Encuestas de Propósitos Múltiples y las Encuestas de Mercado Laboral que cada año realiza, de manera institucionalizada, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República. El ingreso comprende el monetario y no monetario reportado por todas las personas en el hogar.

Para la medición del bienestar o la pobreza se ha adoptado la metodología de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, con la que el Gobierno, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), estableció en 2007 un Convenio de Cooperación Técnica para disponer en el país de estimaciones continuas, año a año, de los niveles de bienestar o pobreza basadas en el ingreso.

Con base en las Encuestas de Mercado Laboral y los datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de 2007- 2008 realizadas por el INEC, la CEPAL elaboró una propuesta de una nueva canasta de bienes y servicios. La Comisión hizo entrega al MEF, de la "Propuesta de una nueva línea de pobreza para Panamá" en marzo de 2011. Además del proceso de la revisión metodológica, se contó con la capacitación a cinco funcionarios del MEF, por un periodo de quince días en las instalaciones de la CEPAL en Santiago de Chile, con el fin de transferir la metodología de cálculo para que el país realizara anualmente sus propias mediciones de pobreza, como se ha realizado hasta la actualidad.

### Documentos publicados por la CEPAL



El MEF, revisó la propuesta elaborada por la CEPAL de una canasta básica alimentaria de 155 productos y otra canasta básica no alimentaria que satisface otras necesidades esenciales del bienestar (vivienda, educación, salud, transporte, etc.), las cuales fueron utilizadas como base para el cálculo de las líneas de pobreza.



## Resumen de la canasta básica, según categoría de alimentos

Categoría de alimentos	Número de productos	Gramos por día	Kilocalorías por persona al día	Costo por 1,000 Kcal (B./.)	Gasto por persona al mes (B./.)
<b>TOTAL</b>	<b><u>115</u></b>	<b><u>1,125.4</u></b>	<b><u>2,042.0</u></b>	<b><u>0.832</u></b>	<b><u>50.99</u></b>
Azúcares	7	57.8	158.2	0.334	1.59
Bebidas no alcohólicas	12	130.9	53.1	2.250	3.59
Carnes, aves, pescados y huevos	35	203.8	235.6	1.991	14.07
Frutas	6	61.8	34.2	0.742	0.76
Granos básicos	4	228.9	618.3	0.298	5.52
Grasas y aceites	2	40.2	265.8	0.244	1.95
Leche y productos lácteos	8	70.2	63.3	1.914	3.64
Leguminosas	4	33.2	85	0.486	1.24
Pan y cereales	8	75.2	163.3	0.598	2.93
Raíces y tubérculos	4	29.2	19.6	1.135	0.67
Vegetales (verduras u hortalizas)	17	32.6	7.3	0.681	0.15
Productos alimenticios n.e.p	7	85.6	149.4	0.991	4.44
Comidas y bebidas fuera del hogar	1	75.9	188.8	1.689	9.57

Fuente: CEPAL, op. cit., p. 20.

La CEPAL hace las mediciones de pobreza tanto para el área urbana como rural. Pero el Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá no calcula el índice de precios pagados por consumidor del área rural. Por tanto, la CEPAL, para la alimentación en el área rural, “adopta un costo por kilocaloría igual al 80% del urbano”. (Ver CEPAL, *Propuesta de una nueva línea de pobreza para Panamá. Documento de proyecto producto de Convenio con el MEF. Marzo de 2011*).

En este sentido, el MEF optó por adoptar como referencia el IPC para el Resto urbano en la estimación de las líneas de pobreza en el área rural y resto urbano del país, basándose en la referencia de los precios recolectados en la Encuesta de Niveles de Vida de 2008, que mostró que no había mayores diferencias en el costo pagado por la canasta de bienes y servicios en las áreas urbanas y rurales, aunque en estas últimas fue más cara, a diferencia de lo que asume la estimación de la CEPAL.

Así, para el cálculo de las líneas de pobreza, en el MEF se utilizan dos líneas de pobreza, ya sea de pobreza general o extrema: una para las áreas urbanas de los distritos de Panamá y San Miguelito utilizando la variación del IPC de dichos distritos, y otra, para el resto urbano y el área rural utilizando la variación del IPC del resto urbano, mientras que la CEPAL solamente utiliza la variación del IPC nacional urbano. Los resultados muestran que las cifras anuales que publica la CEPAL como las que publica el MEF son muy similares.

### Creación de la Variable Ingreso

Para crear el ingreso per cápita de las personas en las bases de datos, se utilizan las variables que comprende el ingreso monetario y no monetario reportado por todas las personas en el hogar, igual forma utiliza la CEPAL para sus cálculos de pobreza, el cual se divide en: Ingresos laborales de los ocupados (salario en efectivo, salario en especies, ingreso por trabajo independiente, ingresos en especies por trabajo independiente, ingresos por autoconsumo o auto suministro, décimo tercer mes y salario o ingreso de un segundo trabajo); Ingresos no laborales (jubilación o pensión por vejez, pensión por accidentes, enfermedad, sobreviviente u otra, pensión alimenticia, ayuda de dinero, ayuda de alimentos, otras ayudas, alquileres, rentas, intereses o beneficios, premios de lotería u otros juegos de azar, becas de instituciones privadas u otras, ingresos agropecuarios, ayudas, subsidios o transferencias gubernamentales, alimentación escolar, artículos escolares, becas de instituciones públicas, beca universal, red de oportunidades, bono familiar para alimentos (SENAPAN), suplementos alimenticios, insumos agropecuarios, programa 120 a los 70, Ángel Guardián, Parvis mejorado, asistencia habitacional y otros ingresos). Para mantener la comparabilidad de la serie, no se considera el alquiler imputado (este se investiga a partir del año 2008).

## Preguntas que captan el ingreso en el cuestionario de la Encuesta de Mercado Laboral de agosto 2023, utilizadas para el cálculo del ingreso de los hogares

<p><b>42. ¿CUÁL ES SU SALARIO O INGRESO MENSUAL EN SU TRABAJO?</b> SOLO PARA EL(LA) EMPLEADO(A). CÍRCULOS 01 A 05 DE LA PREGUNTA 33</p> <p>a. Investigue <b>saldos o salarios brutos</b>, sin deducir impuestos ni contribuciones al Seguro Social.</p> <p>1. Salario en efectivo..... B/: _____</p> <p>2. Salario en especie..... B/: _____</p> <p style="text-align: center;"><b>Tipo de especie</b></p> <p>SOLO PARA LOS(AS) TRABAJADORES(AS) POR CUENTA PROPIA, PATRONO(A) DUÑO(A) O MIEMBRO DE UNA COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN, CÍRCULOS 07, 08 Y 09 DE LA PREGUNTA 33</p> <p>b. Investigue el ingreso neto (entradas menos gastos en la actividad). En el caso del <b>sector agropecuario, pregunte sobre autoconsumo y/o autosuministro.</b></p> <p>3. Ingreso neto por trabajo independiente..... B/: _____</p> <p>4. Ingreso en especie..... B/: _____</p> <p style="text-align: center;"><b>Tipo de especie</b></p> <p>5. Autoconsumo o autosuministro B/: _____</p>	<p style="text-align: center;"><b>HAGA ESTA PREGUNTA A TODOS LOS MIEMBROS DEL HOGAR QUE RESIDEN HABITUALMENTE EN LA VIVIENDA.</b></p> <p><b>56. RECIBIÓ USTED INGRESOS EL MES PASADO POR:</b> (No incluya los ingresos declarados en la preguntas (42 y 49))</p> <p><b>Lea: → ¿Cuánto (en balboas)?</b></p> <p>a. Jubilación o pensión por vejez?..... _____</p> <p>b. Pensión (por accidente, enfermedad, sobreviviente u otra)?..... _____</p> <p><b>b.1. Ayuda del programa Panamá solidario en:</b></p> <p>1) Bolsa de comida?..... _____</p> <p>2) Bono solidario?..... _____</p> <p>3) Vale digital?..... _____</p> <p><b>c. Ayuda de instituciones o de otra(s) persona(s) que no viven con usted:</b></p> <p>1) Pensión alimenticia?..... _____</p> <p>2) Dinero?..... _____</p> <p>3) Alimentación escolar?..... _____</p> <p>4) Alimentos?..... _____</p> <p>5) Artículos escolares?..... _____</p> <p>7) Ropa/calzado?..... _____</p> <p>8) Regalos?..... _____</p> <p>6) Otros?..... _____ (especifique)</p> <p>d. Alquileres, rentas, intereses o beneficios?..... _____</p> <p>e. Premios de lotería u otros juegos de azar?..... _____</p>	<p><b>f. Becas:</b></p> <p>1) Institución pública?..... _____</p> <p>2) Universal (PASE-U)?..... _____</p> <p>3) Institución privada?..... _____</p> <p>4) Otras?..... _____</p> <p><b>g. Subsidios:</b></p> <p>1) Transferencia monetaria condicionada? (Red de Oportunidades)..... _____</p> <p>2) Bono familiar para alimentos (SENAPAN)?..... _____</p> <p>3) Suplementos alimenticios?..... _____</p> <p>4) Insumos agropecuarios?..... _____</p> <p>5) 120 a los 65?..... _____</p> <p>6) Ángel guardián?..... _____</p> <p>h. Décimo tercer mes?..... _____</p> <p>i. Ingresos agropecuarios?..... _____</p> <p>k. Asistencia habitacional?..... _____</p> <p>l. Otros ingresos? (camarones)..... _____</p> <p>m. Sin ninguno de estos ingresos?..... <input type="radio"/> 1</p>
<p><b>49. ¿CUÁL ES SU SALARIO O INGRESO MENSUAL EN SU OTRO TRABAJO?</b></p> <p>B/: _____</p>		

Fuente: Formulario de la encuesta de mercado laboral de agosto de 2023 del Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Un paso importante en la creación de la variable ingreso per cápita es la depuración de la misma variable, debido a la no respuesta y los valores extremos de los ingresos incluidos en la base de datos. Para ello, se utiliza los procedimientos estadísticos de depuración explicados en el documento **“Imputación de datos: teoría y práctica”**, cuyos autores son Fernando Medina y Marco Galván de la CEPAL.

### Líneas nacionales de pobreza

- **Línea de Pobreza Extrema (LPE):** corresponde al valor monetario per cápita estimado de la canasta que únicamente contiene alimentos que consume la población pobre tanto en el área urbana como en el área rural. En la definición de esta canasta, además, se consideró la ingesta que requieren las personas para alcanzar los requerimientos mínimos de calorías recomendadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), según su edad, sexo y nivel de actividad física.
- **Línea de Pobreza General (LPG):** corresponde al valor monetario per cápita de la Línea de Pobreza Extrema (canasta básica alimentaria) más un valor monetario per cápita adicional para adquirir una canasta básica no alimentaria (vivienda, educación, salud, transporte, vestuario, etc.).

### Medición

Los ingresos de las personas en los hogares, se estiman de acuerdo al área geográfica de residencia (urbana o rural), y se comparan con las respectivas líneas de pobreza.

La **incidencia** es el porcentaje del total de la población cuyo ingreso es inferior al valor per cápita de las líneas nacionales de pobreza urbana y rural, ya sea extrema o general.

Estas líneas o umbrales mínimos permiten diferenciar los niveles de bienestar o pobreza de las personas. De tal modo que, con este método son considerados:

- **Pobres o en pobreza general:** aquellas personas cuyo ingreso es inferior al valor per cápita de la línea de pobreza general.

A su vez, las personas pobres se subdividen en:

1. **Pobres extremos**, que tienen ingresos por debajo del valor per cápita de la canasta mínima alimentaria; y
  2. **Pobres no extremos**, que tienen ingresos iguales o superiores al valor per cápita de la línea de pobreza extrema y pueden adquirir la canasta mínima de alimentos, pero que son inferiores al valor per cápita de la línea de pobreza general, es decir, insuficientes para satisfacer las otras necesidades básicas no alimentarias (vivienda, educación, salud, transporte, vestuario, etc.).
- **No Pobres**: aquellas personas con ingresos iguales o superiores al valor per cápita de la línea de pobreza general.

Estos indicadores permiten conocer el porcentaje de la población que se encuentra en algún nivel de pobreza, de acuerdo a los parámetros o condiciones únicamente del país.

## Nivel de desagregación

Los indicadores se han desagregado con base en la representatividad de las Encuestas de Hogares del INEC, entre ellas las de Mercado Laboral, cuya muestra se ha actualizado con los años.

- Para los años 1991 al 2000, las encuestas son representativas a niveles de: sexo, provincias y áreas (urbana y rural total).
- Para 2001 - 2010, son representativas a niveles de: sexo, área urbana y área rural total (desagregada en no indígenas e indígenas, incluyendo estas últimas las comarcas indígenas y áreas aledañas a ellas con población mayoritariamente indígena en territorios de otras provincias) y provincias (se excluyen las áreas con población mayormente indígena dentro de sus territorios, incluidas en el área indígena).
- Desde el año 2011 hasta la fecha, son representativas a niveles de: sexo, área urbana y área rural total y provincias (incluyendo las áreas con población mayoritariamente indígena) y las tres comarcas indígenas con régimen político administrativo provincial: Guna Yala, Emberá y Ngäbe Buglé.

Al respecto, sobre el alcance geográfico de las Encuestas continuas de Hogares, el INEC señala que a partir de 2011, “se han incorporado unidades primarias de las distintas comarcas, con el objetivo de brindar información a ese nivel de desagregación, por lo que en lugar de área indígena que incluía áreas comarcales y áreas aledañas de las comarcas con presencia mayoritariamente de población indígena, se circunscribirá, a partir de agosto 2011, a áreas exclusivamente comarcales de la región Ngäbe Buglé, Emberá y Guna Yala”.

## Fuentes

- **Fuente de información**: Encuesta de Propósitos Múltiples y de Mercado Laboral de cada año.
- **Fuente de información secundaria**: Índice de Precios al Consumidor para los distritos de Panamá y San Miguelito y del Resto Urbano (para calcular las líneas de pobreza).
- **Entidad responsable**: Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

## Entidad responsable de la medición

- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Unidad administrativa**: Dirección de Análisis Económico y Social, Departamento de Información y Análisis Estadístico.



GOBIERNO NACIONAL

★ **CON PASO FIRME** ★

MINISTERIO DE ECONOMÍA  
Y FINANZAS

**Dirección de Análisis Económico y Social**

Hernán Arboleda H.

**Director**

**Departamento de Análisis  
Económico**

Tel. (507) 504-2842

María Elizabeth Rojas  
**Jefa**

**Departamento de Análisis  
Social**

Tel. (507) 507-7072

Joslyn Guerra Rodríguez  
**Jefa**

**Departamento de Información  
y Análisis Estadístico**

Tel. (507) 504-2854

Julio Diéguez H.  
**Jefe**

**Analistas**

Esilda Atencio  
María C. González  
Mariel Varela

Omar Moreno  
Tatiana Lombardo

**Diseño de Relaciones Públicas**  
**Impresión en Sección de Reproducción**

[www.mef.gob.pa/niveles-de-pobreza-por-ingresos/](http://www.mef.gob.pa/niveles-de-pobreza-por-ingresos/)

<https://www.mef.gob.pa/distribucion-de-ingresos/>