

# Atlas



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

## De Desarrollo Humano Local: **Panamá 2015**

Colón

Guna Yala

Emberá  
Wounaan

Chorrera

Darién





*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

# ATLAS

*De Desarrollo Humano Local:*  
**Panamá 2015**

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
**PNUD 2015.**

*Todos los derechos reservados.*

*Queda prohibida la reproducción, transmisión o almacenamiento en un sistema de recuperación de cualquier parte de esta publicación, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o de otro tipo, sin previa autorización.*



*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*

*Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015*

96p.:25cm

ISBN 978-9962-663-25-6

1. *Desarrollo Humano - Panamá*
2. *Desarrollo Local - Panamá*
3. *Desarrollo Social - Panamá*
4. *Pobreza - Panamá*
5. *Pobreza Multidimensional - Panamá*
6. *Desigualdad - Panamá*

**Primera edición:** Junio 2015

**Edición de textos:** Iralis Fragiel

**Diseño y Diagramación:**

José Durango, Evelyn Paternina, Rogelio Fong y Erick Correa.

**Impresión:** ALBACROME, S.A.



# Créditos

## **Autoridades PNUD**

### **Martin Santiago Herrero**

*Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas  
Representante Residente del PNUD*

### **Fernando Hiraldo del Castillo**

*Representante Residente Adjunto del PNUD*

### **Equipo técnico:**

*Martín Fuentes B.  
Graciela Castellero M.*

### **Equipo PNUD:**

*José Manuel Pérez, Annie Ramos y Maybett Henríquez*

### **Grupo de lectores**

*Gonzalo Pizarro, Harry Brown, Edith Castillo y Juan Planells*

### **Agradecimientos:**

*Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá (INEC)  
Ministerio de Economía y Finanzas*

# Prólogo

El Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015 es un aporte a la discusión de los desafíos que enfrenta Panamá, en su condición de país de renta media-alta frente a la nueva agenda de desarrollo.

Panamá ha destacado en los últimos años por su acelerado crecimiento y sus avances en materia social y económica, pero se encuentra frente a la disyuntiva de mantenerse como un país con contrastes y desigualdades o dar el salto para convertirse en una nación que progresa con equidad y oportunidades para toda su población.

Tan solo hace unos meses Panamá tomaba el liderazgo para convocar por primera vez a los 35 países del continente en la histórica VII Cumbre de las Américas, "Prosperidad con equidad: El Desafío de Cooperación en las Américas", ocasión oportuna para recordar que la bonanza no ha llegado a todas y a todos por igual, y que sirvió como plataforma para proponer un cambio en el modelo de desarrollo hacia uno más inclusivo y sostenible.

No podría haber momento más propicio que este año 2015 para replantear y comprometer a la sociedad panameña con nuevas metas y desafíos, cuando se cuenta con un nuevo Plan Estratégico de Gobierno y un nuevo Marco de Cooperación entre el Sistema de Naciones Unidas y el Gobierno de Panamá. El 2015 brinda también la oportunidad única de definir la Nueva Agenda global, con nuevos objetivos de desarrollo sostenible (ODS), que intentan movilizar a todos los actores: gobiernos, sociedad civil, sector privado y comunidad internacional en post de una agenda universal y transformadora para la eliminación de la pobreza al 2030, así como el cumplimiento de los objetivos de prosperidad, equidad y sostenibilidad.

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) éste es el nuevo camino hacia un futuro más sostenible, uno donde haya menos pobreza, mejores perspectivas de desarrollo y un ambiente saludable, que comienza pensando globalmente y actuando localmente. Para planificar desde las propias comunidades un modelo de desarrollo sostenible que no atente contra las oportunidades de progreso de las futuras generaciones y que permita ampliar las capacidades de toda la población, facilitando su acceso al conocimiento y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación TICs.

En el primer capítulo del Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015 se hace un recorrido por las características de la población en cada una de las provincias y comarcas, señalando los desafíos y oportunidades que presenta cada etapa del ciclo de vida, diferencias que pueden ser incorporadas en las políticas públicas para hacerlas más efectivas y orientadas a las necesidades de las distintas áreas del país.

En el segundo capítulo se hace un repaso a la situación de desarrollo humano en el país que incluye la innovación de contar por primera vez con un índice de pobreza multidimensional y un índice sobre la desigualdad de género. Ambos conceptos permiten entender que el crecimiento económico no es suficiente para asegurar la calidad de vida de las personas y que no es posible un Panamá más inclusivo y sostenible sin lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas; por lo que se deben diseñar políticas adaptadas a sus necesidades, aspiraciones y contextos de vida.

El tercer capítulo profundiza en las potencialidades del desarrollo local, reconociendo las capacidades productivas de las distintas áreas y describe el papel de la inversión pública, los gobiernos locales y el capital social de las propias comunidades como activos para lograr un desarrollo social y territorialmente incluyente. En muchos casos una inversión de B/.200.00 por persona al año en servicios sociales puede hacer la diferencia entre la pobreza múltiple y el desarrollo humano, si se enfoca en las necesidades de las personas y en fortalecer sus capacidades: la educación, salud y servicios básicos. Una inversión similar en servicios económicos puede también fomentar un desarrollo más equilibrado y sostenible en el país.

Si a este esfuerzo de inversión pública, orientado a través de los programas sociales, se le suma un esfuerzo activo de los gobiernos locales y el capital social de sus comunidades se pudiera, sin duda, alcanzar muchas metas de desarrollo, ese es el principal mensaje: que es posible y necesario construir el desarrollo desde lo local.

Finalmente, este esfuerzo de investigación está dirigido a todos los sectores que deben estar involucrados en la formulación de las políticas públicas: el gobierno, la academia, los partidos políticos, la sociedad civil y el sector privado y especialmente dedicado a todas las personas que sufren la desigualdad y que no han logrado beneficiarse del progreso del país. Por ello deben ser la población prioritaria para las nuevas políticas públicas nacionales y la agenda global para el desarrollo sostenible y la inclusión.



Martín Santiago Herrero  
Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas  
Representante Residente del PNUD

# Resumen Ejecutivo

El análisis del Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015 no sólo presenta una radiografía de los factores clave que afectan el desarrollo humano de los territorios del istmo, a través de indicadores de resultado, también revela aquellas condiciones estructurales, variables intervinientes y activos propios de cada zona, que en conjunto han forjado el camino hacia los logros obtenidos. La riqueza de este

Atlas tiene que ver con hallazgos importantes que sugieren la priorización de acciones sensibles a las características poblacionales, fortalezas y debilidades de cada territorio, descubrimientos que representan recursos valiosos para la planificación del camino a seguir hacia un mayor desarrollo humano.

## Capítulo 1

Si bien Panamá se encuentra en plena transición demográfica, a nivel local se reflejan tres ritmos de cambio de las estructuras poblacionales. El reconocer esta heterogeneidad en el proceso de transición demográfica en cada territorio es imprescindible para identificar necesidades o demandas prioritarias de acuerdo a cada etapa de vida.

Un primer grupo lo conforman provincias y comarcas con alta dependencia juvenil, como es el caso de Bocas del Toro y las Comarcas Emberá Wounaan, Guna Yala y Ngäbe Buglé. Estas provincias deben priorizar sus acciones en la educación, así como la atención para la primera infancia y la salud.

Un segundo grupo lo conforman Panamá, Colón, Chiriquí, Coclé, Darién y Veraguas y se caracterizan por estar en proceso de expandir su grupo de edad productiva, mientras disminuye lentamente la población joven. De estas provincias, ya Chiriquí, Veraguas y Coclé reflejan una fuerte emigración, lo que sugiere el reto urgente de crear oportunidades de empleo para este creciente segmento de la población e invertir en formación para tener ciudadanos y trabajadores más preparados.

Herrera y Los Santos pertenecen al grupo de provincias que presentan un acelerado crecimiento de su población de adultos mayores y una reducción de su población joven, mientras el número de aquellos en edad de trabajar se estanca. Son provincias que deben planificar para adecuar su sistema de salud a una oferta de servicios especializados, además de crear políticas de cuidado que

cubran las necesidades de una creciente población de adultos mayores, cada vez más longeva, y con mayor incidencia de enfermedades crónicas.

## Capítulo 2

Existen diferencias en el nivel de desarrollo humano de las provincias y comarcas del país pero también se manifiesta la desigualdad en el ritmo de avance. A partir de estas premisas se hizo una clasificación de las provincias y comarcas en cuatro grupos, tomando en cuenta el Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP), considerando si se ubica bajo el promedio o si es igual o superior a la media; además de si su porcentaje de progreso o avance es menor o mayor al promedio registrado en el país:

- 1) Bajo IDHP y avance lento
- 2) Bajo IDHP y avance dinámico
- 3) Alto IDHP y avance lento
- 4) Alto IDHP y avance dinámico

Aquellas áreas con menor IDHP muestran más desigualdad entre los componentes, especialmente alta son las brechas en nivel de vida, lo que significa importantes desafíos para el país en el acceso a servicios básicos y empleos de calidad.

Se identificó una alta relación entre la cobertura de servicios básicos y la esperanza de vida, lo que da indicios sobre el efecto de los servicios de agua, saneamiento y electricidad en la salud de la población.

## Capítulo 3

También se mostró que la brecha tecnológica es mayor que la de los servicios básicos. Si bien el uso de la telefonía celular se ha masificado, el acceso a computadora e Internet presenta una brecha mayor, ya que en Panamá y Colón el acceso está en torno al 50% de la población pero en las comarcas es inferior al 20%, incluso menor al 10% en la comarca Ngäbe Buglé.

Por otra parte se observó que, si bien hay un alto nivel de ocupación en el país, no todos los empleos alcanzan el nivel de productividad y remuneraciones deseadas, y en el caso de las comarcas muestra que la dinámica económica no ha sido efectiva en mejorar su accesibilidad al empleo y mejores ingresos; y se ha incrementado el aporte de las transferencias y subsidios.

Los índices de cobertura de agua al año 2014 muestran una tendencia positiva, aunque gran parte del servicio es brindado a través de acueductos rurales que no siempre cuentan con el tratamiento adecuado para considerarse agua potable. Los acueductos de agua potable del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) presentan una proporción mayor en las áreas urbanas de mayor desarrollo.

También se pudo apreciar que además de la incidencia de la pobreza multidimensional existe una importante población cerca del límite, por lo que debe ser considerada en condiciones de vulnerabilidad y es factible que se pueda caer en pobreza. Esta población tiene una presencia importante en zonas urbanas.

La pobreza multidimensional ayuda a visibilizar la persistencia de la desigualdad y que existen personas y comunidades que no logran beneficiarse de igual manera de los progresos que manifiesta el país. Estas son las poblaciones prioritarias, que deben ser apoyadas de manera especial desde las políticas públicas: la niñez en condiciones de pobreza, la juventud fuera de la escuela, las mujeres fuera del mercado laboral, las personas con discapacidad y las poblaciones indígenas en condiciones de vulnerabilidad.

La desigualdad de género en Panamá es alta y aumentó entre 2009 y el 2014, además, las mujeres enfrentan distintos niveles de desigualdad de acuerdo a la provincia donde viven. La dinámica es de avances y pérdidas, con algunas provincias que han dado grandes pasos hacia la igualdad y otras que reflejan pérdidas significativas.

Para disminuir la desigualdad de género, el país deberá mejorar el empoderamiento de las mujeres, dimensión que muestra los niveles más bajos, y un segundo reto lo constituye el mercado laboral, ya que el progreso en este sector es casi nulo y algunas provincias muestran una tendencia a empeorar.

La riqueza del país, medida a partir del Producto Interno Bruto (PIB), está altamente concentrada, la provincia de Panamá con un poco más del 50% de la población produce el 71% del PIB, seguida por Colón y Chiriquí, que en conjunto comparten el 89.4% de la riqueza al 2012 con el 70% de la población. Las demás provincias y comarcas presentan un aporte menor a la producción nacional y que se ubica por debajo de su peso poblacional.

En el país se distinguen tres grandes modelos de actividad económica, un patrón centrado en servicios: Panamá, Colón y Bocas del Toro, otro más diversificado: Chiriquí, Coclé y Herrera y otro de actividad primaria: Los Santos, Veraguas y Darién. Este último también incluye a las comarcas, aunque no se cuenta con información sobre PIB para ellas.

Como se ha señalado la producción del PIB está muy concentrada en el área metropolitana y en el sector de servicios, pero desde la perspectiva del PIB per cápita, tomado como medida de productividad por habitante, también destacan en su capacidad de generar riqueza Los Santos, Bocas del Toro, Herrera y Coclé con patrones de desarrollo económico distintos.

Para todos estos modelos está presente el desafío de la sostenibilidad, lo que implica tanto un uso eficiente de los recursos naturales, con énfasis en las fuentes de energía renovable, como el desarrollo de capacidades en la población que permita migrar a actividades centradas en la generación de conocimiento y la inclusión de tecnologías amigables que generen un mayor valor agregado con un uso eficiente de recursos.

Se identificó que el uso de leña como combustible sigue siendo importante, en promedio en las áreas rurales el 34.7% de la población depende de ella. Otro indicador de la baja sostenibilidad es la gestión de los residuos sólidos. Como promedio el 33.2% de la población declaró que elimina la basura directamente en su entorno, en las zonas rurales este porcentaje sube al 77.6% y en las comarcas es casi el 100%.

También se identificó que los ingresos más altos observados en Panamá y Colón responden a una estructura de ocupación en la que predomina la actividad de servicios terciarios. Las áreas con ingresos intermedios presentan una estructura más diversificada, en tanto, las áreas con menores ingresos presentan una estructura de ocupación centrada en el sector primario.



Las áreas que marcan mayor nivel de inactividad, sumando también el desempleo, son: Panamá, Los Santos, Coclé, Colón y Chiriquí, lo que indica la presencia de mayor población dependiente. La mayor parte de la población en todas las áreas está inserta en el mercado laboral, con cifras que oscilan entre el 50 y 60% de la población. La población que está estudiando incluye entre el 15 y el 25% y aquel grupo cuya principal actividad es el cuidado del hogar fluctúa entre el 10 y el 20%, lo cual representa un porcentaje alto, cercano a la población que está estudiando, pero es una actividad que no se visibiliza, no es remunerada y no está protegida por la seguridad social.

Los hombres presentan como principales actividades, el trabajo (67.7%) y estudio (19.3%), en tanto algunas mujeres están trabajando (41.9%) en actividad doméstica (26.2%) o estudiando (20.5%). Lo que explica la menor inserción laboral de las mujeres, ya que asumen labores de cuidado del hogar.

El mayor nivel de cobertura de seguridad social se da en Panamá, y supera el 60%. Un grupo de provincias tiene entre 50 y 60% de cobertura, entre ellos están: Los Santos, Herrera, Bocas del Toro, Colón y Chiriquí. Coclé y Veraguas están cerca del 40%, Darién en 20% y las comarcas Guna Yala, Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé presentan una cobertura de seguridad social menor al 10%.

Existe clara asociación entre mayor inversión social por habitante y mayor logro en desarrollo humano, marcando los resultados más altos en el rango superior a 200 balboas, rango en el que están sólo Los Santos, Colón y Panamá. Por otro lado, las Comarcas Guna Yala y Emberá Wounaan, con los menores IDHP, son las que tienen menos inversión social por habitante.

También se identificó que a mayor inversión pública total (económica y social) por habitante se registra una mayor dinámica de avance en desarrollo humano. Es decir, que la inversión focalizada en servicios sociales permitiría mejorar en el índice y la inversión general acelera la velocidad del avance en las distintas áreas o regiones.

Existen desequilibrios en la distribución del presupuesto municipal per cápita a nivel provincial. Esta desigualdad también afecta a los municipios en una misma provincia como es el caso de Colón, donde conviven Donoso, con el presupuesto municipal por habitante más alto del país de B/ 380, y Chagres con apenas B/ 20.

Además, un mayor presupuesto municipal se asocia a mejores niveles de desarrollo humano, mientras que guarda poca relación con la satisfacción en los servicios municipales, cuyos niveles se mantienen bajos en la mayoría de las provincias.

El capital social en la mayoría de las provincias se ubica entre 40 y 55%, lo cual deja un margen importante de acción para iniciar mejoras en la confianza interpersonal, pero especialmente, en los niveles de participación social que tienden a ser más bajos. Se nota además una carencia de cohesión social en provincias de alto nivel de desarrollo humano, lo que podría representar un riesgo para la convivencia pacífica y la sostenibilidad de los buenos resultados en otras dimensiones del desarrollo.

Un mayor nivel de progreso en desarrollo humano se asocia a mayores niveles de victimización. Darién, Bocas del Toro y Panamá, provincias con mayor progreso en desarrollo humano, revelaron mayor incidencia delictiva. Esta situación podría reflejar una desigual distribución de los beneficios o la necesidad de fortalecer las capacidades locales para gestionar la seguridad ante desequilibrios producto de un rápido y muchas veces, inesperado progreso.

Otro análisis revela que aquellas provincias con mayor IDH mostraron una menor percepción de inseguridad. Esta relación podría explicarse por el hecho que las comunidades con mayor desarrollo humano cuentan con recursos propios para protegerse, así como con recursos institucionales, donde el estado tendría mayor capacidad de respuesta ante la inseguridad.

Por lo tanto, para avanzar de manera sostenida en desarrollo humano se requiere considerar las demandas particulares de la población de cada área, enfocando la inversión social al desarrollo de capacidades e incrementando la inversión económica para crear condiciones de desarrollo basadas en las potencialidades de cada contexto. También es importante el papel que pueden jugar los gobiernos locales en la gestión del desarrollo y el aprovechamiento del capital social de las propias comunidades.

## Introducción

10

### A. El futuro de Panamá está en su gente: Estructura de la población

12

a.1 La juventud es protagonista del desarrollo

14

a.2 Formación de capacidades para la vida

14

a.3 Tasa de dependencia: Un Panamá y tres dinámicas demográficas

15

### B. Una mirada sobre los resultados de desarrollo

24

b.1 Desarrollo Humano y calidad de vida

24

b.2 Logro por dimensiones

26

b.2.1 Logro respecto a la educación

27

b.2.2 Logro respecto a la longevidad

28

b.2.3 Logro respecto al nivel de vida

30

b.3 Acceso a las tecnologías de la información y comunicación

38

b.4 Pobreza multidimensional

39

b.4.1 Resultados para el 2010

40

b.4.2 Poblaciones más afectadas por la pobreza

42

b.4.3 Pobreza multidimensional y el desarrollo

45

b.4.4 Balance general: Pobreza y desarrollo humano

46



ÍNDICE

**b.5 El reto de la desigualdad de género** 50

*b.5.1 Distintos niveles de desigualdad* 52

*b.5.2 Entre victorias y derrotas* 53

*b.5.3 Participación en el mercado laboral y empoderamiento:  
Factores clave para disminuir la desigualdad* 54

## **C. Contexto del desarrollo** 56

**c.1 Estructura productiva** 56

*c.1.1 Distribución del PIB y los sectores económicos en el país* 58

*c.1.2 Sostenibilidad y desarrollo* 62

*c.1.3 Empleo por sectores económicos* 64

*c.1.4 Condición de actividad* 65

**c.2 Inversión pública y desarrollo** 69

**c.3 Capacidades Locales** 73

*c.3.1 Presupuestos municipales* 73

*c.3.2 Capital social* 77

*c.3.3 Inseguridad, victimización y desarrollo humano* 80

**Conclusiones** 82

**Anexos** 86

**Bibliografía** 96



# Introducción

Los Informes Nacionales de Desarrollo Humano (INDH) son instrumentos que invitan a la reflexión de gobiernos y ciudadanos sobre temas críticos para el desarrollo del país. La característica que distingue el análisis de un INDH de otros informes e investigaciones es el marco conceptual del Desarrollo Humano, que, sin restar importancia al crecimiento económico, demuestra que esta no es la única condición para lograr el desarrollo y que el vínculo entre ambos tampoco es automático. Es así como tanto la calidad de este crecimiento, como la equidad de su distribución, son dimensiones imprescindibles para lograr un verdadero desarrollo humano, además del foco en los resultados para las personas.

Por un lado, el crecimiento es un medio para impulsar procesos que amplíen las capacidades y las libertades de las personas para lograr una vida digna. Ese proceso debe beneficiar a toda la población, por lo tanto debe ser equitativo y es necesario que todas las personas puedan hacer uso de sus capacidades para contribuir a su propio bienestar y el desarrollo del país, por lo que debe ser inclusivo.

El Índice de Desarrollo Humano de Panamá es el más alto de América Central y uno de los más elevados de América Latina; sin embargo, su análisis refleja que, a pesar de los esfuerzos y los logros alcanzados, persisten algunas carencias que se deben abordar para favorecer un desarrollo humano más integral e incluyente.

Existen áreas de Panamá que manifiestan progresos importantes, pero también se presentan altos niveles de desigualdad que se reflejan en indicadores de desarrollo humano que avanzan más lento, lo cual no cambiará mientras no se incrementen los esfuerzos hacia la reducción de las condiciones que generan la vulnerabilidad.

Las políticas de desarrollo son las herramientas para producir una equiparación en el campo de las oportunidades de toda la población y pasan por enfocarse en la formación de capacidades que permitan a las propias personas forjar su desarrollo, a partir de sus potencialidades, las redes de soporte que se construyan en el entorno social y la utilización productiva y sostenible de los recursos de su entorno.

Es así como el enfoque del Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015 es definitivamente el desarrollo local: un proceso que busca la mejora continua de la calidad de vida humana, aunque está condicionado y se construye a partir de las capacidades locales, entendiendo que cada unidad territorial tiene fortalezas y ventajas diversas, que les permite lograr una transformación en su entorno. Aunque parte de factores internos de la localidad, el desarrollo local también reconoce la importancia de su articulación con dinámicas en el ámbito regional, nacional e internacional.

Esta investigación propone un análisis desde la perspectiva local, identificando desequilibrios territoriales, que además de ser factores que mantienen la desigualdad social, implican desbalances para el desarrollo del país, limitando las oportunidades de progreso de toda su población.

Un atlas de este tipo es una radiografía de la diversidad de contextos geográficos y socioeconómicos, y aporta herramientas para trabajar con esta diversidad, desde el ámbito de las políticas públicas, además de señalar sus fortalezas, debilidades y prioridades para la inversión social.

Este atlas combina las variables sociodemográficas, que describen las características y necesidades particulares de la población de acuerdo a su ciclo de vida, con indicadores de resultado que señalan los logros alcanzados por las personas



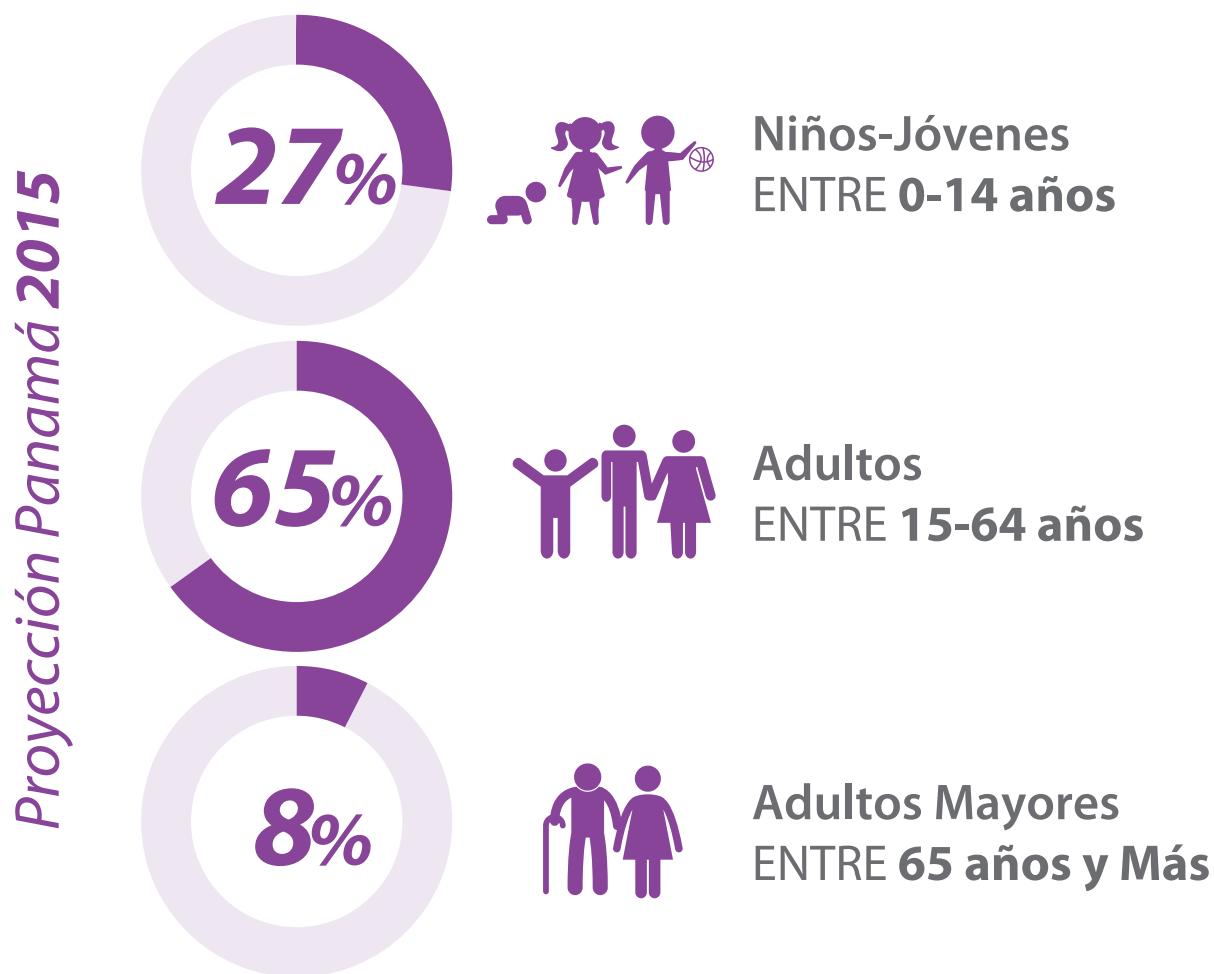
en dimensiones claves del desarrollo humano; y la incorporación de factores del contexto de desarrollo que influyen en las oportunidades de progreso: la estructura productiva local, la inversión social pública y el capital social, que constituyen recursos que pueden facilitar o limitar el desarrollo humano a nivel local y sobre los cuales se puede actuar a través de las políticas públicas para potenciarlos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) espera que el Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015 constituya una herramienta fundamental que oriente a los actores locales y nacionales en el diseño de políticas públicas que no solo mejoren los indicadores y la redistribución de oportunidades, sino que aprovechen las riquezas locales para potenciar su propio desarrollo de manera sostenible.



## A. El futuro de Panamá está en su gente: Estructura de la población

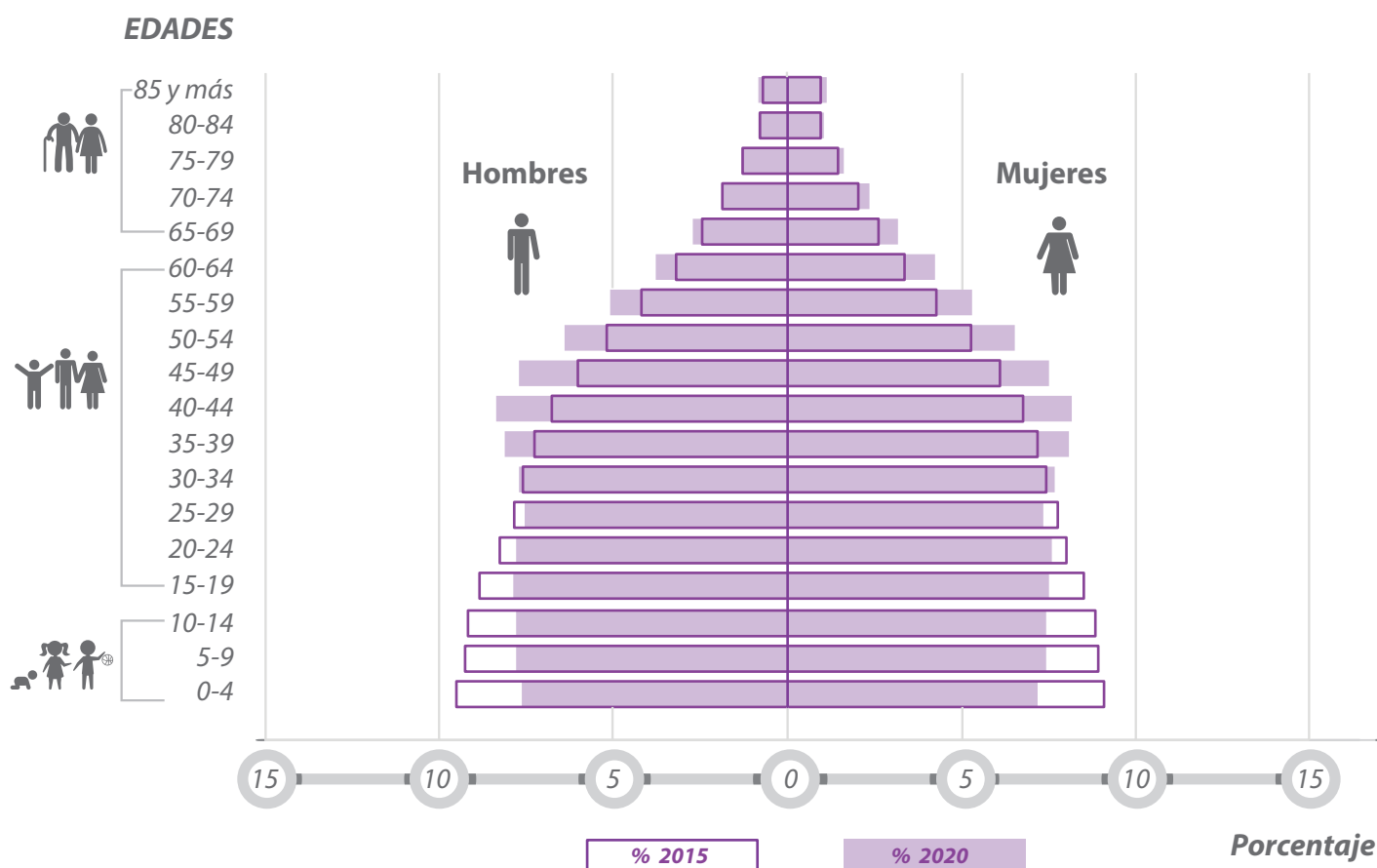
Panamá experimenta actualmente importantes cambios en la estructura de su población, propios de la etapa de transición demográfica.



En los próximos años se estima que la población infantil y juvenil crezca a menor ritmo, mientras aumenta el peso relativo de la población en edad de trabajar, y de los adultos mayores.

# Pirámides de la población total de Panamá (2015 - 2020)

Gráfico 1



Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

## a.1 *La juventud es protagonista del desarrollo*

El aumento relativo de la población en edad de trabajar, aquella que se espera que contribuya al crecimiento económico y mejore los niveles de bienestar de la población, representa una ventana de oportunidad para Panamá, lo que se conoce como el bono demográfico.

Panamá se encuentra en ese período único de bonanza, en el que, durante los próximos años, contará con una cada vez mayor fuerza de trabajo, en su mayoría, jóvenes. Por ello, esta oportunidad está condicionada por la inversión que se haga hoy, las familias y el Gobierno, en los niños y jóvenes para atender sus necesidades y crear oportunidades que les permitan participar y ser beneficiarios del desarrollo de su país.

## a.2 *Formación de capacidades para la vida*

De acuerdo a los resultados del Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá 2014, urge invertir en la formación de capacidades para la vida de la nueva generación, aquellos niños y jóvenes que definirán el futuro de nuestro país. Una formación que debe ir más allá de una educación formal de calidad, la cual los debe preparar para adquirir competencias y conocimientos pertinentes para la economía actual. Pero también se trata de invertir en formación de capacidades para que lleven una vida más plenamente humana en toda su riqueza y esferas: las del afecto y la amistad, las de la familia y la comunidad, las del trabajo y la creatividad, las de la ciudadanía consciente y la de la diversidad de culturas.

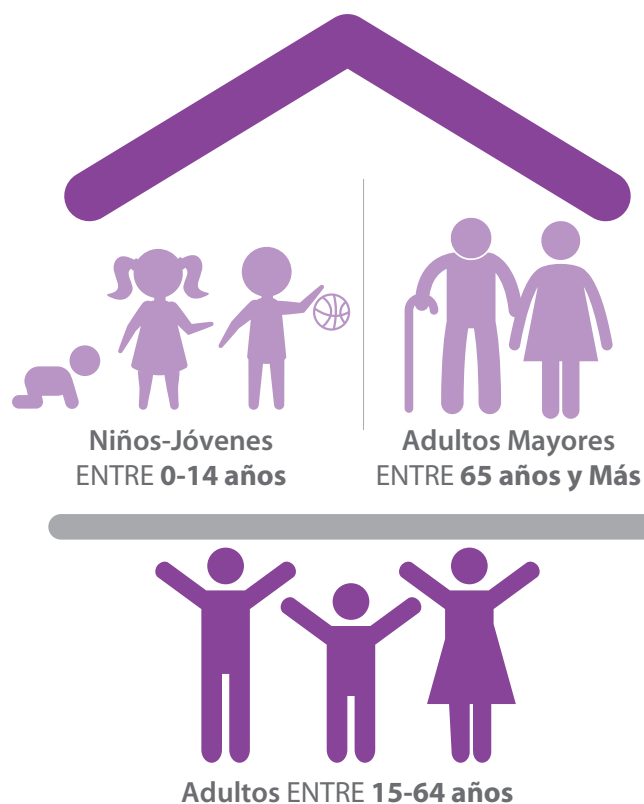
Sin embargo, este proceso hacia el bono demográfico y el aprovechamiento de su potencial, sucede a ritmos distintos en Panamá, con cambios demográficos que revelan especificidades en distintas provincias y comarcas.

Conocer estas diferencias y cambios en la estructura de edades en nuestros territorios es importante porque impacta el proceso de desarrollo económico de esas zonas, ya que el comportamiento de la población cambia según la etapa del ciclo de vida en que se encuentra. Además, cada etapa del ciclo de vida se relaciona con capacidades y vulnerabilidades que llaman a priorizar en inversiones claves para atender las demandas específicas de cada una.





### a.3 *Tasa de dependencia: Un Panamá y tres dinámicas demográficas*



**Población dependiente**

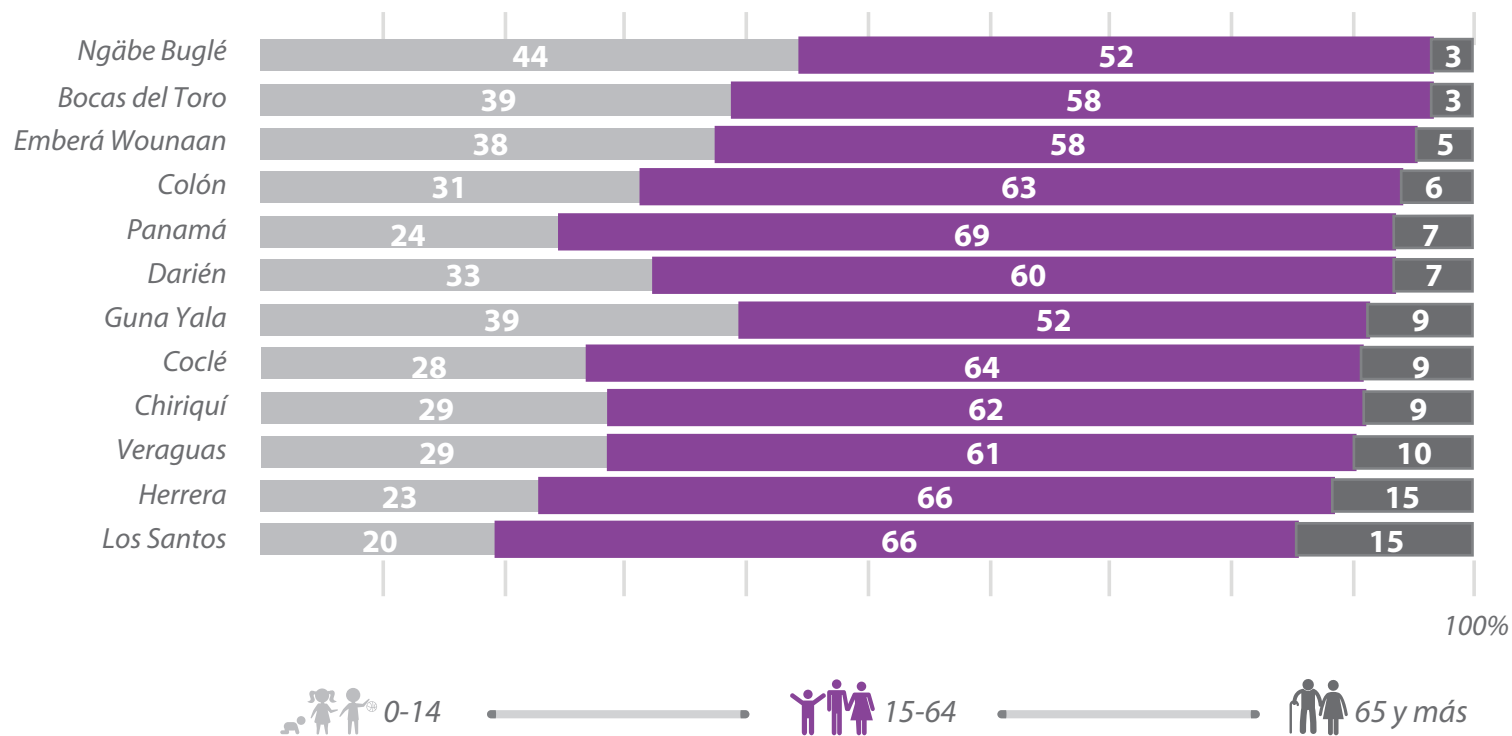
**Población en edad de trabajar**

Las tasas de dependencia sugieren los potenciales efectos de los cambios de las estructuras de edades de la población en el desarrollo social y económico de un país e indican tendencias importantes en las necesidades de apoyo a los grupos dependientes.

La tasa de dependencia total es la relación entre la población dependiente y la población en edad de trabajar. Una alta tasa de dependencia indica que la población en edad de trabajar y la economía en general, debe soportar una mayor carga para apoyar y proporcionar servicios sociales para niños, jóvenes y adultos mayores.

## Porcentaje de población por grupos de edad (2015)

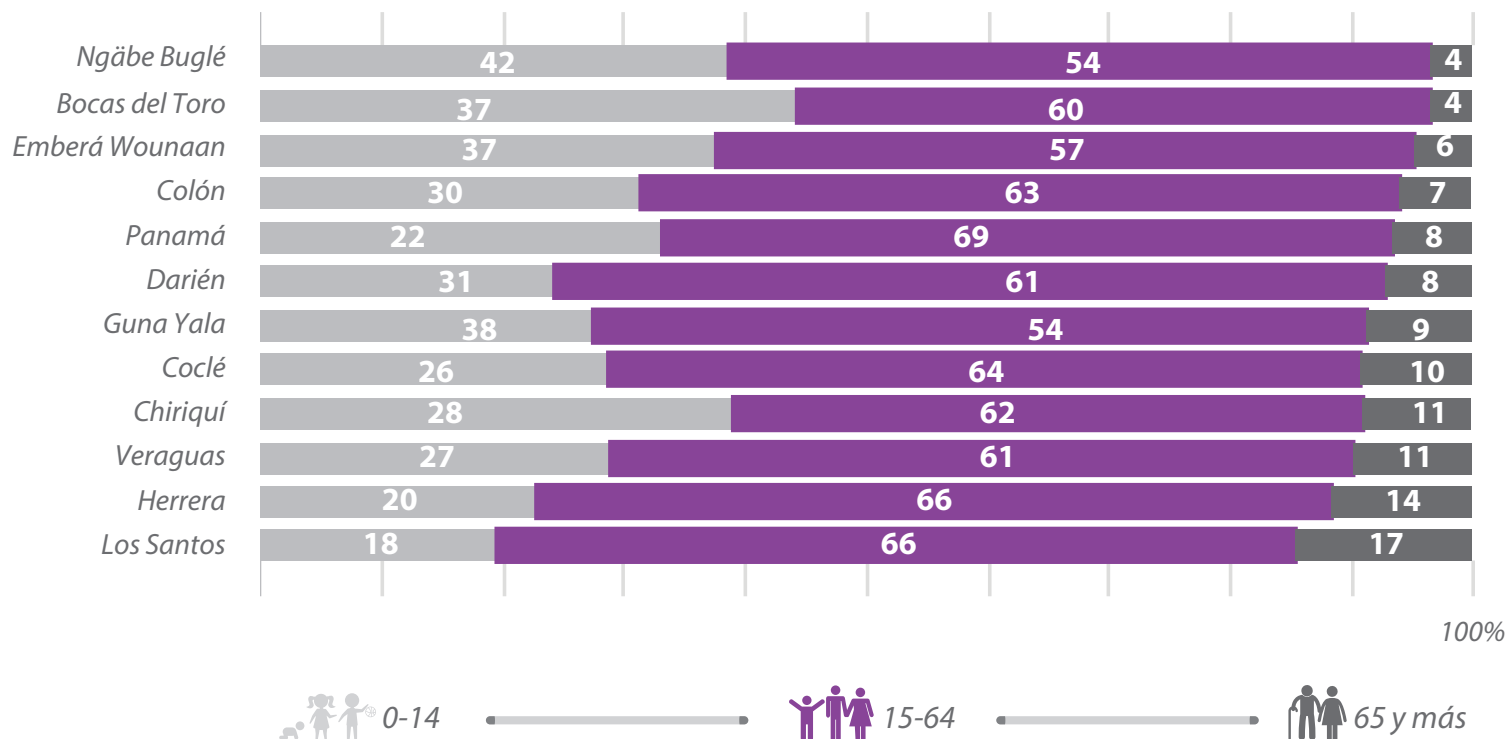
Gráfico 2



Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad: Años 2000-30. (INEC).

## Porcentaje de población por grupos de edad (2020)

Gráfico 3



Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad: Años 2000-30. (INEC).

A medida que transcurre la transición demográfica, la tasa de dependencia se reduce por la menor proporción de niños y jóvenes, lo cual abre una ventana de oportunidad, ya que hay un mayor número de personas en edad de trabajar que contribuyen a impulsar el desarrollo económico y se reducen los gastos por un menor número de personas dependientes. Luego la tasa de dependencia aumenta nuevamente, producto de un

mayor número de adultos mayores que se retiran del mercado laboral.

El análisis del bono demográfico, según los cambios en la tasa de dependencia, revela tres grupos de provincias en Panamá con distintos ritmos de cambio en su estructura poblacional.



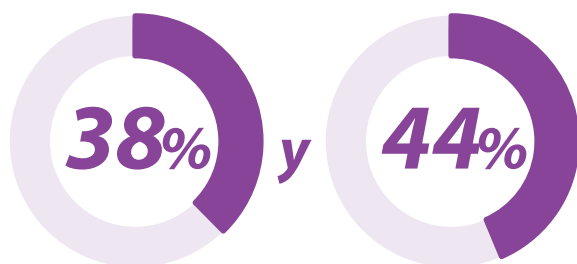
## Provincias con alta dependencia infantil y juvenil

La provincia de Bocas del Toro y las Comarcas Emberá Wounaan, Guna Yala y Ngäbe Buglé, presentan una estructura de edad joven, en la que el grupo de edades de 0-14 representa entre el 38 y 44% de su población y hacia el 2020, se espera que siga en un nivel alto, manteniéndose arriba del 35%.

En el 2015, aunque proporcionalmente la población en edad de trabajar (15-64 años) es mayor que la población infantil y joven, estas provincias presentan una alta tasa de dependencia total, en mayor medida para la Comarca de Guna Yala con 93%, seguido de la Ngnäbe Buglé con 92% y la Emberá Wounaan y Bocas del Toro con 73%. Estas elevadas tasas se deben principalmente al amplio grupo de niños y jóvenes dependientes, como lo revela la gráfica de Tasa de Dependencia Juvenil.



### Niños-Jóvenes ENTRE 0-14 años



de su población y hacia el 2020, se espera que siga en expansión, manteniéndose arriba del



### Alta dependencia infantil y juvenil

Bocas del Toro y las Comarcas Emberá Wounaan, Guna Yala y Ngäbe Buglé.






La tasa de dependencia juvenil se refiere a la relación entre la población de niños y jóvenes dependientes (0-14 años) con respecto a la población en edad de trabajar (15-64 años).



Los cambios en las estructuras de la población no solo se deben a cambios en las tasas de natalidad y mortalidad de las poblaciones; existen fenómenos como la migración que también contribuyen a modelar esta estructura. El caso de la Comarca Guna Yala, que presenta un desequilibrio en su pirámide poblacional (ver anexo), donde es evidente una pérdida de mujeres, pero especialmente de hombres a partir de los 25 años, podría explicarse por la necesidad de migrar hacia provincias con mejores oportunidades laborales.

La proyección hacia el 2020 muestra una reducción en la tasa de dependencia total para todas estas provincias, excepto para la Comarca Emberá Wounaan que aumenta a 75%.

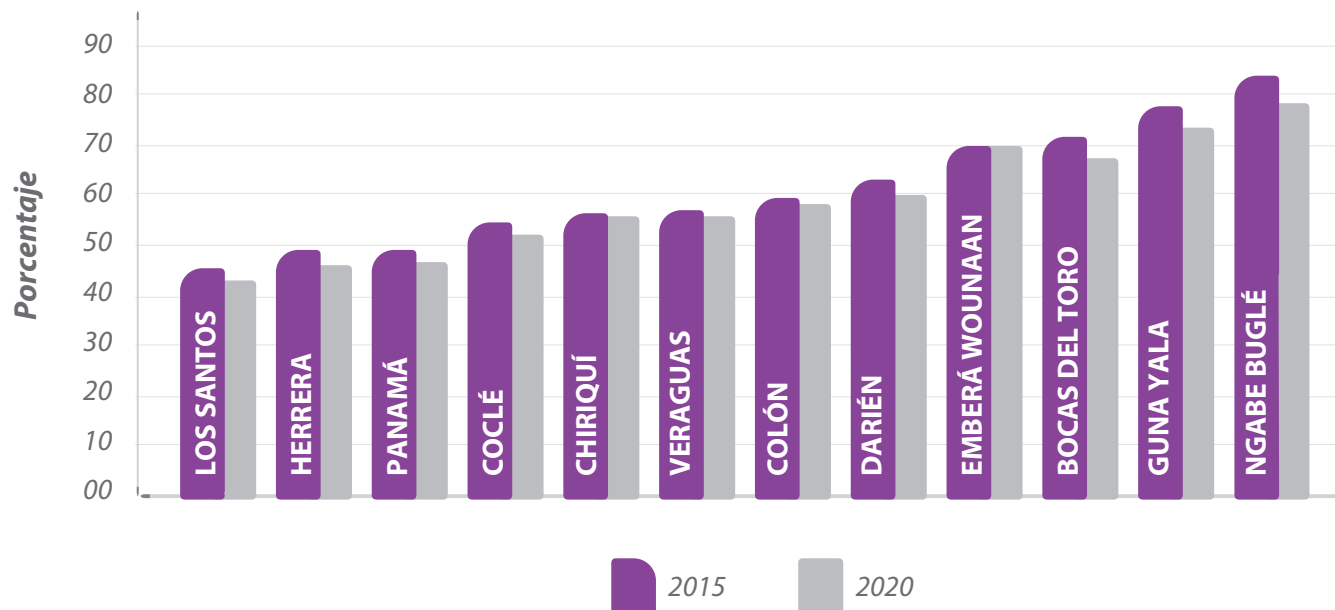
Esta estructura poblacional joven, con altas tasas de dependencia infantil y juvenil indica que estas provincias deben priorizar los siguientes aspectos:

- Inversión en educación** 
- Atención para la primera infancia** 
- Salud** 

Todas son inversiones clave para el aprovechamiento de su futuro bono demográfico.

## Tasa de dependencia juvenil (2015 y 2020)

Gráfico 4



Fuente: Elaborado a partir de Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república, por provincia y comarca indígena, según sexo y edad: Años 2000-30. (INEC).

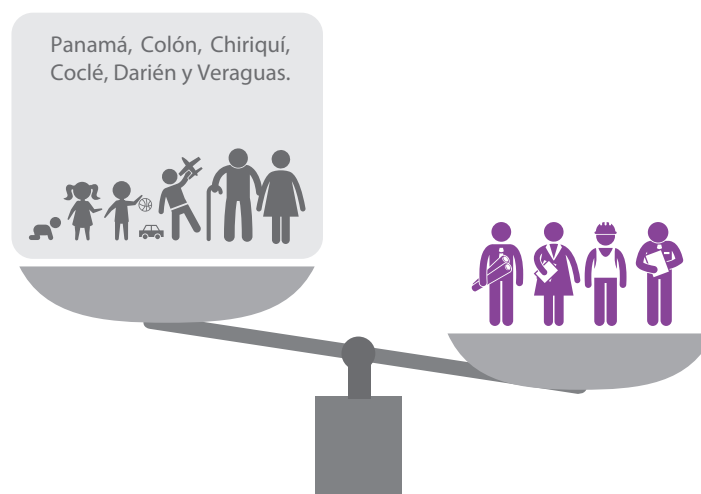
## Provincias con dependencia moderada: Una ventana de oportunidad

Las provincias de Panamá, Colón, Chiriquí, Coclé, Darién y Veraguas se caracterizan por estar en proceso de expandir su grupo de edad productiva de 15 a 64 años, mientras, a menor ritmo, disminuye la población joven y se incrementa el grupo de adultos mayores.

En estas provincias se distingue Panamá, con la menor tasa de dependencia total de 46%. Esta tasa se explica por tratarse de la provincia receptora del mayor número de migrantes, en su mayoría, migrantes en edad de trabajar que buscan de ofertas de trabajo.



### Dependencia total moderada



La tasa de dependencia total se refiere a la relación entre la población de niños y jóvenes dependientes (0-14 años) y adultos mayores (65 y más años) con respecto a la población en edad de trabajar (15-64 años).

Hacia el 2020 todas las provincias tienden a reducir lentamente su tasa de dependencia, con excepción de Chiriquí, cuya tasa aumentaría de 61% a 62%. Nuevamente, este cambio adverso pudiera explicarse por la fuerte emigración: según la proyección, Chiriquí perdería 3.361 habitantes en 2015. Veraguas y Coclé presentan una fuerte emigración y sus pirámides de población, al igual que la de Chiriquí, reflejan esas pérdidas en estratos de edades productivas.

El mayor equilibrio entre la población dependiente y la población en edad productiva de estas provincias, representa un reto y una gran oportunidad de desarrollo.

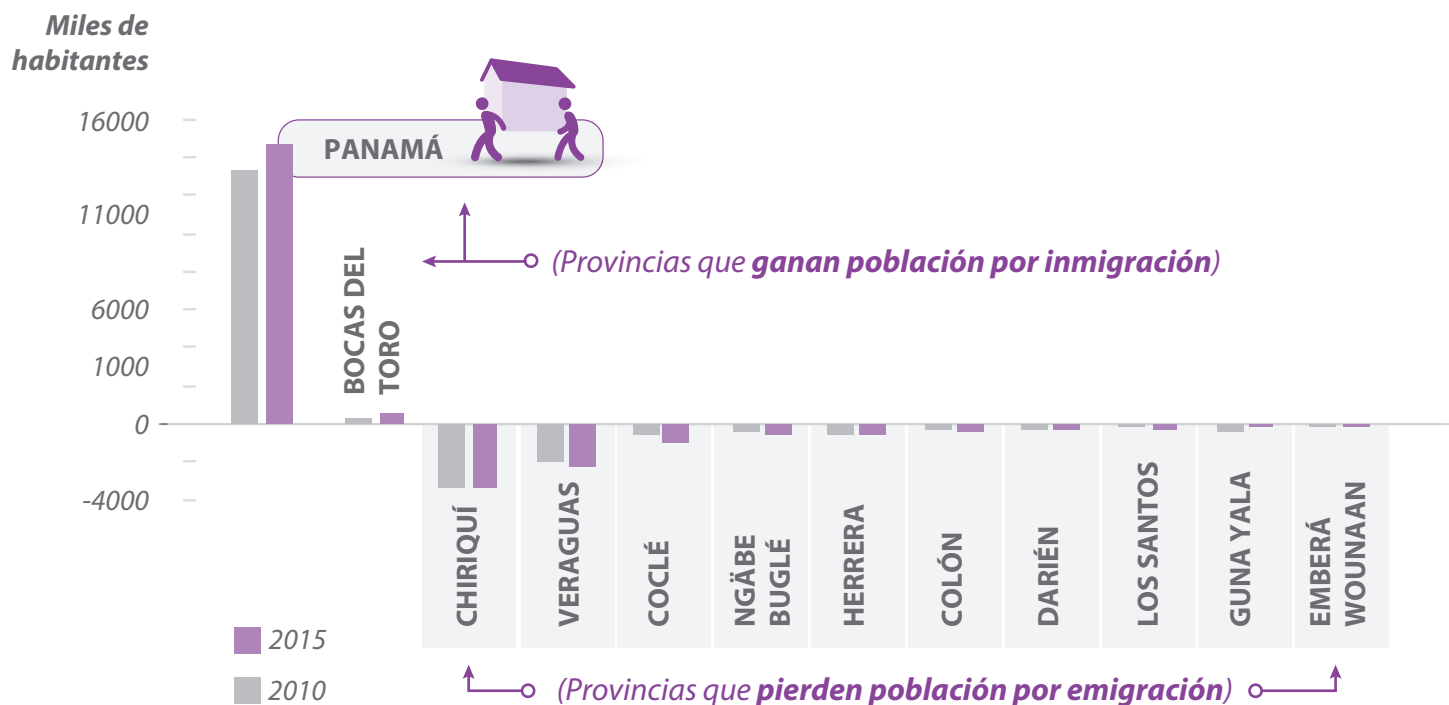
Por un lado, el reto urgente de garantizar suficientes oportunidades de formación y empleo para su creciente población en edad de trabajar; esto se lograría a través de políticas que incentiven la inversión productiva generadora de empleos, así como aquellas que fomenten la diversificación de la economía local.

Estas provincias tienen la oportunidad de fomentar el desarrollo humano a medida que crece su fuerza de trabajo, con trabajadores mejores preparados, competitivos y más productivos. De esta manera, los esfuerzos en la generación de empleo deben acompañarse de importantes inversiones en capital humano, para facilitar la transformación productiva necesaria para generar más y mejores empleos.

## Saldo migratorio neto (2010 y 2015)

Gráfico

5

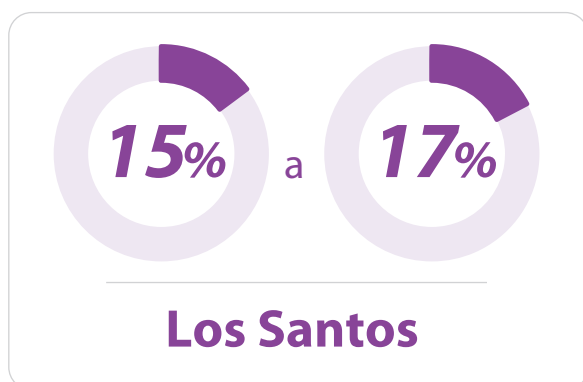
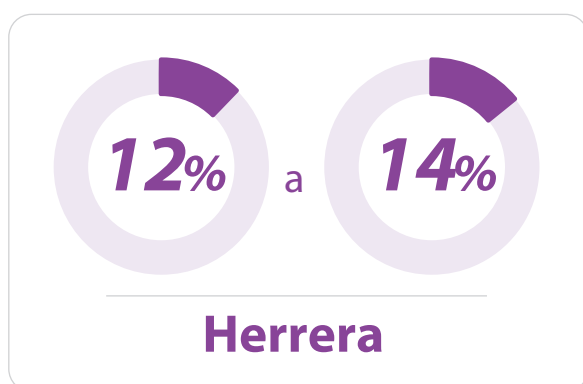


Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad: Años 2000-30. (INEC).

## Provincias con creciente dependencia de adultos mayores

Herrera y Los Santos, a diferencia de las otras provincias, se caracterizan por experimentar un crecimiento más acelerado en la proporción de su población de adultos mayores, mientras reflejan una importante reducción de la población joven y un estancamiento en la proporción de su población en edad de trabajar.

Ambas provincias presentan tasas de dependencias totales equilibradas, de 53% para Herrera y 52% para Los Santos. Las proyecciones estiman que la proporción de adultos mayores aumentará entre 2015 y 2020 así:



Un análisis de la tasa de dependencia de adultos mayores hacia el 2020, confirma esta dinámica en ambas provincias hacia el aumento en la dependencia de esta población, de 18% a 21 % para Herrera y de 22% hasta alcanzar una tasa de 25% en Los Santos.

### Creciente dependencia de adultos mayores



Es importante mencionar que aunque Veraguas y Guna Yala presenten tasas de dependencia de adultos mayores de 16% y 18%, cercanas a las de Los Santos y Herrera, se trata de provincias con otro ritmo demográfico: pues estas tasas de dependencia aumentan lentamente, incluso se reduce en Guna Yala de 17% a 16% entre 2015 y 2020; pero su población en edad de trabajar aún se expande.

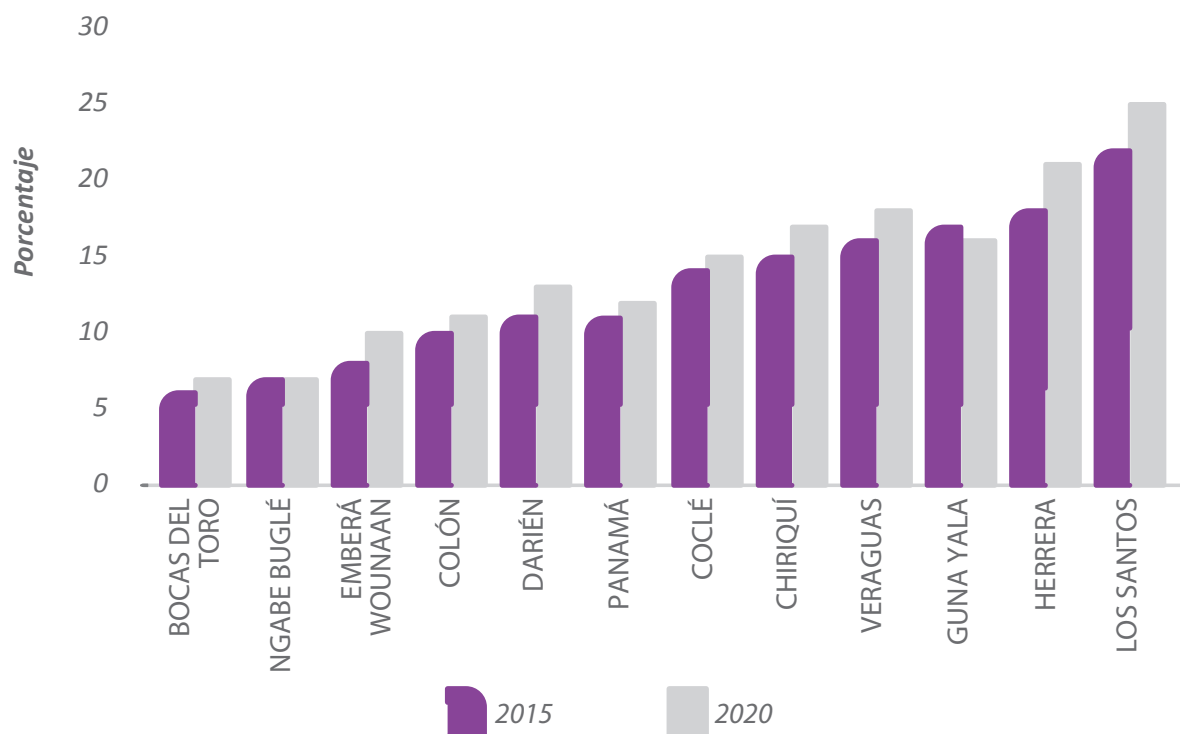
Herrera y Los Santos deberán comenzar a planificar para adecuar sus sistemas de salud a una mayor demanda de servicios de salud especializados, además de crear políticas de cuidado que cubran las necesidades de una población de adultos mayores cada vez más numerosa y longeva, y con mayor incidencia de enfermedades crónicas.

La tasa de dependencia de adultos mayores expresa la relación entre la población de adultos mayores (65 y más años) con respecto a la población en edad de trabajar (15-64).



## Tasa de dependencia de adultos mayores (2015 y 2020)

Gráfico 6



Fuente: Elaborado a partir de Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república, por provincia y comarca indígena, según sexo y edad: Años 2000-30. (INEC).

## B. Una mirada sobre los resultados de desarrollo

### b.1 Desarrollo Humano y calidad de vida

El Índice de Desarrollo Humano se concentra en evaluar el nivel de progreso de las personas en dimensiones esenciales para el aumento de sus capacidades como son: alcanzar una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener un nivel de vida aceptable.

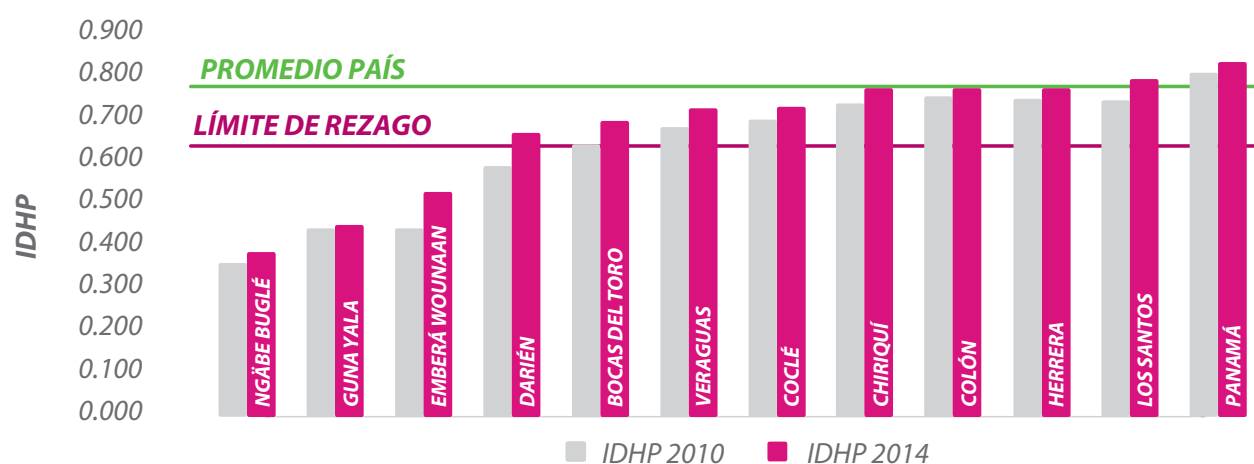
Para analizar la situación del país a nivel de provincias y comarcas se utilizó el Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP), comparando los años 2010 y 2014. El índice presenta valores de 0 a 1, en el que 1 indica el valor más alto en desarrollo humano.

El promedio nacional para el año 2014 llegó a 0.779, cerca del promedio se ubican Chiriquí, Colón y Herrera, en tanto Los Santos y Panamá superan el promedio nacional, llegando esta última al nivel de Desarrollo Humano Alto (superior a 0.8).

Más abajo, en orden decreciente, se ubican Coclé, Veraguas, Bocas del Toro y Darién. Significativamente más atrás, rezagadas de la media nacional, se encuentran las comarcas: Emberá Wounaan, está justo en el límite de desarrollo humano bajo (0.5); en tanto Guna Yala y Ngäbe Buglé se ubican por debajo de ese límite.

### Desarrollo Humano por provincia y comarca (2010 y 2014)

Gráfico 7



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).



Además de identificar el nivel de desarrollo, medido por el IDHP, es posible medir el ritmo en que se está progresando en términos de reducir las brechas de desarrollo.

Entre 2010 y 2014 el progreso promedio fue de 10.9%, existiendo áreas por arriba (máximo de 19.5%) y por debajo (mínimo de 1.8%) en su ritmo de avance.

A partir de estos indicadores se puede categorizar a las provincias según su nivel de IDHP y su dinámica.

Muy por debajo del IDHP promedio y con un bajo ritmo de avance se encuentran las comarcas Ngäbe Buglé y Guna Yala, y luego Coclé, aunque más cerca de la media nacional.

Con un IDHP bajo el promedio nacional, pero con mayor dinamismo se ubican la comarca Emberá Wounaan, Darién, Bocas del Toro y Veraguas, está última acercándose al promedio nacional.

En el segmento de mayor desarrollo humano y alto dinamismo se encuentran Chiriquí, Herrera, Los Santos y Panamá.

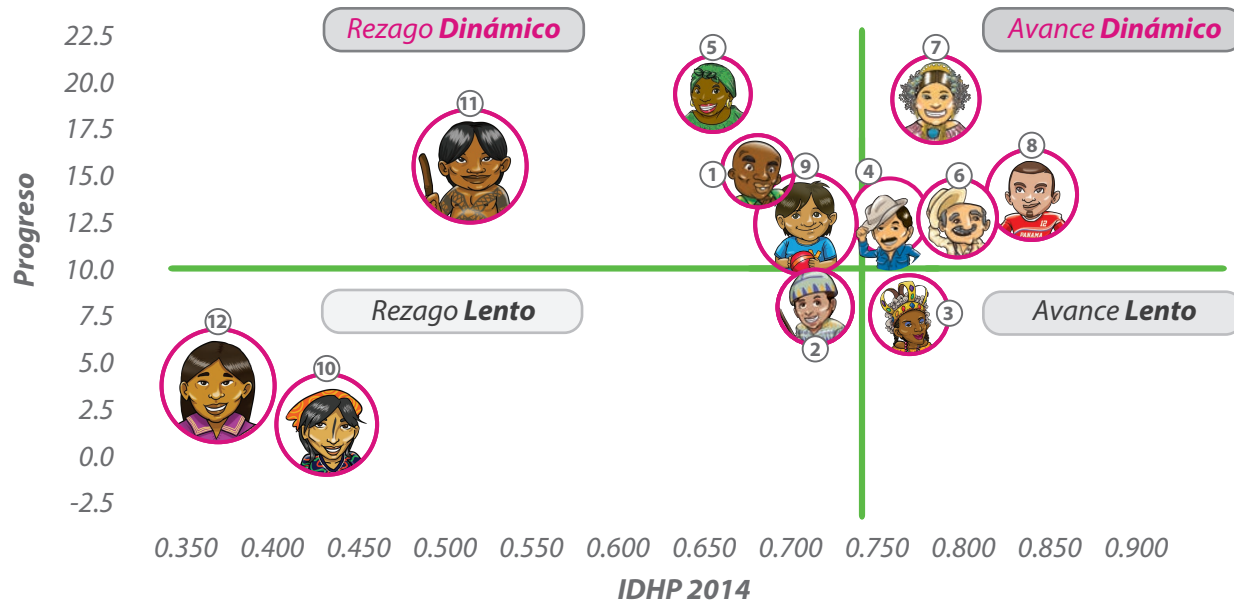
En tanto Colón, si bien está cerca del promedio nacional de IDHP presenta un menor ritmo en su progreso, lo cual alerta sobre una pérdida en su dinamismo.

Se debe poner atención tanto al progreso en Desarrollo Humano como al ritmo con el cual se está avanzando, para poder intervenir en esa tendencia y evitar que en el largo plazo algunas áreas se rezaguen del resto del país.

Para medir el nivel de progreso se compara el valor que aumentó el índice de un año a otro, respecto a la distancia que faltaba para llegar al valor más alto. Es decir, lo avanzado respecto al "camino pendiente por recorrer".

## Logro en IDHP y nivel de progreso (2014)

Gráfico 8



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

## b.2 Logro por dimensiones

También es posible identificar el nivel de avance en cada una de las dimensiones del índice. Se puede observar que la dimensión de longevidad es la que presenta mayores avances en el país, dado los esfuerzos de las últimas décadas por reducir las tasas de mortalidad de la población. Si bien la tendencia es positiva, algunas áreas se ubican por debajo de lo esperado para su nivel de desarrollo, como es el caso de la comarca Emberá Wounaan, Bocas del Toro y Colón.

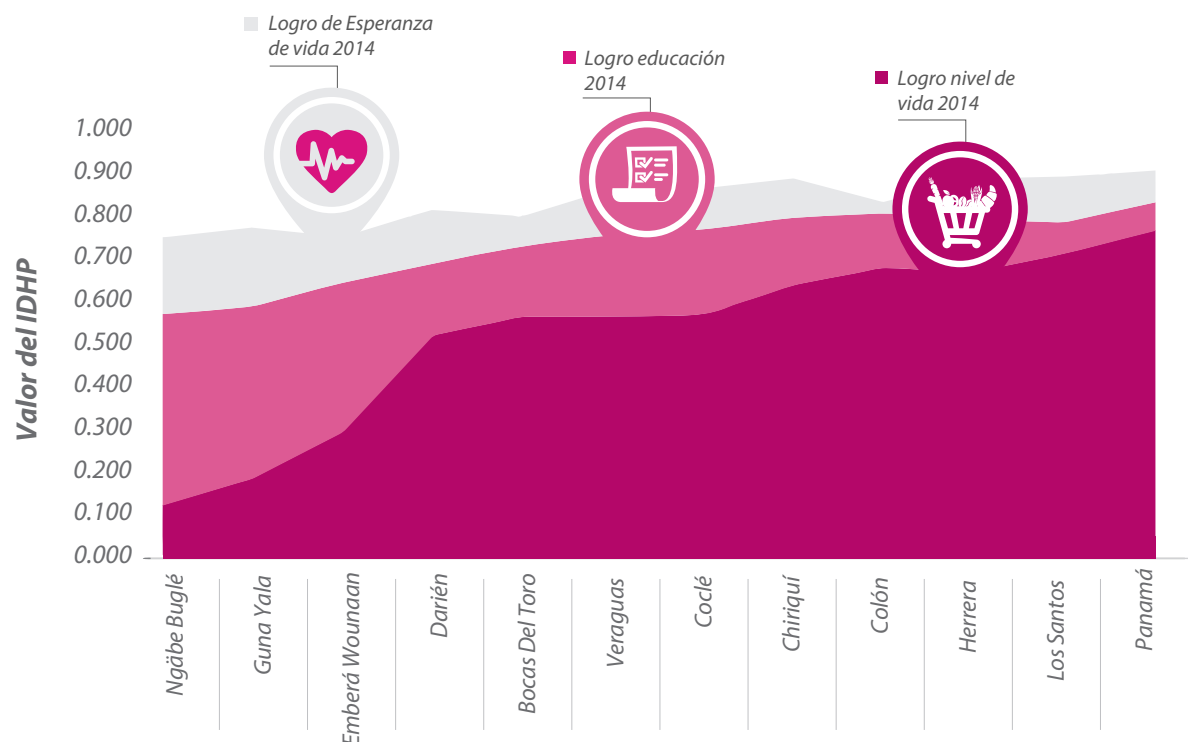
La siguiente dimensión es la educativa, que muestra logros entre 0.571 y 0.832 y una tendencia positiva.

La dimensión de nivel de vida presenta un menor avance y mayor desigualdad, aunque las comarcas presentan una situación más crítica. Las áreas con menor IDHP muestran más desigualdad entre dimensiones (esperanza de vida, educación y nivel de vida) que las áreas con mayor logro, que tienen mayor similitud entre las dimensiones.

Especialmente alta son las brechas en nivel decente de vida, lo que significa importantes desafíos para el país en el acceso a servicios básicos y empleos de calidad.

### Logro en dimensiones IDHP (2014)

Gráfico 9



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

## b.2.1 Logro respecto a la educación



Alfabetismo



Asistencia escolar



Años de escolaridad

La dimensión educativa del IDHP incluye los indicadores de alfabetismo, asistencia escolar y años de escolaridad.

Respecto al alfabetismo la tasa supera el 90% al 2014 en la mayoría de las provincias, con la excepción de Bocas del Toro y Darién, en tanto las comarcas se ubican bajo el 80% de alfabetismo.

La asistencia escolar se ubica entre 70 y 80 % con una media nacional de 75%. Los años de escolaridad presentan valores menores a 6 años para las comarcas, entre 7 y 9 para la mayor parte de las provincias, sobresaliendo Colón con 10 y Panamá con 11 años de educación en promedio

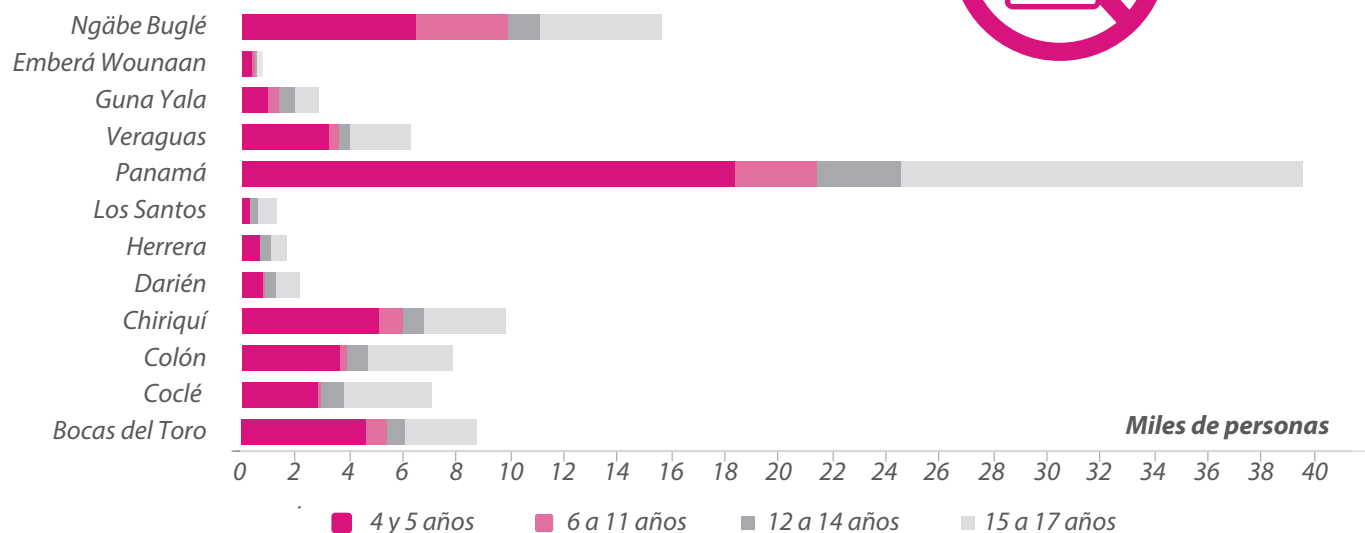
Esto está vinculado a la menor cobertura a nivel secundario en áreas rurales e indígenas y el ingreso temprano al mercado laboral.

### Obstáculos al logro educativo



### Población de 4 a 17 años que no asiste a la escuela por provincia y comarca (2014)

Gráfico 10



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

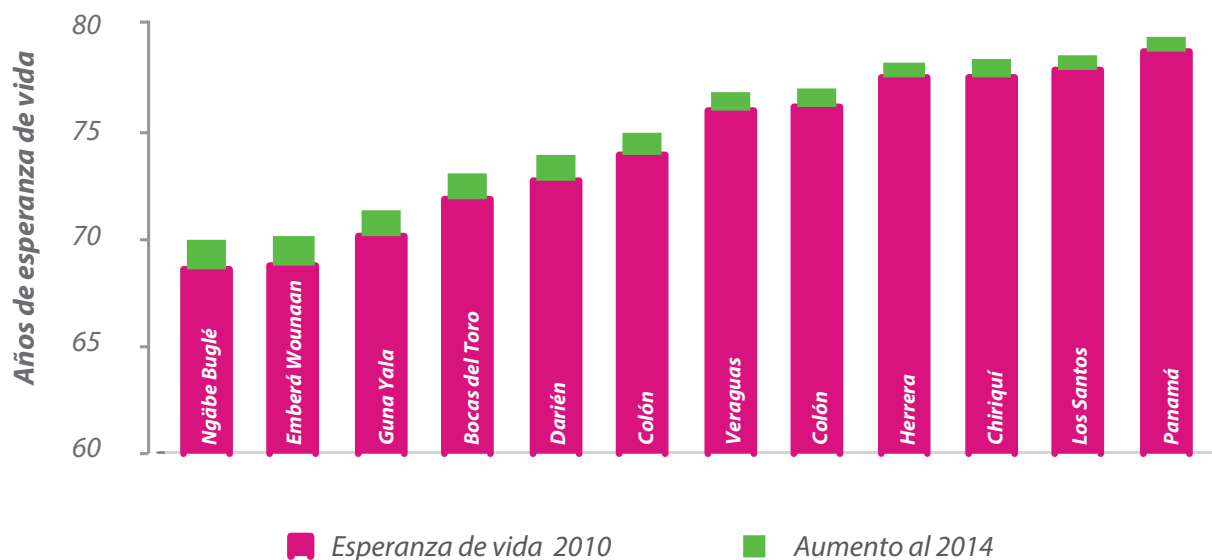
## b.2.2 Logro respecto a la longevidad

Se estima en promedio una ganancia en la esperanza de vida al nacer de 0.8 años entre 2010 y 2014, con valores que superan los 1.3 años en las comarcas.



### Esperanza de vida por provincia y por comarca (2010 y 2014)

Gráfico 11

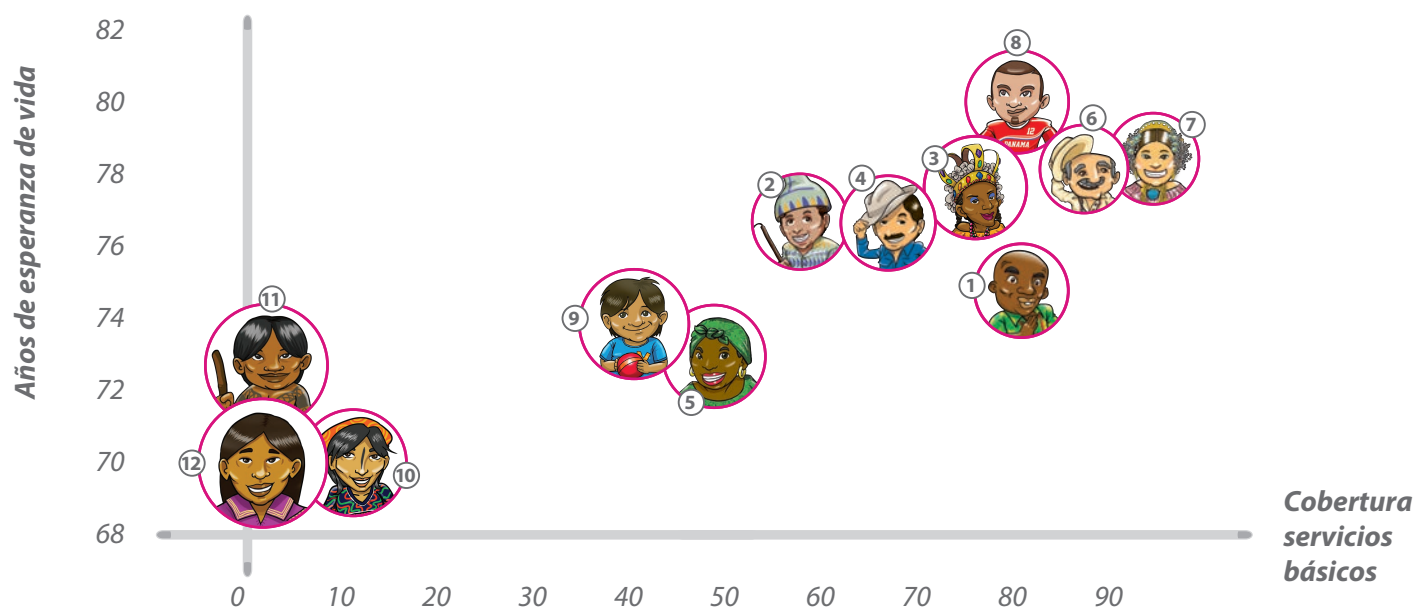


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

Se identifica una alta relación entre la cobertura de servicios básicos al 2010, como factor interviniente, y la esperanza de vida al 2014 como resultado, lo que da indicios sobre algunos de los factores que afectan la salud de la población y su efecto en la calidad de vida, en este caso los servicios de agua, saneamiento y electricidad.

## Esperanza de vida y servicios básicos (2010 y 2014)

Gráfico 12



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

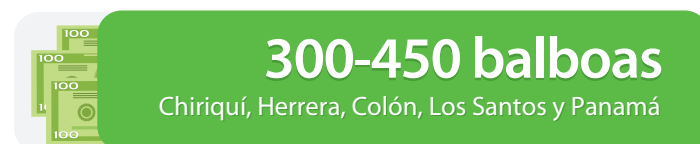
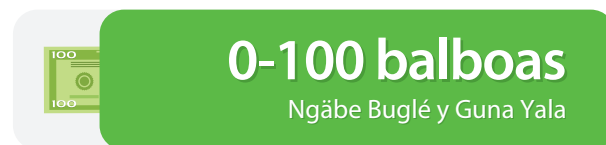
## b.2.3 Logro respecto al nivel de vida

Se aprecian diferencias en el ingreso promedio entre las áreas del país, como en el caso de las comarcas Ngäbe Buglé y Guna Yala que muestran pocos cambios entre 2010 y 2014, manteniéndose en el rango inferior a 100 balboas por habitante al mes.

Entre 100 y 250 balboas por mes registra la comarca Emberá Wounaan, Darién, Veraguas, Bocas del Toro y Coclé.

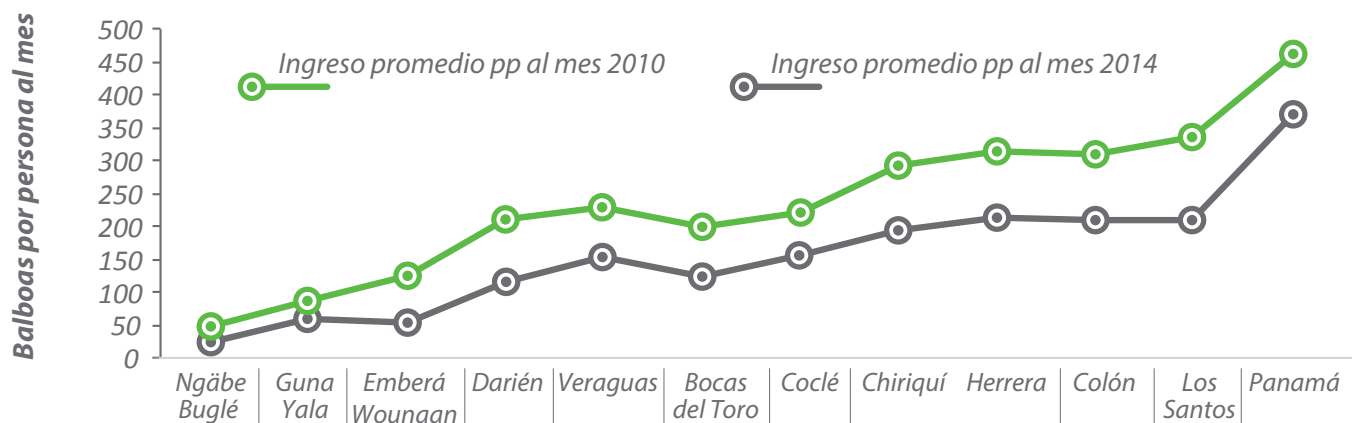


En torno a los 300 balboas se ubican Chiriquí, Herrera, Colón y Los Santos. Quedando Panamá con los valores más altos sobre 450 balboas al mes por persona.



## Ingreso promedio por provincia y comarca (2010 y 2014)

Gráfico 13



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

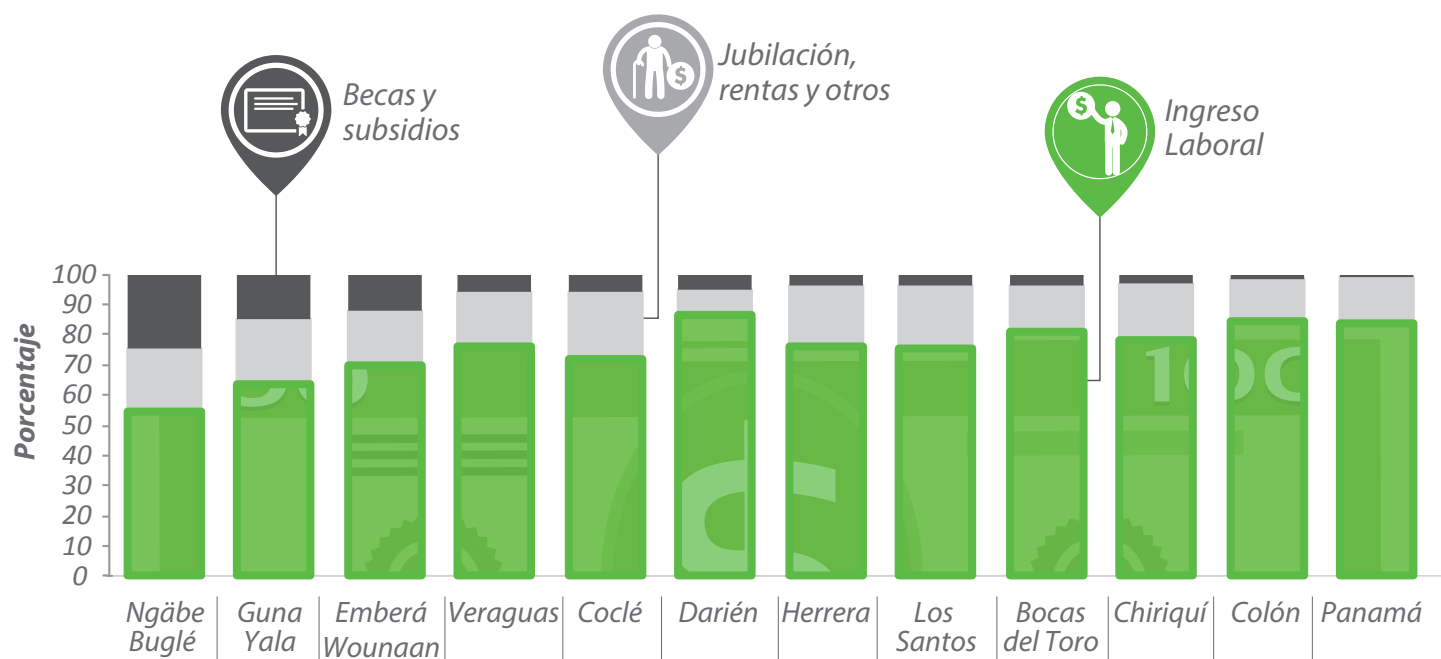


Al analizar la composición de los ingresos, entre ingreso laboral, transferencias y otros (pensiones y rentas), se observa que para las comarcas el peso de las transferencias es significativo, hasta llegar al 25% en la comarca Ngäbe Buglé, lo que señala la importancia de este tipo de programas para asegurar el acceso a bienes esenciales, pero que a su vez reafirma la importancia de generar capacidades en las personas para que puedan generar sus propios ingresos y mejorar las condiciones del entorno para propiciar un desarrollo incluyente.

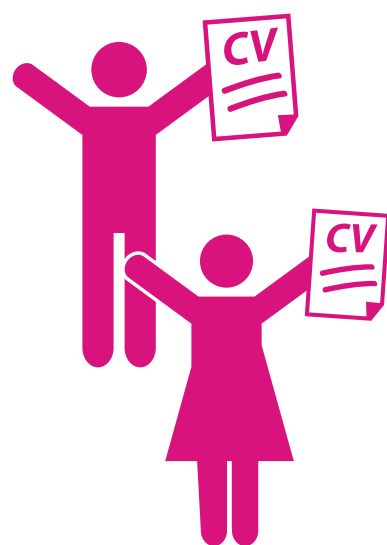


## Composición del ingreso por provincia y comarca (2014)

Gráfico 14

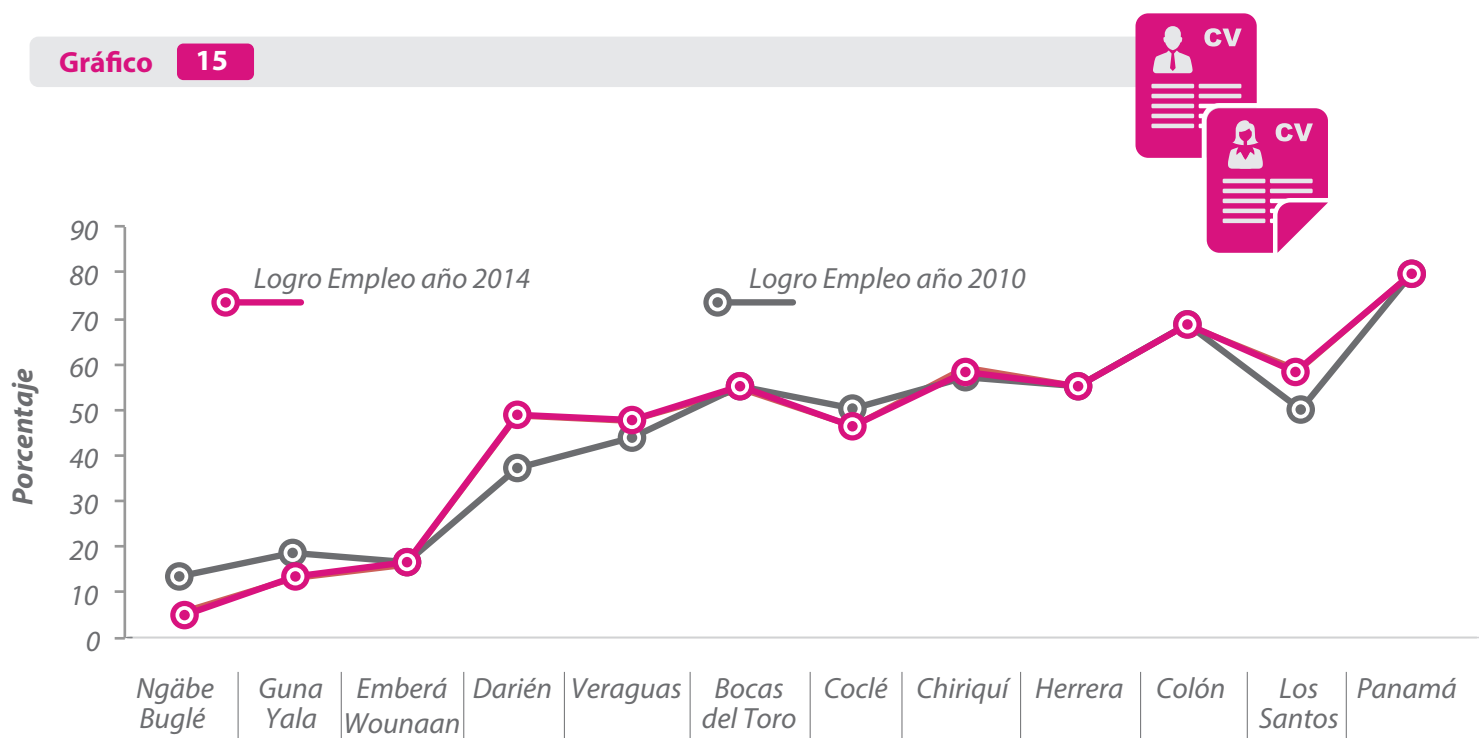


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).



Respecto al logro de empleo, que se refiere a la población ocupada con ingreso mínimo o más, se observa que en las comarcas esas tasas están por debajo del 20% y presentan un descenso, respecto del 2010. Para la mayoría de las provincias está entre 50 y 60%, sobresaliendo Colón con cerca del 70% y Panamá con 80%.

## Logro empleo por provincia y comarca (2010 y 2014)



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

Esto señala que si bien hay un alto nivel de ocupación no todos los empleos alcanzan el nivel de productividad y remuneraciones deseado, y en el caso de las comarcas muestra que la dinámica económica no ha sido efectiva en mejorar su acceso al empleo y mejores ingresos y se ha incrementado el aporte de las transferencias, lo que refuerza la necesidad de intervenir en mejorar su nivel de acceso a educación, salud y servicios sociales para favorecer su desarrollo humano con autonomía y sostenibilidad.

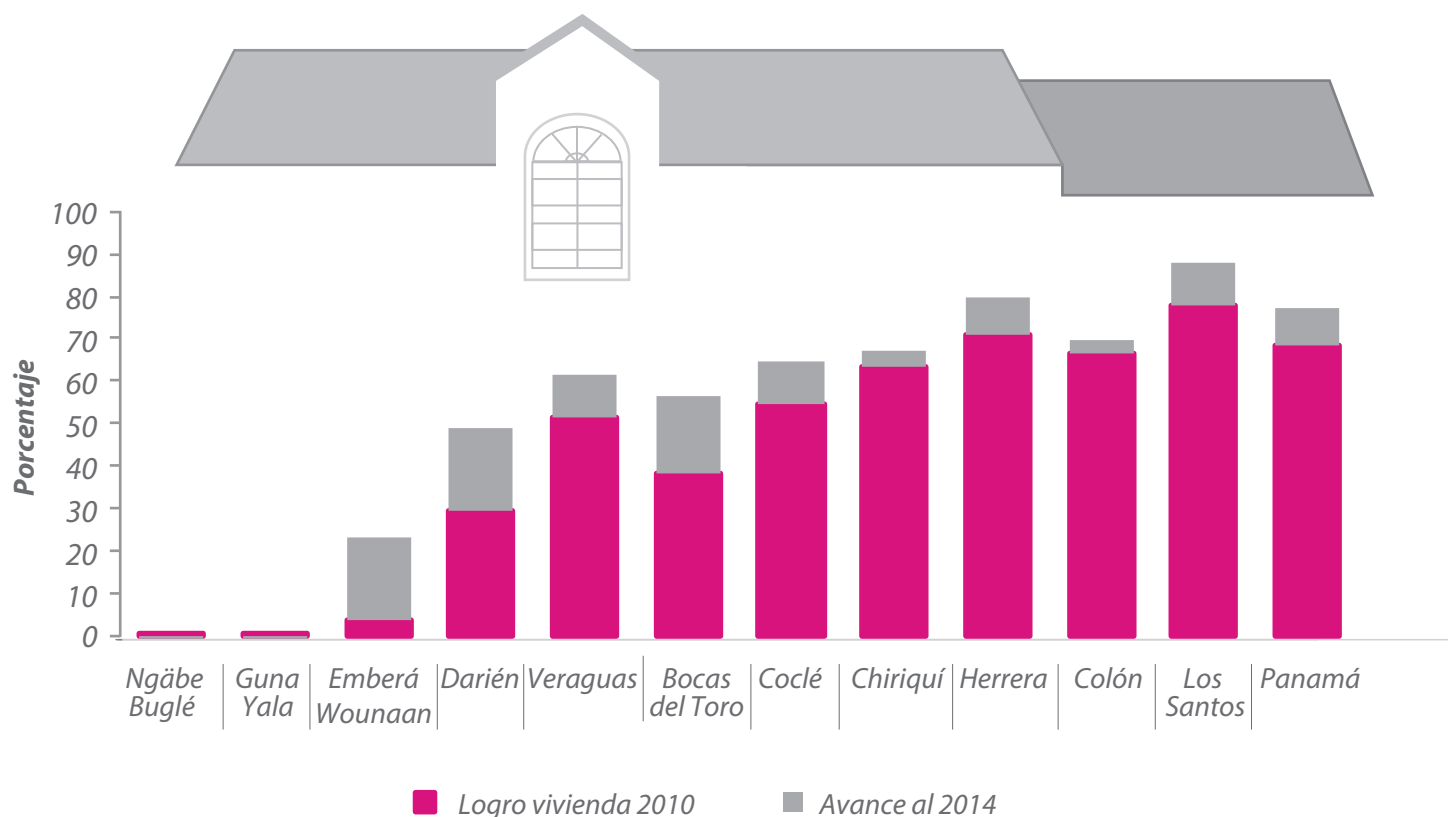
Respecto a las condiciones de vivienda se manifiestan situaciones diversas, así como en las comarcas el logro es muy bajo, con excepción de Emberá Wounaan, que marca un alto avance entre 2010 y 2014.



También se manifiesta un avance en Darién que se aproxima al 50% de logro en vivienda y servicios, el resto de las provincias se ubica entre 50% y 70% de logro, destacando el avance que registra Bocas del Toro.

## Logro vivienda por provincia y comarca (2010 y 2014)

Gráfico 16



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

Las coberturas más altas de servicios, que superan el 90%, se dan en Herrera y Los Santos. Entre 80 y 90% están Chiriquí, Colón y Panamá, y resaltan por su alta cobertura de electricidad.

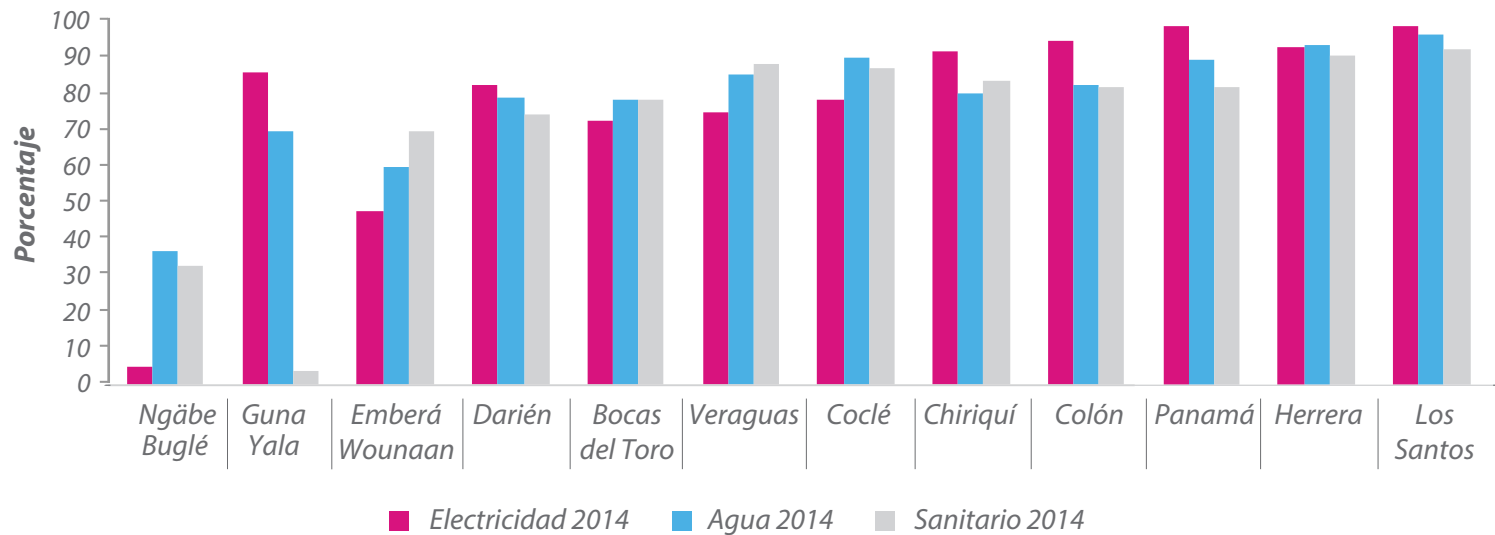


Veraguas y Coclé también están entre 80 y 90% en lo que se refiere a servicios de agua y saneamiento, pero tienen menor cobertura de electricidad. Más atrás se ubican Darién y Bocas del Toro.

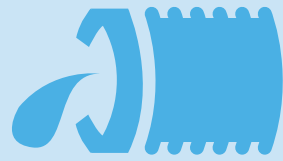
La comarca Emberá Wounaan presenta una importante cobertura sanitaria (letrinas) y Guna Yala destaca por una alta cobertura de electricidad. Ngäbe Buglé es la que tiene menor cobertura de acueductos y letrinas, y menor acceso a electrificación.

## Acceso a servicios por provincia y comarca (2014)

Gráfico 17

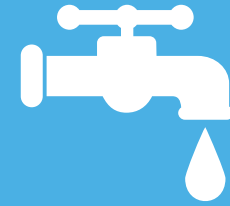


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).



### Acueducto Rural

Los índices de cobertura de agua al año 2014 muestran una tendencia positiva, aunque gran parte del servicio es brindado a través de acueductos rurales que no siempre cuentan con el tratamiento adecuado para considerarse agua potable.



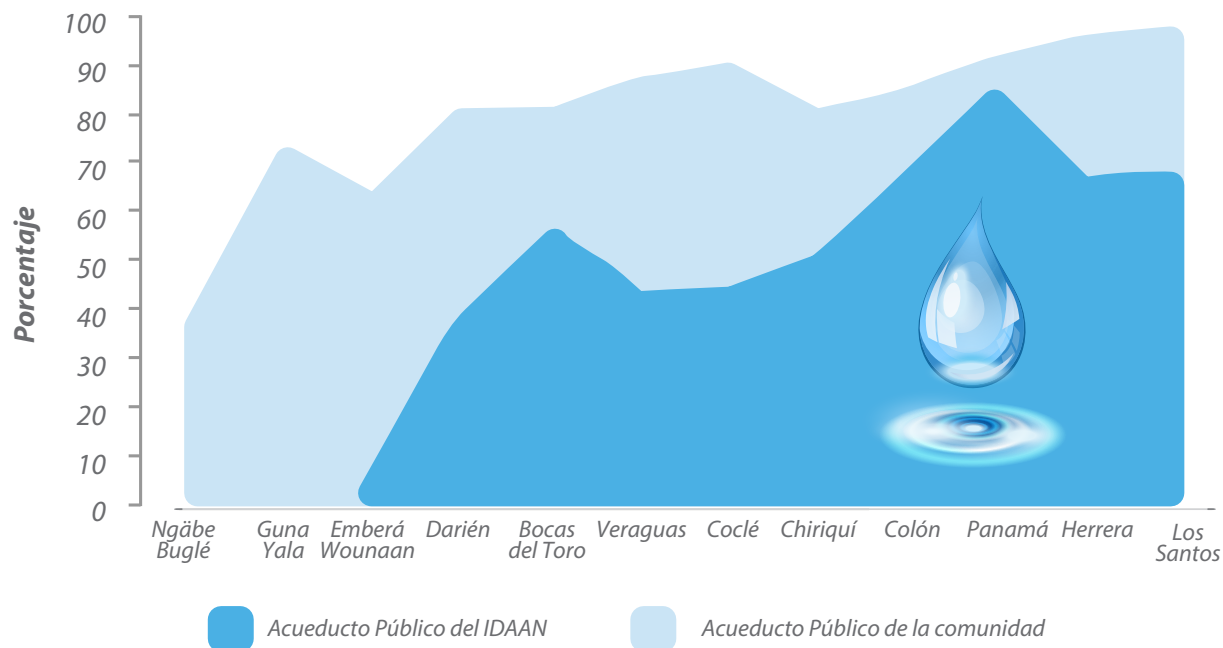
### Acueducto Agua Potable

Los acueductos de agua potable del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) presentan una proporción mayor en las áreas urbanas de mayor desarrollo.

Junto a la necesidad de avanzar en cobertura se debe mejorar la calidad y el acceso sostenible al agua potable, considerando sus efectos en la salud y la calidad de vida.

## Acceso a agua por provincia y comarca (2014)

Gráfico 18



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

## Bocas del Toro

Distrito	IDHP 2010
Changuinola	0.658
Bocas del Toro	0.602
Chiriquí Grande	0.575

1

## Comarca Ngäbe Buglé

Distrito	IDHP 2010
Kusapín	0.400
Ñürüm	0.375
Nole Duima	0.369
Müna	0.356
Mirono	0.352
Kankintú	0.339
Besiko	0.309

12

## Coclé

Distrito	IDHP 2010
Agua Dulce	0.780
Natá	0.712
Antón	0.689
Penonomé	0.676
La Pintada	0.590
Olá	0.558

2

## Chiriquí

Distrito	IDHP 2010
David	0.789
Dolega	0.780
Boquete	0.732
San Félix	0.724
Bugaba	0.706
Remedios	0.697
Boquerón	0.695
Gualaca	0.681
Barú	0.681
Alanje	0.661
San Lorenzo	0.632
Renacimiento	0.604
Tolé	0.580

4

## Veraguas

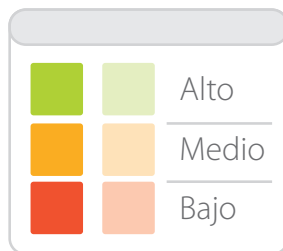
Distrito	IDHP 2010
Santiago	0.792
Atalaya	0.731
Montijo	0.676
Río de Jesús	0.663
Soná	0.610
Mariato	0.600
La Mesa	0.580
Calobre	0.570
San Francisco	0.561
Las Palmas	0.506
Santa Fé	0.489
Cañazas	0.467

9

## Herrera

Distrito	IDHP 2010
Chitré	0.801
Santa María	0.737
Parita	0.718
Pesé	0.713
Ocú	0.679
Los Pozos	0.628
Las Minas	0.564

6





# Mapa IDHP Distritos

3

## Colón

Distrito	IDHP 2010
Colón	0.762
Portobello	0.718
Santa Isabel	0.651
Chagres	0.597
Donoso	0.523



10

## Comarca Guna Yala

Distrito	IDHP 2010
Total Comarca Guna Yala	0.434



8

## Panamá

Distrito	IDHP 2010
San Miguelito	0.819
Panamá	0.817
Arraiján	0.798
La Chorrera	0.765
Taboga	0.744
Chame	0.739
San Carlos	0.723
Capira	0.659
Chepo	0.647
Balboa	0.631
Chimán	0.487



5

## Darién

Distrito	IDHP 2010
Pinogana	0.580
Chepigana	0.566



7

## Los Santos

Distrito	IDHP 2010
Las Tablas	0.776
Los Santos	0.756
Guararé	0.738
Pedasí	0.729
Pocrí	0.716
Macaracas	0.664
Tonosí	0.647



11

## Comarca Emberá Wounaan

Distrito	IDHP 2010
Sambú	0.429
Cémaco	0.427



## b.3 Acceso a las tecnologías de la información y comunicación

Como hemos observado en el apartado anterior existen brechas respecto al acceso a servicios básicos, especialmente la cobertura de agua potable y la electricidad, sobre todo en comarcas y zonas rurales. Esta condición implica una serie de limitaciones para el acceso a servicios modernos como la tecnología médica o educativa.

Se aprecia en el siguiente gráfico que la brecha tecnológica es mayor que la de los servicios básicos. Si bien el uso de la telefonía celular se ha masificado, en las áreas comarcales menos del 50% de la población tiene acceso a celular.

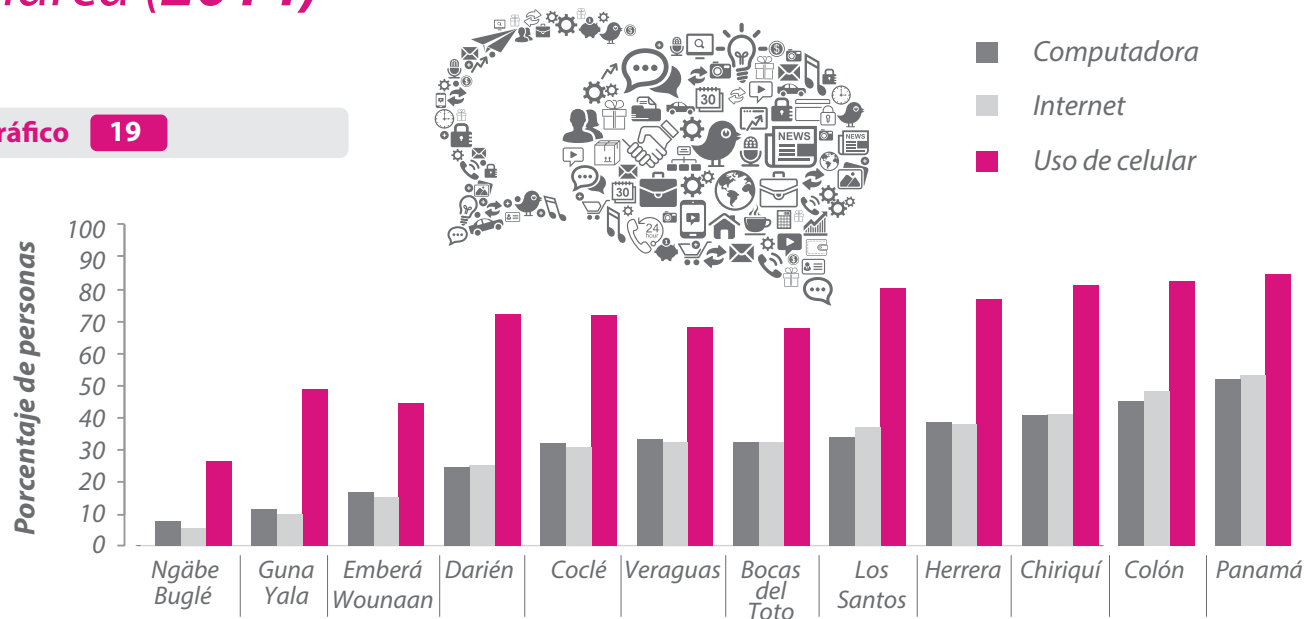
El acceso a computadora e Internet presenta una brecha mayor, ya que en Panamá y Colón el acceso está en torno al 50% de la población pero en las comarcas es inferior al 20%, incluso menor al 10% en la comarca Ngäbe Buglé.

Por lo tanto, si bien los servicios básicos son una prioridad y, en el caso de la electricidad, facilitan el poder alcanzar mayores niveles de progreso, hay que dar seguimiento a la reducción de la brecha tecnológica para que no se constituya en un factor que preserve las desigualdades.

Reducir la brecha tecnológica no se refiere sólo a alcanzar un patrón de vida moderna, sino también a masificar las herramientas para el acceso a la información y el conocimiento, además que se ha demostrado en los últimos años que son también mecanismos útiles para el ejercicio de la ciudadanía y la participación, acortando distancias y reduciendo las limitaciones geográficas para la integración de todas las comunidades al proceso de desarrollo democrático.

### Acceso a celular, computadora e internet por provincia y comarca (2014)

Gráfico 19



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

## Balance General

Panamá presenta un Desarrollo Humano medio alto, pero con diferencias marcadas entre provincias, especialmente en la dimensión de nivel de vida que evalúa el acceso a servicios básicos, ingresos y empleo. Lo cual indica la necesidad de poner mayor atención en esta área, considerando sus efectos en otras dimensiones como la salud y la educación.

La tendencia mostró un alto dinamismo en el país, aunque también ha sido desigual, lo que arroja indicios de que las limitaciones al progreso están en las propias condiciones del desarrollo. Por lo tanto, se debe avanzar en equiparar las oportunidades de las diferentes áreas y comunidades del país para aprovechar toda su capacidad para construir y beneficiarse de un desarrollo más humano, incluyente y sostenible.

### b.4 Pobreza multidimensional

El ingreso no es una representación suficiente de las necesidades de las personas. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) identifica múltiples privaciones individuales en materia de educación, salud y nivel de vida.

Este índice utiliza microdatos de encuestas o censos y todos los indicadores necesarios para construir la medida deben provenir de la misma fuente.

Aplicación en Panamá: Se está calculando por primera vez en Panamá a partir de los datos del Censo 2010, que permite calcular 9 de los 10 indicadores. Las dimensiones e indicadores considerados son los siguientes:



#### Educación

*Población con baja escolaridad (menos de 6 años)*  
*Población en edad escolar que no asiste a la escuela*



#### Salud

*Mortalidad declarada en los hogares*  
*Acceso a agua*



#### Nivel de vida

*Acceso a electricidad*  
*Combustible*  
*Tipo de Piso*  
*Saneamiento*  
*Bienes del hogar*

## Lo que se mide con el Índice de Pobreza Multidimensional

Se considera que las personas que presentan 3 o más carencias en los indicadores medidos se encuentran en pobreza multidimensional. Si tienen entre 2 y 3 carencias se identifican como vulnerables o cerca de entrar en pobreza.

A partir de estos indicadores se calculó la incidencia; es decir, la población que vive en pobreza multidimensional o es vulnerable dentro del total de población del área de referencia.

Al promedio de carencias presentadas por los hogares en pobreza se le denomina intensidad de la pobreza.

*Pobreza  
Multidimensional*

**3 o más**  
carencias en los  
indicadores medidos

*Vulnerables o cerca de  
entrar en pobreza*

Entre  
**2 y 3**  
carencias

### b.4.1 Resultados para el 2010

Se observa que la Pobreza Multidimensional (PM) en el país era de 14.1% en el promedio nacional pero fluctúa en un rango que va desde 4.2% en Panamá a 89.5% en la comarca Ngäbe Buglé.

Si se suma la población vulnerable, aquella que está cerca del límite de PM, el promedio nacional sube a 23.3% de población en pobreza multidimensional o vulnerable.

Al sumar ambas poblaciones las comarcas quedarían de esta manera:

*Ngäbe Buglé* **98%**

*Guna Yala* **90%**

*Emberá  
Wounaan* **80%**

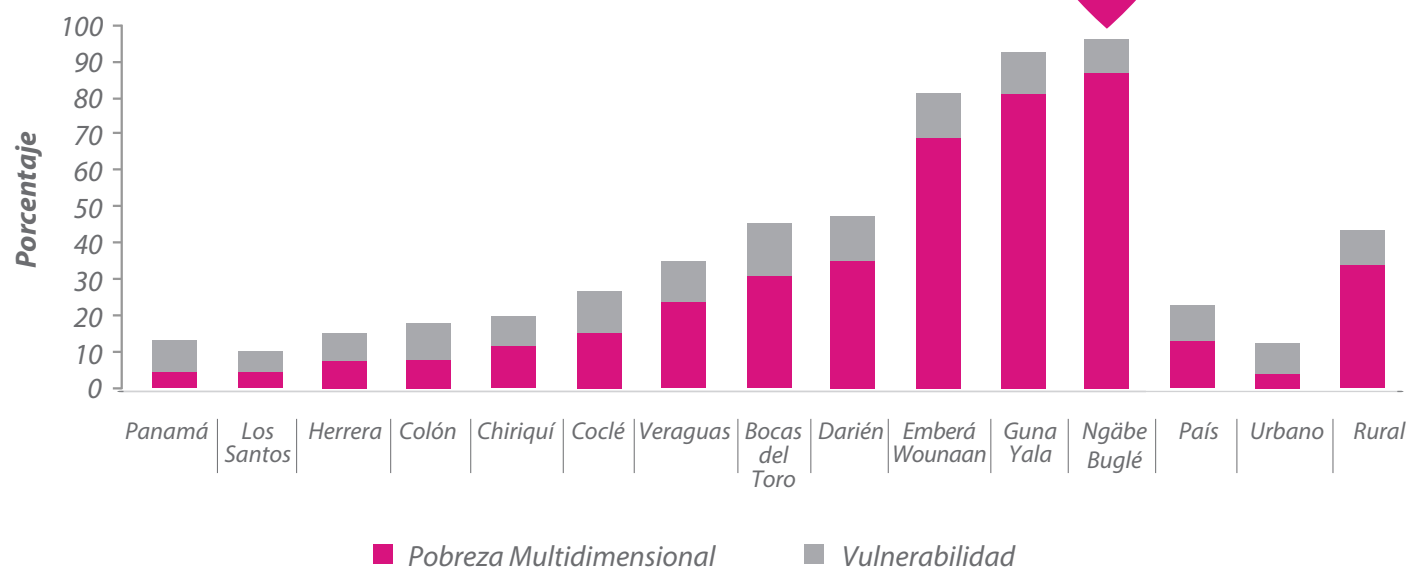
El área urbana muestra baja incidencia de PM 3.7%, aunque un importante nivel de vulnerabilidad (8.9%). En el área rural la PM llega a 34.6% y la vulnerabilidad a 9.6%.

Vale destacar que la provincia de Panamá, con la incidencia más baja (4.2%) responde a este patrón urbano de mayor peso de la vulnerabilidad (9.1%).

Las provincias de Panamá, Los Santos, Herrera y Colón presentan menos de 10% de PM, en tanto Chiriquí y Coclé están entre 12 y 15%, Veraguas 24.3% y Bocas del Toro y Darién 36%.

## IPM y vulnerabilidad por área (2010)

Gráfico 20



Fuente: Elaboración propia en base a censo de población y vivienda 2010. (INEC).

La intensidad de la Pobreza Multidimensional está entre 4.2 y 5.7; es decir, que los hogares en PM presentan en promedio entre 4 y casi 6 carencias en los indicadores considerados. Las áreas con PM más intensa son las comarcas.

## b.4.2 Poblaciones más afectadas por la pobreza

Se identificó que la población indígena es más afectada por la PM que la población no indígena, con una cifra que supera el 60%.

Los hogares donde hay personas con discapacidad también presentan un porcentaje más alto (19.3%), si se compara con los hogares que tienen integrantes sin discapacidad y llega a 29%, si se suman los hogares en condiciones de vulnerabilidad, es decir que se ubican en el límite de la pobreza multidimensional.

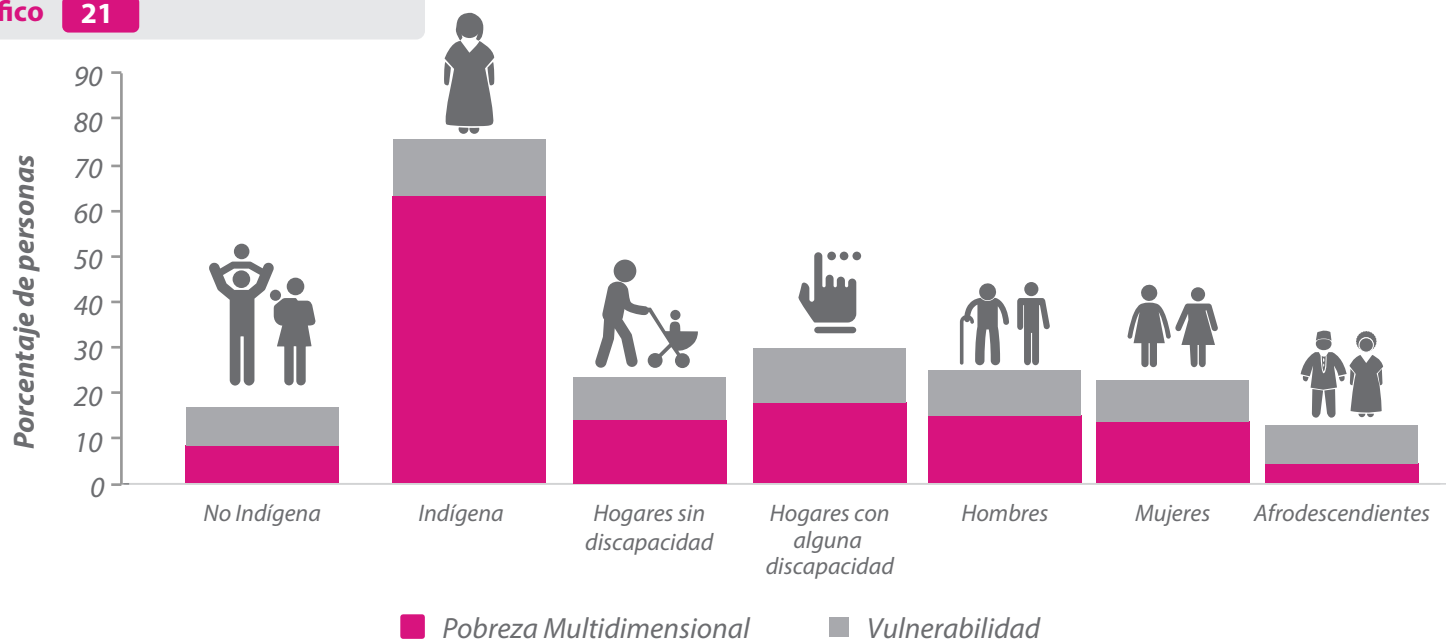
En el caso de las mujeres, la pobreza multidimensional más aquellas en condición de vulnerabilidad suman un 22.2% y 24.3% para los hombres.

Para la población afrodescendiente no se cuenta con un registro completo, pero dentro de los hogares que se auto identificaron como afrodescendientes se registra un 12.3% de población en pobreza multidimensional y en condiciones de vulnerabilidad.

Si bien la pobreza en Panamá ha disminuido, desde la perspectiva del ingreso, existen temas pendientes en el acceso efectivo a los servicios sociales y un importante porcentaje de población se encuentra aún cerca del límite de la pobreza multidimensional, y podría sumarse a ella en situaciones de crisis o deterioro de los servicios públicos.

### IPM y vulnerabilidad por grupo (2010)

Gráfico 21

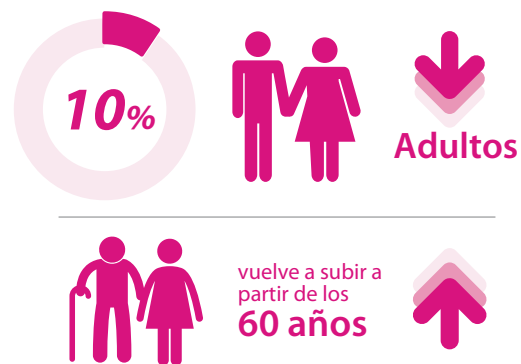


Fuente: Elaboración propia en base a censo de población y vivienda 2010. (INEC).



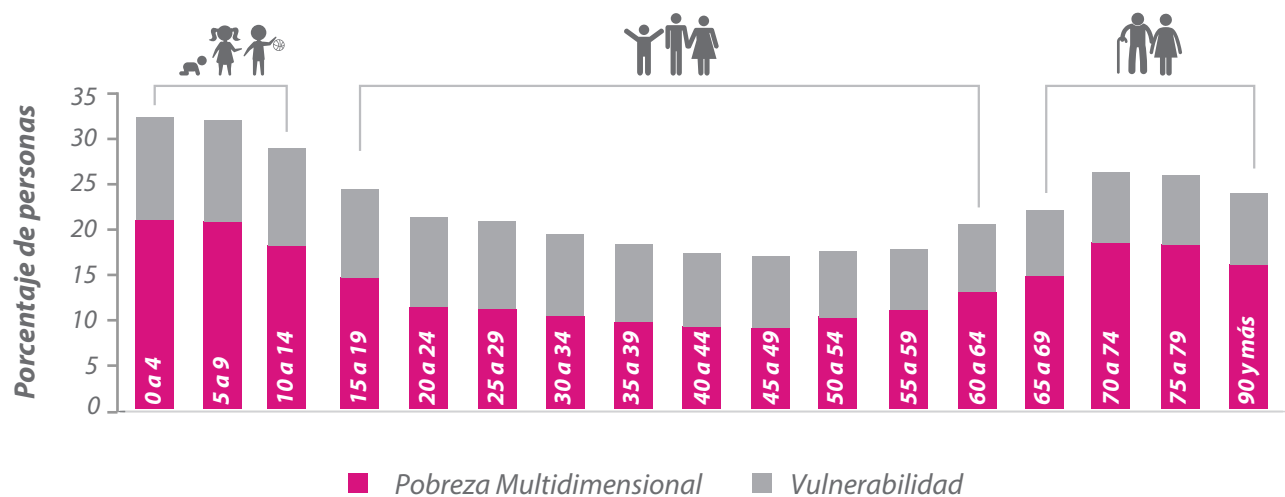
De acuerdo al ciclo de vida también hay diferencias. En las edades iniciales, la PM supera el 20% y la vulnerabilidad el 10%.

En la edad adulta, la PM baja a 10% y vuelve a subir a partir de los 60 años, ambos periodos sensibles para los programas sociales.



## IPM y vulnerabilidad por grupo de edad (2010)

Gráfico 22



Fuente: Elaboración propia en base a censo de población y vivienda 2010. (INEC).

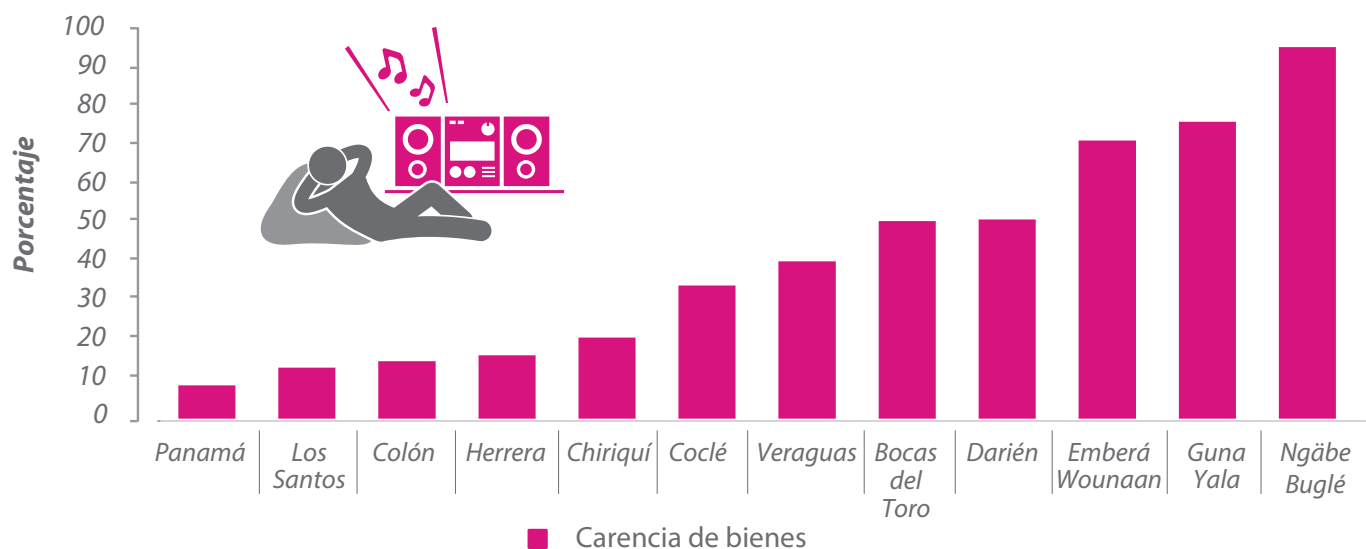
## Carencia de bienes



La carencia de algunos bienes<sup>1</sup> marca menos de 20% en áreas como Panamá, Los Santos, Colón y Herrera; entre 20 y 40% en Chiriquí, Coclé y Veraguas; 50% en Bocas del Toro y Darién y más de 70% en las comarcas.

## Carencia de bienes en los hogares (2010)

Gráfico 23



Fuente: : Elaboración propia en base a censo de población y vivienda 2010. (INEC).

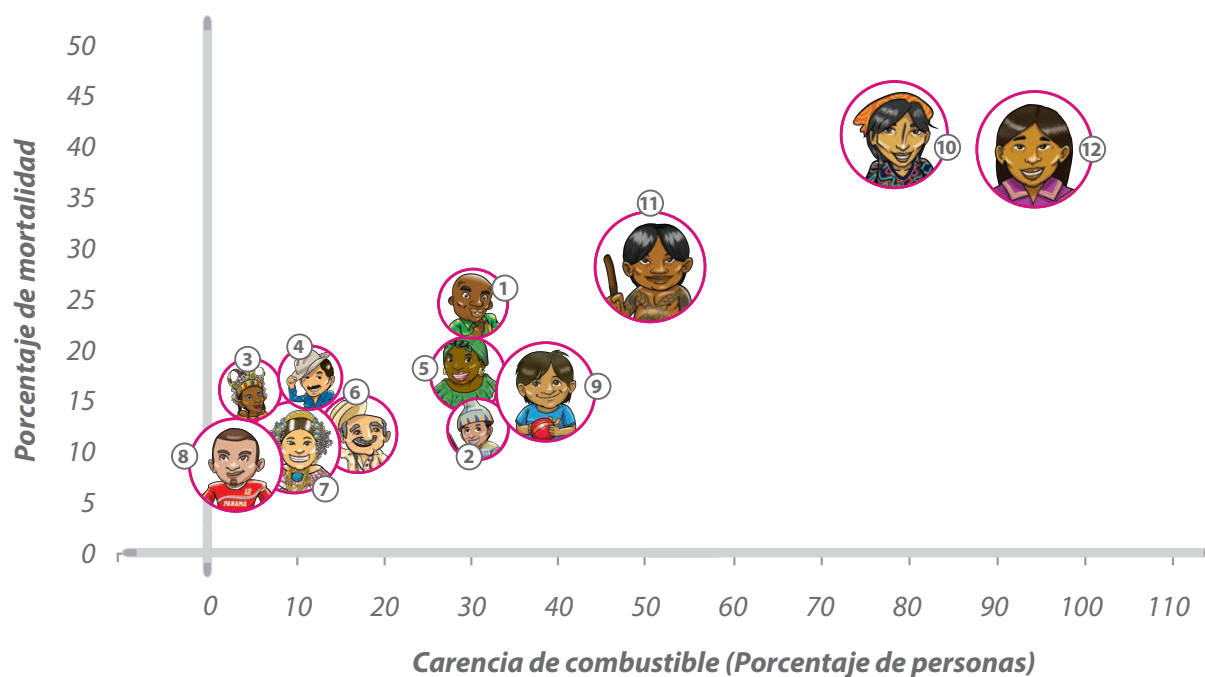
<sup>1</sup>El índice considera carencia de bienes si se tiene sólo uno o ninguno de los siguientes bienes: refrigeradora, radio, televisión, automóvil y teléfono.

## b.4.3 Pobreza multidimensional y el desarrollo

Se identificaron algunas relaciones importantes entre las variables que mide el IPM, por ejemplo, la mortalidad registrada en los hogares muestra una alta relación con la carencia de servicio sanitario y el uso de combustibles más contaminantes.

### Carencia de combustible y nivel de mortalidad (2014)

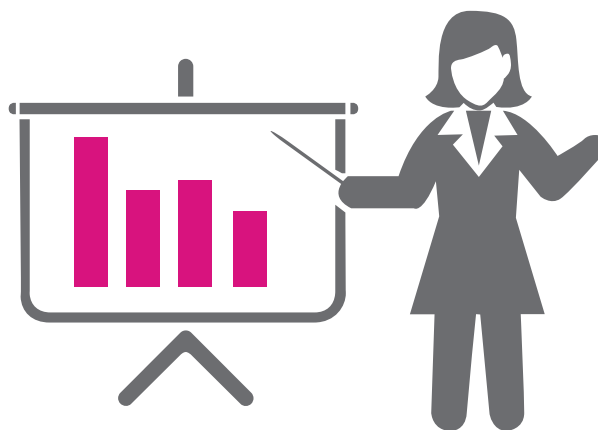
Gráfico 24



Fuente: Elaboración propia en base a censo de población y vivienda 2010. (INEC).

La ausencia de servicios y la presencia de contaminantes en el hogar afectan la salud, especialmente de la población infantil y adulta mayor, provocando un deterioro en su calidad de vida.

## **b.4.4 Balance general: Pobreza y desarrollo humano**



Se ha podido conocer un nuevo indicador para Panamá que mide las carencias que vive la población en dimensiones importantes para su desarrollo y que se constituyen en factores limitantes, pero también es una guía que indica por donde avanzar para lograr el aumento de capacidades y el bienestar, con impactos directos en el Desarrollo Humano.

También se pudo apreciar que además de la incidencia de la pobreza multidimensional existe una importante población cerca del límite, por lo que debe ser considerada en condiciones de vulnerabilidad y es factible que se pueda caer en pobreza. Esta población tiene una presencia importante en zonas urbanas.

Estas carencias también muestran una alta relación con la vida larga y saludable y el progreso en desarrollo humano, por lo que deben ser consideradas y atendidas desde las políticas públicas para mejorar las oportunidades de progreso para todas las áreas y comunidades del país.

**Reforzar con  
políticas públicas**





## Bocas del Toro

Distrito	IPM 2010
Changuinola	33.1
Chiriquí Grande	42.3
Bocas del Toro	50.7

## Comarca Ngäbe Buglé

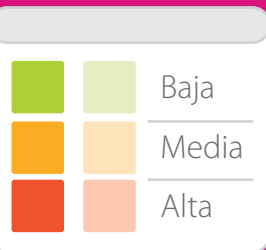
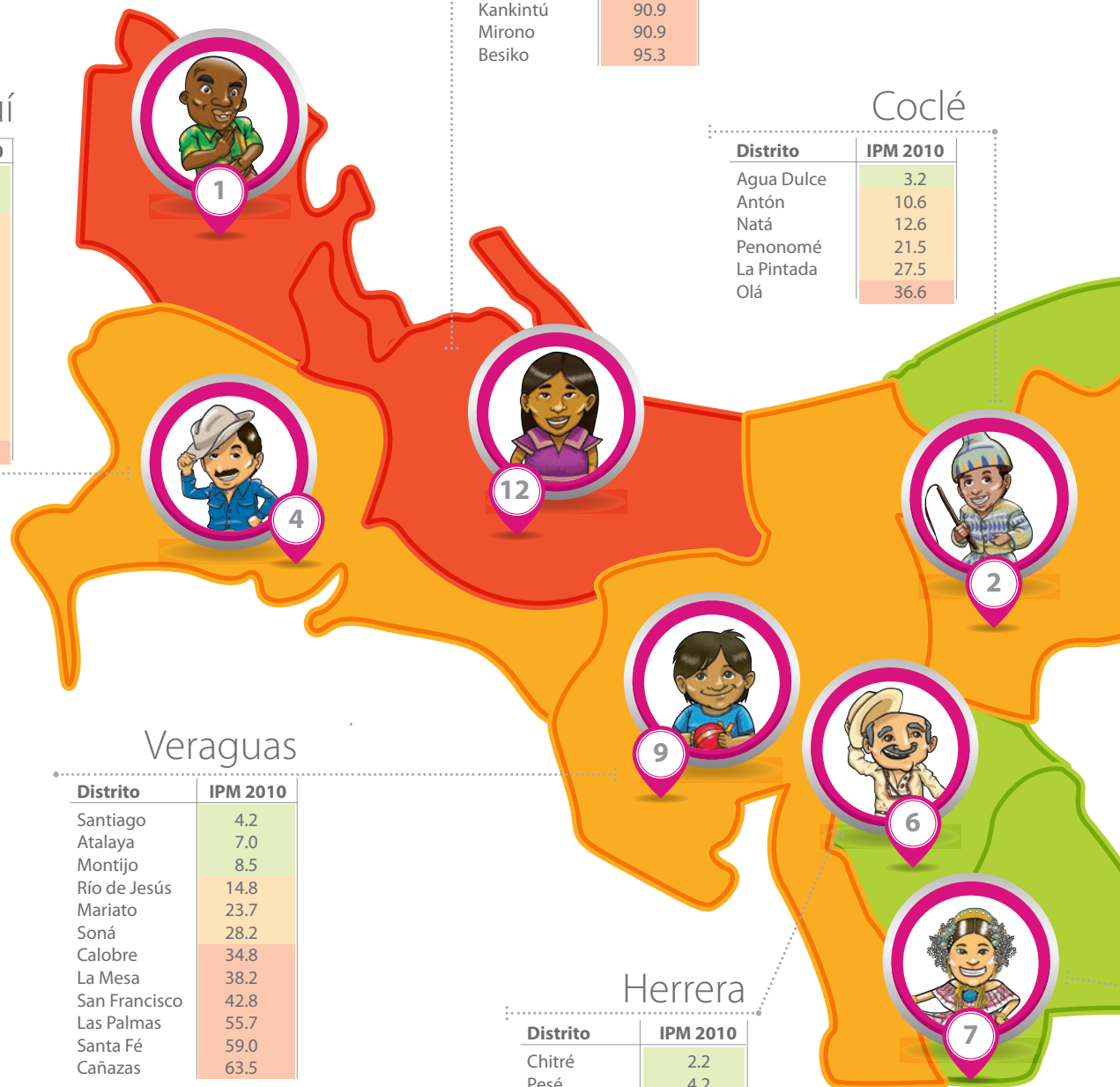
Distrito	IPM 2010
Nürüm	74.2
Nole Duima	85.0
Kusapín	89.8
Müna	90.7
Kankintú	90.9
Mirono	90.9
Besiko	95.3

## Chiriquí

Distrito	IPM 2010
Dolega	4.8
David	5.5
Boquete	10.3
San Félix	10.9
Boquerón	12.4
Bugaba	13.6
Barú	15.2
Gualaca	16.0
Remedios	16.1
Alanje	22.4
San Lorenzo	25.1
Renacimiento	28.4
Tolé	42.9

## Coclé

Distrito	IPM 2010
Agua Dulce	3.2
Antón	10.6
Natá	12.6
Penonomé	21.5
La Pintada	27.5
Olá	36.6



## Veraguas

Distrito	IPM 2010
Santiago	4.2
Atalaya	7.0
Montijo	8.5
Río de Jesús	14.8
Mariato	23.7
Soná	28.2
Calobre	34.8
La Mesa	38.2
San Francisco	42.8
Las Palmas	55.7
Santa Fé	59.0
Cañazas	63.5

## Herrera

Distrito	IPM 2010
Chitré	2.2
Pesé	4.2
Parita	4.9
Santa María	5.2
Ocú	14.4
Los Pozos	16.2
Las Minas	41.8



# Mapa IPM Distritos

## Colón

Distrito	IPM 2010
Colón	4.2
Portobello	5.5
Santa Isabel	10.4
Chagres	35.8
Donoso	58.2



3

## Comarca Guna Yala

Distrito	IPM 2010
Comarca Guna Yala	82.3



10

## Panamá

Distrito	IPM 2010
Taboga	1.6
San Miguelito	2.0
Panamá	2.9
Arraiján	3.8
San Carlos	4.0
La Chorrera	5.8
Chame	6.1
Balboa	15.4
Capira	19.0
Chepo	24.9
Chimán	49.6

## Darién

Distrito	IPM 2010
Chepigana	36.1
Pinogana	37.0



5

## Comarca Emberá Wounaan

Distrito	IPM 2010
Cémaco	75.3
Sambú	53.2



11

## Los Santos

Distrito	IPM 2010
Las Tablas	2.2
Los Santos	2.9
Guararé	3.5
Pocrí	3.5
Pedasí	5.0
Tonosí	10.8
Macaracas	11.9



# Índice de Desigualdad de Género

## b.5 El reto de la desigualdad de género

El índice de Desigualdad de Género (IDG) fue desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el 2010 para medir las desventajas que pueden experimentar las mujeres con respecto a los hombres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral.

### El IDG mide tres dimensiones

Indicadores del Índice de Desigualdad de Género:



#### SALUD REPRODUCTIVA

Tasa de mortalidad materna y tasa de fecundidad adolescente.



#### EMPODERAMIENTO

Mujeres y hombres con al menos educación secundaria completa y participación de mujeres y hombres en escaños parlamentarios.



#### MERCADO LABORAL

Tasa de participación de mujeres y hombres en fuerza laboral.

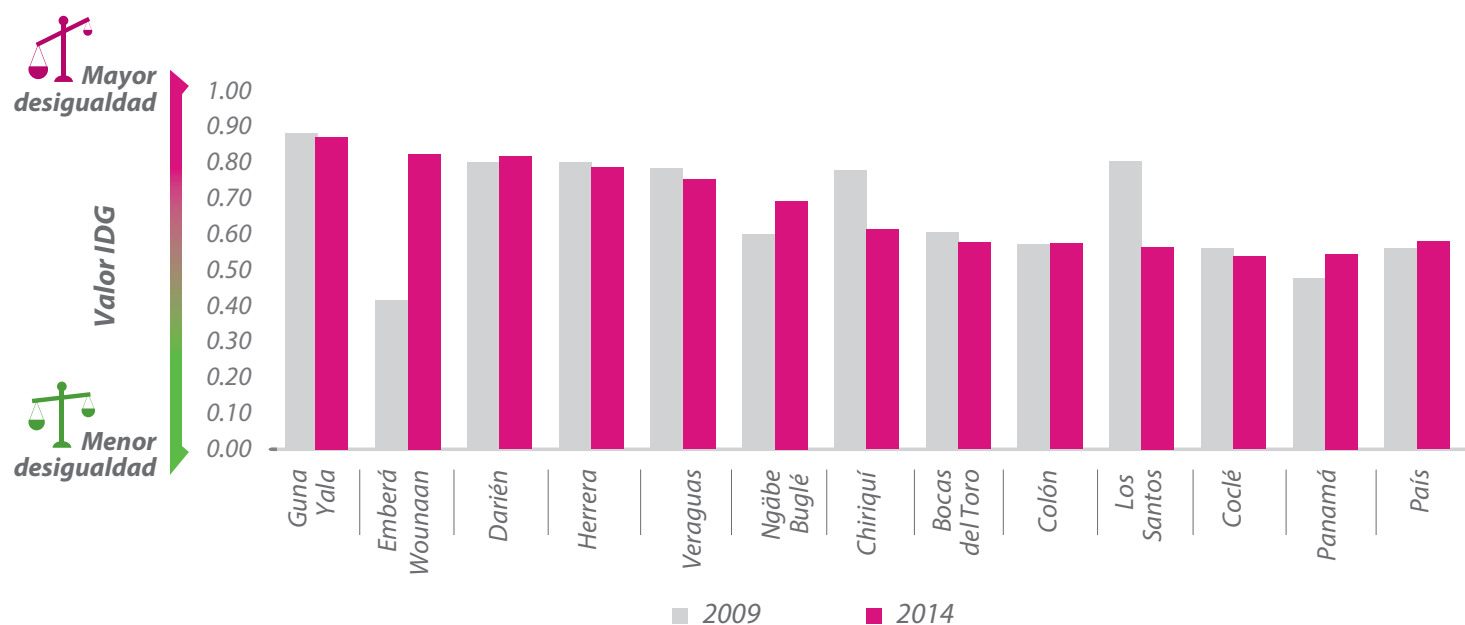
Este índice es una medida compuesta, que se interpreta como la pérdida en desarrollo humano potencial causado por la desigualdad en los logros entre mujeres y hombres en las tres dimensiones.

El IDG fluctúa entre 0 y 1. El cero indica que los hombres y mujeres están en igualdad de condiciones, y el uno sugiere que las mujeres tienen las peores condiciones posibles en todas las dimensiones ponderadas.

El índice de país de 0.58, empeoró desde 2009 cuando era de 0.56, y califica a Panamá como una nación de alta desigualdad de género, donde las pérdidas de logros por desigualdad son significativas y en el que aún hay retos importantes para cerrar las brechas entre hombres y mujeres. Para referencia con otros países de la región, Bahamas es el país con menos desigualdad, con un índice de 0.316, seguido por Trinidad y Tobago con 0.321 y Costa Rica con 0.344.

## Evolución del Índice de Desigualdad de Género (2009 y 2014)

Gráfico 25



Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica (INEC) y base de datos del Tribunal Electoral.

## b.5.1 Distintos niveles de desigualdad

Un análisis del IDG por provincia y comarca revela un país con diferencias de género significativas entre sus territorios, y el IDG es menor para la provincia de Panamá con 0.54, y mayor para la Comarca Guna Yala con 0.87 en 2014.

A pesar de mejoras en los indicadores de las otras dimensiones, Guna Yala muestra un empeoramiento significativo en la tasa de mortalidad materna lo que mantiene un alto índice de desigualdad. En este caso no solo es preocupante el alto IDG, sino su persistencia a través de los años. Las provincias de Darién y Herrera también tienen IDG superiores a 0.75 y con poca mejoría.

### Salud reproductiva (2009 y 2014)



Gráfico 26



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica (INEC) y base de datos del Tribunal Electoral.

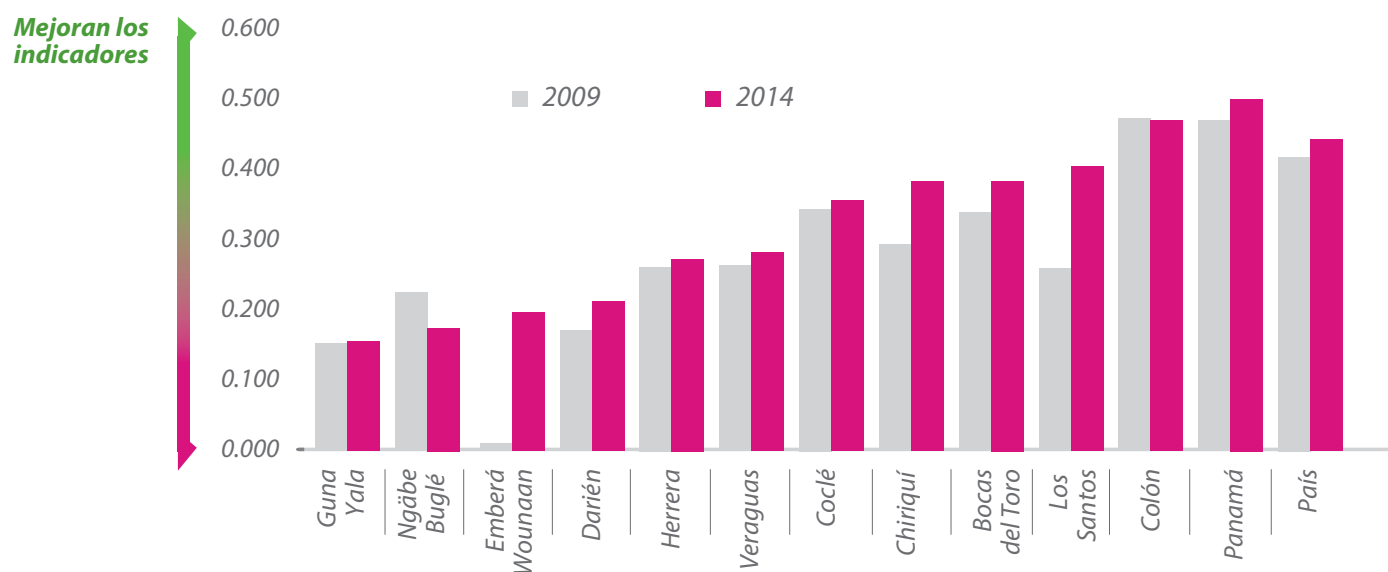
## b.5.2 Entre victorias y derrotas

Entre el grupo de provincias que empeoraron su IDG se encuentra la Comarca Emberá Wounaan, que pasó de 0.41 a 0.83. Esta mayor desigualdad se explica principalmente por la disminución de la participación de las mujeres en el mercado laboral. La Comarca Ngäbe Buglé también se volvió más desigual, pasó de un índice de 0.60 en el 2009 a 0.69 en el 2014 y aunque el análisis por dimensión muestra pérdidas en cada una de las tres dimensiones, es importante destacar el aumento en la tasa de mortalidad materna y una disminución en la participación parlamentaria.

### Empoderamiento (2009 y 2014)



Gráfico 27



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica (INEC) y base de datos del Tribunal Electoral.

Al mismo tiempo, hay provincias que se destacan por haber avanzado significativamente hacia una menor desigualdad, como Los Santos, que pasó de 0.80 en 2009 a un índice de 0,56 en 2014. Una mirada hacia las dimensiones del índice, revela que la mejoría de Los Santos se debió a un mayor empoderamiento, producto

de una mayor participación parlamentaria y mejores tasas de escolaridad. Chiriquí también redujo su desigualdad de género de manera importante, de 0.78 a 0.61, principalmente debido a un mayor empoderamiento, con mejores tasas de escolaridad y representación parlamentaria.

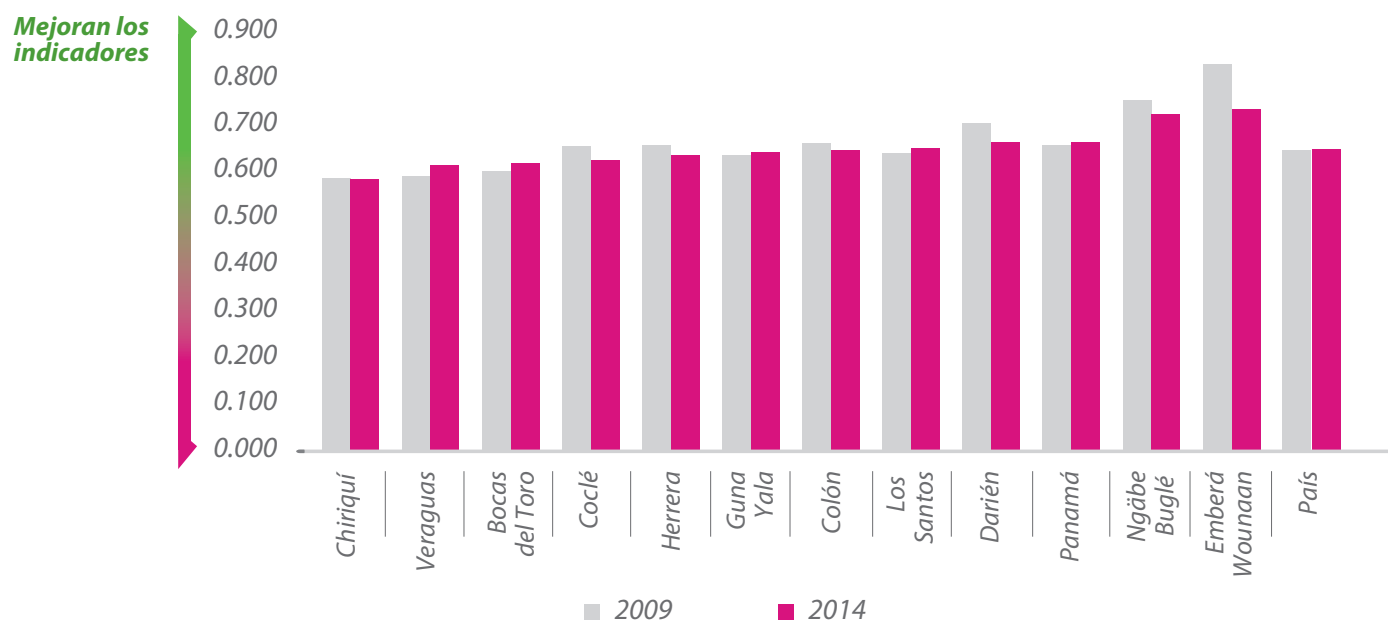
### b.5.3 Participación en el mercado laboral y empoderamiento: factores clave para disminuir la desigualdad

El IDG revela que las mujeres enfrentan importantes desventajas en todas las provincias en Panamá y las pérdidas en su desarrollo humano superan el 54% en todos los casos. El análisis de las dimensiones informa de una dinámica de avances y pérdidas en las distintas dimensiones; sin embargo, la dimensión del mercado laboral es la única que muestra poca variación y en muchos casos, una tendencia a empeorar en muchas de las provincias. Por otro lado, la dimensión de empoderamiento presenta la mayor desigualdad de género en nuestro país, pues en ninguna provincia supera 0.5. Ambas dimensiones requieren de mayores esfuerzos en crear políticas que faciliten el acceso, mejore la calidad del empleo para las mujeres y facilite su participación política.

## Mercado laboral (2009 y 2014)



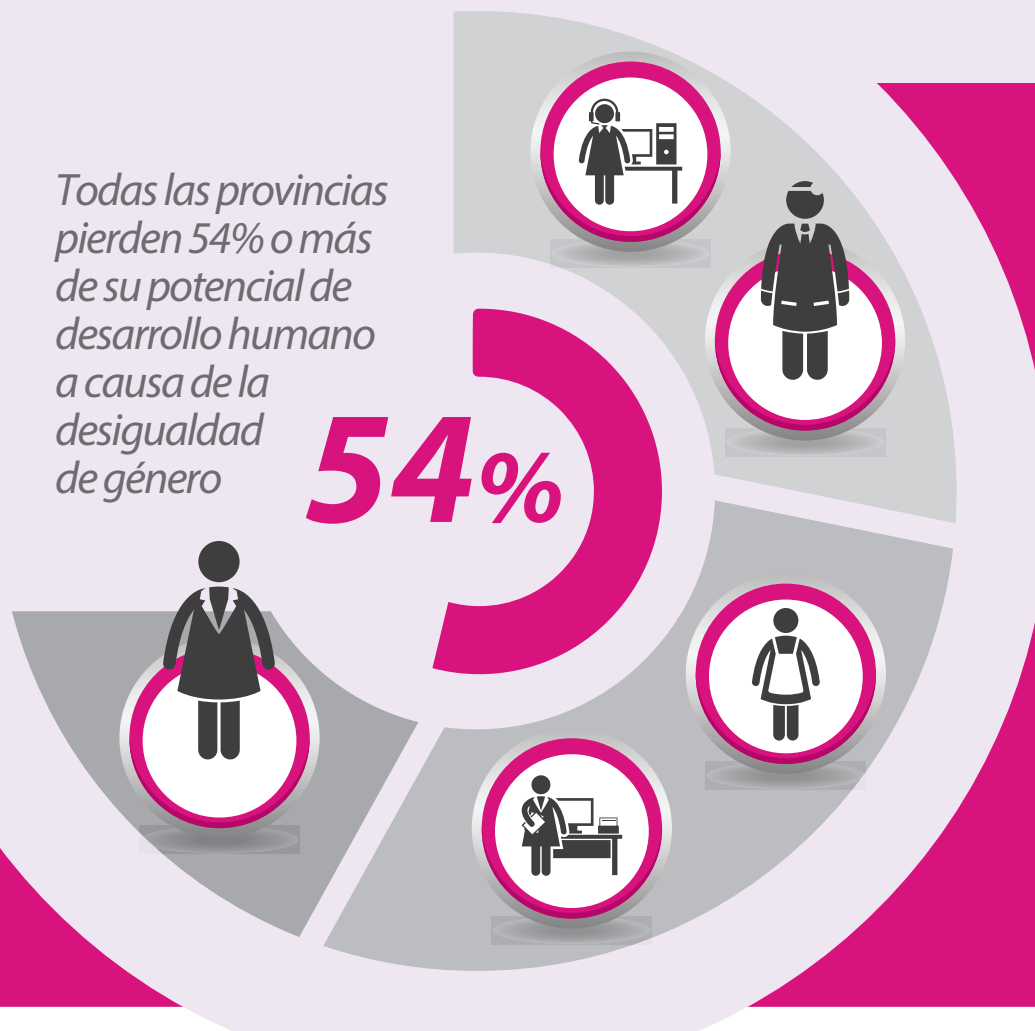
Gráfico 28



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

*Todas las provincias pierden 54% o más de su potencial de desarrollo humano a causa de la desigualdad de género*

**54%**





## C. Contexto del desarrollo

### c.1 Estructura productiva

La estructura productiva de Panamá se caracteriza por un bajo peso del sector primario en el Producto Interno Bruto (PIB), alrededor del 5%, cerca de un 15% en el sector secundario y más de 70% en el sector de comercio y servicios o terciario.

Al comparar la composición del PIB por provincia se identificó que Panamá, Bocas del Toro y Colón presentan una estructura similar a la composición típica de la economía en el país.

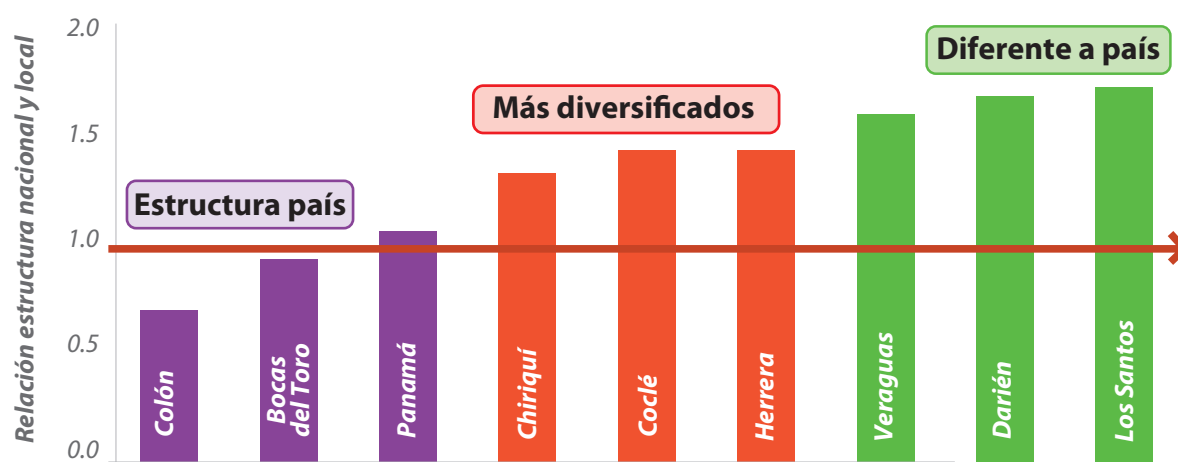
En tanto Chiriquí, Coclé y Herrera se diferencian, ya que presentan una estructura más diversificada: con mayor peso en el sector primario, secundario y una menor concentración en el sector de servicios. En el recuadro 1 se detallan las actividades específicas que definen cada sector.

Veraguas, Darién y Los santos presentan una estructura productiva distinta, ya que tienen una mayor concentración en el sector primario, y su actividad económica se orienta más hacia la agricultura, lo cual señala una vocación productiva particular, basada en las potencialidades de su entorno.

### Estructura productiva por provincia (2012)

Gráfico

29



Fuente: Elaboración propia en base a información de Cuentas Nacionales. (INEC).

## Recuadro 1.

**Estructura productiva:** Se refiere al peso que tienen, en cada provincia o región, las diferentes actividades económicas, medidas a partir de la contribución de cada sector al Producto Interno Bruto o riqueza producida en la provincia o región en un año dado.

La definición comprende tres grandes sectores: primario, secundario y terciario.



### **Sector primario**

El sector primario involucra las actividades vinculadas a la extracción de recursos naturales: actividad agrícola, pesca, ganadería y minería.



### **Sector secundario**

El sector secundario incorpora las actividades industriales, suministro de electricidad gas, agua y construcción.



### **Sector terciario**

El sector terciario resume actividades como la prestación de servicios financieros, transporte, comunicaciones y comercio.



**Nota:**

No se incluye a las comarcas en este análisis porque no se cuenta con estimaciones del PIB para ellas. Sin embargo, se sabe que predominan las actividades del sector primario

## c.1.1 Distribución del PIB y los sectores económicos en el país

La riqueza del país, medida a partir del PIB, está altamente concentrada: la provincia de Panamá con un poco más del 50% de la población produce el 71% del PIB, seguida por Colón y Chiriquí. Estas tres provincias

en conjunto comparten el 89.4% de la riqueza al 2012, con el 70% de la población. Las demás provincias y comarcas presentan un aporte menor a la producción nacional y se ubica por debajo de su peso poblacional.

### Distribución del PIB y la población por provincia (2012) Áreas ordenadas de mayor a menor PIB

Gráfico 30

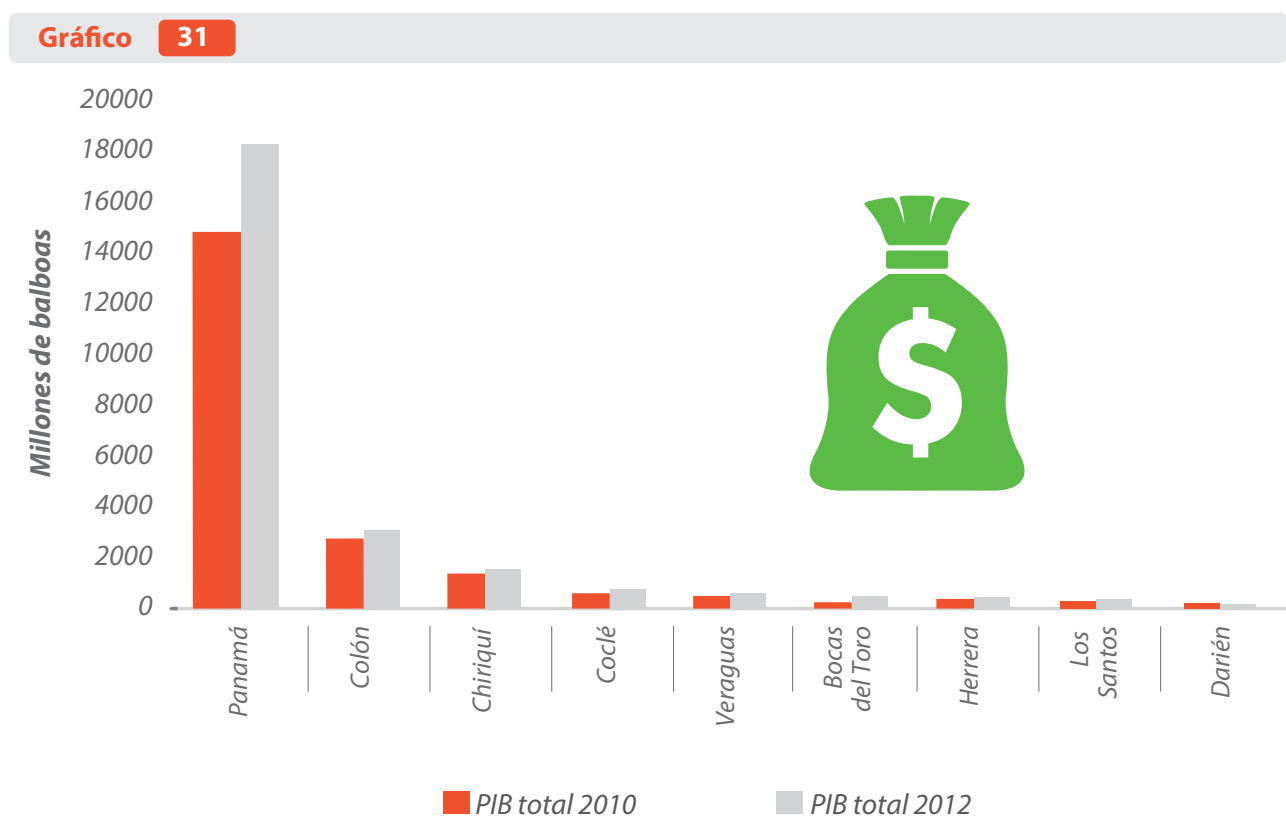


Fuente: Elaboración propia en base a Cuentas Nacionales e información demográfica. (INEC).

El incremento de la riqueza entre 2010 y 2012 también muestra una mayor concentración en la capital, aunque hubo mejoría en todas las regiones. El aumento más significativo está en la provincia de Panamá, lo que no favorece una mayor equidad social ni la desconcentración de actividades en el país.

## PIB por provincia (2010 y 2012)

### Áreas ordenadas de mayor a menor PIB (millones de balboas)



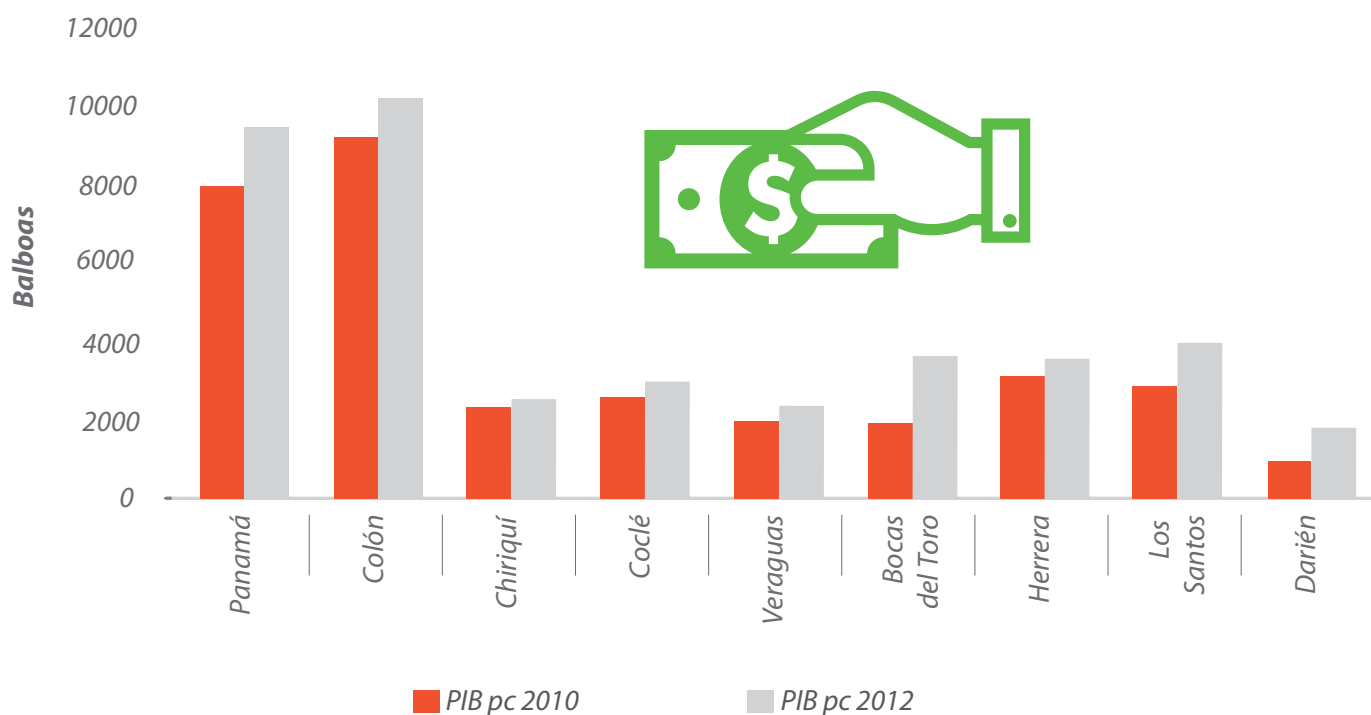
Fuente: Elaboración propia en base a Cuentas Nacionales e información demográfica. (INEC).

En tanto el PIB per cápita al 2012 muestra una situación diferente. El ingreso promedio por habitante al año es más alto en Colón, superando los 10.000 balboas, y es un indicador de la riqueza que se produce en la región, lo que no implica que sea el ingreso efectivo de cada habitante.

En segundo lugar está la provincia de Panamá con 9,400 balboas. Con valores entre 3,500 y 4.000 balboas por habitante destacan Los Santos, Herrera y Bocas del Toro; más abajo se ubican Coclé, Chiriquí y Veraguas, y Darién está en el 2012 por debajo del límite de 2.000 balboas.

## PIB per cápita por provincia (2010 y 2012) Áreas ordenadas de mayor a menor PIB total (Balboas)

Gráfico 32



Fuente: Elaboración propia en base a Cuentas Nacionales e información demográfica. (INEC).



Las provincias de Darién, Veraguas, Herrera y Los Santos presentan una contribución significativa en los sectores de agricultura, ganadería y pesca. En el caso de Herrera y Los Santos también destaca su presencia en servicios sociales.



Coclé, además de la agricultura, ganadería y pesca, tiene una contribución importante en el área de industrias, hoteles y restaurantes.



Bocas del Toro y Chiriquí presentan una alta contribución en el sector primario, pero también en las actividades de electricidad, gas y agua.



En tanto Colón muestra una vocación productiva focalizada en comercio, industria, transporte y comunicaciones.



Panamá resalta en todos los sectores, pero sobretodo en las áreas de minas y canteras, construcción, intermediación financiera, actividades inmobiliarias, servicios sociales y salud privada.

**Tabla 1 Principales sectores productivos por provincia (2012)**

	Darién	Veraguas	Herrera	Los Santos	Bocas del Toro	Chiriquí	Coclé	Colón	Panamá
Agricultura, ganadería	■	■	■	■	■	■	■		
Pesca	■	■	■	■			■		
Minas y Canteras									■
Industrias							■	■	
Electricidad, gas y agua					■	■			
Construcción									■
Comercio								■	
Hoteles y restaurantes							■		
Transporte, almacenamiento y comunicación								■	
Intermediación financiera									■
Actividades inmobiliarias									■
Enseñanza privada									
Servicio social y salud privada			■						■
Actividades sociales y personales			■	■					

Fuente: Elaboración propia en base a Cuentas Nacionales e información demográfica. (INEC).

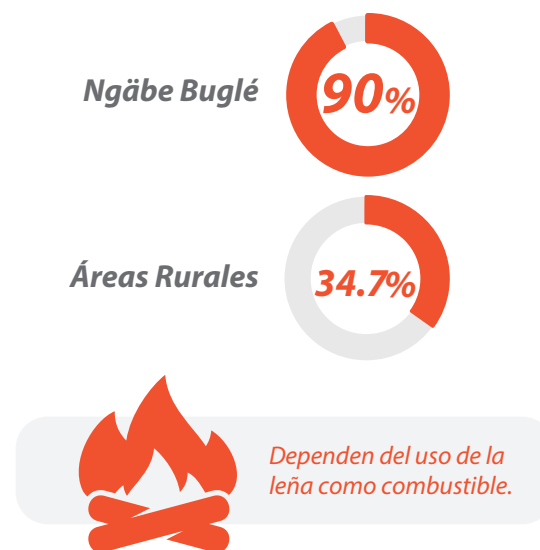
## c.1.2 Sostenibilidad y desarrollo

Como se ha podido apreciar en este apartado, Panamá presenta diferentes modelos de desarrollo, uno más centrado en las actividades urbanas de servicios, otros enfocados en la actividad primaria extractiva y un modelo más diversificado. Sin embargo, para todos estos modelos está presente el desafío de la sostenibilidad. La sostenibilidad implica tanto un uso eficiente de los recursos naturales, con énfasis en las fuentes de energía renovable, como el desarrollo de capacidades en la población que permita migrar a actividades centradas en la generación de conocimiento y en la inclusión de tecnologías amigables, que generarán un mayor valor agregado, con un uso eficiente de recursos ambientales.

Las ciudades, donde hay más actividades vinculadas a servicios, están teniendo un impacto en términos de dinámica de población y aún no están resueltos los temas como la gestión de residuos sólidos o el tratamiento de las aguas residuales. Las provincias más intensivas en la producción agrícola suelen hacer uso de técnicas tradicionales que degradan los suelos, sumado a una alta utilización de agroquímicos, lo que requerirá incorporar nuevas tecnologías y conocimientos para migrar hacia una producción más sustentable y sin impactos nocivos para la salud.

En el caso de las zonas con economías de subsistencia, el impacto ambiental parece menor; sin embargo, la dependencia de los recursos naturales y la falta de tecnologías para el manejo de residuos ocasionan que también se esté generando un importante deterioro ambiental en lugares considerados protegidos.

El siguiente gráfico muestra que el uso de leña como combustible sigue siendo importante en las áreas comarcales, especialmente alta en la comarca Ngäbe Buglé, donde más del 90% de las personas declara el uso de leña como combustible, pero también es significativamente importante en Veraguas y Coclé. En promedio, en las áreas rurales, el 34.7% de la población depende del uso de la leña como combustible.



Otro indicador de la baja sostenibilidad es la gestión de los residuos sólidos. La recolección de la basura genera una serie de desafíos respecto a su procesamiento en las zonas urbanas, pero muchas veces la basura es eliminada directamente en el medio natural a través de la quema, entierro, vertida al mar y los ríos.



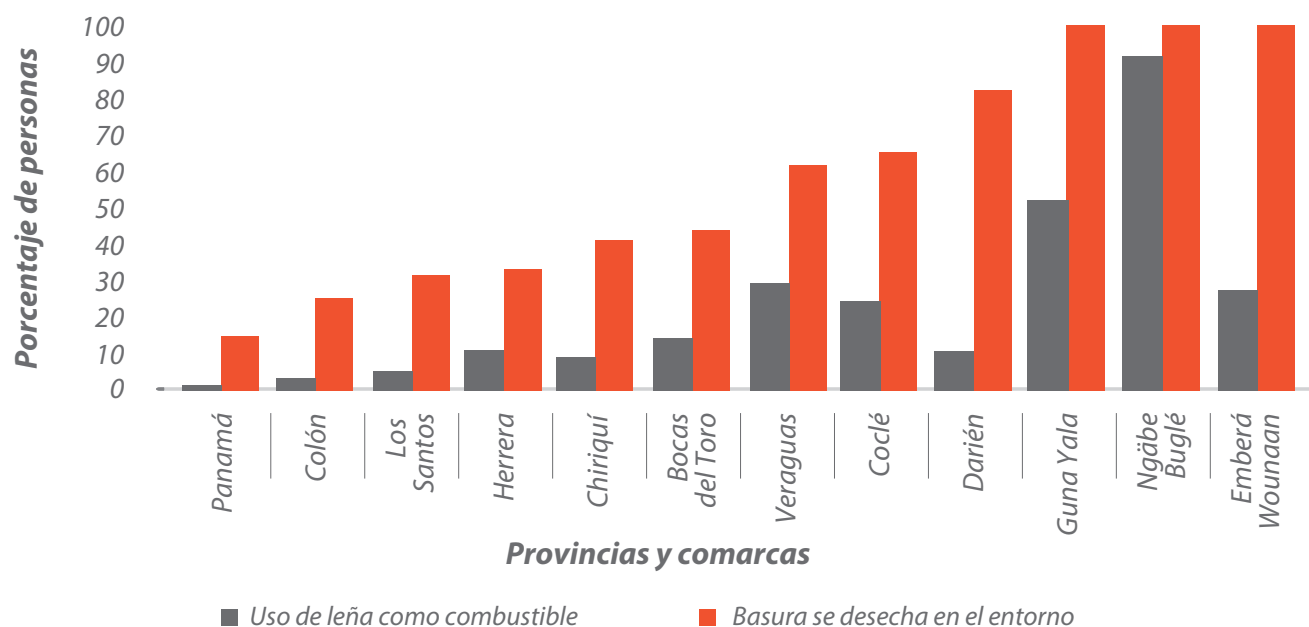
Como promedio el 33.2% de la población declaró que elimina la basura directamente en su entorno, en las zonas rurales este porcentaje sube al 77.6% y en las comarcas es casi el 100%.

En las zonas urbanas se hace una mayor recolección centralizada de la basura pero aún se carece de una adecuada gestión de los residuos para mitigar el impacto ambiental.



## Uso de leña y manejo de basura por provincia y comarca (2014)

Gráfico 33



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de hogares. (INEC).

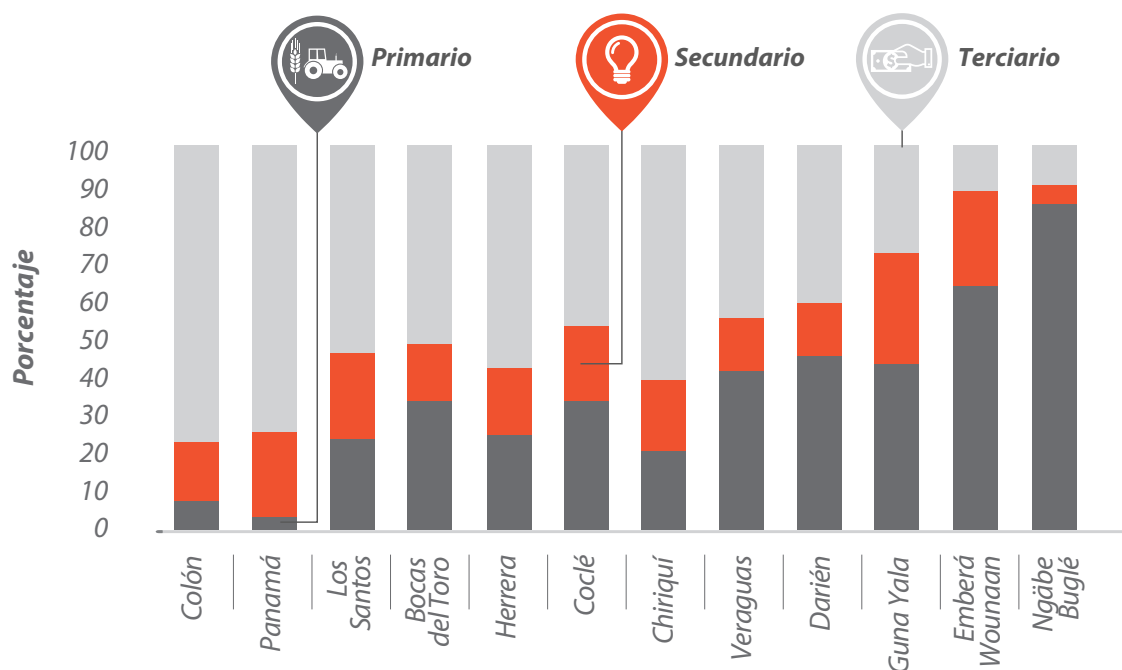
Existen una serie de desafíos que atender para utilizar mejor los recursos ambientales, lo que permitirá un desarrollo sostenible en el tiempo, que asegure el derecho a una vida saludable y que permita iguales o mejores oportunidades de desarrollo a las futuras generaciones.

## c.1.3 Empleo por sectores económicos

Si se observa la distribución de la población económicamente activa por sectores económicos y se ordenan las provincias y comarcas de mayor a menor nivel de ingreso por habitante, se puede concluir que los ingresos más altos observados en Panamá y Colón responden a una estructura de ocupación en la que predomina la actividad de servicios terciarios y de transformación o sector secundario, con una baja ocupación en el sector primario. Las áreas con ingresos intermedios presentan una estructura más diversificada, con un peso creciente en el sector primario; en tanto, las áreas con menores ingresos presentan una estructura de ocupación muy marcada en el sector primario con baja ocupación en el sector de servicios.

### Distribución de la población económicamente activa por sectores. Provincias y comarcas ordenadas de mayor a menor ingreso (2014)

Gráfico 34



Fuente: Elaboración propia en base a Cuentas Nacionales e información demográfica. (INEC).

Esto señala las distintas vocaciones productivas de las regiones del país, pero también el desigual acceso a formación, tecnología y crédito, hecho que da un margen muy amplio para que surjan políticas de desarrollo rural, las cuales permiten mejorar la sostenibilidad y productividad de las áreas e incrementar la calidad de vida de las comunidades y mejorar sus oportunidades de desarrollo.

## c.1.4 Condición de actividad

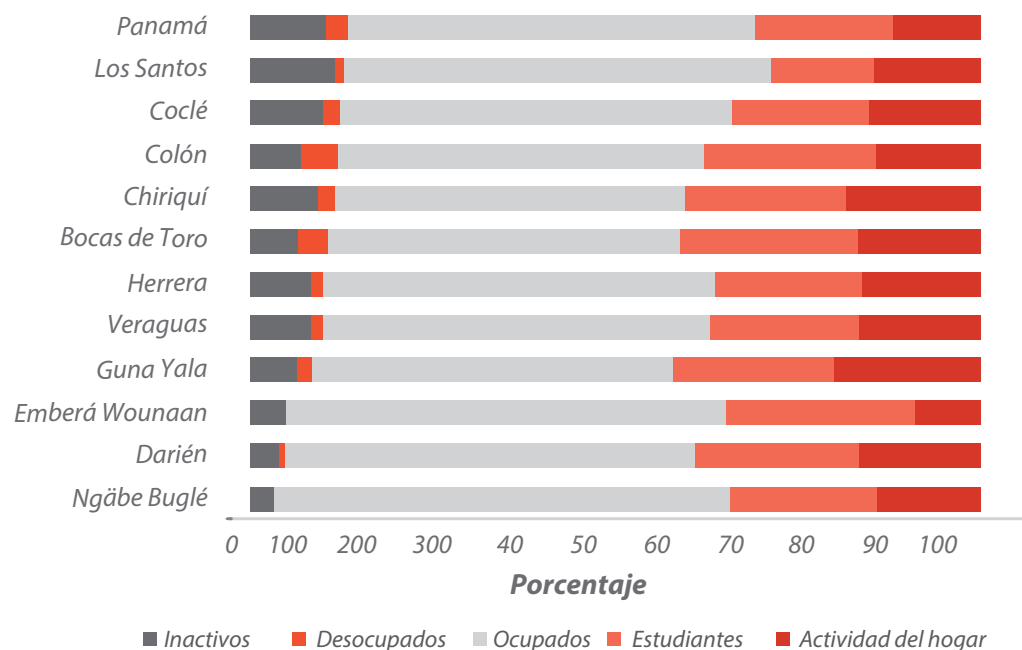
En este apartado se observa no sólo la inserción en el mercado laboral, sino también la distribución de otras categorías de actividad que son importantes, como la condición de estar estudiando y la actividad doméstica.

Las provincias se han ordenado de mayor a menor porcentaje de población inactiva y desempleada. La inactividad incluye las personas jubiladas, pensionadas, que enfrentan alguna discapacidad y los que están fuera del mercado laboral por diferentes motivos. También se identificó a la población que se encuentra trabajando, estudiando y la que declara dedicarse a las actividades domésticas y de cuidado del hogar.

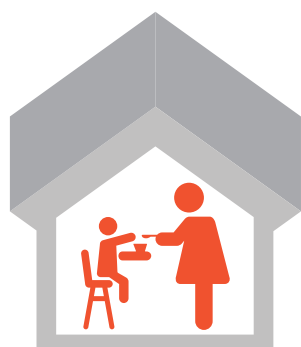
Las áreas que marcan mayor nivel de inactividad, si se suma también el desempleo, son Panamá, Los Santos, Coclé, Colón, y Chiriquí, lo que también señala la presencia de mayor población dependiente. La mayor parte de la población en todas las áreas está inserta en el mercado laboral, con cifras que oscilan entre el 50 y 60% de la población. La población que está estudiando alcanza entre el 15 y el 25%, y aquel grupo cuya principal actividad es el cuidado del hogar fluctúa entre el 10 y el 20%, lo cual representa un porcentaje alto, cercano a la población que está estudiando, pero es una actividad que no se visualiza y no está protegida por la seguridad social.

### Condición de actividad por provincia y comarca (2014)

Gráfico 35



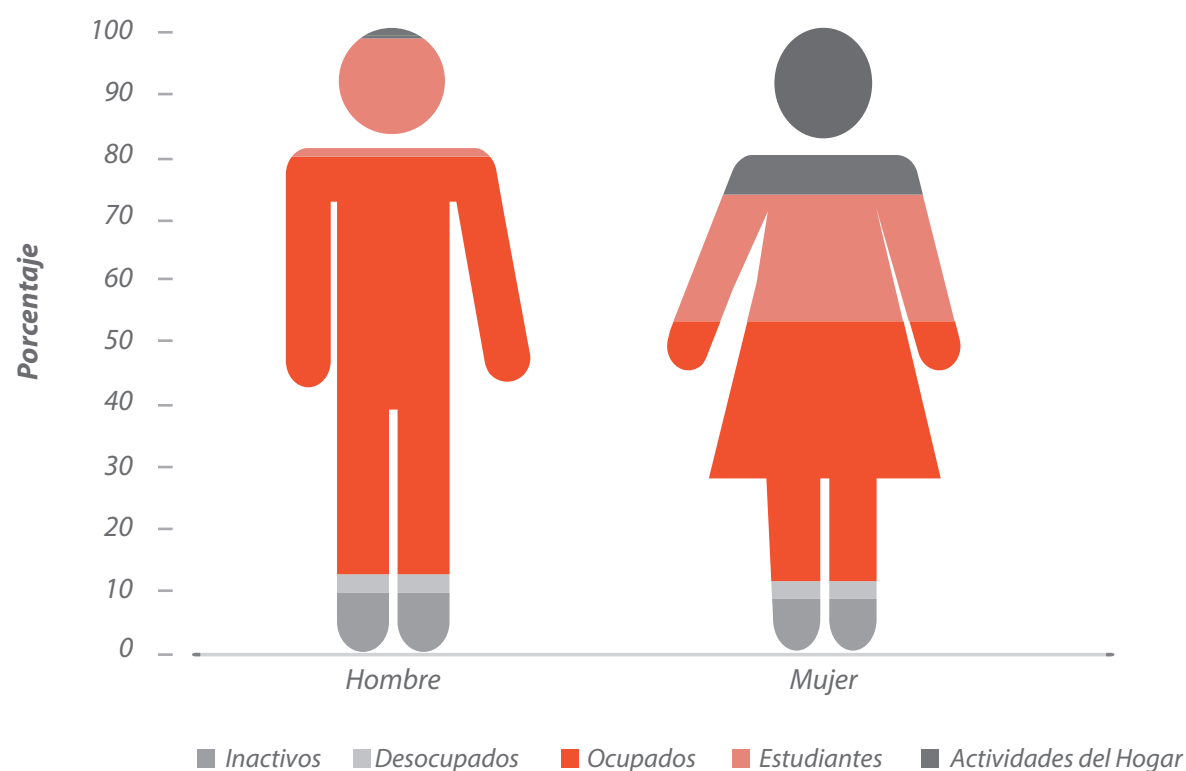
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares. (INEC).



Al observar la condición de actividad por sexo se puede constatar que los hombres principalmente están trabajando (67.7%) o estudiando (19.3%), en tanto algunas mujeres están trabajando (41.9%), en actividad doméstica (26.2%) o estudiando (20.5%). Lo que explica la menor inserción laboral de las mujeres, ya que asumen labores de cuidado del hogar, frente a la baja oferta de servicios de este tipo o su alto costo.

## Condición de actividad por sexo (2014)

Gráfico 36



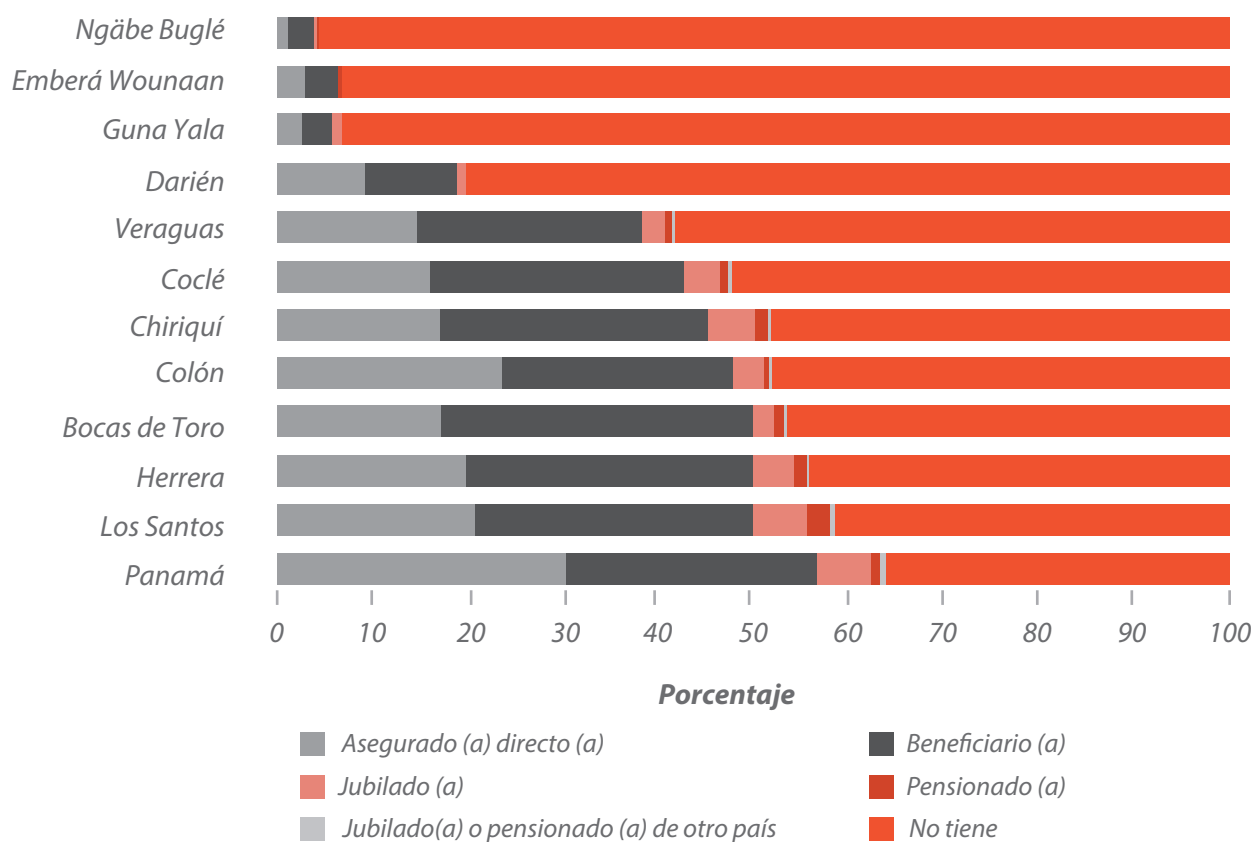
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares. (INEC).

## Seguridad social

Respecto al acceso a la seguridad social por provincia, se observa que el mayor nivel de cobertura de algún tipo de seguridad social se da en Panamá, superando el 60%. Un grupo de provincias tiene entre 50 y 60% de cobertura, en este grupo se encuentra Los Santos, Herrera, Bocas del Toro, Colón y Chiriquí. Coclé y Veraguas están cerca del 40%, Darién en 20% y las comarcas Guna Yala, Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé presentan una cobertura de seguridad social menor al 10%.

## Seguridad social por provincia y comarca (2014)

Gráfico 37



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares. (INEC).

Cuando se analiza a la población por grupo de edad, que pertenece al grupo de ingresos per cápita medio y bajo (quintiles 1 al 3), que no cuenta con ningún tipo de seguridad social, es importante destacar que el 63.2% de este grupo, sin protección, lo conforman personas en edad de trabajar, 31.9% niños y jóvenes y 5% adultos mayores. El gran peso de las personas en edad de trabajar que no tienen ningún tipo de protección es preocupante por el riesgo a futuro de convertirse en una población que dependa únicamente de transferencias estatales.




Si se hace una proyección de las personas en edades entre 50 y 59 años al 2014, que no cuentan con ningún tipo de seguridad social, se estima que en los próximos diez años pudieran sumar 95.774 personas en edad de

jubilación, que posiblemente no tendrán un sistema previsional. Esta cifra es significativa si se considera que el programa 120 a los 65 cuenta con 88.681 beneficiarios actualmente<sup>2</sup>. Es importante resaltar la fragilidad de este grupo de personas que a sus 50-59 años no tienen ningún tipo de seguridad social, además, en una edad en la que es difícil su inserción o reinserción al mercado laboral formal, independientemente de los años trabajados anteriormente.

A corto plazo, estas cifras son un llamado urgente al diseño de políticas que faciliten la inserción de estas personas en edad de trabajar al mercado laboral formal y su participación en los sistemas de previsión contributiva.

## Cuadro 1.

### Población de ingresos medios y bajos sin cobertura de seguridad social en 2014

Grupo de edad	No. de personas	Porcentaje
 Niños y jóvenes	567.817	<b>31.9%</b>
 Personas en edad de trabajar	1.124.741	<b>63.2%</b>
 Adultos mayores	88.501	<b>5%</b>

<sup>2</sup>Encuesta de Hogares, (INEC), 2014.

## c.2 Inversión pública y desarrollo

La inversión pública es otro factor fundamental en la distribución de oportunidades para potenciar las capacidades de las personas: es una condición que determina en buena medida las posibilidades del Estado para incidir en el bienestar y las libertades de que disponen sus habitantes. Esta inversión deberá fomentar la igualdad de oportunidades y potenciar el desarrollo de todos los sectores.

Sin embargo, la relación entre desarrollo humano e inversión pública no es automática ni directa. No es automática porque el aumento en la inversión en un territorio requiere de un tiempo antes de que puedan lograrse resultados, además que puede verse afectada por factores externos. No es directa, porque los esfuerzos y responsabilidades que inciden en el desarrollo humano de los territorios son compartidos tanto por el gobierno central, como por los gobiernos locales. Sin embargo, el papel que juega la inversión pública en el desarrollo de los territorios es vital, además que indica el volumen estimado del esfuerzo promedio para apoyar de manera más efectiva a las provincias de menor desarrollo y sugiere la necesidad de mejorar la asignación de la inversión pública para alcanzar una mayor igualdad de oportunidades.

Para este análisis se consideraron factores, como la inversión en servicios sociales y económicos que se ha asignado y ejecutado a nivel provincial y comarcal<sup>3</sup>. La inversión social es aquella dirigida a servicios de salud, educación y vivienda; y la inversión económica, es la dedicada a esfuerzos de infraestructura y el fomento de la producción.



En términos absolutos, la inversión se concentra en Panamá debido a su tamaño poblacional pero cuando se calcula el valor de la inversión por habitante se observa una situación distinta entre provincias. Para el año 2013, se estimó en B/. 486 por habitante el monto de inversión pública promedio en el país, Darién presenta la mayor inversión en el 2013, superando los 1.000 balboas por habitante; sin embargo, la mayor parte de esta inversión es en servicios económicos o de fomento de la producción e infraestructura, el componente de servicios sociales es cercano a los 200 balboas. Le sigue en inversión por habitante Los Santos, que supera los 800 balboas con un componente social cercano a los B/. 400 por habitante. Panamá y Herrera están alrededor de los B/. 600 por habitante, luego Coclé y Veraguas con B/.500, Coclé y Herrera presentan un mayor peso de la inversión económica. Chiriquí, Bocas del Toro y Colón se ubican alrededor de los B/.300, inversión que es principalmente social.

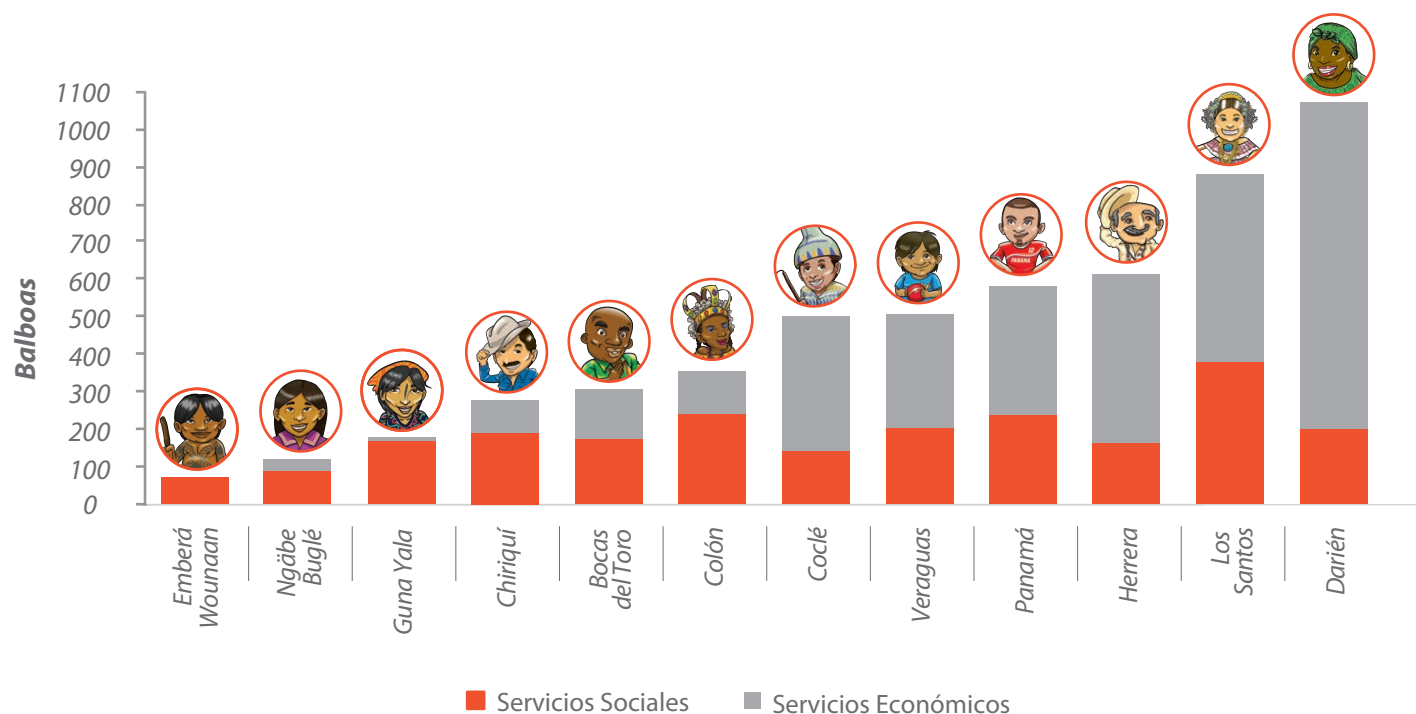
<sup>3</sup>Se está considerando el presupuesto de inversión de asignación regional ejecutado de: gobierno central, instituciones descentralizadas, más el IDAAN y el IMA que se clasifican como empresas públicas. Se consideraron dentro de la clasificación funcional los servicios económicos y servicios sociales.



Las comarcas Emberá Wounaan, Ngäbe Buglé y Guna Yala están en un nivel de inversión por debajo de los B/.200, pero con un foco principalmente social.

## Inversión anual por habitante por provincia y comarca (2013)

Gráfico 38



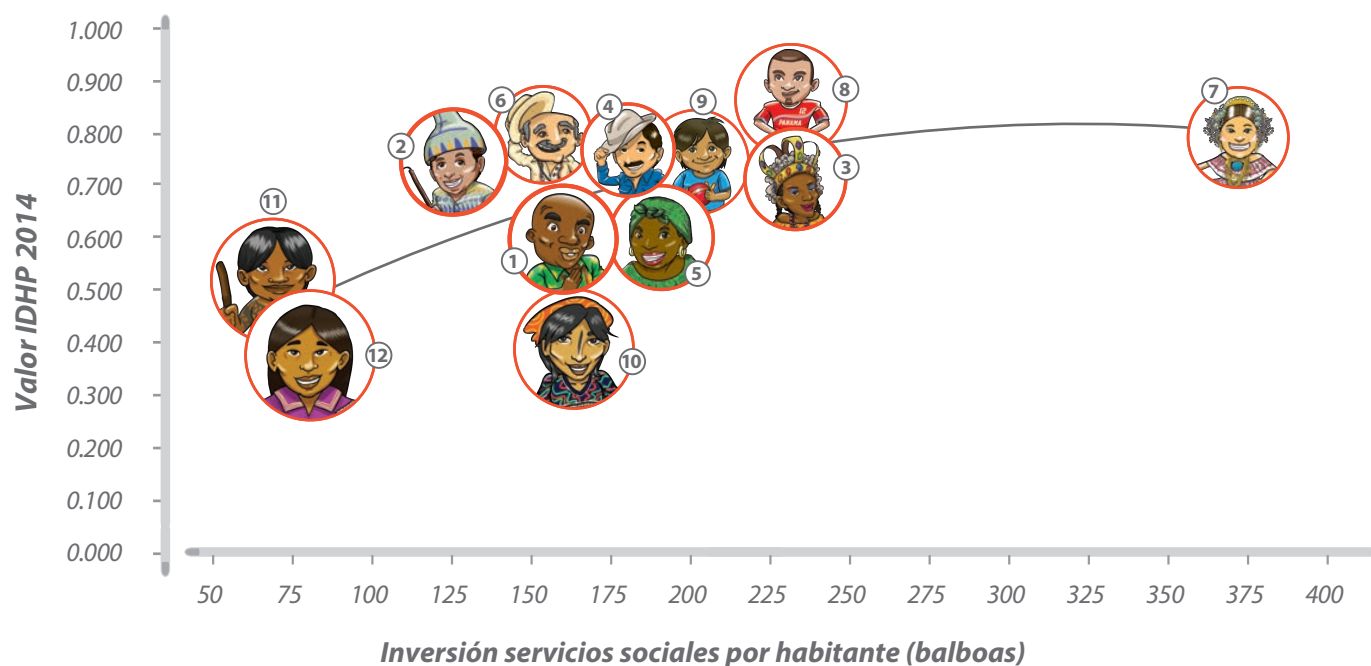
Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuesto de la Nación. (MEF).

Al comparar la relación entre inversión económica y social por habitante en 2013, con los niveles de desarrollo humano medidos con el Índice de Desarrollo Humano Panamá en 2014, se encontraron algunos vínculos importantes.

Existe alta asociación entre inversión social por habitante y el logro en desarrollo humano (correlación de 0.64 sobre 1), lo que indica que a mayor esfuerzo sostenido de inversión por habitantes en servicios sociales, en las provincias y comarcas se observa un mayor nivel de desarrollo humano, marcado por los resultados más altos en el rango superior a 200 balboas, en el que están sólo Los Santos, Colón y Panamá. Por otro lado, las Comarcas Guna Yala y Emberá Wounaan, con los menores índices de desarrollo humano de Panamá, son las que tienen menos inversión social por habitante.

## IDHP e inversión en servicios sociales por habitante (2013)

Gráfico 39



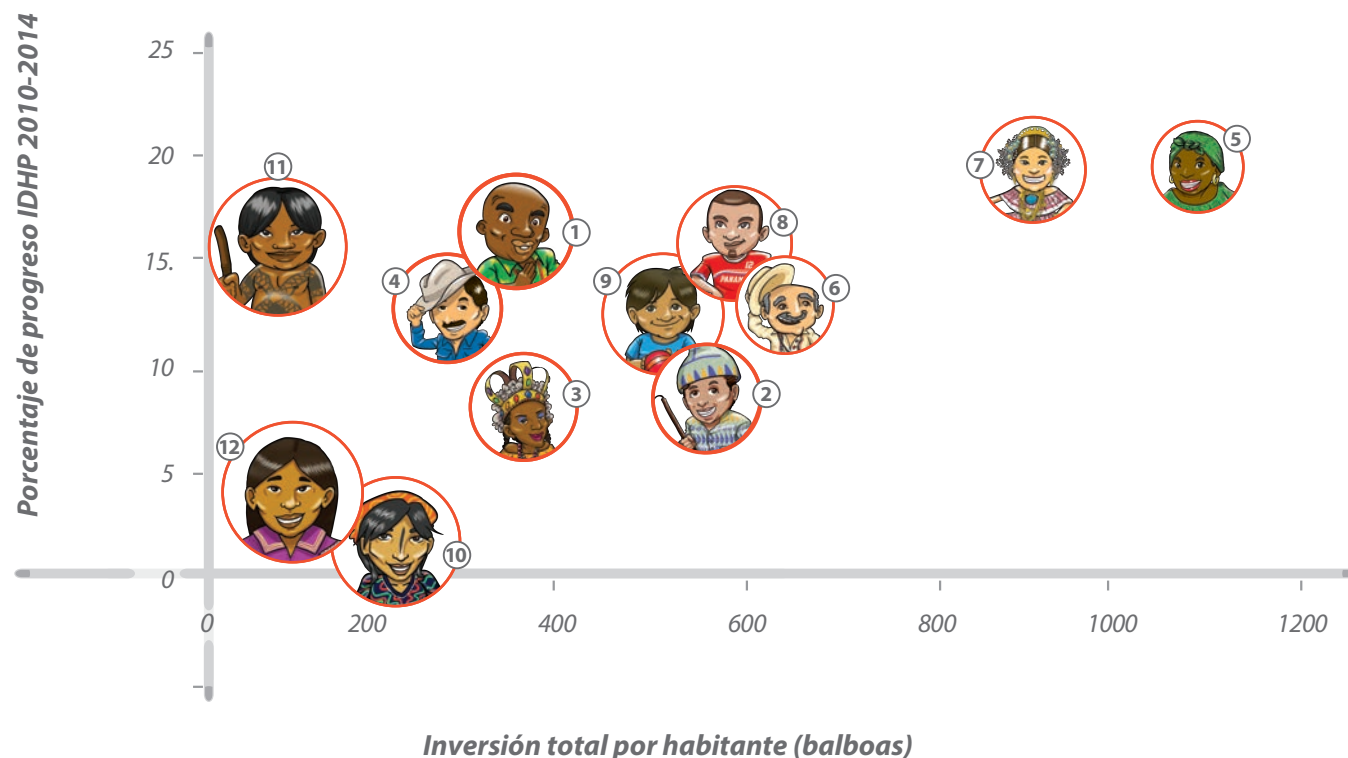
Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuesto de la Nación. (MEF).

La otra relación importante que se encontró es que a mayor inversión pública total por habitante se registra una mayor dinámica de avance en desarrollo humano (corr. 0.66). Es decir, que la inversión focalizada en servicios sociales permitiría mejorar en el índice y la inversión general acelera la velocidad del avance en las distintas áreas o regiones.

Es así como Darién con B/ 1.042 y Los Santos con B/ 867 de inversión pública por habitante, las más altas del país, también son aquellas provincias que mayor progreso alcanzaron en su nivel de desarrollo humano. Por otro lado, las Comarcas de Guna Yala, Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan, reciben la menor inversión pública por habitante y por lo menos Guna Yala y Ngäbe Buglé fueron las que mostraron un nivel de progreso más lento.

## Progreso e inversión por habitante (2013)

Gráfico 40



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuesto de la Nación. (MEF).

Las comarcas presentan un logro un poco más bajo a lo esperado para su nivel de inversión, lo que se puede deber a la diversidad y profundidad de los déficits sociales que hacen más lento su avance. Es necesario destacar que la comarca Emberá Wounaan, a pesar de la baja inversión que recibe, es una de las que mayor progreso logró en su nivel de desarrollo. Esto pudiera explicarse en la alta inversión registrada en la región de Darién.

Bocas del Toro es otra provincia a destacar en este sentido, porque al igual que la comarca Emberá Wounaan, con una inversión pública por habitante relativamente baja (B/ 296), presenta un nivel de progreso significativo, lo que puede ser indicio de un buen aprovechamiento de la inversión para potenciar su desarrollo.

## c.3 Capacidades locales

El Desarrollo Humano está asociado al contexto específico o entorno inmediato en el que viven las personas, por ello, el ambiente familiar, laboral y comunitario al cual se pertenece, así como el nivel de gobierno más cercano, son determinantes.

De esta manera, uno de los factores clave en el desarrollo humano local, son los distintos niveles de gobierno, que por medio de la implementación de programas y proyectos producto de las políticas públicas, contribuyen también a ampliar las libertades y capacidades de los individuos.

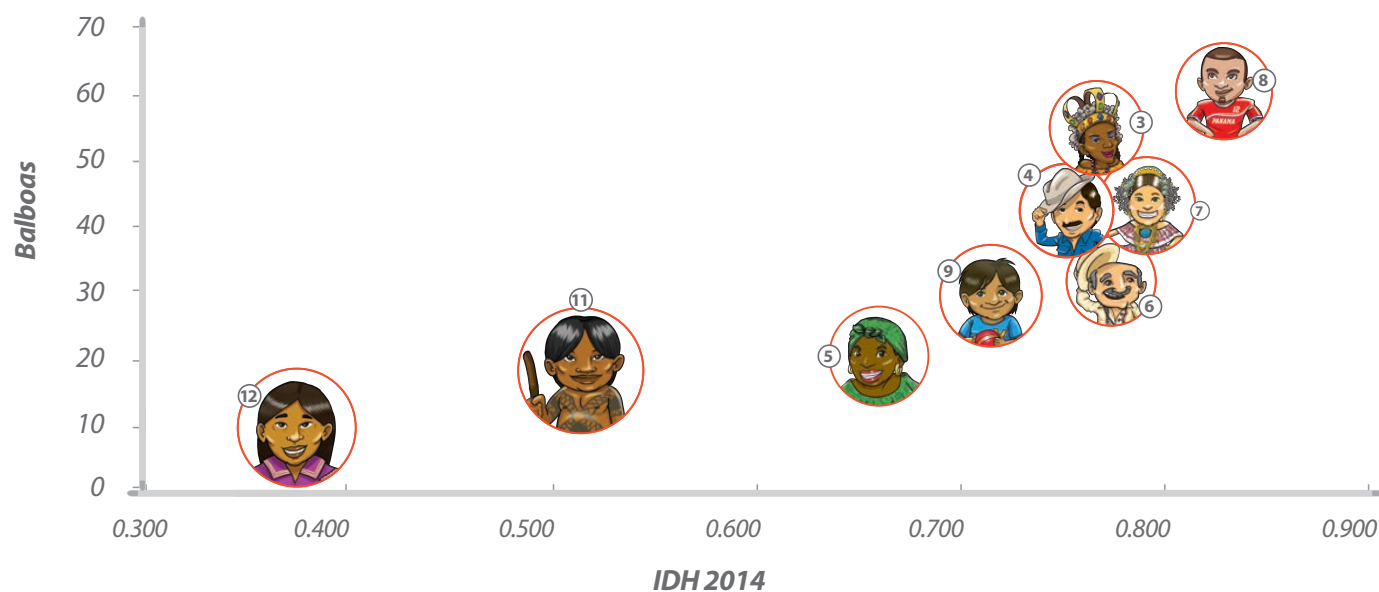
El gobierno más próximo a la gente es el municipio y conocer la eficiencia y eficacia con que desempeña sus funciones de ordenar, fomentar y facilitar el desarrollo económico, productivo y social de la región o comunidad es fundamental. También, en la medida en que los gobiernos municipales adquieran mayores responsabilidades y recursos, podrán tener un mayor desempeño y convertirse en actores clave del desarrollo local.

### c.3.1 Presupuestos municipales

Respecto a los presupuestos municipales, se identificó una fuerte correlación (0,821) entre el presupuesto municipal por habitante y el desarrollo humano, indicando que a un mayor nivel de desarrollo en una región, también sus municipios tienen mayores recursos para funcionar de manera eficiente y gestionar soluciones para sus habitantes.

## IDH y presupuesto municipal por habitante (2014)

Gráfico 41



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares, información demográfica y presupuestos municipales. (INEC).

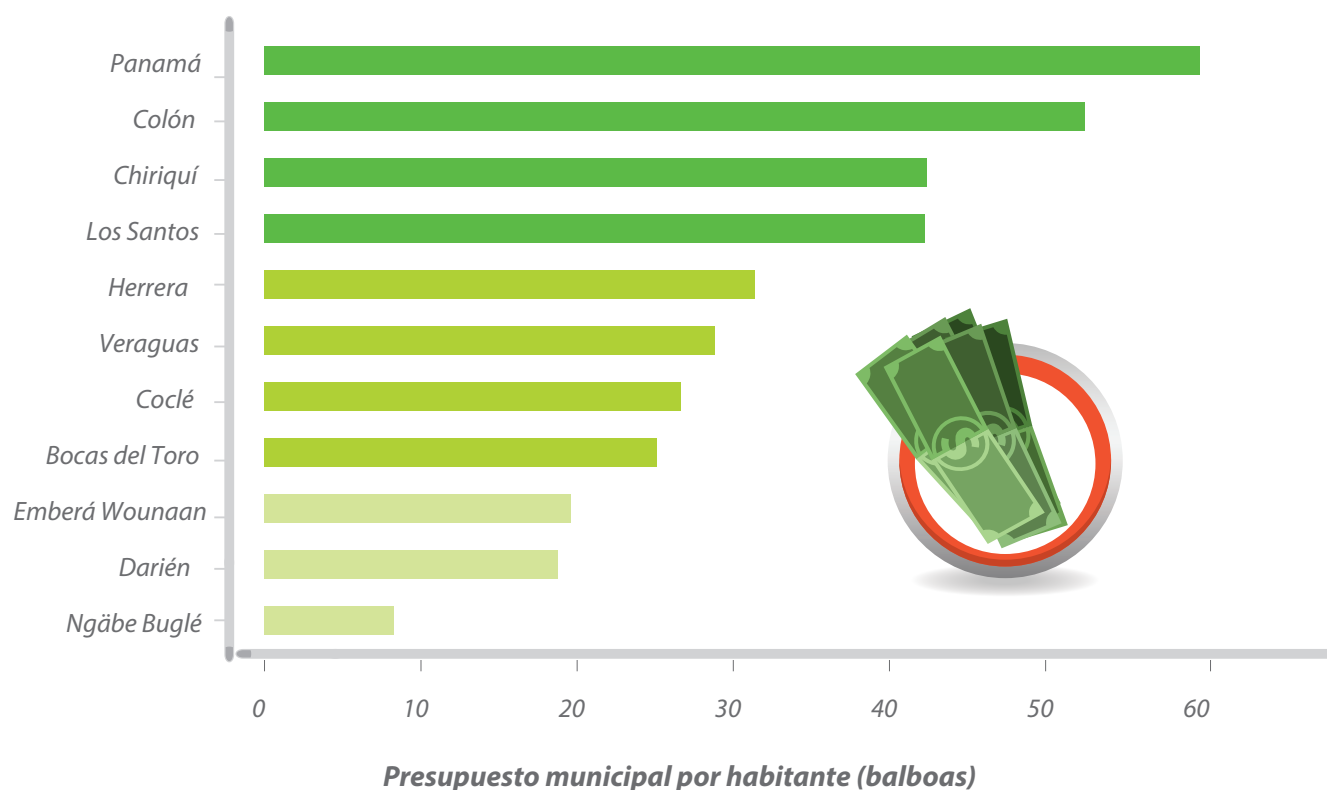
Es importante resaltar que existen desigualdades notables en la distribución del presupuesto municipal por habitante entre provincias y destacan tres grupos: aquellas con un presupuesto relativamente alto o mayor a B/ 40 -como Panamá, Colón, Chiriquí y Los Santos-, provincias con un presupuesto medio o entre B/ 20 y 40 -Herrera, Veraguas, Coclé y Bocas del Toro-; y aquellas con un presupuesto bajo, tal es el caso de la provincia de Darién y las Comarcas Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé (la Comarca Guna Yala no tiene distritos municipales).

También, esta desigualdad a nivel provincial se refleja a nivel municipal, así en una misma provincia como Colón, se tiene al municipio con más alto presupuesto municipal per cápita: Donoso con B/380, y a un municipio como Chagres con apenas B/ 21 (*ver anexos*).

Así que conviven en Panamá municipios que relativamente cuentan con más recursos para generar bienes y servicios públicos a sus habitantes y otros que se deben fortalecer.

## Presupuesto municipal por habitante en provincias (2013)

Gráfico 42



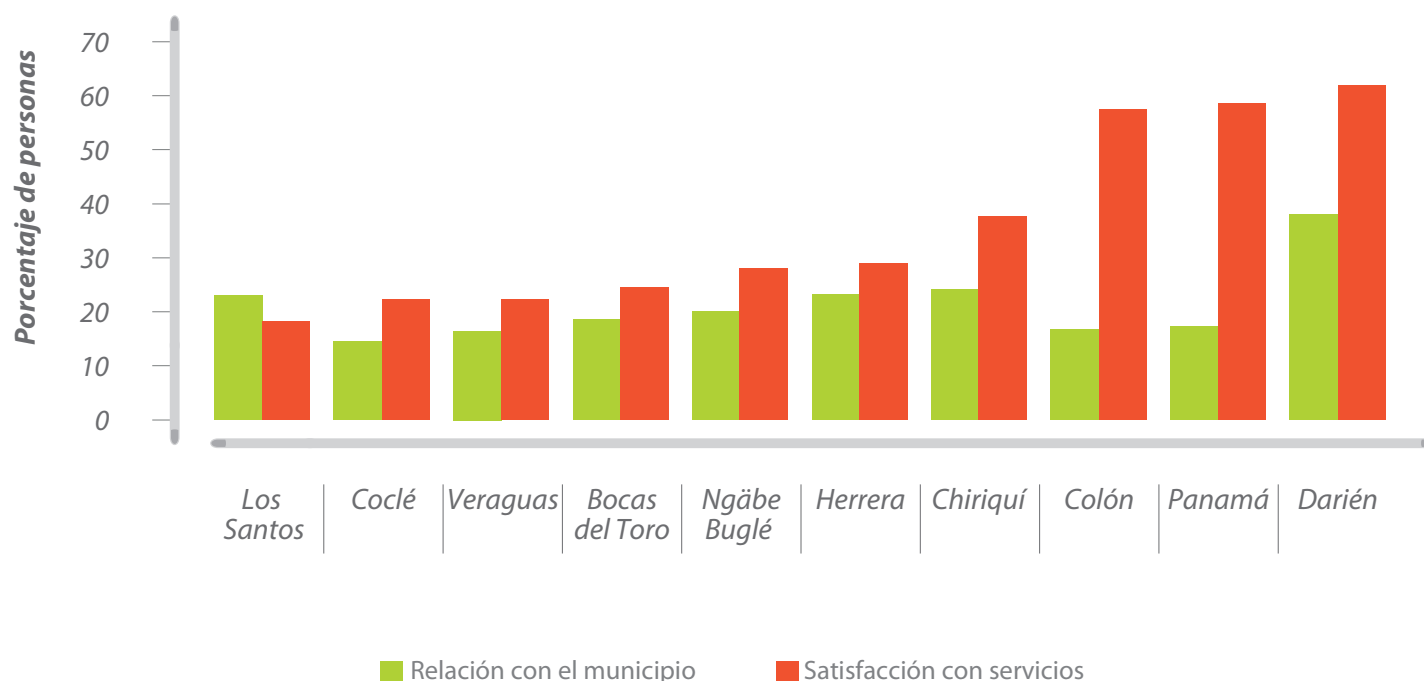
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares, información demográfica y presupuestos municipales. (INEC).

Sin embargo, una mayor y más equitativa asignación de recursos para los municipios, no es garantía de un mejor cumplimiento de sus obligaciones institucionales, o de un uso eficiente de estos recursos, sino que estos deben acompañarse del fortalecimiento de otras dimensiones importantes, como el recurso humano, la capacidad administrativa, la planificación estratégica, los procesos y mejoras en la relación y la participación de sus habitantes en la toma de decisiones.

Así lo demuestra una mirada a la satisfacción de los habitantes con los servicios municipales en el 2014. Panamá, Colón y Chiriquí, provincias con alto presupuesto municipal per cápita, revelan una alta satisfacción; aunque Los Santos, también en este grupo de provincias, presenta la menor satisfacción a nivel nacional. En cuanto a Darién, en el grupo de bajo presupuesto municipal per cápita, presenta la mayor satisfacción con los servicios municipales.

## Satisfacción con los servicios municipales (2014)

Gráfico 43



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Barómetro de las Américas. LAPOP 2014. Universidad de Vanderbilt.

El tipo de gasto en que incurren los municipios también permite conocer la calidad de la inversión que realizan, lo que informa sobre su capacidad de ejecución y gestión. Mientras los gastos corrientes son aquellos utilizados para el pago de salarios, compra de bienes y servicios y para proporcionar servicios públicos, los gastos de capital son aquellos destinados a proyectos de inversión en infraestructura y a la adquisición de activos que permitan la mejora continua y acumulativa de los procesos productivos.

El análisis revela que en la medida en que los municipios cuentan con mayores recursos, así también mejora su capacidad de incrementar sus gastos de capital. Este es el caso de Panamá, Colón y Chiriquí, aunque los gastos de capital sean muy inferiores a los gastos corrientes. En general, todas las provincias muestran un desequilibrio en la calidad de su gasto, en su mayoría dedicado a gasto corriente.

## Calidad del gasto municipal (2013)

Gráfico 44



Fuente: Elaboración propia en base a información de Presupuestos Municipales. (INEC).

## c.3.2 Capital social

Para el PNUD, el capital social se refiere al “grado de confianza existente entre los actores de una sociedad, gracias a las normas de comportamiento practicadas colectivamente. Se explica a partir de cierto nivel de asociativismo consciente y sostenible. Es la riqueza y la fortaleza del tejido social interno de una sociedad”<sup>4</sup>.

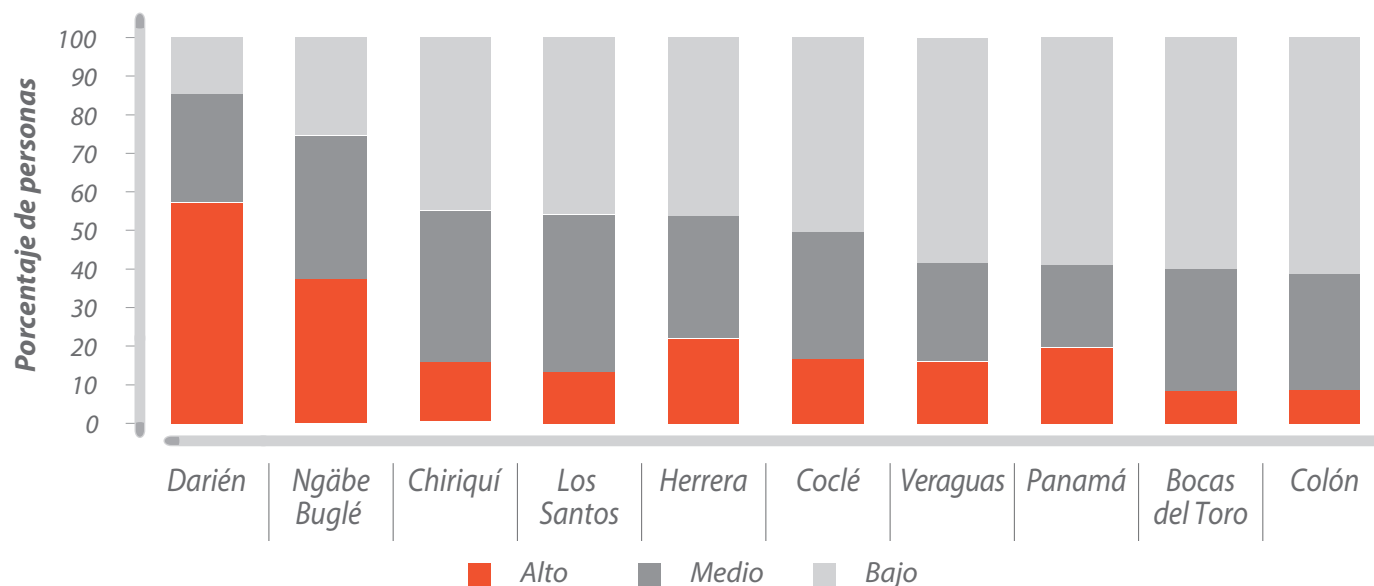
El capital social es una estrategia para el desarrollo humano porque permite que los habitantes de las provincias y comarcas aumenten su control sobre las decisiones que afectan sus vidas, a través de un mayor involucramiento comunitario, y así tener un mayor poder de acción para resolver problemas y mejorar la eficacia de programas públicos e iniciativas colectivas, creando las condiciones para una sociedad civil sólida.

La mayor participación de los ciudadanos en los procesos locales para la toma de decisiones es una aspiración de todo sistema democrático.

En este análisis local, se consideraron variables importantes para aproximarse al nivel de capital social: si la persona confía en los demás y si participa en alguna actividad comunitaria<sup>5</sup>.

### Nivel de capital social (2014)

Gráfico 45



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Barómetro de las Américas. LAPOP 2014. Universidad de Vanderbilt.

<sup>4</sup>Couto, S.; Matallana, J., Desarrollo local con activos de ciudadanía- marco conceptual (Bogotá: PNUD-Proyecto de Gobernabilidad Local para América Latina, 2008), p. 21.

<sup>5</sup>Este índice de capital social tiene un carácter exploratorio. Considera un subíndice de participación en actividades comunitarias, religiosas, escolares o políticas y otro subíndice sobre el grado de confianza en los miembros de la comunidad. Un capital social bajo se refiere a la ausencia de participación y confianza o sólo un grado mínimo de alguna de ellas. El nivel medio implica valores mínimos en ambas dimensiones y significativo en alguna de ellas y el capital social alto implica niveles significativos en ambas dimensiones.



Se identificó que nuestras provincias tienen un nivel de capital social de medio a alto que está en el límite de 40%, pero no superan el 55%. La excepción son Darién y la Comarca Ngäbe Buglé que superan el 70%, figurando como aquellas con mayor capital social en el país, además de las más rurales dentro del grupo de provincias representadas. Esta característica podría explicar su alto capital social, ya que al ser áreas menos afectadas por la urbanización y la modernización, preservan mayores lazos culturales, facilitando la cohesión social y estimulando las iniciativas colectivas. Otra interpretación podría indicar que al ser áreas menos adelantadas, donde el Estado tiene poca presencia permanente, los ciudadanos están más dispuestos a tomar la iniciativa para resolver sus problemas y satisfacer sus necesidades.

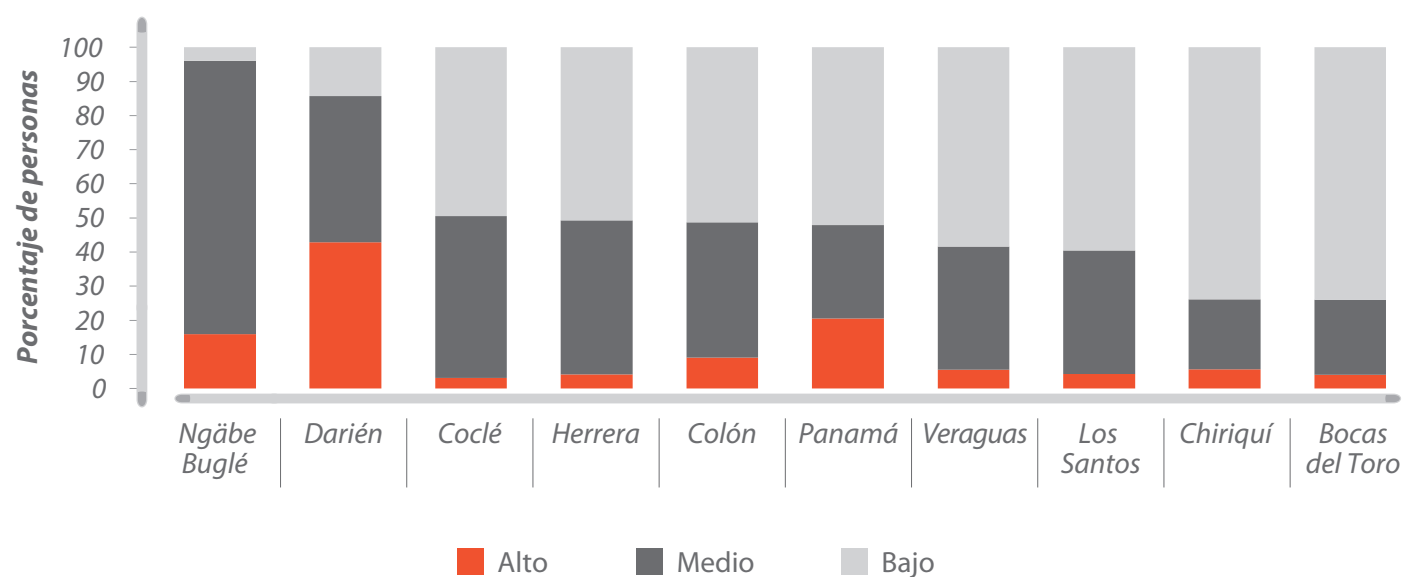
También es notable que aquellas provincias con alto nivel de desarrollo humano, como Panamá, Los Santos, Herrera y Colón, no presentan altos niveles de capital social; se nota una carencia de cohesión social que

podría, además, representar riesgos para la convivencia pacífica y amenazar los buenos resultados. Si bien es cierto el potencial de una determinada región es definido por el comportamiento de los mercados laborales, las características de la actividad productiva y la convergencia o divergencia a lo largo del tiempo, el capital social también puede convertirse en catalizador del desarrollo. A pesar de los buenos resultados de desarrollo en algunas regiones, se hace necesario fortalecer las redes sociales, mejorar la participación comunitaria y la confianza interpersonal y hacia las instituciones del Estado para que este progreso sea sostenible.

Cuando se analizan las dimensiones de participación social y confianza interpersonal, los panameños reflejan tener un 60% o más de confianza interpersonal media a alta; sin embargo, es evidente la necesidad de hacer esfuerzos por mejorar la participación social en la mayoría de las provincias.

## Nivel de participación social (2014)

Gráfico 46

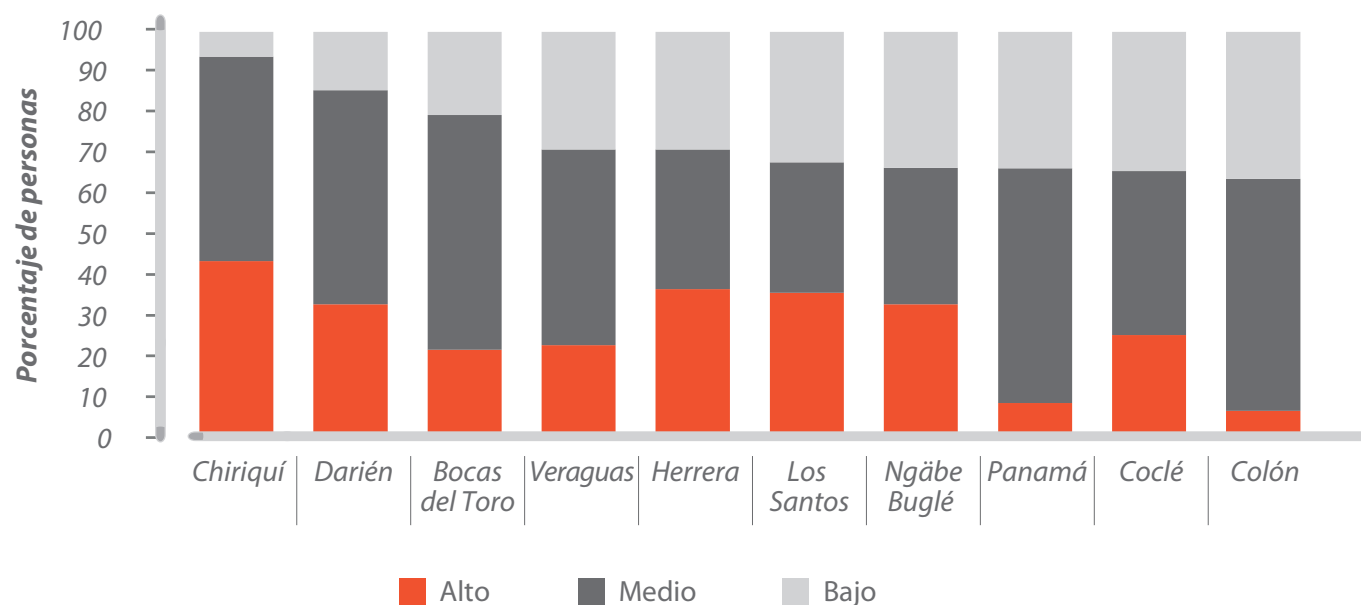


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Barómetro de las Américas. LAPOP 2014. Universidad de Vanderbilt.

## Nivel de confianza interpersonal (2014)

Gráfico

47



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Barómetro de las Américas. LAPOP 2014. Universidad de Vanderbilt.

Algunas provincias deberían aprovechar el alto nivel de confianza interpersonal entre sus habitantes, para potenciar el nivel de participación social de los mismos y mejorar su capital social. Este es el caso de Bocas del Toro y Chiriquí, que tienen los más altos niveles de confianza interpersonal, arriba de 80%, y, sin embargo, tienen los menores niveles de participación social.

Es importante aclarar que todas las sociedades cuentan con la materia prima para desarrollar su capital social: habilidades para el trabajo en equipo, la ayuda mutua y la capacidad de articular organizaciones para el logro de ciertas metas comunes y la resolución de sus problemas. Lo esencial es vincular estos recursos para

facilitar que los hombres y mujeres se conviertan en actores de su propio desarrollo, a través de una mayor participación en procesos de toma de decisión, mayor confianza interpersonal y mejor calidad en su interacción con los gobiernos locales.

### c.3.3 Inseguridad, victimización y desarrollo humano

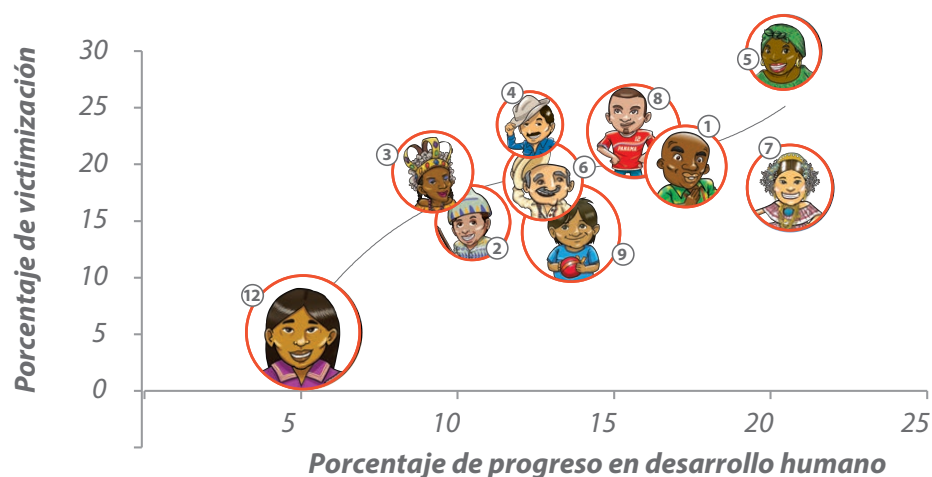
El capital social está vinculado también a la seguridad ciudadana, pues genera y permite la transmisión y reproducción de buenos modelos de convivencia y de comportamientos solidarios, contribuyendo a evitar el surgimiento de la delincuencia. Por otro lado, un ambiente inseguro frena la creación de capital social porque deteriora las bases de nuestra convivencia colectiva, incluyendo el deterioro de valores esenciales como la confianza interpersonal.

En este análisis se encontró que la alta confianza interpersonal que presentan las provincias se asocia en cierto grado a una mayor percepción de seguridad, de manera que el grado de confianza afecta la manera en que las personas se vinculan unas a otras y con las instituciones, lo cual influye en el sentimiento de seguridad. Puede ser también que esa confianza les permita a los ciudadanos compartir y discutir abiertamente sus problemas, incluyendo los de seguridad, para buscar soluciones colectivas, dinámica que genera el sentimiento de mayor protección.

El nivel de progreso en desarrollo humano también marca una clara relación con los niveles de victimización<sup>6</sup>. Las provincias con mayor progreso como Darién, Bocas del Toro y Panamá, muestran una mayor incidencia delictiva. Esta situación pudiera ser el reflejo de niveles de desigualdad, en el que el progreso que experimentan estas provincias no esté beneficiando a todos por igual y deje a muchos rezagados. También pudiera reflejar la necesidad de fortalecer la capacidad local para gestionar la seguridad ante un progreso rápido y muchas veces inesperado, en el que surgen desequilibrios sociales por una mayor urbanización y falta de integración de nuevos migrantes, factores que contribuyen a erosionar el capital social, deteriorando también la seguridad.

## Nivel de progreso en desarrollo humano y victimización (2014)

Gráfico 48

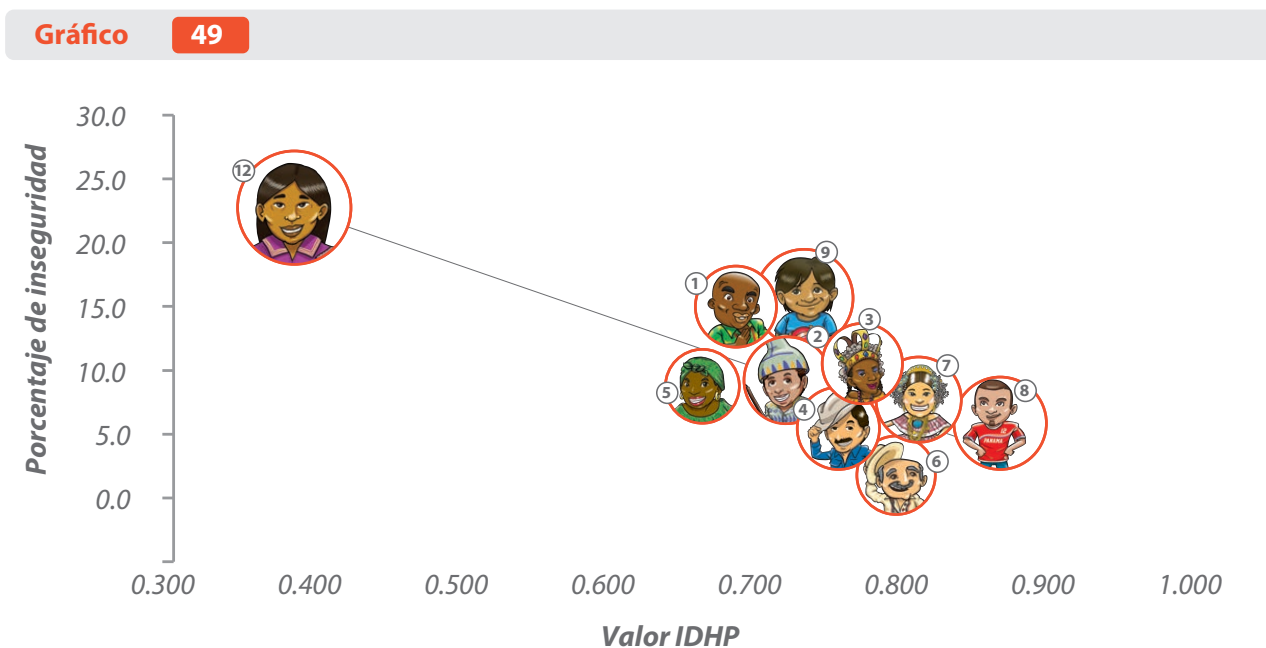


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Barómetro de las Américas. LAPOP 2014. Universidad de Vanderbilt.

<sup>6</sup>Victimización: población que declaró en la encuesta haber sido víctima de un delito.

Otro análisis revela una clara relación inversa entre el desarrollo humano y la inseguridad, dado que aquellas provincias con mayor índice de Desarrollo Humano presentan una menor percepción de inseguridad. Esta relación podría explicarse por el hecho de que las comunidades de mayor desarrollo humano cuentan con recursos propios para protegerse, así como con recursos institucionales, mediante los cuales el Estado tendría mayor capacidad de respuesta ante la inseguridad.

## Inseguridad y Desarrollo Humano (2014)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Barómetro de las Américas. LAPOP 2014. Universidad de Vanderbilt.

“La seguridad ciudadana es una condición necesaria para el desarrollo humano; y viceversa, el desarrollo humano condiciona la seguridad humana”.<sup>7</sup> Esta es necesaria para que las personas puedan desarrollar plenamente sus capacidades y contribuir con todo su potencial a mejorar a sus familias, comunidades e instituciones, con la certeza de que pueden lograr sus aspiraciones sin grandes sobresaltos en el futuro.

Panamá debe fortalecer su capital social y reforzar la participación social que se muestra débil en varias provincias, consolidando el tejido comunitario como proceso vinculado a la disminución del delito y a construir una seguridad ciudadana basada en modelos de convivencia democrática, para que así las personas puedan participar activamente en la toma de decisiones que afecten su desarrollo. Es necesario tomar en cuenta que las transformaciones urbanas y las inversiones deben realizarse de manera incluyente, planificada y participativa para disminuir sus efectos negativos en el tejido social.

<sup>7</sup>Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014: Seguridad Ciudadana con rostro humano, PNUD, p.8.

# CONCLUSIONES

## Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015

El Atlas de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015 permite identificar las características de la población y también muestra su contexto de desarrollo, considerando aspectos que funcionan como facilitadores o limitantes para su progreso, como la estructura productiva y el mercado laboral, la inversión pública, las capacidades municipales y el capital social.

La población tiene distintas demandas y capacidades de acuerdo al ciclo de vida en que se encuentra, particularidades que deben ser consideradas en la planificación de las políticas públicas. Existen áreas que demandan mayor atención a la primera infancia y juventud. Áreas que tienen un amplio grupo de población en edad de trabajar y que requiere programas de inserción laboral. Provincias donde está creciendo la población de adultos mayores que requiere políticas de cuidado, salud y seguridad social.

Panamá presenta un desarrollo humano medio alto, pero con diferencias marcadas entre las provincias, especialmente en la dimensión de nivel de vida que evalúa el acceso a servicios básicos, ingresos y empleo. Aquellas áreas con menor Índice de Desarrollo Humano de Panamá (IDHP) muestran más desigualdad entre los componentes, especialmente alta son las brechas en nivel decente de vida, lo que implica importantes desafíos para el país en el acceso a servicios básicos y empleos de calidad. Se identificó una alta relación entre la cobertura de servicios básicos y la esperanza de vida, lo que da indicios sobre el efecto de los servicios de agua, saneamiento y electricidad en la salud de la población.

La tendencia mostró también un alto dinamismo en el país, aunque también ha sido desigual, lo que entrega indicios de que las limitaciones al progreso están en las propias condiciones del entorno local. Se debe avanzar en

equiparar las oportunidades de las diferentes áreas y comunidades del país y así aprovechar toda la capacidad que tienen para construir y beneficiarse de un desarrollo más humano, incluyente y sostenible.

También se resaltó que, si bien los servicios básicos son una prioridad y, en el caso de la electricidad, facilitan el poder alcanzar mayores niveles de progreso, hay que dar seguimiento a la reducción de la brecha tecnológica para que no se constituya en un factor que preserve las desigualdades.

Reducir la brecha tecnológica no se refiere sólo a alcanzar un patrón de vida moderna, sino también a masificar las herramientas (computadora, Internet, etc.) para el acceso a la información y el conocimiento, además que se ha demostrado en los últimos años que son también mecanismos útiles para el ejercicio de la ciudadanía y la participación, acortando distancias y reduciendo las limitaciones geográficas para la integración de todas las comunidades al proceso de desarrollo democrático.

Se observó que, si bien hay un alto nivel de ocupación en el país, no todos los empleos alcanzan el nivel de productividad y remuneraciones deseado, y en el caso de las comarcas muestra que la dinámica económica no ha sido efectiva en mejorar su acceso al empleo y mejores ingresos y se ha incrementado el aporte de las transferencias y subsidios. Esto refuerza la necesidad de intervenir, más allá de las transferencias monetarias, en mejorar su nivel de acceso a educación, salud y servicios sociales para fortalecer sus capacidades para generar sus propios medios de vida.

Las carencias identificadas a través de la pobreza multidimensional, como la falta de agua, saneamiento e infraestructura del hogar, muestran una alta relación con la vida larga y saludable y el progreso en desarrollo humano,

por lo que deben ser consideradas y atendidas desde las políticas públicas para mejorar las oportunidades de progreso para todas las áreas y comunidades del país.

La pobreza multidimensional ayuda a visibilizar la persistencia de la desigualdad y devela que existen personas y comunidades que no logran beneficiarse de igual manera de los progresos que manifiesta el país. Estas son las poblaciones prioritarias, que deben ser apoyadas de manera especial desde las políticas públicas: la niñez en condiciones de pobreza, la juventud fuera de la escuela, las mujeres fuera del mercado laboral, las personas con discapacidad y las poblaciones indígenas en condiciones de vulnerabilidad.

La desigualdad en los logros del desarrollo humano en Panamá también se refleja en el índice de Desigualdad de Género (IDG), el cual mide las dimensiones de salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. El IDG de país muestra una evolución desfavorable, pasó de 0.56 en 2009 a 0.58 en 2014, revelando un Panamá de alta desigualdad, en donde se acumulan grandes pérdidas en desarrollo humano potencial por la desigualdad en los logros entre mujeres y hombres.

El IDG también muestra que no solo hay diferencias significativas entre el nivel de desigualdad que experimentan las mujeres de una provincia a otra, sino que los retos que deben enfrentar las provincias para disminuir la desigualdad responden a distintos factores. Por ejemplo, las Comarcas Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé fueron las que más aumentaron su desigualdad entre 2009 y 2014; sin embargo, en el caso de la primera el incremento se debió principalmente a una disminución de la participación de las mujeres en el mercado laboral, mientras que el caso de la segunda, el aumento en la tasa de mortalidad materna y el deterioro en la participación parlamentaria fue lo que más afectó la desigualdad.

Las provincias de Los Santos y Chiriquí fueron las que más lograron reducir su IDG entre 2009 y 2014, y este logro se basa en una mayor participación parlamentaria y en mayores tasas de escolaridad.

En general, la dimensión del mercado laboral es aquella que muestra poca variación entre 2009 y 2014 en todas las provincias, y en varias ocasiones mostrando un retroceso. Por otro lado, la dimensión de empoderamiento presenta la mayor desigualdad de género en nuestro país, pues en ninguna provincia supera 0.5. Ambas dimensiones requieren de mayores esfuerzos en crear políticas que faciliten el acceso, mejore la calidad del empleo para las mujeres y facilite su participación política.

La producción del PIB está muy concentrada en el área metropolitana y en el sector de servicios, pero desde la perspectiva del PIB per cápita, tomado como medida de productividad por habitante, también destacan Los Santos, Bocas del Toro, Herrera y Coclé que manifiestan una significativa capacidad de generar riqueza con otros patrones de desarrollo económico y a una escala más sostenible.

En el país se distinguen tres grandes modelos de actividad económica, un patrón centrado en servicios: Panamá, Colón y Bocas del Toro. Otro más diversificado: Chiriquí, Coclé y Herrera y otro de actividad primaria: Los Santos, Veraguas y Darién. Este último también incluye a las comarcas, aunque no se cuenta con información sobre PIB para ellas.

A pesar de estas diferencias para todos estos modelos está presente el desafío de la sostenibilidad, que implica tanto un uso eficiente de los recursos naturales, con énfasis en las fuentes de energía renovable, como el desarrollo de capacidades en la población que permita migrar a actividades centradas en la generación de conocimiento y la inclusión de tecnologías amigables que permitan generar un mayor valor agregado con un menor consumo de recursos.

El uso de leña como combustible sigue siendo importante en las áreas comarcales, especialmente alta en la comarca Ngäbe Buglé donde más del 90% de las personas declara el uso de leña como combustible. En promedio en las áreas rurales el 34.7% de la población depende del uso de la leña. Otro indicador de la baja sostenibilidad es la gestión de los residuos sólidos. Como promedio el 33.2% de la población declaró que elimina la basura directamente en su entorno, en las zonas rurales este porcentaje sube al 77.6% y en las comarcas es casi el 100%.

También se identificó que los ingresos más altos observados en Panamá y Colón responden a una estructura de ocupación en la que predomina la actividad de servicios y comercio y el sector secundario (industria), con una baja ocupación en el sector primario (agricultura, ganadería). Las áreas con ingresos intermedios presentan una estructura más diversificada, con un peso creciente en el sector primario; en tanto, las áreas con menores ingresos presentan una estructura de ocupación muy marcada en el sector primario con baja ocupación en el sector de servicios.

Esto señala las distintas vocaciones productivas de las regiones del país, pero también el desigual acceso a formación, tecnología y crédito, dando un gran aliciente a que surjan políticas de desarrollo regional que permitan mejorar la sostenibilidad y productividad de las áreas y mejorar sus oportunidades de desarrollo desde sus propios modelos de actividad productiva.

La mayor parte de la población en todas las áreas está inserta en el mercado laboral, con cifras que oscilan entre el 50 y 60% de la población. La población que está estudiando incluye entre el 15 y el 25% y aquel grupo cuya principal actividad es el cuidado del hogar fluctúa entre el 10 y el 20%, lo cual representa un porcentaje alto, cercano a la población que está estudiando, pero es una actividad que no se visibiliza, no es remunerada y no está protegida por la seguridad social.

Los hombres presentan como principales actividades el trabajo (67.7%) y estudio (19.3%), en tanto las mujeres están trabajando (41.9%) en actividad doméstica (26.2%) o estudiando (20.5%). Lo que explica la menor inserción laboral de ellas, ya que asumen labores de cuidado del hogar.

El nivel de cobertura de seguridad social más alto se da en Panamá, superando el 60%. Un grupo de provincias tiene entre 50 y 60% de cobertura, en este grupo se encuentra Los Santos, Herrera, Bocas del Toro, Colón y Chiriquí. Coclé y Veraguas están cerca del 40%, Darién en 20% y las comarcas Guna Yala, Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé presentan una cobertura de seguridad social menor al 10%, lo que nos alerta sobre la informalidad del empleo y

la necesidad de abrir opciones de programas de ahorro previsual para este tipo de trabajadores y trabajadoras.

Existe alta asociación entre inversión social por habitante y el logro en desarrollo humano, marcando los resultados más altos en el rango superior a 200 balboas, rango en el que están sólo Los Santos, Colón y Panamá. Las Comarcas Guna Yala y Emberá Wounaan tienen menores IDHP, son las que tienen menos inversión social por habitante.

A mayor inversión pública total por habitante se registra una mayor dinámica de avance en desarrollo humano. Es decir, que la inversión focalizada en servicios sociales permitiría mejorar en el índice y la inversión general acelera la velocidad del avance en las distintas áreas o regiones. Por ello es necesaria una asignación de recursos con criterios de equidad que permita disponer de más recursos para impulsar el desarrollo en las áreas más rezagadas.

Una mirada a los presupuestos de los municipios encontró importantes desequilibrios en la distribución del presupuesto municipal por habitante, identificando tres grupos de provincias. Panamá, Colón, Chiriquí y Los Santos tienen un presupuesto por habitante relativamente alto o mayor a B/ 40; Herrera, Veraguas, Coclé y Bocas del Toro tienen un presupuesto medio, entre B/ 20 Y 40; y Darién y las Comarcas Emberá Wounaan y Ngäbe Buglé cuentan con el menor presupuesto por habitante en el país que es menor a B/ 20.

La relevancia del ejercicio de distribución de los presupuestos municipales para el desarrollo de los territorios cobra importancia al encontrar en este análisis una alta asociación entre este presupuesto per cápita y el nivel de desarrollo humano.

Existe también un significativo desequilibrio en el tipo de gasto de los municipios en el país, en el que los gastos corrientes superan el 80% y solo aquellos municipios que cuentan con un mayor presupuesto, logran realizar mayores gastos de capital, los cuales al destinarse a proyectos de inversión en infraestructura y a la adquisición de activos, permiten las mejoras continuas y acumulativas a los municipios. Por ello los gobiernos locales deben ser los mecanismos para asignar un mayor nivel de gasto público y planificar el desarrollo a nivel local.



También el capital social es un vehículo para el desarrollo humano, pues en la medida en que los ciudadanos aumenten su participación y control en las decisiones que los afectan, tendrán mayor poder de acción para alcanzar soluciones y mejorar la eficiencia de programas y proyectos. Las provincias de Panamá presentan un nivel de capital social de medio a alto que está en el límite de 40% y no supera el 55%.

Provincias con alto nivel de desarrollo humano como Panamá, Herrera, Los Santos y Colón no presentan altos niveles de capital social, hecho que alerta sobre el deterioro en el tejido social y la calidad de la convivencia ciudadana. Darién y la comarca Ngäbe Buglé son los únicos territorios que destacan por tener un alto capital social, lo que podría explicarse por su condición de zona rural, donde una menor urbanización y modernización, así como mayores vínculos culturales facilitan la integración social, estimulando además las iniciativas colectivas.

Una lectura a las dimensiones que se miden para determinar el capital social revela que los panameños tienen un nivel de confianza interpersonal que supera el 60%; sin embargo, se deben hacer esfuerzos por aumentar la participación social que es deficiente, a excepción de Darién y la comarca Ngäbe Buglé. Sin duda, esto cobraría mayor relevancia si se lleva adelante un proceso de descentralización y planificación local.

Panamá debe fortalecer su capital social, incluyendo la participación social que se muestra débil en varias provincias, consolidando el tejido comunitario, lo que a su vez está vinculado a la disminución del delito y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana basada en modelos de convivencia democrática, que permitirán a las personas participar activamente en la toma de decisiones que afectan su desarrollo. También se consideran las transformaciones urbanas y las inversiones que deben ser realizadas de manera incluyente, planificada y participativa para disminuir sus efectos negativos en el tejido social.

Finalmente, el bienestar está asociado al entorno más próximo en el que viven las personas, por lo tanto, para avanzar de manera sostenida en el desarrollo humano se requiere considerar las demandas particulares de la población de cada área y enfocar la inversión social al desarrollo de capacidades, además de incrementar la inversión económica para crear condiciones de desarrollo basadas en las potencialidades de cada contexto. Es importante el papel que pueden jugar los gobiernos locales en la planificación del desarrollo y el aprovechamiento del capital social de las propias comunidades como un activo para fortalecer a su vez una sociedad más democrática.





# ANEXOS

## Capítulo A

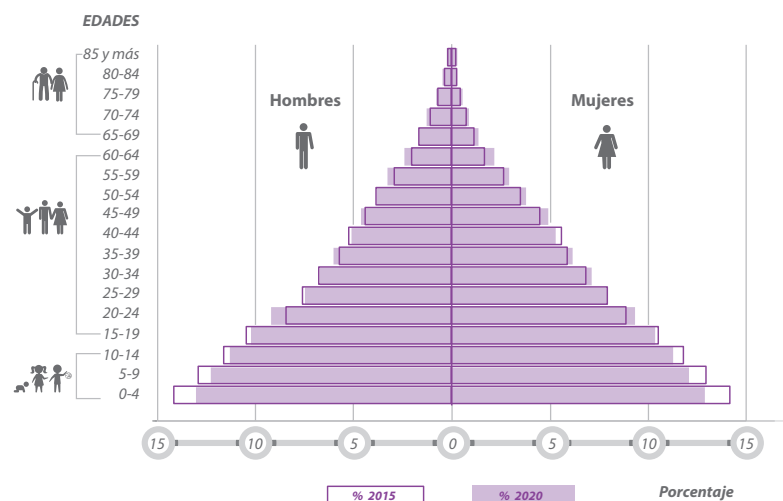
### Tasas de dependencia por provincia. Años 2015 y 2020

Grupos Edades	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Veraguas	Guna Yala	Emberá Wounaan	Ngäbe Buglé
Población 2015												
<b>0-14</b>	60762	70713	86933	129483	17979	26788	18626	500668	70453	16704	4430	87885
<b>15-64</b>	90351	163722	173224	280077	32775	77349	62632	1419845	149910	21950	6809	103216
<b>65 y más</b>	5365	22535	16589	41676	3612	13953	13892	149259	24052	3741	566	6880
<b>Total</b>	156478	256970	276746	451236	54366	118090	95150	2069772	244415	42395	11805	197981
Población 2020												
<b>0-14</b>	65730	69444	90019	128730	18039	24081	16886	504889	68038	17828	4856	93947
<b>15-64</b>	107234	171561	187765	286319	35309	78663	62730	1568497	152646	25372	7425	122292
<b>65 y más</b>	7026	25964	20560	49489	4470	16238	15941	189411	27641	4141	735	8584
<b>Total</b>	179990	266969	298344	464538	57818	118982	95557	2262797	248325	47341	13016	224823
Tasa Dependencia Joven												
<b>2015</b>	0.67	0.43	0.50	0.46	0.55	0.35	0.30	0.35	0.47	0.76	0.65	0.85
<b>2020</b>	0.61	0.40	0.48	0.45	0.51	0.31	0.27	0.32	0.45	0.70	0.65	0.77
Tasa Dependencia Adultos Mayores												
<b>2015</b>	0.06	0.14	0.10	0.15	0.11	0.18	0.22	0.11	0.16	0.17	0.08	0.07
<b>2020</b>	0.07	0.15	0.11	0.17	0.13	0.21	0.25	0.12	0.18	0.16	0.10	0.07
Tasa de Dependencia Total												
<b>2015</b>	0.73	0.57	0.60	0.61	0.66	0.53	0.52	0.46	0.63	0.93	0.73	0.92
<b>2020</b>	0.68	0.56	0.59	0.62	0.64	0.51	0.52	0.44	0.63	0.87	0.75	0.84

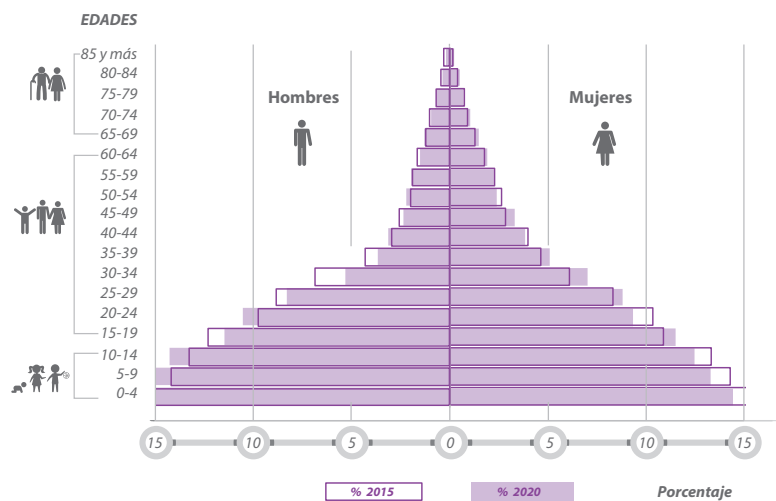
Fuente: Elaborado a partir de: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la República, por provincia y comarca indígena, según sexo y edad: Años 2000-30. (INEC).

# Provincias con alta dependencia infantil y juvenil

Pirámides de la población - Bocas del Toro (2015-2020)

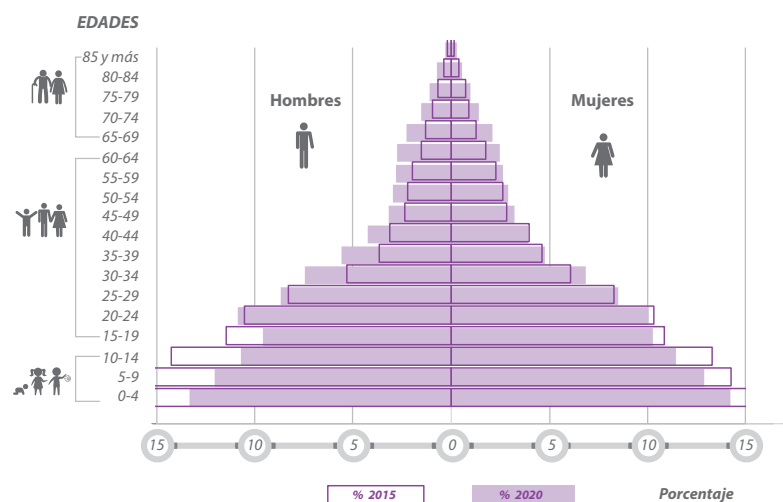


Pirámides de la población - Ngäbe Buglé (2015-2020)

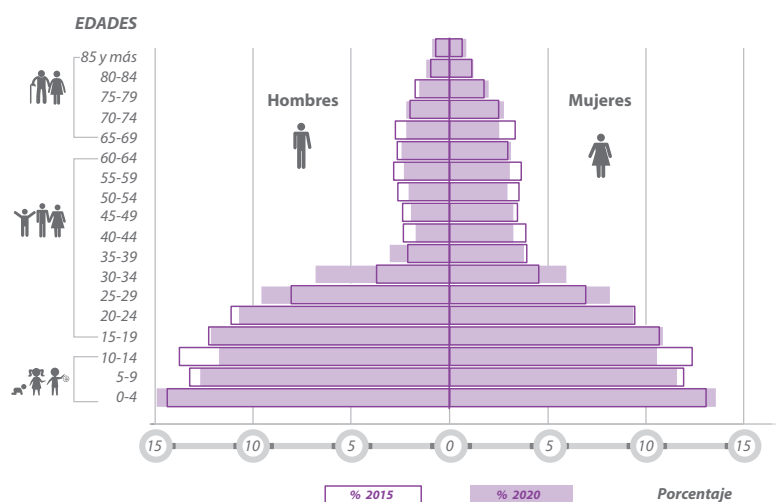


Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

Pirámides de la población - Comarca Emberá Wounaan (2015-2020)



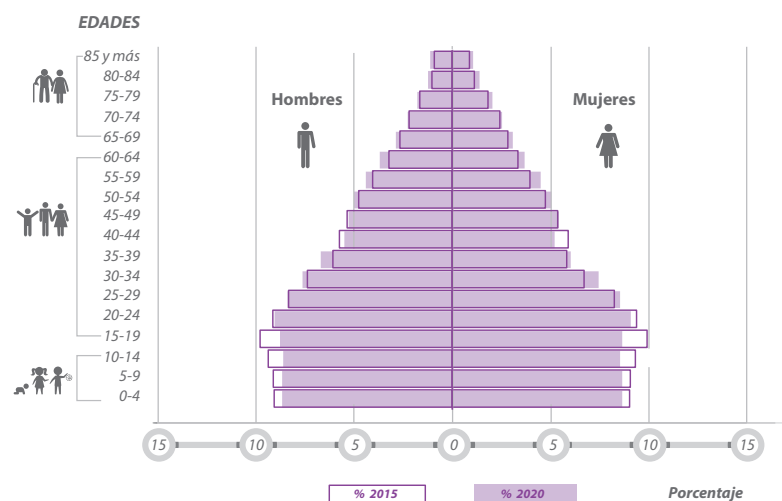
Pirámides de la población - Guna Yala (2015-2020)



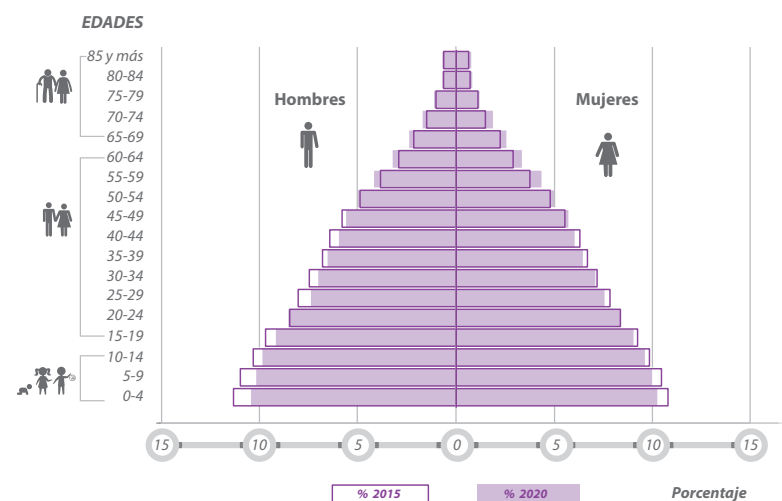
Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

# Provincias con *dependencia moderada*

## Pirámides de la población - Coclé (2015-2020)

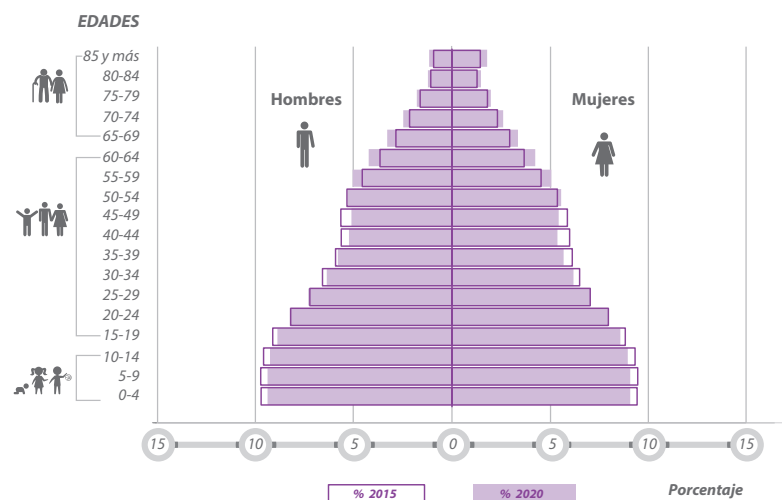


## Pirámides de la población - Colón (2015-2020)

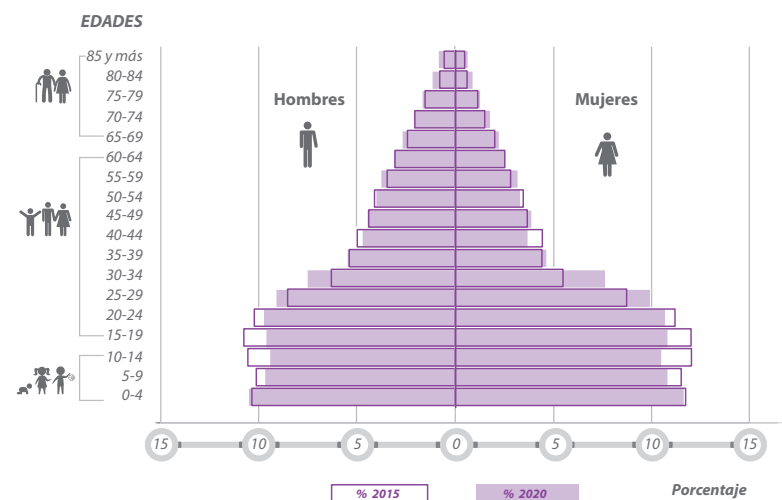


Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

## Pirámides de la población - Chiriquí (2015-2020)

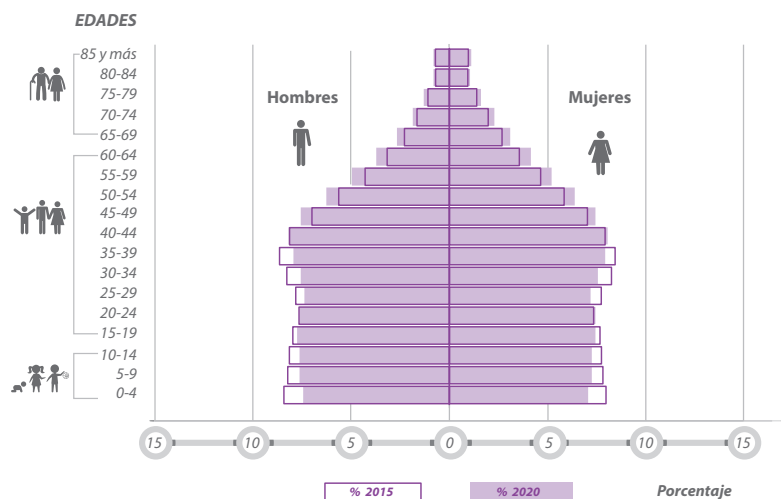


## Pirámides de la población - Darién (2015-2020)

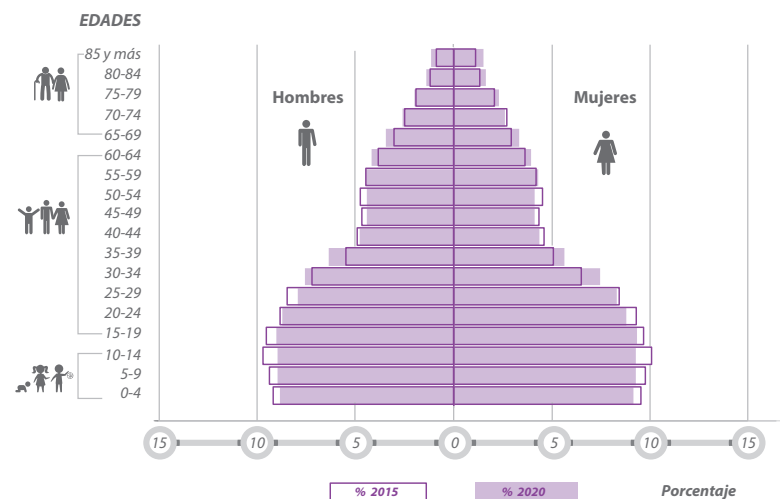


Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

## Pirámides de la población - Panamá (2015-2020)



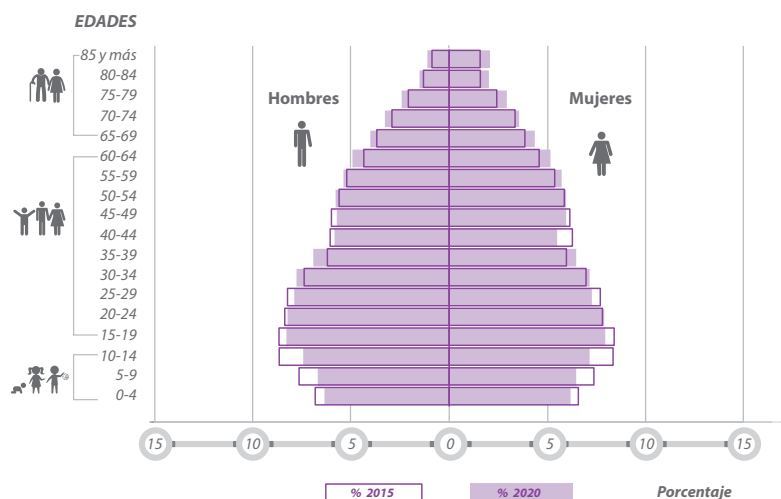
## Pirámides de la población - Veraguas (2015-2020)



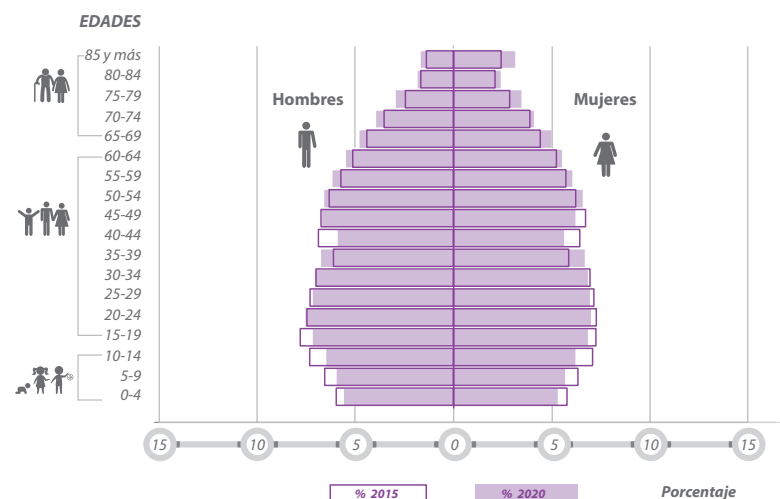
Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

# Provincias con creciente dependencia de adultos mayores

## Pirámides de la población - Herrera (2015-2020)



## Pirámides de la población - Los Santos (2015-2020)



Fuente: Boletín 14. Estimaciones y proyecciones de la población de la república por provincia y comarca indígena, según sexo y edad. Años 2000-30. (INEC).

# Capítulo B

## Índice de Desarrollo Humano de Panamá IDHP. Dimensión educación

PROVINCIA	Alfabetismo 2010	Alfabetismo 2014	Asistencia 2010	Asistencia 2014	Escolaridad 2010	Escolaridad 2014	Logro educación 2010	Logro educación 2014
Bocas del Toro	87.5	89.8	71.2	72.7	7.4	8.2	0.699	0.730
Coclé	95.3	96.1	72.0	75.1	8.4	8.6	0.751	0.768
Colón	97.4	98.0	72.2	73.2	9.9	10.3	0.793	0.807
Chiriquí	94.1	94.6	73.9	78.1	9.0	9.6	0.766	0.797
Darién	83.9	86.8	68.6	70.3	6.2	7.2	0.651	0.689
Herrera	93.2	94.0	76.8	82.2	8.7	8.9	0.767	0.791
Los Santos	93.2	94.6	74.9	77.7	8.4	9.2	0.754	0.785
Panamá	97.7	98.4	72.4	74.6	10.6	11.1	0.812	0.832
Veraguas	89.1	90.6	76.4	79.0	8.1	8.3	0.738	0.757
Guna Yala	71.5	74.1	68.1	69.6	4.8	4.8	0.576	0.589
Emberá Wounaan	76.9	79.0	71.8	75.3	4.9	5.7	0.608	0.644
Ngäbe Buglé	69.1	68.6	71.5	72.5	4.0	4.4	0.561	0.571
<b>País</b>	<b>94.4</b>	<b>95.1</b>	<b>72.8</b>	<b>75.1</b>	<b>9.5</b>	<b>10.0</b>	<b>0.775</b>	<b>0.797</b>
Urbano	97.8	98.4	74.4	76.1	10.8	11.2	0.822	0.839
Rural	87.5	88.0	70.2	73.4	6.8	7.1	0.682	0.701

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INEC).

## Dimensión Esperanza de Vida

PROVINCIA	Esperanza de vida 2010	Esperanza de vida 2014	Logro Esperanza de vida 2010	Logro Esperanza de vida 2014
Bocas del Toro	71.9	73.0	0.781	0.800
Coclé	76.0	76.9	0.851	0.865
Colón	74.0	75.0	0.816	0.833
Chiriquí	77.4	78.3	0.874	0.888
Darién	72.7	73.9	0.795	0.815
Herrera	77.5	78.2	0.875	0.887
Los Santos	77.8	78.5	0.879	0.892
Panamá	78.6	79.4	0.894	0.907
Veraguas	76.0	76.9	0.850	0.864
Guna Yala	70.1	71.4	0.752	0.773
Emberá Wounaan	68.8	70.1	0.729	0.751
Ngäbe Buglé	68.5	70.0	0.725	0.750
<b>País</b>	<b>76.7</b>	<b>77.6</b>	<b>0.862</b>	<b>0.876</b>
Urbano	78.7	79.5	0.895	0.909
Rural	75.0	75.8	0.833	0.846

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

## Dimensión Nivel de Vida

PROVINCIA	Logro vivienda 2010	Logro vivienda 2014	Ingreso promedio pp al mes 2010	Ingreso promedio pp al mes 2014	Logro Empleo año 2010	Logro Empleo año 2014	Logro nivel de vida 2010	Logro nivel de vida 2014	IDHP 2010	IDHP 2014
Bocas del Toro	38.7	56.9	125	201	53.2	54.7	0.471	0.566	0.636	0.691
Coclé	54.4	64.6	157	222	49.9	46.4	0.526	0.569	0.695	0.723
Colón	66.8	69.5	211	311	68.8	68.3	0.649	0.679	0.749	0.770
Chiriquí	63.3	67.4	195	292	56.0	59.5	0.590	0.639	0.734	0.767
Darién	29.9	48.8	113	211	37.0	48.6	0.382	0.521	0.582	0.664
Herrera	71.2	79.4	214	312	54.2	55.1	0.615	0.669	0.744	0.777
Los Santos	77.8	87.6	210	338	49.3	58.6	0.620	0.712	0.744	0.793
Panamá	68.6	77.2	367	461	78.7	79.6	0.721	0.767	0.806	0.833
Veraguas	51.7	61.3	154	231	43.9	47.6	0.496	0.565	0.678	0.718
Guna Yala	1.0	0.6	58	86	18.5	13.2	0.183	0.188	0.430	0.440
Emberá Wounaan	4.1	23.3	53	124	17.9	16.3	0.186	0.296	0.435	0.523
Ngäbe Buglé	0.7	0.3	23	47	12.8	5.7	0.106	0.125	0.351	0.377
<b>País</b>	<b>60.4</b>	<b>68.0</b>	<b>265</b>	<b>355</b>	<b>67.2</b>	<b>66.6</b>	<b>0.636</b>	<b>0.677</b>	<b>0.752</b>	<b>0.779</b>
Urbano	70.3	76.9	349	443	77.5	77.9	0.720	0.758	0.809	0.833
Rural	41.9	49.7	108	179	39.2	40.1	0.426	0.486	0.623	0.661

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INEC).

## Índice de Pobreza Multidimensional

PROVINCIA	No Asiste escuela	Baja escolaridad	Registro de mortalidad hogar	Carencia Agua	Sanitario	Carencia Luz	Carencia Piso	Carencia Combustible	Carencia de bienes	Vulnerabilidad	Incidencia Pobreza Multidimensional	Intensidad IPM
Bocas del Toro	7.9	8.2	23.2	35.4	34.1	41.9	11.4	30.3	50.9	9.8	36.0	0.48
Coclé	3.7	3.6	15.1	12.2	17.7	30.1	17.8	30.7	34.4	11.7	15.6	0.44
Colón	2.1	2.8	12.0	20.3	21.9	10.4	6.8	7.2	14.8	9.9	8.0	0.45
Chiriquí	3.7	5.8	12.3	19.9	19.9	13.5	10.3	12.7	20.9	7.4	12.3	0.46
Darién	7.8	12.7	17.7	35.9	39.8	41.1	24.7	29.6	51.4	12.2	36.5	0.49
Herrera	1.8	5.7	11.8	8.5	15.4	10.1	11.8	15.0	16.3	7.3	7.9	0.45
Los Santos	2.0	6.3	10.5	5.2	11.9	7.4	7.5	9.9	13.1	5.4	4.6	0.42
Panamá	1.8	1.9	9.0	15.2	26.7	4.9	5.4	3.0	8.6	9.1	4.2	0.43
Veraguas	2.9	8.5	16.1	16.3	19.8	34.0	23.9	38.5	40.6	10.9	24.3	0.48
Guna Yala	15.5	10.9	41.3	24.3	96.7	83.7	84.6	77.8	76.6	11.6	82.3	0.50
Emberá Wounaan	10.4	14.1	28.4	72.3	44.5	62.6	12.9	50.2	71.7	12.7	70.7	0.48
Ngäbe Buglé	18.1	25.4	39.6	61.9	68.0	96.5	74.9	93.9	95.8	8.5	89.5	0.57
<b>País</b>	<b>3.5</b>	<b>4.8</b>	<b>13.1</b>	<b>19.0</b>	<b>26.8</b>	<b>17.2</b>	<b>12.9</b>	<b>15.8</b>	<b>21.9</b>	<b>9.2</b>	<b>14.1</b>	<b>0.50</b>
Urbano	1.5	1.7	9.4	15.4	26.8	3.1	3.9	2.0	7.2	8.9	3.7	0.42
Rural	7.1	10.7	19.8	25.6	26.7	43.6	29.7	41.4	49.2	9.7	34.6	0.51

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INEC).

## Indicadores del Índice Desigualdad de Género 2014

2014	Salud Reproductiva*							
	Mortalidad Materna*	Fecundidad adolescente	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
País	64.91	69.78	0.835	0.165	0.440	0.481	0.794	0.498
Bocas del Toro	48.19	108.68	0.750	0.250	0.297	0.355	0.791	0.44
Coclé	45.93	64.92	0.750	0.250	0.242	0.333	0.8	0.445
Colón	50.54	82.38	0.800	0.200	0.478	0.523	0.817	0.47
Chiriquí	34.35	78.16	0.944	0.056	0.394	0.452	0.769	0.394
Darién	98.91	110.84	1.000	0.001	0.169	0.241	0.894	0.426
Herrera**	86.66	57.44	1.000	0.001	0.279	0.382	0.797	0.467
Los Santos	86.66	51.48	0.750	0.250	0.327	0.399	0.818	0.478
Panamá	55.98	59.14	0.778	0.222	0.540	0.570	0.785	0.538
Veraguas	22.64	58.74	1.000	0.001	0.300	0.339	0.811	0.413
Guna Yala***	542.30	115.20	1.000	0.001	0.092	0.059	0.811	0.469
Emberá Wounaan****	98.91	100.10	1.000	0.001	0.148	0.097	0.886	0.578
Ngabe Buglé	274.32	94.38	0.667	0.333	0.106	0.022	0.848	0.595

\*Se utilizó Mortalidad Materna disponible más reciente 2012. \*\* Mortalidad materna no disponible; se utilizó tasa de Los Santos. \*\*\*Tasa 2012 no disponible; se utilizó tasa 2011. \*\*\*\*Tasa mortalidad materna no disponible; se utilizó la de Darién. Igualmente se utilizó datos de Darién sobre participación parlamentaria.

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

## Indicadores del Índice Desigualdad de Género 2009

2009	Salud Reproductiva		Representación Parlamentaria		Escolaridad secundario y		Participación Fuerza Laboral	
	Mortalidad Materna	Fecundidad adolescente	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
País	42.40	84.40	0.818	0.173	0.393	0.426	0.807	0.481
Bocas del Toro	54.82	151.10	0.750	0.250	0.240	0.262	0.815	0.382
Coclé	73.24	67.30	0.750	0.250	0.239	0.284	0.840	0.465
Colón	55.65	92.20	0.800	0.200	0.495	0.510	0.794	0.522
Chiriquí	38.53	83.60	1.000	0.001	0.323	0.405	0.778	0.389
Darién	102.50	97.50	1.000	0.001	0.109	0.182	0.908	0.497
Herrera	137.60	56.60	1.000	0.001	0.256	0.330	0.836	0.474
Los Santos*	137.60	57.00	1.000	0.001	0.251	0.334	0.824	0.449
Panamá	14.84	81.90	0.794	0.206	0.485	0.499	0.798	0.513
Veraguas	48.84	69.90	1.000	0.001	0.260	0.327	0.805	0.370
Guna Yala**	326.80	115.90	1.000	0.001	0.090	0.034	0.924	0.342
Emberá Wounaan***	102.50	129.80	1.000	0.001	0.001	0.125	0.909	0.750
Ngabe Buglé	163.00	98.20	0.500	0.500	0.139	0.071	0.888	0.616

\* No hay tasa de mortalidad para Los Santos en 2009; se utilizó la de Herrera. \*\* No hay tasa de mortalidad para Guna Yala en 2009; se utilizó la del 2008

\*\*\* No hay datos para mortalidad materna en comarca Emberá Wounaan 2009, se utilizó la de Darién. Igualmente se utilizó dato de Darién para cálculo de participación parlamentaria. La tasa de escolaridad de hombres es 0, se reemplazó por 0.001. Cuando la participación parlamentaria de mujeres es igual a 0, se reemplaza por 0.001 para poder hacer los cálculos

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares e información demográfica. (INEC).

# Capítulo C

## Presupuesto Municipal por habitante, por distrito y provincia

	2010	2011	2012	2013
<b>Bocas del Toro Provincia</b>	33.70	29.13	28.20	25.09
Changuinola	22.20	18.77	20.95	18.42
Bocas del Toro	36.86	39.80	40.10	36.71
Chiriquí Grande	137.62	111.50	79.67	71.66
<b>Coclé Provincia</b>	19.20	20.12	22.89	26.64
Antón	23.92	22.70	27.63	36.13
Aguadulce	26.22	26.35	27.95	30.62
Olá	15.96	17.55	19.31	24.90
Penonomé	15.25	16.14	20.25	24.49
Natá	23.45	17.19	20.20	19.41
La Pintada	8.22	19.98	16.42	14.50
<b>Colón Provincia</b>	29.35	41.69	51.12	52.51
Chagres	23.19	25.57	26.12	21.16
Portobelo	22.28	34.18	21.25	25.24
Colón	29.36	41.98	35.09	35.50
Santa Isabel	55.43	59.97	72.54	51.52
Donoso	32.02	49.71	353.35	380.35
<b>Chiriquí Provincia</b>	39.76	43.63	45.38	42.38
San Félix	28.94	34.44	35.81	16.25
Barú	21.90	24.11	26.35	25.78
San Lorenzo	23.14	25.09	27.47	25.93
Bugaba	23.15	32.79	31.99	28.50
Tolé	141.43	154.41	78.82	31.81
David	30.76	29.55	30.89	35.30
Remedios	38.86	44.62	48.29	37.27
Alanje	45.10	42.74	56.94	43.59
Gualaca	42.08	101.31	134.36	52.70
Boquerón	77.56	75.74	69.60	73.13
Boquete	58.27	56.95	58.33	76.93
Dolega	45.58	55.25	63.55	81.68
Renacimiento	109.20	109.45	140.91	101.94
<b>Darién Provincia</b>	17.87	21.84	19.56	18.79
Pinogana	11.63	16.82	11.09	9.07
Chepigana	22.95	25.96	26.60	26.93
<b>Herrera Provincia</b>	25.34	29.82	31.83	31.40
Ocú	17.42	18.37	20.85	17.01
Los Pozos	20.05	19.78	19.75	19.85
Parita	22.22	20.70	22.60	20.58
Las Minas	16.46	27.26	33.90	24.93
Pesé	20.89	25.25	26.02	27.46
Santa María	30.01	33.41	32.66	30.07
Chitré	30.81	37.30	39.43	41.23

\*sin dato

	2010	2011	2012	2013
<b>Los Santos Provincia</b>	33.96	37.91	45.58	42.26
Macaracas	28.56	32.40	38.62	32.30
Tonosí	31.65	30.98	36.28	34.26
Las Tablas	30.86	31.43	35.48	37.65
Los Santos	30.86	38.69	45.50	40.61
Guararé	41.59	44.62	49.40	49.38
Pocrí	38.09	51.69	47.20	49.82
Pedasí	67.44	74.91	93.31	96.61
<b>Panamá Provincia</b>	61.93	51.12	56.83	59.90
Arraiján	15.32	18.65	20.52	22.50
Chepo	21.27	24.46	27.18	27.68
San Miguelito	27.46	28.62	28.63	29.29
La Chorrera	24.07	28.29	29.89	30.49
Capira	28.50	29.78	32.67	32.86
Chimán	30.82	34.89	41.31	60.44
Chame	40.68	41.11	52.05	67.26
San Carlos	44.80	46.15	60.61	82.54
Panamá	94.54	71.94	80.95	84.95
Balboa	233.35	236.01	317.78	324.15
Taboga	337.70	372.24	320.76	345.29
<b>Veraguas Provincia</b>	21.60	23.65	28.01	28.83
Santa Fe	11.11	11.60	12.60	11.48
San Francisco	12.40	12.12	15.91	13.47
Las Palmas	12.27	15.07	16.82	14.10
Soná	18.33	17.27	18.15	17.13
Calobre	15.38	20.38	21.27	19.83
Cañazas	10.38	10.46	17.81	19.94
La Mesa	13.14	14.33	17.61	26.69
Montijo	33.90	36.14	38.10	34.00
Santiago	25.57	27.36	30.11	34.86
Mariato	40.62	44.68	48.94	47.08
Río de Jesús	63.22	84.95	100.73	55.38
Atalaya	33.48	39.21	72.92	74.45
<b>C. Emberá Wounaan</b>	16.98	16.63	14.74	19.63
Cémaco	12.65	12.39	19.25	25.61
Sambú	31.12	30.46	...*	...*
<b>C. Ngäbe Buglé</b>	8.21	8.31	8.45	8.27
Müna	6.19	6.61	6.01	6.09
Kusapín	6.44	6.89	8.64	6.25
Besiko	7.28	7.48	7.05	6.64
Kankitú	7.89	7.53	7.83	8.13
Nole Duima	11.07	10.06	8.68	8.93
Mironó	11.17	11.60	11.38	11.63
Nürüm	12.38	12.90	14.99	15.91

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares, información demográfica y presupuestos municipales. (INEC).



*Gastos de los municipios por provincia y comarca indígena, según clasificación económica. Año 2013 (miles de balboas)*

<i>Provincias y comarcas</i>	<i>G. Corriente</i>	<i>G. Capital</i>	<i>Total</i>
Bocas del Toro	3519	395	3914
Coclé	5407	304	5711
Colón	13729	2286	16015
Chiriquí	15268	1854	17122
Darién	974	12	986
Herrera	3573	26	3599
Los Santos	3517	108	3625
Panamá	94641	22021	116662
Veraguas	6276	423	6699
Emberá Wounaan	134	5	139
Ngäbe Buglé	1398	34	1432
<b>Total</b>			<b>175904</b>

*Fuente: Elaboración propia en base a información de presupuestos municipales. (INEC).*

*Distribución porcentual de la Población Económicamente Activa por provincia y comarca, según grandes sectores de actividad económica. Año 2014*

<i>Provincias y comarcas</i>	<i>PEA sector Primario</i>	<i>PEA sector Secundario</i>	<i>PEA sector Terciario</i>	<i>Total</i>
Bocas del Toro	33.3	14.9	51.9	100.0
Coclé	33.1	20.2	46.7	100.0
Colón	7.3	15.9	76.8	100.0
Chiriquí	20.2	18.8	61.0	100.0
Darién	47.7	11.4	40.9	100.0
Herrera	24.7	17.6	57.7	100.0
Los Santos	23.4	22.6	54.0	100.0
Panamá	2.9	22.6	74.5	100.0
Veraguas	41.3	13.5	45.2	100.0
Guna Yala	43.4	28.7	27.8	100.0
Emberá Wounaan	63.5	24.9	11.6	100.0
Ngäbe Buglé	84.9	5.0	10.1	100.0
<b>Total País</b>	<b>15.9</b>	<b>19.9</b>	<b>64.2</b>	<b>100.0</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta de hogares 2014. (INEC).*

*Distribución porcentual de la población por provincia y comarca, área urbana y rural y sexo, según actividades seleccionadas. Año 2014*

Área o grupo	Inactivos	Desocupados	Ocupados	Estudiantes	Actividad del hogar	Total
Bocas del Toro	6.3	4.2	48.2	24.4	16.9	100.0
Coclé	10.0	2.3	53.6	18.8	15.3	100.0
Colón	6.7	5.2	50.1	23.8	14.2	100.0
Chiriquí	9.2	2.1	48.2	22.1	18.4	100.0
Darién	3.8	0.8	56.4	22.5	16.6	100.0
Herrera	8.2	1.8	53.7	20.2	16.2	100.0
Los Santos	11.5	1.2	58.5	14.3	14.5	100.0
Panamá	10.2	2.9	56.0	18.9	12.0	100.0
Veraguas	8.1	1.7	53.0	20.5	16.6	100.0
Guna Yala	6.3	2.0	49.6	22.1	20.0	100.0
Emberá Wounaan	4.7	0.0	60.3	26.0	8.9	100.0
Ngäbe Buglé	3.0	0.0	62.7	20.2	14.1	100.0
<b>Total País</b>	<b>9.1</b>	<b>2.6</b>	<b>54.4</b>	<b>19.9</b>	<b>13.9</b>	<b>100.0</b>
Urbana	10.4	3.0	54.7	19.7	12.2	100.0
Rural	6.5	1.8	53.5	20.5	17.8	100.0
Hombre	9.5	2.7	67.7	19.3	0.8	100.0
Mujer	8.8	2.6	41.9	20.5	26.2	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta de hogares 2014. (INEC).

*Distribución porcentual de la población por provincia y comarca, área urbana y rural y sexo, según acceso a la seguridad social. Año 2014*

Área o grupo	Asegurado(a) directo(a)	Beneficiario(a)	Jubilado(a)	Pensionado(a)	Jubilado(a) o pensionado(a) de otro país	No Tiene	Total
Bocas del Toro	17.1	32.9	2.3	1.0	0.3	46.4	100.0
Coclé	15.9	26.8	3.7	1.1	0.3	52.2	100.0
Colón	23.5	24.4	3.4	0.6	0.2	47.9	100.0
Chiriquí	17.1	28.3	4.9	1.4	0.2	48.1	100.0
Darién	9.3	9.6	0.8	0.1	0.0	80.2	100.0
Herrera	20.0	30.0	4.5	1.3	0.2	44.1	100.0
Los Santos	20.7	29.3	5.7	2.5	0.4	41.5	100.0
Panamá	30.2	26.4	5.7	1.0	0.4	36.2	100.0
Veraguas	14.7	23.7	2.4	0.9	0.2	58.1	100.0
Guna Yala	2.4	3.6	0.8	0.0	0.1	93.1	100.0
Emberá Wounaan	2.8	3.6	0.0	0.1	0.1	93.4	100.0
Ngäbe Buglé	1.1	2.9	0.4	0.1	0.0	95.5	100.0
<b>Total País</b>	<b>23.3</b>	<b>25.0</b>	<b>4.6</b>	<b>1.0</b>	<b>0.3</b>	<b>45.8</b>	<b>100.0</b>
Urbana	29.4	27.9	5.9	1.2	0.4	35.3	100.0
Rural	10.9	19.3	1.9	0.7	0.1	67.1	100.0
Hombre	27.2	20.4	5.0	0.9	0.4	46.1	100.0
Mujer	19.5	29.5	4.2	1.1	0.2	45.5	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta de hogares 2014. (INEC).

*Presupuesto de asignación regional ejecutado por provincia y comarca en servicios sociales y económicos. Valor promedio por persona en balboas. Año 2013.*

<b>Provincia y comarca</b>	<b>Servicios Sociales (B/. por persona)</b>	<b>Servicios Económicos (B/. por persona)</b>	<b>Total (B/. por persona)</b>
Bocas del Toro	166	130	296
Coclé	138	352	490
Colón	233	110	343
Chiriquí	183	85	269
Darién	193	849	1042
Herrera	160	446	606
Los Santos	372	495	867
Panamá	234	336	570
Veraguas	199	302	501
Guna Yala	166	7	173
Emberá Wounaan	73	0	73
Ngäbe Buglé	85	31	116
<b>Total País</b>	<b>209</b>	<b>278</b>	<b>486</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de Información del Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección de Presupuesto de la Nación.*

## BIBLIOGRAFÍA

- Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? en *Revista de la CEPAL*, No. 86, agosto, Santiago de Chile, 47-62.
- Couto, S.; Matallana, J. (2008). *Desarrollo local con activos de ciudadanía- marco conceptual*. Bogotá: PNUD-Proyecto de Gobernabilidad Local para América Latina.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014), *Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2014. El Futuro es ahora: Primera infancia, juventud y formación de capacidades para la vida*. Panamá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013), *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano. Diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York, Estados Unidos.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010), *Atlas de Desarrollo Humano y Objetivos del Milenio: Panamá* 2010. Panamá.
- Salcedo, D. (2005). Una definición operativa del desarrollo local para El Salvador. en *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, N°. 103, 51-77.



# ATLAS

*De Desarrollo Humano Local:  
Panamá 2015*



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

*Bocas del Toro*

*Ngäbe-Buglé*

*Coclé*

*Chiriquí*

*Veraguas*

*Herrera*

*Los Santos*



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

Casa de las Naciones Unidas  
Edificio 129, Ciudad del Saber  
[www.pa.undp.org](http://www.pa.undp.org)