



# Nota técnica metodológica de las medidas de Pobreza Multidimensional en Panamá

*Cyntia Domínguez*

*Analista en Economía del Desarrollo  
PNUD Panamá*

*Julio 2024*

En 2017, Panamá adoptó su primer Índice de Pobreza Multidimensional (IPM Nacional) como parte de los esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A partir de entonces, el país ha implementado medidas multidimensionales con el fin de obtener una mayor comprensión de la pobreza nacional. Entre esas mediciones se destacan los Índices de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes (IPM-NNA) y de corregimientos (IPM-C). Este último captura las condiciones de pobreza a nivel territorial.

Las medidas de pobreza multidimensional en Panamá se han desarrollado a partir de la metodología Alkire y Foster que permite, en primer lugar, identificar quién es pobre, a partir de las privaciones que sufre y, luego, determinar la proporción de personas pobres (H) y el número promedio de privaciones que cada persona pobre experimenta (A), para luego obtener el índice de recuento ajustado  $M_0$ , a partir de la incidencia (H) por el promedio de las privaciones (A).



A partir de la metodología se identifica una única fuente de datos para la estimación. En el caso del IPM Nacional y el IPM-NNA se utiliza la Encuesta de Propósitos Múltiples (EPM) que aplica el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) cada año y; para el IPM Corregimiento se utiliza el Censo de Población y Vivienda. A partir de 2017 se agregaron módulos a la EPM para la estimación del IPM Nacional, que da cuenta en la dimensión de salud y ambiente (anual); para la construcción del IPM-NNA, desde el año 2018, se agregó un módulo (bienal) especial para la población de 0 a 17 años que incorpora preguntas relacionadas a la salud, alimentación, protección y la recreación.

Para la aplicación de la metodología utilizando la base de datos del Censo de Población y Vivienda y la Encuesta de Propósitos Múltiples, se limita únicamente a viviendas particulares ocupadas y se excluyen del análisis al servicio doméstico y a las personas en viviendas colectivas, en tránsito o que viven en la calle.

Los pesos y ponderaciones de cada una de las dimensiones y, a su vez, los indicadores dentro de las dimensiones se distribuyen de forma igualitaria; la línea de pobreza multidimensional (k) equivale a tener privaciones en el 30% de los indicadores de forma simultánea.

## Medidas de pobreza Multidimensional – Panamá

Medida	Fuente	Periodicidad	Años de aplicación*	Cobertura geográfica y representatividad	Población
<b>IPM Nacional</b>	Encuesta de Propósitos Múltiples	Anual	2017 2018 2019 2022	Nacional, Provincias o Comarcas y para las áreas rural y urbana.	Muestra de la población total del país.
<b>IPM-NNA</b>	Encuesta de Propósitos Múltiples	Bienal	2018 2022	Nacional, Provincias o Comarcas y para las áreas rural y urbana.	Muestra del total de niños, niñas y adolescentes de 0-17 años.
<b>IPM-C</b>	Censo de población y vivienda	Período censal	2010 2023	Distritos, Corregimientos y Lugar Poblado.	Total, de la población del país.

## ¿Qué miden los índices?

### *Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá (IPM NACIONAL)*

El IPM Nacional permite identificar los niveles de pobreza en 17 indicadores distribuidos en 5 dimensiones reflejando las múltiples carencias que sufren las personas que viven en condición de pobreza en áreas como salud, vivienda, educación, ambiente y trabajo. Este índice es un complemento de las medidas de pobreza por ingreso vigentes en Panamá.

### Elementos que se consideran para la medición del IPM Nacional

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>EDUCACIÓN</b>	Inasistencia escolar	entre <b>4 y 17 años</b> : no asiste a la escuela (no se considera privado, si ha finalizado la educación media).
	Repitencia escolar	entre <b>6 y 17 años</b> : asiste a la escuela y ha repetido el último grado o año escolar.
	Logro educativo insuficiente	entre <b>18 y 30 años</b> : no cuenta con pre-media completa (9años) entre <b>31 y 59 años</b> : no cuenta con educación primaria completa (6años) <b>60 años y más</b> : no saben leer ni escribir.

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos...
<p><b>VIVIENDA, SERVICIOS BÁSICOS Y ACCESO A INTERNET</b></p>	<p>Precariedad de los materiales de la vivienda</p>	<p>una de las siguientes condiciones se cumple:</p> <p><b>área urbana</b>  <b>paredes:</b> madera, quincha adobe, metal, palma paja o penca, caña o bambú o palos, otros materiales (cartón) o sin paredes O si el material de los <b>techos:</b> madera, palma, paja, pencas u otros materiales O si el material de los <b>pisos:</b> madera, tierra u otros materiales.</p> <p><b>área rural</b>  <b>paredes:</b> metal, palma, paja, penca, caña o bambú, palos, otros materiales (cartón) o sin paredes; O el material de los <b>techos:</b> madera, palma, paja, pencas u otros materiales O el material de los <b>pisos:</b> tierra u otros materiales.</p> <p><b>Comarca Guna Yala</b>  <b>paredes:</b> metal, otros materiales (cartón) o sin paredes; O si el material de los <b>techos:</b> madera u otros materiales; O el material de los <b>pisos:</b> es tierra u otros materiales.</p>
	<p>Hacinamiento</p>	<p>Una habitación (excluyendo la cocina, servicio y el baño) es compartida por tres (3) o más personas.</p>
	<p>Carencia a electricidad</p>	<p>La fuente principal de alumbrado es querosín o diésel, gas, velas u otro.</p>
	<p>Acceso a internet</p>	<p>Sin acceso a internet: vía red móvil, red fija, no acceden en otro lugar.                      (se excluye los hogares donde los miembros del hogar no usan internet porque no les interesa)</p>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>TRABAJO</b>	Desocupado y trabajador familiar sin pago	<p><b>18 años</b> o más de edad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-desocupada, o es</li> <li>-ocupada como trabajador familiar, o es</li> <li>-potencialmente activo, entendiéndose que es parte de la población no económicamente activa, pero está disponible para trabajar.</li> </ul>
	Precariedad en el empleo	<p><b>18 años</b> o más de edad,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-empleado y no tiene un contrato escrito o no paga seguro social,</li> <li>-empleada doméstica sin seguro social,</li> <li>- trabajador por cuenta propia sin seguro social a excepción de gerentes, administradores y profesionales,</li> <li>-trabajador cuenta propia en agricultura que no tienen ingreso independiente y lo que producen es para autoconsumo.</li> </ul> <p>Los patronos son considerados en su totalidad como no privados en este indicador.</p>
	Empleados con remuneraciones inadecuadas	<p><b>18 años</b> o más de edad ocupado: con contrato de trabajo escrito y con seguro social, que trabaja 40 o más horas percibe ingresos inferiores al salario mínimo (excluyendo empleados gubernamentales).</p> <p>Nota: aplicar el salario mínimo vigente correspondiente a la base de datos y la clasificación Nacional de Ocupaciones (CON)</p>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<p><b>SALUD</b></p>	<p>Acceso a servicios de salud</p>	<p>Haya sufrido alguna enfermedad, accidente o quebranto de salud, aunque este haya sido pasajero (últimos 6 meses)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-no haya consultado a un especialista o</li> <li>-consulta a familiares u otros miembros del hogar o a un curandero o hierbero.</li> </ul>
	<p>Control de embarazo</p>	<p>Mujer entre <b>15 a 49 años</b> de edad, que haya estado embarazada y no haya asistido a controles prenatales en su último o actual embarazo.</p>
	<p>Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada</p>	<p>Su principal fuente de agua para beber es:</p> <p>pozo brocal no protegido, o pozo superficial o carro cisterna o río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia u otra fuente.</p> <p>Cuando la principal fuente de agua es un acueducto público del IDAAN:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-instalaciones de agua para beber están ubicadas fuera del terreno.</li> <li>-suministro de agua menos de siete días a la semana o menos de 12 horas al día durante el verano o el invierno.</li> </ul>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado al menos si...
<b>AMBIENTE, ENTORNO Y SANEAMIENTO</b>	Afectación o daños de los hogares por fenómenos naturales	Ha sufrido daños causados por inundaciones, derrumbes, marejadas, fuertes vientos o sequía u otros (en los últimos 12 meses).
	Acceso a vías de comunicación terrestre	La principal vía de comunicación es: carretera o calle pavimentada o asfaltada, o carretera de tosca o piedra o camino de herradura o vereda en malas condiciones durante el invierno o el verano.
	Manejo inadecuado de la basura	<b>área urbana:</b> incineración o quema, tirar la basura a un terreno baldío, a un río, quebrada, lago o mar o enterrar los desechos,  <b>área rural:</b> incineración o quema, tirarlas a un terreno baldío, río, quebrada, lago o al mar.
	Carencia de saneamiento mejorado	<b>área urbana</b> el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina exclusivo de la vivienda o compartido, el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o si no cuenta con servicio sanitario.  <b>área rural</b> el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina es compartido con otras viviendas, o el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o no tiene servicio sanitario.

**Fuente:** Elaboración propia en base a la definición de indicadores del documento. *MIDES, MEF, INEC. (2017). Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: OPHI, PNUD. Ajustado.*

### Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas, y Adolescentes (IPM-NNA)

Esta medida de pobreza refleja las múltiples carencias que experimentan al mismo tiempo, los niños, niñas y adolescentes de entre 0 y 17 años, identificando los niveles de pobreza en 10 indicadores distribuidos en 5 dimensiones, en áreas como vivienda; agua y saneamiento; salud y alimentación; educación e información; y protección y recreación.

#### Elementos que se consideran para la medición del IPMNNA

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos...
<b>VIVIENDA</b>	Precariedad de los materiales de la vivienda (construcción segura)	Una de las siguientes condiciones se cumple: <b>área urbana</b> <b>paredes:</b> madera, quincha adobe, metal, palma paja o penca, caña o bambú o palos, otros materiales (cartón) o sin paredes o si el material de los <b>techos:</b> madera, palma, paja, pencas u otros materiales O si el material de los <b>pisos:</b> madera, tierra u otros materiales. <b>área rural</b> <b>paredes:</b> metal, palma, paja, penca, caña o bambú, palos, otros materiales (cartón) o sin paredes; O el material de los <b>techos:</b> madera, palma, paja, pencas u otros materiales O el material de los <b>pisos:</b> tierra u otros materiales. <b>Comarca Guna Yala</b> <b>paredes:</b> metal, otros materiales (cartón) o sin paredes; O si el material de los <b>techos:</b> madera u otros materiales; O el material de los <b>pisos:</b> es tierra u otros materiales.
	Hacinamiento	Una habitación (excluyendo la cocina, servicio y el baño) es compartida por tres (3) o más personas.

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado al menos si...
<p><b>AGUA Y SANEAMIENTO</b></p>	<p>Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada</p>	<p>La principal fuente de agua para beber es: pozo brocal no protegido, o pozo superficial o carro cisterna o río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia u otra fuente.</p> <p>Cuando la principal fuente de agua es un acueducto público del IDAAN: -instalaciones de agua para beber están ubicadas fuera del terreno. -suministro de agua menos de siete días a la semana o menos de 12 horas al día durante el verano o el invierno.</p>
	<p>Carencia de saneamiento mejorado</p>	<p><b>área urbana</b> el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina exclusivo de la vivienda o compartido, el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o si no cuenta con servicio sanitario.</p> <p><b>área rural</b> el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina es compartido con otras viviendas, o el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o no tiene servicio sanitario.</p>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos un niño, niña o adolescente...
<p><b>EDUCACIÓN E INFORMACIÓN</b></p>	<p>Estimulación y formación temprana</p>	<p>entre <b>0 a 3 años</b>: no recibe estimulación temprana ni participa de programa de aprendizaje.                      entre <b>4 y 17 años</b>: no asiste a la escuela (no se considera privado, si ha finalizado la educación media); o asiste, pero no todos los días.                      O privado si                      entre <b>0 a 6 años</b>: no realiza regularmente por lo menos una actividad formativa con un adulto del hogar (leer o contar cuentos o relatos; cantar o tocar instrumentos; dibujar o hacer manualidades)                      -Si se queda solo la mayor parte del tiempo o al cuidado de un menor de 15 años.                      entre <b>7 a 17 años</b>: ha repetido el último año escolar (asista o no actualmente). Si nunca asistió a la escuela es no privado.</p>
	<p>Acceso a internet</p>	<p><b>0 a 9 años</b>:                      -el hogar donde vive no cuenta con acceso a internet (por red fija o móvil en el hogar, o en otro lugar).  <b>10 a 17 años</b>: no utilizó internet en los últimos 6 meses.</p>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos un niño, niña o adolescente...
<p><b>SALUD Y ALIMENTACIÓN</b></p>	<p>Prevención de riesgos en salud</p>	<p>entre <b>0 a 4 años</b>: no recibió la vacuna DPT (o Tetra o Penta o Hexa).                      entre <b>5 a 11 años</b>: no realizó al menos un control de crecimiento y desarrollo en el último año o no realizó al menos un control odontológico en el último año.                      entre <b>12 a 17 años</b>: no recibió orientación en salud sexual y reproductiva por parte de padres o hermanos mayores; profesores o maestros; o profesionales de la salud.</p>
	<p>Alimentación variada</p>	<p>entre <b>0 a 5 meses</b>: sin lactancia exclusiva.                      entre <b>6 a 11 meses</b>: no consumió cuatro de los cinco grupos de alimentos en las últimas 24 horas.                      entre <b>12 a 23 meses</b>: no consumió los cinco grupos de alimentos en las últimas 24 horas.                      entre <b>2 a 17 años</b>: no consumió los cinco grupos de alimentos en las últimas 24 horas.</p> <p>Los cinco grupos de alimentos considerados son:                      1-Cereales, granos o raíces                      2-Frutas y vegetales                      3-Huevos o carnes                      4-Lácteos (leche, yogurt o queso)                      5-Grasas (mantequilla, mayonesa, etc.)</p> <p>-En el caso de los niños de 6 a 23 meses se considera que ha consumido lácteos si ha accedido a los productos listados o bien si está siendo amamantado.</p>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos un niño, niña o adolescente...
<p><b>PROTECCIÓN Y RECREACIÓN</b></p>	<p>Protección de la infancia</p>	<p><b>entre 0 a 9 años:</b> no está inscrito en el Registro Civil.  <b>entre 10 a 17 años:</b> está ocupado y trabaja más horas que las permitidas (1 hora o más para 10 y 11 años; más de 14 horas para 12 a 14 años; más de 36 horas para 15 a 17 años).</p>
	<p>Cuido, actividades infantiles y recreación</p>	<p>entre <b>0 a 4 años:</b> la mayor parte del tiempo lo cuida un menor de 15 años o lo cuida el padre o la madre en el trabajo o se queda solo o no juega, no hace deportes ni sale al parque con su cuidador habitual u otro adulto del hogar o no hay ninguno de los siguientes <b>espacios recreativos</b> en la comunidad en donde vive: parques y áreas verdes, juegos infantiles, campos o cuadros deportivos.</p> <p>entre <b>5 a 17 años:</b> regularmente no realiza por lo menos una actividad cultural (asistir al cine, obras de teatro u otros espectáculos; tocar instrumentos musicales o asistir a talleres artísticos o similares; leer libros, cuentos o historietas) o no realiza al menos una actividad deportiva/ recreativa (jugar; practicar algún deporte) o no hay ninguno de los siguientes <b>espacios recreativos</b> en la comunidad en donde vive: parques y áreas verdes, juegos infantiles, campos o cuadros deportivos.</p>

**Fuente:** Elaboración propia en base a la definición de indicadores del documento. *MIDES, MEF & INEC. (2019). Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes. Panamá 2018. Panamá, Panamá: UNICEF. Ajustado.*

### Índice de Pobreza Multidimensional a nivel de distritos y corregimientos (IPM-C)

El IPM-C permite identificar los niveles de pobreza en 10 de los indicadores del IPM Nacional distribuidos en las 5 dimensiones, identificando las principales carencias que ocurren de forma simultánea en la población distribuida en los distritos y los corregimientos del país.

#### Elementos que se consideran para la medición del IPM corregimiento

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>EDUCACIÓN</b>	Inasistencia escolar	entre <b>4 y 17 años</b> : no asiste a la escuela (no se considera privado, si ha finalizado la educación media).
	Logro educativo insuficiente	entre <b>18 y 30 años</b> : no cuenta con pre-media completa (9años) entre <b>31 y 59 años</b> : no cuenta con educación primaria completa (6años) <b>60 años y más</b> : no saben leer ni escribir.

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos...
<p><b>VIVIENDA, SERVICIOS BÁSICOS Y ACCESO A INTERNET</b></p>	<p>Precariedad de los materiales de la vivienda</p>	<p>una de las siguientes condiciones se cumple:</p> <p><b>área urbana</b>  <b>paredes:</b> madera, quincha adobe, metal, palma paja o penca, caña o bambú o palos, otros materiales (cartón) o sin paredes O si el material de los <b>techos:</b> madera, palma, paja, pencas u otros materiales O si el material de los <b>pisos:</b> madera, tierra u otros materiales.</p> <p><b>área rural</b>  <b>paredes:</b> metal, palma, paja, penca, caña o bambú, palos, otros materiales (cartón) o sin paredes; O el material de los <b>techos:</b> madera, palma, paja, pencas u otros materiales O el material de los <b>pisos:</b> tierra u otros materiales.</p> <p><b>Comarca Guna Yala</b>  <b>paredes:</b> metal, otros materiales (cartón) o sin paredes; O si el material de los <b>techos:</b> madera u otros materiales; O el material de los <b>pisos.</b> es tierra u otros materiales.</p>
	<p>Hacinamiento</p>	<p>Una habitación (excluyendo la cocina, servicio y el baño) es compartida por tres (3) o más personas.</p>
	<p>Carencia de electricidad</p>	<p>La fuente principal de alumbrado es querosín o diésel, gas, velas u otro.</p>

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>TRABAJO</b>	Desempleo	<b>18 años</b> o más de edad desocupado, o es ocupado como trabajador familiar, o es potencialmente activo, entendiéndose que es parte de la población no económicamente activa, pero está disponible para trabajar.
	Precariedad del trabajo	<b>18 años</b> o más de edad, empleado no paga seguro social, o es empleado doméstico sin seguro social, o trabajador por cuenta propia sin seguro social a excepción de gerentes, administradores y profesionales, o es trabajador cuenta propia en agricultura que no tienen ingreso independiente y lo que producen es para autoconsumo.  Los patronos son considerados en su totalidad como no privados en este indicador.

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>SALUD - AGUA</b>	Carencia de fuentes de agua mejorada para beber	La principal fuente de agua para beber es:  pozo brocal no protegido, o pozo superficial o carro cisterna o río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia u otra fuente.  Cuando la principal fuente de agua es un acueducto público del IDAAN: instalaciones de agua para beber están ubicadas fuera del terreno.  -suministro de agua menos de siete días a la semana o menos de 12 horas al día durante el verano o el invierno.

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>TRABAJO</b>	Desempleo	<b>18 años</b> o más de edad desocupado, o es ocupado como trabajador familiar, o es potencialmente activo, entendiéndose que es parte de la población no económicamente activa, pero está disponible para trabajar.
	Precariedad del trabajo	<b>18 años</b> o más de edad, empleado no paga seguro social, o es empleado doméstico sin seguro social, o es trabajador por cuenta propia sin seguro social a excepción de gerentes, administradores y profesionales, o es trabajador cuenta propia en agricultura que no tienen ingreso independiente y lo que producen es para autoconsumo.  Los patronos son considerados en su totalidad como no privados en este indicador.

DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos una persona...
<b>SALUD - AGUA</b>	Carencia de fuentes de agua mejorada para beber	La principal fuente de agua para beber es: pozo brocal no protegido, o pozo superficial o carro cisterna o río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia u otra fuente.  Cuando la principal fuente de agua es un acueducto público del IDAAN: instalaciones de agua para beber están ubicadas fuera del terreno.  -suministro de agua menos de siete días a la semana o menos de 12 horas al día durante el verano o el invierno.



DIMENSIONES	INDICADORES	Un hogar es privado si al menos...
<b>ENTORNO Y SANEAMIENTO</b>	Manejo inadecuado de la basura o residuos solidos	<p><b>área urbana:</b> incineración o quema, tirar la basura a un terreno baldío, a un río, quebrada, lago o mar o enterrar los desechos,</p> <p><b>área rural:</b> incineración o quema, tirarlas a un terreno baldío, río, quebrada, lago o al mar.</p>
	Carencia de saneamiento mejorado	<p><b>área urbana</b> el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina exclusivo de la vivienda o compartido, el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o si no cuenta con servicio sanitario.</p> <p><b>área rural</b> el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina es compartido con otras viviendas, o el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o no tiene servicio sanitario.</p>

**Fuente:** Elaboración propia en base a la definición de indicadores del documento. *Secretaría Técnica del Gabinete Social. (2020). Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C) a nivel de distritos y corregimientos, usando los censos de población y vivienda de Panamá: PNUD. Ajustado.*



## Fuente Bibliográfica

*Alkire, S., Foster, J., Seth, S., Santos, M., Roche, J., and Ballón, P. (2015). Multidimensional Poverty Measurement and Analysis.*

*MIDES, MEF, INEC. (2017). Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: OPHI, PNUD.*

*MIDES, MEF & INEC. (2019). Índice de Pobreza Multidimensional de Niños, Niñas y Adolescentes. Panamá 2018. Panamá, Panamá: UNICEF.*

*Secretaría Técnica del Gabinete Social. (2020). Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C) a nivel de distritos y corregimientos, usando los censos de población y vivienda de Panamá: PNUD.*