

# Pobreza e Indigencia

Por: Omar A. Moreno V.



Encuesta de

Mercado Laboral

Marzo 2014



Panamá, Febrero de 2015

## Notas aclaratorias

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

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

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

# Ministerio de Economía y Finanzas

**Dulcideo De La Guardia**  
**Ministro**

**Iván Zarak Arias**  
**Viceministro de Economía**

**Eyda Varela de Chinchilla**  
**Viceministra de Finanzas**



## Contenido

Pobreza e indigencia en 2014.....	6
Líneas de indigencia y pobreza.....	7
La pobreza y la valoración del trabajo en el área rural.....	8
La pobreza radica en las comarcas y provincias con áreas indígenas.....	10
Nivel de bienestar y promedio de personas por hogar.....	13
Programas sociales.....	14
Conclusiones.....	15

## Estadísticas

Cuadro 1. Proporción de personas en condiciones de pobreza, por áreas: Agosto de 2010 – 2012, marzo 2013 y 2014.....	7
Cuadro 2. Líneas de indigencia y pobreza, por áreas: Agosto 2010 - 2013, marzo 2011 – 2014.....	8
Cuadro 3. Ingreso promedio per cápita mensual de las personas de las áreas rurales, según decil: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.....	9
Cuadro 4. Ingreso promedio per cápita mensual de las personas de las áreas urbanas, según decil: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.....	10
Cuadro 5. Proporción de personas en condición de pobreza extrema y general, según provincias y comarcas indígenas: Marzo 2013 y 2014.....	11
Cuadro 6. Ingreso promedio per cápita mensual de las personas del primer decil, según comarcas indígenas: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.....	12
Cuadro 7. Alimentos reportados que fueron cultivados por los agricultores de subsistencia del primer decil en las comarcas Ngäbe Buglé y Emberá: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.....	12
Cuadro 8. Promedio de personas en el hogar en pobreza extrema y no pobres, según áreas, provincias y comarcas indígenas: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.....	14

## Ilustraciones

Gráfica 1. Incidencia de la pobreza extrema con y sin programas sociales, según áreas, provincias y comarcas indígenas: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014.....	15
--	----



## POBREZA E INDIGENCIA - MARZO 2014

Por: Omar A. Moreno V.

En base a la información de la Encuesta de Mercado Laboral, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo en el mes de marzo de 2014, la proporción de personas en pobreza extrema mostró un leve descenso. En marzo del año anterior el 11.1% de la población estuvo en esta condición y este año, el 11.0%, lo que significa que 5,210 personas, aproximadamente, dejaron de estar en la indigencia.

La proporción de personas en pobreza general también disminuyó, de 26.2% en 2013 a 25.8% en marzo de 2014, es decir que 4,004 personas aproximadamente dejaron de ser pobres en relación al año pasado.

Cuadro 1. Proporción de personas en condiciones de pobreza, por áreas:  
Agosto de 2010 – 2012, marzo 2013 y 2014

(En porcentaje)

Año	Total		Pobreza extrema		Pobreza general	
	Indigencia	Pobreza	Urbana	Rural	Urbana	Rural
2010	12.2	29.8	4.1	27.0	16.6	54.1
2011	11.5	27.6	3.4	26.6	15.3	50.4
2012	11.1	26.5	3.1	26.5	14.7	49.9
2013 (marzo)	11.1	26.2	3.1	26.7	14.2	49.7
2014 (marzo)	11.0	25.8	3.3	26.3	13.8	49.7

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

El país ha logrado avances en reducir los niveles de indigencia y pobreza general en los últimos años. No obstante, todavía hay altos índices en las comarcas indígenas y en aquellas provincias con una mayor proporción de personas que residen en áreas rurales de difícil acceso o con presencia de comunidades indígenas. En tanto, en las áreas urbanas y en ciertas provincias los niveles son mínimos y las variaciones, sean descensos o incrementos, han correspondido con hechos puntuales o específicos.

Los resultados obtenidos corroboran que las labores que realizan las personas más pobres generan ingresos muy por debajo del necesario para salir de esta condición, aun cuando reciban ayudas gubernamentales y de otras instituciones privadas o personas. Además, por el hecho de que en su mayoría son ingresos laborales por autoconsumo, hay un tema de valoración que influye en la determinación de las proporciones de los diferentes niveles de bienestar. Asimismo, en las comarcas o áreas indígenas existe la necesidad de contar con una medición acorde con su realidad, dado que la información e indicadores con que se nutre la metodología no toman en cuenta sus hábitos de consumo y las características propias de estas comunidades (por ejemplo las de vivienda).

### Líneas de indigencia y pobreza

El costo de la canasta básica de consumo de alimentos y la de aquella constituida además por otros productos y servicios, que determinan las respectivas líneas de indigencia y pobreza general, en el área rural y en la urbana, creció menos que en marzo del año pasado. El incremento en las líneas de pobreza ha sido menor, en especial en el resto urbano. En esta última los precios al por menor en las ciudades y distritos que comprende, son utilizados para estimar las líneas del área rural.

Así, hemos estimado que el ingreso necesario por persona, al mes, para costear la canasta básica de consumo de alimentos, tenía que ser de por lo menos B/.58.78 en el área rural y de B/.69.46 en la urbana

para no caer en la indigencia. El aumento en el valor de cada canasta fue de 4.7% y 4.5%, pero dichos incrementos fueron menores a los reportados en igual mes del año pasado, 6.6% y 5.9%, respectivamente. En tanto, la línea de pobreza general se estimó en B/.105.19 en el área rural y de B/.141.53 en el área urbana, lo que representó una subida de 3.3% y 3.4%, en cada una. Ambos valores también, menores a los aumentos del mismo mes del año anterior (4.6% y 4.5%, en orden).

Cuadro 2. Líneas de indigencia y pobreza, por áreas:  
Agosto 2010 - 2013, marzo 2011 – 2014

(En balboas)

Años	Indigencia		Pobreza	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Marzo				
2011	57.70	48.63	122.57	90.97
2012	62.77	52.65	130.96	97.38
2013	66.47	56.12	136.91	101.83
2014	69.46	58.78	141.53	105.19
Agosto				
2010	55.59	46.51	117.95	87.45
2011	58.77	49.34	124.60	92.42
2012	63.74	53.58	132.44	98.53
2013	67.21	56.76	138.15	102.61

Nota: Corresponde al ingreso per cápita mensual.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Para los cálculos de los diferentes niveles de bienestar en el mes de marzo, se ajustaron las líneas de indigencia y pobreza a partir del promedio del índice de precios pagados por el consumidor, tanto para el área urbana (distritos de Panamá y San Miguelito) como rural (resto urbano), hasta el mes de junio. Para los cálculos representativos del año, los ajustes se corregirán y estimarán en base al promedio anual del índice de precios pagados por el consumidor.

## La pobreza y la valoración del trabajo en el área rural

En las áreas rurales del país, la principal fuente de trabajo de las personas más pobres, ha sido siempre la agricultura y en especial la de cultivos de subsistencia. Los ingresos laborales mensuales que se perciben o se declaran por realizar estas actividades, distan mucho de alcanzar el necesario para sufragar una canasta básica de alimentos y así superar la indigencia, más aún cuando tienen que ser repartidos entre una mayor cantidad de miembros por hogar.

Este año, 26.3% de la población rural se encontró viviendo en condiciones de pobreza extrema, mientras que el año pasado lo fue el 26.7%. Al dividir el ingreso laboral total mensual del hogar por la cantidad de miembros que lo conforman, a los que integraron el primer decil (el 10% de la población con menos ingresos), en esta área, les hizo falta en promedio la suma de B/.49.46 para poder adquirir la canasta básica de consumo de alimentos, mientras que los del segundo, tercer y cuarto: B/.40.62, B/.26.10 y B/.10.08, en orden<sup>1</sup>. Con las ayudas del gobierno y de otras instituciones o personas, las diferencias entre estos ingresos y la línea de indigencia se acortaron para los del tercer decil (B/.3.07) y a partir del cuarto la

<sup>1</sup> El ingreso per cápita mensual calculado corresponde al promedio de cada decil.



superaron; no obstante, no fue lo suficiente para los del primero y segundo, dado a que el ingreso promedio mensual laboral per cápita de ambos grupos fueron tan bajos que aún con las ayudas les faltaron B/.35.81 y B/.17.72, respectivamente.

En el caso del 10% más pobre, en la estructura del ingreso promedio per cápita, los ingresos laborales representaron tan solo el 40.6%, siendo las ayudas del gobierno la principal fuente de ingreso (49.7%) que sumadas a las de otras instituciones o personas (9.7%), en total abarcaron el 59.4% del ingreso disponible.

La principal actividad realizada por este grupo de personas (ocupados de 15 años y más de edad) es la agricultura, la foresta, la pesca y la caza; el 83.3% (36,858 personas, que representan el 29% de la población total del primer decil) declaró dedicarse a este tipo de actividades y de estos el 91.9% al cultivo de subsistencia para cubrir sus necesidades alimentarias. En estos casos, el ingreso laboral por autoconsumo quedó determinado por la valoración monetaria que las personas estimaron por los productos cosechados para su alimentación y no por los precios utilizados en la estimación del Índice de precios al consumidor. Este hecho distorsiona el valor del ingreso laboral y lo subestima, más cuando el informante debe recordar las cantidades cosechadas de cada producto y de estas, las que utiliza para su consumo diario, además debe estimar un valor monetario aproximado al de otros consumidores que adquieren los alimentos en el mercado, lo que también implica que exista una mayor probabilidad que solo reporte el valor de las más recientes o en sí de las que logre recordar en el momento en que fue encuestado.

Cuadro 3. Ingreso promedio per cápita mensual de las personas de las áreas rurales, según decil: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014

Decil	Promedio de personas por hogar	Líneas (En balboas)		Ingreso promedio per cápita mensual (En balboas)			
		Indigencia	Pobreza general	Total	Laboral	Ayudas del Gobierno	Otras ayudas
1	5.7	58.78	105.19	22.98	9.32	11.43	2.23
2	6.3	58.78	105.19	41.06	18.16	16.19	6.71
3	5.5	58.78	105.19	55.72	32.68	13.65	9.39
4	4.6	58.78	105.19	72.30	48.70	11.67	11.93
5	4.0	58.78	105.19	96.30	67.34	12.70	16.26
6	3.7	58.78	105.19	127.39	83.18	25.34	18.87
7	3.6	58.78	105.19	165.87	122.40	19.96	23.52
8	3.4	58.78	105.19	214.94	161.35	18.44	35.16
9	3.0	58.78	105.19	293.07	235.35	15.93	41.78
10	2.4	58.78	105.19	656.78	522.82	10.82	123.14

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Para estas personas, la principal fuente para satisfacer sus necesidades alimentarias es lo cosechado (que no les es suficiente) y no necesariamente el ingreso monetario. Sin embargo, tomando en consideración la pregunta que se les realizó exclusivamente a estas personas, ya sea en su condición de trabajadores por cuenta propia o patrón dueño, sobre si dejarían su trabajo si consiguieran uno remunerado que llene sus expectativas, de las personas que declararon ser agricultores de cultivos de subsistencia en el primer decil (35,815 personas), el 38.8% eran trabajadores por cuenta propia (el resto fueron trabajadores familiares sin remuneración) y de este porcentaje el 69.6% respondió que no cambiaría su ocupación. Este resultado contrasta con la situación de pobreza en que se encuentran sumergidos si nos basamos en la medición del ingreso laboral per cápita promedio --calculado para el grupo completo del primer decil-- como determinante del nivel de bienestar, pero confirma lo fundamental que resultan ser las actividades que realizan para cubrir sus necesidades alimentarias y de la importancia de la cuantificación o medición más próxima que se le realice a la valoración que se hace al autoconsumo cuando se aplica la encuesta.

La pobreza general, se mantuvo en 49.7% en el área rural. El presupuesto mensual por persona de los hogares del quinto decil contó de las ayudas del gobierno, principalmente, y de otras instituciones o personas (B/.28.96, en conjunto) para aproximarse al valor de la línea de pobreza general; los del sexto, con B/.44.21 para superarla. La proporción del ingreso laboral en cada grupo fue de 69.9% y 65.3% del total. En el grupo del séptimo decil, los ingresos laborales per cápita superaron la línea por B/.17.21 y con las ayudas se situaron en B/.165.87, pero en cambio en este caso el ingreso laboral representó el 73.8% del ingreso total y fue más importante.

La situación es muy diferente en las áreas urbanas en donde se ha llegado a niveles mínimos de pobreza extrema y donde pueden surgir variaciones ligeramente superiores o inferiores, por el hecho de ser situaciones originadas por circunstancias más puntuales, como por ejemplo las migraciones de personas a estas áreas en busca de mejores condiciones de vida o el desarrollo de actividades generadoras de empleo.

Cuadro 4. Ingreso promedio per cápita mensual de las personas de las áreas urbanas, según decil: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014

Decil	Promedio de personas por hogar	Línea de indigencia (En balboas)	Línea de pobreza general (En balboas)	Ingreso promedio per cápita mensual (En balboas)			
				Total	Laboral	Ayudas del Gobierno	Otras ayudas
1	4.4	69.46	141.53	71.96	45.12	7.84	19.01
2	4.1	69.46	141.53	131.76	97.31	11.85	22.60
3	3.9	69.46	141.53	183.74	141.81	13.02	28.91
4	4.0	69.46	141.53	230.91	185.71	11.61	33.59
5	3.8	69.46	141.53	281.83	234.11	9.31	38.41
6	3.6	69.46	141.53	344.12	282.68	10.44	51.00
7	3.4	69.46	141.53	421.42	351.75	6.55	63.12
8	3.1	69.46	141.53	521.35	443.49	6.53	71.34
9	2.8	69.46	141.53	707.68	579.69	2.92	125.08
10	2.5	69.46	141.53	1,512.84	1,297.07	2.49	213.28

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En referencia al ingreso promedio per cápita por hogar en las áreas urbanas, sólo el ingreso laboral del 10% más pobre estuvo por debajo (B/.24.34) de la respectiva línea de indigencia (B/.69.46), pero las ayudas del gobierno y en especial las recibidas por otras instituciones o personas, hicieron que en conjunto (B/.71.96), fuera ligeramente superior a la línea de referencia. Los del segundo decil, solo con el ingreso laboral (B/.97.31) superaron este límite y junto con las ayudas (B/.34.35) se aproximaron al valor estimado de línea de pobreza general estimada para estas áreas (B/.141.53). En cambio los del tercer decil, con el ingreso laboral se situaron ligeramente por encima (B/.0.28) de esta segunda línea de referencia y con las ayudas marcaron una diferencia superior de B/.42.21. En cada uno de estos casos la fuente principal de ingreso fue el laboral, en el primer grupo representó el 62.7%, 73.9% en el segundo y esta proporción fue mayor en el tercero (77.2%), a partir del cuarto la proporción se mantuvo entre 80.4% y 85.7%.

### La pobreza radica en las comarcas y provincias con áreas indígenas

Hay avances en reducir los niveles de pobreza extrema y general, pero en las comarcas indígenas los altos índices son una constante desde los inicios de su medición, independientemente de la variable utilizada en la metodología (ingreso o consumo). De este hecho tampoco escapan las provincias con una mayor proporción de personas que residen en las áreas rurales de difícil acceso o con presencia de comunidades

indígenas. Sus índices duplican o triplican la media calculada para el conjunto de estas unidades administrativas, según sea la condición de bienestar.

En las comarcas indígenas los índices de indigencia y de pobreza general descendieron, pero aun así la evolución de ambas condiciones continúa cediendo poco. La proporción de personas en pobreza extrema en la Comarca Kuna Yala se redujo de 61.2% a 60.7%, en la Emberá de 40.7% a 40.3% y en la Ngäbe Buglé de 70.2% a 69.7%. La pobreza general se redujo principalmente en la Comarca Emberá (de 72.9% a 70.9%) y menos en la Kuna Yala (de 81.1% a 80.7%) y Ngäbe Buglé (de 90.1% a 89.2%).

Cuadro 5. Proporción de personas en condición de pobreza extrema y general, según provincias y comarcas indígenas: Marzo 2013 y 2014

(En porcentaje)

Provincias y comarcas indígenas	Marzo 2013		Marzo 2014	
	Pobreza extrema	Pobreza general	Pobreza extrema	Pobreza general
TOTAL .....	<u>11.1</u>	<u>26.2</u>	<u>11.0</u>	<u>25.8</u>
PROVINCIAS .....	<u>7.3</u>	<u>22.1</u>	<u>7.2</u>	<u>21.7</u>
Bocas del Toro .....	26.2	54.0	24.1	51.1
Coclé.....	12.8	34.0	12.8	34.3
Colón .....	4.9	17.3	5.4	17.3
Chiriquí.....	9.8	27.4	9.8	26.5
Darién .....	22.6	52.4	21.7	50.9
Herrera.....	4.7	20.8	4.6	20.9
Los Santos .....	2.9	16.7	2.8	16.6
Panamá.....	3.5	14.8	3.5	14.6
Veraguas.....	19.2	41.7	19.4	41.2
COMARCAS INDÍGENAS .....	<u>67.3</u>	<u>87.8</u>	<u>66.8</u>	<u>86.9</u>
Kuna Yala.....	61.2	81.1	60.7	80.7
Emberá .....	40.7	72.9	40.3	70.9
Ngäbe Buglé .....	70.2	90.1	69.7	89.2

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Analizando solamente el grupo del primer decil de cada comarca indígena, a los de Ngäbe Buglé les faltó en promedio B/.48.99 para alcanzar la línea de pobreza extrema, a los Kuna Yala B/.33.50 y a los Emberá B/.21.26. En el caso de los Ngäbe Buglé y Emberá, la principal actividad realizada por el 10% más pobre fue la agricultura, la foresta, la pesca y la caza. La proporción en cada comarca, para este segmento más pobre de la población, fue 90.9% (6,881 personas, que representa el 36.1% de la población total del primer decil) y 87.2% (253, que representa el 23.0% de la población total del primer decil), dedicados todos a los cultivos de subsistencia. En cambio, en la comarca Kuna Yala, un 52.2% (641 personas) se dedicó a las artesanías y un 44.7% (548 personas) a la agricultura, la foresta, la pesca y la caza.

Las condiciones características del área rural se reafirman más en las comarcas indígenas. Para los pobladores de estas áreas, poder producir alimentos para su autoconsumo, en sus propias tierras, corresponde con su sentido arraigado de pertenencia y autonomía. No obstante, este hecho los aleja de un ingreso remunerado, por otros tipos de trabajos, que puedan incrementar o convertir (principalmente en el caso de los Ngäbe Buglé) la participación del ingreso laboral en la fuente principal dentro de la estructura del presupuesto del hogar.

Al respecto, por ejemplo, del total de Ngäbe Buglé y Emberá que declararon ser agricultores de cultivos de subsistencia y que estuvieron ubicados en el primer decil de ingresos, el 28.5% y 66.0%, eran trabajadores por cuenta propia, respectivamente. El resto, fueron trabajadores familiares sin remuneración. No obstante, de esta proporción, el 79.1% de los Ngäbe Buglé y 78.4% de los Emberá respondieron que no cambiaría su ocupación cuando se les preguntó sobre si dejarían su trabajo si consiguieran uno remunerado que llene sus expectativas.

Cuadro 6. Ingreso promedio per cápita mensual de las personas del primer decil, según comarcas indígenas: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014

Comarcas Indígenas	Promedio de personas por hogar	Línea de indigencia (En balboas)	Línea de pobreza general (En balboas)	Ingreso promedio per cápita (En balboas)			
				Total	Laboral	Ayudas del Gobierno	Otras ayudas
Kuna Yala .....	6.1	58.78	105.19	25.28	13.07	8.87	3.35
Emberá .....	6.9	58.78	105.19	37.53	25.45	8.88	3.20
Ngäbe Buglé.	6.9	58.78	105.19	9.80	4.13	5.52	0.15

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En estos casos, la valoración del trabajo quedó determinada por la asignación monetaria que el encuestado dio a los productos cosechados para la alimentación en el hogar. Dadas las proporciones de ocupados por actividad en el primer decil, la valoración dada al autoconsumo tuvo un mayor peso en el cálculo del promedio del ingreso laboral, en comparación al resto de actividades a las cuales se dedica la minoría y que también son de baja remuneración, en especial en los Ngäbe Buglé y Emberá donde hay una mayor cantidad de personas dedicadas al cultivo de subsistencia.

Vemos entonces, que en el caso específico del ingreso laboral, la valoración dada al autoconsumo, asumiendo entonces que es el representativo del ingreso laboral, es mayor en los Emberá (B/.25.45) que en los Ngäbe Buglé (B/.4.13). Sin embargo, la diferencia de valoración entre ambas comarcas se da a pesar de compartir condiciones similares.

Cuadro 7. Alimentos reportados que fueron cultivados por los agricultores de subsistencia del primer decil en las comarcas Ngäbe Buglé y Emberá: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014

Cultivos comunes	Cultivos adicionales en los Ngäbe Buglé
Arroz	Dachín
Yuca	Otoe
Ñame	Banano
Plátano	Ñampí
Maíz	Café
Frijol	Cacao

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Así; por ejemplo; que la cantidad promedio de miembros por hogar del grupo del primer decil de ambas poblaciones sean iguales (6.9), es decir que el ingreso total del hogar es repartido entre una cantidad igual de miembros; se dedican principalmente a las mismas actividades y sobre todo que los productos que

reportaron haber cultivado o que conforman su dieta son en su mayoría comunes. Esta situación nos indica que mientras se continúe encuestando lo que las personas estimen que es lo que vale un producto, seguirá existiendo un tema de subvaloración que provoca divergencias en la proporción de personas indigentes y pobres entre regiones; y tampoco conoceremos la situación real o nivel de bienestar en que se encuentran.

En el caso del 10% más pobre de la comarca Kuna Yala, aunque el ingreso se repartió entre una menor cantidad de miembros en el hogar (el promedio fue de 6.1), el ingreso promedio per cápita laboral fue más bajo (B/.13.07) que el de los Emberá, a pesar que su economía se diversifica en la agricultura, pesca artesanal de productos marinos de gran valor comercial como la langosta y el centollo, y la venta de artesanías, siendo estas últimas muy valoradas a nivel turístico (tanto para nacionales y especialmente entre los extranjeros).

Otro punto importante a nivel metodológico, es que en el cálculo de la canasta básica de alimentos utilizada para determinar la línea de indigencia, no se toma en consideración los hábitos de consumo de la población de las áreas rurales e indígenas. La Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censo (2007/2008), utilizada para obtener la información sobre el patrón de consumo de la población, es representativa solo en las principales áreas urbanas del país. La valoración de los productos que conforman la canasta básica de alimentos se efectúa con el índice de precios al consumidor pero este mismo indicador no se emplea para valorar el autoconsumo.

Estas circunstancias crea la necesidad de contar con información que nos permita conocer mejor los patrones de consumo o los alimentos que conforman la dieta de las poblaciones indígenas del país, y así encontrar una referencia para determinar líneas de pobreza específicas para estos grupos de población, tomando en consideración si los productos cosechados u obtenidos en su entorno para el autoconsumo, satisfacen sus requerimientos energéticos mínimos necesarios para subsistir, conservando así su seguridad alimentaria.

No obstante, en Bocas del Toro y Darién, que cuentan con una alta proporción de población indígena, hubo los mayores descensos en los índices de indigencia y de pobreza. En Bocas del Toro la proporción de personas en pobreza extrema pasó de 26.2% a 24.1% y en Darién de 22.6% a 21.7%, mientras que los índices de la general bajaron de 54.0% a 51.1% y de 52.4% a 50.9%, respectivamente. Pero a pesar de las mejoras en las condiciones de vida, dichos indicadores equidistan del resto de las demás provincias y del calculado para todas. Es así que el índice de pobreza extrema para el conjunto de todas las provincias fue de 7.2% y de 21.7% la general.

En Colón, en donde el nivel de pobreza extrema está por debajo de la media provincial, retrocedió el progreso social al aumentar la proporción de personas indigentes (de 4.9% a 5.4%). En Veraguas, Panamá y Coclé ocurrió lo mismo, pero las variaciones fueron menores. Las provincias de Coclé (de 34.0 a 34.3 por ciento) y Herrera (de 20.8 a 20.9 por ciento) fueron las únicas con más pobres.

### **Nivel de bienestar y promedio de personas por hogar**

Como se pudo observar cuando se dividió la población por deciles, de igual manera al hacerlo por niveles de bienestar, el ingreso en los hogares más pobres se reparte entre una mayor cantidad de miembros. En los hogares que no estaban en condiciones de pobreza el ingreso fue repartido entre 3.3 personas y en los hogares en pobreza extrema, entre 5.3. Entre más miembros en el hogar y más bajos ingresos laborales, existen más posibilidades de que el ingreso per cápita esté por debajo de la línea de indigencia.

Por áreas, en los hogares en pobreza extrema de las áreas rurales, el ingreso se repartió entre 5.9 miembros y los que estuvieron en igual condición en la urbana, entre 3.8. En las comarcas indígenas y en

las provincias de Bocas del Toro, Veraguas y Darién, en donde los niveles de indigencia fueron los más altos, también sucedió que el ingreso tuvo que ser repartido entre más miembros por hogar.

Cuadro 8. Promedio de personas en el hogar en pobreza extrema y no pobres, según áreas, provincias y comarcas indígenas: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014

Áreas, provincias y comarcas indígenas	TOTAL	Pobres extremos	No pobres
TOTAL.....	3.6	5.3	3.3
ÁREA:			
Urbana .....	3.5	3.8	3.4
Rural .....	3.9	5.9	3.2
PROVINCIAS:			
Bocas del Toro .....	4.9	7.2	3.8
Coclé .....	3.6	4.7	3.2
Colón.....	3.6	4.1	3.5
Chiriquí.....	3.3	4.9	3.1
Darién.....	3.7	5.0	3.0
Herrera .....	3.1	4.0	3.0
Los Santos .....	2.9	3.1	2.8
Panamá.....	3.5	3.7	3.4
Veraguas.....	3.6	5.1	3.2
COMARCAS:			
Kuna Yala.....	5.2	6.3	3.2
Emberá.....	5.1	6.1	3.9
Ngäbe Buglé.....	6.2	7.0	4.0

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

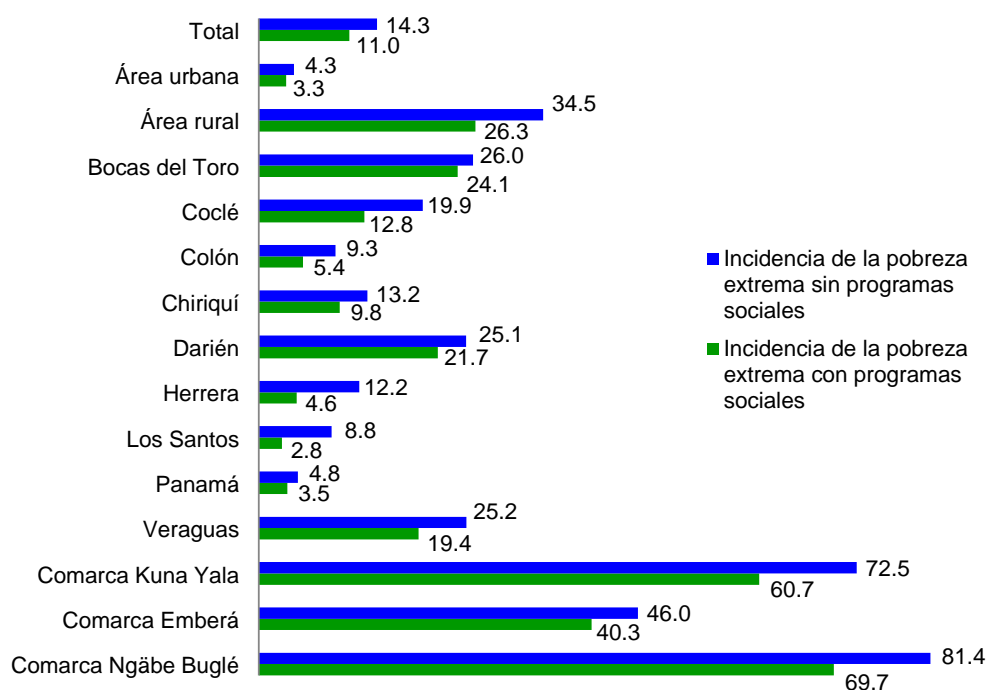
## Programas sociales

Los programas sociales gubernamentales, principalmente Red de Oportunidades, 120 a los 70 y Beca Universal, continuaron ayudando más a aquellas personas en situación de pobreza extrema, que viven en las áreas rurales del país, específicamente en las comarcas Kuna Yala y Ngäbe Buglé. En cada una de estas comarcas, los programas sociales permitieron que la pobreza extrema se redujera de 72.5% a 60.7% y de 81.4% a 69.7%, respectivamente.

En Bocas del Toro y Darién, donde los índices de indigencia y pobreza general son los más altos en comparación al resto de las provincias, el impacto de los programas sociales gubernamentales fue menor. En el caso de Bocas del Toro, redujeron la pobreza extrema de 26.0% a 24.1% y en Darién de 25.1% a 21.7%. No obstante, a pesar de que los programas potencian el ingreso familiar, el efecto es menor dado a que el ingreso total se distribuyó entre una mayor cantidad de miembros en el hogar. Para cada provincia el promedio de personas en los hogares en pobreza extrema fue de 7.2 y 5.0, por encima de la media calculada para el total de provincias (4.6).

Gráfica 1. Incidencia de la pobreza extrema con y sin programas sociales, según áreas, provincias y comarcas indígenas: Encuesta de Mercado Laboral, marzo 2014

(En porcentaje)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

## Conclusiones

Las transferencias públicas y privadas ayudan a las personas que se encuentran en cualquier condición de pobreza. Sin embargo, no son suficientes para que el 10% de las personas más pobres del país salgan de la indigencia. Pero logran mejorar los índices de pobreza extrema cuando el ingreso laboral per cápita se aproxima a la línea de indigencia. Esta situación escapa del 10% de la población más pobre y se mantendrá, en especial en el de cada una de las comarcas indígenas y provincias con características específicas ya señaladas, dado a que su condición dista de ser superada cuando sus ingresos laborales por autoconsumo son bajos y repartidos entre una mayor cantidad de miembros por hogar, de modo que no logran ni representar ni la mitad del valor de dicha línea.

Hay tareas por hacer para que esto no suceda, sobre todo donde más difícil es el acceso para llevar el progreso. Pero también las hay de otra índole, que pasan por la revisión de la metodología utilizada para conocer los niveles de indigencia y pobreza general en el país, que emplea también la mayoría de los países de la región, la cual se basa en elementos o supuestos que intentan representar a toda la población; no obstante, como hemos visto en el caso de las comarcas indígenas, estas quedan excluidas de ellos. Los alimentos que consumen y que conforman su dieta no son considerados en la metodología, pero aun así se les mide con dichos parámetros generales y se les compara, principalmente en los casos especiales estudiados, tomando en consideración instrumentos que no captan adecuadamente el valor del ingreso laboral por autoconsumo, que incluso tampoco se valora con los precios que utiliza la metodología.

Estos hechos han sido siempre tomados en cuenta y entre más cerca estemos de utilizar una herramienta que mida mejor sus niveles de bienestar, esta no solo nos permitirá conocer su condición económica sino también sus características y verdaderas necesidades acorde a sus costumbres y entorno.

## **Dirección de Análisis Económico y Social**

Rogelio Alvarado

**Director**

### **Departamento de Análisis Económico**

María Rojas

**Jefa**

### **Departamento de Análisis Social**

Margarita Aquino

**Jefa**

### **Analistas**

Argelis Almanza

Humberto Garuz

Janine Chandler

Joslyn Guerra

Mariel Varela

Omar Araúz

Omar Moreno

Rosa E. Núñez

Tanya Almario

Tatiana Lombardo

Yamileth Castillo

### **Coordinador de Estadística e Informática**

Julio Diéguez H.

### **Personal Administrativo**

Ana Sánchez

Doris Garibaldi

María Eleyza Oses

Irasema González

**Diseño de Relaciones Públicas**

**Impresión en Sección de Reproducción**

**Ministerio de Economía y Finanzas**