

# Estudio de condiciones de vida y bienestar

PANAMÁ, 2024



PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible



## PLANTA DE GENERACIÓN DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible



MINISTERIO DE  
ECONOMÍA Y FINANZAS

MINISTERIO DE  
DESARROLLO SOCIAL

MINISTERIO  
DE LA MUJER





PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible

## Prefacio

El mundo atraviesa transformaciones profundas, y Panamá no es la excepción. Los desafíos que plantea la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible nos recuerdan que construir un país más justo, solidario e inclusivo no es solo un deber del Estado: es una tarea compartida. Requiere el compromiso de todos los sectores y, de manera especial, la voz crítica y reflexiva de la academia, capaz de aportar conocimiento riguroso y al mismo tiempo cercano a la vida cotidiana de las personas.

La Fundación Planta de Generación de Energía Social nace precisamente con ese propósito. Creada por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y la Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA), la Fundación aspira a ser un espacio donde las ideas se transformen en propuestas concretas para mejorar la vida de quienes habitan este país. Creemos en la investigación como herramienta de cambio: una investigación que no se queda en los números, sino que escucha, observa y comprende las distintas realidades humanas que dan forma al territorio panameño.

Porque detrás de cada indicador hay historias, desafíos, aspiraciones y potencialidades. Por eso, estudiar el bienestar no significa solo medir ingresos o acceso a servicios, sino también entender cómo las personas viven, qué oportunidades encuentran y cuáles barreras aún enfrentan para ejercer plenamente sus derechos.

Con esa convicción presentamos el Estudio de Condiciones de Vida y Bienestar, Panamá, 2024 (ENCOVI-Panamá), un esfuerzo colectivo e interdisciplinario que analiza temas esenciales como la salud, la educación, el empleo, los cuidados, la seguridad social y las relaciones de género, desde un enfoque de derechos, equidad y ciclo de vida.

Este proyecto no habría sido posible sin la confianza y el trabajo conjunto de muchas voluntades. Agradecemos profundamente a la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y a CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, cuyo respaldo técnico y financiero hicieron posible este estudio. Reconocemos también el valioso acompañamiento del Comité de Coordinación –conformado por el MEF, MIDES, Ministerio de la Mujer, INEC, SENACYT y CAF– cuya guía aseguró la coherencia técnica y la alineación del estudio con las prioridades del país.

Nuestro mayor deseo es que este informe no sea un documento más en los estantes, sino una herramienta viva: útil para quienes diseñan políticas, para quienes investigan, para quienes trabajan en territorio y, sobre todo, para quienes sueñan con un Panamá donde el bienestar no sea privilegio, sino derecho.

Con esperanza y compromiso,

Junta Directiva y Equipo Técnico

Fundación Planta de Generación de Energía Social (Fundación PGES)



PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible

## **Créditos**

Estudio de Condiciones de Vida y Bienestar, Panamá, 2024

### **Coordinación y revisión del estudio**

Sonia M. de Heckadon, M.A. – Dirección ejecutiva y científica del estudio, Fundación PGES

Jesús Robles – Coordinador programático del estudio, Fundación PGES

Anitza Freitez – Directora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB)

Natalia Sanchez y Gerardo Correa – Instituto de Estudios Económicos y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello

Gehisis Caballero – Asistente administrativa, Fundación PGES

### **Consultores e Investigadores Nacionales**

Yadira Adames – Especialista Nacional

Roberto Castillo

Martín Fuentes

Roberto González

Francisco Herrera

Faustino Armuelles

### **Comité Coordinador (2022 – 2025)**

CAF: María Eugenia Miquilena, Dilbert Cordero, Luis Carrera

INEC: Yariela Zeballos, Beira Torres, Lisbeth de Matos, Luz Araúz

MEF: Hernán Arboleda, Julio Diéguez, Tatiana Lombardo

MIDES: Elmer Miranda, Oscar Madrigales, César Cesar

Ministerio de la Mujer: Jesús López, Nubia Barrios

SENACYT: Milva Samudio, Doris Quiel, Ivy Espinosa

### **Levantamiento de datos**

Gallup de Panamá, S.A. y equipo de encuestadores

### **Edición de texto:**

José Ángel Garrido

### **Diseño gráfico:**

Tiwy's Workshop S.A.





PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible

### **Asistencia técnica y financiera**

CAF – Banco de Desarrollo de América Latina y El Caribe

SENACYT – Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

INEC – Instituto Nacional de Estadística y Censo, Contraloría General de la República

Planta de Generación de Energía Social (Fundación PGES). Una iniciativa de la Universidad Católica Santa María la Antigua (USMA) y la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB)

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación o transmitida, en forma o por medio alguno, ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, de grabación o de otra índole, **sin el permiso previo por escrito de la Fundación Planta de Generación de Energía Social (Fundación PGES).**

ISBN Obra independiente: **978-9962-8616-0-7**



## Índice

Prefacio	3
Introducción	7
I. Crecimiento, desarrollo y bienestar	9
II. Aspectos teóricos y metodológicos	17
III. Dimensiones del estudio	25
A. La dimensión sociodemográfica	27
B. La dimensión de activos físico-ambientales	41
C. Dimensión doméstica	62
D. Activos humanos	94
E. Activos socioinstitucionales y culturales	115
F. Perspectiva de género. Cultura y violencia.....	148
G. Biográfica o de ciclo de vida: juventud y envejecimiento	161
IV. Principales hallazgos	190
Bibliografía	199



## Introducción

La Fundación Planta de Generación de Energía Social, conjuntamente con la USMA y la Universidad Católica Andres Bello, y en alianza con la Secretaria Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y CAF - Banco de Desarrollo de America Latina y el Caribe decidieron unir esfuerzos, competencias y experiencias para llevar a cabo un «Estudio Nacional sobre Condiciones de Vida» en Panamá. También jugó un rol protagónico en el desarrollo de este proyecto, el Comité Coordinador conformado por el MEF, MIDES, Ministerio de la Mujer, INEC, SENACYT y CAF, con el fin de proveer orientación estratégica al estudio, garantizando su alineamiento con las políticas públicas nacionales y ofreciendo orientaciones técnicas referentes a sus áreas de especialidad.

Este estudio tiene como objetivo contribuir al análisis de las condiciones de vida de la población panameña desde una perspectiva que interpreta dichas condiciones como activos para el bienestar, valorando los aspectos socioeconómicos, socio institucionales y socioculturales que sustentan la importancia de la inclusión y la cohesión social. Tiene como finalidad dimensionar las brechas y déficits, así como proporcionar información útil para la definición de políticas públicas orientadas al fomento del desarrollo.

Sabemos que no existe un indicador universal para medir las condiciones de vida de las personas; por lo tanto, la ENCOVI busca aportar elementos que, en conjunto con indicadores como el PIB per cápita o los servicios básicos, permitan elaborar un diagnóstico que contemple aspectos multidimensionales más allá de los económicos.

Las encuestas de condiciones de vida facilitan la caracterización de la población en diversos aspectos relacionados con su bienestar. Estas encuestas incorporan, en sus instrumentos de medición, variables de múltiples dimensiones, dado que el bienestar se concibe desde una perspectiva más comprensiva y subjetiva. Este posicionamiento parte de un concepto de bienestar compartido en la región y a nivel global que apunta al desarrollo de las personas más allá de una visión centrada únicamente en los ingresos, sumando el plano subjetivo sociocultural e interno del individuo como un aspecto importante del bienestar.

La ENCOVI también contempla un enfoque desde las perspectivas de género y del ciclo de vida, que brindan referencias para abordar las diferentes experiencias de mujeres y hombres en relación con las condiciones de sostenibilidad de la vida individual y comunitaria. Esto facilita el conocimiento de prioridades y aspectos funcionales de acceso a ciertos servicios, permitiendo entender los roles dentro de los hogares en lo que respecta a la división del trabajo, los ingresos y las responsabilidades individuales.

Considerando los efectos de la transición demográfica sobre la estructura etaria de la población panameña, se busca, también, aumentar la visibilidad de las personas jóvenes y señalar avances en las tendencias del envejecimiento. La ENCOVI ha hecho hincapié en la captación de información sobre las barreras que inhiben la participación de los jóvenes en los procesos de desarrollo, así como sobre la autonomía y funcionalidad de las personas adultas mayores y sus necesidades de cuidados.



Es importante considerar que la ENCOVI nos ha brindado una fotografía de las condiciones de vida en Panamá de acuerdo con la información levantada en una muestra representativa de hogares durante el periodo enero-julio del año 2024, de modo que los resultados deben interpretarse teniendo en cuenta la situación política, económica y social de este país en ese momento. Es conocido que la sociedad panameña está sometida a constantes procesos de cambio y, a la fecha actual, es posible que aspectos retratados por la ENCOVI 2024 hayan registrado variaciones; de ahí la relevancia de profundizar permanentemente en estos análisis.

Este informe se ha organizado en cuatro capítulos. En el primero se presentan los aspectos globales relacionados con el crecimiento y el bienestar, así como las tendencias internas de Panamá. En el capítulo siguiente se resumen los aspectos teóricos y metodológicos que fundamentaron el diseño y realización del estudio. El capítulo tercero es el más extenso, porque se centra en la presentación de los resultados obtenidos en la ENCOVI 2024 que nos han permitido un acercamiento muy interesante a ese Panamá diverso en sus condiciones objetivas y también subjetivas acerca de las percepciones sobre sus condiciones de vida. Se finaliza con un capítulo donde se relevan los principales hallazgos que surgieron a partir de los análisis realizados y que buscan animar reflexiones que contribuyan a orientar la acción pública en la construcción de un país inclusivo en todos los órdenes.





# I. CRECIMIENTO, DESARROLLO Y BIENESTAR

Antes de analizar la situación del país respecto a las oportunidades de acceso al bienestar, es importante hacer una mención sobre el crecimiento económico y cómo este es entendido desde el desarrollo sostenible.

La producción de riqueza es importante para la generación de los activos y es parte de los componentes del desarrollo sostenible. Lo importante es que el crecimiento contribuya a la prosperidad, al bienestar social y mantenga un equilibrio con la dimensión ambiental y la equidad, para que sea un dinamizador del progreso de las personas y sus países, y no limite la prosperidad a un ciclo corto o a un momento en la historia humana<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sachs, J. D. (2015). The Age of Sustainable Development. Columbia University Press.



## 1. Sobre el crecimiento sostenido y sostenible

En la visión tradicional de crecimiento económico, la producción de riqueza es el fin último del progreso humano, y se espera que ese crecimiento «derrame» hacia los menos favorecidos. Ese «derrame» ocurre en los periodos de alto crecimiento, pero no se traduce en bienestar permanente, sino en consumo momentáneo. Para el enfoque de desarrollo sostenible, se considera al crecimiento como un medio para el fin último que es el bienestar de las personas y debe cumplir algunos requisitos. Si el crecimiento deteriora el ambiente o no beneficia a las personas, no es considerado sostenible.

El crecimiento sostenible se refiere a la capacidad de una economía para crecer de manera constante sin agotar los recursos naturales ni causar daños irreparables al medio ambiente. Este enfoque busca equilibrar el desarrollo económico con la preservación del medio ambiente, asegurando que las generaciones futuras puedan disfrutar de los mismos beneficios que las actuales.

Según el IGC White Paper on Sustainable Growth, es esencial que los países en desarrollo adopten innovaciones en energía limpia, transporte limpio, gestión de recursos naturales y manufactura limpia para lograr un crecimiento sostenible. Además, el Inclusive Growth Index, de UNCTAD, combina el PIB con datos sobre condiciones de vida, igualdad y sostenibilidad ambiental para medir el progreso real<sup>2</sup> considerando las pérdidas a futuro.

### Bienestar social con equidad intergeneracional

El progreso social con equidad intergeneracional implica garantizar que los beneficios del desarrollo se distribuyan de manera justa entre todas las generaciones. Esto significa que las políticas y programas deben estar diseñados no solo para mejorar la calidad de vida de la población actual, sino también para asegurar que las generaciones futuras tengan acceso a las mismas oportunidades y recursos. La teoría de la equidad intergeneracional, como se discute en el artículo de Edith Brown Weiss en JSTOR, afirma que todas las personas tienen obligaciones planetarias diseñadas para implementar la equidad entre generaciones<sup>3</sup>.

Este principio es aplicable al uso responsable de los recursos ambientales, el cual se centra en la idea de que el crecimiento económico no debe comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Esto implica adoptar prácticas sostenibles en la explotación de recursos naturales, reducir la contaminación y promover la conservación del medio ambiente.

<sup>2</sup> IGC White Paper on Sustainable Growth. (2024). «Innovaciones en energía limpia, transporte limpio, gestión de recursos naturales y manufactura limpia».

<sup>3</sup> Weiss, E. B. (2023). Obligaciones planetarias y equidad intergeneracional. JSTOR.



El Global Resources Outlook 2024, de UNEP, subraya la necesidad urgente de transformar globalmente hacia el uso sostenible de los recursos para abordar la crisis planetaria triple de cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación<sup>4</sup>. Es decir, promover el acceso sostenible y equitativo a los recursos que nos proveen de bienestar implica tener una visión sistémica sobre las relaciones mutuas entre la economía, la sociedad y el ambiente, y una visión de responsabilidad intergeneracional.

Probablemente, hasta ahora hemos gastado más de lo disponible, porque ha prevalecido la explotación de recursos naturales no renovables, como es el caso de los combustibles fósiles. Pero el nuevo contexto global presenta la oportunidad de transitar a una economía del conocimiento menos intensiva en recursos naturales, y más eficiente e inclusiva.

## **2. Metas globales y locales: Los objetivos de desarrollo sostenible**

Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) son una serie de metas globales adoptadas por los países miembros de las Naciones Unidas para abordar los desafíos más apremiantes del mundo, como la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Estos objetivos proporcionan un marco para la acción tanto a nivel global como local, y son fundamentales para mejorar las condiciones de vida y promover un desarrollo sostenible.

A nivel local, mediante la promulgación del Decreto Ejecutivo N.º 393 del 14 de septiembre de 2015, la República de Panamá adoptó la Agenda 2030 como una pauta para los esfuerzos de desarrollo humano inclusivo y sostenible orientado hacia el cierre de brechas socioeconómicas y territoriales. De igual manera, el Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 7 del Decreto Ejecutivo N.º 393, instaló la Comisión Interinstitucional adscrita al Gabinete Social, conformada por una Dirección Superior y un Comité Técnico. El objetivo principal de la Comisión Interinstitucional consiste en presentar propuestas de políticas públicas, programas, planes y recomendaciones al Gabinete Social para el cumplimiento de los ODS.

## **3. Tendencias globales y bienestar**

La región de América Latina y el Caribe (ALC) ha mostrado una notable capacidad de adaptación frente a desafíos económicos globales, manteniendo una perspectiva de recuperación y crecimiento a pesar de las adversidades (Banco Mundial, 2023). La resiliencia económica de la región se refleja en la paulatina recuperación de los niveles de ingreso y empleo pospandemia, así como en la reducción de la pobreza. Sin embargo, la incertidumbre global y los recientes problemas bancarios en EE.UU. y

4 UNEP. (2024). Global Resources Outlook 2024. «Transformación global hacia el uso sostenible de los recursos».



Europa subrayan la importancia de fortalecer la resiliencia en todos los frentes, incluyendo la salud pública y la política macroeconómica.

La globalización ha tenido su impacto sobre las personas y las comunidades en todo el mundo y ha ejercido una influencia significativa en el desarrollo sostenible. Con los veloces cambios introducidos por la tecnología y el aumento del movimiento de mercancías, servicios, capitales y trabajo como motor, a lo largo de las últimas décadas la globalización ha cambiado en gran manera las economías, las sociedades y los medios naturales, y ha conectado al mundo más que nunca.

La primera megatendencia se refiere al impacto que los cambios en la producción han tenido sobre los mercados laborales; entre ellos, la subcontratación y la mecanización, cuyo resultado ha incentivado la pérdida de empleos, en concreto en los sectores de la fabricación. Estas tendencias en los mercados laborales llevan asociados altos índices de desigualdad en ingresos por el crecimiento de la informalidad, un aspecto que ha aumentado en una mayoría de los países del mundo.

La segunda megatendencia está estrechamente vinculada con la primera, y tiene que ver con el veloz desarrollo y avance de las nuevas tecnologías; entre ellas, las de información, comunicaciones e inteligencia artificial, que han afectado también al mundo laboral. Si bien estas innovaciones pueden servir de catalizadores para el desarrollo sostenible, aquellos países que no tienen acceso a ellas se hallan en riesgo de quedarse atrás, al menos parte de su población.

El Banco Mundial también advierte que la incertidumbre y la volatilidad actual debido a la guerra arancelaria provocarán, sin duda, un crecimiento económico más lento en los próximos meses. Destaca que las economías más abiertas tienden a crecer más rápido y a resistir mejor las fluctuaciones de las reservas y las crisis<sup>5</sup>.

#### 4. Crecimiento y desigualdad en Panamá

En las últimas décadas, el crecimiento económico ha generado empleo y reducido significativamente la pobreza por ingresos general, disminuyendo del 42.1% en 1991 al 21.7% en el 2023. El nivel más bajo se alcanzó en el 2017 (20.7%). De acuerdo a estimaciones de la Dirección de Análisis Económico y Social del MEF, las condiciones de pobreza de la población en el 2021 hubiesen sido más agudas sin el apoyo del plan Panamá Solidario<sup>6</sup> o de las ayudas sociales existentes al momento de la pandemia (Red de Oportunidades, bono de alimentos, 120 a los 65, Ángel Guardián y PASE-U).

<sup>5</sup> <https://www.rtve.es/noticias/20250416/banco-mundial-admite-incertidumbre-ralentiza-pib-pide-negociar-rapido/16543916.shtml>

<sup>6</sup> El plan Panamá Solidario, creado por el Decreto Ejecutivo 400 de 2020, fue un plan de emergencia y asistencia social para atender las necesidades urgentes como resultado de la pandemia del COVID-19 que afectaron, en mayor o menor proporción, a los ciudadanos dentro del territorio nacional. Entre los beneficiarios del plan se encuentran los siguientes grupos: 1) personas en pobreza multidimensional; 2) familias vulnerables; 3) personas que vivían en zonas de difícil acceso; y 4) personas dedicadas a actividades económicas por cuenta propia.





Si la población no hubiera contado con el bono solidario o con ninguna de las ayudas existentes, la pobreza general hubiera sido 5.6 o 9.9 puntos porcentuales (pp) superiores a las cifras observadas (MEF, 2022). Sin embargo, y a pesar de estos avances, Panamá sigue siendo un país marcado por la desigualdad. La desigualdad económica, medida con el coeficiente de Gini, disminuyó de 54.8 a 49.2 entre el 2004 y el 2018, pero se incrementó tras la pandemia de COVID-19 (50.9), si bien en el 2023 volvió a disminuir hasta alcanzar un valor de 48.9. A pesar de estar en su valor más bajo de los últimos veinte años, el coeficiente es uno de los más altos de América Latina y el Caribe, solo por debajo de Colombia y Brasil (último dato disponible; World Bank, 2024).

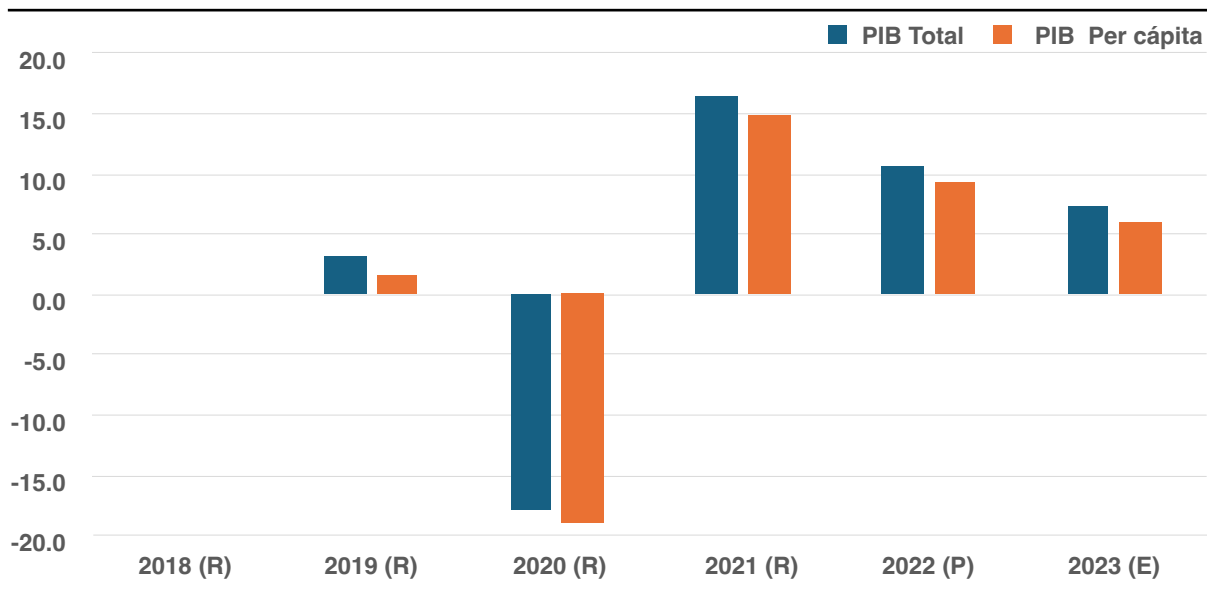
Como se observará más adelante en este estudio, estas desigualdades también se evidencian a nivel territorial en el país; la geografía juega un papel importante en la distribución de la riqueza y en un adecuado acceso a servicios básicos del bienestar, como pueden ser el agua, la educación y la salud, entre otros.

## 5. Tendencias internas del crecimiento

Panamá ha presentado un periodo de alto crecimiento aproximadamente desde el 2004 al 2014, con la excepción de la crisis del año 2008, impulsado por el proceso de ampliación del Canal, el desarrollo de infraestructura pública, el crecimiento inmobiliario, la dinámica en el comercio y turismo, y aprovechando condiciones favorables para el endeudamiento (CEPAL, MEF, FMI). Sin embargo, esta fase parece haberse agotado por la reducción del crecimiento económico y el empleo a partir del 2019, además del incremento considerable de la deuda pública y privada. Así, Panamá queda ubicado entre los países de renta alta, lo que reduce su acceso a la cooperación internacional y se le asignan nuevos roles como país cooperante (Banco Mundial, 2022).



GRÁFICO 1.1

**Variación porcentual anual del PIB total y per cápita. Años 2018 a 2023**

**Fuente:** elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la República de Panamá.

El crecimiento del PIB ya había manifestado una reducción de su ritmo antes de la pandemia (1.8%), luego se produjo la fuerte caída del 2020 (-17.8%) y la recuperación del 2021 al 2023 (gráfico 1.1); en tanto que, para el 2024, el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticó un crecimiento de 2.9%, y uno de 4.0% para el 2025.

También, la contribución al PIB entre provincias tiene un carácter concentrado, al igual que la población, lo cual provoca que la mayor parte de las provincias requieran transferencias de recursos del Gobierno central para su funcionamiento y exista un claro polo de desarrollo marcado por la región interoceánica.

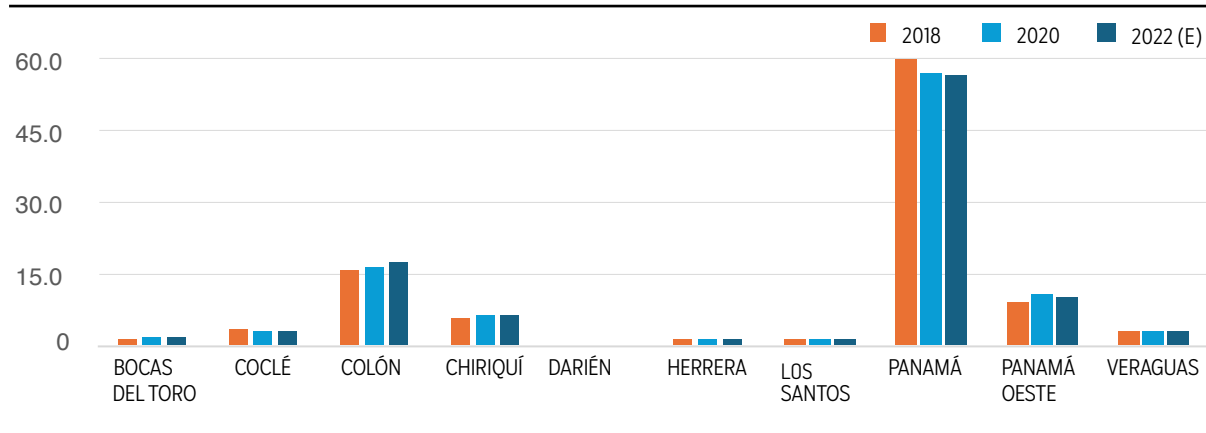
Si bien la provincia de Panamá muestra una tendencia a la baja en su aporte al PIB, igual mantenía un aporte de 56% de toda la riqueza en el 2022 (gráfico 1.2). Colón muestra un incremento en su aporte, pero sigue bajo el 20%. El resto de las áreas no supera el 10%. Esto, sin duda, genera incentivos a la migración y a la concentración de personas en las zonas de mayor crecimiento.

También, la reducción de la dinámica de crecimiento y los topes de endeudamiento podrían limitar el aumento y sostenibilidad del gasto e inversión pública y privada, lo cual repercutiría en la reducción de los bienes y servicios públicos de que dispone la población para ampliar su bienestar.



GRÁFICO 1.2

**Participación en el PIB por provincias. Años 2018 a 2022**

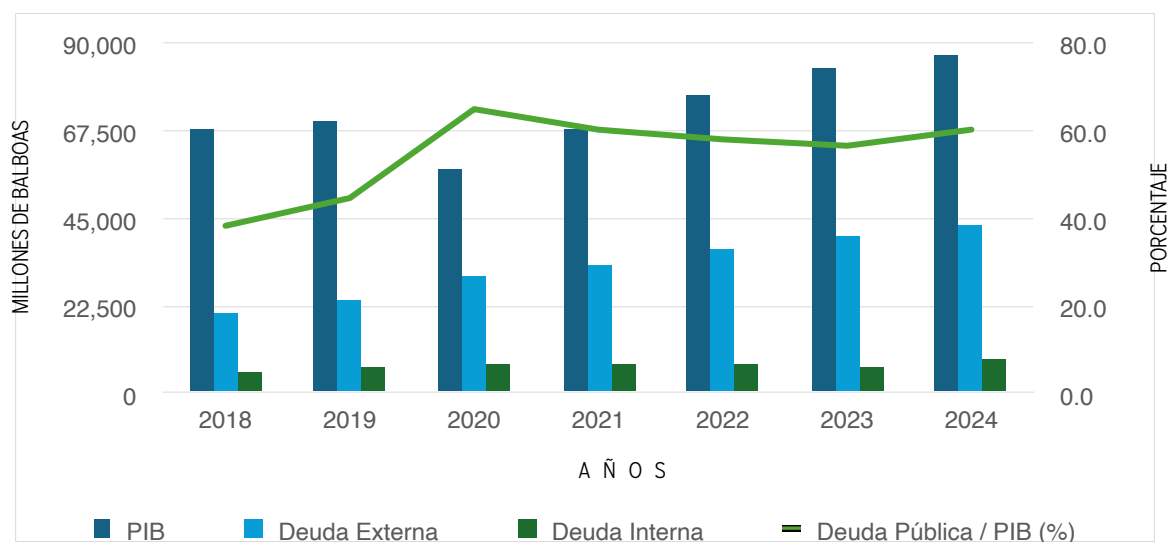


**Fuente:** elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la República de Panamá.

Respecto al PIB, y, a la deuda externa e interna, vemos que la deuda se mantiene creciente a pesar de la baja del PIB entre el 2020 y el 2021, lo que hizo que se incrementara la relación deuda/PIB sobre 60%, para luego estabilizarse en 2024 (gráfico 1.3). Sin embargo, la meta sugerida por los organismos internacionales es de 40%, lo que podría implicar una recomendación de continuar reduciendo el gasto público.

GRÁFICO 1.3

**Relación deuda/PIB. Años 2018 a 2024**



**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá.



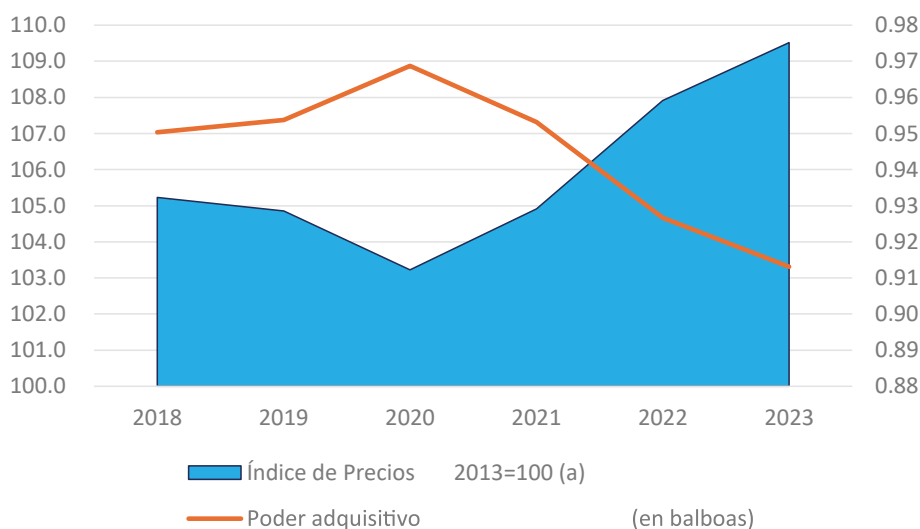
Este modelo de crecimiento concentrado en algunas actividades líderes y territorios estratégicos genera la conocida desigualdad de ingreso que manifiesta Panamá, pero también el crecimiento del sector informal y la baja cobertura de la seguridad social, con su consecuente crisis recurrente de sostenibilidad financiera.

Además de la disparidad en la distribución del ingreso, existe una diversidad en la composición de este. Las ayudas y transferencias llegan a representar el 40% de los ingresos del hogar en sectores en condiciones vulnerables.

Al revisar la evolución del índice de precios al consumidor y la pérdida del poder adquisitivo, podemos entender la importancia de los subsidios, transferencias y ayudas para estratos bajos e incluso medios, para proteger el acceso a activos básicos del bienestar frente al incremento en el costo de la vida (gráfico I.4).

GRÁFICO 1.4

#### Índice de precios al consumidor nacional urbano y poder adquisitivo del balboa. Años 2018 al 2023



**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censo. Contraloría General de la República de Panamá.

Vemos cómo las oportunidades de acceso al bienestar dependen en algunos casos del nivel de ingreso, ya que los aportes del Estado son insuficientes para asegurar una cobertura universal de bienes y servicios a toda la población. Por ello, se ha generado una segmentación en la cobertura y calidad de los servicios de acuerdo con la capacidad de pago, lo que ha generado grandes brechas como la que se produce entre la educación pública y la privada.





PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible

17

# II. ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS



## II. Aspectos teóricos y metodológicos<sup>7</sup>

### 1. El bienestar de las personas como centro del estudio

Las encuestas de condiciones de vida permiten medir diversos aspectos y establecer relaciones entre variables obtenidas a través de instrumentos de medición.<sup>8</sup> Además del ámbito económico, de consumo o laboral de individuos y hogares ¡áreas tradicionalmente centrales en la evaluación del bienestar!, una visión más amplia incluye otros factores materiales o físicos, como los ecológicos y ambientales, así como culturales e institucionales.

Por su parte, el concepto de bienestar se ha tornado central en la medida en que el desarrollo se desveló como un asunto inherente a la condición del sujeto y no a la difusa consideración de «país», modificándose con el paso de los años según los diferentes enfoques propuestos (económico, social, integrativo, sanitario, de suplidor de necesidades, de amplificador de capacidades y opciones...). Sin embargo, en este momento, y aunque prevalezcan enfoques distintos, todos confluyen en que el bienestar apunta a un constructo integrado de varios ejes o campos. Es muy posible que la diferencia mayor radique en las prioridades de atención para lograr el bienestar y en la forma de promoverlo. Como los recursos suelen presentarse escasos o insuficientes, es, pues, dependiendo de esas prioridades que se distribuirían los recursos públicos para la orientación del futuro de las sociedades nacionales y, en algunos casos, supranacionales.

Cualquiera sea el concepto de bienestar que se defienda y las aristas de prioridad que se le asocien, se comprende como un constructo normativo que define una situación satisfactoria ideal, que tiene que ver con aspectos relacionados a las diferentes aproximaciones que en torno a esa condición óptima poseen los individuos. No solo es un estado, sino un estado susceptible de identificar por un sujeto habilitado socialmente. Aquí entonces intervienen los aspectos socioculturales y socioinstitucionales que vienen a complejizar los aspectos socioeconómicos y productivos.

<sup>7</sup> Fundación PGES (2023). Estudio sobre condiciones de vida de Panamá. Documento técnico, Mimeo, Panamá, 2023.

<sup>8</sup> Al revisar los antecedentes de Panamá en la realización de estudios sobre condiciones de vida, se advierte que la Encuesta de Niveles de Vida (ENV) de 1997 es una de las primeras iniciativas donde los esfuerzos se centran en el dimensionamiento de las brechas sociales y los niveles de pobreza en la población, trascendiendo las mediciones solo económicas a partir de una muestra de 5591 viviendas a nivel nacional, incluidas las comunidades indígenas. La segunda medición se realizó en el año 2003 sobre una muestra de 8000 viviendas en las áreas urbanas, rurales e indígenas del país y la tercera se levantó en el año 2008 con un tamaño de muestra similar. En su momento, los resultados de estos estudios contribuyeron a profundizar el debate nacional en torno a los altos niveles de pobreza y de desigualdad y sirvieron de base en la elaboración de políticas públicas orientadas a incidir sobre los procesos de exclusión social. En esa línea, en Panamá se consideró que, no obstante, la disponibilidad de una sustantiva base de datos de la población y sus condiciones, hacía falta un paso más: el de contar con un índice que avanzara en complejizar aún más la medición, en este caso de la pobreza. Este sería el índice de pobreza multidimensional (IPM), publicado por primera vez en el año 2017.



Adicionalmente, la ENCOVI parte de referentes teóricos del desarrollo humano, y del bienestar subjetivo. Se puede afirmar que la teoría del bienestar subjetivo sostiene que el bienestar de un individuo no se mide solo por su situación material, sino también por su percepción subjetiva de su calidad de vida. Esta teoría se basa en la idea de que cada persona es un conjunto único de necesidades; tiene deseos y expectativas, y que el bienestar subjetivo se refleja, justamente, en la satisfacción o insatisfacción de estas necesidades bajo la perspectiva interior.

El sujeto contiene una interpretación particular de su propia situación y de la distancia de ella en relación con la calidad de vida que desea o aspira. Este marco de interpretación, que se considera subjetivo, proviene de una objetivación anterior que también es social y que la alimenta.

Desde hace al menos tres décadas, el objeto declarado de la acción pública se asocia con la búsqueda de la cualidad individual de la elección. Desde entonces, se suele mirar el complejo tema social del bienestar en clave más personal, desde la perspectiva de la vida de los individuos. Esta lectura calza a la perfección con los tiempos que corren, en donde la subjetividad ha cobrado relevancia y se hace centro no solo en las reflexiones académicas, sino también en materia de políticas.

Hay consenso en cuanto a que la efectividad del Estado debe comprobarse, en última instancia, en la vida de los hombres y las mujeres. Allí está —en los atributos productivos que poseen las personas, en las condiciones que le rodean y en sus mentes— el auténtico lugar de medición. Ser efectivo significa lograr que los individuos cuenten con el capital que les permite apropiarse de las oportunidades que gravitan a su alrededor y que a la vez les generan autonomía.

Cuando nos planteamos la medición de las desventajas en relación con la posibilidad del desarrollo, entonces tratamos la vulnerabilidad social como tema de política pública. Esto implica una valoración de la sociedad en su conjunto y la identificación de los más vulnerables de acuerdo con parámetros contextuales y conforme a las amenazas a las que se enfrentan unos individuos más que otros.

Al hablar del bienestar sustentado en los derechos de los sujetos se considera como principal armazón teórica la del bienestar social. Nada sucede en la vida de las personas si antes no ha sido mediado por el contexto social en el que el individuo se ha formado. Ni los atributos considerados más particulares escapan de la naturaleza social que los produce. Por ejemplo, la desigualdad obviamente es de naturaleza social y también lo es la estructura de oportunidades a la que se tiene acceso en los diferentes momentos o etapas de la vida. Así, las capacidades, las oportunidades y el engranaje posible entre ellas se soporta en el andamio social en donde las instituciones, como la familia y el Estado, tienen importantes papeles que cumplir.



En síntesis, la teoría de bienestar social sostiene que el bienestar de un individuo no solo tiene que ver con su situación económica, o su situación particular de cualquier naturaleza, sino con la calidad de las relaciones sociales y de su modalidad de inclusión en la comunidad. Los temas de desigualdad, inequidad y vulnerabilidad son, pues, alcances importantes en las mediciones de las condiciones de vida bajo esta óptica, porque dimensionan justamente los aspectos sociales que imposibilitan, en la vida de sujetos particulares, la construcción de una vida concreta en desarrollo.

Por ello, conceptualizamos las condiciones de vida en función de la adquisición de capacidades para aprovechar las oportunidades dispuestas en la sociedad para vivir la vida esperada, centrada no en la subsistencia, sino en la autonomía. En este caso, nos amparamos en la teoría de los activos como la propuesta que ofrece mejores anclajes al momento de analizar las condiciones de vida de la población.

El bienestar se ha relacionado, en su forma más pragmática, con los conceptos de condiciones de vida o calidad de vida; es decir, cómo viven las personas en un periodo de tiempo en una sociedad determinada de acuerdo con un referente normativo que así, como en el caso del desarrollo, apunta a una condición óptima. Asimismo, se han distinguido dos tipos de indicadores referidos a las condiciones de vida y la calidad de vida, de carácter objetivo y subjetivo, respectivamente. Los primeros serían aquellos que revelan condiciones materiales del individuo, mientras que los subjetivos se referirían a sus percepciones sobre esas condiciones de vida.

## 2. Condiciones de vida y activos, vulnerabilidad y bienestar subjetivo

Para hablar de condiciones de vida, en general son frecuentes las incorporaciones de dimensiones básicas como la atención en salud, la cobertura educativa y de pensiones, las condiciones físicas de las viviendas, algunos indicadores del ambiente familiar y, por supuesto, indicadores de empleo y de ingreso de los hogares. Sin embargo, los subcomponentes e indicadores específicos dependen de la relevancia que se pretenda dar a las políticas públicas.

Dada la orientación que teóricamente mantiene este estudio para exponer la relación que desde la teoría de los activos se establece con el bienestar, es preciso abordar el tema de la vulnerabilidad social<sup>9</sup>. Hoy en día, hay cierto consenso sobre el concepto de vulnerabilidad social en cuanto a que se refiere a la fragilidad y la desventaja que poseen

---

<sup>9</sup> Se han hecho esfuerzos regionales desde hace al menos veinte años para definir y orientar la política pública tomando en consideración el concepto de vulnerabilidad predominantemente asociado con la pobreza, aunque se aclare que se trate de dos definiciones diferentes (la de pobreza y la de vulnerabilidad). Autores como Kaztman (1999); Rodríguez Vignoli (2000), Filgueira (2001), Busso (2005) Moreno Crossley (2008) han sido considerados de los más influyentes en el tema, y lo han hecho desarrollando la teoría de los activos.





algunos grupos o individuos para enfrentar riesgos de diferente naturaleza, pero sobre todo asociados a la condición de pobreza. También que tiene que ver con las características particulares de las sociedades sobre las cuales se planifica, aunque plantea un referente universal asociado al tema de los derechos humanos y a los consensos sobre el fin último del desarrollo humano. Otro consenso es que significa un lugar de rezago, de imposibilidad y fragilidad mayor de unos grupos frente a otros, en donde el rol de la familia como sujeto vulnerable se eleva. Adquiere un doble sentido: como actor sobre el cual planificar y como sujeto de activos o déficits (pasivos). Y, por último, hay un acuerdo en que sirve para comprender una situación insatisfactoria desde un nivel de complejidad mucho mayor que el que se deriva de la diagnosis de variables únicas.

La medición de las condiciones de vida de los panameños en el estudio que nos ocupa no pretende, como objetivo central, la medición de la vulnerabilidad, pero al investigarse las condiciones de vida, se enmarca teóricamente en la concepción de las condiciones para lograr el bienestar, y se relacionará con los activos. Las condiciones para alcanzar el bienestar serán traducidas como activos. La situación contraria a la de posesión de activos es la vulnerabilidad.

#### RECUADRO 2.1

#### **Principales aspectos del enfoque teórico adoptado**

Este estudio se sustenta en un esfuerzo de investigación social comprensiva que integra diferentes temas y secciones que ayudarán a analizar las condiciones de vida de los panameños.

Se fundamenta en la concepción de bienestar que atiende a la medición de la desigualdad.

Se basa en la centralidad del sujeto informante, lo que se revela en la concepción de una dimensión subjetiva del bienestar.

La naturaleza social del bienestar lleva a plantearlo en forma de medición de activos para el bienestar.

Se valoran los aspectos socioeconómicos, socioinstitucionales, socioculturales que sostienen la importancia teórica de la inclusión y la cohesión social.

El bienestar de un individuo tiene que ver con la calidad de las relaciones sociales y de su modalidad de inclusión en la comunidad, además de otros aspectos de diferente naturaleza.

El bienestar social tiene que ver con la dimensión social del desarrollo en lo que respecta al acceso a las instituciones y a las oportunidades que de ellas se derivan, en forma equitativa o inequitativa.



La dimensión social se relaciona con la dimensión económica, porque esta define la calidad de la distribución de los atributos o activos productivos que determinan la acumulación de los agentes económicos.

Este estudio de las condiciones de vida de la población panameña se conceptualiza en función de la adquisición de capacidades para aprovechar las oportunidades dispuestas en la sociedad para vivir la vida esperada, centrada no en la subsistencia, sino en la autonomía. Se complementa en la teoría de los activos como la propuesta que ofrece mejores anclajes para los análisis.

El estudio que nos ocupa, aunque no pretende como objetivo central la medición de la vulnerabilidad, al investigar sobre las condiciones de vida, se enmarca teóricamente en la concepción de las condiciones para lograr el bienestar, las cuales serán traducidas como activos, entendiéndose que la situación contraria a la de posesión de activos es la vulnerabilidad.

Este enfoque teórico se centra en el estudio de las condiciones como activos para el bienestar, considera el bienestar como un elemento amplio que contiene todas las dimensiones propuestas (demográfica, salud, educación, empleo, participación y acceso a programas, seguridad pública, equidad y violencia, vulnerabilidad ambiental, juventud, envejecimiento...). Considera el bienestar como un constructo que contiene una dimensión subjetiva o interpretativa de la realidad social operacionalizada en la demanda de contenidos interpretativos (en la dimensión subjetiva). Se busca así reivindicar el carácter definitorio del sujeto como sujeto de desarrollo.

### 3. Diseño del estudio de condiciones de vida (ENCOVI)

El estudio de condiciones de vida de Panamá se desarrolló en varias fases. En la fase preparatoria, se construyó una nota conceptual que recogió los lineamientos teóricos que sirvieron para enmarcar el estudio y formular una propuesta de cuestionario, la cual fue sometida a un proceso de revisión y validación por expertos en las áreas temáticas consideradas en el seno del Comité de Coordinación Institucional, e igualmente pasó por una prueba piloto en el campo para asegurar su claridad y efectividad. En esta etapa inicial, se cumplieron los procesos para la licitación y selección de la firma que tendría la responsabilidad de ejecutar las operaciones en terreno. Asimismo, se trabajó en el diseño y selección de la muestra, estimándose un tamaño muestral de 5261 hogares con un muestreo estratificado bietápico que abarcó todo el territorio nacional, incluyendo áreas urbanas y rurales, para asegurar la inclusión de diversos grupos socioeconómicos y regiones geográficas.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> La información detallada sobre el diseño de la muestra se encuentra en: Castillo, R. (2023). Informe contentivo sobre el diseño muestral para la estimación de costo del trabajo de campo por la empresa a convocar. Informe mimeo, Panamá, PGES.



La fase de levantamiento se extendió durante el periodo comprendido entre el 19 de enero al 16 de julio 2024. Esta etapa fue objeto, por parte de la Fundación PGES, de un monitoreo muy cercano con visitas en campo y reuniones informativas y la aplicación de protocolos de control de calidad de la información que se estaba recogiendo, hecho que permitió la realización de ajustes oportunos en el instrumento, así como la corrección de fallas operativas. Esta actividad estuvo prevista teniendo en cuenta las complejidades del estudio al considerar la participación de informantes diferenciados de acuerdo con las secciones del cuestionario.

La fase poslevantamiento también contempló la aplicación, revisión y validación de las bases de datos generadas. Asimismo, se calcularon los factores de expansión y se generaron las variables agregadas de acuerdo con lo establecido en el plan de análisis.

#### **4. Variables para la segmentación de la población**

Para visibilizar, con el mayor detalle que el estudio nos permite, la diversidad poblacional de Panamá con el propósito último de identificar aquellos grupos que, de acuerdo con ciertos atributos, ofrecen condiciones de mayor vulnerabilidad que dificultan su acceso a niveles de bienestar y cuya superación supone grandes dificultades si no son objeto de atención por parte de las políticas públicas, se han seleccionado las siguientes variables de segmentación de la población: i) territorial, que abarca las provincias y comarcas, así como la condición urbana-rural de las zonas de residencia; ii) género, que muestra la diferenciación hombre-mujer; iii) edad, da cuenta de etapas en el ciclo de vida, en general, se trabajan cuatro categorías (0-14, 15-29, 30-59 y 60 años y más); iv.) condición étnica, determinada por autorreconocimiento de las personas (indígenas y no indígenas); v) socioeconómica, que abarca el indicador sobre el clima educativo del hogar obtenido a partir del promedio de los años de escolaridad de las personas adultas considerando tres categorías (bajo=6 años o menos, medio=7 a 11 años, alto=12 años y más) y vi) el índice de estratificación, el cual fue construido a partir de la información sobre los ingresos, la escolaridad, el acceso a seguridad social, las condiciones de la vivienda y los servicios básicos, lo que permitió la distribución de la población en cinco estratos o quintiles que van de la condición menos a más favorecida dentro del espectro social (recuadro II.2).



## RECUADRO 2.2

**Estratificación socioeconómica de la población panameña a partir de la ENCOVI 2024**

La propuesta de estratificación aplicada a los resultados de la ENCOVI 2024 ha contribuido a poner en evidencia las desigualdades de la población en el acceso a las oportunidades de desarrollo.

Ese índice de estratificación fue validado mediante un ejercicio de caracterización de los estratos que se resume en el siguiente cuadro donde se presenta la información promedio por quintiles en términos de la escolaridad, el ingreso, el logro de vivienda y de servicios, seguridad social, bienes domésticos, conectividad, el índice de vulnerabilidad físico-ambiental, los servicios públicos y la inseguridad alimentaria. Se observa que, en general, hay mucha coherencia entre los valores promedios por quintil para cada una de dichas variables, los cuales escalan bastante bien a medida que se va del quintil 1 al 5.

Quintiles	Escolaridad	Ingreso	Logro vivienda	Logro servicios	Seguro social	Bienes domést.	Conectividad	IVFA mean	Servicios	Insegur. aliment.
1	2.6	52	38.4%	56.6%	3.2%	4.2	0.9	2.5	4.95	4.5
2	4.9	139	83.5%	89.1%	10.5%	5.7	1.6	1.9	5.76	3.2
3	7.9	149	93.1%	96.0%	41.5%	6.4	2.1	1.6	6.10	2.7
4	9.0	237	96.5%	98.2%	81.0%	6.8	2.3	1.6	6.15	2.2
5	14.2	653	98.1%	98.8%	96.1%	7.5	3.4	1.4	6.76	1.5

Este cuadro proporciona una visión clara de cómo las condiciones de vida varían significativamente entre diferentes grupos de población en Panamá, destacando las disparidades en educación, ingresos, acceso a servicios y seguridad social.

La clasificación de personas por estrato revela cómo los recursos y oportunidades se distribuyen de manera desigual y sistemática. Este análisis de interseccionalidad es fundamental para entender cómo diferentes factores étnicos, socioeconómicos y demográficos afectan la vida de las personas. Identificar estas desigualdades es el primer paso para diseñar políticas que aborden, como un todo, las necesidades de los grupos más vulnerables. Estos indicadores muestran una estratificación respecto a recursos y oportunidades y también, como se verá en este estudio, ayudarán a revelar la diversidad de actitudes y visiones entre la población panameña. Este ejercicio se acerca a la idea de interseccionalidad, que permite entender que una persona enfrenta más o menos dificultades por la combinación de diversas condiciones socioeconómicas y demográficas.



PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible

25

# DIMENSIONES DEL ESTUDIO



### III. Dimensiones del estudio

¿Con qué cuenta un individuo de parte del Estado? ¿Cuáles son los atributos productivos de ese individuo para integrarse al mercado? ¿Cuáles son los activos existentes en su hogar para enfrentar las condiciones adversas o contrarias a una situación de bienestar? La primera pregunta tiene que ver con las políticas de desarrollo a las que el individuo tiene acceso. La segunda tiene que ver con los atributos productivos que él posee para encarar la vida (educativos, sanitarios, laborales), y la tercera está relacionada con las capacidades instaladas en su grupo social de referencia, que a su vez forman parte del conjunto de activos que le permitirían enfrentar los riesgos subyacentes en la pobreza.

El estudio de las condiciones de vida para el bienestar obliga al estudio de los activos para el bienestar. El dimensionamiento de los déficits de activos en los hogares contribuye a dimensionar las brechas sobre las que habría que actuar. No solo habría que analizar la estructura de oportunidades para cuantificarlas, sino también comprender a los sujetos vulnerables del país como actores deficitarios.

Para este estudio, hemos identificado algunos tipos de vulnerabilidades que facilitaron el establecimiento de la relación entre las diferentes dimensiones y subdimensiones bajo la óptica teórica presentada y la posible vulnerabilidad que podría revelar, con el objeto de brindar un marco para el análisis de la información que se ha llevado adelante y de otros que podrían realizarse en el futuro.

En el siguiente cuadro III.1, se puede apreciar la organización de los diversos temas y dimensiones del estudio que serán desarrollados en este capítulo.

CUADRO III.1

#### Dimensiones, subdimensiones y tipo de vulnerabilidad asociada

Dimensión	Subdimensión	Tipo de vulnerabilidad
Sociodemográfica	Sociodemográfica	Doméstica, biográfica o de ciclo de vida
Activos físico-ambientales	Vivienda-hogar-vulnerabilidad ambiental	Doméstica, ambiental, social, biográfica o de ciclo de vida
Doméstica (sujeto de política)	Seguridad pública, impacto COVID	Social, sociopolítica, biográfica o de ciclo de vida
Activos humanos	Educación, empleo, seguridad, ingreso, salud	Social, biográfica o de identidad, sociopolítica
Activos socioinstitucionales y culturales	Participación social/Recreación/Religión Bienestar subjetivo	Sociopolítica, biográfica o de identidad
Género	Equidad y violencia	Doméstica, social, biográfica, de identidad
Biográfica o de ciclo de vida	Juventud-envejecimiento	Social, biográfica o de ciclo de vida

**Fuente:** Elaboración propia.





## A. La dimensión sociodemográfica

Panamá está transcurriendo la última fase del proceso de transición demográfica luego de varias décadas de descenso sostenido de la mortalidad y la fecundidad que han llevado a cambios notables en su pirámide de edad que ya dan señales de un proceso de envejecimiento (INEC, 2016; UNFPA, 2025). Esas variaciones en las dinámicas demográficas han traído aparejadas transformaciones en las demandas relacionadas con servicios de educación, salud, viviendas e infraestructura de servicios, pero además es importante considerar que todas las poblaciones dentro del país no iniciaron esa transición en el mismo momento y con igual ritmo; por lo tanto, el comportamiento que observamos en el conjunto del país no es sino un promedio de una diversidad de transiciones demográficas surgidas en poblaciones y territorios con acceso desigual a las oportunidades de desarrollo.

Esos cambios demográficos, así como la modernización socioeconómica (o la desmodernización) y la pobreza (o la riqueza) de las sociedades se concretan en el hogar a través de su composición, estructura y diversas dinámicas. Es allí donde confluyen y se hacen concretos. De tal modo que, cuando se investigan los hogares a través de los estudios de condiciones de vida de la población, comúnmente se brinda respuesta a las preguntas quiénes son y cómo son los miembros de un hogar, aquellos que comparten canasta de alimentación y conviven en una misma edificación. Importa conocer sus características, donde la edad desempeña un papel central, la composición del hogar y su tamaño; la relación de parentesco con el jefe/a del hogar de los miembros; el género del jefe de hogar, y otros asuntos vinculados con la gestión cotidiana de la vivienda (servicios, abastecimiento, entre otros aspectos).

Importa cuantificar y caracterizar a la población que reside en los hogares teniendo en cuenta sus condiciones de vulnerabilidad. Importa para la definición de políticas por grupos etarios como también a la igualdad de género para determinar el papel y la condición de las mujeres dentro los hogares, sobre todo si conducen su jefatura (edad, nivel de actividad laboral, nivel educativo, maternidad). Interesa identificar, en esos hogares, las dinámicas que conducen a una acumulación de desventajas (o ventajas) que las nuevas generaciones deben enfrentar; pero no solo se requiere que los miembros jóvenes cuenten con condiciones específicas en los hogares para hacerse con activos productivos que los habiliten para alcanzar el ejercicio de derechos y bienestar, sino que también los mecanismos de protección se extiendan a los miembros de mayor edad.



## I. Población y territorio

La distribución de la población por provincias y comarcas muestra la alta concentración de habitantes en la región interoceánica: Panamá, Panamá Oeste y Colón, donde se concentra poco menos del 60% de la población nacional. Luego, en el occidente, la siguiente provincia con un peso poblacional importante es Chiriquí (11%). Por su parte, las comarcas Emberá y Kuna Yala, junto con las provincias de Darién, Los Santos y Herrera tienen menor peso poblacional (gráfico III.1).

Uno de los rasgos del cambio demográfico de Panamá, acusado durante las últimas décadas, es el importante crecimiento urbano, al punto que 2 de cada 3 personas residen en zonas urbanas; pero el nivel de urbanización es notablemente más alto justamente en las provincias de Panamá y Panamá Oeste, donde está la mayor concentración poblacional. En la provincia de Chiriquí, cuyo peso es relativamente considerable, su componente poblacional urbano y rural tiene similar magnitud; luego, se puede apreciar, en el gráfico III.2, que el nivel de ruralidad es bastante alto en Bocas del Toro, Veraguas, Coclé y Los Santos.

GRÁFICO III.1

### Panamá. Distribución de la población por provincias. ENCOVI 2024

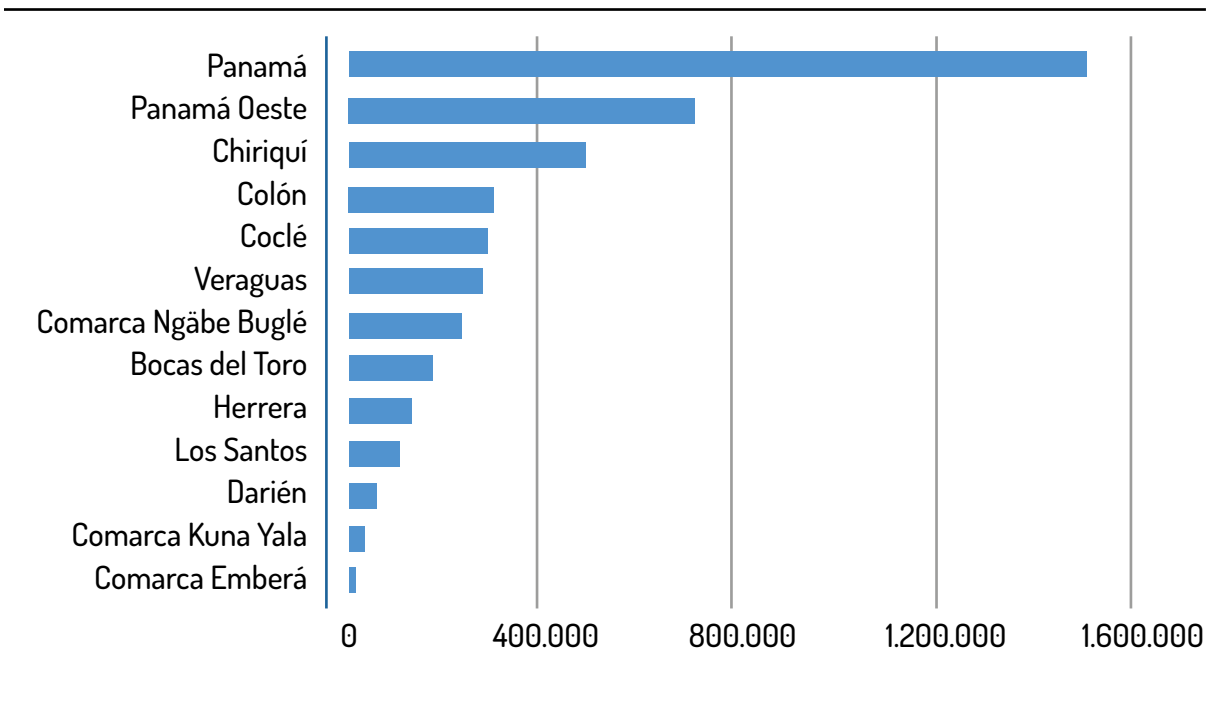
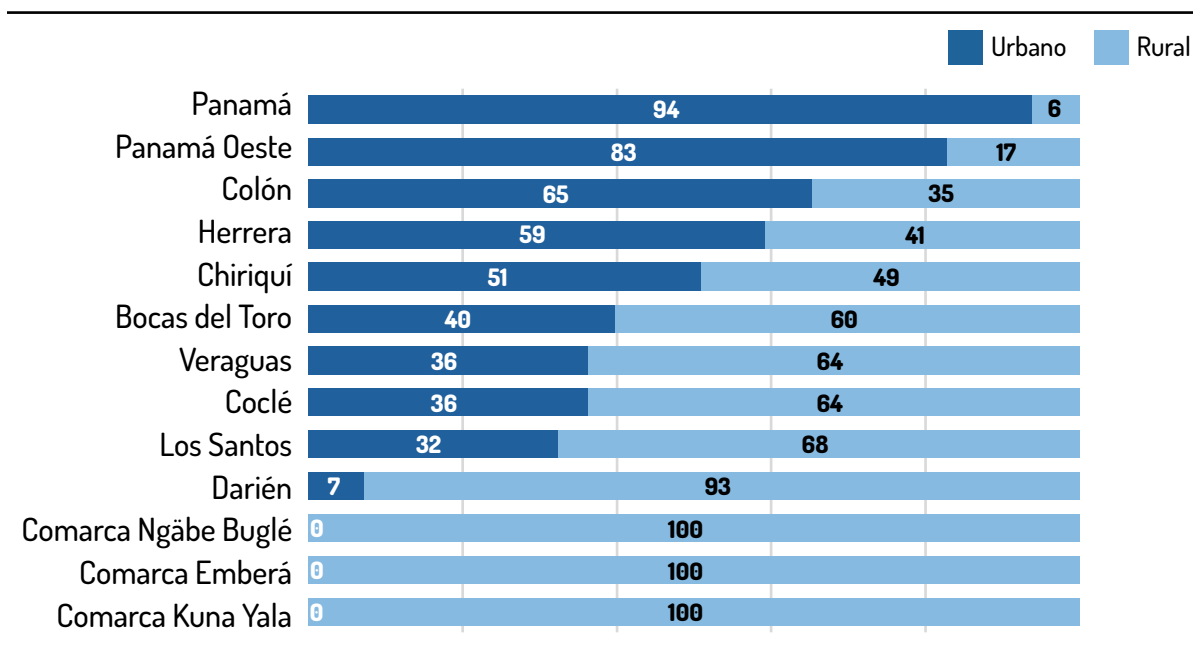




GRÁFICO III.2

**Panamá. Distribución de la población por área de residencia, según provincias. ENCOVI 2024**



Por género, existe un mayor número de mujeres que de hombres en el país (51% vs. 49%), pero esa preeminencia femenina es más clara en las áreas urbanas, hacia donde ellas se movilizan con la finalidad de ampliar sus horizontes de formación e inserción productiva. Por el contrario, en las áreas rurales, se registra mayor número de hombres porque la migración de las mujeres provoca ese desbalance de género, aunque también hay movilidad preferencial de hombres hacia lugares rurales donde esta fuerza de trabajo es requerida (gráfico III.3).

Ese desbalance de género se ve claramente en las provincias, de acuerdo con la información presentada en el gráfico III.4, observándose que, en ellas, donde predomina la población urbana, tiende a prevalecer el componente femenino y lo contrario ocurre en provincias con alta ruralidad. En el caso de las comarcas, destacan Kuna Yala y Ngäbe Buglé por el predominio de mujeres, mientras que en la comarca Emberá se invierte el balance de género a favor de los hombres.



GRÁFICO III.3

**Panamá. Distribución de la población por sexo según área de residencia. ENCOVI 2024**

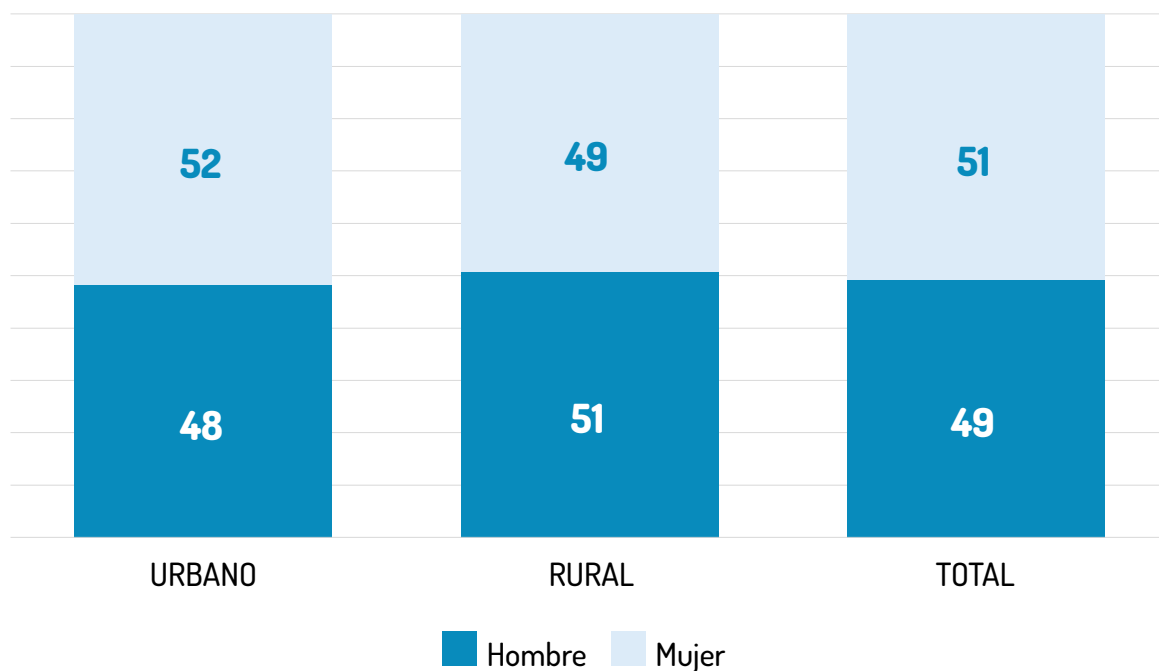
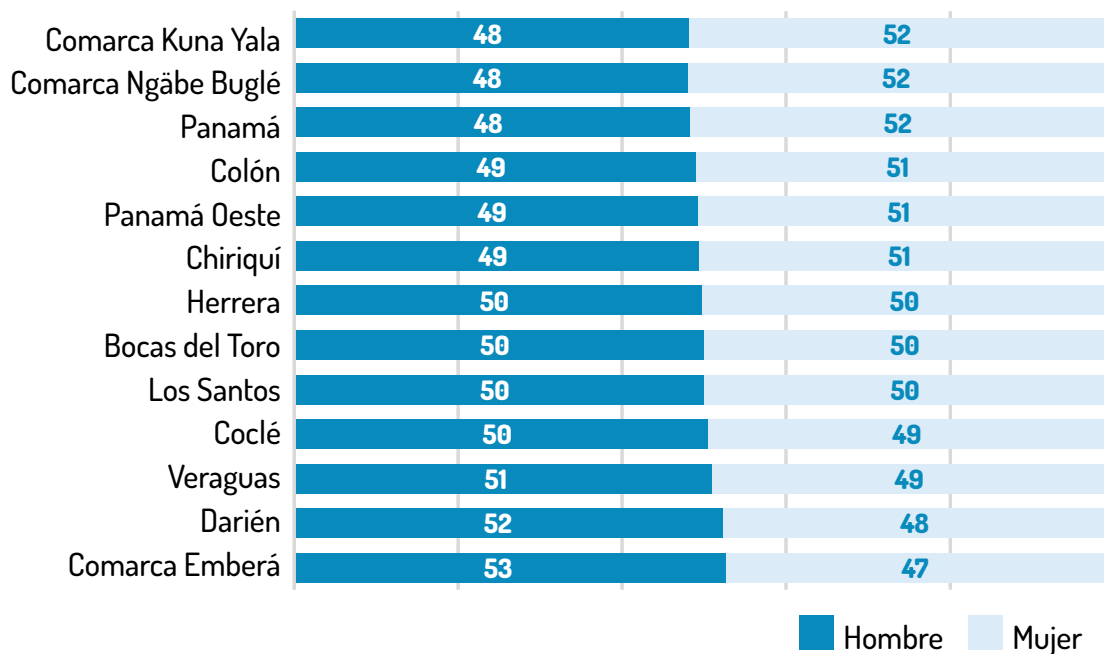


GRÁFICO III.4

**Panamá. Distribución de la población por sexo, según provincias. ENCOVI 2024**





## 2. Población según su condición étnica

En la ENCOVI 2024, se incluyeron preguntas orientadas a que las personas encuestadas se autoidentificaran como indígenas o como afrodescendientes. De este modo, fue posible segmentar a la población en tres categorías: i) indígenas; ii) afropanameñas, y iii) no indígenas ni afro. Los resultados revelan que, de acuerdo con el criterio de la autoidentificación, 19% de la población panameña se autorreconoce como indígena; asimismo, 24% se identificó como afrodescendiente y el 57% no se reconoce ni indígena ni afro (gráfico III.5).

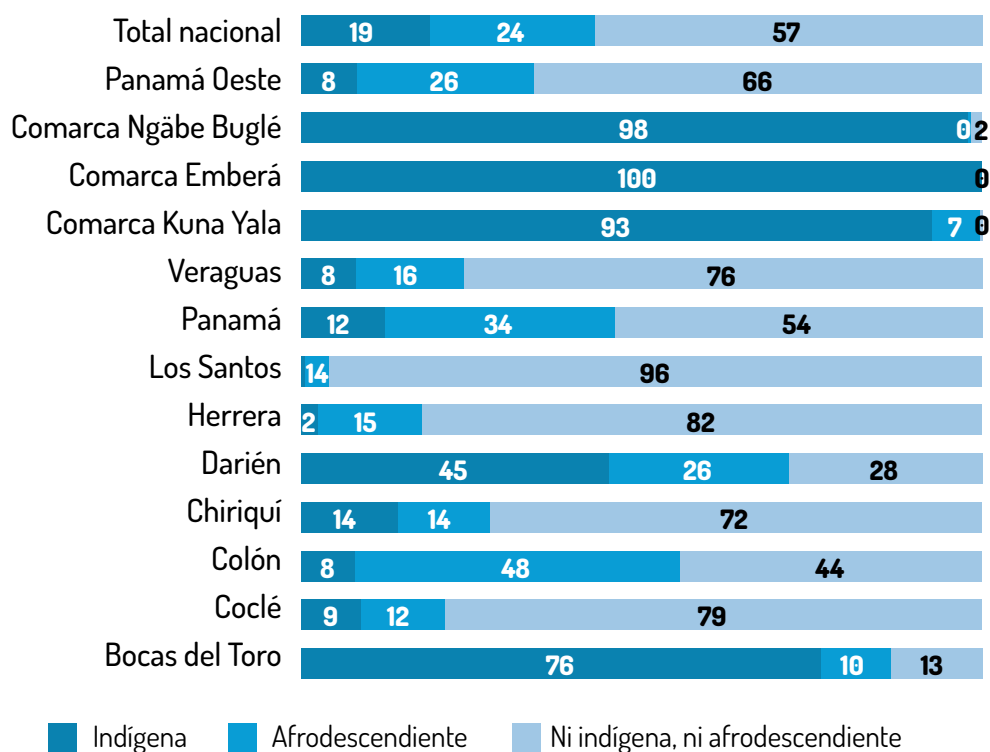
Al revisar la distribución de la población por provincias y comarcas según la condición étnica, se tiene que aproximadamente una tercera parte de la población indígena por autoidentificación reside en las comarcas Emberá, Kuna Yala y Ngäbe Buglé, siendo esta la que alberga el volumen mayor (28%). Luego, hay zonas con gran presencia de población indígena que son las provincias de Panamá (23%), Bocas del Toro (16%) y Chiriquí (8%), lo que obedece en parte a la dinámica migratoria interna (rural-urbana), y simboliza importantes retos para las políticas públicas destinadas a proveer servicios oportunos y de calidad a estas poblaciones en las zonas donde se han emplazado. Donde hay menor presencia de indígenas es en Los Santos y Herrera.

La población afropanameña sigue el mismo patrón de distribución espacial descrito para el conjunto nacional, con una gran concentración en 3 provincias: Panamá, donde se encuentra la mitad de esta población; Panamá Oeste y Colón. Entre ellas suman el 80% de la población afropanameña.



GRÁFICO III.5

### Panamá. Distribución de la población según condición étnica racial por provincias. ENCOVI 2024

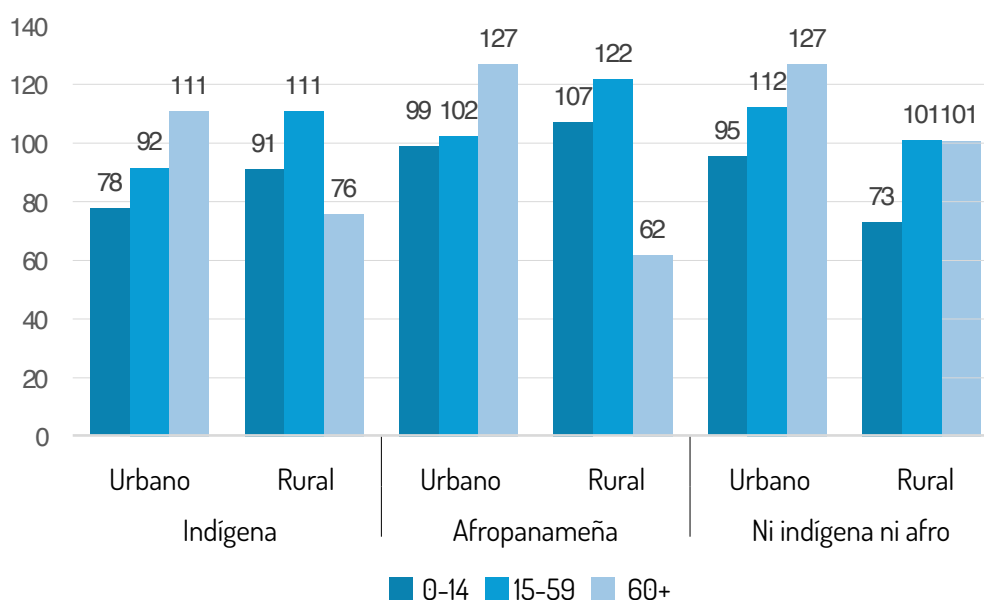


Asimismo, al analizar el balance de género según la condición étnica a través del índice de feminidad, se evidencia, en general, que el patrón de preeminencia de las mujeres varía de acuerdo con la edad y la zona de residencia; observándose que ellas predominan en las zonas urbanas a medida que avanza la edad, cualquiera sea la condición étnica (gráfico III.6). Es particularmente notable la preponderancia de las mujeres de 60 años y más relacionada con una mayor sobrevivencia.



GRÁFICO III.6

**Panamá. Índice de feminidad según condición étnica racial por área de residencia y grupos de edad. ENCOVI 2024**



### 3. Población con discapacidad

Si bien las cifras de personas con discapacidad captadas por el censo son bajas (4.3%), existe un importante porcentaje de personas con dificultades para su funcionamiento con autonomía, lo que las ubica en situación de vulnerabilidad a futuro (gráfico III.7). Considerando el envejecimiento de la población y los costos de la salud privada y pública, es clave la prevención en la salud y el diagnóstico temprano de dificultades para la autonomía desde edades más tempranas.

Las dificultades para el funcionamiento con autonomía se refieren al grado de dificultad para realizar acciones como desplazarse, escuchar, ver, recordar cosas, asearse o relacionarse socialmente, lo que puede ubicar a las personas en situación de vulnerabilidad en el futuro, si no son atendidas estas necesidades; ya que algunas pueden ser indicios de discapacidad en el mediano y largo plazo. Puede no existir ninguna dificultad o ser esta leve o moderada, pero si es alta o es imposible realizar la acción, se considera discapacidad de funcionamiento. Según los trabajos adelantados desde la CEPAL, se da cuenta de que la «...discapacidad aumenta a lo largo de los ejes estructurantes de la matriz de desigualdad; es decir, para las mujeres, la población de las zonas rurales, los pueblos indígenas y afrodescendientes, las personas con menores ingresos y los adultos mayores» (Cecchini, Holz y Soto de la Rosa, 2021: 3).



La ENCOVI 2024 presenta un valor de 15% de personas con dificultad de funcionamiento a nivel nacional, valor que es más alto en el caso de la provincia de Panamá (18%), seguida de Panamá Oeste y Chiriquí y las comarcas Emberá y Kuna Yala (gráfico III.7). Estos resultados en regiones diversas en el nivel de ruralidad no corresponden con el señalamiento de que el riesgo de este tipo de dificultades es mayor en las zonas rurales. Se tendría que ampliar el análisis cruzando, por ejemplo, con la edad, en vista que provincias como Panamá tienen un mayor nivel de envejecimiento. En el gráfico III.8, se muestran las disparidades en el porcentaje de personas que presentan alguna dificultad según variables seleccionadas, donde resulta evidente que el riesgo es claramente creciente a medida que aumenta la edad, y se estima que cerca de un tercio de los adultos mayores tiene al menos una de las dificultades permanentes investigadas para caminar o subir escaleras; mover o usar brazos/manos; hablar, comunicarse, ser entendido; entender, recordar o memorizar; realizar su cuidado personal; ver aun usando lentes; oír aun usando audífono. Igualmente, se evidencia que el riesgo es mayor en el estrato más alto y la explicación nuevamente puede estar vinculada con la estructura por edad.

GRÁFICO III.7

**Panamá. Porcentaje de personas que presentan alguna dificultad para su funcionamiento cotidiano, por provincia y comarca. ENCOVI 2024**

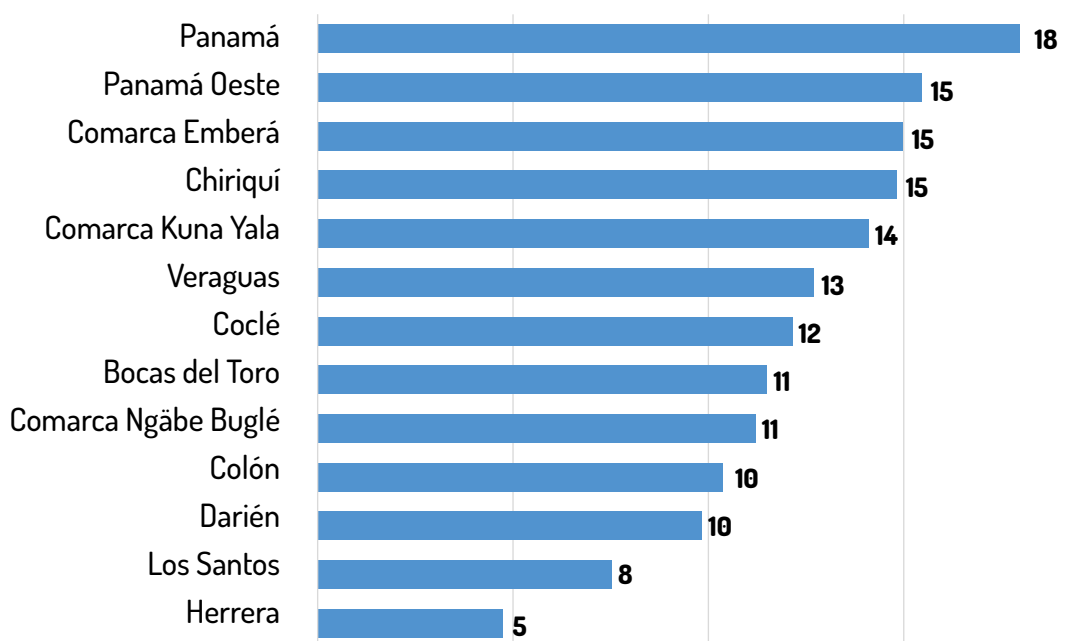
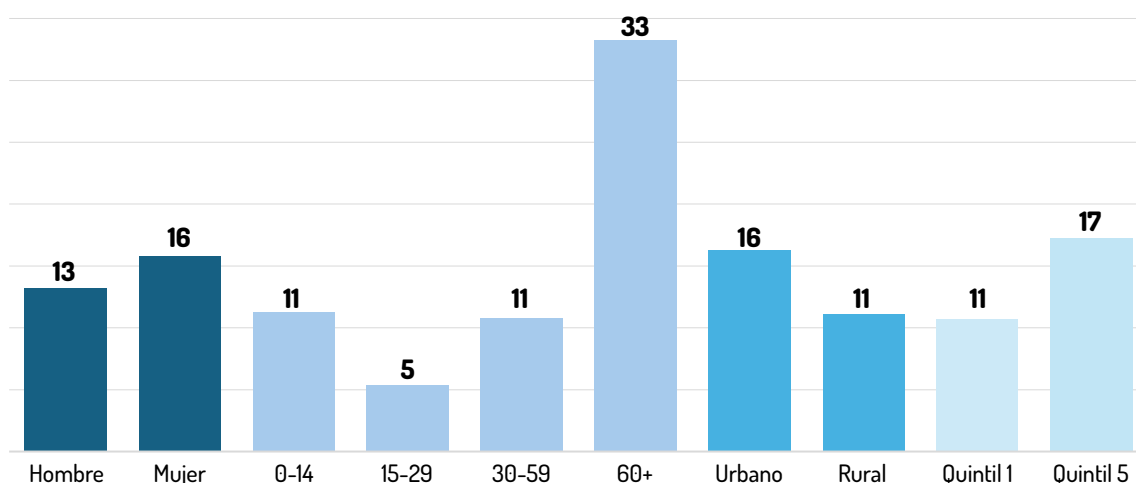






GRÁFICO III.8

**Panamá. Porcentaje de personas que presentan alguna dificultad para su funcionamiento cotidiano, según variables seleccionadas. ENCOVI 2024**

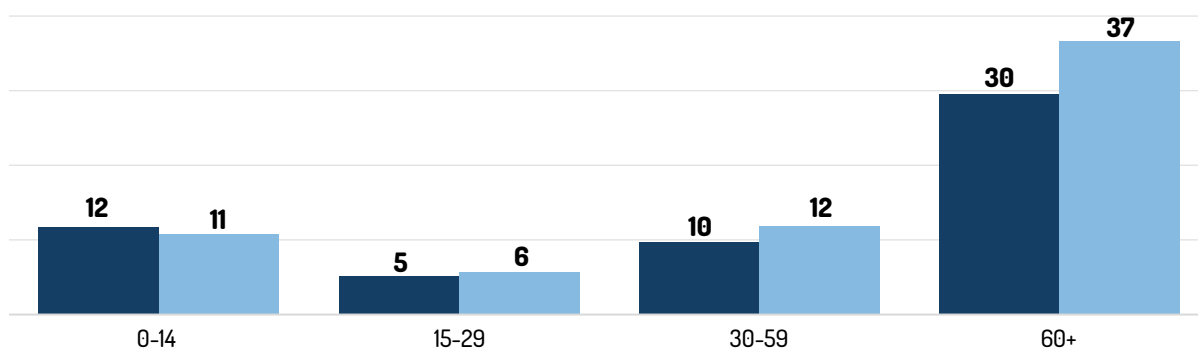


La discapacidad es una condición que puede estar presente en cualquiera de las etapas de la vida, pero se incrementa más con la edad, asociada a enfermedades crónicas, accidentes y el deterioro del envejecimiento. También la encuesta identifica mayor incidencia de discapacidad entre los adultos mayores (el triple que de 0 a 14), lo que es consistente con la evidencia de estudios previos.

Al ver que los resultados cruzan con sexo y edad, se aprecian porcentajes mayores para las mujeres (gráfico III.9); pero realmente, la brecha de género es más notable entre la población adulta mayor, considerando que las mujeres están más sobrerrepresentadas en ese tramo etario, por cuanto su sobrevivencia es más prolongada.

GRÁFICO III.9

**Panamá. Porcentaje de personas que presentan alguna dificultad para su funcionamiento cotidiano, según edad y sexo. ENCOVI 2024**





#### 4. Los hogares panameños y su composición

Las configuraciones de los hogares y sus cambios en el tiempo son el reflejo de las dinámicas demográficas y sociales que van modelando los arreglos nupciales y las diferentes fases del ciclo de vida familiar. Conocer cómo están conformados los hogares panameños, las características de sus miembros, estructura, tamaño, jefatura es fundamental al intentar comprender los aspectos que promueven el aprovechamiento de las oportunidades del entorno.

La designación del miembro del hogar que ejerce la jefatura responde al reconocimiento que se haga de la persona, porque es una figura de autoridad y, o porque es el principal o uno de los principales aportantes económicos. La pregunta utilizada no permite establecer ese tipo de distinciones, así como la posibilidad de discriminar si la jefatura es compartida. Considerando el conjunto de los hogares del país, la ENCOVI 2024 da cuenta de un predominio, si se quiere moderado, de hogares donde los hombres ejercen la jefatura (57% vs. 43%), pero como todos los promedios, esos valores encubren ciertas diferencias que interesa revelar. En primer lugar, el área de residencia: en las zonas rurales, donde prevalecen pautas más tradicionales, es más común que se reconozca a la figura masculina a la cabeza del hogar (63% vs. 37%), y aún es más frecuente cuando se trata de personas casadas o unidas (78%). Cuando la jefatura es ejercida por una persona soltera o en otra situación (divorciada, separada o viuda), es muy común que esa persona sea mujer. Esas diferencias también se evidencian cuando se compara según la condición étnica, observándose más hogares con hombres jefes. Del mismo modo, la edad y la educación promedio del hogar tienen efectos sobre la reducción de esas brechas. Entre las personas más jóvenes, y cuando el clima educativo es alto, crece el reconocimiento de las mujeres como jefas (cuadro III.2).

CUADRO III.2

#### Panamá. Distribución de hogares según género del jefe y variables seleccionadas. ENCOVI 2024

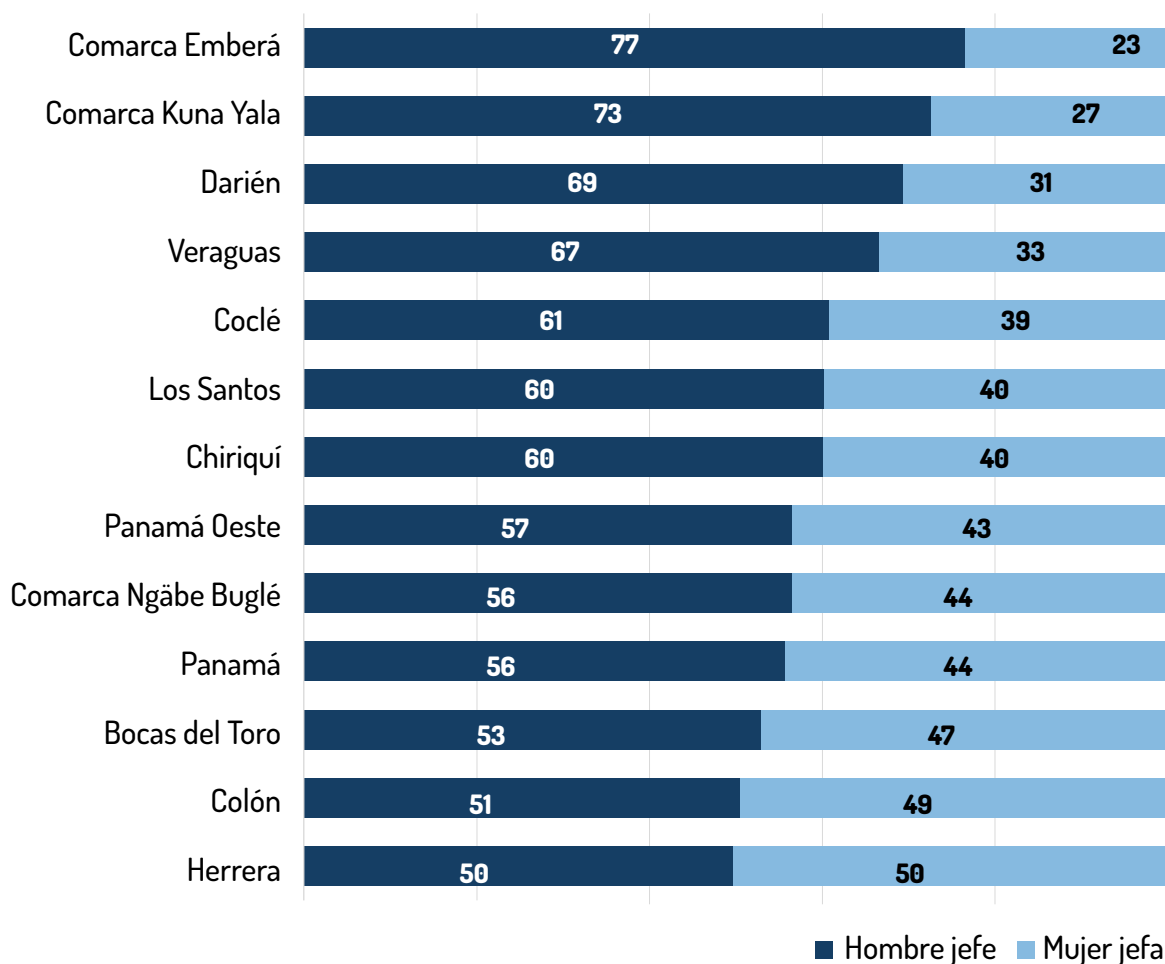
Variables		Hombre jefe	Mujer jefa
Edad	15-29	52	48
	30-59	58	42
	60+	58	42
Área	Urbano	54	46
	Rural	63	37
Clima educativo	Bajo	61	39
	Medio	58	42
	Alto	56	44
Estatus marital	En unión	78	22
	Soltero/a	36	64
	Otra situación	33	67
Etnia	Indígena	61	39
	No indígena	57	43



En las provincias, la distribución de los hogares según el género del jefe sintetiza los efectos de las condiciones que están asociadas al reconocimiento de los hombres o de las mujeres para encabezar el hogar de pertenencia, como las pautas tradicionales o modernas que prevalecen en zonas rurales o urbanas, en poblaciones indígenas o no indígenas, en hogares con mayor o menor escolaridad. En ese sentido, se evidencia que predominan ampliamente los hogares regidos por hombres en las comarcas Emberá y Kuna Yala, así como en las provincias de Darién y Veraguas (gráfico III.10)

GRÁFICO III.10

**Panamá. Distribución de hogares según género del jefe por provincias.**  
**ENCOVI 2024**





Tradicionalmente, se ha utilizado una tipología para identificar los arreglos familiares al interior de los hogares, construida fundamentalmente a partir de la información sobre la relación de parentesco de los miembros con el jefe/a del hogar. Los resultados de esa tipología, presentados en el gráfico III.11, dan cuenta de 24% de hogares conformados por una sola persona; 13% constituidos por parejas sin hijos; 39% son hogares nucleares con hijos que se diferencian según la presencia o no de ambos padres (23% biparental y 16% monoparental) y por último se identifican los arreglos familiares que se caracterizan por la incorporación de algunos parientes en ese hogar nuclear (24% hogares extensos). En general, es muy frecuente que en los casos de disolución de la unión conyugal esos hogares monoparentales queden regentados por mujeres. Entre los hogares extensos, es también común la jefatura femenina cuando se trata de arreglos familiares donde la incorporación de parientes como madre, padre o similares pueden ayudar en la gestión del hogar. Por el contrario, cuando se trata de hogares nucleares con hijos o sin hijos, es altamente probable que sean los hombres quienes ejerzan la jefatura (gráfico III.12).

GRÁFICO III.11

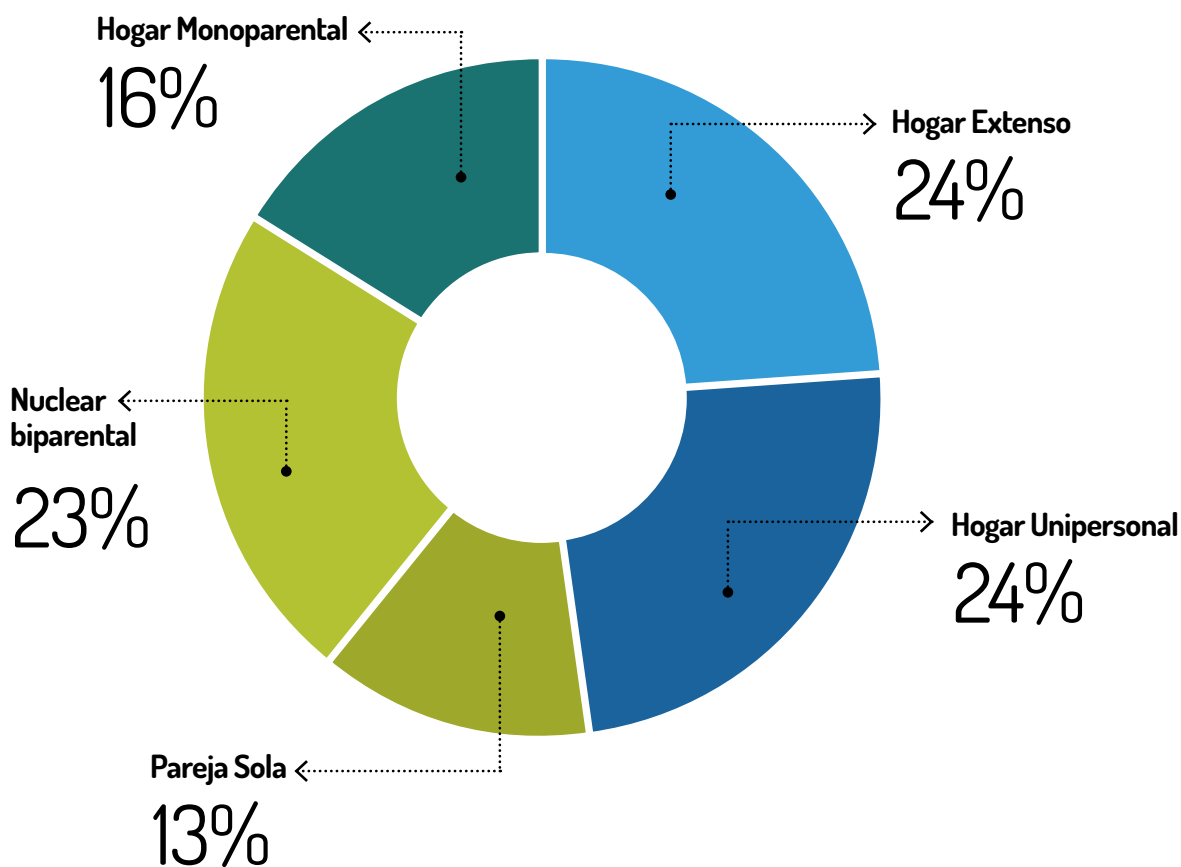
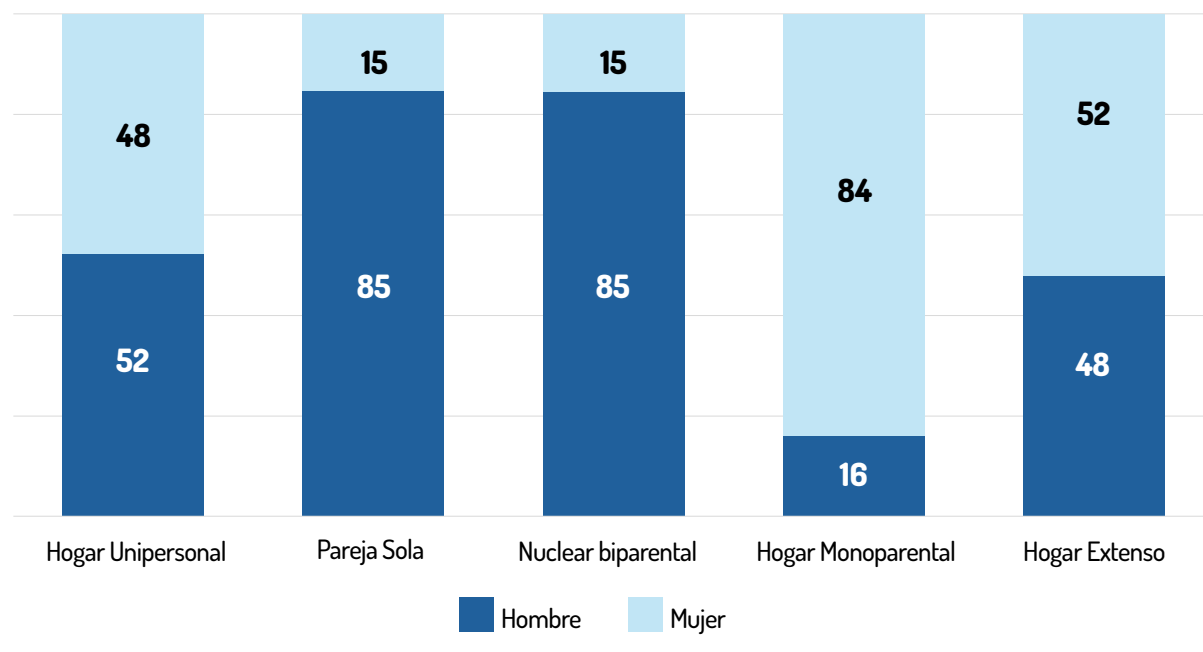
**Panamá. Distribución según tipología de hogares. ENCOVI 2024**



GRÁFICO III.12

**Panamá. Distribución según tipología de hogares. ENCOVI 2024**



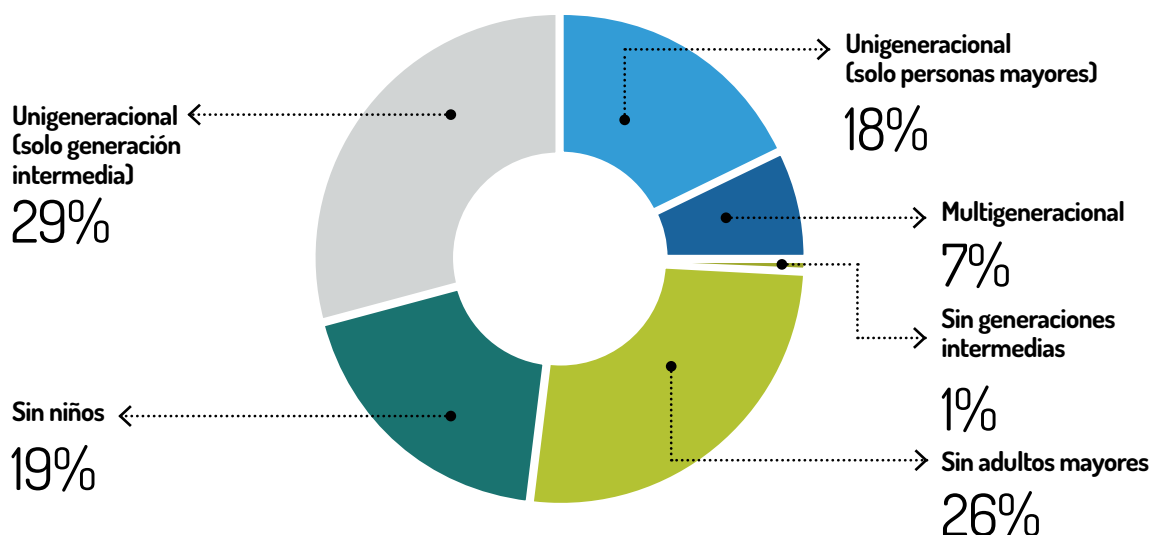
Otra forma de clasificar los hogares que aporta información de interés para las políticas públicas es aquella que permite diferenciar la combinación de generaciones presentes. Según esta tipología, la ENCOVI 2024 da cuenta de la siguiente distribución: 7% de los hogares panameños son multigeneracionales, que corresponden a modalidades donde corresiden niños y niñas menores de 15 años, personas entre 15 y 59 años, y de 60 años o más; 26% son hogares formados por niños menores de 15 años y personas entre 15 y 59 años de edad y no incluyen personas mayores; 19% son hogares sin niños (formados por personas entre 15 y 59 años, y de 60 o más); 29% de hogares son unigeneracionales, solo generación intermedia (formados por personas entre 15 y 59 años); 18% son hogares también unigeneracionales, pero integrados solo por personas mayores (60 años o más); solamente se estiman en 1% los hogares sin generación intermedia (formados por niños menores de 15 años con personas de 60 y más), (gráfico III.13).

Cruzar ambas tipologías enriquece aún más la información relevada porque incorpora la noción de ciclo de vida a la categorización de los hogares según la estructura por el parentesco. De esta forma, se verifica que los hogares multigeneracionales (7%) corresponden fundamentalmente a hogares extensos donde están presentes miembros de cualquier edad que forman parte del núcleo familiar del jefe/a y parientes. Por su parte, los hogares que no incluyen adultos mayores son fundamentalmente nucleares biparentales y, en menor



medida, nucleares monoparentales o extensos. Respecto a los hogares que no reportan miembros menores de 15 años, se aprecia que casi la mitad corresponde a hogares nucleares donde los hijos son adolescentes o jóvenes, lo cual significa que están en otra fase del proceso de crianza. La categoría más numerosa, correspondiente a los hogares unigeneracionales con miembros de 15 a 59 años (29%), tiene una representación notable de hogares unipersonales, pero también de parejas solas; lo mismo ocurre con los unigeneracionales de adultos mayores (cuadro III.3).

GRÁFICO III.13

**Panamá. Distribución según tipología de hogares. ENCOVI 2024**

CUADRO III.3

**Panamá. Distribución de hogares según cruce de tipologías. ENCOVI 2024**

Tipología	Hogar unipersonal	Pareja sola	Nuclear biparental	Nuclear monoparental	Hogar Extenso
Multigeneracional			6	1	93
Sin generaciones intermedias			12	4	84
Sin adultos mayores			51	28	21
Sin niños		13	24	26	38
Unigeneracional (solo generación intermedia)	44	18	17	13	8
Unigeneracional (solo personas mayores)	58	31	0	2	9



## B. La dimensión de activos físico-ambientales

Esta parte del análisis se centra en la vivienda y su entorno, porque son elementos clave para entender cómo viven las personas y qué tan protegidas o expuestas están frente a distintas situaciones. Se considera la vivienda como una estructura física, pero también como un espacio que refleja las condiciones sociales, económicas y ambientales del hogar.

Se recoge información sobre el tipo de vivienda, los materiales con los que está construida (como el piso, las paredes y el techo), cuántos cuartos tiene para dormir, qué artefactos domésticos hay, y si la vivienda es propia, alquilada o prestada. También se analiza el acceso a servicios básicos como el agua potable, la electricidad, el saneamiento y la forma en que se elimina la basura. Estos datos permiten evaluar si la vivienda es adecuada para el número de personas que viven en ella y si ofrece condiciones mínimas de habitabilidad.

Otro aspecto importante es la ubicación de la vivienda y los riesgos que pueden existir en el entorno, como inundaciones, deslizamientos o falta de servicios. Por eso se incluyen preguntas sobre eventos de riesgo vividos por las familias, así como los recursos familiares y comunitarios para enfrentarlos. Se busca entender mejor las amenazas naturales utilizando un índice que combina los factores físico-ambientales en conjunción con factores sociales y económicos de los hogares, bajo el entendido de que la confluencia de los tres componentes determina la susceptibilidad de ser afectado y la capacidad de respuesta para su recuperación.

### 1. Vivienda y servicios básicos

Hemos podido revisar las dinámicas demográficas y la distribución de la población en Panamá, identificando dónde viven algunos grupos prioritarios; ahora revisaremos la infraestructura con que cuentan las personas en la vivienda que habitan. Indicadores como el acceso a vivienda y servicios básicos, por lo general, son usados para caracterizar las condiciones de vida y muestran las diferencias de urbanización y desarrollo entre los distintos territorios, ya que las áreas urbanas con mayor densidad de población suelen disponer de una red de comunicaciones y servicios, que no son tan viables en las áreas rurales con mayor dispersión de sus habitantes.

La Organización de las Naciones Unidas, durante mucho tiempo, ha promovido la reflexión en torno a la significación de la vivienda como ese espacio donde hacen vida las personas que conforman los hogares, el cual debería cumplir una serie de condiciones para considerarse adecuado (ONU-Hábitat; 2019II). En ese sentido, se han reconocido siete condiciones: i) la seguridad de la tenencia, con el fin de garantizar a sus ocupantes protección jurídica frente a los riesgos de desalojo o desahucio de la vivienda que se ocupa (medida a través de la información sobre las formas seguras de tenencia).

11 Disponible en <https://onu-habitat.org/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>



ii) la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; iii) la asequibilidad, que supone que el acceso de la vivienda debe estar al alcance de todas las personas sin que su costo ponga en peligro el ejercicio de sus derechos humanos (residir en una vivienda construida con materiales precarios indica que, para esos hogares, una vivienda digna resulta inasequible); iv) la habitabilidad se refiere a las condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes (tiene que ver con las situaciones de riesgo y sus formas de enfrentarlo); v) la accesibilidad, que alude al diseño y materialidad de la vivienda y su funcionalidad, particularmente para personas con discapacidad; vi) la ubicación, que alude al acceso que tienen los miembros del hogar a fuentes de empleo, educación, sanidad, transporte, otros servicios, y a estar fuera de zonas de riesgo o contaminadas; vii) la adecuación cultural, la cual ha sido dimensionada a partir de bienes en el hogar que promueven el capital educativo y tecnológico.

Asimismo, debe destacarse que los aspectos relacionados con la vivienda y el entorno considerados en la Agenda 2030 se centran en el objetivo de desarrollo sostenible (ODS) número 11, que incluye las metas de garantizar el acceso a viviendas y servicios básicos adecuados (agua potable, saneamiento, electricidad) (11.1); el acceso a sistemas de transporte y la mejora de la seguridad vial (11.2); y la adopción e implementación de políticas y planes integrados para la gestión de riesgos de desastres (11.b).

Las primeras características observadas en la vivienda conciernen a los materiales de paredes, techo y piso, respecto de los cuales existen estándares para valorar aquellos más durables y que implican una mejor protección para las personas. Por ejemplo, para el piso, se consideran materiales durables aquellos que estén instalados de forma permanente versus el piso de tierra, que denota una condición de carencia. Los resultados de la ENCOVI 2024 permiten identificar que en el conjunto de las viviendas priman los materiales adecuados y, en menor medida, se identifican materiales más precarios en paredes, techo y piso.

Para el análisis del acceso a servicios adecuados, se han utilizado los estándares de servicios mejorados, referidos en los indicadores ODS, que incluyen acceso a agua y saneamiento<sup>12</sup>. La ENCOVI 2024 reporta que cerca de 71% de las viviendas tiene acceso al agua para beber a través del acueducto del IDAAN, 20%, por el acueducto de la comunidad, y 1%, por el acueducto privado. Asimismo, hay 1% que se conecta mediante pozos protegidos. En total, asciende a casi 94% el acceso promedio a fuentes de aguas mejoradas (gráfico III.14).

<sup>12</sup> En el caso del agua, se refiere al acceso a acueducto público, privado o de la comunidad, y en zonas rurales se acepta el pozo, pero protegido de la contaminación.



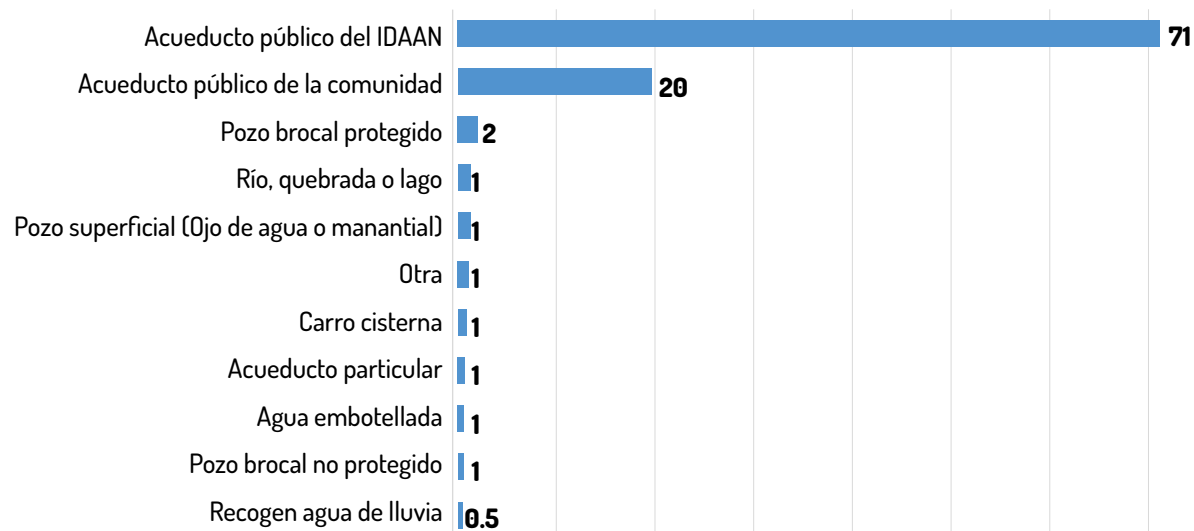
Ese acceso muestra disparidades territoriales, encontrándose por encima de ese promedio siete provincias con valores entre 95% y 99%, mientras que se observan situaciones más deficitarias en Bocas del Toro, Darién y Veraguas y, particularmente, en las tres comarcas indígenas.

En vista de que no siempre el acceso a esas fuentes mejoradas es permanente, se ha indagado sobre la regularidad de prestación de este servicio<sup>13</sup>, tras lo cual se ha identificado, a nivel nacional, que solamente 64% de las viviendas disfruta de un servicio relativamente continuo y en 28% de los casos tienen que adecuarse a las incomodidades y riesgos de salud asociados a la prestación de un servicio irregular que obliga, muchas veces, a usar formas de almacenamiento de agua que pueden ser inseguras.

En ese aspecto, nuevamente el promedio del país oculta enormes brechas territoriales, como bien se ve reflejado en el gráfico III.15, donde la provincia de Panamá figura claramente como la más favorecida con el servicio de agua mejorada ofrecido con mayor regularidad (81%), seguida por las provincias de Los Santos (72%) y Chiriquí (63%); mientras que el déficit en el servicio regular aumenta en las provincias de Herrera, Veraguas, Panamá Oeste, Colón y Coclé, donde son servidas solamente entre 50% y 60% de las viviendas. Es en las comarcas indígenas, como ya se destacó antes, donde se han identificado los mayores déficits en la regularidad de acceso a los servicios de agua mejorada, observándose, por ejemplo, en Kuna Yala y Ngäbe Buglé, que 62% y 44%, respectivamente, no tienen servicio; y en los hogares donde llega, ocurre principalmente en forma irregular (gráfico III.16).

GRÁFICO III.14

### **Panamá. Distribución porcentual de viviendas según fuente de agua para beber. ENCOVI 2024**



<sup>13</sup> La ENCOVI 2024 indagó sobre la cantidad de días a la semana y durante cuántas horas le llega a la vivienda el agua para beber. Se califica como acceso regular cuando el servicio se recibe mínimamente por 12 horas los 7 días a la semana.



GRÁFICO III.15

### Panamá. Porcentaje de viviendas que acceden a fuentes de agua mejorada, según provincia. ENCOVI 2024

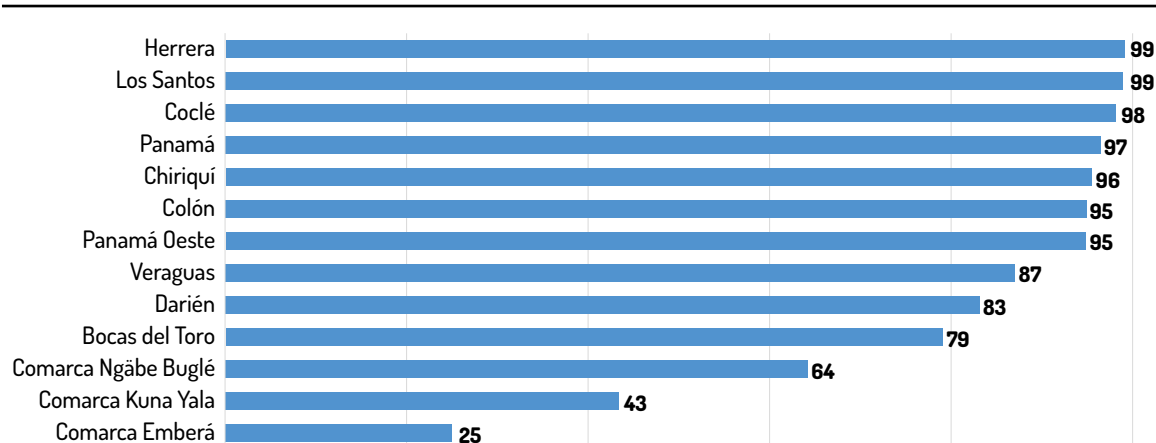
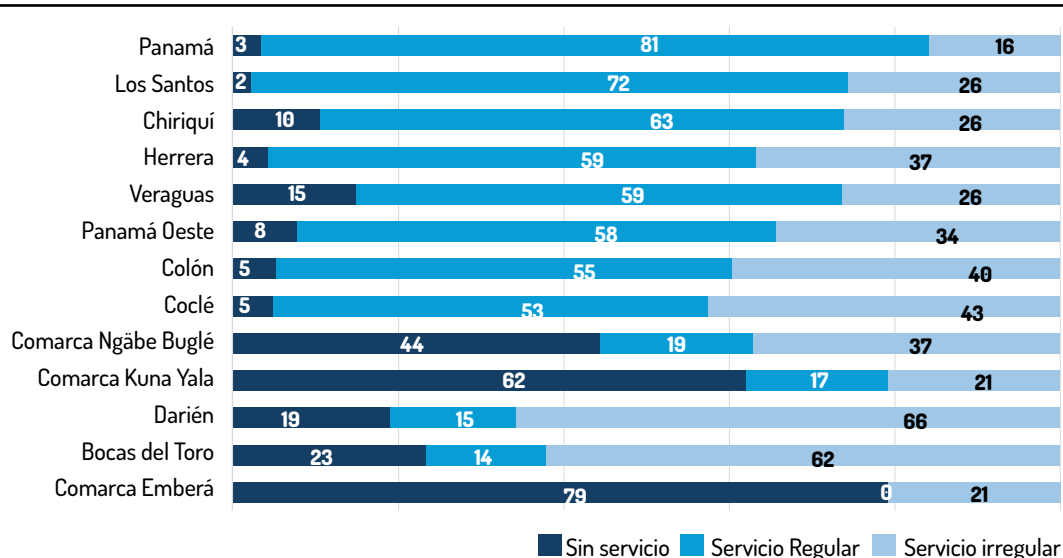


GRÁFICO III.16

### Panamá. Distribución porcentual de viviendas según regularidad en el suministro de agua, por provincia. ENCOVI 2024



De igual modo, se evidencia una clara inequidad social en el acceso regular al servicio de agua observándose que casi 4 de cada 5 viviendas del quintil 5 disfrutaban regularmente del servicio, contrariamente a las limitaciones que tienen las viviendas de hogares del quintil 1, donde ese logro de contar con un suministro continuo solamente favorece a 3 de cada 5 (gráfico III.17).

En cuanto a los servicios de saneamiento, la ENCOVI 2024 ha revelado que casi la mitad de las viviendas tiene servicio sanitario conectado a tanque séptico y 36%, al alcantarillado. Además, se reporta que 12% tiene letrina, modalidad que es aceptada como adecuada en el medio rural. Panamá y Herrera son las dos provincias con mejor cobertura de la red de alcantarillado, pues alcanza a 61% y 50% de las viviendas respectivamente. Luego figuran Colón, Panamá Oeste y Los Santos, con una cobertura por la red de alcantarillado entre 24% y 34%, ya que predomina el uso de pozo séptico, que, si bien es una modalidad adecuada, exige procesos de mantenimiento y limpieza para preservar el estado sanitario en el entorno de las viviendas. Las letrinas son de uso más común en las comarcas indígenas cuya población tiene mayor nivel de dispersión (gráfico III.18).

GRÁFICO III.17

**Panamá. Porcentaje de viviendas según regularidad en el suministro de agua, por provincia. ENCOVI 2024**

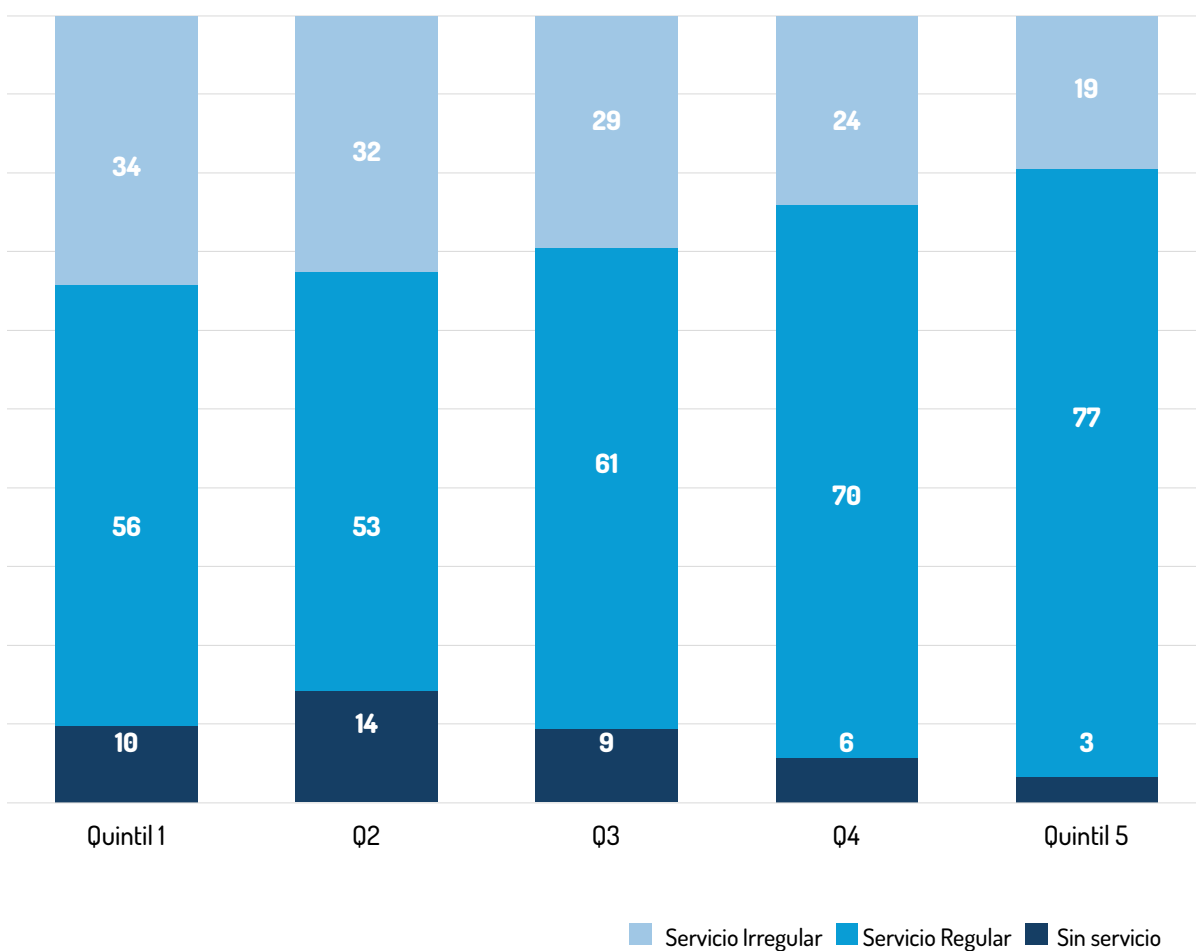
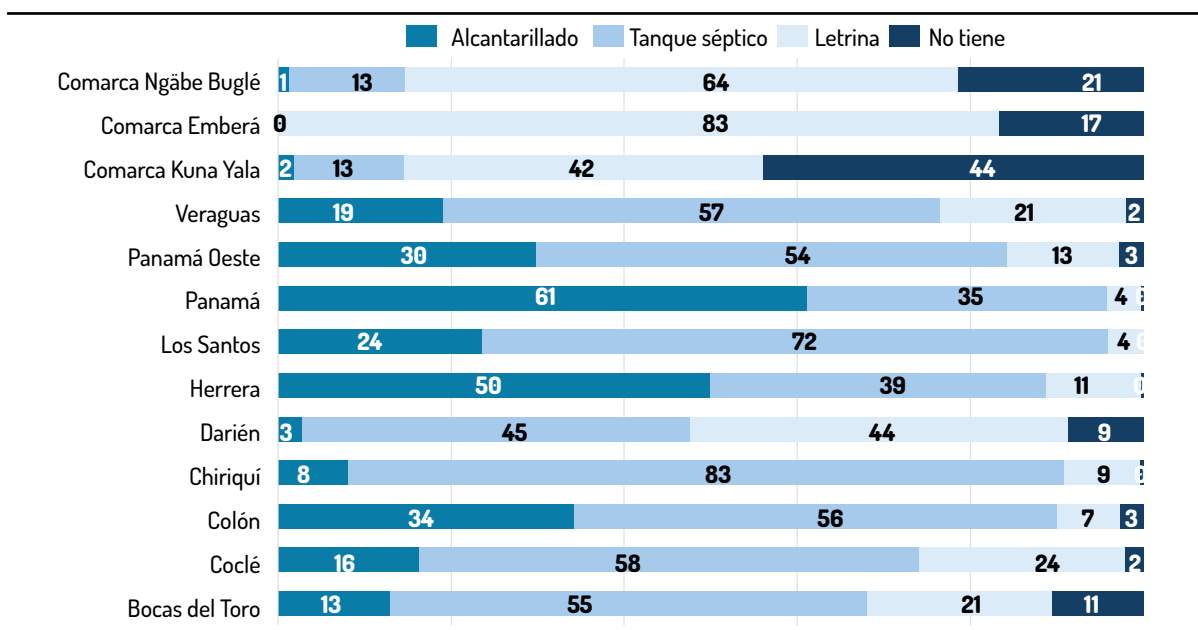




GRÁFICO III.18

### Panamá. Distribución porcentual de viviendas según tipo de servicio sanitario, por provincia. ENCOVI 2024



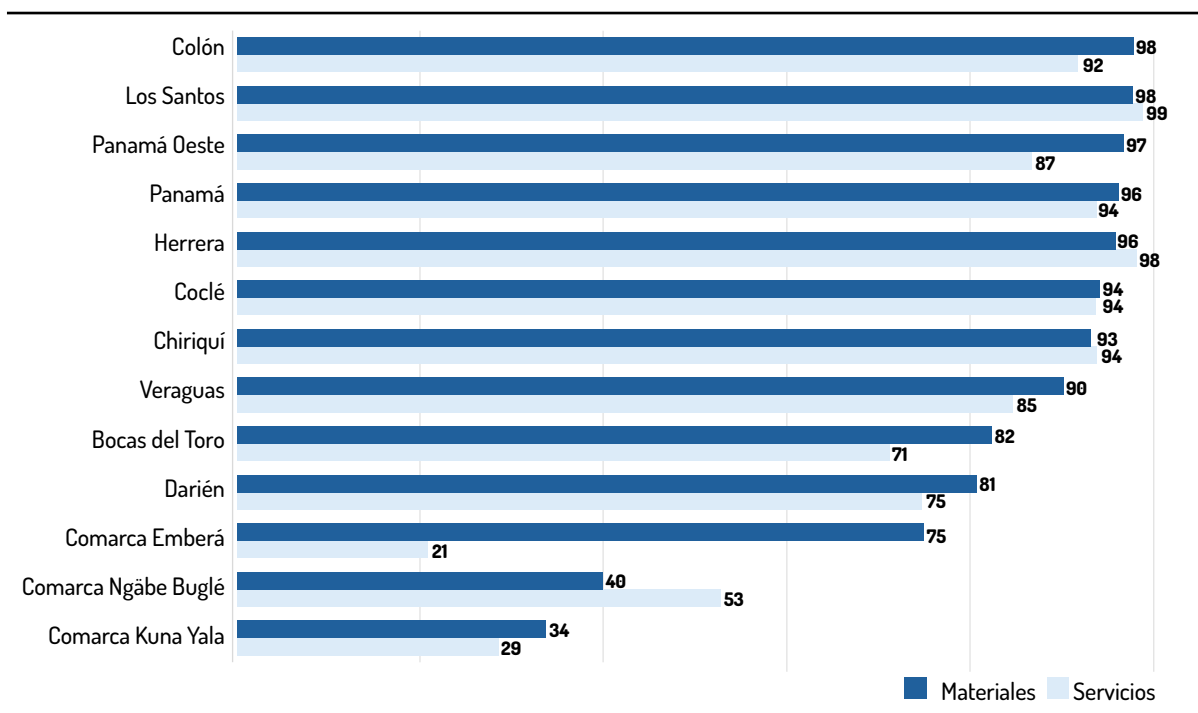
Una vez examinadas las viviendas desde sus estructuras, observando los materiales predominantes en su construcción, y desde su dotación en cuanto a la infraestructura para el suministro de agua para el consumo y el servicio sanitario, es de interés cuantificar, por una parte, las unidades que califican como construidas con materiales adecuados (logro de materiales<sup>14</sup>), y por otra, aquellas que cuentan con acceso adecuado a los servicios (logro de servicios).

Los resultados revelan que, a nivel del conjunto del país, 93% de las viviendas califican como construidas con materiales adecuados. Si se discrimina según la condición urbano-rural del área de residencia, se aprecia que en las zonas rurales ese indicador se limita a 85% y asciende a 96% en los contextos urbanos. Esta variación según las características de los territorios también se evidencia cuando se presenta la información por provincias: hay 7 cuyo logro de materiales adecuados es igual o superior al promedio nacional y corresponde con las que tienen los mayores índices de urbanización (Colón, Los Santos, Panamá Oeste, Panamá, Herrera, Coclé y Chiriquí). Es relevante destacar que, a excepción de Panamá Oeste, en esas provincias son igualmente elevados los porcentajes de viviendas con logros de servicios. En Bocas del Toro, Veraguas, Darién y Panamá Oeste hay una brecha entre logros de materiales y de servicios que estaría revelando el rezago en intervenciones públicas necesarias para mejorar los estándares, sobre todo en lo que respecta al aprovisionamiento continuo de agua (gráfico III.19).

<sup>14</sup> El indicador logro de materiales es construido a partir de la combinación de materiales aceptables en las paredes exteriores (bloque, ladrillo, piedra o concreto, madera y adobe o metal en zonas rurales); en el techo (metal, tejas, losa de concreto, y en el piso (mosaico o baldosas, mármol o parquet, pavimentado, concreto, ladrillo, madera).

GRÁFICO III.19

### Panamá. Porcentaje de viviendas según logros de materiales y de servicios, por provincia. ENCOVI 2024



Con niveles inferiores de logro de materiales, entre 30% y 40%, se encuentran las comarcas Ngäbe Buglé y Guna Yala, donde se conoce que predominan las viviendas cuya arquitectura se adapta a los diferentes nichos ecológicos y son construidas principalmente con materiales del entorno local.<sup>15</sup> En la comarca Ngäbe Buglé, incluso se identifica que han alcanzado mayor logro respecto a los servicios (gráfico III.19). Existe un gran desafío en materia de propuestas de políticas que promuevan soluciones para la diversidad de poblaciones, adaptadas a su territorio, necesidades y culturas.

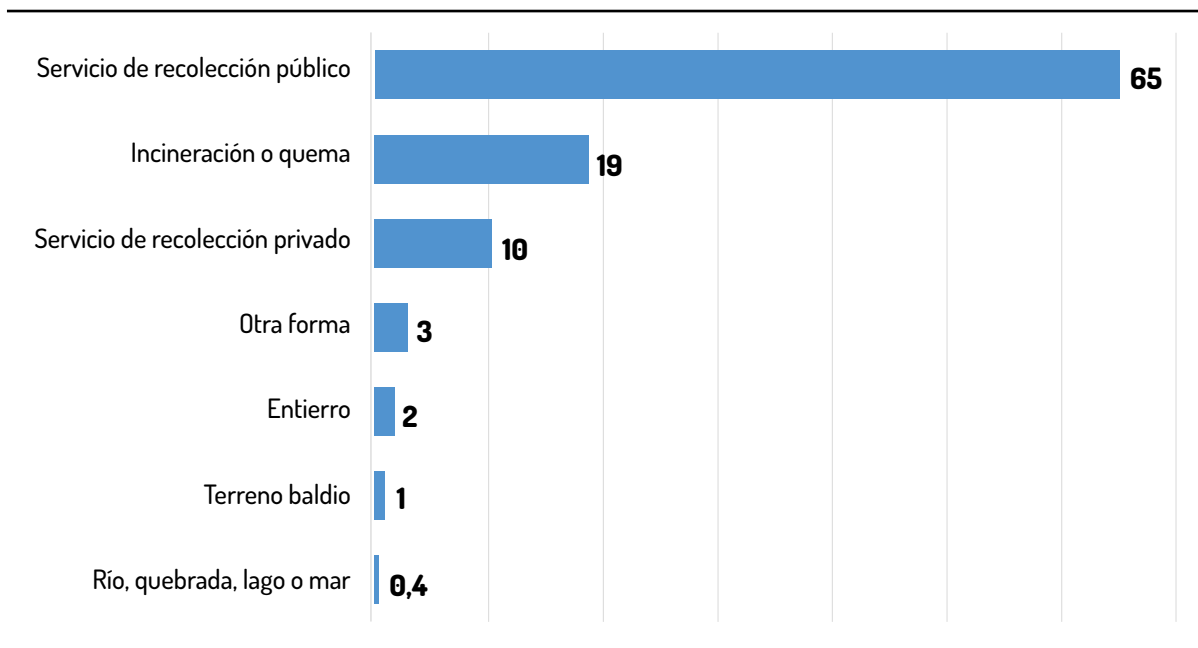
El manejo de la basura constituye otro indicador de servicios básicos que también repercute tanto en la vulnerabilidad ambiental por la contaminación asociada y la afectación de quebradas y cursos de agua, como en los riesgos para la salud de la población. Los resultados de la ENCOVI 2024 revelan que en 3 de cada 4 viviendas la eliminación de la basura se hace a través de los servicios de recolección directa prestados por entidades públicas o privadas. La incineración o quema constituye la segunda forma más común de manejo de la basura, una práctica adoptada en 1 de cada 5 viviendas, no obstante, sus efectos nocivos. Se identifica una baja frecuencia de la práctica de eliminación de la basura en los cursos de agua.

<sup>15</sup> El alto logro de materiales observado en la comarca Emberá probablemente está afectado por cierto sesgo asociado con la falta de cobertura.



GRÁFICO III.20

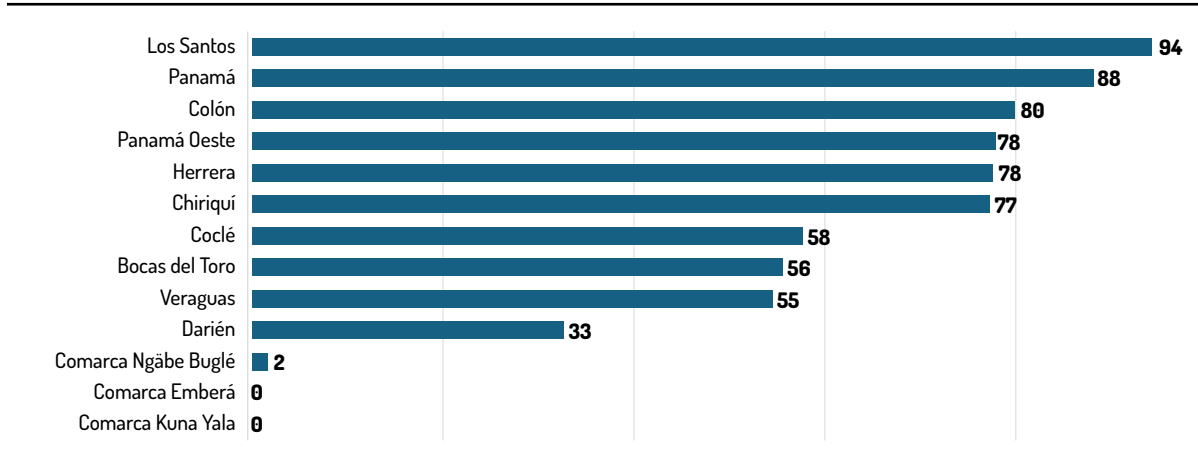
### Panamá. Porcentaje de viviendas según modo de eliminación de la basura. ENCOVI 2024



La información sobre el manejo de la basura a nivel de las provincias revela que muchas de ellas enfrentan desafíos significativos en la gestión de residuos. El gráfico III.21 muestra que las provincias con mayor dispersión de la población y las comarcas indígenas tienen un manejo deficiente de la basura, lo cual afecta la salud pública y el medio ambiente. Este hallazgo subraya la necesidad de mejorar los servicios de recolección y tratamiento de residuos, así como de fomentar la educación ambiental en estas comunidades.

GRÁFICO III.21

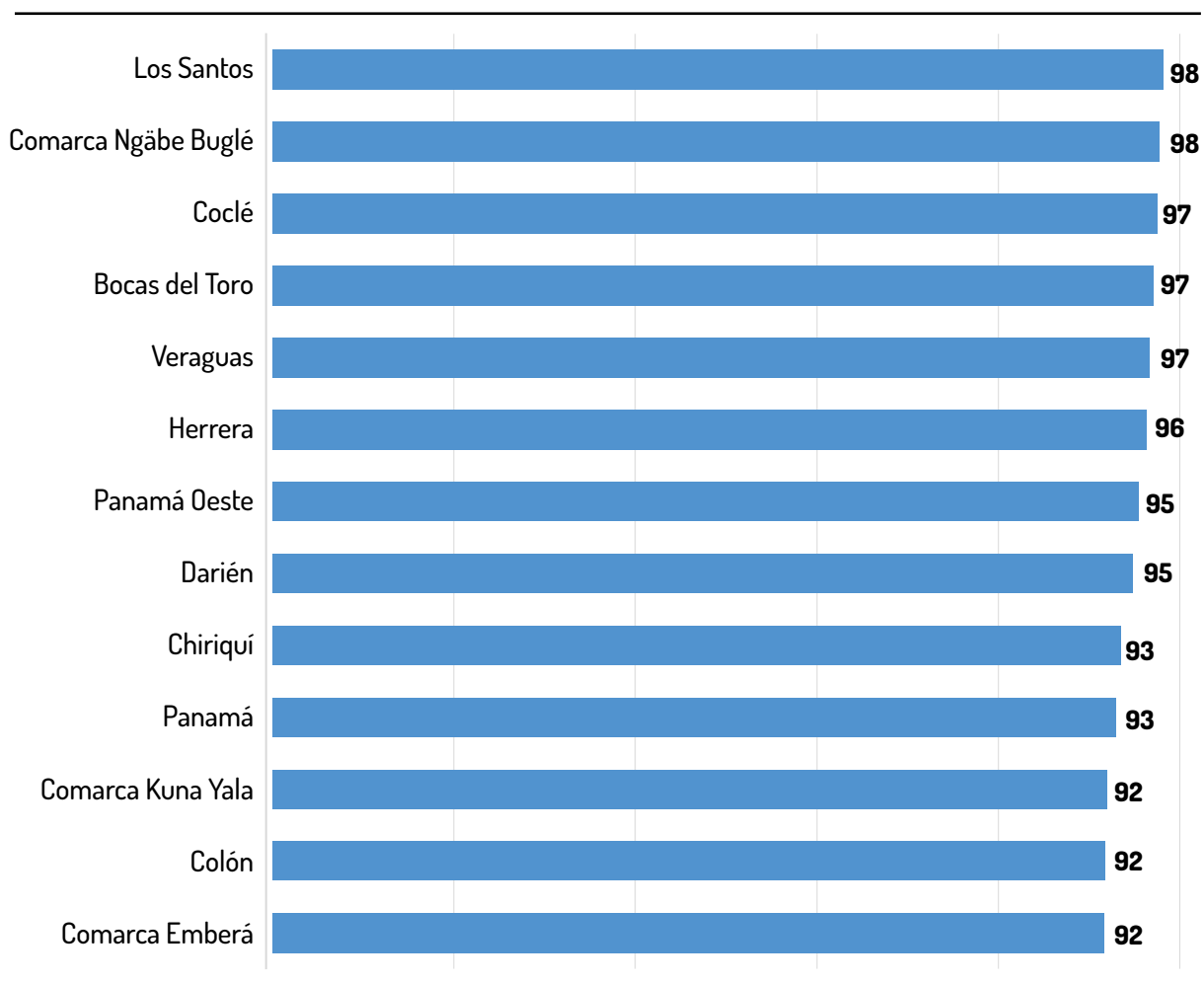
### Panamá. Porcentaje de viviendas según manejo adecuado de la basura, por provincia. ENCOVI 2024



Como se destacó en la introducción, la seguridad de la tenencia de la vivienda es una de las condiciones que debe cumplirse para garantizar la protección jurídica de sus ocupantes frente a cualquier eventualidad que implique el desahucio. La ENCOVI 2024 investigó la tenencia de la vivienda a través de la pregunta usada comúnmente en los censos de población y encuestas en los hogares. Los resultados muestran que casi 8 de cada 10 viviendas son propias, 5% están hipotecadas, 12% son ocupadas bajo la modalidad de alquiler y el 5% restante incluye el resto de las formas de tenencia calificadas como inseguras (Cuadro III.4). Ese predominio de formas de tenencia segura muestra escasa variabilidad territorial, como se aprecia en el gráfico III.22.

GRÁFICO III.22

**Panamá. Porcentaje de viviendas con tenencia segura, por provincia.  
ENCOVI 2024**





CUADRO III.4

**Tipo de vivienda y materiales predominantes en paredes, techo y piso**

<b>Tipo de vivienda particular</b>	<b>%</b>	<b>Servicio sanitario</b>	<b>%</b>
Individual	91	Conectado a alcantarillado	36
Improvisada	1	Conectado a tanque séptico	49
Apartamento	4	De hueco o letrina	12
Cuarto en casa de vecindad	5	No tiene	2

<b>Tenencia de la vivienda</b>		<b>Material predominante en el techo</b>	
Propia	78	Metal (zinc, aluminio, entre otros)	92
Hipotecada	5	Teja	2
Alquilada	12	Otro tipo de tejas (tejalit, panalit, techolit)	2
Cedida	4	Losa de concreto	1
Sucesión o litigio	1	Madera	2
Invadida	0,3	Palma, paja o penca	0,4
Condenada	1	Otros materiales	0,4

<b>Material predominante en paredes</b>		<b>Material predominante en el piso</b>	
Bloque, ladrillo, piedra o concreto	90	Mosaico o baldosas, mármol o parqueté	52
Madera (tablas o troza)	7	Pavimentado (concreto)	41
Quincha o adobe	0	Ladrillo	0,2
Metal (zinc, aluminio, otros)	1	Tierra	4
Palma, paja, penca, cañaza, bambú o palos	1	Madera	3
Otros materiales	1	Otros materiales (caña, palos, desechos)	0,4
Sin paredes 0,1			
<b>Total</b>	<b>1.269.565</b>		<b>1.269.565</b>



## 2. Vulnerabilidad y situaciones de riesgo frente a las amenazas naturales

Al evaluar la vulnerabilidad de los hogares, no solamente se consideran los factores económicos y sociales que suponen potenciales riesgos porque en sí mismos ya expresan condiciones de privación o de ausencia de activos que los colocan en desventaja para enfrentar las amenazas, sino que también se incluyen aquellos factores físicoambientales asociados con situaciones de riesgos. Por ejemplo, pensemos en un hogar en situación de pobreza que ocupa una vivienda precaria y además está dirigido por una mujer cuya escolaridad es inferior a la primaria completa, no tiene empleo formal, ni cobertura de seguro médico y, adicionalmente, está integrado por miembros menores de 10 y, o mayores de 60 años. Este hogar que acumula esa serie de desventajas aumenta su vulnerabilidad para encarar las consecuencias de eventos como precipitaciones intensas, inundaciones, movimientos sísmicos, deslizamientos de terrenos, entre otros.

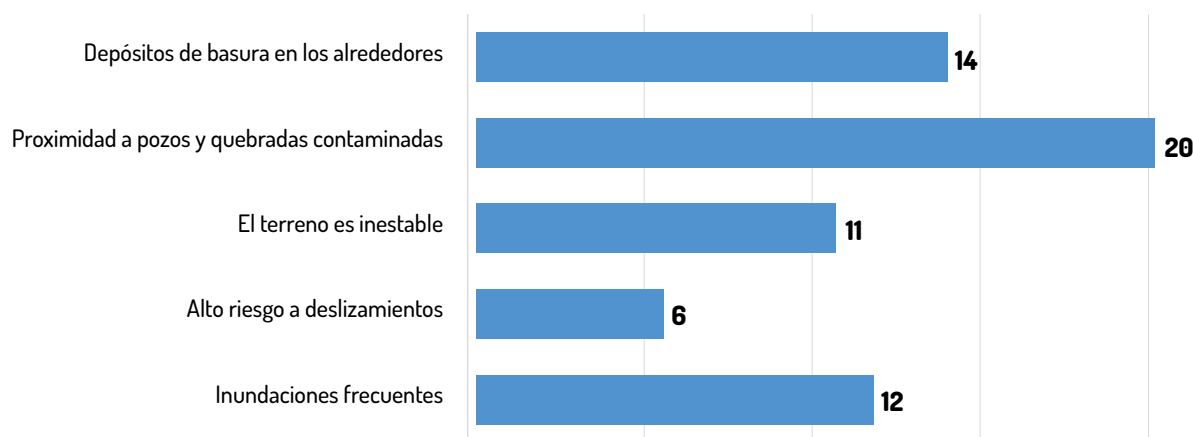
Si bien esta sección tiene el fin último de determinar los niveles de vulnerabilidad de la población frente a las amenazas de riesgos mediante la aplicación de un índice resumido, se procederá en primer lugar a presentar cuáles son los principales riesgos, así como su ocurrencia según la información aportada por los hogares encuestados en la ENCOVI 2024. De igual modo, se dará cuenta sobre los recursos de que disponen la familia y la comunidad para enfrentar las emergencias en situaciones de riesgos y, finalmente, se presentará la aplicación de una propuesta de medición de la vulnerabilidad asociada con las amenazas naturales.

### Situaciones de riesgos en la comunidad

Entre las situaciones de riesgos consideradas en el cuestionario aplicado, la que se identificó con mayor frecuencia fue la proximidad a pozos y quebradas contaminados, reportada por casi el 20% de los hogares. Estamos hablando de casi 260 mil hogares que están en riesgo, el cual se supone podría afectar aproximadamente a 770 mil personas si consideramos un promedio de 3 ocupantes por hogar. La siguiente situación más común es la cercanía de la vivienda a depósitos de basura; igualmente hay que pensar en la cantidad de hogares y personas que están expuestos a la contaminación y riesgos a la salud que genera esa acumulación de residuos en los alrededores. Asimismo, se ha encontrado que 1 de cada 10 viviendas están ubicadas en zonas afectadas por inundaciones frecuentes y una proporción similar corresponde a viviendas emplazadas en terrenos inestables (gráfico III.23).



GRÁFICO III.23

**Panamá. Porcentaje de viviendas ubicadas en áreas con situaciones de riesgo. ENCOVI 2024**

La información de estos eventos presentada a nivel nacional, como ocurre comúnmente con los promedios, encubre notables disparidades que se hacen visibles solo cuando se tienen datos desagregados. La información ofrecida en el cuadro III.5 sobre cada una de las situaciones de riesgos investigadas da cuenta de una enorme variabilidad territorial que amerita una revisión particular. Básicamente, Herrera y Los Santos son las provincias cuyas viviendas, según las personas encuestadas en el momento, estaban menos expuestas a las situaciones de riesgos consideradas. Para el resto de las provincias hay que evaluar cuáles son las condiciones geográficas o urbanísticas, como la proximidad a cursos de agua, el uso residencial de terrenos no aptos, la gestión inadecuada de residuos, entre otros factores que contribuyen a intensificar los riesgos. La proximidad a pozos y quebradas contaminados, así como la cercanía a depósitos de basura, por ejemplo, son riesgos frecuentes tanto en la provincia de Panamá como en Bocas del Toro, opuestas en términos de sus índices de bienestar, de modo que, entre una y otra, el afrontamiento de los riesgos puede variar dependiendo de los recursos institucionales, comunitarios y familiares que estén al alcance de la población. Seguramente, estas respuestas de los hogares encuestados habrían sido distintas si las preguntas se hubiesen hecho en el presente año, después de los problemas de contaminación detectados en el Río la Villa y Estibaná, que llevaron al cierre de las potabilizadoras del área por parte del Ministerio de Salud para garantizar la seguridad del agua destinada al consumo humano.

En este levantamiento de información orientada a medir la vulnerabilidad frente a amenazas naturales, se buscó identificar cuáles fueron los hogares que durante el último año sufrieron algún daño a causa de algún fenómeno natural. Los resultados para el conjunto del país revelan que las fuertes lluvias afectaron a prácticamente 1 de cada 6 hogares panameños, que representan, en términos absolutos, más de 165 mil personas.

El segundo evento que ha tenido consecuencias adversas sobre los hogares panameños son las sequías, afectando a 1 de cada 7 hogares. En tercero y cuarto orden, con una frecuencia de 10% y 8%, fueron mencionados los vientos huracanados y las inundaciones, respectivamente. Estas últimas tienden a estar relacionadas con el incremento del nivel de los cursos de agua por la intensidad de las precipitaciones. Eventos como marejadas o subidas del mar son menos comunes y más localizados en la provincia de Veraguas y en la comarca Kuna Yala. En general, son las comarcas indígenas los territorios que, en términos relativos, reportaron más afectaciones a causa de los fenómenos naturales acaecidos durante el último año, particularmente por lluvias, inundaciones, vientos huracanados y marejadas.

CUADRO III.5

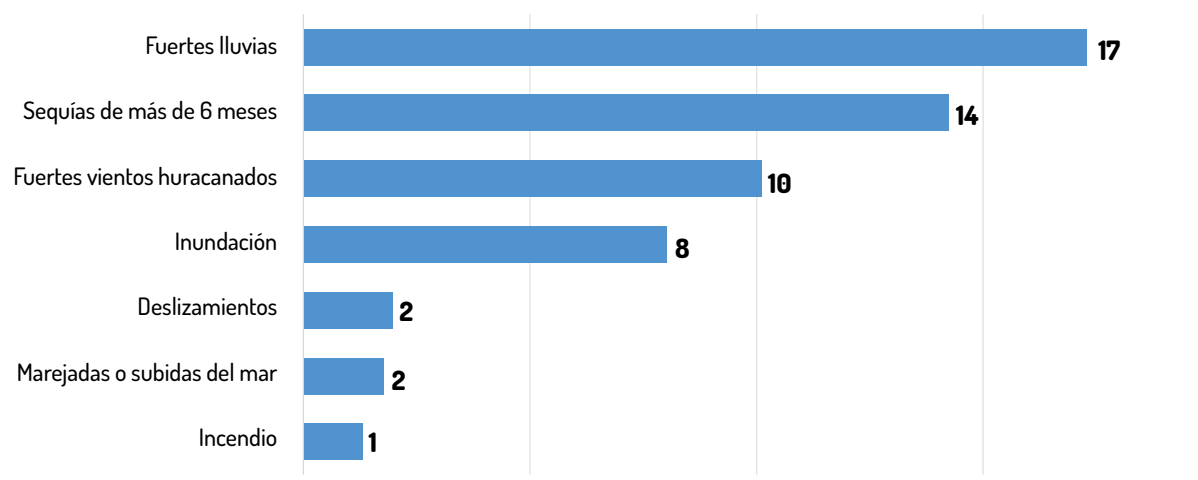
**Panamá. Porcentaje de viviendas ubicadas en áreas con situaciones de riesgos por provincia. ENCOVI 2024**

Provincias	Inundaciones frecuentes	Alto riesgo a deslizamientos	El terreno es inestable	Proximidad a pozos y quebradas contaminados	Depósitos de basura en los alrededores
Bocas del Toro	30	8	21	25	22
Coclé	8	3	10	12	5
Colón	19	9	12	20	18
Chiriquí	13	5	6	13	6
Darién	12	7	25	12	12
Herrera	3	1	4	1	3
Los Santos	4	1	3	4	2
Panamá	12	6	10	26	24
Panamá Oeste	10	6	13	26	6
Veraguas	7	2	13	11	5
Comarca Kuna Yala	32	15	36	9	9
Comarca Emberá	42	33	29	33	42
Comarca Ngäbe Buglé	15	12	21	19	13
Total	12	6	11	20	14



GRÁFICO III.24

### Panamá. Porcentaje de viviendas cuyos hogares han sufrido daños por algún fenómeno o amenaza natural. ENCOVI 2024



CUADRO III.6

### Panamá. Porcentaje de viviendas cuyos hogares han sufrido daños por algún fenómeno o amenaza natural por provincia. ENCOVI 2024

Provincias	Incendios	Fuertes lluvias	Inundaciones	Marejadas o Subidas del Mar	Fuertes vientos huracanados	Sequías de más de 6 meses	Deslizamientos
Bocas del Toro	3	27	18	7	8	12	4
Coclé	1	18	5	1	10	22	2
Colón	1	27	14	4	8	9	4
Chiriquí	1	15	9	1	7	7	1
Darién	3	19	7	6	10	20	2
Herrera	1	2	1	0	1	4	0
Los Santos	0	4	2	1	1	21	1
Panamá	1	16	8	1	10	15	1
Panamá Oeste	1	18	5	2	14	14	1
Veraguas	8	43	22	45	38	22	9
Comarca Kuna Yala	29	71	58	17	46	67	21
Comarca Emberá	5	43	14	5	18	18	7
Comarca Ngäbe Buglé	1	14	6	1	13	17	3
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>2</b>

## Recursos familiares y comunitarios para enfrentar los riesgos

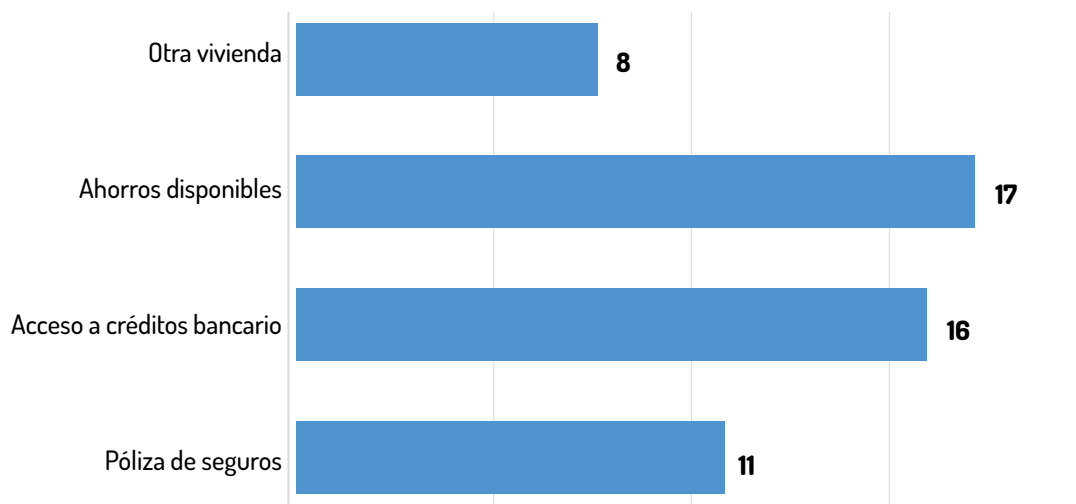
Como bien señala Rangel (2016), un evento como las lluvias intensas u otro tipo de amenazas naturales puede tener repercusiones diferentes en hogares ubicados en una misma área de influencia, que se estarían explicando, por una parte, debido a la capacidad de resistencia y estabilidad de las viviendas asociada con el uso de materiales adecuados y el apego a las normas de construcción; y, por otra parte, debido al manejo de información sobre cómo proceder en casos de emergencias, disponer de planes de evacuación, tener entrenamiento preventivo, entre otros aspectos que ayudarían a mejorar la capacidad de respuesta en situaciones de desastres. Atinadamente, Rangel nos recuerda que «...los desastres no son naturales ni los fenómenos naturales (...) son sinónimos de desastres, y si bien no se puede evitar la ocurrencia de fenómenos naturales, sí se pueden mitigar o minimizar las consecuencias adversas...» (Rangel, 2016: 169).

En ese orden, la ENCOVI 2024 levantó información sobre el manejo de los riesgos teniendo en cuenta los recursos disponibles tanto en las comunidades como en las familias. Comenzando por estas últimas, se ha podido conocer que solamente 1 de cada 6 hogares tendrían ahorros disponibles o acceso al crédito para atender las pérdidas que pudieran registrar a consecuencia de las situaciones de riesgos en las cercanías de la vivienda o por el impacto de algún fenómeno natural. Es un poco menos común que se cuente con algún instrumento de aseguramiento del inmueble y de los enseres, así como el acceso a una segunda vivienda.

En general, la provincia de Panamá se destaca en el conjunto del país por la mayor proporción de hogares con recursos propios para atender las emergencias. No obstante, se debe tener en cuenta, como se verá en el gráfico III.25, que hay una gran inequidad por estratos en la posesión de esos recursos. Por lo tanto, aún en esta provincia predominan los hogares que necesitarían de la ayuda pública o de organizaciones humanitarias para la atención de una emergencia. Hay provincias como Herrera y Los Santos, que reportaron baja exposición a las amenazas por fenómenos naturales y no es común que dispongan de recursos a excepción de algunos ahorros. De otro lado están provincias menos aventajadas donde hay mayores limitaciones económicas propias para enfrentar desastres, como Darién o Coclé o las comarcas indígenas (cuadro III.7).



GRÁFICO III.25

**Panamá. Porcentaje de viviendas cuyos hogares disponen de recursos para el manejo de situaciones de riesgos. ENCOVI 2024**


CUADRO III.7

**Panamá. Porcentaje de viviendas cuyos hogares disponen de recursos para el manejo de situaciones de riesgos, por provincia. ENCOVI 2024**

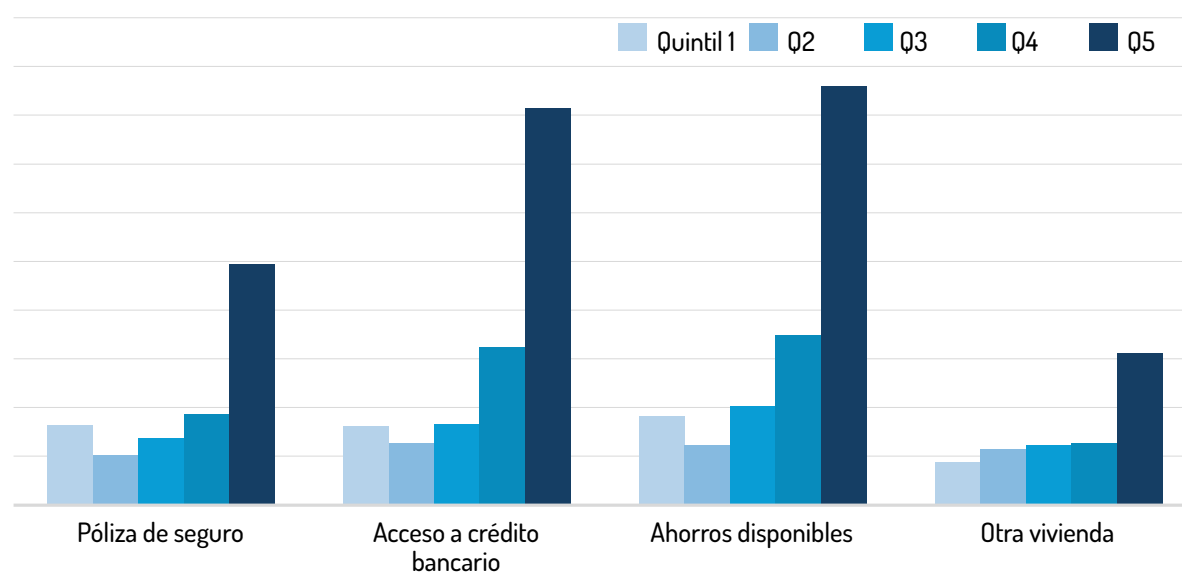
Provincias	Póliza de seguro	Acceso a crédito	Ahorros disponibles	Otra vivienda
Bocas del Toro	8	12	17	11
Coclé	7	9	13	5
Colón	10	6	9	4
Chiriquí	8	17	15	10
Darién	3	7	10	7
Herrera	6	5	9	2
Los Santos	4	7	12	7
Panamá	15	23	26	10
Panamá Oeste	9	10	12	8
Veraguas	2	6	21	15
Comarca Kuna Yala	0	0	0	0
Comarca Emberá	2	1	2	7
Comarca Ngäbe Buglé	11	17	12	4
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>8</b>

Desde el punto de vista de las políticas públicas, es insuficiente conocer las inequidades territoriales en cuanto a la disponibilidad promedio de recursos provenientes de los activos familiares, particularmente en países con grandes desigualdades de ingresos. En ese sentido, es importante tener en cuenta cómo se

distribuye la posesión de los recursos familiares. A tales efectos, es muy ilustrativa la información ofrecida en el gráfico III.26, donde se aprecia la enorme brecha social. Básicamente, es en los hogares del quintil más rico donde habría mayor capacidad económica de respuesta en caso de emergencias.

GRÁFICO III.26

**Panamá. Porcentaje de viviendas cuyos hogares disponen de recursos para el manejo de situaciones de riesgos, según estratos. ENCOVI 2024**



Al sondear sobre la existencia de recursos para el manejo de emergencias en las comunidades, los resultados de la ENCOVI 2024 revelan que es bastante exigua la preparación desde el ámbito comunal o local para enfrentar situaciones de desastres, si bien existe en el país un consolidado y eficiente sistema de protección civil. En general, apenas cerca de 5% de los hogares encuestados reconocieron que en sus comunidades disponen de sistemas de alerta temprana que utilizan parlantes, sirenas, alarmas o cualquier otro dispositivo que permite enviar mensajes a los vecinos según la información sobre el desarrollo de ciertos fenómenos naturales. Es similar la frecuencia de quienes dieron a conocer que viven en barrios que han conseguido cierta organización local para cumplir actividades de prevención y de atención en caso de presentarse alguna emergencia, y de quienes reportaron la existencia de planes de evacuación. Al parecer es menos común el desarrollo de actividades formativas comunitarias para la prevención y respuesta en situaciones de desastres.



A la luz de estos resultados, se diría que la institucionalidad panameña en esta materia aún tiene un reto en la formulación de una estrategia de trabajo con las comunidades organizadas para cubrir requerimientos mínimos que ayuden al desarrollo de una cultura preventiva y a la preparación para actuar ante ese tipo de eventualidades.

## CUADRO III.8

**Panamá. Porcentaje de hogares que reportan la existencia de mecanismos para el manejo de emergencias en sus comunidades, según provincia. ENCOVI 2024**

Provincias	Sistemas de alerta temprana	Planes de evacuación	Organización comunitaria local para su prevención y atención	Cursos para la prevención y respuesta información	Difusión de para la prevención de desastre
Bocas del Toro	11	5	9	3	5
Coclé	3	2	4	1	3
Colón	5	4	3	2	2
Chiriquí	9	5	8	5	7
Darién	5	6	8	5	3
Herrera	2	1	0	1	1
Los Santos	2	1	2	1	1
Panamá	7	5	10	3	7
Panamá Oeste	2	2	4	1	3
Veraguas	8	4	15	0	6
Comarca Kuna Yala	4	17	13	0	8
Comarca Emberá	2	2	4	2	2
Comarca Ngäbe Buglé	3	2	3	2	3
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>5</b>

### 3. La vulnerabilidad ciudadana ante las amenazas naturales. Una propuesta de medición

En atención a la necesidad de considerar esa complejidad de factores que determinan los niveles de vulnerabilidad de una población, A. Rangel (2016) ha propuesto el cálculo de un Índice de Vulnerabilidad Ciudadana ante las Amenazas Naturales (IVCAN), el cual es obtenido a partir del promedio de los índices correspondientes a los tres componentes considerados, que miden las dimensiones: social, económica y físico-ambiental, como se detalla en la figura III.1. A partir de la construcción de cada uno de los índices por componentes (IVFS, IVFE, IVFFA) y del índice resumen, el IVCAN, Rangel propuso la creación de una escala con cinco niveles de vulnerabilidad que van desde «muy alto» a «muy bajo», y permiten clasificar tanto a los hogares como a las personas expuestas a riesgos por nivel de vulnerabilidad.



Otra ventaja que ofrece la propuesta de medición de Rangel (2016) es que permite discriminar los niveles de vulnerabilidad separadamente por componentes, hecho que facilita la identificación de mayor o menor vulnerabilidad asociada a factores sociales, económicos o físico-ambientales, aunque el autor reconoce, según sus palabras, que «... es a partir de la confluencia de ellos (en el seno del hogar), lo que consideramos ejerce una marcada influencia en la configuración del nivel de susceptibilidad a ser afectado y en la capacidad de respuesta y recuperación del núcleo familiar en caso de materialización de los riesgos vinculados a las amenazas naturales» (Rangel, 2016: 168-169).

FIGURA III.1

### **Índice de Vulnerabilidad Ciudadana ante las Amenazas Naturales (IVCAN) propuesto por A. Rangel (2016)**

#### **ÍNDICE DE VULNERABILIDAD POR FACTORES SOCIALES (IVFS)**

- #Personas en hogares que reportan:
- Presencia de al menos una mujer.
  - Miembros « de 10 o > de 60 años,
  - Ningún miembro con teléfono celular.
  - Ausencia de organizaciones comunitarias para RDD.
  - Sin acceso a entrenamiento y formación para la RDD
  - Sin disponibilidad de sistema de alerta anticipada local.
  - Ningún miembro conoce la existencia de un plan de evacuación de emergencia local.
  - Sin acceso a servicios de salud en perímetro de 500 mts.
  - Escolaridad del jefe/a inferior a primaria completa
  - Sin percepción de riesgo ante AN.

#### **ÍNDICE DE VULNERABILIDAD POR FACTORES ECONÓMICOS (IVFE)**

- #Personas en hogares que reportan:
- Sin acceso al crédito bancario.
  - Sin póliza de seguro para la vivienda.
  - Ningún miembro con afiliado a póliza de seguro médico.
  - Situación de pobreza estructural.
  - Sin vivienda alterna para alojar en caso de daño o pérdida de la propia.
  - Sin capacidad de ahorro.
  - No propiedad de la vivienda.
  - Jefe/a sin empleo formal.

$$IVCAN = (IVFS + IVFE + IVFFA) / 3$$

<sup>1</sup>/IVCAN fue desarrollado y calculado a partir de la ENCOVI 2014 y 2015 por Ángel Rangel (2016).

#### **ÍNDICE DE VULNERABILIDAD POR FACTORES FÍSICO AMBIENTALES (IVFFA)**

- #Personas en hogares que reportan:
- Vivienda en comunidad con declaratoria de alto riesgo.
  - Existencia de relleno inestable cercano.
  - Vivienda en comunidad próxima a deslizamiento.
  - Sin vías de acceso vehicular directo
  - Vivienda autoconstruida.
  - Sin abastecimiento de agua por acueducto
  - Vivienda con techo de lámina metálica o materiales de desechos.

**Fuente:** IIES-UCAB. Venezuela. Presentación ENCOVI 2023. Índices de vulnerabilidad

Los resultados del IVCAN y de cada uno de los componentes presentados en el cuadro III.9 permiten una lectura interesante sobre la combinación de las dimensiones de la vulnerabilidad tomadas en consideración. En primer lugar, están los factores sociales considerados desfavorables ante las amenazas naturales que incluyen, por una parte, atributos sociodemográficos que potencian la vulnerabilidad, como son la presencia de mujeres y de niños/as y adultos mayores, bajo capital educativo y falta de acceso a telefonía celular. Por otra parte, se consideran los aspectos relacionados con la falta de mecanismos comunitarios para la prevención y la respuesta a desastres antes referidos y cuya disponibilidad es muy baja en las comunidades de Panamá. De acuerdo con el



conteo de las condiciones desfavorables<sup>16</sup>, se determinó que prácticamente 9 de cada 10 hogares panameños se encuentran en vulnerabilidad de media a alta.

En segundo lugar, están los factores económicos igualmente considerados desfavorables ante las amenazas naturales que incorporan los indicadores relacionados con la falta de capacidad económica y de sistemas de protección, incluyendo a hogares en situación de pobreza cuyo jefe/a no tiene empleo formal ni acceso al crédito y al ahorro, sin pólizas de seguro, sin vivienda propia. Como se vio antes, son limitados los hogares que disponen de recursos propios para manejar las situaciones de riesgo, hecho que pesa al establecer el nivel de vulnerabilidad, calculándose que solamente 12% de los hogares califican con vulnerabilidad de baja a muy baja, 73% tiene vulnerabilidad media y 14% se ubican en un nivel alto.

CUADRO III.9

**Panamá. Distribución de los hogares por índices componentes del IVCAN, según nivel de vulnerabilidad. ENCOVI 2024**

Nivel de vulnerabilidad	Índices componentes del IVCAN			IVCAN
	IVFS	IVFE	IVFA	
Muy bajo	11846	14185	11846	202197
Bajo	73411	141874	73411	245824
Medio	580384	921894	580384	544695
Alto	589964	180844	589964	267696
Muy alto	13758	762	13758	5750
	1269363	1259559	1269363	1266162
Distribución porcentual				
Muy bajo	1	1	46	16
Bajo	6	11	41	19
Medio	46	73	10	43
Alto	46	14	3	21
Muy alto	1	0	0	0

Siguiendo el orden, están los factores físicos ambientales considerados desfavorables, asociados con hogares que presentan, por una parte, carencias en sus viviendas por deficiencias en sus materiales de construcción y falta de acceso a fuentes mejoradas de agua, servicio sanitario y eliminación de la basura; por otra parte, se incorporan como atributos desfavorables la ubicación en zonas de alto riesgo, en terrenos inestables, con riesgo de inundación o deslizamientos.

<sup>16</sup> La categorización de acuerdo con el conteo de las condiciones desfavorables fue la siguiente:

IVFS= Muy alto (9 a 10); alto (7 a 8); medio (5 a 6); bajo (3 a 4); muy bajo (1 a 2).

IVFE= Muy alto (8); alto (6 a 7); medio (4 a 5); bajo (2 a 3); muy bajo (1).

IVFA= Muy alto (9 a 10); alto (7 a 8); medio (5 a 6); bajo (3 a 4); muy bajo (1 a 2).

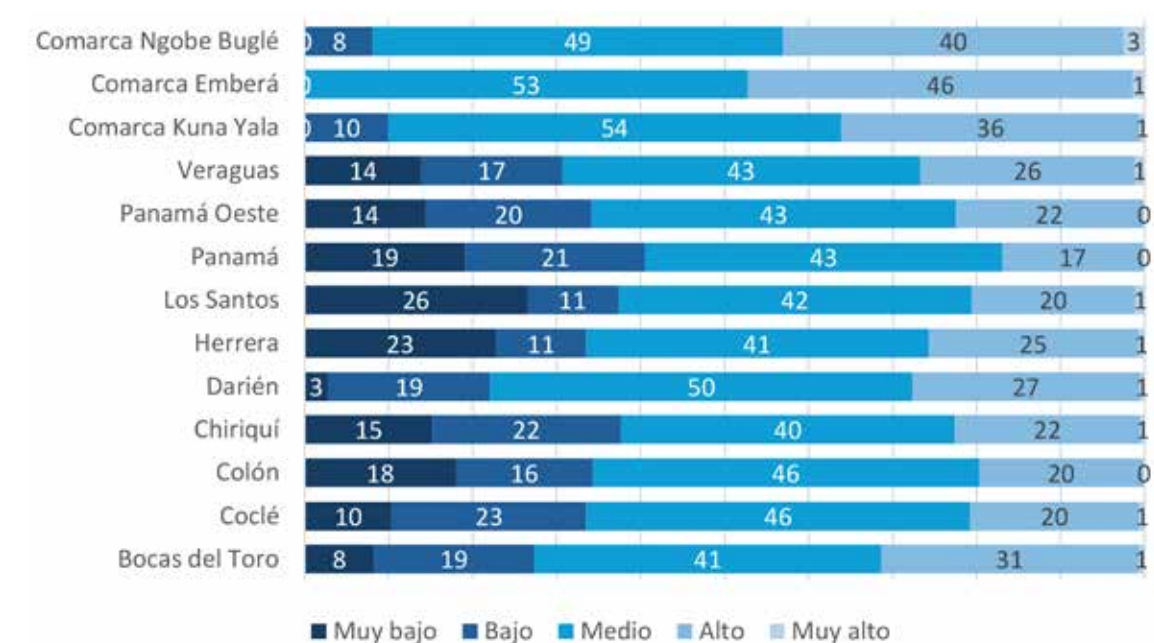


Respecto de este componente, la distribución de los hogares muestra que la mayoría tiene vulnerabilidad muy baja a baja.

El IVCAN resultante del promedio de los tres componentes termina mostrando que cerca de 2 de cada 3 hogares califican en un nivel de vulnerabilidad de medio a alto, que responde fundamentalmente a la acumulación de desventajas socioeconómicas y a la falta de mecanismos comunitarios para mejorar la capacidad de respuesta en situaciones de desastres. Estaríamos hablando de más de 800 mil hogares que requieren de acciones que ayuden a minimizar la vulnerabilidad, así como las consecuencias adversas en una situación de emergencia. Los resultados del IVCAN discriminados por territorios muestran que, a excepción de Panamá, en la mayoría de las provincias, 2 de cada 3 hogares califican con nivel de vulnerabilidad de medio a alto (Coclé, Colón, Chiriquí, Herrera, Los Santos, Panamá Oeste y Veraguas), tal y como se observó para el país en promedio. La situación empeora con porcentajes más altos de hogares en esas categorías en Bocas del Toro, Darién y las comarcas indígenas (gráfico III.27). De acuerdo con esta propuesta de medición de la vulnerabilidad frente a las amenazas naturales, queda expuesto que hay una alta proporción de hogares con escasa capacidad para responder, enfrentarse y recuperarse con sus propios recursos ante la eventualidad de una emergencia, pero incluso habría que pensar en eventos no extraordinarios de regular frecuencia e intensidad que pueden devenir en situaciones de desastres con pérdidas significativas.

GRÁFICO III.27

### **Panamá. Distribución porcentual de los hogares según niveles de vulnerabilidad del IVCAN por provincia. ENCOVI 2024**





### C. La dimensión doméstica

La dimensión doméstica permite observar al hogar como una unidad clave para el diseño y evaluación de políticas públicas. A través de esta perspectiva, se busca comprender no solo las condiciones materiales en las que viven las familias, sino también las dinámicas internas, las experiencias cotidianas y las relaciones que mantienen con su entorno y con el Estado. Esta dimensión incluye varios aspectos que ofrecen una visión integral del bienestar o la vulnerabilidad social. Uno de los elementos centrales es la seguridad alimentaria. Saber si los hogares tienen acceso suficiente y estable a alimentos permite identificar situaciones de pobreza o exclusión, y anticipar riesgos asociados a la salud y al desarrollo humano. Esta información es especialmente valiosa cuando se cruza con otros indicadores como el nivel educativo, el ingreso o el acceso a servicios básicos, ya que revela patrones de desigualdad que pueden pasar desapercibidos en análisis más fragmentados.

La seguridad pública es otro componente fundamental. Aquí se recoge tanto la experiencia directa de hechos delictivos como la percepción que tienen los miembros del hogar sobre la seguridad en su entorno y la eficacia de las instituciones encargadas de protegerlos. Esta información permite identificar zonas con mayores niveles de inseguridad, pero también comprender cómo esta afecta la vida cotidiana, la movilidad, el empleo y la salud emocional de las familias.

La necesidad de cuidados dentro del hogar es otro aspecto que revela mucho sobre las dinámicas familiares y las desigualdades de género. Saber quién necesita cuidados y quién los brinda permite visibilizar cargas invisibles que recaen, muchas veces, sobre mujeres, y que limitan su participación en otros ámbitos como el trabajo o la educación. Esta información también ayuda a diseñar políticas de apoyo al cuidado, reconociendo su valor social y económico. También se considera el acceso a programas sociales. No se trata solo de saber si el hogar recibe ayudas del Estado, sino de entender si forma parte activa de su comunidad, si participa en actividades colectivas y si tiene redes de apoyo. Esta dimensión sociocultural es clave para evaluar el capital social del hogar y su capacidad de resiliencia frente a situaciones adversas.

En conjunto, esta dimensión ofrece una herramienta para diagnosticar el bienestar de los hogares panameños, identificar brechas de atención estatal y orientar políticas públicas más inclusivas, sensibles y efectivas.



## 1. Equipamiento de los hogares

Un tema abordado por la encuesta fue el referente al acceso a electrodomésticos y a la tecnología. Se consultó sobre la disponibilidad de 10 bienes domésticos en el hogar y 5 tecnológicos. Los resultados revelan que, en general, hay una brecha importante en el equipamiento de los hogares si se reside en entornos urbanos o rurales, encontrándose que quizás la máquina de coser y la estufa son los pocos bienes con un nivel de posesión similar, particularmente este último porque dentro de casi todos los hogares se preparan las comidas. La diferencia mayor es la que se relaciona con la posesión de internet fijo; un 54% de los hogares urbanos lo poseen, mientras que un 17% de los rurales cuentan con ello.

Casi todos los hogares en las ciudades cuentan con un aparato de televisión, pero esta proporción disminuye de manera significativa en los hogares rurales (65%). Los hogares que menos cuentan con este equipo son los de las comarcas indígenas Ngäbe Buglé, Kuna Yala, Emberá, seguidos de las provincias de Darién y Bocas del Toro. Las provincias con más tenencia de televisor en sus hogares son las provincias urbanas de Panamá y Panamá Oeste, así como Herrera, Colón y Los Santos.

Asimismo, se reduce la posesión de refrigeradora en las zonas rurales, hecho asociado a la menor capacidad adquisitiva pero también a la falta de acceso al servicio eléctrico. Ello suele ser más común en las comarcas indígenas Ngäbe Buglé, Kuna Yala y Emberá, y las provincias de Bocas del Toro y Darién. La no disponibilidad de la refrigeradora puede añadir un factor de riesgo en los hogares con miembros más frágiles (niños y personas mayores), al no contar con esos aparatos que ayudan a la preservación de alimentos.

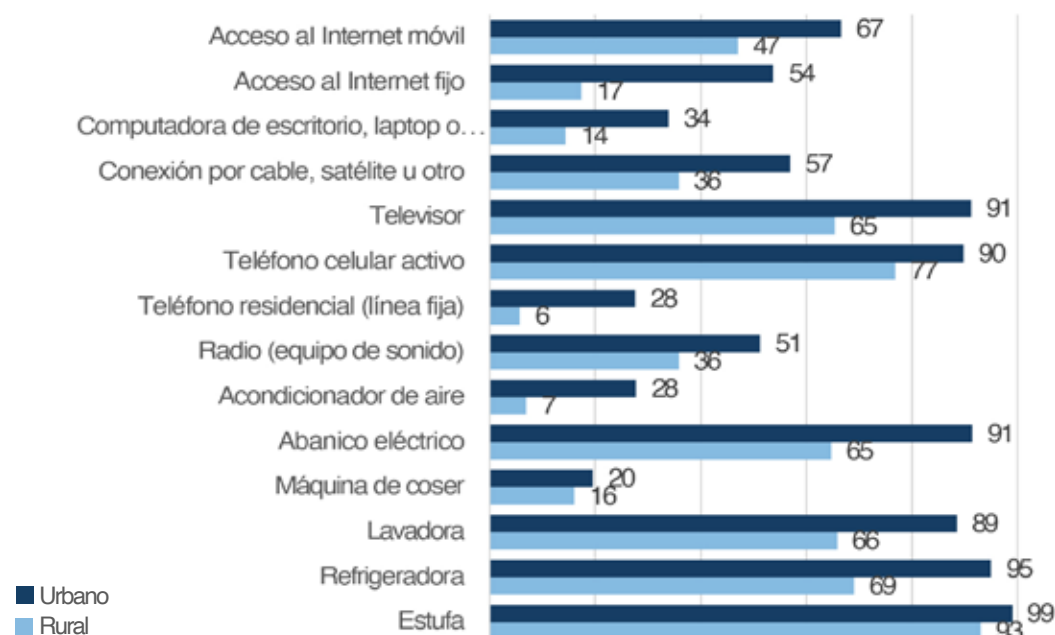
La refrigeradora, así como la lavadora, son considerados bienes duraderos del hogar, como posesiones que, junto al sistema de drenaje, tuberías y piso de otro material diferente a tierra, forman parte de los activos físicos significativos para medir y describir mejores condiciones en los hogares (Ávila, Rangel y Jiménez, 2024). Un 23% de los hogares panameños no poseen lavadora; aquí también se destaca la diferencia entre los hogares rurales y urbanos (66% vs. 89%).

En general, la posesión de bienes físicos durables básicos (como la lavadora y la refrigeradora), de bienes culturales (como la televisión) y de bienes tecnológicos (como la conexión a internet) se muestra diferenciada de manera significativa entre zonas urbanas y rurales (gráfico III.28).

Cuando es analizada la existencia de electrodomésticos y equipos en la vivienda y se compara con el estrato socioeconómico, se obtiene que las diferencias son de las mismas magnitudes que las encontradas por entornos rural-urbano, esta vez a favor de los estratos que poseen mayores ingresos (Q5).

GRÁFICO III.28

**Panamá. Porcentaje de hogares por disponibilidad de equipamiento, según área de residencia. ENCOVI 2024**



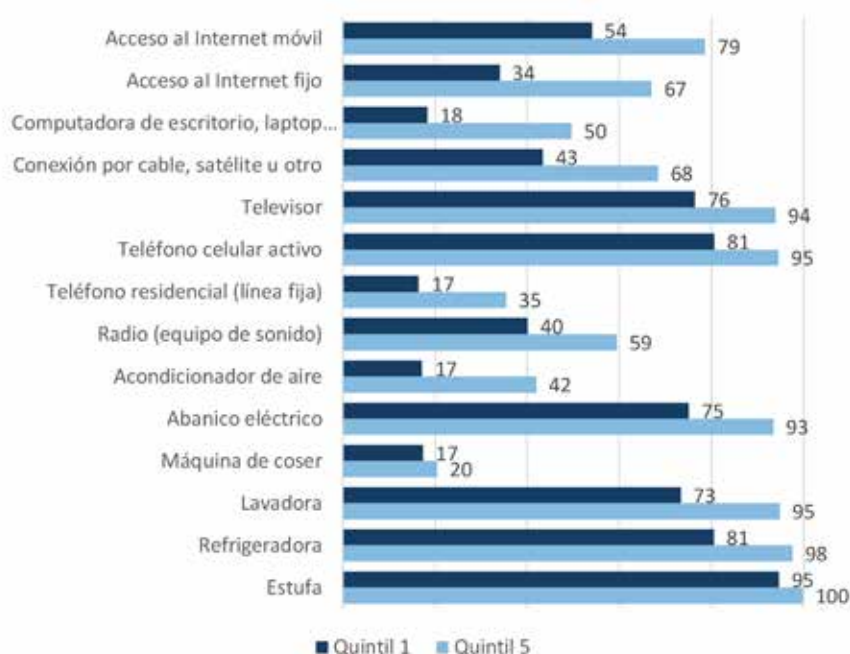
Las diferencias más acentuadas se encuentran en la proporción de hogares que poseen acceso a internet fijo y a computadoras, a favor del estrato de mayores recursos. Casi 7 de cada 10 hogares del Q5 poseen acceso a internet en casa, ante 3 de cada 10 del Q1. La mitad de los hogares de mayores estratos tiene computadora, mientras que menos de un 20% del Q1 la posee. Los otros bienes culturales (internet móvil y conexión por cable) también muestran la gran desventaja que observan en este sentido los hogares con menores ingresos del país (gráfico III.29).

Por último, la posesión de automóvil en el hogar se diferencia por estrato, de manera que de cada 4 hogares panameños con mayores ingresos hay 2 que poseen vehículo; de cada 4 del estrato de menores ingreso, solo 1 lo posee. Las consecuencias de la no posesión de este activo incluyen el acceso, la movilización confortable y autónoma, mayor capacidad de desplazamiento y ahorro del tiempo. Clasifica como un bien duradero, y su impacto en el traslado cotidiano a escenarios laborales y sobre todo educativos, así como su contribución a la asistencia regular escolar, podrían ser significativos.



GRÁFICO III.29

**Panamá. Porcentaje de hogares por disponibilidad de equipamiento según estrato. ENCOVI 2024**



Esta no tenencia de bienes impulsa la inequidad tecnológica y afecta la huella de apropiación de quienes perciben menores ingresos. Esto, a su vez, se relaciona con la comprensión del mundo mediado por las nuevas sociabilidades virtuales, e impide el manejo de nuevos códigos y lenguajes globales asociados a la conectividad de internet. Sobre todo, estas carencias son más evidentes en la edad escolar, ya que en ella se crean los cimientos de muchas de las habilidades y competencias futuras. Esto, aunado al clima escolar deficiente que está más asociado al estrato bajo, perfila un mundo de limitadas oportunidades que tendrá consecuencias en el manejo de menos activos humanos educativos y en la posibilidad de ser competitivo en el mercado de trabajo.

## 2. Acceso a las nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) como internet, dispositivos móviles, redes sociales, se han convertido en valiosos activos en los hogares porque son herramientas que ayudan a ampliar el acceso a la información y la comunicación. Su valor reside en la capacidad que tienen para brindar acceso a la educación, la salud, la conexión con familiares y amigos, oportunidades de trabajo, la realización de trámites, actividades de ocio y recreación, entre muchas otras. Sin embargo, no todos los hogares ni todas las personas tienen acceso por igual al uso y





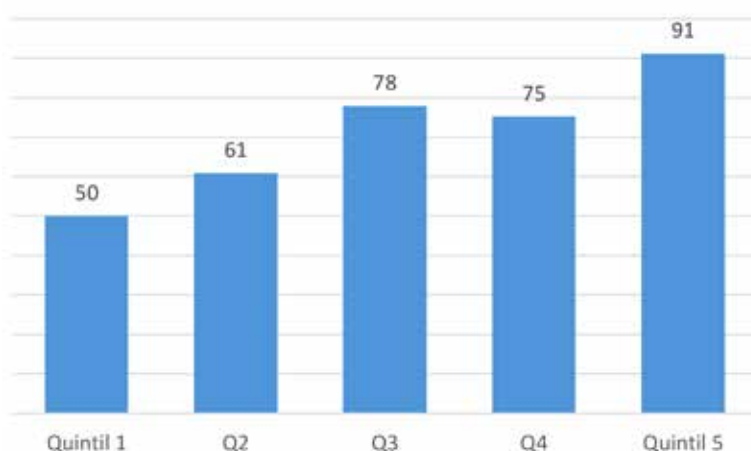
aprovechamiento de estas herramientas. Hay una serie de factores como la ubicación geográfica, la edad, el género o el nivel socioeconómico que lo impacta. ¿Por qué importa el pensamiento digital? Porque conecta con un mundo social más allá de lo espacial; porque abre la posibilidad de visibilizar a otro significativo no por cercano, sino por la construcción de un sentido de vínculo hacia él; porque transfiere un código creativo que es un atributo productivo, un haber indispensable, para lograr la autonomía laboral y biográfica que se precisa hoy.

En la ENCOVI 2024 fue incluida una serie de preguntas orientadas a sondear el acceso y uso de las TIC por parte de la población de 10 años y más, con la finalidad de dimensionar las inequidades que existen e identificar espacios para que las políticas públicas ofrezcan oportunidades para el cierre de las llamadas brechas digitales.

La ENCOVI 2024 ha reportado que poco más de 7 de cada 10 panameños de 10 años y más tienen acceso a dispositivos digitales, y en ello no hay diferencias entre hombres y mujeres. No obstante, sí hay una clara diferenciación según la edad, siendo que 82% de las personas adultas tienen acceso frente a 74% en el grupo de 10 a 29 años y 56% entre los adultos mayores. Es este tramo de edad donde, de entrada, ya aparece excluida casi la mitad de la población. Asimismo, se tiene que la mitad de la población del quintil más bajo no tiene acceso y apenas 60% entre quienes pertenecen al Q2. El gráfico III.30 muestra claramente cómo el acceso a los dispositivos digitales escala según la mejora del estrato social.

GRÁFICO III.30

**Panamá. Porcentaje de población de 10 años y más que tiene acceso a dispositivos digitales, por estrato. ENCOVI 2024**



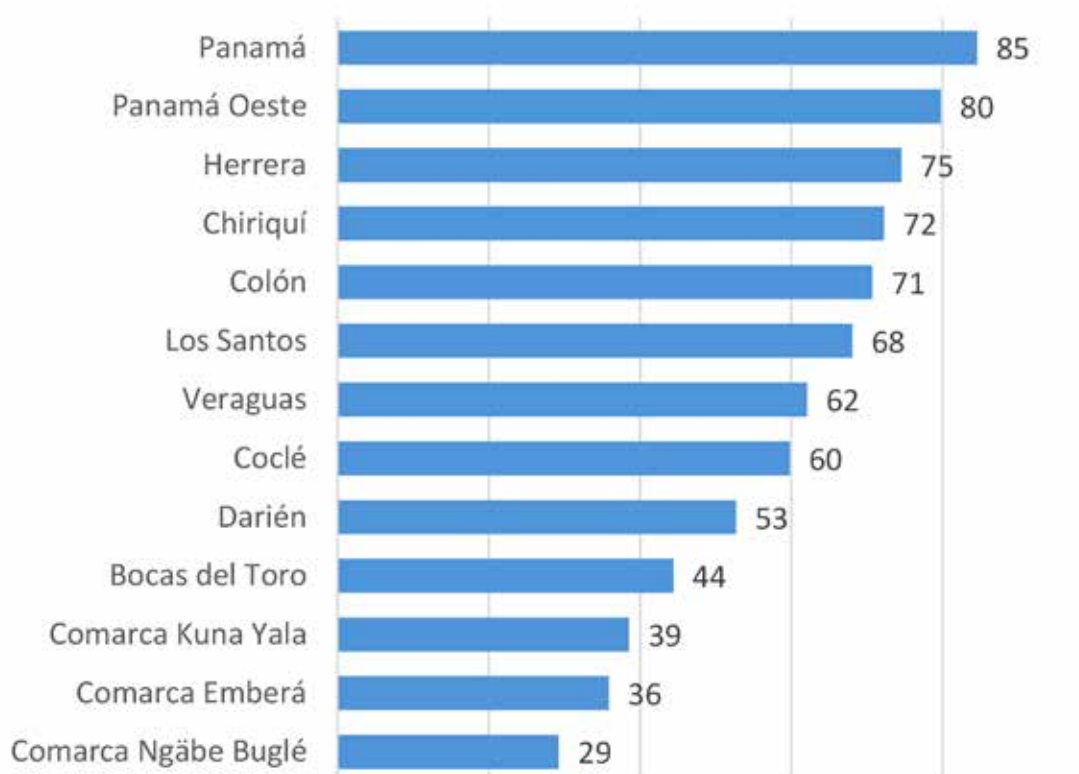




De igual manera, los resultados de la ENCOVI 2024 dan cuenta de una enorme variabilidad territorial. Las ventajas de acceso a dispositivos digitales están claramente concentradas en las provincias de Panamá (85%), Panamá Oeste (80%), Herrera (75%), Chiriquí (72%) e incluso Colón (71%). En el espectro opuesto están las comarcas indígenas, con niveles de acceso inferiores al 40%, y las provincias de Bocas del Toro (44%) y Darién (53%), en respectivas zonas limítrofes con cierto aislamiento geográfico.

GRÁFICO III..31

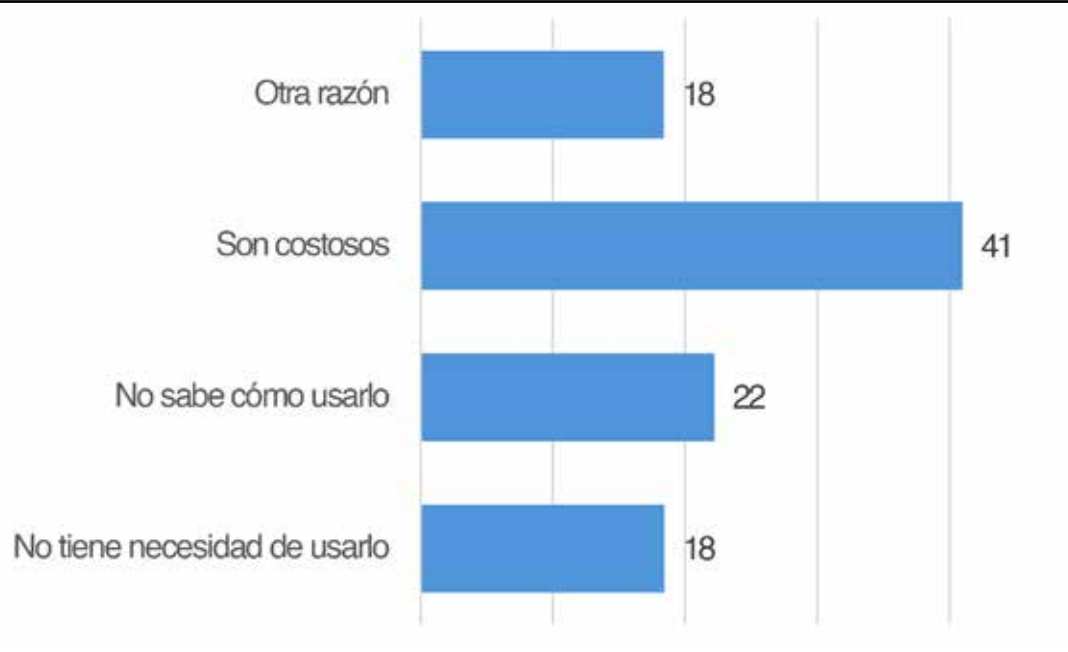
**Panamá. Porcentaje de población de 10 años y más que tiene acceso a dispositivos digitales, por provincia. ENCOVI 2024**



Entre ese 30% de la población de 10 años y más que no usa dispositivos digitales se ha encontrado que la principal razón obedece a que les resulta costoso (41%); en segundo lugar, que no sabe cómo usarlos (22%) y en similar frecuencia se manifiesta que no tiene necesidad de usarlos (gráfico III.32).

GRÁFICO III.32

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más que no usa dispositivos digitales, por razón de no uso.**



Los usuarios de dispositivos digitales en Panamá siguen la tendencia global a usar los celulares inteligentes, ya que las nuevas generaciones de estos aparatos ofrecen gran capacidad para la navegación por internet usando el plan de datos o una conexión wifi. En ese sentido, es de interés conocer cuáles son los usos que se dan a los dispositivos digitales según la edad, observándose que entre la población de 10 a 14 años se utilizan, en primer lugar, para la realización de tareas escolares (44%), y también es importante el uso para el entretenimiento (33%) y la comunicación (26%).

Como se podría esperar, los jóvenes de 15 a 29 años son el grupo que muestra la mayor diversidad de funcionamiento de estos aparatos, siendo la comunicación rápida (59%) el uso más común, junto con el entretenimiento (48%) y el estudio (34%). Otras finalidades referidas son el acceso a variadas fuentes de información (23%), la realización de trámites (11%), el trabajo desde casa o cualquier otro lugar (12%). También se utilizan para el acceso a servicios de salud y la compraventa de bienes y servicios. Entre el grupo de 30 a 59 años, los dispositivos son usados principalmente para la comunicación (58%) y el entretenimiento (39%); es menos común que se utilicen para trabajar y acceder a muchas fuentes de información (18%). En el caso de los adultos mayores, la limitación mayor es la falta de acceso a internet y fundamentalmente usan los dispositivos para la



comunicación (36%) y el entretenimiento (26%), aunque no es tan común como en las edades más jóvenes.

GRÁFICO III. 33

### Panamá. Porcentaje de dispositivos digitales que se usan ENCOVI 2024

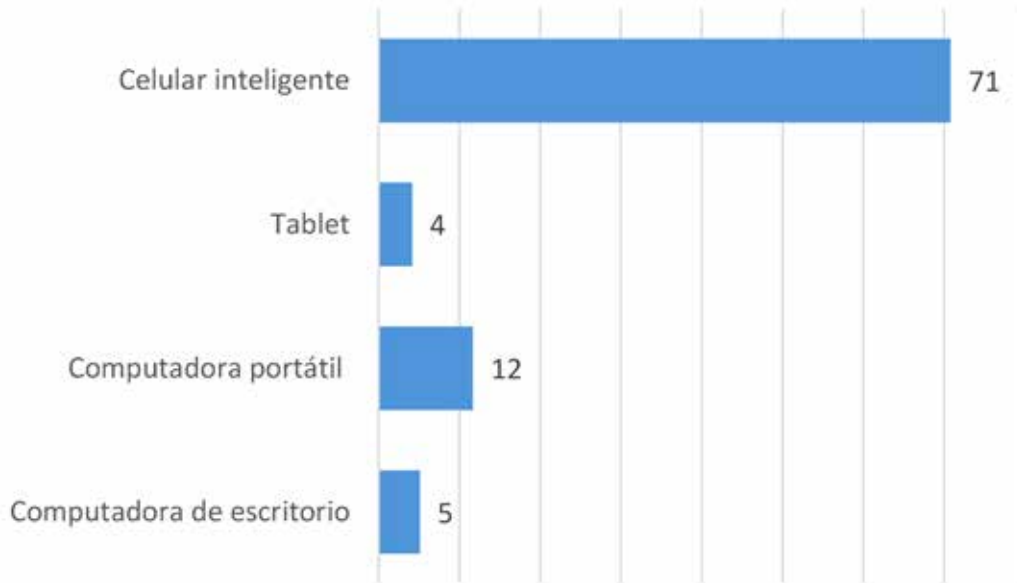


GRÁFICO III. 34

### Panamá. Distribución porcentual de usuarios de dispositivos digitales por grupos de edad, según finalidad de uso. ENCOVI 2024







### 3. Seguridad alimentaria

Se ha generado cierto consenso internacional en torno a que las mediciones cualitativas o basadas en la experiencia tienen un gran potencial para la estimación directa de la seguridad alimentaria; es decir, para dimensionar el acceso a los alimentos en el hogar. Partiendo del reconocimiento de que los países requieren de herramientas no costosas, de fácil aplicación y cuyos resultados sean útiles para la formulación y seguimiento de políticas públicas, se ha desarrollado la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) basada en la aplicación de una serie de preguntas que indagan, para un periodo de referencia (comúnmente los últimos 3 meses previos a la encuesta), situaciones específicas experimentadas en el hogar debido a la falta de dinero u otros recursos.

Esta herramienta ha contado con el reconocimiento de la FAO, porque brinda una medición directa que ayuda a comprender el fenómeno de la inseguridad alimentaria no como una inferencia o deducción, sino a través de una confrontación de las experiencias vivenciales que los miembros del hogar han tenido en la expresión más extrema de la pobreza: el hambre. La eficacia y la veracidad de la ELCSA está fuera de dudas, proporciona una dimensión del hambre que se vive en los hogares y, en consecuencia, una medida real de la inseguridad alimentaria (FAO, 2012).

La ELCSA mide la experiencia de los hogares sobre su propia seguridad alimentaria basada en las respuestas afirmativas (Sí) o negativas (No). La aplicación de la ELCSA en el levantamiento de la ENCOVI 2024 mediante las 8 preguntas presentadas en el gráfico III.35 muestra resultados bastante consistentes con lo esperado teóricamente, en cuanto a que hay un gradiente en las respuestas afirmativas que va de las situaciones de menor a mayor severidad<sup>17</sup>.

A partir de la totalización de las respuestas afirmativas, se clasifican los hogares en cuatro categorías: seguridad alimentaria, que indica ninguna carencia (0 respuestas afirmativas); inseguridad alimentaria (IA) leve (1 a 3 respuestas afirmativas); inseguridad alimentaria (IA) moderada (4 a 6 respuestas afirmativas); inseguridad alimentaria (IA) severa que significa pasar hambre (7 a 8 respuestas afirmativas).

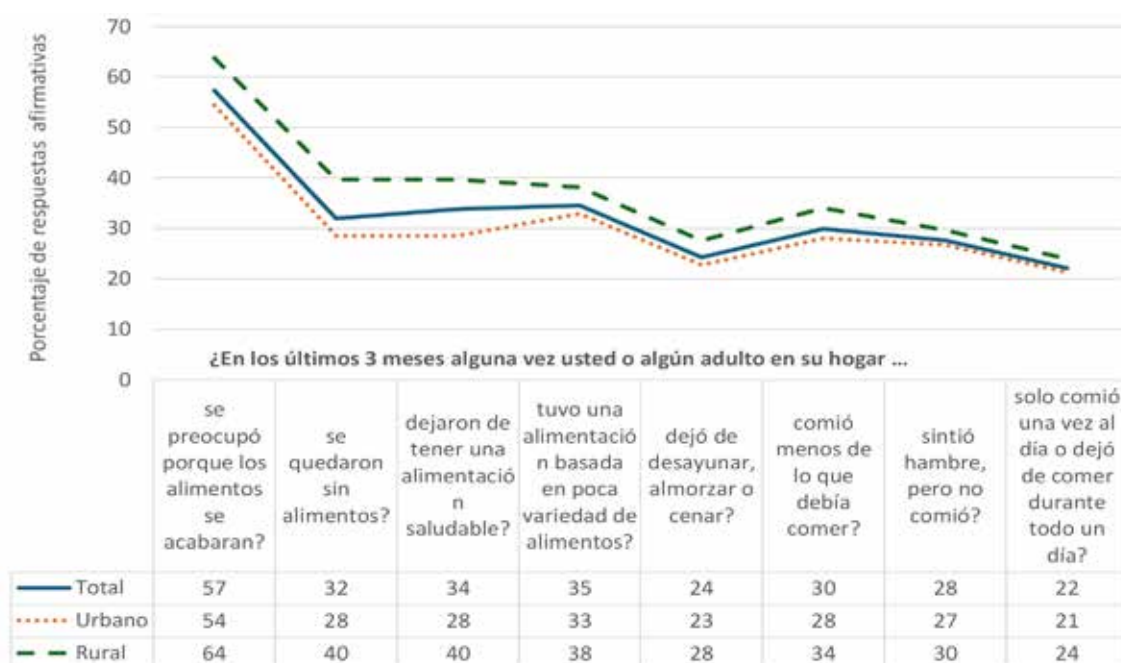
En el gráfico se presenta la distribución de los hogares por niveles de (in)seguridad alimentaria según la aplicación de la ELCSA, observándose que en el conjunto del país casi 1 de cada 3 hogares se encuentra en situación de IA severa o moderada. La probabilidad de enfrentar hambre en el hogar es un poco mayor cuando se reside en zonas rurales. Esa condición de privación en el acceso a la alimentación es bastante más evidente en las comarcas indígenas, presentándose en más de la mitad de los

<sup>17</sup> Los resultados diferenciados por una variable de segmentación como el área de residencia ayudan no solamente a mostrar la brecha territorial, sino que el paralelismo de las curvas es otro elemento de validación en la aplicación de la ELCSA (FAO, 2012).

hogares en Ngäbe Buglé y Emberá y en 37% de hogares de Kuna Yala. Niveles de IA severa superiores al promedio nacional se presentan también en Bocas del Toro y Chiriquí. Los datos reflejan una vulnerabilidad estructural en estas zonas, caracterizadas por altos índices de pobreza, baja densidad de población, limitado acceso a servicios básicos, tierras degradadas y difíciles de cultivar, y aislamiento geográfico.

GRÁFICO III.35

**Panamá. Porcentaje de respuestas afirmativas a las preguntas aplicadas para medir la seguridad alimentaria en los hogares. ENCOVI 2024**



En contraste, provincias como Herrera, Los Santos y Panamá muestran los niveles más altos de seguridad alimentaria. Estas regiones, más integradas al mercado nacional, presentan mejores condiciones socioeconómicas que favorecen el acceso estable y continuo a alimentos. No obstante, la condición privilegiada de la provincia de Panamá en términos absolutos no es desestimable la cifra de poco más de 60 mil hogares que enfrentan hambre, lo que demuestra la desigualdad social internamente y la presencia de zonas o bolsones de pobreza.



GRÁFICO III.36

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según nivel de (in)seguridad alimentaria, por área de residencia. ENCOVI 2024**

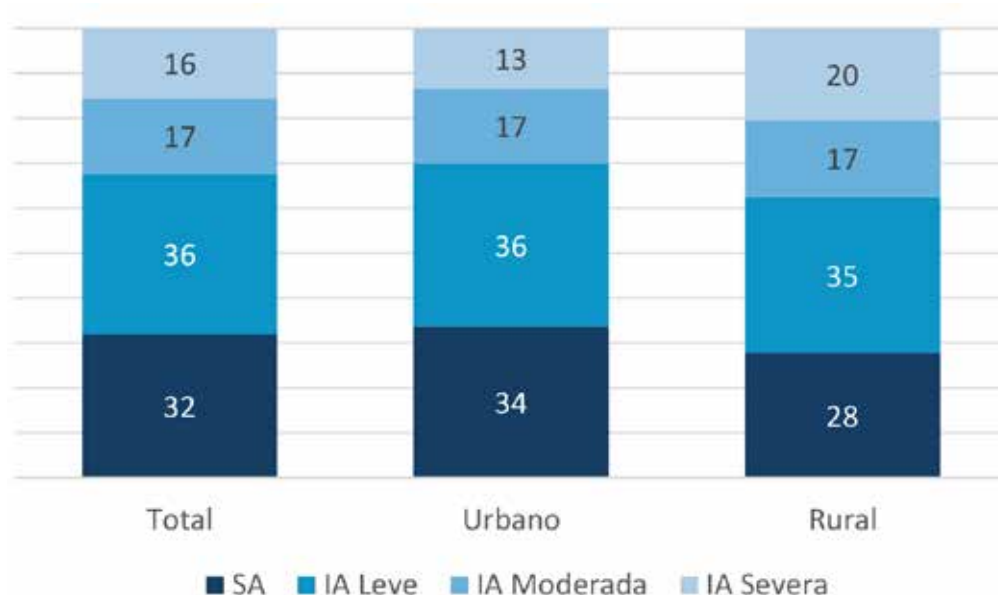
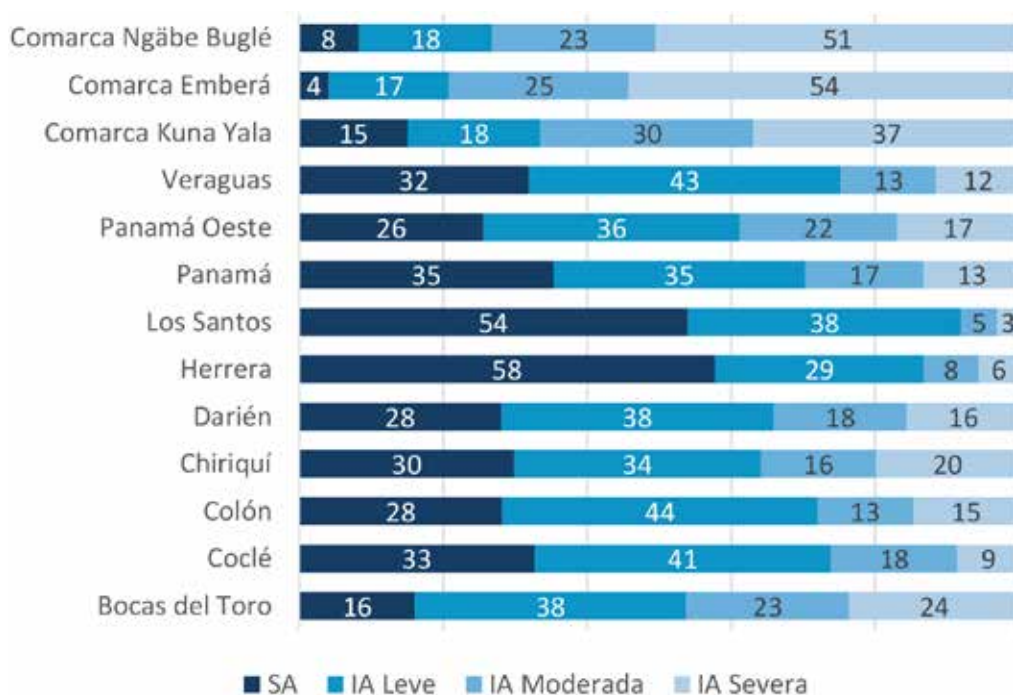


GRÁFICO III.37

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según nivel de (in)seguridad alimentaria por provincia. ENCOVI 2024**

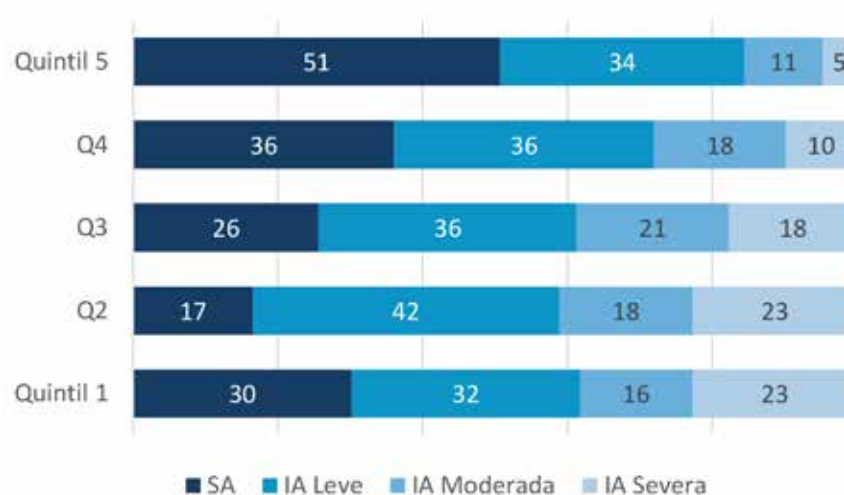




La brecha social queda claramente identificada al diferenciar los niveles de seguridad alimentaria por estratos, observándose que la probabilidad de encontrarse en situación de IA severa puede ser 4 veces mayor cuando se comparan los quintiles más y menos favorecidos del espectro social.

GRÁFICO III.38

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según nivel de inseguridad alimentaria, por estrato. ENCOVI 2024**



En resumen, el análisis de los datos de ENCOVI 2024 subraya la urgencia de abordar la inseguridad alimentaria desde una perspectiva territorial e inclusiva, priorizando las poblaciones históricamente excluidas y garantizando su derecho a una alimentación adecuada. Llama la atención que las poblaciones rurales e indígenas, que históricamente producían para su consumo y un excedente para vender, son las que más carencia de alimentos presentan. Esto es indicativo de la falta de acceso a activos como tierra e insumos para cultivar alimentos o el desplazamiento de estas poblaciones hacia áreas donde es más difícil de producir y deben pagar por los alimentos, sin disponer de otros medios de vida.

#### 4. Seguridad pública. La inseguridad percibida desde los hogares

A través de la ENCOVI 2024 se ha medido la sensación o percepción de seguridad y la reflexión o la comprensión de la violencia que los sujetos panameños tienen tanto de su país como de su comunidad. No se mide directamente el hecho delictivo, sino la comprensión y percepción que los miembros de los hogares, y en algunos casos los jefes de hogares poseen sobre esta temática, de acuerdo con su marco interpretativo y su





experiencia. A tales efectos, se incluyeron tres preguntas que buscan identificar si durante los últimos 12 meses algún miembro de ese hogar ha sentido temor a ser atacado o robado, si ha sido víctima de algún delito y, en caso afirmativo, si denunció el hecho. Los resultados han revelado que, en promedio, 32% de los hogares encuestados expresaron que efectivamente han sentido temor. No hemos visto diferencias importantes en las concepciones de los informantes hombres o mujeres, pero sí en función de la edad, detectándose que la sensación de inseguridad se amplía en la medida en que las personas tienen más edad, porque consideran que están más en peligro o tienen más miedo al delito, a pesar de que son los jóvenes los que interactúan en ambientes en donde posiblemente sea más factible que se produzcan hechos delictivos.

Las diferencias por provincias en materia de percepción de la seguridad muestran que Panamá y Bocas del Toro son las regiones donde hay mayor sensación o temor de ser atacado o robado. Fundamentalmente, Panamá se destaca por encima del promedio del país, donde asciende a 44% de los hogares encuestados, y en Bocas del Toro, a 38% (cuadro III.10). Este temor de ser atacado, por parte de algunos de los miembros de los hogares, es menor en las provincias Los Santos, Herrera, Darién; seguidas de Colón y Coclé.

CUADRO III.10

**Panamá. Porcentaje de hogares donde algún miembro ha sentido temor o ha sido víctima, por provincias. ENCOVI 2024**

Provincias	En los últimos 12 meses algún miembro		
	Ha sentido temor a ser atacado o robado	Ha sido víctima de algún delito	Denunció el hecho
Bocas del Toro	38	11	40
Coclé	20	4	63
Colón	18	4	50
Chiriquí	30	10	39
Darién	16	4	67
Herrera	14	4	29
Los Santos	12	3	77
Panamá	44	7	52
Panamá Oeste	32	5	62
Veraguas	17	3	39
Comarca Kuna Yala	17	7	25
Comarca Emberá	29	4	100
Comarca Ngäbe Buglé	26	5	60
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>6</b>	<b>50</b>

En cuanto a sí se ha sido víctima de algún delito, las provincias que se destacan con mayor porcentaje son Bocas del Toro y Chiriquí, pues están por encima del promedio nacional (6%) con 11% y 10% de los hogares, respectivamente. Justamente en esas provincias, es relativamente menos común que los hogares denuncien los delitos; mientras que en Coclé y Los Santos, por ejemplo, es más habitual que se acuda a las instancias competentes para hacer la notificación de los hechos delictivos, no obstante que la ocurrencia de delitos parece ser menos frecuente según la percepción de los encuestados.

Al analizar la consulta sobre la percepción y experiencia como víctima de delitos, según el estrato social, se encuentran también diferencias, aunque no muy acentuadas. Al parecer, los hogares que cuentan con mejor posición se sienten con mayor temor en comparación con hogares de los quintiles más bajos, aunque son estos, que están en peor condición, quienes denuncian más los hechos. En cuanto al ser víctima de delitos, no se encuentran diferencias significativas entre los quintiles.

CUADRO III.11

**Panamá. Porcentaje de hogares donde algún miembro ha sentido temor o ha sido víctima, por estratos. ENCOVI 2024**

En los últimos 12 meses algún miembro	Estratos					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
Ha sentido temor a ser atacado o robado	28	34	32	30	36	32
Ha sido víctima de algún delito	7	7	5	6	6	6
Denunció el hecho	63	33	62	35	57	50

El delito que se da en la comunidad, más reportado por los hogares panameños, es el de robos y asaltos (60%), seguido de la venta de drogas (48%). La ocurrencia de esos delitos es aún más comúnmente reconocida por los hogares encuestados en las provincias de Bocas del Toro (72%), Chiriquí (68%) Panamá (68%) y Comarca Emberá (67%). Las provincias donde menos se refieren son Herrera (40%) y Veraguas (42%). En cuanto al delito de venta de drogas, su ocurrencia es más reconocida en la comarca Kuna Yala (59%), seguida por Chiriquí (55%), Panamá (54%) y Bocas del Toro (52%). Las provincias en donde se refieren menos delitos de venta de drogas son la comarca Ngäbe Buglé (21%) y Veraguas (29%).

Por su parte, la ocurrencia en la comunidad del delito de secuestro es identificada, en promedio, por 22% de los hogares. Se destacan las provincias de Panamá, con 37%, y Colón, con 35%. Las provincias que refieren menos este tipo de delitos son las comarcas Kuna Yala (2%) y Ngäbe Buglé (5%), y Herrera (5%).



CUADRO III.12

**Panamá. Porcentaje de hogares según reporte de hechos de violencia que se dan en su comunidad por provincias. ENCOVI 2024**

Provincia	Hechos delictivos que se dan en su comunidad:			
	Robos y asaltos	Venta de drogas	Secuestros	Enfrentamiento entre pandillas
Bocas del Toro	72	52	14	14
Coclé	51	42	8	6
Colón	47	39	35	34
Chiriquí	68	55	10	11
Darién	47	38	12	4
Herrera	40	46	5	4
Los Santos	53	48	9	3
Panamá	68	54	37	37
Panamá Oeste	58	47	18	17
Veraguas	42	29	6	4
Comarca Kuna Yala	58	59	2	5
Comarca Emberá	67	38	21	8
Comarca Ngäbe Buglé	48	21	5	5
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>48</b>	<b>22</b>	<b>22</b>

En cuanto al enfrentamiento de pandillas, la mayor proporción se encuentra en Panamá (37%) y Colón (34%), siendo el total nacional de un 22%. Las provincias en donde se refiere menor porcentaje de enfrentamiento entre pandillas son Los Santos (3%), Herrera, Veraguas y Darién, con un 4%.

Vemos cómo existe un paralelismo entre los delitos de secuestro y enfrentamiento entre pandillas, que se encuentran más o menos en las mismas proporciones, sobre todo en las provincias de Panamá y Colón, las que elevan el total nacional; seguidas por Panamá Oeste, Bocas del Toro y Chiriquí. Las provincias de Coclé, Darién, Veraguas y Los Santos, y las comarcas Kuna Yala y Ngäbe Buglé, denuncian menos secuestros y enfrentamientos de pandillas. No se encontraron diferencias significativas entre los hechos delictivos que se producen en la comunidad, referidos en los hogares y los quintiles de ingreso.

Con la finalidad de complementar la apreciación de los hogares en torno al tema de la seguridad se ha indagado sobre la percepción que se tiene de la evolución de la violencia en el país y en la comunidad donde se reside. Los resultados presentados en el cuadro III.13 dan cuenta de una percepción más desfavorable sobre la situación del país al

considerar en 66% de los hogares que la violencia ha aumentado en el último año. Esa alta valoración negativa es compartida en las provincias Los Santos (76%), Colón (74%), Herrera (71%), Panamá Oeste (70%), Panamá (68%) y Chiriquí (66%).

En general, hay una gran coincidencia en el bajo reconocimiento de una mejora en la situación de la violencia en el país durante el último año, pues para casi nadie había reportado que había disminuido (3%). Por su parte, la percepción de que el problema ha permanecido igual tiende a ser más común en las comarcas Ngäbe Buglé, Emberá y Kuna Yala (64%) (cuadro III.13).

CUADRO III.13

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según percepción de la violencia en el último año, por provincias. ENCOVI 2024**

Provincia	Percepción de la violencia en el último año:					
	En el país			En su comunidad		
	Ha aumentado	Ha disminuido	Sigue igual	Ha aumentado	Ha disminuido	Sigue igual
Bocas del Toro	55	2	43	30	9	61
Coclé	58	4	38	21	19	59
Colón	74	2	24	42	12	46
Chiriquí	66	2	32	25	14	62
Darién	54	3	44	13	14	73
Herrera	71	3	26	32	15	53
Los Santos	76	3	21	25	23	51
Panamá	68	2	29	32	13	54
Panamá Oeste	70	3	27	20	18	62
Veraguas	63	2	34	16	15	70
Comarca Kuna Yala	34	2	64	9	13	78
Comarca Emberá	38	4	58	8	8	83
Comarca Ngäbe Buglé	35	4	61	18	6	76

Cuando se analizan las respuestas sobre la tendencia de la violencia en la comunidad, se encuentra que, en general, desde los hogares se aprecia que la situación en su entorno es más favorable en comparación con el país. Esto se explica, en alguna medida, porque el problema no se ve en la comunidad propia, sino en el país, igualándolo a un ámbito más abstracto y también más diverso. Hay un 15% que percibe que ha habido una disminución y, en todo caso, la mayoría tiene la idea de que ha estado igual (59%). Las provincias que refieren que la violencia en comunidad ha disminuido son los Santos, Coclé, Panamá Oeste, Herrera y Veraguas. Puede destacarse que en las provincias donde se ha referido mayormente que aumentó la violencia a nivel nacional, también se reporta el incremento en la comunidad.



La variabilidad territorial en la percepción sobre la situación de la violencia en el último año es más notable que lo observado según los estratos sociales, de acuerdo con los resultados presentados en el cuadro III.14. Puede notarse que escala progresivamente la percepción desfavorable de la violencia en el país en la medida que los hogares pertenecen a los quintiles de mayor ingreso; pero respecto a la apreciación del ambiente de violencia en la comunidad, prácticamente no hay variación por estrato, sea que se considere que ha aumentado, ha disminuido o sigue igual.

CUADRO III.14

**Panamá. Porcentaje de hogares según percepción de la violencia en el último año por estratos. ENCOVI 2024**

Percepción de la violencia en el último año:	Estratos				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
<b>EN EL PAÍS</b>					
Ha aumentado	66	60	63	68	74
Ha disminuido	4	3	3	2	1
Sigue igual	30	37	34	30	25
<b>EN SU COMUNIDAD</b>					
Ha aumentado	30	26	27	25	27
Ha disminuido	13	14	15	16	14
Sigue igual	57	60	57	59	59

Cuando se discrimina a los informantes de los hogares por edad y sexo, resulta que las mujeres creen un poco más que los hombres que la violencia en el país ha aumentado (69% ante 66%). En la medida en que se cuenta con más edad, aumenta también la percepción de ese aumento. Para el 41% de los jefes de hogar más jóvenes, la violencia sigue igual; mientras que lo hace para el 71% de los jefes de hogar mayores de 60 años.

CUADRO III.15

**Panamá. Distribución porcentual por sexo y edad de los informantes jefes/as de hogar, según percepción de la violencia. ENCOVI 2024**

Percepción de la violencia en el último año:	Informantes (jefes)				
	Hombres	Mujeres	15-29	30-59	60+
<b>EN EL PAÍS</b>					
Ha aumentado	66	69	57	67	71
Ha disminuido	3	2	2	2	3
Sigue igual	31	29	41	31	27
<b>EN SU COMUNIDAD</b>					
Ha aumentado	27	27	29	27	28
Ha disminuido	14	15	12	14	15
Sigue igual	58	57	59	59	57

En cuanto a la percepción de la violencia en la comunidad, no se evidencian significativas diferencias al considerar el sexo de los jefes de hogar. Mas al considerar la edad, surge que los mayores de 60 años son quienes, en mayor proporción, perciben que la violencia en el país ha aumentado (71%, si se compara, por ejemplo, con los más jóvenes, que lo creen en un 57%). Esto tiene que ver con el miedo al delito asociado a la vulnerabilidad física, tal como expone Vilalta (2012) siguiendo a quienes plantean que el miedo a ser víctima de un delito es mayor en quienes no pueden defenderse físicamente, y esto incluye a personas de edad avanzada.

La sensación de inseguridad, a su vez, puede ser mayor entre quienes se autoperciben como poseedores de bienes culturales, así como materiales, ya que los primeros conducen a percibir mayores fuentes de riesgos y también la movilización a su reducción. La incertidumbre en la modernidad, en la sociedad del conocimiento, es un elemento que se calcula mucho más. Las fuentes de riesgos en cuanto a la seguridad ciudadana podrían ser más claras para quienes poseen mayor educación.

CUADRO III.16

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según percepción de la violencia en el último año por clima educativo. ENCOVI 2024**

Percepción de la violencia en el último año:	Clima educativo		
	Bajo	Medio	Alto
<b>EN EL PAÍS</b>			
Ha aumentado	55	65	73
Ha disminuido	4	4	1
Sigue igual	41	31	26
<b>EN SU COMUNIDAD</b>			
Ha aumentado	21	26	31
Ha disminuido	13	15	15
Sigue igual	66	59	54

Se consultó sobre la calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad. Un 5% de los hogares las calificó de buenas, un 45% de regulares y un 47% de malas. Si se analizan estos porcentajes junto a la percepción del aumento de la violencia, podría considerarse que la población cree que la inseguridad en el país es un problema, sobre todo en las zonas urbanas más pobladas.

No hay diferencias significativas entre los informantes (jefes de hogar) según el sexo y la edad, al evaluar las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad. Pero cuando se analiza la calificación de esas medidas según el clima educativo del hogar, los resultados revelan que hay una asociación entre la calificación negativa de estas medidas cuanto mayor es la escolaridad promedio de los miembros adultos (cuadro III.17).



Un 53% de los hogares que poseen un clima educativo alto las definen como malas, ante un 35% de quienes lo hacen poseyendo un clima educativo bajo. En este sentido, la evaluación de los hogares con clima educativo bajo parece mostrar mayor conformidad o menor sentido de criticidad (cuadro III.18). Es posible que cuenten con menores exigencias en materia de política en este ámbito y en otros quehaceres de lo público, probablemente porque se tiende a normalizar la realidad, aunque esta sea insatisfactoria. En la medida en que se adquieren y se manejan más conocimientos, también se comprende la realidad social como mejorable y se espera más de la acción gubernamental.

CUADRO III.17

**Panamá. Distribución porcentual, por sexo y edad, de informantes jefes de los hogares, según calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad. ENCOVI 2024**

Calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Informantes (jefes)				
	Hombres	Mujeres	15-29	30-59	60+
Buenas	7	5	6	5	6
Regulares	46	45	49	47	43
Malas	45	47	43	46	47
NS/NR	3	3	2	2	4

CUADRO III.18

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad, por clima educativo. ENCOVI 2024**

Calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Clima educativo del hogar		
	Bajo	Medio	Alto
Buenas	8	5	4
Regulares	50	48	41
Malas	35	46	53
NS/NR	6	2	1

En las provincias, sí se encuentran diferencias importantes que indican que los hogares en las regiones más pobladas y urbanas son los que menos evalúan de manera positiva las medidas para combatir la inseguridad, y las comarcas indígenas son las que menos evalúan como malas las medidas.

CUADRO III.19

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad, por provincias. ENCOVI 2024**

Provincias	Calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad			
	Buenas	Regulares	Malas	NS/NR
Bocas del Toro	10	45	43	2
Coclé	6	59	32	2
Colón	11	48	39	2
Chiriquí	5	47	46	2
Darién	9	59	30	2
Herrera	7	35	56	2
Los Santos	6	42	50	1
Panamá	3	39	56	2
Panamá Oeste	4	49	45	2
Veraguas	6	53	35	6
Comarca Kuna Yala	17	48	28	7
Comarca Emberá	13	58	25	4
Comarca Ngäbe Buglé	12	53	27	8
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>45</b>	<b>47</b>	<b>2</b>

CUADRO III.20

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad, por estratos. ENCOVI 2024**

Calificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Estratos				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Buenas	7	7	6	5	3
Regulares	48	49	46	44	39
Malas	43	41	45	49	58
NS/NR	3	2	3	2	1

Existen diferentes dimensiones para poder explicar la sensación o el miedo a ser víctima de un delito; pero, en general, se pueden establecer la dimensión individual y la dimensión ambiental, la cual tiene que ver con los factores ambientales como variables explicativas. Las variables explicativas individuales tienen que ver con aspectos demográficos y socioeconómicos; y las ambientales, con características de las comunidades o regiones que son asumidas como inhibidoras o promotoras de los posibles delitos.

Cuando se relaciona el nivel educativo con la sensación de inseguridad, hay una consideración de la relación del sujeto con el país, de acuerdo con su lectura de este, y de





la posición dentro de él. Si se percibe como un sujeto excluido, posiblemente el miedo a ser víctima de un delito tenga que ver con aspectos ambientales y territoriales. Esta exclusión podría percibirse no solo en cuanto a la política ante la criminalidad, sino en cuanto a otras áreas, como infraestructura urbana, transporte, salud o educación. Pero si se percibe con mayor capital educativo, su miedo podría nutrirse de la insatisfacción con las instituciones del Gobierno por no implementar medidas eficaces.

Al profundizar sobre cuáles medidas son más importantes para combatir la inseguridad, existe consenso entre los hogares independientemente del estrato. La medida más importante para la población panameña es el aumento de la presencia policial; esto es así en todos los quintiles. Sin embargo, la proporción de quienes la ubicaron como la más importante fue menor en el quintil más alto (54%) y, por otro lado, este grupo se muestra más partidario de incrementar las penas de los delincuentes. Corregir las deficiencias del sistema judicial e incrementar la lucha contra el narcotráfico no son reconocidas en primer orden, aunque tienden a ser más mencionadas en los estratos altos (cuadro III.21).

CUADRO III.21

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad seleccionadas en primer orden de importancia, por estratos. ENCOVI 2024**

Medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Estratos				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Aumentar la presencia policial	61	68	63	62	54
Hacer pactos con las bandas delictivas	3	2	1	1	2
Promover la creación de grupos de vecinos vigilantes	11	7	9	9	7
Incrementar las penas a los delincuentes	7	6	10	10	14
Corregir las deficiencias del sistema judicial	10	6	9	8	12
Incrementar la lucha contra el narcotráfico	8	10	8	10	12

La lectura del problema de la inseguridad está mediada por diferentes factores, así como lo está el temor a ser víctima. Los factores demográficos individuales y los factores ambientales o sociales influyen en la comprensión de este y todos los fenómenos de naturaleza social. En todas las provincias, aumentar la presencia policial es la medida priorizada por la mayoría; sin embargo, la proporción que se brinda a esta varía: en la comarca Kuna Yala, la prefiere un 49%, muy por debajo de la media nacional, que es 62%. En la provincia de Panamá, el 58% la prefiere como primera medida de combate, y en la comarca Emberá, un 83% lo hace; seguido en proporción por Herrera y Coclé, y muy de cerca por otra comarca indígena: Ngäbe Buglé.

Habría que buscar las razones de la preferencia de esta medida en variables como tipos de delitos preponderantes y otras variables socioeconómicas o educativas que expongan, en mayor o menor grado, el nivel de exclusión o vulnerabilidad de los hogares, así como la administración de la seguridad por parte de las autoridades con competencia en esta área (cuadro III.22).

La segunda medida considerada en importancia, a nivel nacional, es el incremento en la lucha contra el narcotráfico. En este caso, la variabilidad mayor se muestra entre Veraguas y la comarca Kuna Yala. Lo que las distingue es justamente que la comarca Kuna Yala se ubica en primer lugar en la percepción de este tipo de delito, y la provincia de Veraguas, casi en último lugar.

CUADRO III.22

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad seleccionadas en primer orden de importancia, por provincia. ENCOVI 2024**

Medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Provincias												
	Bocas del Toro	Codé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Panamá Oeste	Veraguas	Comarca Kuna Yala	Comarca Emberá	Comarca Ngäbe Buglé
Aumentar la presencia policial	57	72	61	64	70	72	59	58	60	65	49	83	71
Hacer pactos con las bandas delictivas	8	1	5	1	1	1	1	1	3	1	2	0	4
Promover la creación de grupos de vecinos vigilantes	10	8	7	9	8	5	6	8	11	9	13	8	8
Incrementar las penas a los delincuentes	8	10	7	9	5	10	14	11	8	9	6	0	5
Corregir las deficiencias del sistema judicial	8	4	10	8	5	8	16	11	7	11	15	0	4
Incrementar la lucha contra el narcotráfico	8	6	11	10	11	5	5	11	10	4	15	8	7

Otra diferencia destacable es la existente en cuanto al valor dado a la medida «corregir las deficiencias del sistema judicial». Es posible que las provincias que se sitúan en mejores posiciones en cuanto a la percepción de comisión de delitos en su comunidad tiendan a no profundizar en el interés por las correcciones en materia de política de seguridad ciudadana. La atribución de importancia a otras medidas diferentes a la presencia policial, como es la promoción de creación de vecinos vigilantes, podría revelar algunas señales de cohesión social en comunidades de las provincias de Bocas del Toro (10%) o en Panamá Oeste (11%) (cuadro III.23).

Bajo este análisis inicial, se puede afirmar que un aspecto que discrimina la comprensión de la seguridad ciudadana en el país es el territorial. Por otro lado, no existen diferencias significativas entre hombres y mujeres (informantes-jefes de hogar) en



cuanto a las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad, como tampoco la había en relación con la percepción sobre la violencia. Las mujeres consideran que aumentar la presencia policial es una medida de primer orden, un tanto más que los hombres (64% ante 61%).

CUADRO III.23

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según identificación de las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad, por sexo y edad de los informantes. ENCOVI 2024**

Medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Informantes (jefes)				
	Hombres	Mujeres	15-29	30-59	60+
Aumentar la presencia policial	61	64	74	62	61
Hacer pactos con las bandas delictivas	2	2	2	2	2
Promover la creación de grupos de vecinos vigilantes	8	9	3	10	8
Incrementar las penas a los delincuentes	9	9	10	8	9
Corregir las deficiencias del sistema judicial	10	8	7	9	9
Incrementar la lucha contra el narcotráfico	10	9	5	9	11

La discriminación por grupos de edad sí revela mayores diferencias; son los jóvenes quienes consideran, en mayor porcentaje, la importancia de aumentar la presencia policial en un 74%, cifra significativamente mayor a la declarada por los otros dos grupos de edad. En este sentido, resulta consistente la priorización de los jóvenes, ya que son quienes se exponen a mayores situaciones de riesgo de delitos por su mayor frecuencia de salidas de casa, horarios y exposición. La medida «promover la creación de grupos de vecinos» resulta de mayor valor para los informantes-jefes de hogar adultos. Es posible que esto muestre la mayor integración que ellos tienen con los grupos sociales territorializados y la relevancia que confieren a este tipo de organizaciones, al menos para el control de la inseguridad.

Cuando se analizan las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad y el clima educativo del hogar, resulta que la diferencia más significativa se sitúa en la proporción de quienes valoran aumentar la presencia policial como una medida prioritaria. A mayor clima educativo, menor valoración. Esto es porque a medida que es más elevada la escolaridad promedio de los adultos del hogar, se tiende a complejizar, en teoría, más los problemas y también sus soluciones (cuadro III.24). El aumentar la vigilancia policial, aunque es fundamental para la mayoría, no es suficiente para más miembros de hogares con nivel educativo alto<sup>18</sup>.

Uno de los hallazgos fundamentales de esta sección consiste en que se precisa un análisis más concienzudo sobre las diferencias entre provincias. Existen ejes comunes en las

<sup>18</sup> Esto también tiene que ver con la comprensión compleja de la realidad, de las instituciones, con la multicausalidad de los fenómenos sociales, como lo es la delincuencia.

diferentes provincias, como, por ejemplo, el hecho de que para la mayoría de los hogares se considera que la medida fundamental para disminuir la violencia en el país pasa por garantizar mayor presencia policial. Eso es un consenso en toda la nación, al igual que el hecho de pensar que la inseguridad ha aumentado en la sociedad nacional y no tanto en las comunidades específicas donde los miembros de los hogares residen. Esta doble lectura implica que al ampliarse el ámbito de evaluación (que en este caso es el país, que es mucho más complejo y amplio), se tiende a valorarlo de forma negativa; mientras que lo específico, lo cotidiano, lo comunitario, no se valora de una forma tan negativa.

Es decir, hay una suerte de «otro escenario» en donde se considera que la violencia y la inseguridad están aumentando, posiblemente asociado a elementos como redes sociales, medios de comunicación e interacciones que comunican el deterioro de la seguridad. De allí que sea mayor el temor a ser víctima que la experiencia de serlo.

CUADRO III.24

**Panamá. Distribución porcentual de los hogares según las medidas gubernamentales para combatir la inseguridad seleccionadas en primer orden de importancia, por clima educativo. ENCOVI 2024**

Medidas gubernamentales para combatir la inseguridad	Clima educativo del hogar		
	Bajo	Medio	Alto
Aumentar la presencia policial	70	61	57
Hacer pactos con las bandas delictivas	2	2	1
Promover la creación de grupos de vecinos vigilantes	8	10	9
Incrementar las penas a los delincuentes	7	8	11
Corregir las deficiencias del sistema judicial	5	9	11
Incrementar la lucha contra el narcotráfico	8	9	11

Es preciso considerar que lo medido en ENCOVI es la percepción subjetiva sobre la seguridad y no la ocurrencia de delitos. Es posible que los datos aquí revelados no se correspondan con lo arrojado en informes de criminalidad del país. Sin embargo, se recomienda contrastarlos con las tasas de delitos por provincia de esos informes, porque es posible que la percepción que la población posee sobre la violencia y la inseguridad tenga alguna correspondencia con ellos.

Por último, se considera que esta información es solo un preludio que da algunas pistas de la subjetividad en relación con la seguridad, que a la vez nos está hablando sobre cómo se comprende la sociedad panameña, su orden, su justicia, sus riesgos y sus incertidumbres.



## 5. Necesidad de cuidados y programas sociales

### 5.1. Necesidad de cuidados

La necesidad de cuidados fue medida en ENCOVI para registrar la existencia de un miembro del hogar que requiera cuidado, su edad y su carácter de discapacitado (de ser el caso) y también el parentesco o vínculo personal o institucional del cuidador para con el miembro cuidado, así como su género, en el caso de ser familiar. Esta sección del instrumento alimenta el análisis de la dimensión doméstica y la caracterización demográfica de los miembros del hogar.

La necesidad de cuidados de los miembros del hogar, y la dinámica de cómo se producen estos, se incluye en esta dimensión doméstica, porque forma parte de las rutinas socioculturales. El cuidado de miembros menores o mayores, el género de quien asume los cuidados son aspectos imbricados en el hogar que podrían reflejar la vulnerabilidad de género o identitaria; y por ello, teóricamente se ha incluido la vulnerabilidad de ciclo de vida en la dimensión doméstica. El tema de los cuidados se relaciona, por una parte, con la cuantificación de la necesidad de cuidados en cada unidad doméstica y, por otra, con la distribución de los roles de los miembros familiares al practicar y resolver la necesidad de cuidado.

La necesidad de cuidados dentro del hogar revela mucho sobre las dinámicas familiares y las desigualdades de género. Saber quién necesita cuidados y quién los brinda permite visibilizar cargas invisibles que recaen, muchas veces, sobre mujeres, y que limitan su participación en otros ámbitos como el trabajo o la educación. Esta información también ayuda a diseñar políticas de apoyo al cuidado, reconociendo su valor social y económico.

En el hogar, se identifica una serie de personas que requieren de cuidados. Principalmente, se trata de niños pequeños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Se ha estimado el porcentaje de hogares con personas con estas necesidades y se ha relacionado con algunas variables consideradas de interés.

En 12% de los hogares panameños hay niños de entre 0 y 3 años con necesidades de cuidados; en un 17%, hay niños de 4 a 12 años. Este porcentaje es mayor en el entorno rural (19%). En 11% de los hogares del país, hay población de 13 a 59 años con estas necesidades, y en 11% de los hogares, personas de 60 años y más con necesidades. Este porcentaje es mayor en el entorno urbano (13%) que en el rural (8%). En el 10% de los hogares del país, se reconoció la presencia de personas con discapacidad.

CUADRO III.25

**Panamá. Porcentaje de hogares con personas con necesidades de cuidados, según variables seleccionadas. ENCOVI 2024**

Variables	Personas con necesidades de cuidados				
	0 a 3 años	4 a 12 años	13 a 59 años	60 o más	Con discapacidad
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>10</b>
Urbano	12	16	10	13	10
Rural	13	19	11	8	8
Quintil 1	12	12	9	10	8
Q2	18	26	13	10	10
Q3	15	20	14	14	14
Q4	11	15	10	11	10
Quintil 5	5	10	7	11	7
Hombre jefe	12	16	11	9	10
Mujer jefa	13	17	10	14	10

La información analizada por quintiles muestra que hay más personas con necesidades de cuidado entre 0 y 3 años y entre 4 y 12 años en los quintiles más pobres y, por el contrario, hay más adultos mayores con necesidades de cuidado en los quintiles medios y más favorecidos. Este resultado también se ve por área de residencia, y en ambos casos es reflejo de una reproducción más intensa en los hogares pobres y zonas rurales. En los hogares regidos por mujeres, hay mayor demanda de cuidados de adultos mayores (14%), si se compara con los hogares dirigidos por hombres (9%).

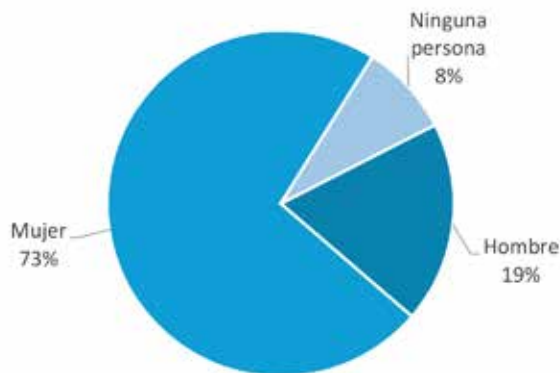
Estas diferencias plantean retos para la política pública que requieren tratamientos multifactoriales; pensar en que las ciudades sean amigables con las personas mayores que requieren cuidados, pensar en las zonas rurales como zonas en donde la exigencia de programas de ayuda de cuidados debe centrarse en los niños de 0 a 12 años, ya que de 5 hogares rurales, 1 se compone de población en estas edades que requiere cuidados, y en general distribuir los centros y programas que atienden esas demandas, con el fin de reducir la carga sobre los miembros de la familias.

En cuanto a las personas indicadas como responsables o encargadas del cuidado dentro del hogar, se conoció que en un 73% de los casos se trata de una mujer; lo cual coincide con aspectos medidos en la dimensión subjetiva del aparte sobre equidad de género, que reveló que, para la mayoría en el país, el papel prioritario de atención de la mujer en la familia debe ser orientado a su esposo y sus hijos.



GRÁFICO III.39

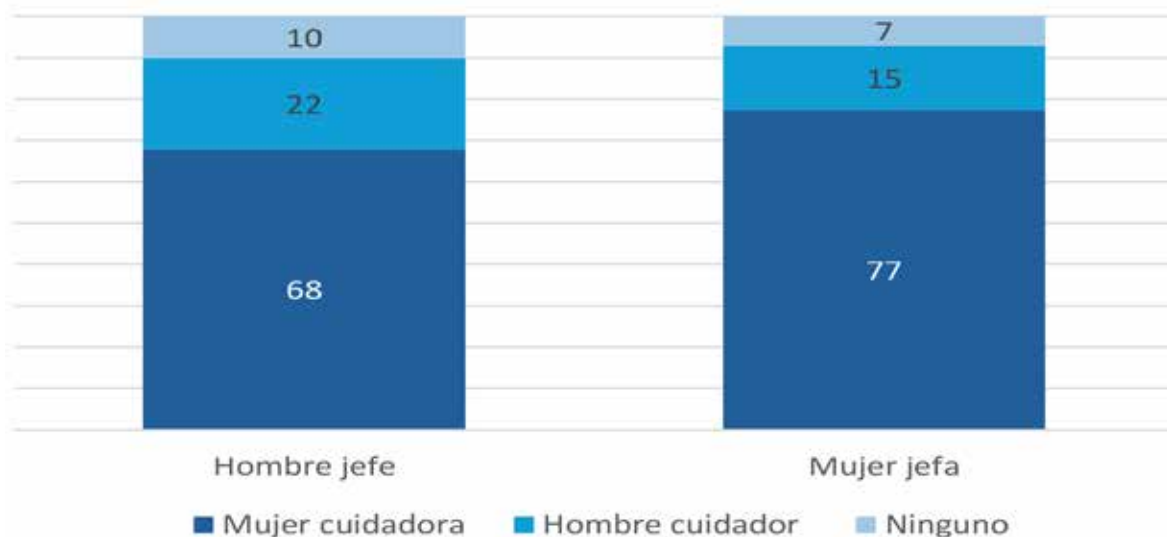
**Panamá. Distribución por sexo de las personas cuidadoras en hogares donde hay necesidades de cuidados. ENCOVI 2024**



Cuando se analiza la distribución por sexo de las personas cuidadoras en los hogares y se relaciona con el género del jefe del hogar, buscando comprender la carga de responsabilidad que tiene el cuidador, se obtiene que en los hogares que tienen como jefa a una mujer, el cuidado ejercido por una figura femenina se eleva a 77%. También sucede que cuando los hombres son los jefes de hogar, el no cuidado, es decir, la respuesta «ninguna persona ejerce el cuidado del miembro que lo necesita» es más común.

GRÁFICO III.40

**Panamá. Distribución por sexo de las personas cuidadoras en hogares donde hay necesidades de cuidados, según el género del jefe. ENCOVI 2024**



La normalización del cuidado por parte de las mujeres en la escena doméstica conlleva nuevas inequidades y fragilidades potenciales, unas guardadas y aún no manifestadas. Los escasos niveles de apropiación de capital, existentes en contextos de privación (y que podrían afectar tanto a hombres como a mujeres), se unen a la socialización de género previa que no promueve la igualdad, porque ha brindado al hombre una posición de ventaja y poder en cuanto a las relaciones sociales en general. Si la mujer es la cuidadora por excelencia, es muy posible que no se pueda dedicar a horas laborales o que pueda hacerlo en menor proporción que quien está exento de la responsabilidad del cuidado.

Así, la participación efectiva de las mujeres en actividades laborales dista mucho de la de los hombres, quienes han sido reconocidos en marcos institucionales tradicionales como quienes tienen la obligación de llevar el pan a la mesa, como se verá más adelante. Dicho de otra manera, este rol de proveedor más común permea la identidad masculina en términos generales y lo socializa en consecuencia. En cambio, en el caso de la mujer, la comprensión unívoca de su papel gira en torno a la unidad doméstica. Estos patrones culturales extienden una red de compensaciones y justificaciones de acciones que, en muchas formas, resultan inequitativas.

## 5.2. Programas sociales

Los hogares como objeto de política y acción del Estado son considerados dentro de la dimensión doméstica, tal como se ha asumido de acuerdo con el enfoque teórico de este estudio. En la ENCOVI 2024, se identificó a los hogares panameños que habían sido beneficiarios de algún programa social en el último año, y específicamente quiénes se benefician del menú de programas actuales. Antes de presentar los resultados obtenidos, conviene hacer breve referencia al propósito de cada uno de estos programas y aclarar que el Programa del Vale Digital no está vigente actualmente.

El programa denominado Red de Oportunidades está dirigido a hogares en extrema pobreza y consiste en transferencias monetarias condicionadas. Tiene la finalidad de romper la pobreza y fortalecer el capital humano exigiendo controles médicos a las madres beneficiarias y aspectos de escolaridad para sus hijos. En conclusión, los beneficiarios son miembros de hogares en pobreza a los que se les condiciona la ayuda, por lo cual este programa debía engrosar la lista de programas que recibe el 25% de los hogares panameños de estrato bajo.

El Programa Ángel Guardián es otro programa de asistencia económica del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) destinado a personas con discapacidad severa, pero también en condición de dependencia y de pobreza extrema. El programa social «120 a los 65» consiste en una transferencia económica mensual destinada a personas





adultas mayores (de 65 años o más que no perciben jubilación ni pensión) y se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, pobreza o riesgo social.

El Programa Bono Familiar de Alimentos (Programa de Bonos Alimenticios Nutricionales) también está dirigido a panameños en condición de pobreza y vulnerabilidad alimentaria. Está dirigido a población entre 18 y 64 años, y uno de sus requisitos es no ser beneficiario de ningún otro programa del MIDES. El Vale Digital otorgaba un beneficio mensual, a través de la cédula, para comprar alimentos, artículos de higiene y medicinas. Fue un programa de emergencia o auxilio, que se concibió destinado a apoyar a panameños vulnerables afectados por la pandemia de COVID-19.

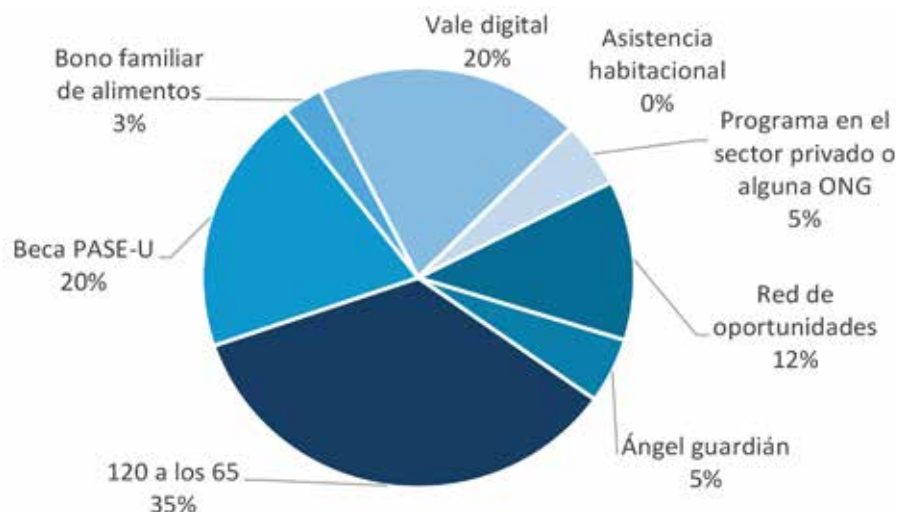
El Programa de Asistencia Habitacional brinda apoyo financiero a familias de bajos recursos sin vivienda propia, para comprar, construir o mejorar la vivienda. También considera como beneficiarios a aquellos hogares que han residido en viviendas que han sido afectadas como consecuencia del deterioro y de desastres naturales. Es decir, hogares residentes de viviendas vulnerables.

De los medidos, el único programa que no posee naturaleza focalizada en grupos de pobreza, sino que es universal, es el PASE-U (Programa de Asistencia Social Educativa Universal), que otorga becas a estudiantes de primaria y media. Se otorga un beneficio económico que varía según el nivel educativo, y también existen requisitos para mantenerlo, como un buen rendimiento académico. Este programa persigue prevenir el ausentismo, la repitencia y la deserción escolar. Es un programa social universal, por lo cual pueden acceder a él miembros de un hogar no solo pertenecientes a un nivel bajo, o en condición de pobreza.

Para adelantar aspectos encontrados en el país, en cuanto a los hogares beneficiarios de programas sociales, se toma en consideración la distribución porcentual de los hogares en donde al menos existe un beneficiario de algún programa social. El programa social que al aplicarse la encuesta contó con mayor número de hogares beneficiarios es el de 120 a los 65 (35%), seguido del Beca PASE-U (20%) y el Vale Digital (20%). La Red de Oportunidades se recibe en un 12% de los hogares, el bono familiar de alimentos en un 3%. Programas del sector privado se reciben en un 5% de los hogares panameños.

GRÁFICO III.41

**Panamá. Distribución de los hogares con al menos un beneficiario actual por tipo de programas sociales. ENCOVI 2024**



Un 16% de los hogares en Panamá han sido beneficiarios de algún programa social durante el último año, 14% de los hogares encabezados por hombres los reciben y 18% si son las mujeres quienes están<sup>19</sup> a la cabeza. Un 20% de los hogares regidos por personas mayores de 60 años han recibido algún programa social. Las diferencias de proporciones de hogares beneficiarios de acuerdo con la edad del jefe(a) de hogar indican que, a más edad, mayor beneficio. Esto es consistente con la idea de que los jefes de hogar mayores de 60 años podrían encontrarse en mayor condición de vulnerabilidad por el declive de la actividad productiva, sobre todo si se cuenta con menos de diez años de escolaridad y se ha accedido durante la vida a puestos de trabajo de baja calificación o si es ama de casa y el ingreso en el hogar no alcanza para la compra de la canasta básica. Lo mismo para jefaturas de estas edades en hogares extendidos o monoparentales o unipersonales. Además, el Programa 120 a los 65 es el programa que resultó con mayor número de hogares beneficiarios en el estudio (35%).

Asimismo, se ha encontrado que los programas sociales tienen más llegada a los hogares cuyo clima educativo es bajo (25%), donde el jefe o jefa del hogar se considera perteneciente a una etnia indígena (21%) o en aquellos situados en zonas rurales (19%). Los resultados obtenidos indican que, en general, hay alguna suerte de focalización, porque tienen más probabilidad de haber sido beneficiarios aquellos hogares que tienen

<sup>19</sup> De acuerdo con la formulación de la pregunta, se identificaron los hogares y no las personas beneficiarias. Las variables seleccionadas para segmentar corresponden a características de quien ejerce la jefatura del hogar, salvo el área urbana-rural.



ciertas condiciones de vulnerabilidad dada por la edad, el género y la condición étnica del jefe/a, así como por la condición urbano-rural de la residencia (gráfico III.42). En todo caso, podría esperarse que fuese aun superior la proporción de beneficiarios en hogares con autoidentificación étnica indígena, teniendo en cuenta que sus condiciones de pobreza son significativamente mayores y que los programas, como están concebidos, se orientan a la población en pobreza. Un análisis más exhaustivo del tipo de programa, su objetivo y el número de beneficiarios por provincia, podría arrojar mejores luces sobre la focalización de la política social.

GRÁFICO III.42

**Panamá. Porcentaje de hogares con al menos un beneficiario de programas sociales durante los últimos 12 meses, según variables seleccionadas. ENCOVI 2024**

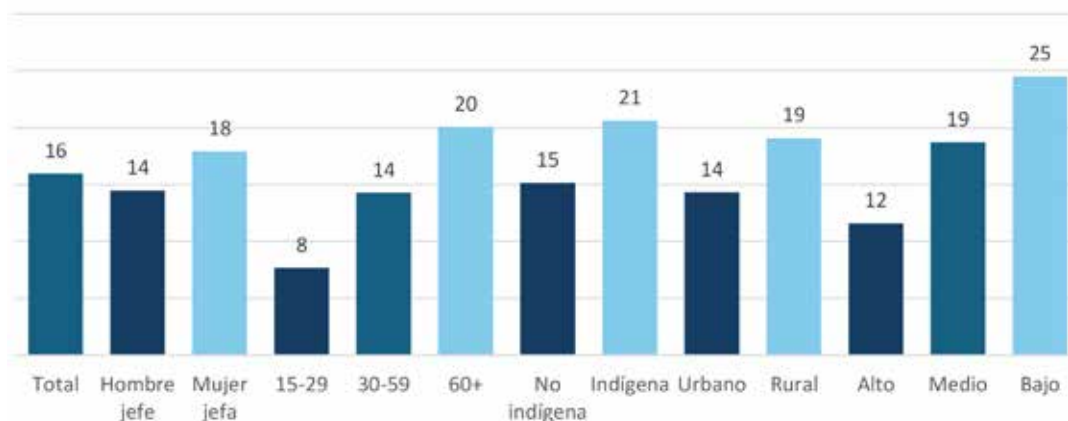
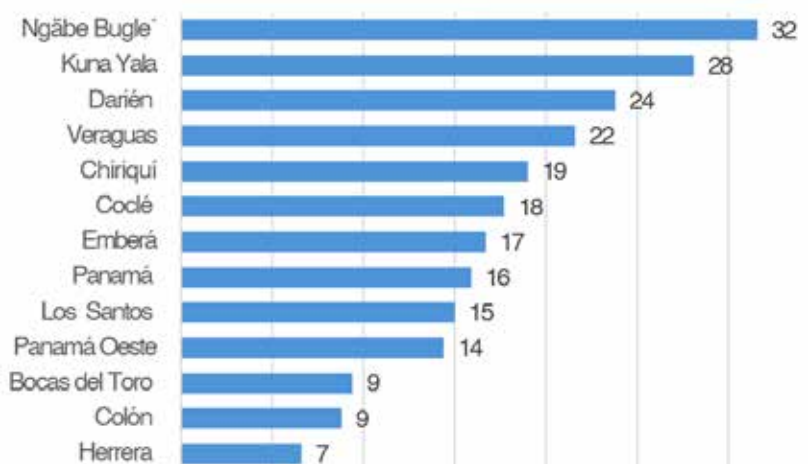


GRÁFICO III.43

**Panamá. Porcentaje de hogares con al menos un beneficiario de programas sociales durante los últimos 12 meses, según provincias.**



## D. Activos humanos

La educación, el empleo, el ingreso y la salud son atributos clave que definen el capital humano de cada persona en el hogar. Estos atributos varían según el sexo, la edad, el lugar de residencia, la condición étnica, el nivel socioeconómico, entre otros, y determinan el acceso a oportunidades.

La educación es uno de los factores más importantes para el bienestar y el desarrollo. Es un recurso productivo, amplía las decisiones individuales, fortalece la ciudadanía y es un derecho humano. Además, la educación ayuda a reducir vulnerabilidades sociales y políticas, como la exclusión, la intolerancia y la violencia ideológica. En un mundo marcado por la tecnología y la fragmentación de la información, la escuela tiene un papel esencial para formar pensamiento crítico y promover valores universales.

Este proceso formativo permite la adquisición de herramientas que habilitan para acceder a un mercado laboral cada vez más competitivo y cambiante bajo la influencia de constantes cambios tecnológicos y de lógicas en los sistemas productivos. Es fundamental que el componente femenino sea considerado esencial contribución en las nuevas apuestas por modelos de desarrollo más inclusivos.

La salud es otra de las subdimensiones clave cuando hablamos de los activos humanos. La promoción de una vida saludable es fundamental para el desarrollo de los atributos productivos. En ese sentido, cobra importancia conocer los riesgos de morbilidad que enfrentan las personas, cómo encaran la búsqueda de atención frente a contingencias de salud, cuáles son las barreras que hay con la oferta de servicios y cuál es la percepción que se tiene de su funcionamiento, entre otros aspectos.

### 1. Educación

La relación de la educación con el bienestar y el desarrollo de las personas ha sido la materia en la que posiblemente haya más consenso. Es primordial desde varios puntos de vista: como activo productivo, como activo biográfico amplificador de elecciones individuales (porque expande el marco interpretativo de la realidad), como derecho humano y como constructor de ciudadanía. Por lo tanto, la oferta educativa, su suficiencia y su calidad han sido temas presentes en la región desde antes de inicio de este siglo.

Tal como establece el cuarto ODS de la Agenda 2030, se precisa impartir una educación de calidad, y esta pasa por educar para el desarrollo con los específicos atributos productivos que se requieren. Las instituciones educativas también están llamadas a superar la dualidad local-global que, en algunos, limita la conciencia



reflexiva al dejarla en un estadio abismal e impide el salto de perspectiva que contribuye a alargar las explicaciones y a sustituir la lógica de sentido de lo común biográfico a lo social universal.

La ENCOVI 2024 ha reportado que Panamá ha alcanzado una cobertura educativa en el orden de 78% de la población de 4 a 24 años, con una participación relativamente mayor de las mujeres (80%). Los esfuerzos realizados en el país para garantizar el derecho a la educación se ven reflejados en una cobertura casi universal en las edades de cursar la enseñanza básica (6 a 14 años) e incluso en la educación media (15-17 años). Es principalmente a partir de los 18 años que estaría ocurriendo la salida del sistema educativo, observándose que menos de la mitad de las y los jóvenes de 18 a 24 años permanecían estudiando (gráfico III.44).

No obstante esos logros, todavía se visualizan ciertas brechas que evidencian que están operando algunos factores que determinan la exclusión del sistema educativo. La asistencia escolar discriminada según las provincias muestra una variabilidad territorial relativamente moderada donde la cobertura más alta se reporta en Panamá Oeste (81%) y la más baja en Bocas del Toro (71%). Realmente es la posición en el espectro social el factor que estaría restringiendo el acceso a la educación, como puede apreciarse en el gráfico III.45 donde se evidencia claramente que mientras la cobertura es casi universal entre la población en edad escolar perteneciente al quintil más alto, ocurre que para el quintil más bajo ese logro lo alcanza solamente la mitad de la población. Cuando se indaga por las razones que han llevado a la desincorporación del sistema educativo, se encuentra que principalmente son de naturaleza económica. En el caso de los hombres, 32% y 29% reportaron que dejaron de estudiar por falta de recursos económicos y por la necesidad de trabajar, respectivamente (gráfico III.46). En el caso de las mujeres, también prevalece la falta de recursos económicos y se agrega a ello la maternidad y el cuidado de los hijos como la segunda razón más frecuente.

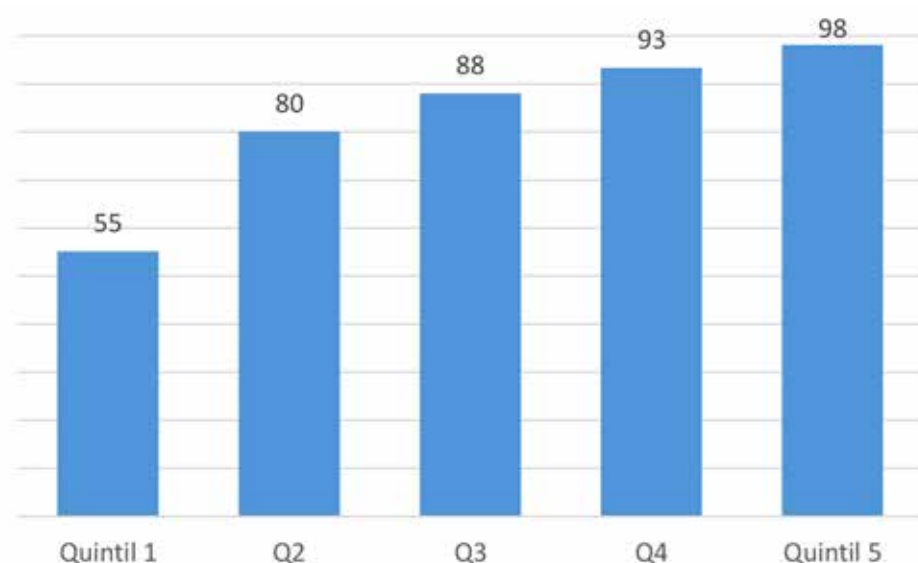
GRÁFICO III.44

**Panamá. Tasa de asistencia escolar de la población de 4 a 24 años, por edades simples. ENCOVI 2024**



GRÁFICO III.45

**Panamá. Tasa de asistencia escolar de la población de 4 a 24 años, por estratos. ENCOVI 2024**



CUADRO III.26

**Panamá. Tasa de asistencia escolar de la población de 4 a 24 años, por grupos de edad según características seleccionadas. ENCOVI 2024**

Características	Grupos de edad				Total
	4 - 5	6 - 11	12 - 17	18 - 24	
<b>TOTAL</b>	<b>64</b>	<b>99</b>	<b>95</b>	<b>47</b>	<b>78</b>
Hombres	63	99	95	39	76
Mujeres	64	99	96	54	80
<b>CONDICIÓN ÉTNICA</b>					
Indígena	58	98	92	31	74
Afrodescendiente	61	99	96	49	78
Ni indígena ni afrodescendiente	70	99	97	51	80
<b>PROVINCIAS</b>					
Bocas del Toro	57	99	88	36	71
Coclé	66	96	96	28	72
Colón	67	100	96	48	79
Chiriquí	49	98	95	51	76
Darién	69	99	94	38	79
Herrera	66	100	98	48	77
Los Santos	100	100	95	50	75
Panamá	69	99	95	49	79
Panamá Oeste	69	99	97	52	81
Veraguas	65	99	95	45	80
Comarca Kuna Yala	61	95	93	31	76
Comarca Emberá	100	100	100	0	81
Comarca Ngäbe Buglé	66	98	95	38	79



GRÁFICO III.46

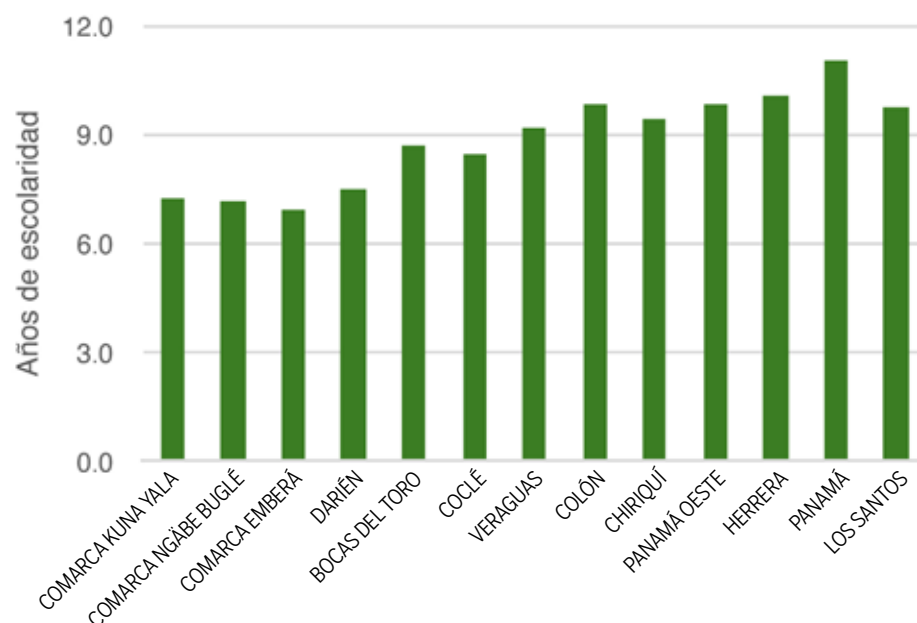
**Panamá. Distribución porcentual de la población de 4 a 24 años desescolarizada por razones de inasistencia escolar. ENCOVI 2024**



Como vimos, la asistencia es alta, pero hay brechas aún en la escolaridad, ya que la población en las comarcas se ubica aún en el nivel básico, con un promedio de 7 años. En cambio, las áreas con mayores oportunidades presentan escolaridad en torno a los 10 años, lo que indica que se encuentran formando a nivel medio.

GRÁFICO III.47

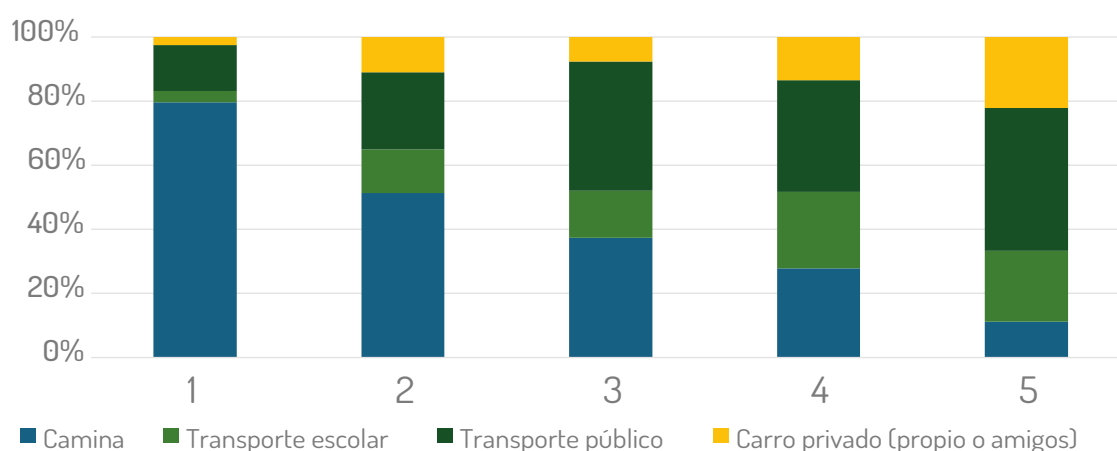
**Panamá. Años de escolaridad promedio, por provincia y comarca. ENCOVI 2024**



Otro ejemplo de factores de desigualdad se manifiesta en la forma de acceso a los centros educativos. El estrato 1 camina para llegar a la escuela, principalmente, lo que corresponde al 80% de los niños. En segundo lugar, predomina el uso del transporte público. Para los demás estratos, existen más opciones, pues llegan a tener la alternativa de transporte privado, escolar o público. Es conocido, en Panamá, el caso de la población indígena que recorre largas distancias, cruzando ríos caudalosos en periodo de lluvias para llegar a la escuela. Así que este resultado no es menor y es indicativo de los problemas de acceso, sobre todo para la educación media, ya que estos centros se ubican, generalmente, en poblados más grandes, por lo que la población se desplaza desde diversas comunidades para poder asistir a planteles de este nivel.

GRÁFICO III.48

**Panamá. Distribución porcentual de la población escolarizada por medio de transporte utilizado con más frecuencia para llegar al colegio, según estratos. ENCOVI 2024**



## 2. Trabajo

La educación es el espacio privilegiado donde los componentes del bienestar pasan a constituirse en capacidades en las personas e impactan en sus oportunidades de acceso al trabajo y a la generación de ingresos. Al observar la condición de actividad por sexo, se destaca la mayor inserción laboral de los hombres, la alta concentración de las mujeres en actividades domésticas y de cuidado y la mayor presencia de hombres jubilados frente a las mujeres; lo que confirma su menor inserción laboral, sobrecarga en tareas domésticas y, como resultado, menor acceso a protección social y pensiones.

La información reportada por la ENCOVI 2024 es reveladora de los efectos de una escolaridad más elevada y del posicionamiento en los estratos más altos del espectro social para que las mujeres logren insertarse en la actividad económica. Principalmente consiguen hacerlo aquellas que completaron 10 o más años de escolaridad. Por el contrario, en el caso de los hombres que están en la actividad económica, la diferenciación según la educación no es relevante (gráfico III.49). Igual lectura podemos hacer al considerar el estrato social; observando que las mujeres activas están claramente





concentradas en el quintil 5, se trataría de mujeres que poseen atributos que les permiten superar las barreras sociales y culturales que restringen la inserción femenina en el ámbito extradoméstico (gráfico III.50).

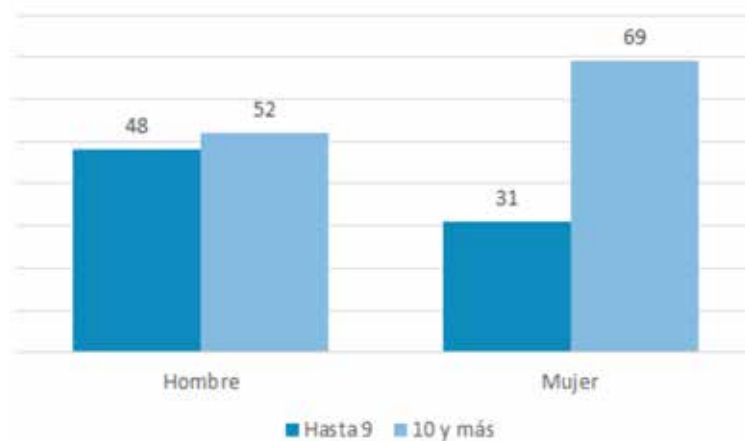
GRÁFICO III.49

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más por sexo, según condición de actividad. ENCOVI 2024**



GRÁFICO III.50

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más económicamente activa por sexo, según años de escolaridad. ENCOVI 2024**



Respecto a la distribución de los hombres y mujeres que están en la actividad económica, según los tipos de ocupación donde han logrado insertarse, se observa una alta disparidad en los empleos que desempeñan las mujeres versus los hombres. Es de interés hacer una doble lectura de la información arrojada por el estudio. Por una parte, al visualizar la distribución ocupacional de esas mujeres que han logrado insertarse, se encuentra que hay un tercio repartido entre ocupaciones en cargos directivos, profesionales y técnicos de nivel medio. Las otras ocupaciones donde están representadas las mujeres son como empleadas de oficina y trabajadoras de los servicios. La distribución ocupacional de los hombres da cuenta de su inserción en algunos tipos de empleo donde tradicionalmente las mujeres no han representado competencia, como en el trabajo agrícola, operarios de máquinas, en el trabajo de la construcción; pero también se posicionan en ocupaciones, señaladas antes, que han dado alguna cabida a la fuerza de trabajo femenina.

GRÁFICO III.51

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más económicamente activa por sexo, según estrato. ENCOVI 2024**



No obstante, cuando se analiza la participación de hombres y mujeres en cada grupo de ocupación, presentada en el gráfico III.52, se revelan las disparidades significativas en los tipos de empleo que desempeñan. El nivel de formación que ostentan las mujeres las ha llevado a ser mayoría entre las ocupaciones profesionales, científicas y técnicas, pero no como directoras y gerentas. Por otro lado, los hombres siguen predominando en los trabajos manuales, como operadores, agricultores o artesanos, áreas que permiten la generación de ingresos con menos tiempos de calificación.

A pesar de que las mujeres están cada vez más formadas, siguen concentrándose en trabajos menos remunerados. Este análisis es crucial para identificar áreas donde se



necesita promover la igualdad de género en el ámbito laboral y para diseñar políticas que fomenten la equidad en el empleo.

GRÁFICO III.53

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más económicamente activa por grupos de ocupación, según sexo. ENCOVI 2024**



GRÁFICO III.54

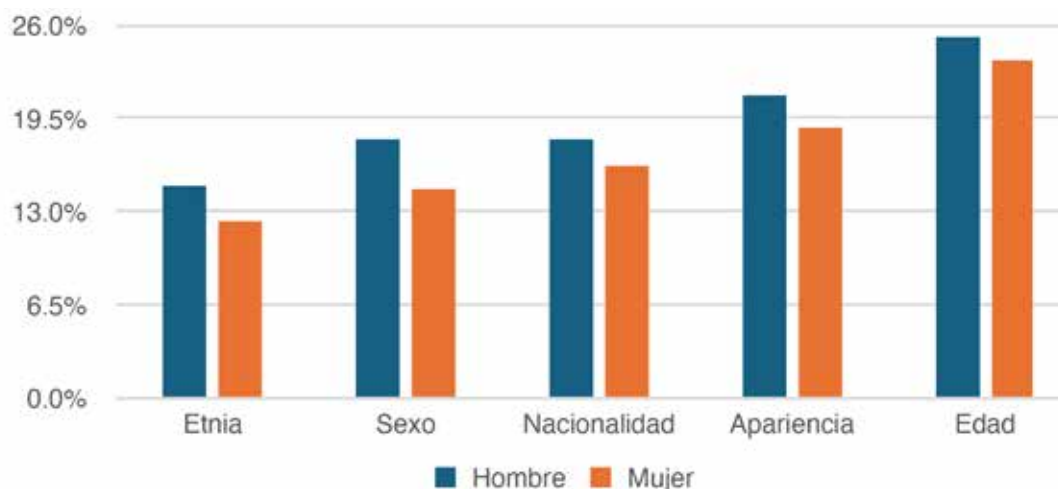
**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más económicamente activa por sexo, según grupos de ocupación. ENCOVI 2024**



En cuanto a la percepción de hombres y mujeres respecto a los factores que consideran determinantes para su contratación en su actual o último empleo, se evidencia que los hombres perciben, en mayor medida, que influyeron en su contratación, especialmente, la edad (25 %) y la apariencia (20 %). Las mujeres también destacan la edad como el aspecto más determinante, seguida por la apariencia y la nacionalidad, aunque con porcentajes ligeramente inferiores a los de los hombres. Estos resultados sugieren que tanto hombres como mujeres consideran que existen elementos subjetivos y sociales que influyen en los procesos de selección laboral, aunque los hombres reportan mayor percepción de impacto en casi todos los factores analizados.

GRÁFICO III.55

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 10 años y más económicamente activa por sexo, según factores que considera influyeron en su contratación. ENCOVI 2024**

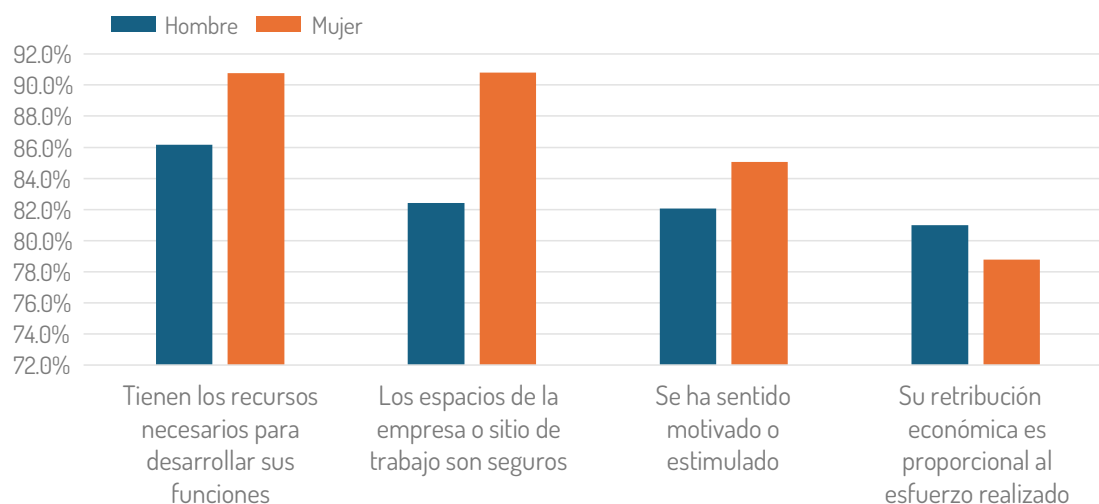




Respecto a distintas condiciones en su actual o anterior lugar de trabajo en todos los ítems evaluados –disponibilidad de recursos, seguridad en el sitio laboral, motivación y retribución económica–, las mujeres reportan una percepción más positiva que los hombres, con diferencias especialmente marcadas en la seguridad del entorno laboral y la motivación. Más del 90 % de las mujeres consideran que los espacios de trabajo son seguros y que cuentan con los recursos necesarios para desempeñar sus funciones, frente a porcentajes menores en hombres (alrededor del 82-86 %). Sin embargo, ambos grupos muestran una menor satisfacción respecto a la retribución económica, siendo este el indicador con las cifras más bajas, particularmente en mujeres.

GRÁFICO III.56

**Panamá. Porcentajes de población de 10 años y más por sexo, según percepción del ambiente laboral en su actual trabajo o en el último. ENCOVI 2024**



### 3. Situación de salud

#### 3.1. Salud subjetiva

No hay un concepto único de salud adoptado de manera universal. Por el contrario, su construcción ha sido muy dinámica, cambiando en el tiempo según los contextos. En ese orden, Gavidia y Talavera (2012) realizan un recorrido por ese proceso de conceptualización, destacando que la salud ya no se concibe como un estado o como una situación abstracta y «... no consiste en un proceso acabado, en algo determinado que se tiene o no se tiene, sino que se trata de la posibilidad de conseguir cada vez mayores cotas de salud (...) procuramos tener salud para vivir con más intensidad y mejor. Y esta salud (...) nos debe servir para hacer frente a los problemas cotidianos» (Gavidia & Talavera, 2012, pág. 172).

En tal sentido, Gavidia y Talavera afirman que «... la salud la debemos considerar como algo relativo, contextualizado en la persona y en el momento en el que está viviendo» (Gavidia & Talavera, 2012, pág. 173). En esta onda, el concepto de salud autopercibida ha cobrado mucha importancia. La percepción del individuo sobre su estado de salud en general, si bien es una información subjetiva, se ha demostrado que ofrece una aproximación aceptable sobre el nivel de salud del conjunto de la población. Entender cómo las personas perciben su salud y el uso de los servicios de salud permite diseñar políticas más efectivas, identificar problemas de acceso, promover la equidad y mejorar la calidad en la atención sanitaria.

La ENCOVI 2024 indagó sobre la percepción de las personas acerca de su estado de salud el último año, y se encontró que casi la mitad de la población panameña (46%) considera que, durante el último año, ha disfrutado de buena salud, y solamente 12% cree que su estado de salud es muy bueno. Pero, por otro lado, 36% estima que es más bien regular y solamente 6% percibe que su estado de salud es malo (gráfico III.57). Ese patrón se mantiene al diferenciar entre mujeres y hombres, aunque estos últimos tienen una percepción de su estado de salud ligeramente mejor, observándose que 61% considera que su salud es buena o muy buena, mientras que en el caso de las mujeres se reduce a 54% y se eleva a 39% las que reportan que tienen una salud más bien regular (gráfico III.58).

A medida que avanza la edad, hay una peor salud autopercibida. En las edades de 30 a 59 años, 46% cataloga su estado de salud de regular a malo, y asciende a 65% en el grupo de 60 años y más.

GRÁFICO III.57

**Panamá. Distribución porcentual de la población según percepción de la salud durante el último año. ENCOVI 2024**

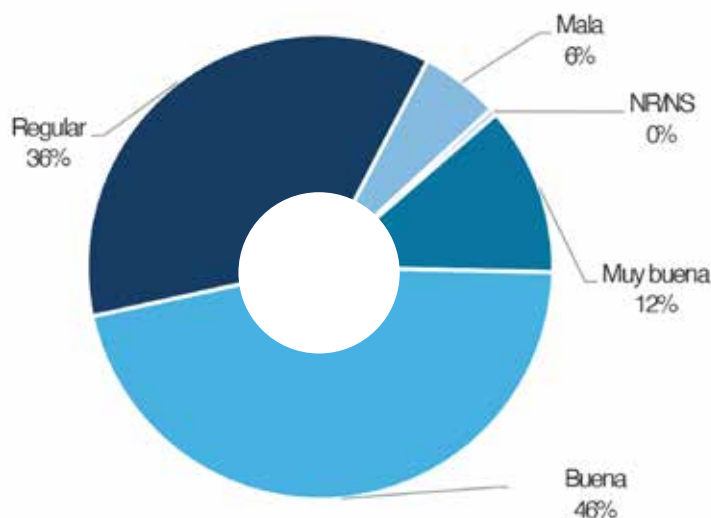




GRÁFICO III.58

**Panamá. Distribución porcentual de la población según sexo y percepción de la salud durante el último año. ENCOVI 2024**

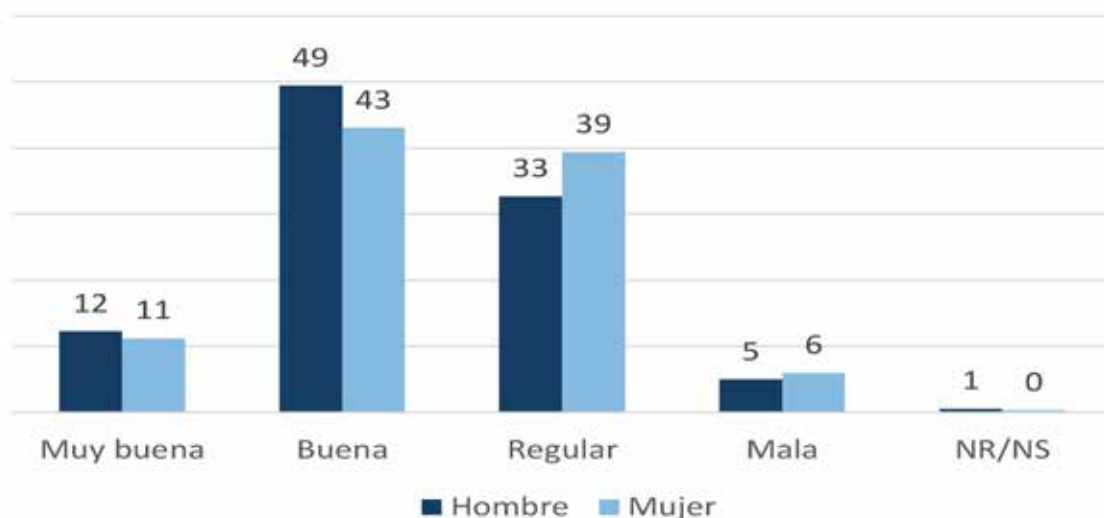
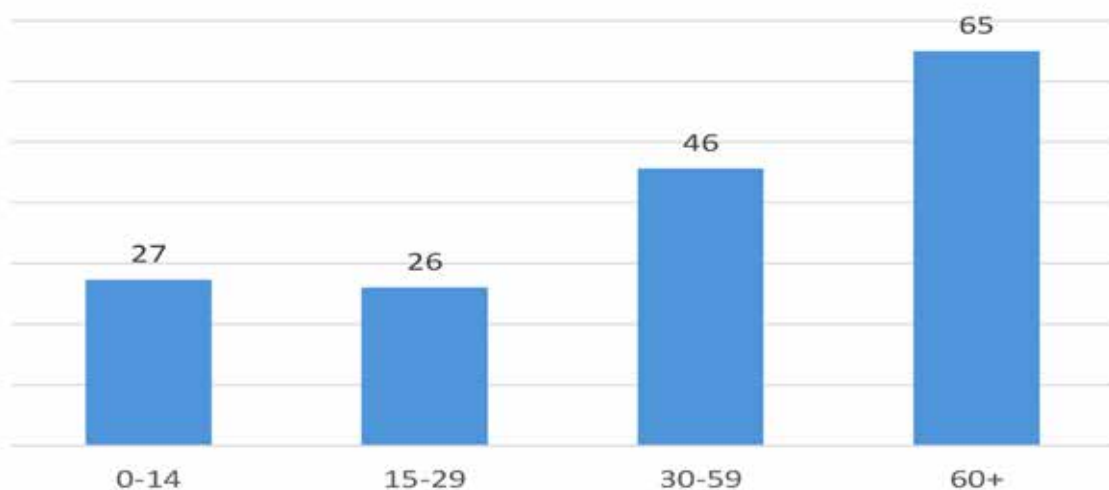


GRÁFICO III.59

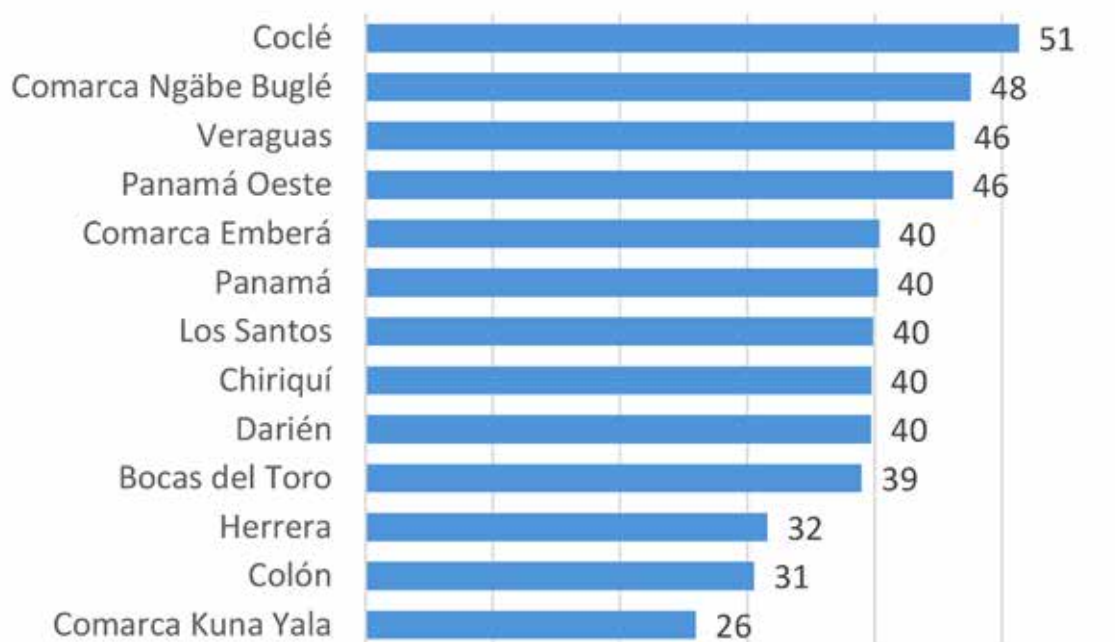
**Panamá. Porcentaje de población por grupos de edad cuya percepción de su estado de salud, durante el último año, es de regular a malo. ENCOVI 2024**



Los resultados por provincias revelan que en Coclé, la comarca Ngäbe Buglé, Veraguas y Panamá Oeste, se registraron los porcentajes más elevados de personas que perciben que su estado de salud no es satisfactorio, mientras que en la Comarca Kuna Yala, en Herrera y Colón, es menos frecuente que las personas evalúen de regular a malo su estado de salud durante el último año (gráfico III.60).

GRÁFICO III.60

**Panamá. Porcentaje de población por provincia cuya percepción de su estado de salud, durante el último año, es de regular a malo. ENCOVI 2024**



### 3.2. Problemas recientes de salud y acceso a la atención

En la ENCOVI 2024, también se investigó si las personas habían tenido algún accidente o problema de salud en los 30 días anteriores a la encuesta. El 15% de los encuestados informó haber tenido un problema de salud en ese periodo. Entre los hombres, ese reporte se reduce a 13%; mientras que se eleva a 17% entre las mujeres. La incidencia reciente de alguna enfermedad o accidente tiene efecto diferente según la edad, como puede verse en el gráfico III.61. El riesgo es mayor entre la población infantil, se reduce entre las personas jóvenes y luego se incrementa entre las personas adultas. Particularmente, cerca de 1 de cada 4 adultos mayores reportó algún evento de salud en el periodo de referencia.

La morbilidad autorreportada en la ENCOVI muestra variaciones territoriales donde destacan los porcentajes más bajos en las provincias de Colón (7%), Herrera (7%) y Bocas del Toro (11%) (gráfico III.62), justamente donde también la autopercepción de la salud es más satisfactoria. En el otro extremo, hay una mayor incidencia de problemas de salud, entre 16% y 19%, en las provincias de Panamá Oeste, Panamá, Chiriquí, donde una alta proporción de población evaluó negativamente su estado de salud.





GRÁFICO III.61

**Panamá. Porcentaje de población que tuvo un accidente o problema de salud durante el último mes previo a la entrevista, por grupos de edad. ENCOVI 2024**

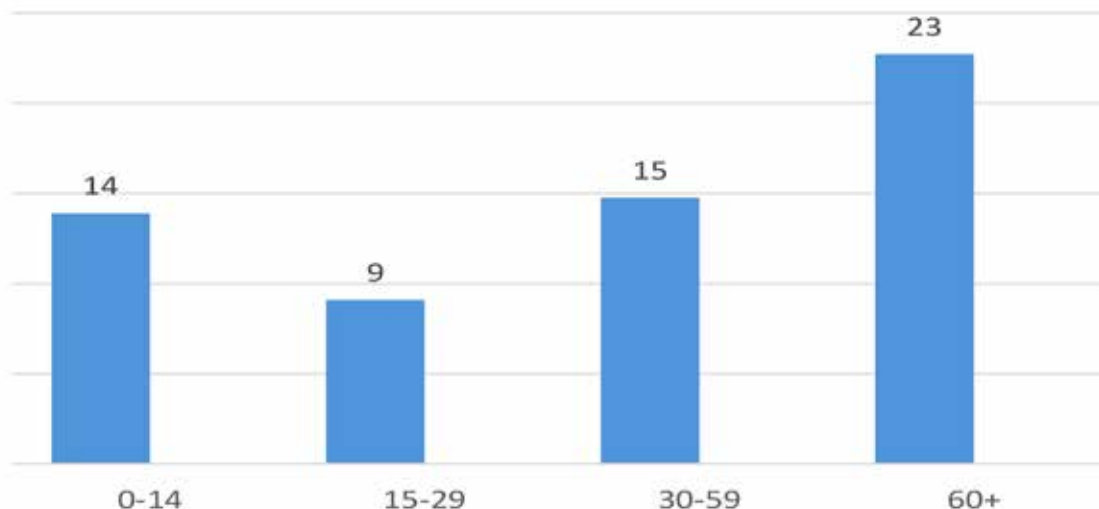
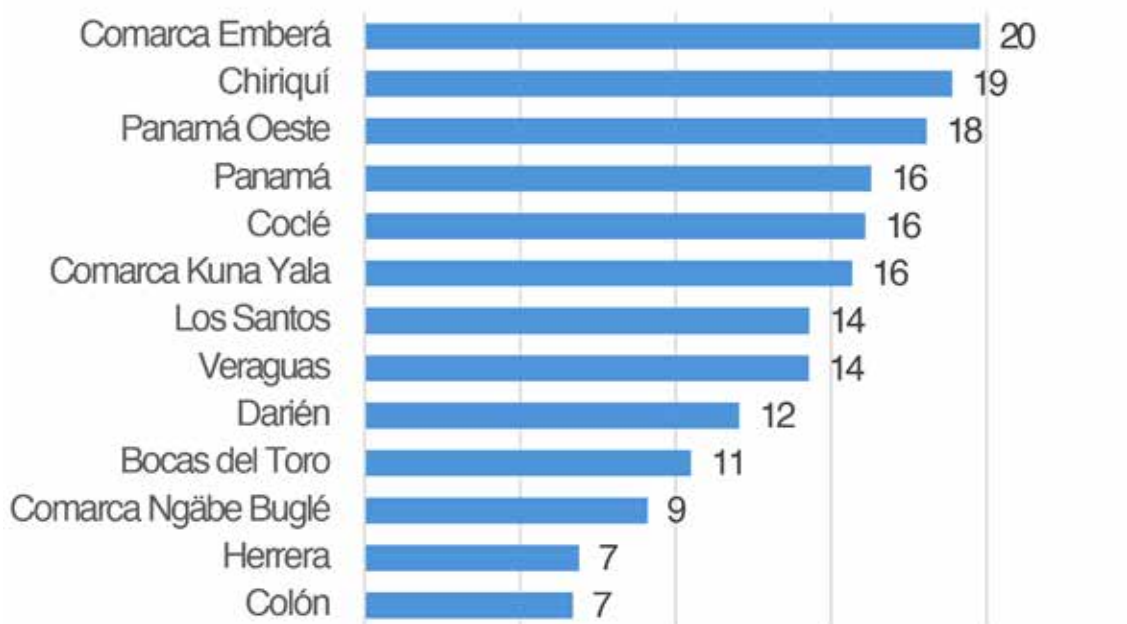


GRÁFICO III.62

**Panamá. Porcentaje de población que tuvo un accidente o problema de salud durante el último mes previo a la entrevista, por provincia. ENCOVI 2024**



Ante la presencia de un evento de salud, es importante conocer cuál es la respuesta de la población en la búsqueda de atención. Los resultados revelan que 76% de

las personas que manifestaron haber tenido un problema o accidente en los últimos 30 días acudió a algún lugar para recibir atención médica. Es menos frecuente la búsqueda de atención en el estrato más bajo, 73%, versus 83% en el más alto. Asimismo, en las áreas urbanas, se eleva a 78%, y visto por provincias, hay cierta variabilidad (gráfico III.63) que pudiera ser el reflejo de las condiciones de oferta de los servicios de salud, de factores socioeconómicos, así como de aspectos culturales que limitan esa búsqueda de atención. Una pregunta exploratoria en ese sentido ha revelado que de ese 24% de población que no buscó ayuda, poco más de la mitad lo decidió así al considerar que su afección era leve. La segunda razón más aludida se relacionó con la falta de dinero para pagar el transporte (16%), un resultado interesante de evaluar con mayor detalle en comunidades donde la población está más dispersa y los servicios pueden estar alejados. Otras razones mencionadas son la falta de tiempo (6%) y el alto costo del servicio de salud.

GRÁFICO III.63

**Panamá. Porcentaje de población que tuvo un problema reciente de salud y buscó asistencia médica, por estrato. ENCOVI 2024**

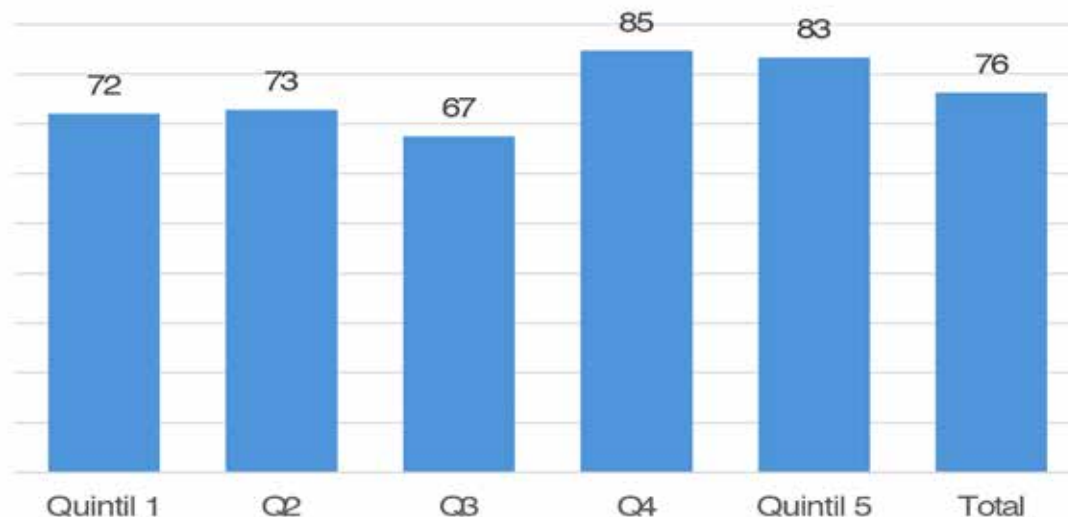
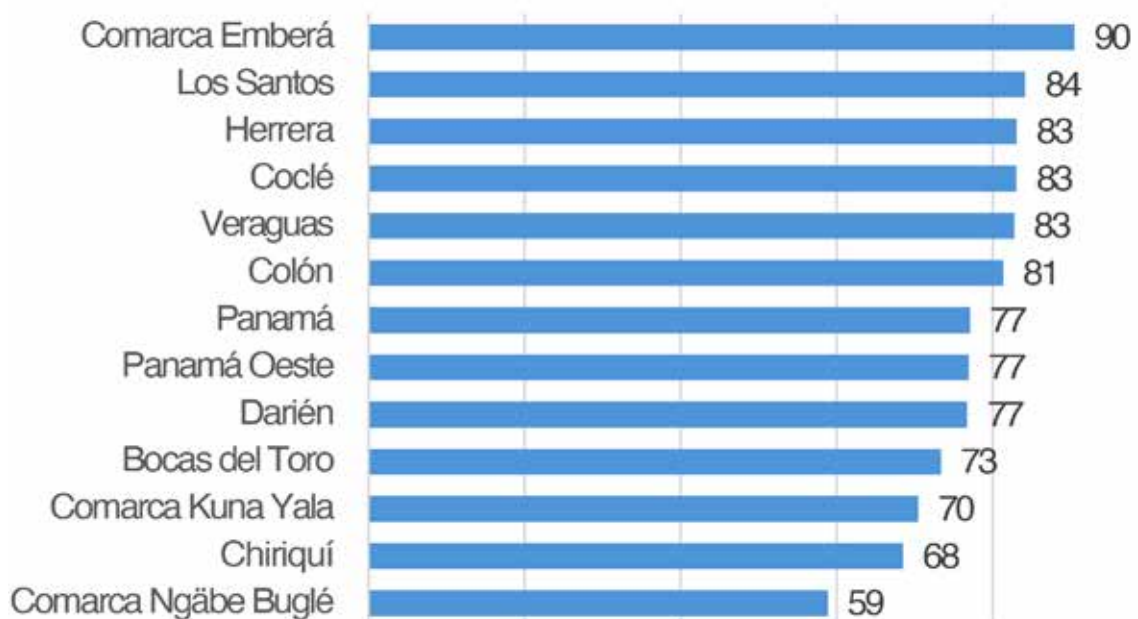




GRÁFICO III.64

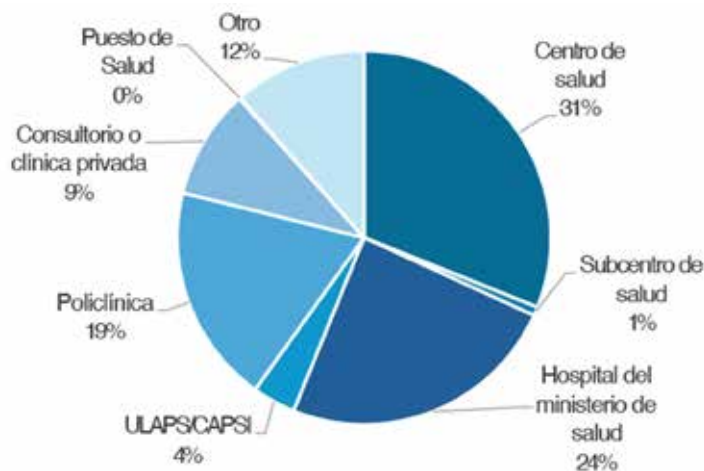
**Panamá. Porcentaje de población que tuvo un problema reciente de salud y buscó asistencia médica, por provincia. ENCOVI 2024**



Las personas que buscaron atención por accidente o problema de salud padecido en los 30 días anteriores a la encuesta acudieron, en su mayoría, a instalaciones del Ministerio de Salud (60%), seguido por policlínicas (19%) y consultorios o clínicas privadas (9%) (gráfico III.65).

GRÁFICO III.65

**Panamá. Distribución porcentual de población que buscó asistencia por un problema reciente de salud, según lugar de atención. ENCOVI 2024**

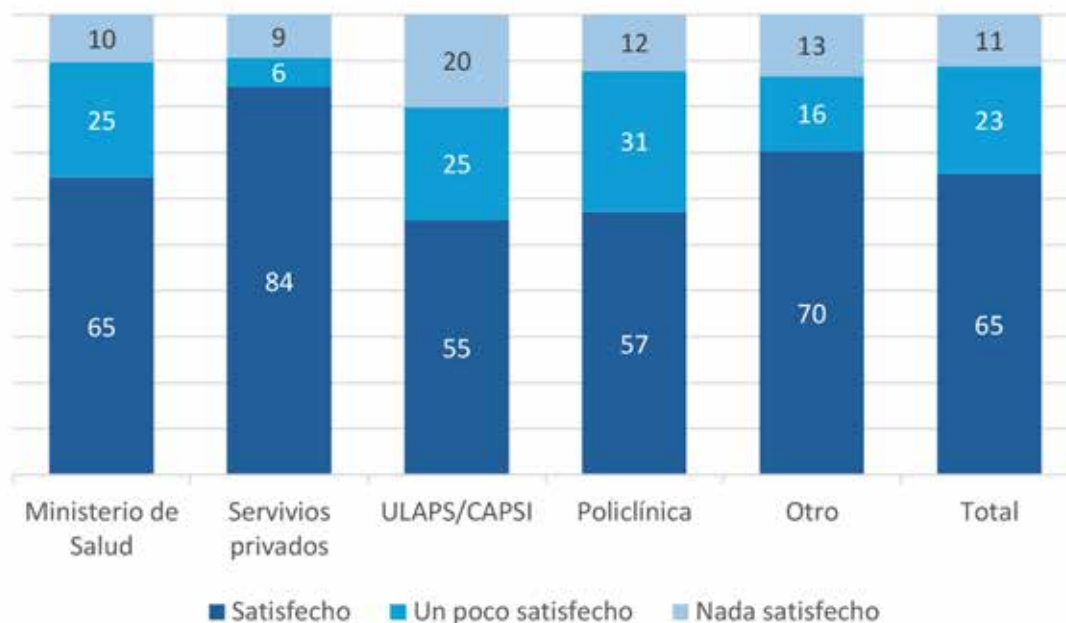


A las personas que buscaron atención también se les preguntó sobre su nivel de satisfacción con respecto a la atención recibida, distinguiéndose 3 categorías: satisfecho, un poco satisfecho y nada satisfecho. La mayoría manifestó sentirse satisfecha con la atención (65%) y 1 de cada 10 manifestó sentirse nada satisfecho (gráfico III.66). Estas cifras permiten afirmar que, aunque la mayoría de las personas valoran positivamente la atención recibida, persiste cierto margen de insatisfacción, especialmente en el sistema público. Quienes fueron a clínicas privadas demostraron mayor satisfacción (84%), seguidas por quienes acudieron a instalaciones del Ministerio de Salud (65%). Los niveles más bajos de satisfacción fueron reportados por los usuarios de las ULAPS/CAPSI y policlínicas, 55% y 57%, respectivamente.

En conclusión, el análisis revela una clara percepción de mayor calidad en los servicios privados de salud, en comparación con los ofrecidos por las instituciones públicas. Esta situación plantea desafíos importantes para el sistema nacional de salud en términos de equidad, calidad del servicio y satisfacción del usuario, siendo imperativo fortalecer la infraestructura, los recursos humanos y los procesos de atención en las instituciones públicas para reducir estas brechas.

GRÁFICO III.66

**Panamá. Distribución porcentual de población que buscó asistencia por un problema reciente de salud, según lugar de atención y nivel de satisfacción. ENCOVI 2024**





### 3.3. Conocimiento de VIH/SIDA

En la ENCOVI 2024 se analizó el conocimiento de la población sobre el VIH/SIDA mediante la inclusión de las preguntas dirigidas a las personas de 15 años y más para sondear si habían oído hablar de la enfermedad y sobre cuáles son las formas de transmisión. Los resultados revelan que 91% han escuchado hablar sobre el VIH/SIDA. Al respecto, no se identificaron diferencias de género, pero sí en función de la edad, siendo más bajo el conocimiento entre las personas adultas mayores 88% vs. 92% en edades de 15 a 59. Asimismo, es menos frecuente que se haya oído hablar de la enfermedad entre las personas indígenas (85%), en poblaciones rurales, quienes pertenecen a estratos bajos y, o tienen menor escolaridad (83%) (cuadro III.27).

La información sobre el porcentaje de personas que han oído hablar de la enfermedad por provincias, presentada en el gráfico III.67, da cuenta de una variabilidad territorial que amerita consideración, observándose que ese alto promedio nacional está muy determinado por las provincias con mayor peso poblacional, porque después de Panamá, Panamá Oeste, Chiriquí, el indicador va cayendo progresivamente hasta situarse en alrededor del 80% en Herrera, Bocas del Toro, Darién, Colón; hecho que supone que aproximadamente 1 de cada 5 de quienes residen en esas provincias estarían en condiciones de riesgo. En las comarcas indígenas, se presentan porcentajes todavía más bajos, estimándose que en Kuna Yala solamente 58% de la población de referencia había escuchado sobre el VIH/SIDA.

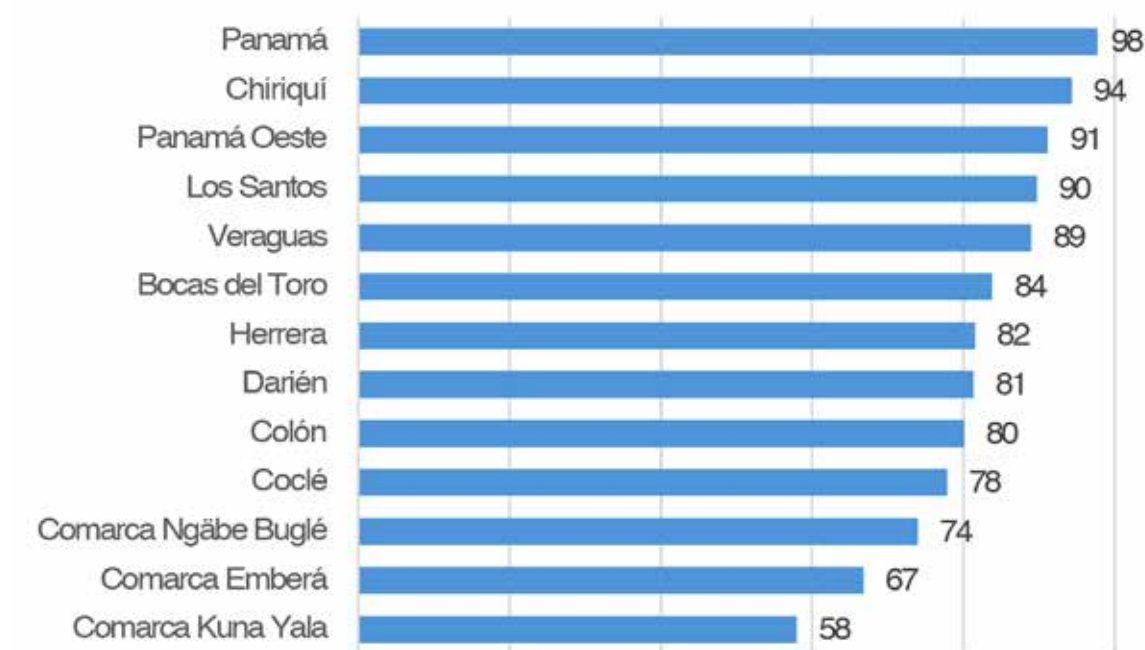
CUADRO III.27

**Panamá. Porcentaje de población de 15 años y más que ha oído hablar del VIH/SIDA, según variables seleccionadas. ENCOVI 2024**

CARACTERÍSTICAS	%		CARACTERÍSTICAS	%	
<b>Sexo</b>	Hombre	90	Estrato	Quintil 1	83
	Mujer	91		Q2	83
	15-29	92		Q3	92
<b>Edad</b>	30-59	92	Escolaridad	Q4	91
	60+	88		Quintil 5	96
	60+	88		Hasta 6	83
<b>Área de residencia</b>	Urbano	95	Escolaridad	7 a 9	91
	Rural	83		10 A 14	94
	Indígena	85		15 y más	94
<b>Condición étnica</b>	Afrodescendiente	95			
	Ni indígena ni afro	91			
<b>TOTAL</b>		<b>91</b>			

GRÁFICO III.67

**Panamá. Porcentaje de población de 15 años y más que ha oído hablar del VIH/SIDA, por provincias. ENCOVI 2024**

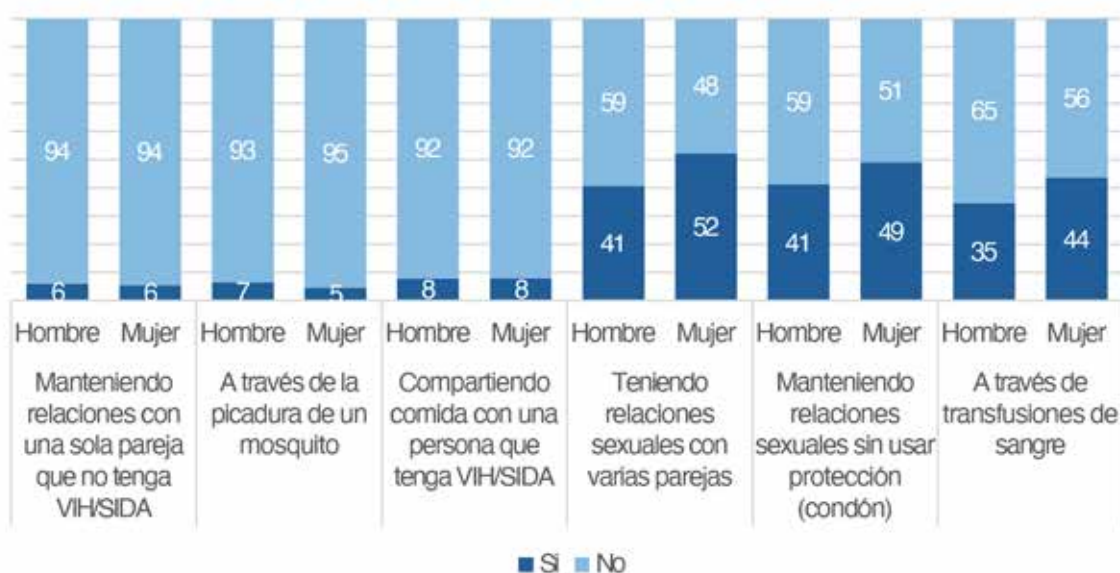


Desde una mirada de prevención, es insuficiente saber si la población ha oído hablar de la enfermedad. Se requiere identificar si se maneja conocimiento más preciso sobre las vías de transmisión. Los resultados presentados en el gráfico III.68 revelan que poco más del 90% de hombres y mujeres han reconocido que el VIH/SIDA no se transmite a través de la picadura de un mosquito o si se comparte la comida con una persona portadora de la enfermedad, y que el mantenimiento de relaciones con una sola pareja que no tenga VIH/SIDA es una forma de evitar la transmisión. No obstante, se debe destacar que hay importantes factores de riesgo sobre los cuales se mostró desconocimiento, y en una medida mayor por parte de los hombres. Alrededor de la mitad de las mujeres admiten que el mantenimiento de relaciones sexuales sin usar condón es un factor de riesgo, mientras que solamente 41% de los hombres concuerdan con esa información. Igual discrepancia se registra con relación a la práctica de tener relaciones sexuales con varias parejas.



GRÁFICO III.68

**Panamá. Distribución de la población de 15 años y más por sexo, según aspectos de conocimiento del VIH/SIDA. ENCOVI 2024**



### 3.4 Uso de métodos anticonceptivos

La ENCOVI 2024 ha revelado que 7 de cada 10 hombres y mujeres de 15 a 49 años utilizan algún método de planificación familiar, sin observarse una diferencia significativa entre ellos. La probabilidad de uso de métodos es más alta entre las personas más jóvenes, 76% en el grupo de 15 a 29 años y 62% entre los de 30 a 49 años. Probablemente entre los más jóvenes, el uso de métodos obedezca a la prevalencia de pautas reproductivas modernas que se expresan en el diferimiento de la edad a la que se tienen los hijos y una descendencia reducida. En consonancia con ese resultado, se evidencia una mayor prevalencia de uso entre las personas solteras (73%); mientras que se limita a 64% entre aquellas que se declaran casadas o unidas. Los resultados no revelan diferencias en el porcentaje de uso de métodos por estrato social, aunque sí hay claras variaciones territoriales, siendo las comarcas indígenas Kuna Yala y Ngäbe Buglé, junto con la provincia de Veraguas, donde se presentan los niveles más bajos de uso (gráfico III.69).

En cuanto al tipo de método utilizado, se evidencia que el método reportado preferentemente por los hombres es el condón (24%), mientras que, entre las mujeres figuran los inyectables (17%), seguido por la píldora (14%) y la ligadura (10%). El uso de la vasectomía es reportado por 5% de los hombres, quienes también mencionan el uso del retiro (6%) (gráfico III.70).



GRÁFICO III.69

**Panamá. Porcentaje de población de 15 a 49 años usuaria de método anticonceptivo utilizado actualmente por provincia. ENCOVI 2024**

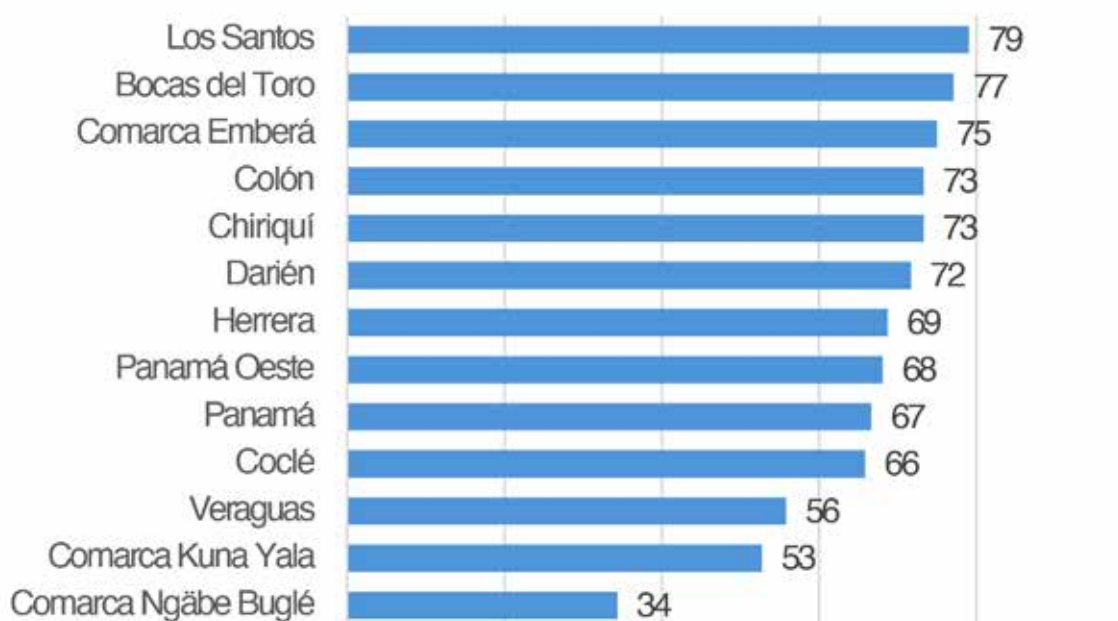
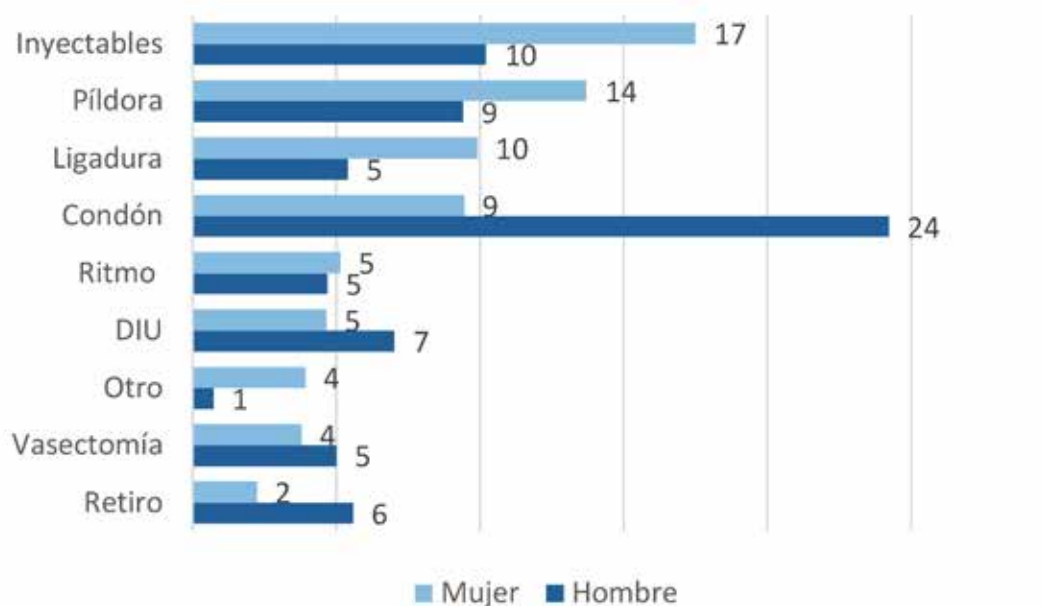


GRÁFICO III.70

**Panamá. Porcentaje de población de 15 a 49 años por sexo y tipo de método anticonceptivo utilizado actualmente. ENCOVI 2024**







### E. Activos socioinstitucionales y culturales

Explorar las formas de recreación, participación y creencias religiosas aporta información clave porque reúne percepciones y experiencias de vínculos sociales. Los activos socioinstitucionales y culturales vinculados a estas prácticas reflejan valoraciones personales complejas (como las religiosas) que describen la subjetividad, porque se relacionan principalmente con el mundo interno del informante más que con las oportunidades externas. No obstante, factores como recursos económicos, localización, ingreso y estrato pueden influir tanto en la frecuencia y posibilidad de practicar actividades recreativas como en su valoración subjetiva y su relación con la identidad personal.

El entorno social de una persona surge de experiencias previas de interacción. Al analizar actividades recreativas o de participación social fuera del ámbito familiar, se observa el campo socioinstitucional de la sociedad nacional, donde también se ejercen los valores socioculturales. Las creencias religiosas cumplen una función social relevante al ofrecer a los individuos un marco comprensivo para interpretar la vida y facilitar su integración y sentido de pertenencia grupal. La identidad religiosa refleja, en parte, la estructura institucional práctica, y se sostiene principalmente sobre componentes afectivos y emocionales que constituyen la conciencia social individual, otorgando significado en torno a la trascendencia y a lo sagrado. Dichos elementos pueden brindar motivación y esperanza, aunque, en algunos contextos, las creencias religiosas pueden absorber otros aspectos de la conciencia de manera intensa y generan fenómenos de alienación, como ocurre con los fundamentalismos.

Las prácticas recreativas como resultado de una motivación individual muestran el mundo subjetivo e interactivo de las personas y con ello aspectos institucionales de la sociedad y lo público que le rodea. La participación en organizaciones y en actividades que trascienden el beneficio directamente individual y contemplan un colectivo más o menos abstracto habla del sentido colectivo que ha sido socializado, aprendido y practicado por las personas dentro de un contexto determinado. Es un componente de capital social.

Por otro lado, la participación en el seno de organizaciones responde a una necesidad universal (Max Neef; 1986). Este tipo de incorporación a organizaciones revela la apropiación, por la población, de ámbitos sociales, de comunidades sociales que contribuyen a la socialización y que se convierten en subuniversos con diversificación de roles y reglas que acatar. Así, los individuos se integran voluntariamente a ámbitos que contribuyen a redefinir su identidad y a practicarla de acuerdo con sus intereses. Estos mundos de interacción pueden ser leídos como satisfactores de las necesidades para el bienestar, a la medida de cada uno de acuerdo con lo que desea. Son colectivos

procurados más allá del colectivo familia al que se pertenece por obligación. Las necesidades de ocio, identidad, creación y entendimiento pueden ser resueltas en estas instancias (organizaciones) de manera formal.

El bienestar de un individuo no solo tiene que ver con su situación económica, o su situación particular de cualquier naturaleza, sino con la calidad de las relaciones sociales y de su modalidad de inclusión en la comunidad. La forma como el sujeto interpreta la sociedad en la que se encuentra y en cómo esta sociedad permite o imposibilita la consecución de sus aspiraciones cuenta como un elemento de bienestar; también lo que comprende como aspectos insatisfactorios, lo que le preocupa de vivir en esa sociedad en particular. Dentro de esa dimensión subjetiva, la ENCOVI 2024 buscó medir percepciones, valoraciones e interpretaciones de la realidad que incluyen el bienestar subjetivo limitado a una subdimensión que da cuenta de la interpretación del sujeto de su propia realidad en cuanto a su bienestar. Esto se consideró como componentes específicos de los activos culturales.

#### 1. Ámbitos de participación ciudadana

La participación, tal como ha sido dimensionada en la ENCOVI, implica una acción motivada a un beneficio más allá de lo individual; lo incluye, pero no lo agota. Cuando se participa, por ejemplo, en hacer gestiones para obtener ayudas del Gobierno o se recolectan fondos para obras, se está actuando en beneficio propio y de la comunidad, por lo cual la acción está adecuada a fines. Es racional, pero también es orientada por el valor de la integración. Se pertenece a una comunidad y se comprende que ello exige una acción. Es, pues, un indicador de cohesión social y sentido de pertenencia a un colectivo para lograr objetivos.

Además, al participar, los actores crean un clima de confianza social y fortalecen las redes de compromiso, que están conformadas por diversos tipos de asociaciones voluntarias. La confianza es un componente fundamental del capital social, lo que se manifiesta en los lazos o vínculos de solidaridad y cooperación entre los actores y la capacidad de trabajar por el bienestar colectivo (Herrero, 2004). La participación ciudadana es uno de los resultados de variables estructurales sociopolíticas, socioeconómicas y socioinstitucionales de las sociedades.

Los resultados de la ENCOVI 2024 han revelado que, en promedio, en Panamá, en 12% de los hogares algún miembro trabaja en obras como mejorar caminos o escuelas; en 8% se reporta que hacen gestiones para obtener ayuda de programas del Gobierno; en la misma proporción de hogares, algunos miembros hacen trabajo voluntario en organizaciones no gubernamentales, y en un 9% recolectan fondos para obras comunitarias. Son menos los hogares en donde los miembros trabajan en campañas de



información (4%) o en donde algunos miembros cuidan niños o adultos mayores sin pago (cuadro III.28).

CUADRO III.28

**Panamá. Porcentaje de hogares donde algún miembro participa en las siguientes actividades, por provincias. ENCOVI 2024**

Participación de algún miembro del hogar en las siguientes actividades	Provincias													Total
	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Chiriquí	Darién	Herrera	Los Santos	Panamá	Panamá Oeste	Veraguas	Comarca Kuna Yala	Comarca Emberá	Comarca Ngäbe Buglé	
Trabajar en obras como mejoras de camino, escuelas	15	15	10	8	24	2	2	10	11	18	48	46	33	12
Hacer gestiones para obtener ayuda de programas de gobierno	8	11	5	6	10	3	2	7	9	10	22	25	16	8
Hacer trabajos gratis para una organización no gubernamental	14	11	6	7	10	1	2	8	7	8	30	29	19	8
Recolectar fondos para obras	10	10	6	7	13	3	4	10	10	14	19	29	16	9
Donar dinero o bienes para obras	13	11	8	13	14	6	5	16	12	15	22	25	14	13
Trabajar activamente en una campaña de información o promoción	5	4	2	4	4	1	1	4	2	4	14	21	8	4
Cuidar niños de la comunidad sin pago	7	2	3	3	4	1	1	6	6	2	21	29	11	5
Cuidar a adultos mayores de la comunidad sin pago	5	3	2	4	3	1	1	5	6	2	7	33	8	4

En todos los ítems medidos, son las comarcas indígenas las que muestran mayor porcentaje de participación, bastante por encima de la media nacional; y las provincias de Herrera y Santos son las que, por el contrario, muestran menor nivel. La etnia guna en Kuna Yala, la emberá en la comarca Emberá, y los ngäbes y buglés son comunidades amerindias con una identidad socializada de alta pertenencia colectiva para distinguirse, sobrevivir y relacionarse. Como todas las etnias indígenas, recrean un imaginario colectivo significativo, poseen reglas específicas de comportamiento y comprensión del mundo que han permanecido en alguna medida. Es posible que esta característica cultural explique que, en los ítems de participación del instrumento, hayan mostrado una mayor frecuencia de respuestas afirmativas. El carácter unificador del sentido colectivo parece destacarse, al menos en cuanto a lo medido.

En un 48% de los hogares de la comarca Kuna Yala, existen miembros que participan en obras como mejoras de caminos; al igual que en un 46% de los hogares en la comarca Emberá y en un 33% de la comarca Ngäbe Buglé; siendo la media nacional 12%. También sobresale la participación, en estas acciones, en las provincias de Darién (24%), Veraguas (18%), Bocas del Toro (15%) y Coclé (15%); las cuales, aunque se sitúan debajo de la participación

revelada en las comarcas indígenas, se muestran por encima de la media nacional (cuadro III.29). Estas provincias tienen en común cierta vocación agrícola que posiblemente se vincule con esa propensión a realizar colectivamente actividades de mejoras en zonas donde la acción de las instituciones públicas puede tardar en llegar.

Es posible que los resultados estén mostrando que la participación es mayor en aquellas comunidades indígenas, rurales y agrícolas y menor en comunidades urbanas. Un patrón que coincide con el observado en otros países de América Latina, tal como lo señalan Heinelt y Stoiber (2020) relacionándolo con la estructura organizativa y también con la naturaleza del entorno en que habitan.

Llaman también la atención los bajos niveles de participación, muy por debajo de la media, mostrados en las provincias de Herrera y Los Santos, que además son provincias que colindan entre sí, y se destacan por ser de las menos pobladas, excluyendo las indígenas.

Al contrastar el porcentaje de hogares en donde algún miembro participa en actividades de acuerdo con el clima educativo del hogar, resulta que el poseer un clima educativo alto no significa una mayor participación en las actividades consideradas. Antes bien, en los hogares con clima educativo alto, el porcentaje de participación se ubica en menor dimensión que en los hogares con clima educativo medio y, en muchos de los ítems, por debajo del clima educativo bajo.

CUADRO III.29

**Panamá. Porcentaje de hogares donde algún miembro participa en las siguientes actividades, por clima educativo. ENCOVI 2024**

Participación de algún miembro del hogar en las siguientes actividades	Clima educativo		
	Bajo	Medio	Alto
Trabajar en obras como mejoras de camino, escuelas	14	14	10
Hacer gestiones para obtener ayuda de programas de gobierno	10	9	6
Hacer trabajos gratis para una organización no gubernamental	9	10	7
Recolectar fondos para obras	11	10	9
Donar dinero o bienes para obras	13	14	14
Trabajar activamente en una campaña de información o promoción	3	4	3
Cuidar niños de la comunidad sin pago	4	7	4
Cuidar a adultos mayores de la comunidad sin pago	4	6	3



Una cierta autosuficiencia de quien posee clima educativo alto, y posiblemente de quienes representan los quintiles más altos, podría influir en la no participación para trabajar en obras como mejoras de escuelas, o para hacer gestiones para obtener ayuda. Tampoco se manifiesta mayor porcentaje de participación de los hogares con clima educativo alto para recolección de fondos, ni mucho más para donar dinero o bienes. Esta omisión de la participación de quienes cuentan con más conocimientos podría estar relacionada con la ausencia de cohesión social o de menor sentido de pertenencia a una sociedad nacional. Esto contradice la teoría: la participación debía estar asociada de forma positiva y directa con la apropiación de mayores conocimientos y la ampliación de la capacidad de abstracción y de comprensión de lo social más allá de los conocidos cara a cara; a menos que la calidad de la educación sostenida en la sociedad no contenga elementos promotores de ciudadanía.

En resumen, los resultados parecen indicar que una gran razón para participar pasa por la identidad cultural-étnica, o bien por la mediación urbana en donde posiblemente se concentren mayores oportunidades de pertenecer a colectivos que brinden sentido y motiven a acciones de alcance comunitario o colectivo. Por ello, las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Chiriquí, Colón, Coclé y Veraguas, o bien se mantienen con relativa estabilidad en torno a la media o incluso la superan.

Una variable que debe continuar profundizándose es la calidad de las mediaciones promotoras de sentido, ya que la participación social fomenta la cohesión y el capital social, lo cual, a su vez, alarga las explicaciones sociales, aumenta la visión compleja de la realidad y fomenta la autonomía y la libertad individual. La escuela, las organizaciones comunitarias, sociopolíticas, culturales, deportivas generan tejido colectivo en el sentido en que amplían las estructuras de significado y siembran la perspectiva de lo común e institucional, trascendiendo lo doméstico y meramente biográfico. Además, hacen fuertes a las sociedades cuando se presentan dificultades.

El nivel de desarrollo urbano es una variable que podría plantear desequilibrios e inequidades en el territorio nacional y regional, en relación con aspectos como infraestructura de servicios que brindan posibilidades de ampliar la comunicación y de consolidar redes territoriales. Estas diferencias podrían impactar en la motivación para participar en actividades comunitarias que buscaran la superación de las necesidades. Sin embargo, la participación social es entendida como un activo que fortalece las sociedades, y no solo desde la lógica efectiva. Habría que estudiar la concepción negativa, positiva o neutra de la participación ciudadana de una forma más profunda para concluir cuáles aspectos la promueven o inhiben como un factor más allá de las necesidades y más asociado a los valores.

Cuando se analiza la distribución de la población según las referencias a su participación en las diferentes organizaciones mencionadas, presentada en el gráfico III.71, se identifica que la ausencia de participación se eleva a 64%, y 36% de las respuestas se reparten entre los 13 tipos de organizaciones incluidas en el instrumento aplicado. No hay diferencias significativas en la participación de hombres y mujeres, pero cuando se analiza el porcentaje de población que participa en al menos una de ese roster de organizaciones, se encuentran variaciones territoriales importantes. Sobresalen los niveles de participación por encima del promedio nacional (23%) en ese conjunto de provincias como Darién, Bocas del Toro y otras cuya población, como vimos antes, se reportó como proclive a la realización de actividades en beneficio de diferentes colectivos.

De quienes participan en organizaciones, un 25% lo hace en grupos religiosos. Es por diferencia el tipo de organización que más despierta interés integrativo en este país. Más adelante se desarrollará el papel que cumple la religión para la identidad personal y social. El segundo grupo al que pertenecen los panameños son los deportivos y culturales (13%). El beisbol y el futbol (más emergente) son significativos para el panameño. Pero más allá de estas prácticas, en muchos casos combinadas con sueños de pequeños y pequeñas de llegar a ser grandes deportistas, la tendencia a cuidar y ejercitar el cuerpo va en ascenso en las sociedades y cada vez más la tecnología brinda especializaciones en materiales y dispositivos para lograr un autocuidado de la salud y también la apariencia saludable de los individuos.

GRÁFICO III.71

**Panamá. Distribución porcentual de población de 10 años y más, según participación en organizaciones. ENCOVI 2024**

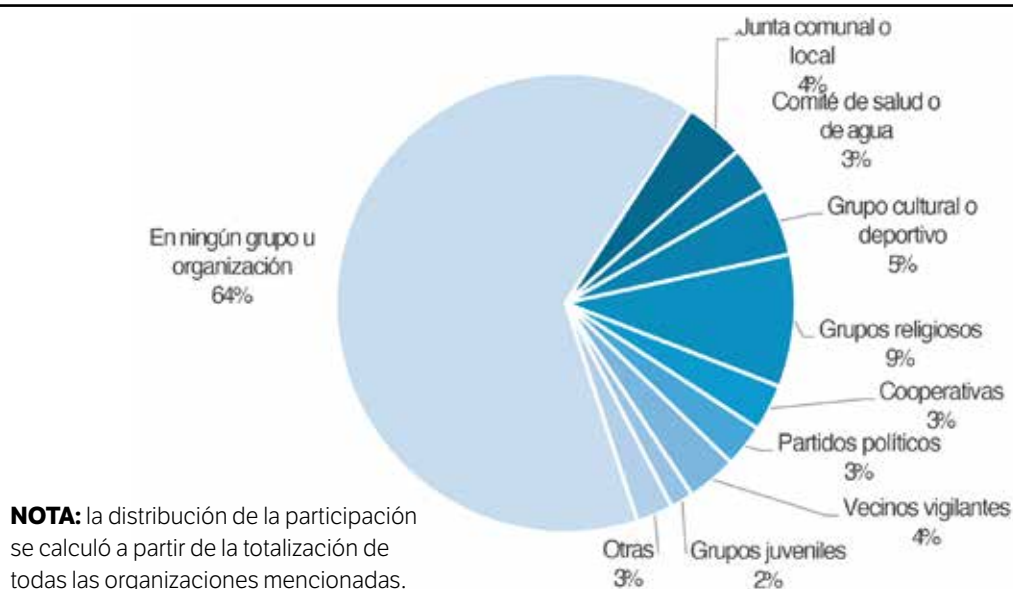




GRÁFICO III.72

**Panamá. Porcentaje de población de 10 años y más que participa en al menos una organización, según provincia. ENCOVI 2024**

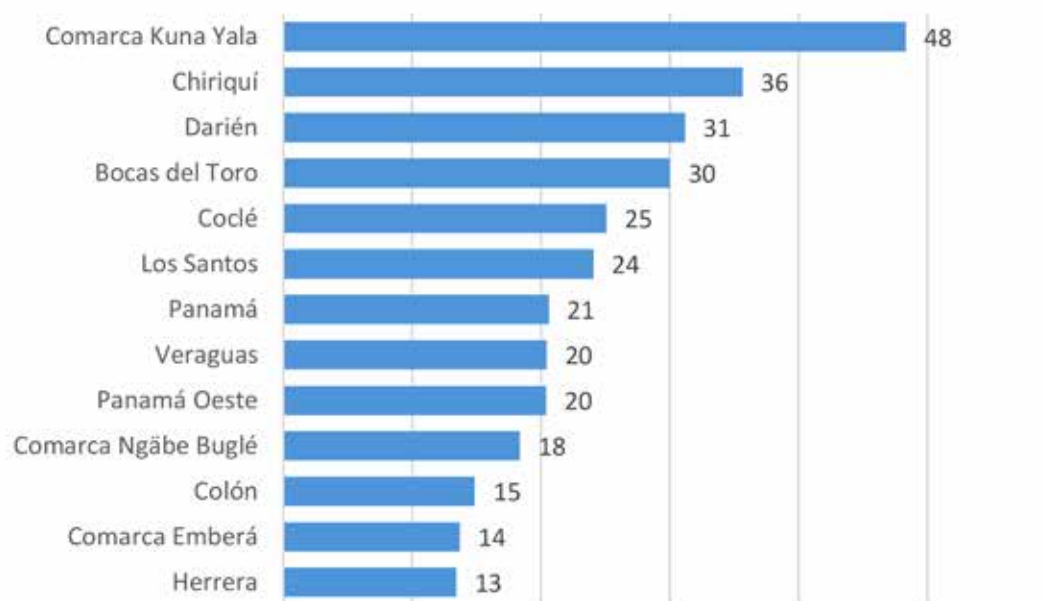


GRÁFICO III.73

**Panamá. Distribución porcentual de población de 10 años y más que participa por tipo de organizaciones. ENCOVI 2024**



**Nota:** La distribución de la participación por tipo de organizaciones se calculó sobre el total de la población que participó al menos en una.



Es muy posible que estas tendencias promuevan la incorporación a los grupos deportivos. Además, la geografía panameña, en la mixtura ciudad, playa, selva, abre posibilidades deportivas significativas. Podría ser esta una de las prácticas en ascenso no solo por la tendencia global, sino por las características del entorno. Sin embargo, en un estudio realizado por Dichter & Neira (2015)<sup>20</sup>, se menciona que el sedentarismo arroja al 61% de la población panameña. Por ello, en la medida en que continúe permeando la tendencia y vayan socializándose las nuevas generaciones, es de prever que la práctica deportiva continuará aumentando y, dentro de ella, la participación en grupos para hacerla posible (Samudio, 2022).

El tercer interés en cuanto a la participación en organizaciones es el político; lo ubican las organizaciones como las juntas comunales y locales (10%). Si bien no son partidos políticos, su quehacer es político es el sentido amplio, por su carácter organizativo de los espacios públicos. Luego, y en el mismo tono, se ubican los comités de salud y agua (9%). Luego, un 8% pertenece a partidos políticos, a comunidades de vecinos vigilantes y a cooperativas (9%); un 7.6% se agrupa en otras organizaciones civiles de distinta naturaleza.

En general, la motivación religiosa es la que más agrupa a los panameños (uno de cada cuatro de los que se agrupan), y los intereses laicos y desacralizados se ubican muy por debajo. Factores demográficos, contextuales y socioeconómicos podrían dibujar diferencias en estos porcentajes de afiliación a organizaciones como comunidades de intereses. Así como el interés deportivo ha sido una de las dominancias globales, el desinterés por la política y la organización es una de ellas, aún más en contextos urbanos en donde el sentido de pertenencia territorial se ha visto modificado, también, por la incursión de comunidades virtuales. El interés por participar en grupos culturales, musicales, de bellas artes y artes emergentes con orientación global coexiste con los referentes identitarios nacionales que los Gobiernos, y el de Panamá no es la excepción, procuran preservar. Ejemplo de ello es el estudio de Participación y consumo cultural llevado a cabo por el Ministerio de Cultura del país (2024), en donde se midió la asistencia a lugares patrimoniales y la apropiación del patrimonio inmaterial (como la asistencia a fiestas populares), así como la lectura de blogs, foros y sitios web, entre otros consumos. La hibridez del consumo, más que nunca, es un tema en donde el consumidor recrea su identidad territorial y desterritorial. Sin embargo, los porcentajes «gruesos» del consumo deben dar lugar a los discriminados por variables estructurales, para evidenciar la desigualdad de ofertas culturales y recursos para su apropiación<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Se puede consultar en: file:///C:/Users/olmed/AppData/Local/Temp/La-pr%C3%A1ctica-de-deportes-en-Panam%C3%A1\_-septiembre-2015-Versi%C3%B3n-Final-2-4.pdf

<sup>21</sup> Se pueden consultar los resultados generales en:

[https://cuentasatelite.micultura.gob.pa/estadisticas\\_csc/encuesta-de-participacion-y-consumo-cultural-de-panama-2024/](https://cuentasatelite.micultura.gob.pa/estadisticas_csc/encuesta-de-participacion-y-consumo-cultural-de-panama-2024/)





## 2. La recreación y el ocio

Tal como se señaló, la población se orienta realizar prácticas, rutinas, actividades, de acuerdo con sus necesidades. Desde ocio hasta identidad política, las prácticas hablan de cómo son los panameños.

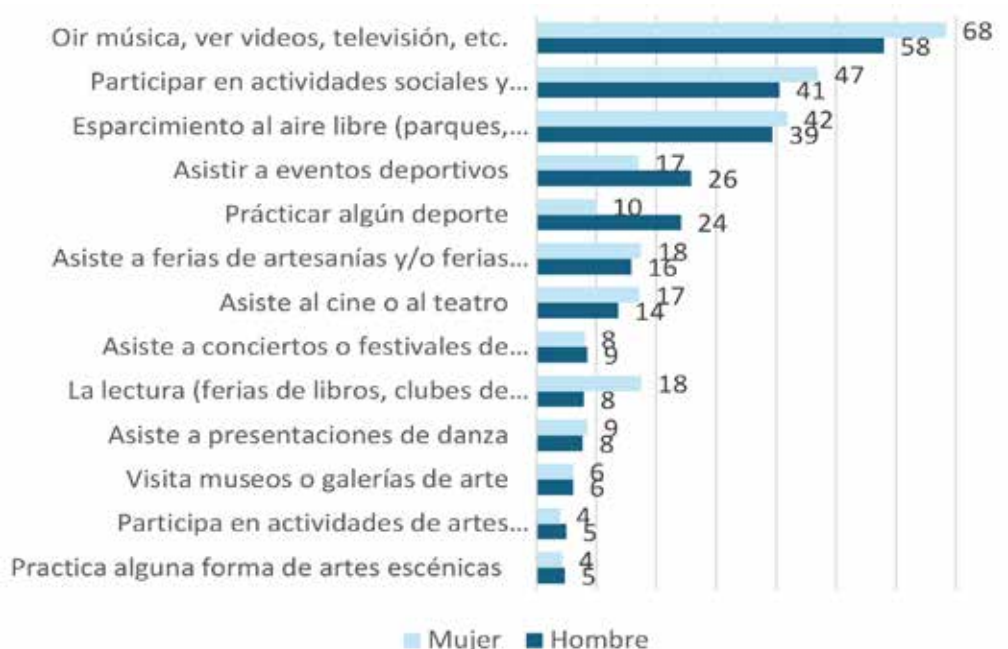
El consumo audiovisual que puede realizarse en ámbitos privados y domésticos es el tipo de actividades que más se realiza. Un 63% de la población practica esas actividades. En la siguiente tabla, pueden distinguirse las actividades consultadas por sexo y establecerse algunos hallazgos. En general, las mujeres ejecutan más actividades que los hombres, a excepción de las actividades deportivas (asistir a eventos deportivos, practicar algún deporte), y con una diferencia mínima, la que se refiere a asistir a conciertos o festivales.

La diferencia entre sexos es significativamente mayor en la lectura y en la escucha de música, vista de videos y televisión. Las mujeres leen más que los hombres (18% ante 8%). La actividad que menos ejecutan ambos sexos es la práctica de artes escénicas. Si se estableciera la barrera para distinguir actividades masivas de las menos practicadas en el umbral del 40%, obtendríamos que el consumo y práctica masiva en Panamá incluye el consumo audiovisual doméstico, la reunión con familiares y amigos, y la recreación en parques. Luego, la práctica disminuye en forma significativa y se asocia a comunidades de intereses como la deportiva y la cultural.

Para profundizar y definir más claramente la huella recreativa del panameño, sería preciso indagar en la frecuencia con que se realizan las actividades recreativas, así como los tipos de contenidos televisivos, o radiales, o el tipo de música que se consume. Esto considerando la práctica mayoritaria, tanto en hombres como en mujeres, que sea un consumo dentro de casa o en ambientes de interacción con conocidos.

GRÁFICO III.74

**Panamá. Porcentaje de población de 10 años y más por sexo, según actividades que realizan. ENCOVI 2024**



En cuanto a las diferencias etarias, se obtiene que las actividades que se realizan normalmente fuera de casa, en sitios públicos o determinados a los cuales trasladarse son más practicadas por integrantes del grupo etario más joven; en tanto que escuchar o ver medios audiovisuales y la lectura de libros son las más practicadas por el grupo etario de mayor edad. El grupo en edades entre 30 y 59 años, en general, se parece más al de menor edad, en tanto que el grupo de 60 años y más posee un comportamiento diferenciado o particular, pues practica menos visitas y asistencia a eventos o lugares que los otros dos grupos. Con el avance de la edad, parece también disiparse el uso del espacio público con fines recreativos, lo cual introduce una reflexión sobre la necesidad de pensar la ciudad y en general el espacio urbano con mayor dinamismo y atractivo para la población que va envejeciendo. Una política de recreación y ocio reinterpretando las ciudades, los parques, el territorio, y que promueva la salida segura de casa, ampliaría el disfrute de quien va «encerrándose» en ella.

La actividad recreativa en que las diferencias entre los grupos etarios disminuyen es participar en eventos familiares y sociales, en donde el 45% de quienes tienen entre 15 y 29 años participa; lo mismo que el 43% de quienes están entre 30 y 59 y el 42% de quienes tienen 60 años o más. Es, pues, la actividad que agrupa a los miembros de la familia y sus diferentes generaciones.



GRÁFICO III.75

**Panamá. Porcentaje de población de 10 años y más por grupos de edad, según actividades que realizan. ENCOVI 2024**



La importancia de la familia como actor de sociabilidad en América Latina es significativa (Romero, 2025), y la sociedad panameña no es la excepción, tampoco como actor que se reúne y se recrea, es decir, como núcleo de socialización y recreación. Diversificar las propuestas recreativas y ampliarlas de forma que los grupos etarios encuentren propuestas de esparcimiento con las cuales identificarse, y que la oferta no sea respondida solo por los más jóvenes, podría ser parte de una discusión nacional, así como la accesibilidad de los espacios para los adultos mayores.

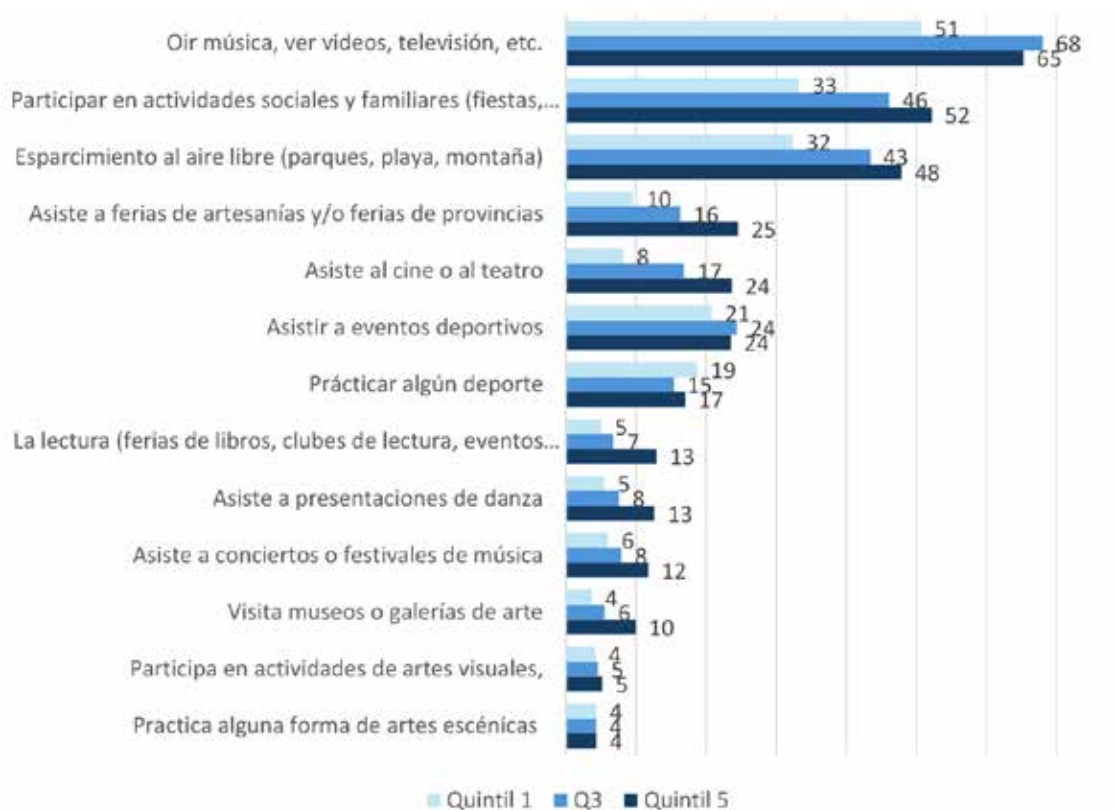
Al analizar la práctica de actividades recreativas y el estrato, se evidencia que todas las actividades son menos practicadas por la población de estratos más bajos, a excepción de la práctica de algún deporte. Esto significa que la situación económica de quienes forman parte de este grupo contrae también las posibilidades de recreación.

Los resultados de la ENCOVI 2024 revelan que, al parecer, la práctica de actividades deportivas es igualmente de interés, cualquiera sea el estrato social de la población; hallazgo que puede ser sugestivo porque, como se expresó antes, brinda la posibilidad de socialización en reglas. Por otra parte, dan cuenta de la desigualdad social incluso en lo concerniente a la práctica de actividades recreativas como oír música, ver

televisión, asistir a eventos sociales y familiares y disfrutar de actividades de esparcimiento al aire libre (gráfico III.76). Por otro lado, las actividades comúnmente asociadas a las bellas artes o que implican una apreciación cultivada (apreciación de la danza, visitas a galerías de arte o conciertos musicales) son de consumo minoritario. Sobre todo, las practican quienes se ubican en el estrato más alto, aunque también en escasa proporción; lo mismo que la asistencia a clubes de lectura o eventos relacionados con la lectura.

GRÁFICO III.76

**Panamá. Porcentaje de población de 10 años y más por estratos, según actividades que realizan. ENCOVI 2024**



En materia de promoción de la lectura, habría un campo de acción por desarrollar, teniendo en cuenta que no es una práctica de ocio común en ninguno de los estratos, tampoco para ninguno de los grupos etarios, aunque se muestra en mayor proporción en el grupo de 30 a 59 años (17%). Más aun, programas de fomento a la lectura para la población infantil, y en este caso juvenil, podrían ser de interés, ya que este solo asciende al 9% de la población en esas edades.



En conclusión, se revela en general, en cuanto a la recreación, un patrón de consumo cultural basado principalmente en el ocio que puede obtenerse en casa y de actividades de socialización entre familiares y conocidos, con una limitada vinculación a la oferta cultural institucional o especializada que se brinda en espacios públicos o privados fuera de casa, lo que puede sugerir barreras económicas (en el caso de actividades al aire libre) o de acceso o de interés cultural asociados a la extrañeza de la oferta, a la ausencia de socialización en ella, a la autoexclusión y el desinterés, como puede suceder con las visitas a las galerías o museos.

En esta materia, numerosos estudios confirman que la demanda cultural tiene que ver con la socialización previa (Tresserras, 1990; Kothler, 2002; Roselló, 2003), con el cultivo del gusto, y este comienza en la socialización primaria y escolar. En este sentido, el ambiente escolar proclive a diversificar la propuesta cultural, y el acceso a ella en las diferentes provincias (capital escolar), podrían enriquecer la propuesta lúdica y de ocio, y con ello los satisfactores de este tipo de necesidades tan importantes y presentes como las de sobrevivencia y cobijo.

Por otro lado, sobresale que no se perciba una diferencia significativa de estrato en el consumo; esto es, los estratos en el país poseen más o menos las mismas prácticas de consumo cultural y recreativo, aunque el estrato más favorecido practique más algunas actividades, bien sea por haber cultivado el gusto o por contar con mayores recursos socioeconómicos. Los jóvenes son más activos en cuanto al consumo de ofertas culturales y recreativas fuera de casa, siendo que son más proclives a quedar impactados por los factores secundarios que inciden en el consumo, posiblemente en relación con trayectorias individuales de ascenso social y de nivel de instrucción.

Habría que profundizar sobre cuáles factores no masivos habilitan o despiertan el consumo más diferenciado en la sociedad panameña, así como vigilar que las propuestas de capital escolar estén distribuidas de manera equitativa en el territorio y no concentradas en la provincia de Panamá. El consumo cultural y recreativo variado y diferenciado promueve una sociedad con fortaleza institucional, abierta a los cambios y a la creación, y se sostiene en sistemas formales interactivos y formativos seculares que difícilmente podrían desarrollarse solo en grupos religiosos.

### 3. Creencias religiosas

El 58% de la población del país se autodefine como católica y 26% como evangélica. Estas dos son las religiones más extendidas. Un 8% se describe como con ninguna creencia religiosa, 3% se describe como de otra religión, 2% cree en Dios y no en religiones (lo que sugiere una vivencia de la fe más individual) y 1% es Testigo de Jehová, y porcentajes inferiores al 1% son budistas, santeros o manifiestan poseer creencias ancestrales (gráfico III.77).

Cuando se analizan la religión y la edad, se descubre que el grupo que más profesa la religión católica es el mayor de 60 años (58%), seguido del grupo de 30-59 (42%); mientras que parece haber una pérdida de feligresía entre los grupos más jóvenes de 10 a 29 años (gráfico III.78). Al mismo tiempo, la profesión religiosa que ha ganado terreno en los más jóvenes ha sido la cristiana evangélica (26% en el grupo de 10 a 14 años ante el 16% en el grupo de mayor edad). También la respuesta «ninguna» es mayor en la medida en que se cuenta con menos años.

GRÁFICO III.77

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por creencia religiosa. ENCOVI 2024**

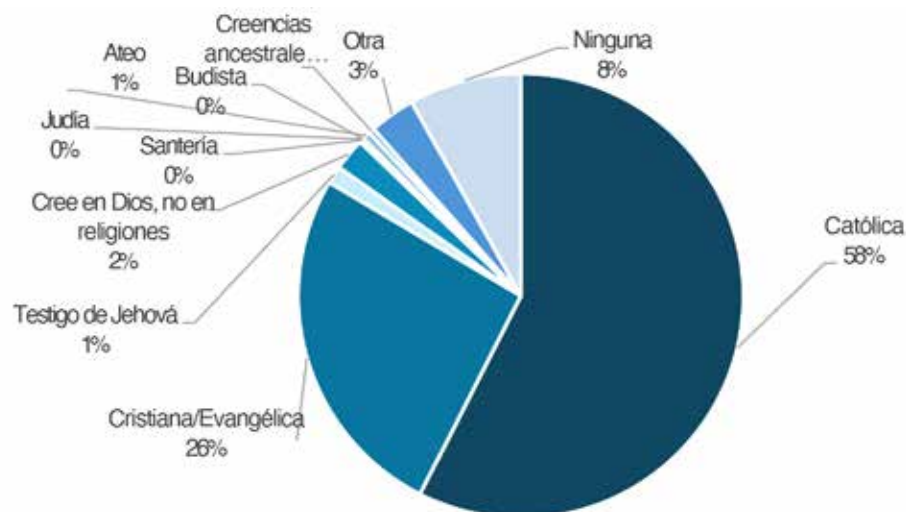
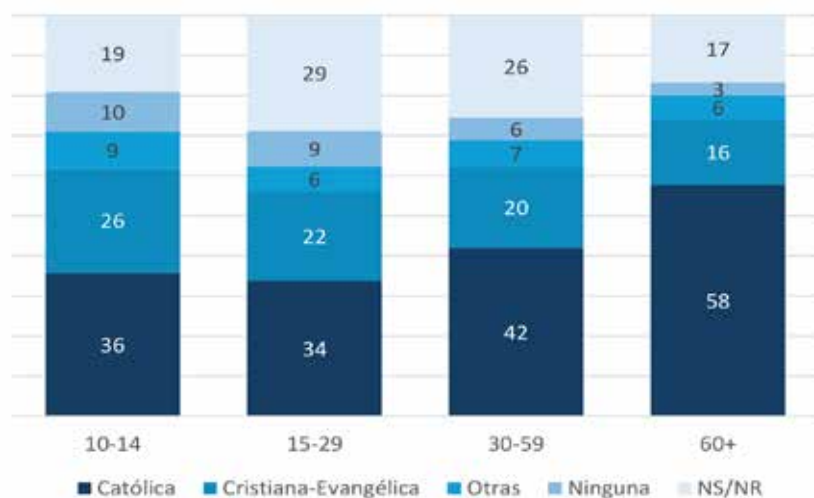


GRÁFICO III.78

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por creencia religiosa, según grupos de edad. ENCOVI 2024**





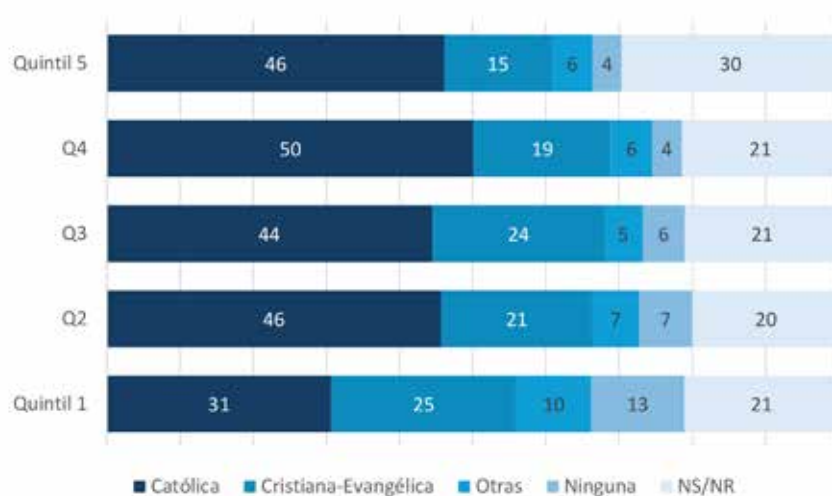


Al examinar la profesión religiosa según el estrato social, se observa que la religión cristiana evangélica está más extendida en el Q1, en donde 1 de cada 4 panameños se identifica con esta creencia, y a medida que se escala en el espectro social, esa feligresía disminuye (gráfico III.79). La opción «otras religiones» es también más grande en el quintil de menores ingresos, en relación con los demás.

En líneas generales, vemos coexistiendo varios elementos. Aunque el 58% de la sociedad panameña es católica, esta profesión religiosa, como ha sucedido en otros países de América Latina, ha disminuido, sobre todo ante el crecimiento de la religión cristiana evangélica; cambio que se hace más presente en los estratos con menos ingresos. Algunos autores refieren que esta adición o conversión religiosa obedece al contenido afectivo novedoso (James, 1994), menos formal y jerárquico (Ascencio, 2012, Covarrubias, 1995), de naturaleza más mística y mágica entre una y otra religión. El valor de la conversión también es central como aportante de una nueva espiritualidad aparentemente más animada que la profesión que se abandona. Además, la explicación de las vicisitudes de la vida y la organización comunitaria adaptada a las comunidades más populares y pobres ha posibilitado la existencia de templos y pastores en aquellos lugares en donde no existe el *locus* jerárquico católico.

GRÁFICO III.79

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por creencia religiosa, según estratos. ENCOVI 2024**



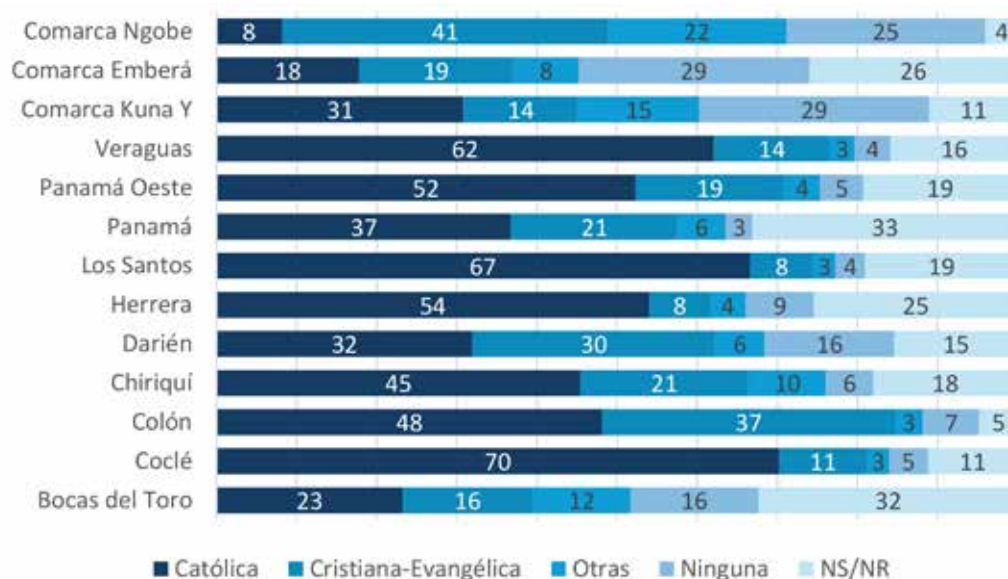
Cuando se analiza la profesión religiosa y las provincias, lo primero por resaltar es que la opción «otras» se relaciona con la presencia de grupos étnicos indígenas. En las comarcas indígenas es donde menos profesantes de religión católica hay. Sin embargo, no son los contenidos religiosos agrupados en «otras» los que prevalecen, sino, en la

mayoría de los casos, la religión cristiana evangélica. Es llamativo el caso, por ejemplo, de la comarca Ngäbe Buglé, en donde un 41% se define evangélico, ante un 22% que lo hace en «otras religiones». También el caso de la Comarca Kuna Yala, en donde el 19% se define evangélico y el 8% se ubica en «otras».

En la comarca Kuna Yala, 14% se define como cristiano evangélico y el 15% como perteneciente a otras religiones. La provincia de Darién, que también tiene un componente indígena importante, refiere el 21% cristiano evangélico y el 10% otras religiones. La provincia de Bocas del Toro se encuentra en la misma situación, muestra un 16% de profesión cristiana evangélica y el 12% de otras religiones. Así vemos cómo, en general, las provincias con importante presencia indígena y comarcas muestran una tendencia hacia la profesión religiosa cristiana evangélica antes que, a la católica, incluso por encima de componentes religiosos que podrían estar inmersos dentro de su cultura y su cosmovisión.

GRÁFICO III.80

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por creencia religiosa, según provincias. ENCOVI 2024**



Otro elemento llamativo en las comarcas es el hecho de que la profesión de ninguna religión también es importante. Por ejemplo, en la comarca Ngäbe Buglé, un 25% dice profesar ninguna religión; en la comarca Emberá, 29%; en la comarca Kuna Yala, 29%, en Darién y Bocas del Toro, 16%.





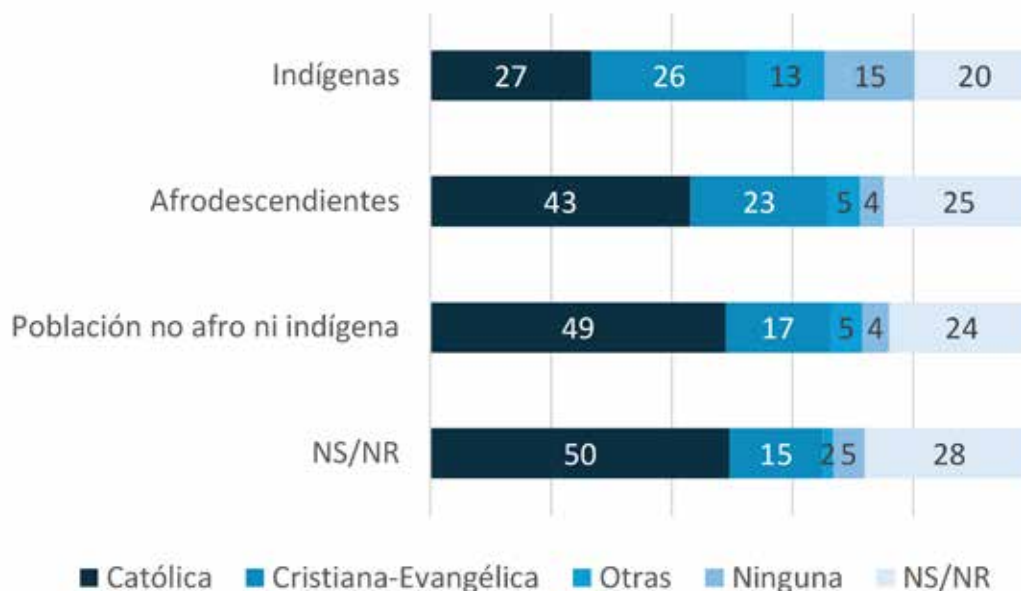
Existen provincias en donde la predominancia de la religión católica es significativa. Estas son fundamentalmente las provincias de Coclé, Los Santos y Veraguas. En segundo término, Herrera y Panamá Oeste. Luego, las provincias como Colón, Chiriquí y Panamá se encuentran por debajo de la media nacional en cuanto a la religión católica, aunque sigue siendo mayoría dentro de su provincia. En Colón es donde existe mayor población autodefinida como afrodescendiente, y en ella, la proporción de cristianos evangélicos es la segunda mayor del país (37%, solo superada por la proporción en la comarca Ngäbe Buglé, con un 41%).

Las provincias que poseen más población que no se identifica con etnias indígenas ni afrodescendencia son también las provincias en donde la religión católica es mayor. Sin embargo, para poder establecer conclusiones en cuanto a la correlación de estas variables, es recomendable realizar estudios específicos. Estas son las provincias de Coclé, en donde un 79% no se autorreconoce ni como indígena ni como afrodescendiente, y hay un 70% de personas que se identifican de religión católica; la provincia de Los Santos, en donde un 96 % no pertenece a una etnia indígena ni afrodescendiente, y hay un 67% que se describe como de religión católica; la provincia de Herrera, donde hay un 82% que no se describe como indígena ni como afrodescendiente y hay un 54% de religión católica; y en Veraguas, con un 62% de religión católica y un 76% de personas que no se identifican como de alguna etnia ni afrodescendientes. Se ve claramente la relación entre profesión religiosa e identificación étnica, ya no por provincias, sino en general, en el siguiente gráfico.

Casi la mitad de quienes no se consideran ni afrodescendientes ni indígenas son católicos. En cambio, para quienes se consideran de una etnia indígena, tienen el mismo peso la religión católica y la cristiana evangélica. Por último, en cuanto a la distribución de la religión por provincias, es en Panamá (provincia) en donde hay más población que se identifica como no saber/no contestar en cuanto a la religión; como se estableció antes, esto podría estar relacionado a cierto desinterés secular en este tema, siendo la provincia más urbana y la más «moderna» del país.

GRÁFICO III.81

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por creencia religiosa, según condición étnica. ENCOVI 2024**



En el gráfico III.82, se muestra la valoración de la religión para los panameños. Las primeras respuestas muestran una motivación afectiva, en consonancia con la principal función religiosa desde la perspectiva psicosocial: la de construir un vínculo afectivo con la divinidad y con los otros. Para 17% de la población panameña que profesa alguna creencia, se reporta que la religión le hace sentir bien. Para un 15%, la principal función es la unidad familiar. A este respecto, se relaciona con la práctica ritual, sacramental de ser el caso, y habitual, como una forma de protección armónica para el principal grupo de referencia social, que es la familia. Ya en las actividades recreativas, se manifestaba cómo este actor es de vital importancia para la vida cotidiana de la población. Aquí, la función religiosa abarca este grupo más allá de la vivencia individual. La razón «te orienta» (15%) confiere una valoración más racional, de conducción moral y ética sobre cómo actuar ante los otros.



GRÁFICO III.82

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por aspectos importantes de la creencia religiosa. ENCOVI 2024**



Nuevamente, la función «te brinda esperanza» (12%) se relaciona con un aspecto emocional, con el consuelo y animación que James (1994) refería como un carácter propio de la religión. La «unión con otras personas» (10%) la «ayuda para no pecar» (7%), «te hace cambiar para mejor» (5%), «te ayuda a educar a los hijos» (5%) y a «comprender lo que pasa» (3%) culminan las funciones de la religión para el panameño.

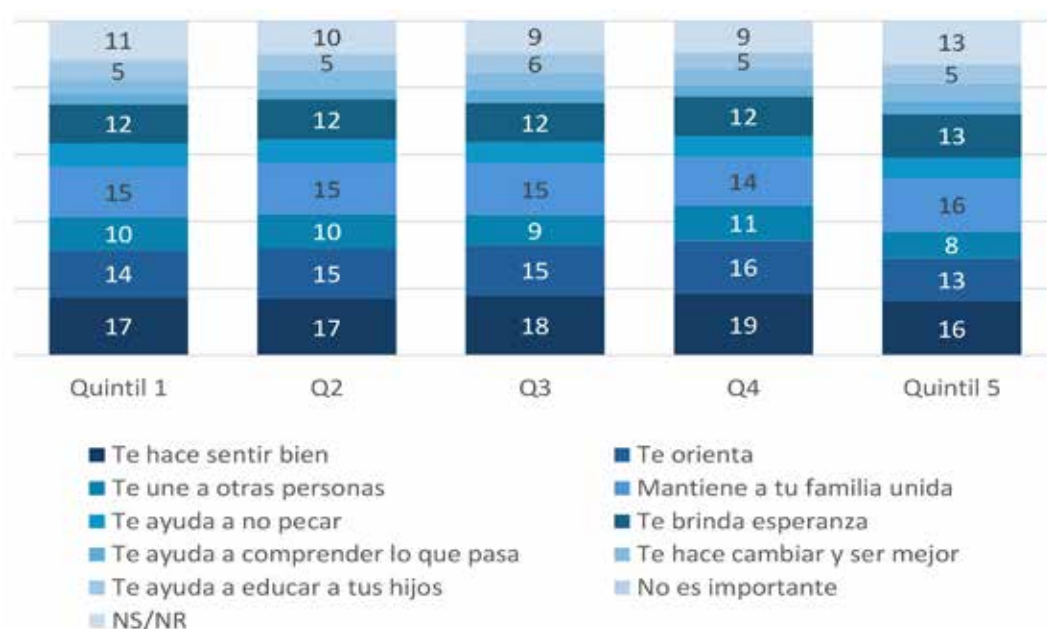
Entre quienes manifiestan conceder importancia a la religión, no se evidencian diferencias significativas entre hombres y mujeres. Son muy similares los porcentajes. Tampoco encontramos diferencias relevantes al analizar la función de las creencias religiosas por la variable edad. La única diferencia notable es que en el grupo etario más joven es más frecuente la creencia de que la religión te ayuda a educar a tus hijos. Esto puede explicarse por el ciclo de vida: cuando se forma familia y se tienen hijos pequeños (más probable en las edades entre 15 y 29), la religión puede ocupar el espacio de la conducción moral.

Cuando se analizan los estratos y los aspectos importantes de la religión, se concluye que existe una homogeneidad de pensamiento en torno a ella que no se ve discriminada por estrato socioeconómico, tampoco por clima educativo del hogar ni por condición étnica. Esto quiere decir que la creencia religiosa en Panamá podría caracterizarse como no discriminada por variables estructurales económicas ni institucionales.

La diferencia de profesiones religiosas que hemos hallado tiene más que ver con ubicación geográfica, estrato y edad, con relación al tipo de profesión que se sostiene y no a su carácter funcional. La diferencia está en qué religión poseo y no en lo que significa para mí, al menos en cuanto a los ítems investigados.

GRÁFICO III.83

**Panamá. Distribución de la población de 10 años y más por aspectos importantes de la creencia religiosa, según estratos. ENCOVI 2024**



Es posible que sea necesario un estudio específico de las creencias religiosas para resolver este enigma de homogeneización que se ha hallado. Nos referimos a la poca variabilidad por sexo, edad, clima educativo y condición étnica. En conclusión, alrededor de un 20% de los panameños que tienen alguna creencia religiosa consideran, sobre todo, que esta los hace sentir bien, cualquiera sea la edad, el sexo, el estrato, la condición étnica, el clima educativo del hogar.

#### 4. Bienestar subjetivo

El bienestar de un individuo no se mide solo por su situación material, sino también por su percepción subjetiva de su calidad de vida. Cada persona tiene deseos y expectativas, y el bienestar subjetivo se refleja, justamente, en la satisfacción o insatisfacción de las necesidades bajo la perspectiva interior. Este marco interpretativo de la calidad de vida en particular, y de la realidad social en general, de ninguna manera



funciona en desconexión con otros campos de medición del sujeto y del hogar aplicados en la ENCOVI 2024, como se verá en esta sección donde se ofrece una muestra del alcance del análisis de las conexiones entre las preguntas que buscan recoger experiencias y, o valoraciones del sujeto, y las que recogen aspectos en donde la interpretación del sujeto no es el valor fundamental que ha de ser medido.

#### 4.1. Satisfacción con la vida

La ENCOVI 2024 pidió a las personas informantes que evaluaran su nivel de satisfacción sobre diferentes aspectos o ámbitos de la vida en cuanto a ellos; país, localidad, nivel de vida en general, apariencia, ingresos y trabajo, educación, salud, el trato de los otros, las amistades y el lugar donde se reside. Diferentes aspectos cotidianos y derivados de la propia experiencia desde lo más abstracto (país) a lo más concreto en las relaciones cara a cara. Aunque generales, el objetivo perseguido era que el informante evaluara qué tan satisfecho está con ámbitos que totalizan la línea biográfica, sin ánimos de exhaustividad.

Estos elementos fueron analizados en función de variables como sexo, estrato y provincia o comarca donde reside. Por otro lado, se pidió al informante que también evaluara su situación en diferentes aspectos en comparación con la de sus padres, con el fin de obtener pistas sobre la lectura retrospectiva que hace sobre el balance en cuanto a su vida social, su país, su comunidad, su tiempo y otros aspectos. Seguidamente, se presentan los resultados más significativos que se encontraron en cuanto al bienestar subjetivo y los niveles de satisfacción.

En cuanto a la satisfacción con el país, los hombres y las mujeres en Panamá no muestran diferencias significativas en cuanto a que, en ambos casos, 7 de cada 10 se encuentran satisfechos con él; mientras que 16% de mujeres están muy insatisfechas frente a 12% de los hombres. En cuanto a la comunidad en donde residen, hay más mujeres satisfechas que hombres (80% ante 76%), siendo que también hay más hombres en posición neutral (ni satisfechos ni insatisfechos): 17%, ante un 12% de las mujeres en esa situación.

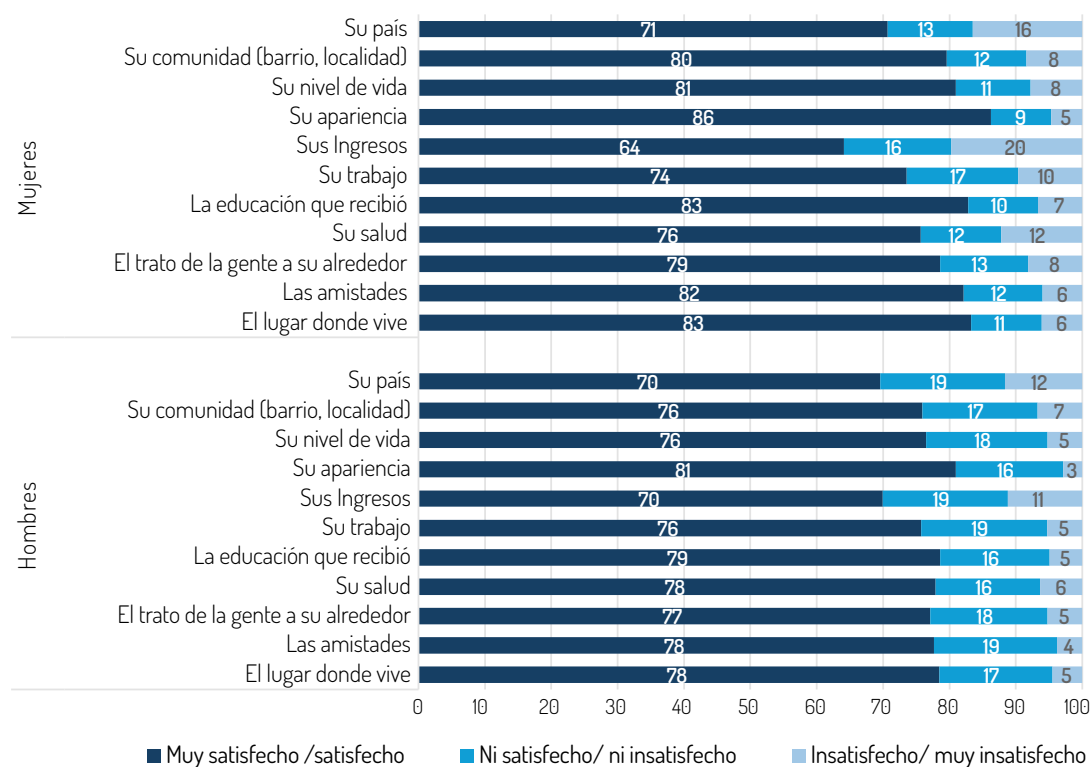
En relación con la satisfacción con el nivel de vida, sucede que las mujeres se muestran un poco más satisfechas que los hombres (81% ante 76%) y que también hay más hombres en la situación «ni satisfecho ni insatisfecho». Lo que sucede con la satisfacción con la apariencia es similar a lo que ocurre con el nivel de vida: hay más mujeres satisfechas y más hombres en posición neutral. Esto también ocurre en las valoraciones sobre la educación recibida, las amistades y el lugar donde se vive: las mujeres se muestran cerca de 5 pp más satisfechas y los hombres declaran, aproximadamente en esa misma proporción, una posición indiferente.

Respecto a la valoración de la satisfacción con los ingresos y el trabajo, sucede que las mujeres están levemente menos satisfechas que los hombres. En el caso de los ingresos, 64% de mujeres están satisfechas ante 70% de hombres, y en el caso del trabajo es escasa la diferencia (74% vs. 76%). Para las mujeres, los ingresos y el trabajo también son los temas en los que muestra mayor posición neutra (ni satisfechas ni insatisfechas), si se analizan sus valoraciones en conjunto: hay 16% de panameñas en esta posición neutral en cuanto a sus ingresos y 17% en cuanto a su trabajo. La insatisfacción en relación con los ingresos es la mayor de todas en el caso de las mujeres: un 20% de las panameñas están insatisfechas o muy insatisfechas con el ingreso que tienen.

En relación con la salud, no hay diferencias significativas en los grupos de los que están satisfechos y nuevamente son los hombres los que se manifiestan un poco más neutrales que las mujeres.

GRÁFICO III.84

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por sexo, según nivel de satisfacción con aspectos de su vida. ENCOVI 2024**



Aunque las diferencias no son tan significativas, podemos afirmar que las mujeres tienden a estar más satisfechas en todos los ámbitos, a excepción de los ingresos, o a declarar insatisfacción más que los hombres. Y que los hombres tienden más a declarar



una posición de valoración neutral. También valoran un poco más que las mujeres la satisfacción con sus ingresos. Esto podría explicarse en que, como hemos mencionado para el modelo tradicional de roles, son ellos los encargados de proveer los ingresos en casa. Siendo así, es posible que sea más lógica una respuesta de satisfacción, ya que la de insatisfacción podría implicar un juicio a sus propias acciones o una manifestación de fracaso, o de «no éxito», o bien de no estar cumpliendo su principal papel ante la familia. Por eso mismo, la mujer se manifiesta más inconforme; porque en esta lógica tradicional, el manifestarse inconforme no alude directamente a una acción propia, sino de su pareja. También es posible que siendo, como es, la mujer la encargada de la administración doméstica de los recursos, esté más al tanto de necesidades que percibe en casa, sobre todo asociadas a los hijos, al menos mucho más que los hombres. Se recuerda que para la mayoría de las mujeres panameñas lo principal es la atención de los miembros del hogar.

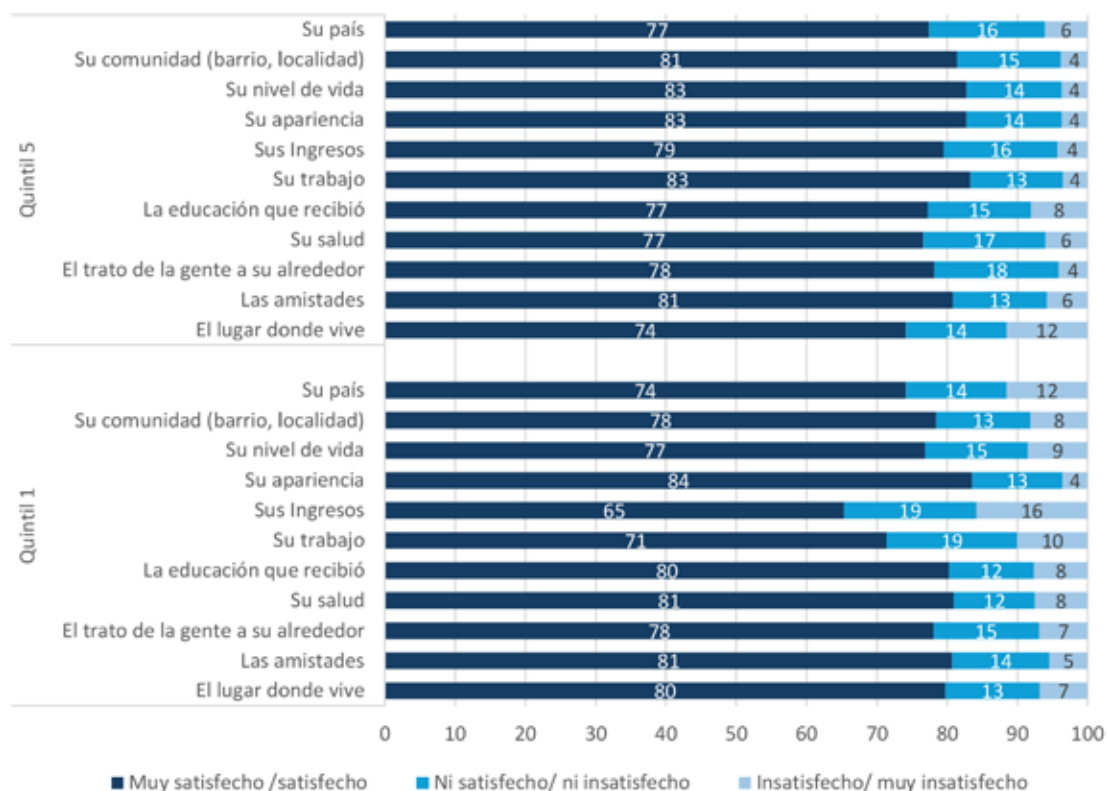
Cuando analizamos la satisfacción con aspectos de la vida de la población panameña y el estrato, se obtienen diferencias de interés. El principal tema de insatisfacción para quienes se sitúan en el quintil más alto es el lugar donde se vive. Para los del quintil más desfavorecido, son los ingresos. Este grupo muestra una ligera mayor valoración de insatisfacción en general, aunque no con dimensiones significativas. La valoración de satisfacción de quienes pertenecen al quintil 5 oscila entre el 74% y el 83%; mientras que para el estrato de menores recursos, la valoración de satisfacción social está entre el 65% y el 84%. Para el Q1, dos ámbitos se muestran con menor satisfacción: los ingresos y el trabajo, ambos intrínsecamente relacionados. Para el Q5, la satisfacción con los ingresos arroja al 79%; y con el trabajo, el 83%. Para el Q1, solo un 65% se encuentra satisfecho con sus ingresos y un 71% con su trabajo.

En general, se confirma que contar con más recursos económicos no necesariamente implica una mayor satisfacción con la vida, o al menos no en las proporciones en que se esperaría. A excepción de la valoración del ingreso y el trabajo, las proporciones de satisfacción no distan tanto entre los extremos del espectro social.



GRÁFICO III.85

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por estrato, según nivel de satisfacción con aspectos de su vida. ENCOVI 2024**



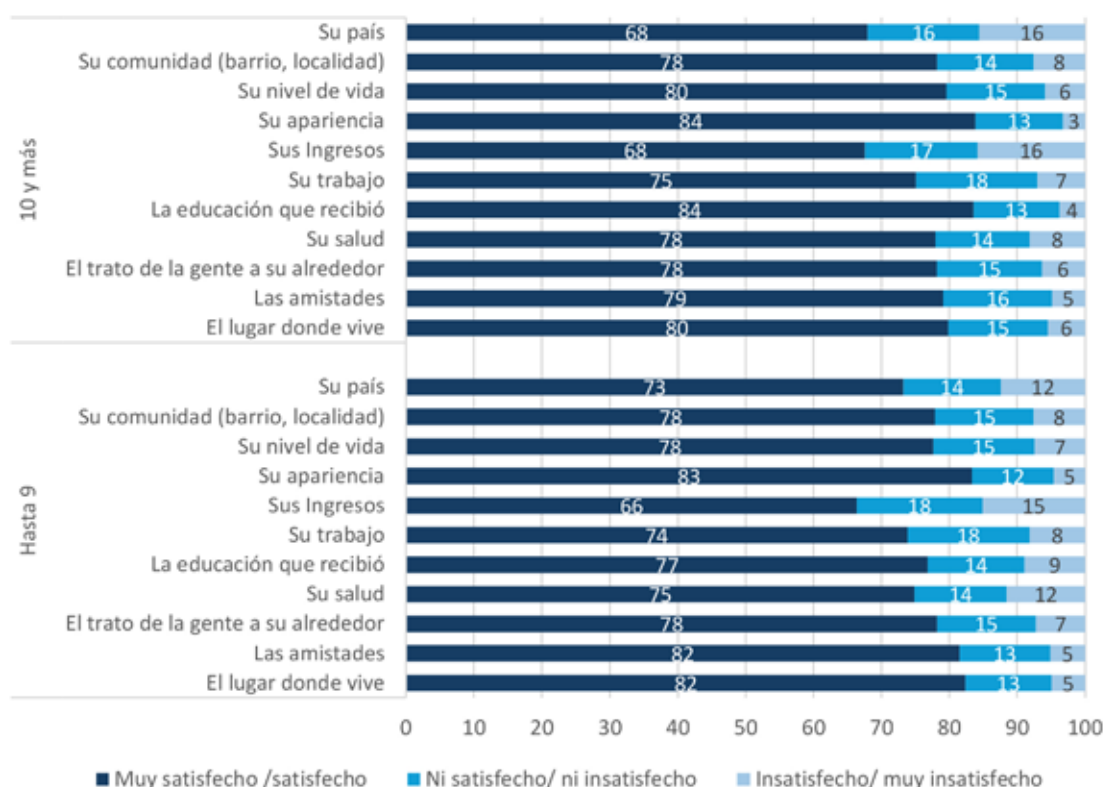
La declaración de satisfacción ante la mayoría de los aspectos medidos no varía de manera significativa si se consideran los años de escolarización. El promedio de satisfacción (muy satisfecho/satisfecho) para quienes poseen 10 años o más de instrucción y para quienes han llegado hasta 9 es el mismo, 77%. Esto significa que, en general, los años de educación contemplados en el análisis no varían las proporciones de mayor satisfacción con los aspectos medidos. Las variaciones mayores representan 7 pp, en el caso de la valoración de satisfacción de la educación que recibió, y de 5 pp en la valoración del país. En todos los demás aspectos, las diferencias de porcentajes son pequeñas.





GRÁFICO III.86

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por años de escolaridad, según nivel de satisfacción con aspectos de su vida. ENCOVI 2024**



Están más satisfechos con la educación que recibieron quienes cuentan con 10 o más años de instrucción (84%), porcentaje que en el caso de los que cuentan hasta 9 años, representa el 77%.

En relación con el país, la diferencia de 5 pp se muestra a favor de quienes cuentan con menos años de instrucción: son estos los que manifiestan estar más satisfechos (73% ante 68% de los más instruidos). La diferencia podría indicar que se espera más de la organización y funcionamiento del país en la medida en que se obtienen más conocimientos, porque estos también confieren mayores expectativas de bienestar y criticidad. Sin embargo, la diferencia es pequeña.

Llama la atención que los años de instrucción no parecen influir en el nivel de satisfacción con el trabajo y los ingresos. Los porcentajes de satisfacción son muy similares entre ambos grupos considerados. Esto podría significar que el listón de satisfacción de los panameños en cuanto a sus ingresos y trabajo tendría posiblemente que considerar más años de instrucción. En la medida en que se acceda a educación



universitaria o técnica superior, es posible que el individuo se encuentre más satisfecho con el trabajo que posee, si este implica mejores beneficios e ingresos.

La satisfacción con el trabajo y los ingresos es de las menores en los dos grupos, y no solo es similar para quienes tienen más o menos de 10 años de instrucción, sino que la valoración neutra (ni satisfecho ni insatisfecho) para los dos grupos es la mayor de todos los ítems: roza el 18% de la población.

Los aspectos con los que los panameños con más de 10 de años de instrucción se manifiestan insatisfechos o muy insatisfechos son los ingresos y el país (16%), y para quienes tienen menos instrucción, son los ingresos (15%), el país y la salud (12%).

Cuando se analizan los ámbitos de satisfacción y el nivel de satisfacción por área de residencia rural o urbana, se encuentra que, en líneas generales, los panameños que viven en entornos rurales se manifiestan más satisfechos que los que viven en las ciudades, pero las diferencias son leves.

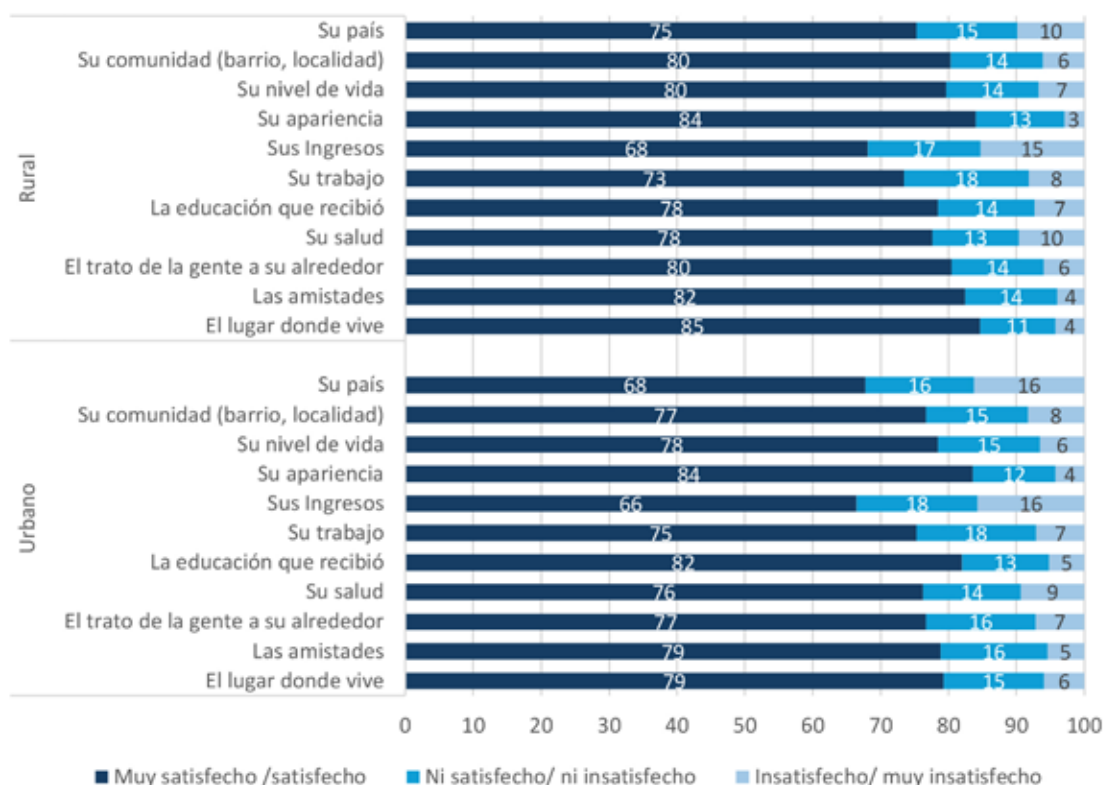
En relación con la salud, dado que aquí no se pregunta específicamente por la calidad o acceso a servicios de atención, la respuesta debe aludir a aspectos más íntimos, de la «propia salud», al estado del cuerpo y la mente gestionado por el individuo, y es posible que, como elementos de respuesta, primen otros componentes diferentes a la crítica a la atención en salud. Algunos de estos elementos han sido descritos por autores (Vera-Villarroel, Silva, Celis-Atenas y Pávez, 2014; De la Cruz-Sánchez, Feu y Vizúete-Carrizosa, 2013) e incluyen la satisfacción, la productividad y la funcionalidad (Moreta-Herrera, López-Calles y otros (2018; s/pág.). Es común que, sobre todo, a las personas mayores se les consulte por su salud y la relacionen con poder realizar actividades y valerse por sí mismos en su día a día.

En general, las respuestas a la sección de bienestar subjetivo son de interés para relacionar el marco comprensivo de la satisfacción con la biografía de los panameños (y los otros aspectos de la dimensión subjetiva medida en la ENCOVI) con los aspectos objetivos que apuntan a inequidades y déficits o brechas de oportunidades que generen activos para el desarrollo. Las bondades del mundo rural, diferentes a las del mundo urbano, podrían primar aquí para que no se encuentren diferencias sustanciales en la satisfacción de la vida de los panameños; también cierta homogeneidad de pensamiento del panameño, sin importar el contexto en el que viva. Lo cierto es que, ante esta relativa homogeneidad, se precisa detectar, sobre todo, las inequidades prevalecientes en uno y otro entorno.



GRÁFICO III.87

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por área de residencia, según nivel de satisfacción con aspectos de su vida. ENCOVI 2024**



Para alcanzar un mayor bienestar rural de manera sostenible, se necesita establecer una política de desarrollo rural de largo plazo que priorice la superación de inequidades y promueva la capacidad financiera y humana de las iniciativas de desarrollo territorial (OCDE, 2022). Los altos niveles de pobreza, los problemas de infraestructura y servicios de las viviendas, los bajos niveles educativos, la ausencia de oportunidades laborales, la inasistencia sanitaria son algunos de los problemas que existen en el campo de la región. La satisfacción con la vida del entorno rural en Panamá, que es similar, y en algunos ítems, mayor a la de la población urbana, debe considerarse un dato que no inhíba el esfuerzo por hacer más equitativo el territorio y desconcentrar las oportunidades. El desarrollo rural sostenible en este caso es el centro del debate para superar las brechas sociales y planificar el desarrollo humano no solo para las generaciones actuales, sino para las futuras.

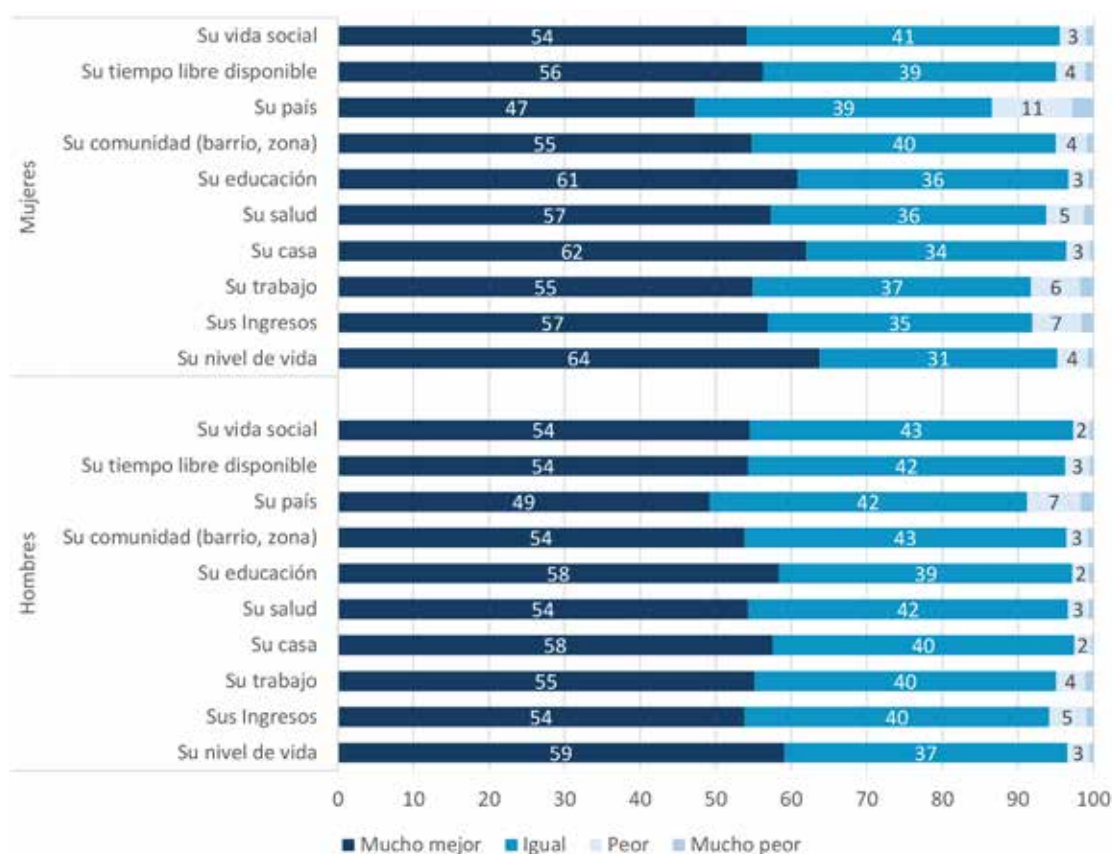


#### 4.2. Comparación con la vida de los padres

La comprensión de la buena o mala evolución de la línea biográfica es medida cuando se solicita a la población mayor de 18 años que compare su situación con la que comprende tenían sus padres a su edad. De esta forma, se accede a la interpretación del peso que el tiempo de las estructuras tiene sobre sí. Sucede que en general, y atendiendo a diferencias entre hombres y mujeres, las valoraciones son similares, siendo la más disímil la relativa al nivel de vida: un 64% de las mujeres considera que se encuentra mucho mejor que como se encontraban sus padres a su edad, y un 59% de los hombres.

GRÁFICO III.88

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por sexo, según comparación con la situación de sus padres cuando tenían su edad. ENCOVI 2024**



Si bien no es altamente significativa, la otra diferencia en proporciones es el porcentaje de mujeres que dice que su situación en cuanto a salud y casa es igual a la de sus padres: un 36% y 34%, respectivamente. En el caso de los hombres, es 6% mayor. Son



más los hombres que dicen que es igual porque son menos los que están conformes, pero también menos los que denuncian estar mucho peor.

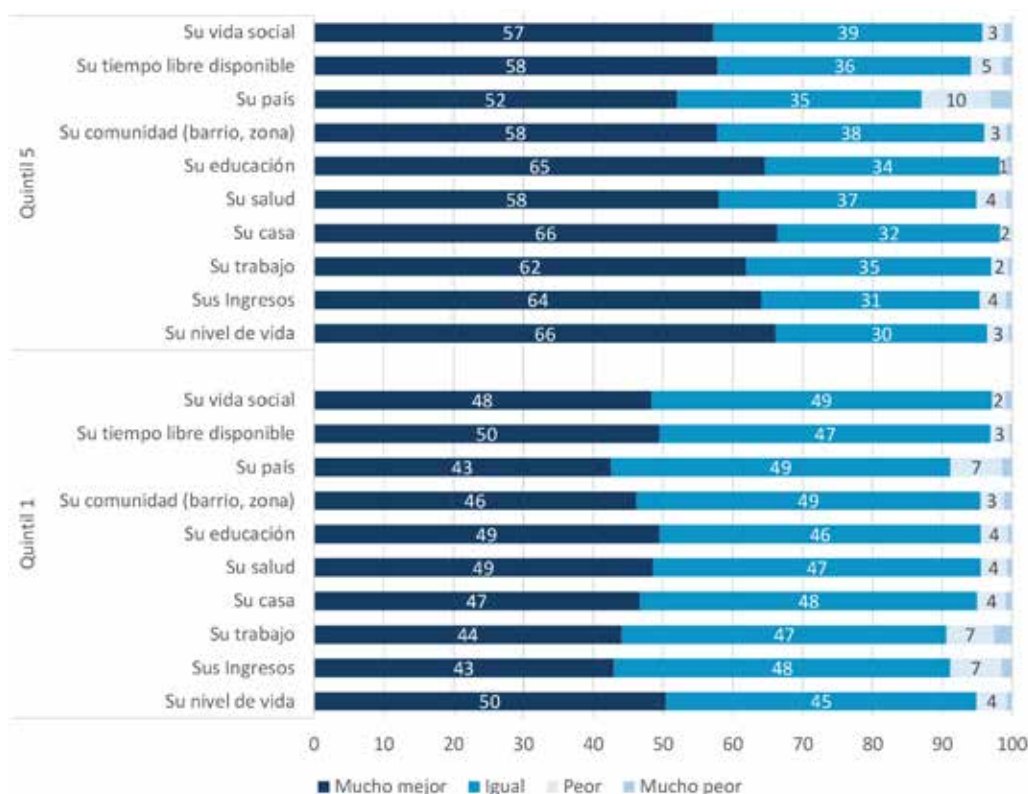
Por otro lado, el tema que las mujeres ven peor es el país. Los hombres también, aunque 4 puntos porcentuales menos. En general, el promedio de quienes se consideran en mejor situación que sus padres es de 56% para ambos sexos, lo que muestra una mínima diferencia entre sexos. Lo significativo es que, para ambos sexos, el ámbito que está igual, peor o mucho peor es el país: un 48% de la población mayor de 18 lo describe como mucho mejor, 8 puntos por debajo de la media de esa valoración, considerados todos los ámbitos evaluados. En contraste, para ambos sexos, el nivel de vida, la educación y la casa son mucho mejores que los de sus padres. Esto posiblemente refiera a que han tenido mayores oportunidades de estudio que ellos, y que por ello se ha ascendido. En ese sentido, se lee una mejoría de la biografía en cuanto a las oportunidades, pero esto choca con la lectura de un país peor, o al menos no mejor. Habría que profundizar las razones por las cuales este país es, al menos, igual (si no peor) que el vivido por la generación anterior, para una proporción cercana a la mitad de los panameños.

Se analizó la comparación de la situación de la población mayor de 18 años con la de sus padres, en relación con el estrato. Se obtuvo que el Q1 manifiesta, en menor proporción, encontrarse mucho mejor. En promedio, si se considera la respuesta mucho mejor de todos los aspectos, se obtiene que, para el Q5, el promedio asciende a 61%, y para el Q1, a 47%; 14 puntos porcentuales de diferencia que apuntan a una evaluación mejor de la propia situación, si se compara con el pasado, con la que vivieron los padres.

El ámbito en que se está peor con diferencia, para el Q5, es el país: un 10% de este estrato considera que el país actual es peor que el que vivieron sus padres (peor o mucho peor). En cambio, a los ámbitos para los que el Q1 está peor, además del país (para un 7%), se agregan el trabajo y los ingresos.

GRÁFICO III.89

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por estrato, según comparación con la situación de sus padres cuando tenían su edad. ENCOVI 2024**



Entre el 45% y el 49% del segmento social con menos ingresos evalúa su situación igual a la de sus padres, sin modificación; mientras que lo hacen de esta forma entre el 30% y 39% de quienes perciben mayores ingresos.

Para el Q5, los ámbitos en donde se ubican en mejor situación en comparación con sus padres son el nivel de vida (66%), la casa (66%) y la educación (65%); para quienes reciben menores ingresos, lo son el nivel de vida (50%), el tiempo libre disponible (49%) y en tercer lugar también la educación, pero lo considera así solo el 49%, algo menos de la mitad del segmento.

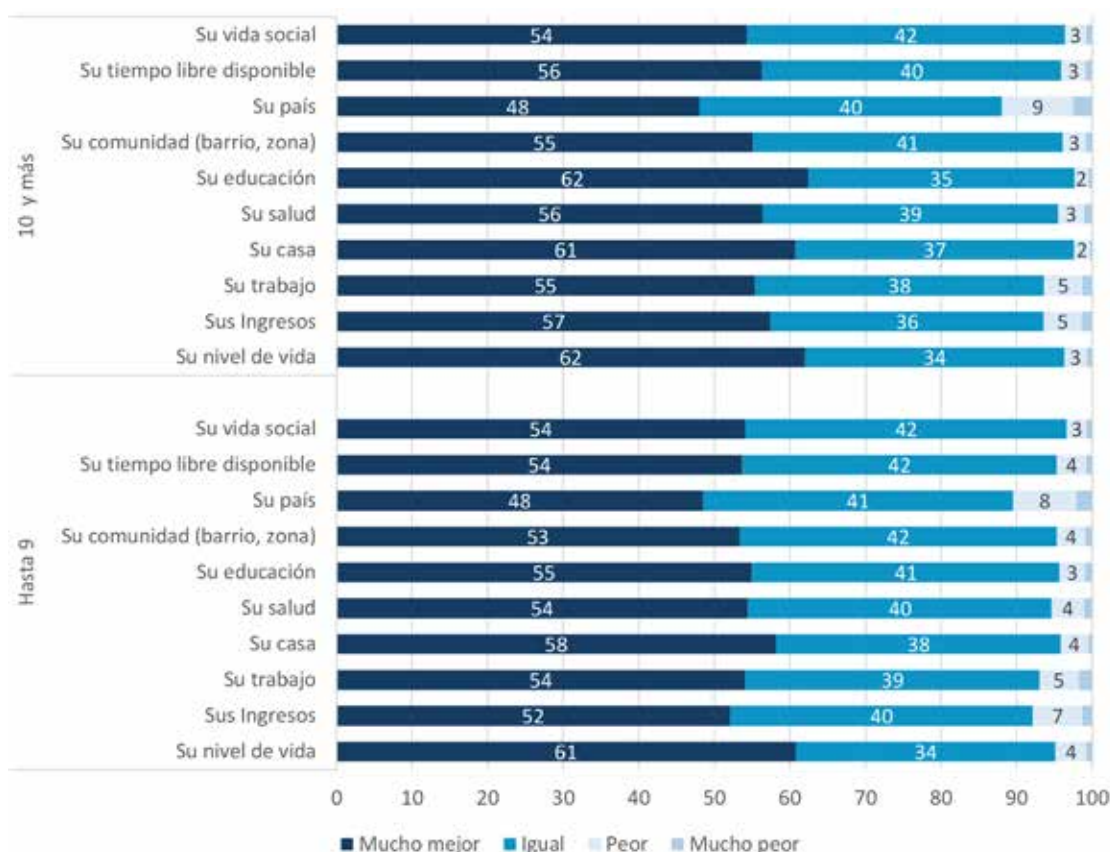
En esta evaluación en retrospectiva, el estrato socioeconómico impacta en el sentido de que, a mayor estrato, mayor lectura de que en comparación con los padres se vive mejor: para un 14% más, en promedio, si se analizan los estratos con menor y mayor nivel de ingresos.





GRÁFICO III.90

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por nivel de escolaridad, según comparación con la situación de sus padres cuando tenían su edad. ENCOVI 2024**



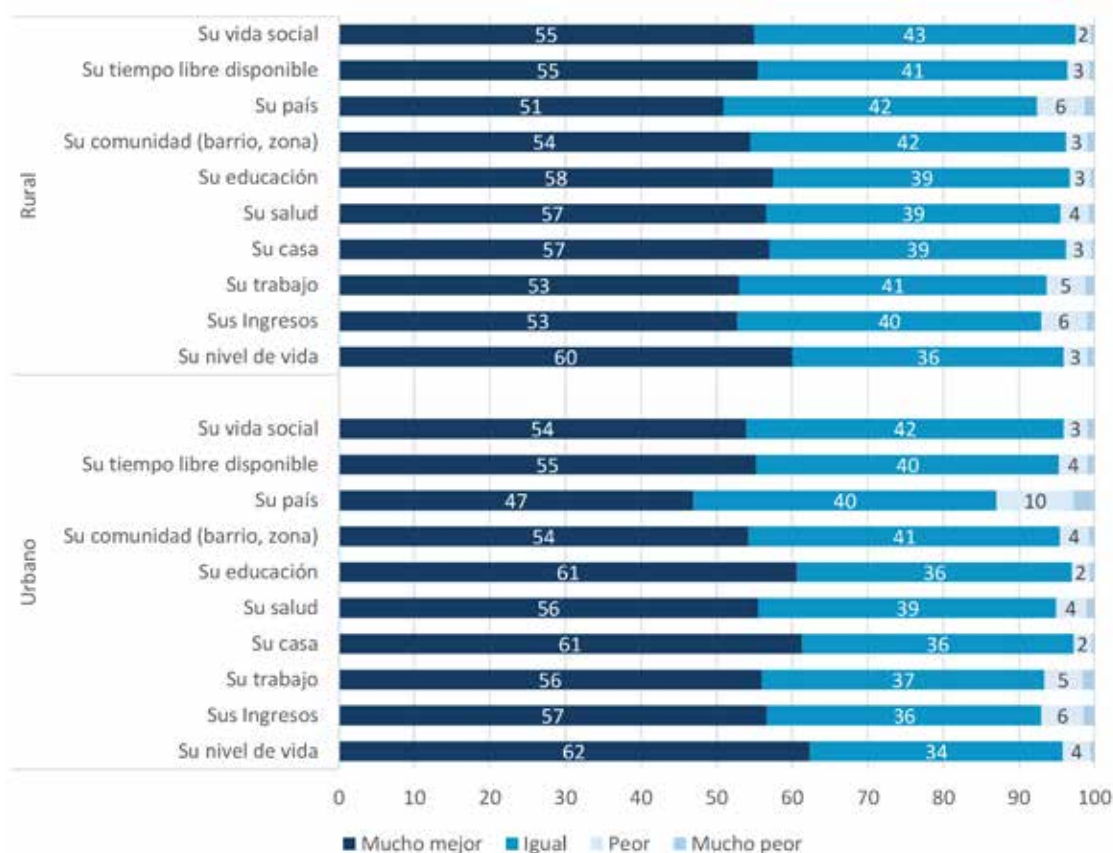
Hay siete puntos porcentuales a favor de los más educados en relación con la consideración de que están mucho mejor que sus padres en materia educativa, y cinco puntos porcentuales a favor del mismo grupo en referencia a la consideración de que sus ingresos son mucho mejores que los de sus padres a su edad. Quienes tienen menos de nueve años de escolaridad muestran mayor proporción de los que consideran que la situación de sus padres y de ellos es igual en esos dos temas (educación e ingresos) si se compara con el porcentaje que opina lo mismo entre los que han obtenido más educación. Un 35% de quienes poseen más de 10 años de escolaridad piensa que su educación es igual a la de sus padres, ante un 41% de quienes poseen menos escolaridad y piensan igual. Un 36% de quienes poseen más de 10 años de escolaridad piensa que sus ingresos son iguales a los de sus padres a su edad, ante un 40% que piensa lo mismo.

El país, como el aspecto peor en comparación con el mismo para los padres, es el que posee mayor proporción en ambos grupos. Para ambos grupos, el nivel de vida es mucho mejor que el de sus padres, como aspecto de los medidos que cuenta con mayor proporción en ese ítem. La población panameña, en general, ve este ascenso en términos de nivel de vida si se compara con la generación anterior, independientemente de la escolaridad.

En general, los años de escolaridad influyen, pero levemente, en las consideraciones sobre la mejoría o empeoramiento de las condiciones comparativas con la generación anterior.

GRÁFICO III.91

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 años y más por área de residencia, según comparación con la situación de sus padres cuando tenían su edad. ENCOVI 2024**







Así como se planteaba con relación a los temas de satisfacción que quienes residen en ámbitos rurales poseen tanta o más satisfacción que quienes residen en las ciudades del país, aquí se observa que, en varios temas, la población urbana cree estar mucho mejor que sus padres, por encima de esta misma creencia entre quienes viven en el campo. Nos referimos a la consideración no solo de la educación, sino de la casa, el trabajo, los ingresos y el nivel de vida, siendo que el elemento más contextual (país) es levemente mejor evaluado por quienes viven en ambientes rurales, tal como sucedía en la pregunta sobre los ámbitos de satisfacción de la vida. 51% de quienes viven en ambientes rurales consideran que el país que ellos viven es mucho mejor que el vivieron sus padres ante 47% de quienes residen en ambientes urbanos y manifiestan la misma opinión. Para ambos residentes (rural y urbano), la consideración de la comunidad es similar: 52% cree que es mejor la de hoy y una gran proporción (42 y 41%) cree que es igual.

Lo anterior conduce a pensar que aquellos aspectos de logro que pueden considerarse dependientes de activos individuales o de trayectorias motivadas y accionadas para la consecución de tales activos (estudiar, comprar vivienda, generar ingresos y, en general, contar con un nivel de vida determinado) constituyen ejecuciones más presentes en el mundo urbano. Al menos son manifiestas como mejorías palpables por más personas que viven en las ciudades. Representan entre 3 y 4 puntos porcentuales por encima de quienes residen en zonas rurales. Más en general, las diferencias de apreciaciones no poseen magnitudes que lleven a pensar que, en lo subjetivo, el panameño se diferencia de manera sustancial. Nos referimos a grandes diferencias entre el «campesino» y el «hombre ciudad».

Las estructuras de significancia (Berger, Luckman, 1996) parecen ser generalizadas en la sociedad panameña en cuanto a la lectura de la realidad actual en comparación con el pasado, si se analiza la zona de residencia y la escolaridad. No así cuando se analiza el estrato socioeconómico. Esto quiere decir que lo que discrimina una mejor o peor situación generacional a los ojos de los panameños es el ingreso. Quienes cuentan con mayores ingresos poseen mayor consciencia de mejoría con relación a sus predecesores, y quienes poseen menos ingresos no ven la mejoría en la misma proporción. Ni la educación ni la localidad discriminan tanto como el estrato.

## F. Perspectiva de género. Cultura y violencia

### I. Violencia de género

Analizar las preconcepciones sobre roles de género y maltrato permite identificar factores estructurales e institucionales que generan vulnerabilidad e inequidad de género. Validar afirmaciones que refuercen el dominio masculino en el hogar evidencia la aceptación cultural de la inequidad y ayuda a dimensionar el problema desde una perspectiva de género. Vincular estas respuestas con otros indicadores ofrece una visión subjetiva sobre la equidad, revelando que las barreras para la inclusión femenina no solo son económicas, sino también culturales. Este análisis es posible a partir de la ENCOVI 2024.

Tradicionalmente, se ha considerado que los hombres deben proveer económicamente y las mujeres encargarse del hogar. Estos roles han marcado la identidad y socialización de ambos géneros, aunque no son universales ni justos en muchas ocasiones. A medida que las sociedades avanzan hacia la equidad, las mujeres acceden a responsabilidades laborales y los hombres asumen tareas domésticas, aunque este cambio ha sido más lento para los hombres debido a factores estructurales.

En la región, las instituciones familiares asignan principalmente a las mujeres la responsabilidad de la crianza, el hogar y las actividades significativas del día a día. La combinación de trabajo remunerado y tareas domésticas recae mayormente en ellas, lo que genera una desventaja en términos de autonomía e identidad productiva frente a los hombres, debida a roles tradicionales aún vigentes.

Cabe señalar que esto no implica necesariamente una inconformidad generalizada entre las mujeres respecto a sus funciones. El esquema de interpretación de los actores sociales se desarrolla en un contexto intersubjetivo influenciado por la vida cotidiana, donde se establecen ideas que justifican o legitiman el estado actual de las cosas. De este modo, es posible que muchas mujeres no experimenten insatisfacción si interpretan conscientemente que su identidad está relacionada con las limitaciones antes mencionadas. Consideran que «las cosas son así» y que el sentido común asigna responsabilidades de manera desigual como algo normativo. La pregunta planteada en esta dimensión sobre el grado de acuerdo con afirmaciones relativas a los roles de género permitirá aclarar, o ayudar a aclarar, las dudas sobre las distintas formas de interpretar la identidad de género.



Los cambios de visión se deben tanto a diferencias generacionales relacionadas con el acceso a información y tecnología, como a desigualdades de estrato en el acceso al conocimiento, especialmente en sociedades alejadas del bienestar. La autonomía femenina depende en gran medida de su propia interpretación, lo que desafía la idea tradicional del hogar como único espacio de desarrollo para las mujeres (Montilva, 2006). Los datos recogidos sugieren nuevas líneas de investigación.

Esta dimensión también mide la percepción sobre el acceso a servicios y bienes para hombres y mujeres, así como la percepción de maltrato, abordando así el tema de la violencia.

Cuando se analiza el acuerdo con algunas afirmaciones que revelan de qué manera es comprendido el peso de las responsabilidades domésticas, los roles por género, las expectativas de comportamiento entre hombres y mujeres, los juicios sobre buenas y malas acciones, se puede explorar qué tan tradicional es la sociedad panameña o qué tanto podría hablarse de un cambio en la socialización de género que sitúa a las mujeres como actores sociales con menos derechos que los hombres, limitando su autonomía y libertad.

A continuación, se muestra el porcentaje de acuerdo de la población mayor de 18 y más años estimado mediante los datos recogidos en la encuesta. Un 12% de las mujeres panameñas no está de acuerdo con la afirmación de que los hombres también deben encargarse de cuidar a los miembros del hogar que sean niños, adultos mayores o enfermos. Un 13% de los hombres, tampoco. En este sentido, es la mayoría de la población de uno y otro sexo la que opina que estas labores de cuidado deben ser equitativas y no solo rol de las mujeres. Esta es la afirmación que cuenta con mayor proporción de opinión acorde con la modernidad, si entendemos de ella una tendencia social equitativa genérica.

Para el 78% de las mujeres, lo más importante es atender a su esposo e hijos. En el caso de los hombres, hay menos acuerdo (71%). Esta afirmación cuestiona el rol de la mujer o sus ámbitos de realización más allá de la vida doméstica. Podría ser importante, por ejemplo, la realización laboral. Suponemos que 1 de cada 4 que no estuvo de acuerdo con esta afirmación pudo haber pensado en esto. Llama la atención que sea inferior el porcentaje de hombres que concuerda con esta afirmación, pues parecería indicar que ellos muestran más desaprobación respecto a la confinación de las mujeres a la vida doméstica. Entonces, para la mayoría, el cuidado en casa debe ser de la pareja, de hombres y mujeres, pero la atención de los miembros del hogar debe ser lo más importante para las mujeres. Esto significa que se concede que el peso o carga de cuidado debe ser compartido en la práctica; mas como proyecto de vida, para las mujeres lo central es la casa. Luces y sombras en cuanto a la equidad de género.



En cuanto al rol de los hombres como proveedores, para un 68% de las mujeres del país justamente ese debe ser su papel, lo mismo que para el 70% de los hombres. Sucede igual que con la afirmación anterior: las respuestas nos muestran cómo la diferenciación de roles es tradicional para la mayoría.

Cuando se consulta sobre si los hombres deben ser los jefes de la familia, lo que sería la respuesta típica tradicional ¡si consideramos que la socialización que conduce a ella se centra en el desequilibrio de poder a favor de los hombres! es un poco menor, pues solo un 60% acuerda con tal afirmación. De cada 10 panameños, 6 consideran que los hombres deben ser los jefes del hogar. Esta forma de comprender el equilibrio de poder y voz en la escena doméstica es profundamente inequitativa para las mujeres; induce a pensar que su lugar es inferior al de los hombres de casa, que su voz es menos importante y su capacidad decisoria, más limitada.

GRÁFICO III.92

**Panamá. Porcentaje de población de 18 años y más por sexo que está de acuerdo con las siguientes afirmaciones. ENCOVI 2024**





De acuerdo con los resultados obtenidos, parece que ser jefe de hogar es diferente a tomar las decisiones más importantes en la familia, a juzgar por los 10 puntos porcentuales de diferencia en el nivel de acuerdo expresado por hombres y mujeres respecto a estas 2 cuestiones donde hay coincidencia de aprobación. Poco menos de la mitad de los hombres y mujeres del país no están de acuerdo con la idea de que sea el hombre quien tome las decisiones importantes de la familia; es decir, que estas deben ser tomadas por ambos géneros.

La otra afirmación medida: «las mujeres deben ser las responsables de las labores del hogar», muestra un resultado de interés porque son las propias mujeres las que en mayor proporción concuerdan con esta idea: 56% vs. 46% de acuerdo entre los hombres. En cuanto al sostenimiento de relaciones sexuales como parte de la obligación de las mujeres, solo el 33% de las panameñas coinciden con la idea y un 36% de hombres. En este sentido, se interpreta que la mayoría estaría de acuerdo con otra postura, la típica a favor de la autonomía corporal e identitaria. Si bien las respuestas ante otras afirmaciones anteriores muestran una preponderancia de la tradición de inequidad de género sobre todo soportada en los roles domésticos, en este caso la mayoría del país comprende que las relaciones sexuales deben ser sobre todo voluntarias y no un imperativo obligante. La afirmación de que la infidelidad de las mujeres es peor que la de los hombres (típica de inequidad) también es acordada por una minoría de la población, tanto de hombres como de mujeres (32% acuerda en ambos casos).

Con la afirmación «las mujeres que trabajan descuidan a su familia» sucede igual que con la relativa a la responsabilidad femenina de las labores del hogar, pues son más los hombres que no acuerdan con esto (69%) que las mujeres (65%), aunque en este caso la diferencia de perspectiva no es tan distante. Hasta aquí, lo que parece traducirse es que existe en la población panameña un núcleo «duro» de conservadurismo proclive a mantener la inequidad de género en cuanto a roles y expectativas, que es una minoría y que arroja más o menos al 30% de la sociedad.

Las siguientes afirmaciones: «las mujeres no deben llevar ropa provocadora» y «las jóvenes pueden dedicarse a ser madres si tienen un hombre que las mantenga» son las menos populares de las medidas. En el primer caso, solo un 13% de las mujeres acuerda y un 10% de hombres, y en el segundo, un 4% y 3%, respectivamente.

En general, las diferencias por género en cuanto al acuerdo con las afirmaciones no son significativas y oscilan entre ninguna y 10 puntos porcentuales, siendo en la mayoría de los casos diferentes por menos de 3 puntos. Esto significa que la socialización de género ha sido efectiva para ambos sexos, compartida desde instituciones que transmiten contenidos idénticos y complementarios tanto para hombres como para mujeres. No es difícil suponer que esta institución es, por excelencia, la familia, como mediación de interpretación de la realidad y asimilación de ella apegada a la continuidad y no al cambio.

Al ver las diferentes preguntas, se aprecia que existen aún miradas tradicionales sobre el rol de la mujer, aunque aparece un alto reconocimiento de que el hombre debe asumir sus tareas de cuidado también. Las mujeres presentan pocas diferencias respecto a las respuestas de los hombres, lo que nos confirma que se trata de una cultura compartida por todos y todas y que requiere de un proceso de cambio cultural a todo nivel. Si bien existe coincidencia en las respuestas respecto de que los hombres deben encargarse, igual que las mujeres, de cuidar a niños, enfermos, ancianos, las mujeres repiten algunos prejuicios como que «lo más importante para las mujeres es atender a su esposo e hijos» y «los hombres son los responsables de llevar el dinero a sus hogares», o que «los hombres deben ser los jefes de familia».

Estos hallazgos resaltan la necesidad de crear conciencia y promover políticas enfocadas en la protección de los derechos de todas las personas sin distinción y en procesos educativos que promuevan el cambio cultural para reducir la forma comprensiva de los roles de realización de la mujer y también del hombre (como esperado proveedor), lo cual redundaría en la consecución de mayor libertad para ambos.

Cuando se analiza el acuerdo a las afirmaciones, se encuentra que, en la mayoría de los casos, la población más joven, de 18 a 29 años, muestra acuerdos más coincidentes con la población de 30 a 59 años, y la población de 60 años y más plantea un mapa de acuerdos más diferenciado y también más apegado a patrones típicos de la socialización de inequidad de género en los aspectos consultados. Esto es que las nuevas generaciones están más orientadas al cambio cultural que significa esperar lo mismo del comportamiento de hombres y mujeres sin restar autonomía ni imponer cargas designadas como sentencias a algunos y otros asociadas a su género.



GRÁFICO III.93

**Panamá. Porcentaje de población de 18 años y más por grupos de edad que está de acuerdo con las siguientes afirmaciones. ENCOVI 2024**



Estas diferencias son más evidentes en los casos de la afirmación «las mujeres deben ser las responsables de las labores del hogar», en donde un 47% de los jóvenes acuerda, un 49% de los adultos y un 59% de los adultos mayores. También en la afirmación «las mujeres casadas deben tener relaciones sexuales cuando su pareja lo quiera», en donde la discrepancia entre lo que acuerdan los más jóvenes y los adultos mayores asciende a 12 puntos. Lo mismo ocurre con la diferencia de acuerdo entre esos grupos ante la afirmación «las mujeres que trabajan descuidan la familia». Otras afirmaciones donde el grupo etario mayor muestra un nivel de aprobación más alto que en las otras edades son «los hombres deben ser los jefes de familia» o «los hombres deben tomar las decisiones más importantes». En general, el grupo de mayor edad se aproxima más a las respuestas típicas de tradición de inequidad de género.

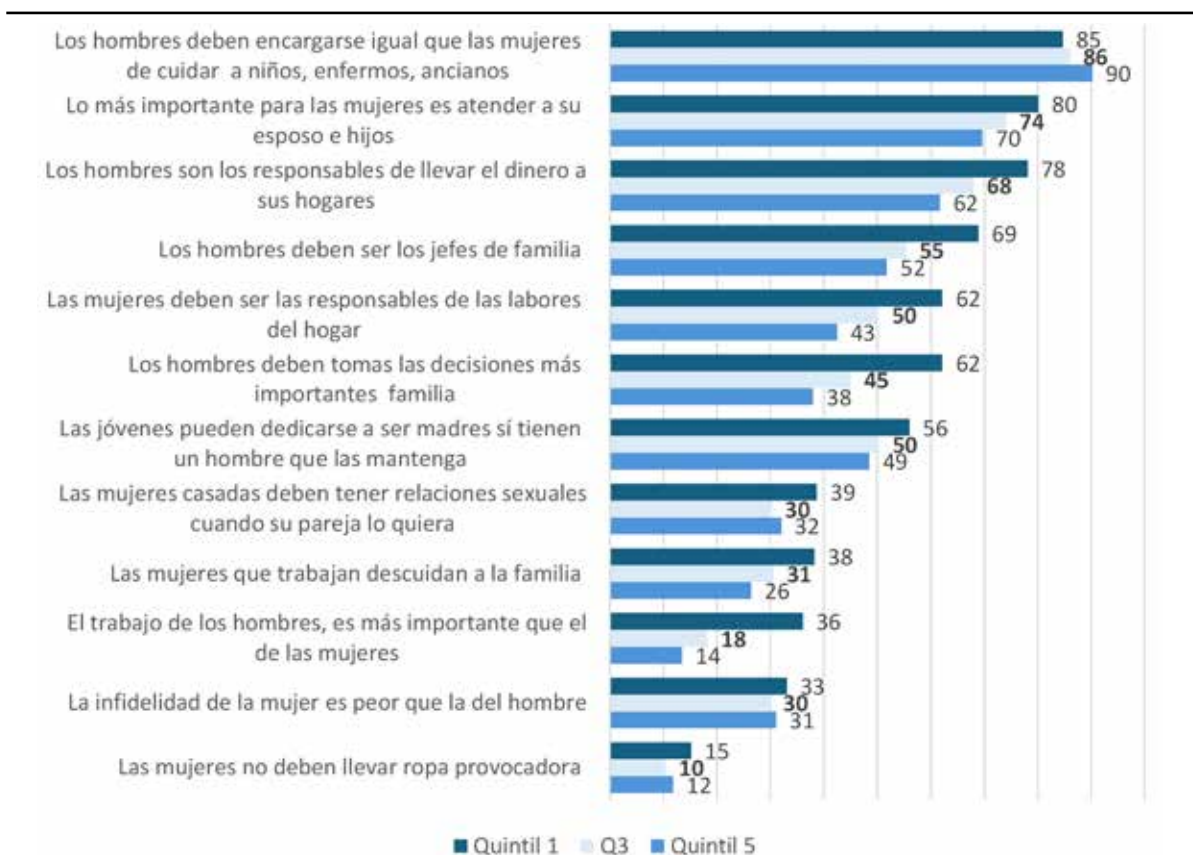
En conclusión, se evidencia leve cambio generacional que, sin ser abrupto, refleja una transformación cultural en cuanto a los roles y expectativas de género que indica que las nuevas generaciones son más proclives a acordar equidad.



Cuando se analizan los acuerdos de las afirmaciones por estratos, se obtiene que generalmente el quintil más alto muestra mayor tendencia a acordar lo que típicamente se opinaría desde una postura más proclive a la igualdad de género. Sin embargo, puede destacarse, sobre el gráfico III.94, que prácticamente el estrato no hace diferencia en cuanto al nivel de acuerdo sobre la primera sentencia que supone igual responsabilidad para hombres y mujeres en las tareas de cuidado de miembros del hogar, así como tampoco se evidencia respecto a las últimas afirmaciones relacionadas con la vestimenta de las mujeres o con la sanción desigual sobre la infidelidad, cuya aprobación cae considerablemente, independientemente de la posición social.

GRÁFICO III.94

**Panamá. Porcentaje de población de 18 años y más por estrato que está de acuerdo con las siguientes afirmaciones. ENCOVI 2024**



En las afirmaciones siguientes, que aluden a posturas más tradicionales de inequidad de género, el nivel de acuerdo disminuye a medida que se asciende en la escala social. Es posible que esto sea así porque las mujeres, en contextos socioeconómicos más favorables, están más incorporadas al mercado de trabajo, cuentan con mayor realización laboral, han alcanzado elevados niveles de instrucción que las habilitan para concebir la





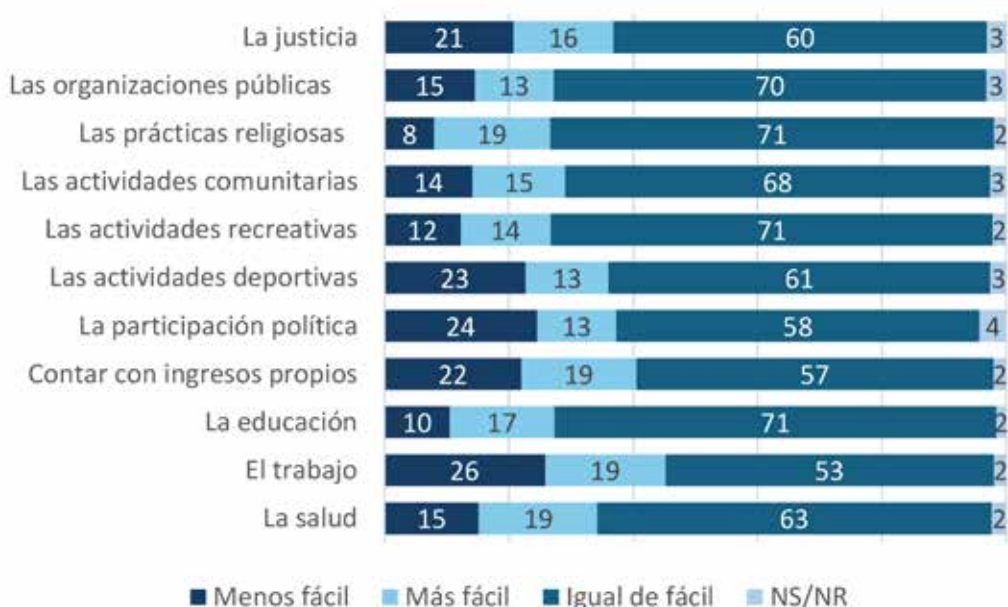
realización biográfica no únicamente asociada al ámbito doméstico, y por ello siguen patrones de conducta diferenciados, posponen la maternidad y la nupcialidad o eligen formas de composición de hogares minoritarias de acuerdo a variados modos identitarios autodefinidos. Todo esto es más posible en contextos socioeconómicos satisfactorios; y más difícil en aquellos en donde las necesidades económicas imperan. No solo por la urgencia de necesidades más básicas sino por la ausencia de mecanismos institucionales que medien y muestren otras formas individualizadas de realización.

Lo cierto es que las oportunidades institucionales que socializan para la equidad de género no están distribuidas equitativamente si se consideran los estratos socioeconómicos; los más pobres en Panamá son también los que más opinan en el marco de la desigualdad genérica.

A pesar de lo anterior, y en general en la sociedad panameña, sería un aspecto de discusión pública considerar la necesidad de catalizar el cambio cultural para la igualdad de género. Cuando se analiza la opinión sobre la facilidad con que las mujeres pueden participar de ámbitos o recursos sociales en comparación a los hombres, se concluye que, en general, es el trabajo lo menos fácil de lograr para las mujeres con relación a los hombres: 26% de la población mayor de 18 años cree que es menos fácil conseguir trabajo para las mujeres que para los hombres.

GRÁFICO III.95

**Panamá. Distribución porcentual de población de 18 años y más, según afirmaciones sobre equidad de género. ENCOVI 2024**



En segundo lugar, se ubica el ámbito de la participación política en cuanto a menor facilidad (24%). Continúan las actividades deportivas (23%) y contar con ingresos propios (22%). Para un 21% de la población, acceder a la justicia para las mujeres es menos fácil que para los hombres. Si se analiza la respuesta ofrecida bajo la selección «igual de fácil», vemos los mismos resultados; lo que es menos igualitario es el trabajo (53%), contar con ingresos propios (57%), la participación política (58%), la justicia (60%) y las actividades deportivas (61%).

Luego, un 63% de la población considera que acceder a la salud es igual de fácil para las mujeres en comparación con los hombres, lo que significa que un 37% ve diferencias en el acceso; 15% menos fácil y 19% más fácil. En cuanto a las actividades comunitarias, 58% percibe igualdad de acceso; para las organizaciones públicas, 70%; para las prácticas religiosas, 71%; igual que para la educación.

Lo ideal sería que todos los ámbitos estuviesen igualmente asequibles para mujeres y hombres; que no hubiese privilegios para unos y otros, que fuese igual de fácil para todos acceder a ellos. Vemos cómo las respuestas a esta pregunta muestran la percepción de desigualdad que los panameños describen de sí mismos, del funcionamiento de su sociedad, al menos en los ámbitos referidos.

Lo más igualitario (educación y religión) alcanza un 70%; lo menos, un 47% (trabajo). La explicación a estas valoraciones subjetivas habría que explorarlas, posiblemente, con instrumentos específicos de consulta sobre discriminación. Con ENCOVI se ha encontrado que estas valoraciones no se ven impactadas, por estrato, de forma significativa. Parece que responden a una estructura de significados generalizada (en la sociedad nacional) y no a estructuras de significado segmentadas por variables socioeconómicas.

¿Por qué el trabajo es la dimensión menos igualitaria? ¿Por qué la educación lo es más, pero solo en un 70%? Son preguntas que valdría la pena hacerse desde la reflexión de especialistas, de hacedores de políticas públicas y de actores académicos. No es un campo fácil de discernir, porque su materia prima es la percepción subjetiva que la población tiene de un tema que posiblemente no sea de común reflexión, ni mucho menos de expresión. Las organizaciones que velan por la equidad en general y la equidad de género en particular posiblemente hayan recopilado mayor evidencia de la subjetividad autocrítica de la sociedad, de la evaluación que la sociedad panameña hace sobre sí misma.



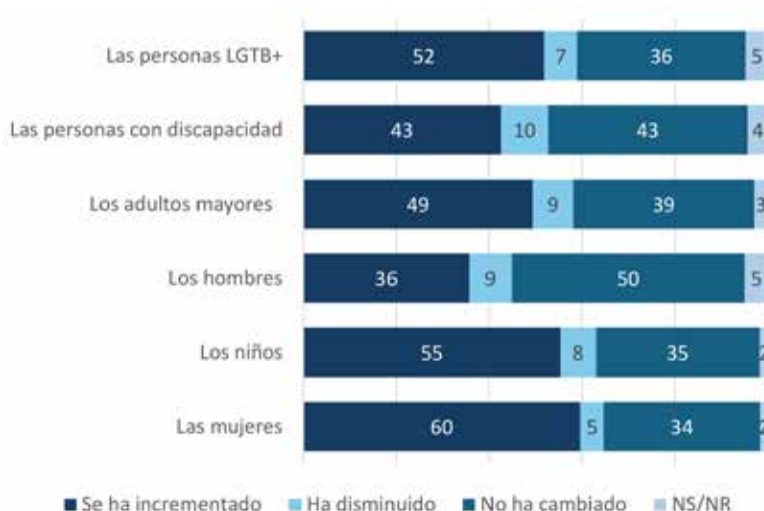
Sin duda, el trabajo de la mujer es un tema de importancia capital, ya que es el considerado más desigual. Llama también la atención la consideración sobre el acceso a la justicia y a las organizaciones deportivas. Como se planteó antes, es el deporte una de las actividades más democratizadas en la sociedad, con lo cual también es una oportunidad de fomento de equidad de género no solo en su propia dinámica, sino como agente socializador de la sociedad en general. Es posible que exista una expectativa entre las mujeres de un trato equitativo en las prácticas deportivas y que esto lo esté reflejando la baja consideración de igualdad que los datos muestran en relación con él.

Dicho esto, los resultados hacen un llamado a considerar demandas calladas de la sociedad; demandas que posiblemente no se expresan, pero que persisten, subyacen. Aunque con las respuestas a estas preguntas no se puede elaborar un mapa claro de las razones por las cuales algunos ámbitos se perciben más desiguales que otros y de por qué persiste esta desigualdad, sí muestra un croquis de aquellas que se consideran de prioritaria atención.

A través de la ENCOVI, se midió la percepción de la población panameña sobre el incremento, descenso o mantenimiento de la violencia ejercida sobre algunos colectivos, mediante el enunciado de acuerdo con afirmaciones. Los resultados arrojaron que la población afirma que la violencia que más ha aumentado es la ejercida hacia las mujeres (60%). En segundo lugar, hacia los niños (55%) y las personas LGTB+ (52%). Luego, se posiciona la consideración del aumento de la violencia hacia los adultos mayores (49%) y las personas con discapacidad (43%). Por último, menos personas consideran que la violencia hacia los hombres haya aumentado (36%).

GRÁFICO III.96

**Panamá. Distribución porcentual de población de 18 años y más, según afirmaciones sobre maltrato en el hogar. ENCOVI 2024**



La respuesta a esta pregunta dibuja esta vez un croquis sobre la comprensión de la vulnerabilidad que afecta a la población, es decir, la de los grupos vulnerables a los que más se maltrata. Así, para los panameños, el grupo que hoy es objeto de violencia doméstica, debido al aumento de esta, es el de las mujeres. Que un 60% de la población considere que la violencia de género ha aumentado es indicativo de que percibe signos; comprueba, a su manera, evidencias de que esto es así. No olvidemos que la forma humana de comprender la realidad es a través de comprobaciones inteligibles a las cuales se accede de acuerdo con los campos de socialización y experiencia. ¿Es que los panameños han experimentado este ascenso de la violencia en primera persona? ¿Lo han hecho todos los que afirman que ha aumentado? Aquí podría suceder lo que pasa en la percepción de la seguridad: es mayor la percepción de la inseguridad o el miedo al delito que el relato de la ocurrencia de ser víctima de delitos. Sin embargo, la opinión del aumento sugiere que de alguna manera se ha experimentado, ya sea por información vaga, por conocimiento de otros, por temas de opinión pública. La correspondencia entre la opinión subjetiva y los hechos verificables es algo que hay que medir. Lo que es un hecho es que para un 60% de la población del país, la sociedad es hoy más violenta con las mujeres que ayer, y esto debe plantear consecuencias en cuanto a la satisfacción de pertenecer a esta sociedad o a la extrañeza de hacerlo.

En segundo lugar, se posiciona el colectivo LGBT+. Siendo una minoría, es posible que la percepción se funde en comprobaciones aún más distantes que las que sustentan la violencia a las mujeres. Es también posible que la sociedad civil organizada y los grupos defensores de los derechos sexuales estén haciendo el trabajo de visibilizar la violencia para esta minoría.

Llama la atención que 55% del país considere que la violencia hacia los niños ha aumentado. En este caso, diferente al anterior, el actor víctima lleva a pensar en la violencia dentro de casa, ejercida por los otros significativos del entorno de los niños, es decir, padres familiares y conocidos. En este sentido, valdría la pena explorar exhaustivamente los datos de violencia infantil, lo mismo que con las mujeres, pues el escenario natural para que se produzca es el más cercano. En el caso de los niños, se suma el entorno escolar como un posible escenario de violencia, aunque la pregunta especificó de manera clara que se refiere a la violencia doméstica.

Algo similar se puede reflexionar en cuanto a la violencia ejercida sobre las personas mayores y las personas con discapacidad en lo referente a ser sujetos de violencia en sus propias casas. La discriminación y violencia ejercida contra los mayores en espacios públicos que la población ha podido presenciar podría ser un elemento que alimente el hecho de que para casi la mitad de la población, la violencia hacia las personas mayores ha aumentado en su contexto doméstico. Uno de cada dos, así lo piensa.



En general, conocer el basamento para la consideración subjetiva, el escenario en que se produce la percepción de la violencia, sería de utilidad para tratar el aumento de la violencia percibida, ya que podría ser significativo.

Al analizar la percepción sobre el aumento, disminución o mantenimiento de la violencia contra actores y colectivos en particular y cruzarla con género y edad, encontramos algunas diferencias (cuadro III.29). Una de las más importantes es que las mujeres perciben mayor incremento de la violencia para con todos los grupos en relación con los hombres. Esta mayor percepción femenina podría estar asociada a que su contexto cotidiano, de acuerdo con lo analizado en esta ENCOVI 2024, es el doméstico. No en vano un 78% de las mujeres del país están de acuerdo con la afirmación de que lo más importante para la mujer debe ser el cuidado de su esposo y sus hijos. Esto es así para el 75% de la población panameña. Así las cosas, la mujer, desde esta perspectiva tradicional, es un sujeto que ofrece cuidados de otros y también un sujeto más perceptivo de qué tan cuidados están los otros. Para un 60% de mujeres, la violencia sobre los niños ha aumentado frente a un 50% de hombres que opinan lo mismo; también la violencia hacia los adultos mayores es percibida en aumento para un 54% de mujeres ante un 44% de hombres.

CUADRO III.30

**Panamá. Distribución porcentual de población de 18 años y más por sexo y edad, según afirmación sobre el maltrato en los hogares. ENCOVI 2024**

En los hogares panameños el maltrato hacia:	Se ha incrementado	Ha disminuido	No ha cambiado	NS/NR	En los hogares panameños el maltrato hacia:	Se ha incrementado	Ha disminuido	No ha cambiado	NS/NR
<b>HOMBRES</b>					<b>30-59</b>				
Las mujeres	57	6	36	1	Las mujeres	61	5	32	2
Los niños	50	10	39	2	Los niños	58	8	33	2
Los hombres	33	10	54	3	Los hombres	37	9	50	4
Los adultos mayores	44	11	43	3	Los adultos mayores	51	9	37	3
Las personas con discapacidad	36	13	48	4	Las personas con discapacidad	44	10	41	4
Las personas LGTB+	49	8	38	4	Las personas LGTB+	54	7	35	4
<b>MUJERES</b>					<b>60+</b>				
Las mujeres	62	4	32	2	Las mujeres	64	5	29	2
Los niños	60	6	32	2	Los niños	57	7	34	2
Los hombres	38	9	47	7	Los hombres	37	8	49	6
Los adultos mayores	54	7	36	3	Los adultos mayores	52	8	36	3
Las personas con discapacidad	48	8	39	5	Las personas con discapacidad	43	10	42	5
Las personas LGTB+	54	6	35	5	Las personas LGTB+	51	8	34	7
<b>18-29</b>									
Las mujeres	50	5	43	2					
Los niños	48	8	43	2					
Los hombres	31	12	52	5					
Los adultos mayores	41	9	47	3					
Las personas con discapacidad	38	10	48	4					
Las personas LGTB+	49	7	42	3					

La afirmación de las mujeres respecto del aumento de la violencia para las personas con discapacidad es de 48%; y la de los hombres, de un 36%. Para las personas LGBT+, la diferencia en las afirmaciones de aumento de la violencia en su contra es de 54% para las mujeres y de 49% para los hombres. En todos los casos, son más las mujeres que los hombres que perciben mayor violencia.

Otra diferencia importante es que los jóvenes afirman menos aumento de violencia contra los grupos que los otros grupos etarios de adultos y adultos mayores. En este caso, el grupo de edad de 30 a 59 años y el de 60 años y más coinciden más en sus valoraciones del aumento de la violencia, siendo que es el grupo de quienes tienen entre 18 y 29 el que muestra un comportamiento diferenciado; en este caso, de menor afirmación de aumento de la violencia.

En la medida en que avanza la biografía y se envejece, se es más proclive a percibir y, por ende, a afirmar vulnerabilidades. La juventud se acompaña de cierta indiferencia a los malos tratos porque la conciencia de la propia vulnerabilidad o debilidad (potencial disparador de ser posible víctima) es menor. Un 50% de los jóvenes perciben que ha aumentado la violencia hacia las mujeres, ante un 61% de quienes tienen 30-59 años y un 64% de quienes tienen más 60 años que afirman lo mismo. Quienes tienen más edad afirman aumento de la violencia hacia los niños (57% ante 48% de los más jóvenes). Lo mismo sucede con la afirmación del aumento de la violencia hacia los hombres, los adultos mayores, los discapacitados y las personas LGBT+. En todos los casos, la afirmación de aumento por parte de los jóvenes es menor: entre 5 y 10 puntos porcentuales.

Por último, se indagó la razón por la cual se cree que se produce la no denuncia de la violencia doméstica. La razón mayoritaria es la afirmación de que las víctimas sienten miedo (60%), seguida del sentimiento de vergüenza (42%). La normalización de la violencia solo es declarada como razón para un 13% de la población, seguida de la recomendación de «no hacerlo» (12%), por lo que figuran como las razones menos declaradas. Pueden verse, en el gráfico III.97, los porcentajes generales atribuidos a las razones para no denunciar. Estas respuestas no muestran variaciones por sexo y estrato. Se puede concluir que no hay diferencias en el patrón de respuesta por género, como tampoco por estrato. Cualquiera de las variables para segmentar coincide también con las causas referidas con mayor frecuencia.

La homogeneidad en las afirmaciones, y sobre todo su no discriminación por género y edad de las razones afirmadas para la no denuncia, podría indicar que el instrumento de consulta no fue efectivo para rendir cuenta de la comprensión subjetiva del fenómeno de la no denuncia de la violencia.





Es posible que la población desconozca las razones para la no denuncia, fenómeno que exige formación en disciplinas especializadas, y que también los mecanismos generadores de opinión pública para el mejor conocimiento del fenómeno no hayan propiciado un discurso diferenciado, al no promover el tratamiento más profundo de las razones para no denunciar. Este es un reto social, ya que, como se ha establecido, la afirmación sobre el aumento de la violencia doméstica es considerable. El panameño afirma que la no denuncia es, sobre todo, por miedo y vergüenza. Si esto es compatible con estudios del tema, es propicia la promoción de campañas que traten el tema del miedo y la vergüenza desde la perspectiva de la víctima.

GRÁFICO III.97

**Panamá. Porcentaje de población de 18 años y más según la opinión sobre la no denuncia de la violencia doméstica contra las mujeres. ENCOVI 2024**



**G. Biográfica o de ciclo de vida: juventud y envejecimiento**

En Panamá, tanto los jóvenes como los adultos mayores atraviesan etapas de vida que requieren atención especial, apoyo emocional y oportunidades concretas. Estos grupos, junto con las mujeres, personas con discapacidad y quienes viven con VIH, son especialmente vulnerables a la discriminación y al trato desigual en distintos ámbitos de la sociedad. En el caso de los jóvenes, sus formas de expresión y consumo cultural han dado lugar a nuevas agrupaciones simbólicas o «tribus», que muchas veces son malinterpretadas por generaciones mayores. Las diferencias en el acceso y uso de tecnologías digitales han creado una brecha que dificulta la comprensión entre grupos y

han generado prejuicios y estereotipos. Por eso, resulta fundamental conocer cómo los jóvenes panameños perciben su entorno social desde su propia experiencia.

Otro aspecto importante es el acceso a bienes de consumo. Desde la infancia, los productos deseados se convierten en símbolos de pertenencia y bienestar. En contextos de desigualdad, estos bienes son aún más inaccesibles para muchos, lo que genera frustraciones y nuevas formas de vulnerabilidad que se suman a las ya existentes. Estas dificultades —económicas, nutricionales, sanitarias y culturales— se originan en la privación material y afectan tanto a los jóvenes como a sus familias, quienes muchas veces no tienen los recursos ni el conocimiento para enfrentarlas. Aunque el estudio sobre juventud no es extenso, busca captar señales sobre cómo los jóvenes se integran en la sociedad y cómo perciben su lugar en ella.

Por otro lado, los adultos mayores también enfrentan formas de exclusión, tanto en el ámbito laboral como en el familiar. Este estudio indaga sobre la frecuencia y calidad de sus relaciones personales, su acceso a espacios fuera del hogar y el tipo de ayuda que requieren para realizar actividades cotidianas y culturales. Esta información permite comprender mejor las discapacidades asociadas al envejecimiento y las condiciones que afectan su bienestar subjetivo y sus aspiraciones.

### 1. La juventud

Para los fines de este estudio, se ha definido a la juventud como el segmento de la población ubicado en el rango de 18 a 29 años. Esta es una etapa propicia para la adquisición y ampliación de conocimientos y destrezas para el desarrollo de capacidades que permitan su inserción plena en la vida social, cultural y productiva. En este proceso, las trayectorias de las personas jóvenes son influenciadas desde el ámbito del hogar, los centros de enseñanza, así como por la exposición a otros espacios de socialización. La formación de capacidades para convertirse en actores del desarrollo va a depender de la generación de una estructura de oportunidades que promueva la inclusión y las garantías al ejercicio de los derechos fundamentales de todos los grupos de jóvenes, sin importar su identidad étnica, de género, inserción social, ubicación territorial o cualquier otra condición.

Dada la significación estadística de esta población en la actualidad y su relevancia como agente de cambio para el desarrollo de Panamá en el futuro, es importante que se trabaje continuamente sobre la implementación de políticas públicas integrales de juventud y es, en este sentido, que se espera que la ENCOVI 2024 aporte información de utilidad para conocer la situación actual de la población joven panameña e identificar las áreas que ameritan de intervenciones que ayuden a superar los déficits de atención y las inequidades en todo orden.





A partir de la ENCOVI 2024, fueron contabilizadas alrededor de 700 mil personas de 18 a 29 años, que representan poco más de 16% del conjunto de la población panameña y cuyo balance de género muestra una muy leve superioridad numérica de las mujeres. El riesgo de pertenecer a los estratos menos aventajados es más alto entre la población joven, observándose que más de la mitad (54%) se concentra entre los quintiles 1 y 2, mientras que en los estratos 4 y 5, más favorecidos en términos socioeconómicos, se reúne el 24%. Como se vio antes, los sectores más pobres han mantenido cierto rezago en la transición demográfica y ello se refleja en niveles reproducción más intensos que se traducen en un número mayor de niños y jóvenes en los hogares.

GRÁFICO III.98

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 a 29 años, por estrato socioeconómico. ENCOVI 2024**



### 1.2 Vínculos sociales de las personas jóvenes en Panamá

La educación y el trabajo constituyen dos de las estructuras sociales fundamentales para la integración social de la población joven. Teniendo en cuenta los vínculos que se mantienen con el sistema educativo y, o el mercado laboral, es posible la identificación de las formas en que se alcanza o no esa integración a través de las categorías estudia, trabaja, trabaja y estudia y ni trabaja ni estudia. La ENCOVI 2024 ha revelado que cerca de 3 de cada 10 jóvenes se dedican exclusivamente a su formación, y una fracción similar consagra su tiempo al trabajo, mientras que 1 de cada 10 logra combinar su proceso formativo con la inserción productiva; aunque hay una proporción más alta (36%) que se encuentra en una situación, si se quiere, de doble exclusión, al no participar en el sistema educativo y tampoco en el mercado de trabajo. Sin embargo, es necesario analizar esta población distinguiendo las variaciones en función del sexo y la edad, porque hay pautas diferentes cuya visibilidad es importante.

GRÁFICO III.99

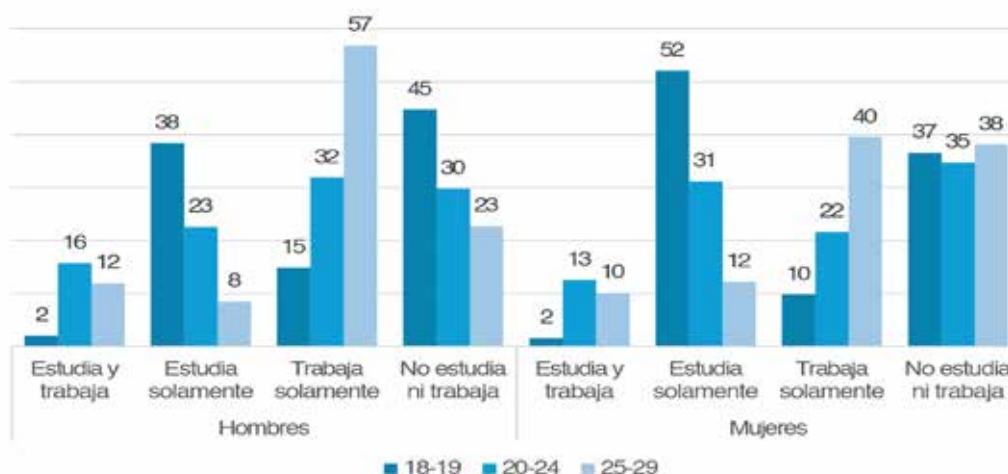
**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 a 29 años según acceso al estudio y el trabajo. ENCOVI 2024**



La ENCOVI 2024 muestra que las jóvenes de cualquier edad tienen mayor probabilidad de mantenerse estudiando que los hombres jóvenes, particularmente antes de los 20 años. Por el contrario, es más común que los hombres estén dedicados solamente a trabajar. Es importante llamar la atención sobre la alta proporción de hombres y mujeres que no están trabajando ni estudiando. Puede verse en el gráfico III.100 que poco menos de la mitad de los jóvenes de 18-19 años están desincorporados del sistema educativo y del mercado laboral, una condición que disminuye a medida que son mayores. En el caso de las mujeres, se nota que, cualquiera sea la edad, alrededor de 1 de cada 3 se mantiene alejada de los ámbitos de formación y de inserción productiva.

GRÁFICO III.100

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 a 29 años por sexo y edad, según acceso al estudio y el trabajo. ENCOVI 2024**



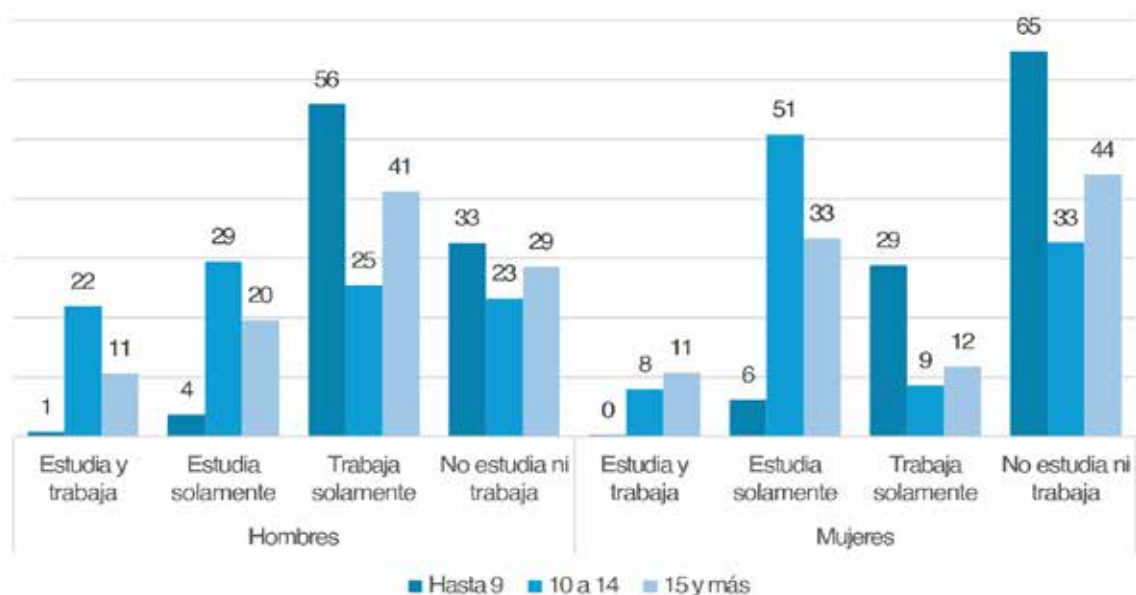


Con la finalidad de profundizar sobre las trayectorias de las y los jóvenes panameños entre el campo formativo y el laboral, se ha cruzado la información sobre el acceso al estudio y el trabajo con los años de escolaridad acumulados. Al respecto, hay que destacar que la mayoría de los hombres que completaron 9 años o menos de estudio, equivalente a la educación básica completa o menos, están trabajando (56%). Puede ser que, por razones económicas, hayan interrumpido temprano su escolaridad y probablemente se desempeñan en ocupaciones precarias; por otro lado, se estima que 1 de cada 3 con baja escolaridad no estudia ni trabaja. Estaríamos hablando de alrededor de 40 mil jóvenes que deberían ser objeto de programas que los habiliten para su inserción laboral y que promuevan la generación de empleos de calidad para el aprovechamiento de ese capital humano.

En cuanto a las mujeres, la panorámica es otra. Ellas están consiguiendo mantenerse en el sistema educativo acumulando una escolaridad más elevada, y su inserción laboral es relativamente baja. Es muy probable que esa gran proporción de jóvenes menos instruidas que no trabajan ni estudian no cuenten con capacidades para acceder a empleos bien remunerados y se dediquen a las labores domésticas y de cuidados. Sin embargo, hay que mirar la alta proporción de mujeres con mayor capital educativo que probablemente está siendo subutilizado por la falta de políticas que ciertamente ayuden a conciliar trabajo extradoméstico con responsabilidades en el hogar (gráfico III.101).

GRÁFICO III.101

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 a 29 años por sexo y años de escolaridad, según acceso al estudio y el trabajo. ENCOVI 2024**



Al indagar por las razones que motivaron la desincorporación del sistema educativo, la ENCOVI 2024 ha reportado que, en promedio, cerca de 2 de cada 5 personas jóvenes permanecen estudiando mientras que alrededor de 60% ya se encuentra fuera del sistema, principalmente debido a razones económicas, incluida la necesidad de trabajar. Estas 2 categorías concentran más de la mitad. Por otro lado, alrededor de 10% de las respuestas identifican el embarazo o cuidado de los hijos como los motivos que llevaron a interrumpir la trayectoria educativa, y una fracción similar ha revelado que no le interesó seguir estudiando.

GRÁFICO III.102

**Panamá. Distribución porcentual de la población de 18 a 29 años desescolarizada por razones que motivaron la salida del sistema educativo. ENCOVI 2024**



### 1.3 Actividades que realizan las y los jóvenes panameños

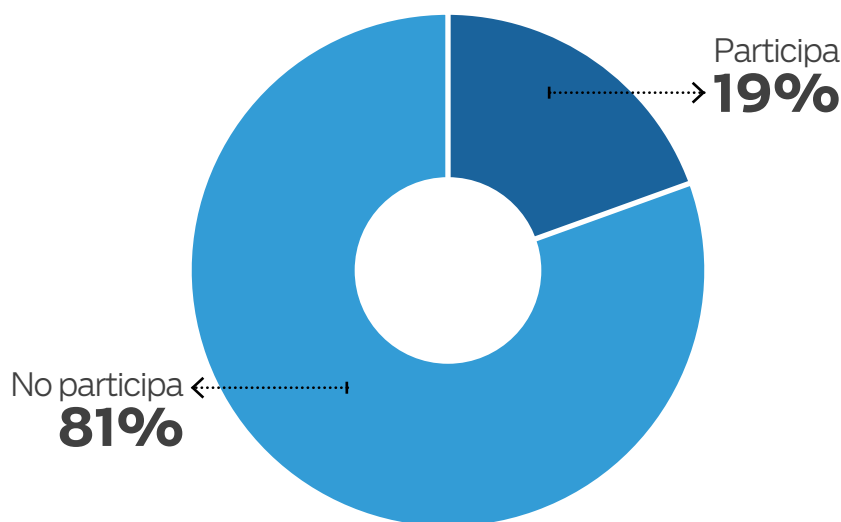
En la ENCOVI 2024, se ha sondeado la participación de la población en organizaciones de diferente naturaleza en vista de la necesidad de identificar cuáles son esos espacios en los cuales se tejen esas redes de relaciones sociales que ayudan a la construcción del capital social. Es de particular interés conocer cuáles son esos espacios para la sociabilidad de las juventudes panameñas, porque la pertenencia a esas redes de referencia contribuye a la introducción de valores como la tolerancia, el respeto mutuo, la incorporación de normas de convivencia ciudadana, entre otros. Los resultados revelan que solamente 1 de cada 5 jóvenes participa en alguna organización. Esa vinculación es más frecuente entre los hombres con relación a sus pares mujeres: 23% vs. 16%.



Ese hallazgo es consistente con la información reportada en estudios precedentes donde se han destacado las deficiencias existentes en el país respecto a la participación de la población juvenil, observándose que se ha notado una pérdida de involucramiento en actividades a través de las cuales las personas jóvenes se vinculan socialmente y hacen oír sus voces (MIDES, 2015; 2022).

GRÁFICO III.103

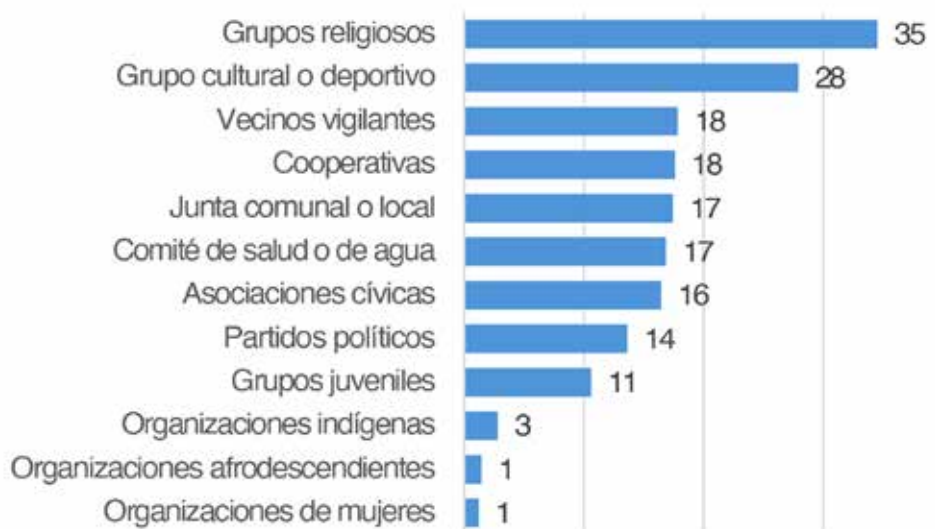
**Panamá. Porcentaje de la población de 18 a 29 que participa en al menos una organización. ENCOVI 2024**



En primer lugar, las juventudes panameñas están siendo atraídas por los grupos religiosos, resultado que estaría respondiendo al trabajo que realizan los grupos juveniles de las diferentes iglesias y asociaciones religiosas; y, en segundo lugar, son los grupos culturales y deportivos los que están capitalizando los intereses de las personas jóvenes. Llama la atención la escasa participación en grupos juveniles, hecho que responde a las debilidades institucionales en esta materia que se expresan en la reducción del número de organizaciones y asociaciones juveniles y de programas oficiales que se encuentran inactivos o que han modificado sus objetivos (MIDES, 2022: 15; MIDES-PNUD, 2015:73). Asimismo, es menor la participación de jóvenes en los partidos políticos, inclinándose en mayor medida por involucrarse en actividades civiles de voluntariado como la de vecinos vigilantes, los comités de salud o de agua, las juntas comunales o asociaciones cívicas. En organizaciones promotoras de poblaciones indígenas, afrodescendientes, de mujeres y de personas con discapacidad, la participación es inferior al 3%.

GRÁFICO III.104

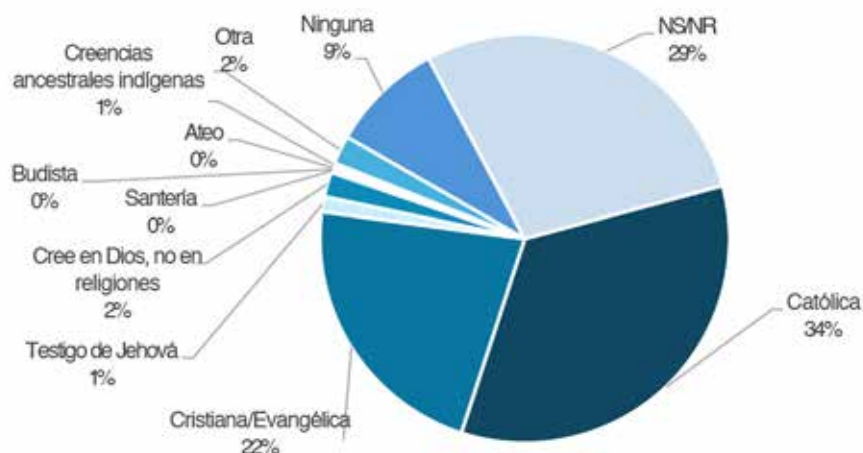
**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes según tipo de organizaciones donde participan. ENCOVI 2024.**



En consonancia con la información sobre participación en grupos religiosos, la ENCOVI 2024 ha revelado que cerca de 3 de cada 5 jóvenes panameños se identificó con alguna creencia religiosa, siendo la religión católica la que tuvo mayor número de menciones seguida por la cristiana evangélica; ambas concentran más de la mitad de la población juvenil creyente. Otras creencias como ancestrales indígenas o testigo de Jehová apenas captan el 1%.

GRÁFICO III.105

**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes según creencia religiosa. ENCOVI 2024**





#### 1.4 Preocupaciones de las personas jóvenes

La ENCOVI 2024 indagó entre las personas jóvenes cuáles son las problemáticas que más les preocupan. Se encontró que entre una lista de 14 ítems de respuestas, fueron mencionadas con mayor frecuencia las opciones relacionadas con asuntos económico-laborales que estarían afectando el logro de sus objetivos de bienestar, como el alto costo de la vida (36%), encontrar trabajo digno (34%), la situación financiera familiar y personal (29%), la pérdida de empleo (25%) y el nivel salarial (20%). Luego, figura una serie de problemas en la esfera sociopolítica, como la violencia e inseguridad, la deficiencia en los servicios públicos, la salud mental y la presencia de inmigrantes de otros países. Llama la atención que la pertinencia y calidad de la educación no es reconocida por la población juvenil como una de las problemáticas de primer orden. Asimismo, es de destacar que esas problemáticas centradas en aspectos de orden económico y laboral son identificadas con mayor frecuencia por las mujeres jóvenes en comparación con los hombres.

UNICEF (2023) hizo una consulta a niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre 8 y 25 años con la finalidad de recolectar información relevante sobre sus preocupaciones acerca de la situación del país, entre otros aspectos. La respuesta a «¿cuáles crees que son los tres principales problemas del país?» reveló que el primer problema en la República de Panamá, reconocido por parte del grupo de 18 a 24 años, es la corrupción, seguido por el desempleo y, en tercer lugar, el alto costo de la vida (UNICEF, 2023). Aun teniendo en cuenta las diferencias metodológicas con la consulta de UNICEF, es posible destacar que en ambos estudios hay reconocimiento del alto costo de vida y el desempleo entre las principales problemáticas. Igualmente, hay coincidencia en revelar que la calidad de la educación tiene menor relevancia al momento de jerarquizar esos problemas que más preocupan.

GRÁFICO III.106

#### **Panamá. Porcentaje de jóvenes según las problemáticas que más les preocupan. ENCOVI 2024**





GRÁFICO III.107

**Panamá. Porcentaje de jóvenes por sexo, según las problemáticas que más les preocupan. ENCOVI 2024**



El alto costo de la vida en el Panamá de hoy es la principal problemática reconocida en la mayoría de las provincias, siendo mencionada por casi la mitad de la población juvenil. Las excepciones corresponden a las provincias de Panamá, Bocas del Toro y la comarca Emberá, donde la problemática de encontrar un trabajo digno fue señalada con mayor frecuencia.

En vista que las 5 principales problemáticas que más preocupan a las personas jóvenes se sitúan en la dimensión económica, hay un claro escalamiento cuando se diferencia el patrón de respuestas por estrato social. En general, son más sensibles a las situaciones identificadas las y los jóvenes del quintil más pobre, y disminuyen en la medida que mejora el posicionamiento social. Las brechas entre los quintiles extremos son más amplias, con una diferencia hasta de 20 puntos porcentuales, cuando se trata de la situación financiera familiar y personal. Por su parte, el alto costo de vida y la pérdida de empleo son problemáticas cuyo reconocimiento prácticamente transversaliza el espectro social; de ahí que las brechas son relativamente menores.





GRÁFICO III.108

**Panamá. Porcentaje de jóvenes por provincia, según las 5 problemáticas que más les preocupan. ENCOVI 2024**

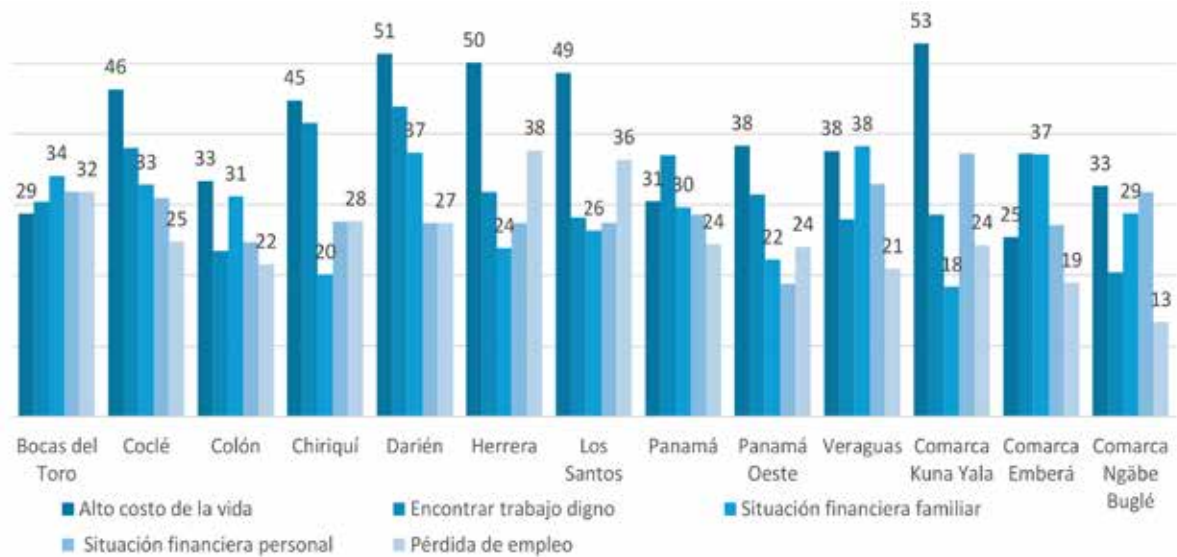
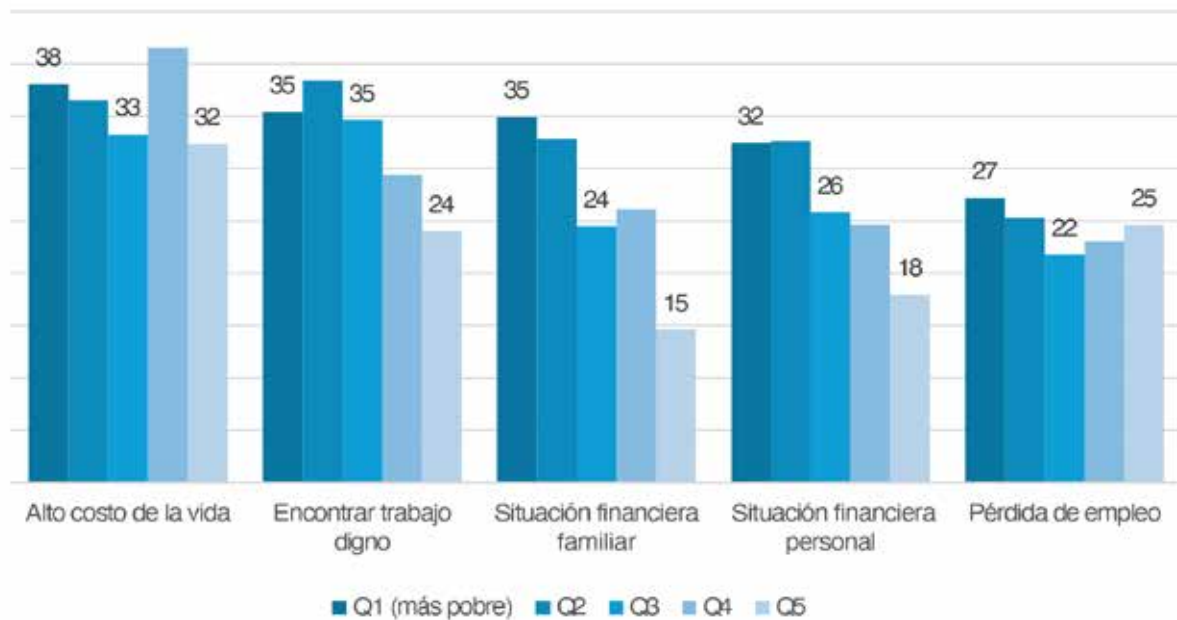


GRÁFICO III.109

**Panamá. Porcentaje de jóvenes por estrato, según las 5 problemáticas que más les preocupan. ENCOVI 2024**

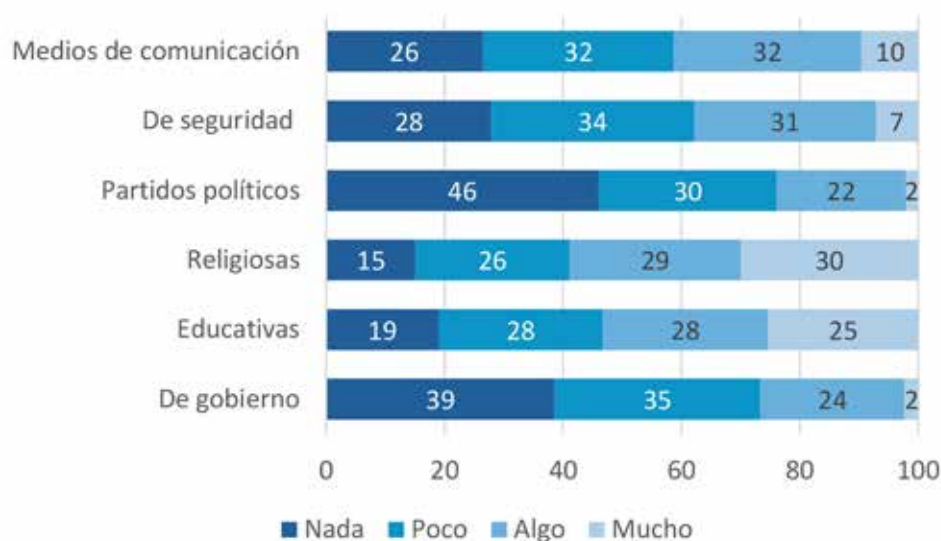


### 1.5 Confianza en las instituciones

La ENCOVI 2024 levantó información acerca del nivel de confianza que las poblaciones jóvenes depositan en instituciones que ejercen su acción en el ámbito público, como las instituciones de gobierno y aquellas que cumplen funciones en materia de seguridad (policías, fuerzas armadas). Respecto a este tipo de instituciones, la valoración de las y los jóvenes es mayoritariamente negativa al reportar en 74% y 62% de los casos que las instituciones de gobierno y de seguridad, respectivamente, concitan ninguna o poca confianza. Por su parte, las instituciones que también se desempeñan en el ámbito público, pero fuera de la acción estatal, fueron mejor valoradas cuando se trató de las instituciones religiosas o de las educativas (escuelas, universidades); en esos casos, se reportó que 59% y 53%, respectivamente, tienen alguna o mucha confianza. A la luz de estos resultados, ni los partidos políticos ni los medios de comunicación concitan confianza entre la mayoría de la población juvenil. Estos resultados muestran cierta coincidencia con las informaciones presentadas por MIDES-PNUD (2022) donde se destacó la falta de confianza de los jóvenes en las instituciones públicas, principalmente los partidos políticos, la Asamblea Nacional, la Policía Nacional, el Sistema de Justicia (MIDES-PNUD, 2022:15).

GRÁFICO III.110

#### **Panamá. Distribución porcentual de jóvenes según nivel de confianza en las instituciones. ENCOVI 2024**



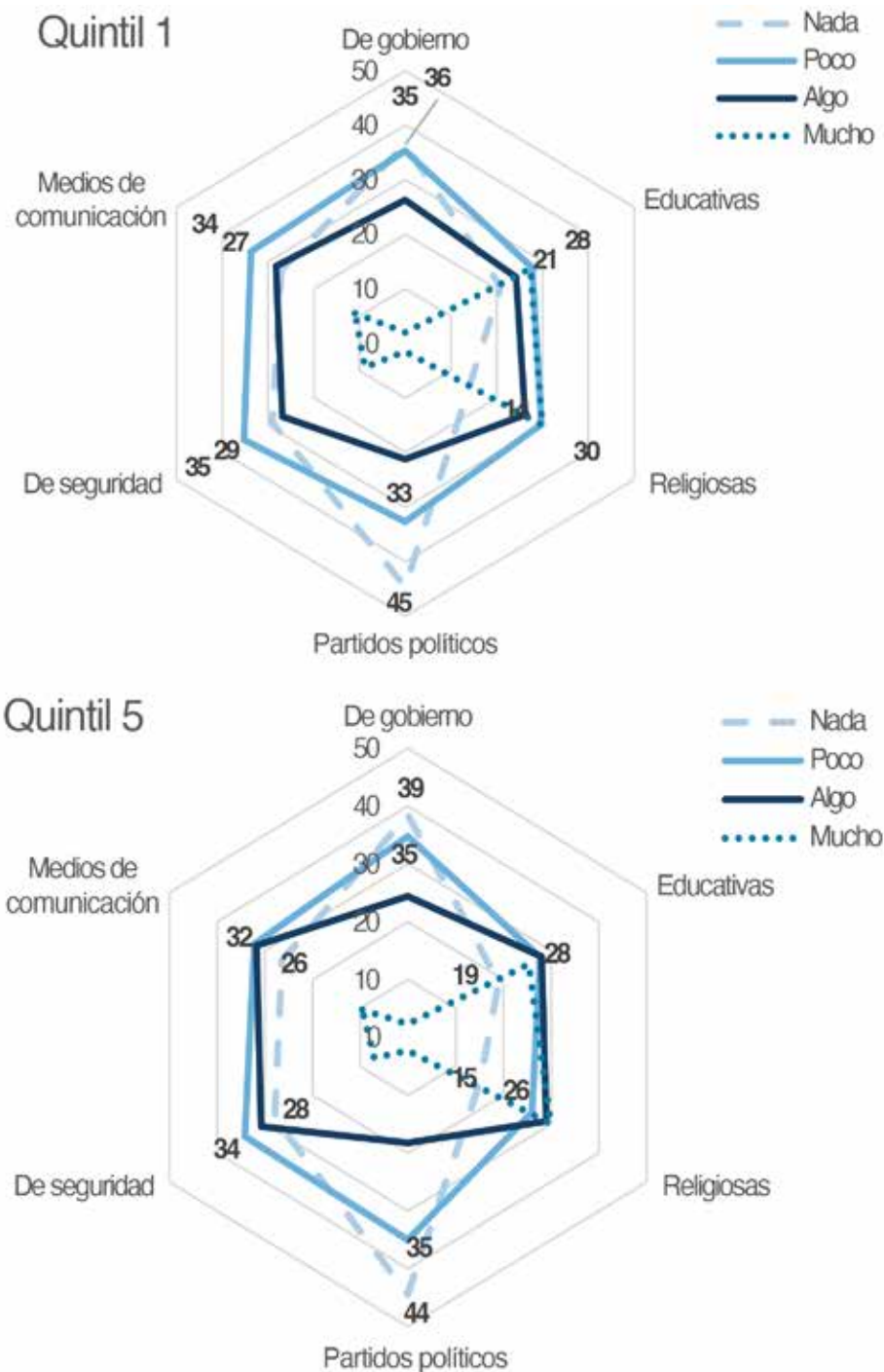
Es interesante revelar que tanto los jóvenes menos aventajados en términos socioeconómicos como los más favorecidos tienen elementos de juicio que los llevan a declarar su poca o ninguna confianza en las instituciones de gobierno, de seguridad, los



partidos políticos y los medios de comunicación. Igualmente, no se evidencian brechas sociales a la hora de reportar mayor confianza en las instituciones religiosas y educativas.

GRÁFICO III.111

**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes según nivel de confianza en las instituciones y estrato. ENCOVI 2024**



### 1.6 Respeto de los otros

En la ENCOVI 2024, también se sondeó entre las personas jóvenes su percepción sobre cuánto consideran que son respetados por personas con quienes se vinculan en distintos ámbitos como el familiar, comunitario, laboral, educativo, entre otros. Los resultados obtenidos muestran, en general, que la gran mayoría de las personas jóvenes perciben que son respetados en el seno de su familia, entre sus compañeros de estudio y de trabajo, en su comunidad e incluso por las personas mayores, no obstante la brecha generacional. Es en relación con las fuerzas policiales que disminuye la percepción de respeto, particularmente en el caso de los hombres.

GRÁFICO III.112

**Panamá. Porcentaje de jóvenes que perciben algún o mucho respeto. ENCOVI 2024**



### 1.8 Salud sexual y reproductiva

¿A cuáles fuentes de información acuden las y los jóvenes para conocer sobre temas de la sexualidad? La ENCOVI 2024 solicitó a las y los jóvenes encuestados que identificaran las 3 principales fuentes a las que han acudido para informarse sobre temas de la sexualidad. Los resultados han revelado, contrariamente a lo que suele pensarse, que las madres registraron el mayor número de menciones. En segundo lugar, la internet;



seguidamente, el personal de salud a la par con los docentes. Los padres también constituyen una fuente de consulta a la que se acude con más frecuencia, incluso si se compara con los amigos, la pareja o sus hermanos/as. La Iglesia, aun siendo una de las instituciones que más concitan la participación y la confianza de las personas jóvenes, no es frecuentada para obtener información sobre temas de la sexualidad.

Es todavía más común que las jóvenes se acerquen a sus madres en búsqueda de información sobre la sexualidad, aun entre las jóvenes de juventud más avanzada. Sobresale que los hombres de menor edad tienden a buscar información con sus madres o padres antes de dirigirse al personal de salud o a sus profesores. Estos resultados que evidencian una comunicación cercana de las madres con sus hijas e hijos deben tenerse en cuenta a la hora de generar contenidos para apoyar la transmisión de mensajes apropiados en las distintas edades.

GRÁFICO III.113

**Panamá. Porcentaje de jóvenes según fuente a la que acuden para informarse de temas sobre la sexualidad. ENCOVI 2024**

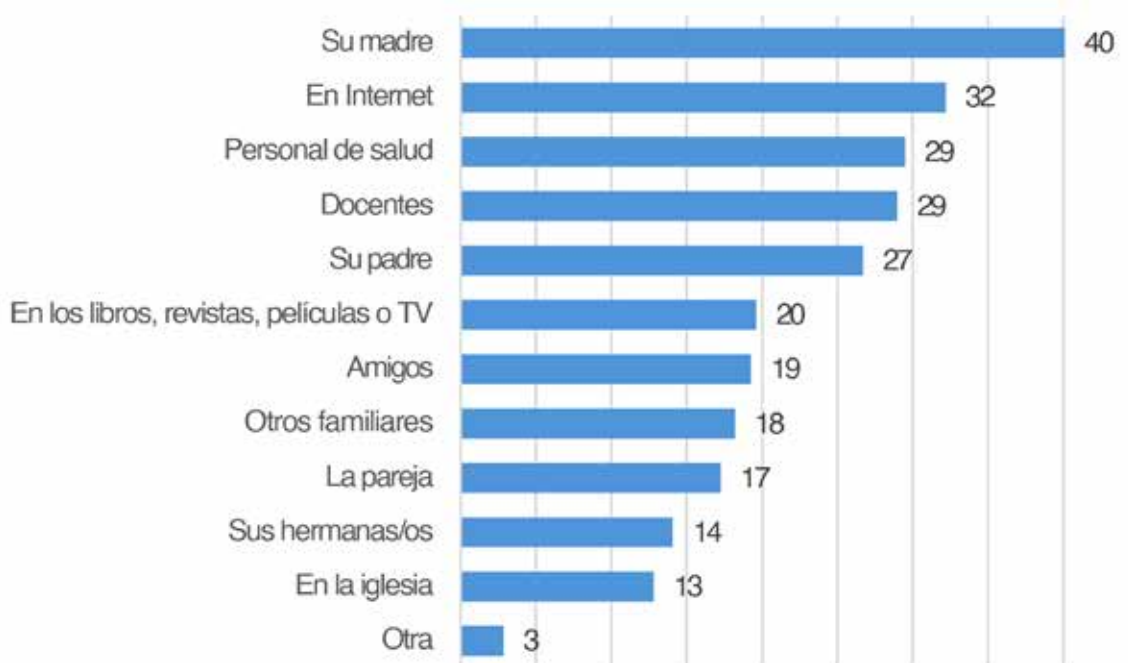
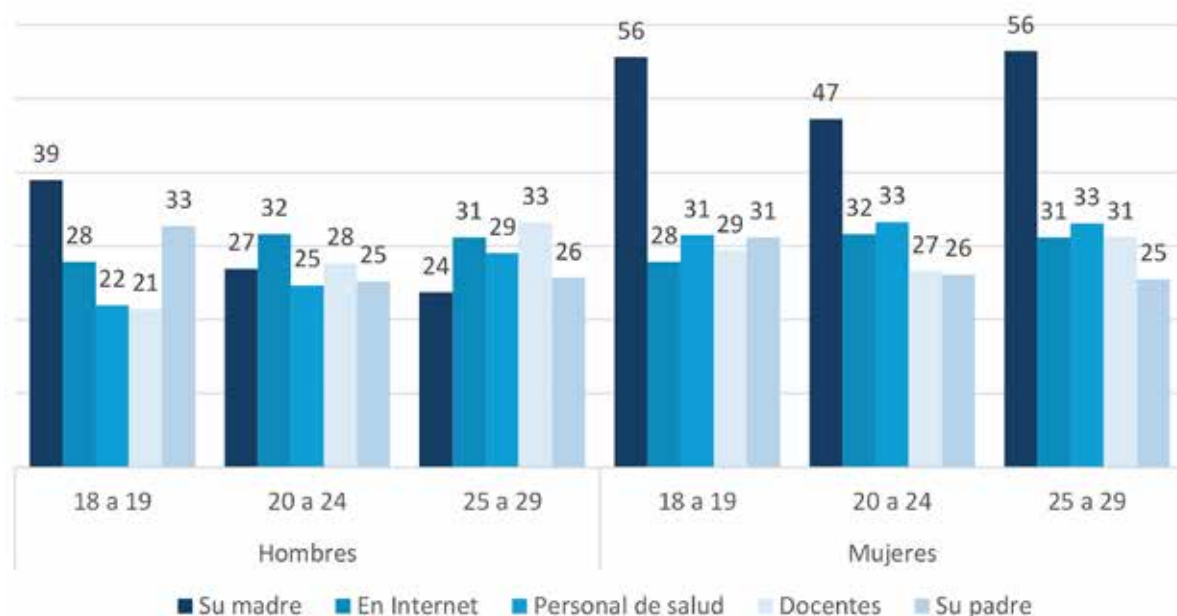


GRÁFICO III. 114

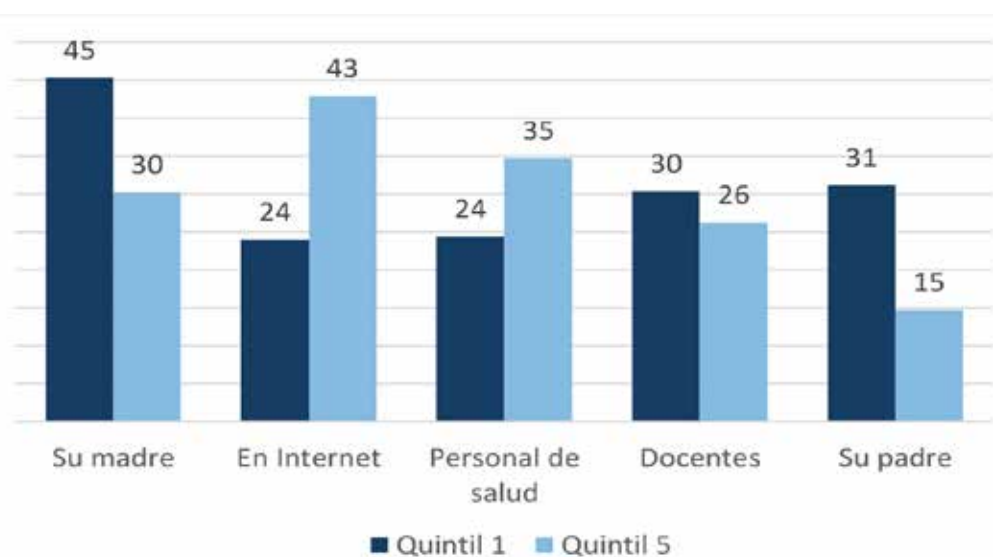
**Panamá. Porcentaje de jóvenes por sexo, según principales fuentes a las que acuden para informarse de temas sobre la sexualidad. ENCOVI 2024**



Otro hallazgo relevante en esta línea es que entre los jóvenes del quintil menos favorecido socialmente, las figuras maternas y paternas, así como los docentes, constituyen las primeras fuentes sobre temas de sexualidad, mientras que entre los jóvenes del quintil 5 se tiende a obtener este tipo de información a través de internet o acudiendo a personal de salud.

GRÁFICO III.115

**Panamá. Porcentaje de jóvenes por estrato según principales fuentes a las que acuden para informarse de temas sobre la sexualidad. ENCOVI 2024**





### Iniciación de la actividad sexual

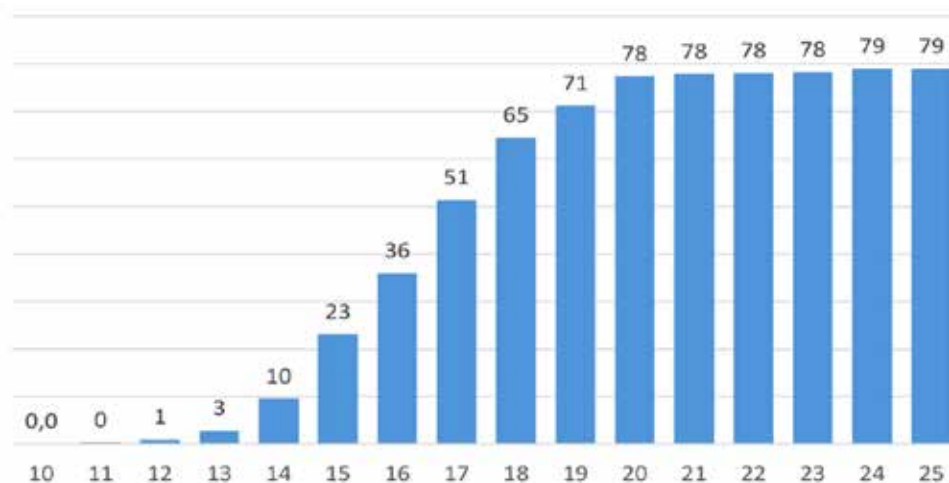
La ENCOVI 2024 ha revelado que 79% de jóvenes de 18 a 29 años se habían iniciado sexualmente a la fecha de la entrevista. A la edad de 15 años, aproximadamente 1 de cada 5 jóvenes habían tenido su primera relación sexual, y a los 17 años, la mitad de la población juvenil compartía dicha experiencia, sin evidenciarse un comportamiento diferente de iniciación entre hombres y mujeres (16.7años vs. 16.8 años). Estos resultados se aproximan a los conocidos hace algunos años a partir de la ENASSER 2014-2015: la edad mediana a la primera relación sexual entre las mujeres de 20-24 y 25-29 años se estimó en 17 años, y 16 años en el caso de los hombres.<sup>22</sup>

Asimismo, la ENCOVI 2024 indagó si las y los jóvenes panameños usaron algún método anticonceptivo al momento de su primera relación sexual. Se encontró que 4 de cada 5 de los encuestados tuvieron relaciones usando alguna protección para evitar embarazos. Cuando se distingue por tramos de edad, se evidencia que la probabilidad de no usar protección es menor entre las y los jóvenes de menor edad, hecho que supone una señal favorable.

El riesgo de no usar protección al momento de la primera relación sexual es claramente mayor entre jóvenes del quintil más pobre. Hay una brecha de 13 puntos porcentuales menos cuando se compara con el quintil más aventajado. Igualmente, se puede observar una amplia diferencia territorial en la probabilidad de usar algún método anticonceptivo, la cual es más alta cuando se reside en provincias donde se tiene acceso a más información y a una oferta diversa de métodos, como es el caso de Panamá Oeste, Los Santos Chiriquí y Panamá, donde se han registrado porcentajes superiores al promedio nacional (entre 88% y 90%).

GRÁFICO III.116

#### **Panamá. Distribución porcentual de jóvenes iniciados sexualmente, según edad de la primera relación. ENCOVI 2024**



<sup>22</sup> De León, Ruth (2018). Encuesta nacional de salud sexual y reproductiva 2014-2015.

Panamá: Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud. 332pp. Disponible: <https://panama.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ENASSER-2014-2015-WEB.pdf>



GRÁFICO III.117

**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes por uso de métodos anticonceptivos a la primera relación sexual, según grupos de edad. ENCOVI 2024**

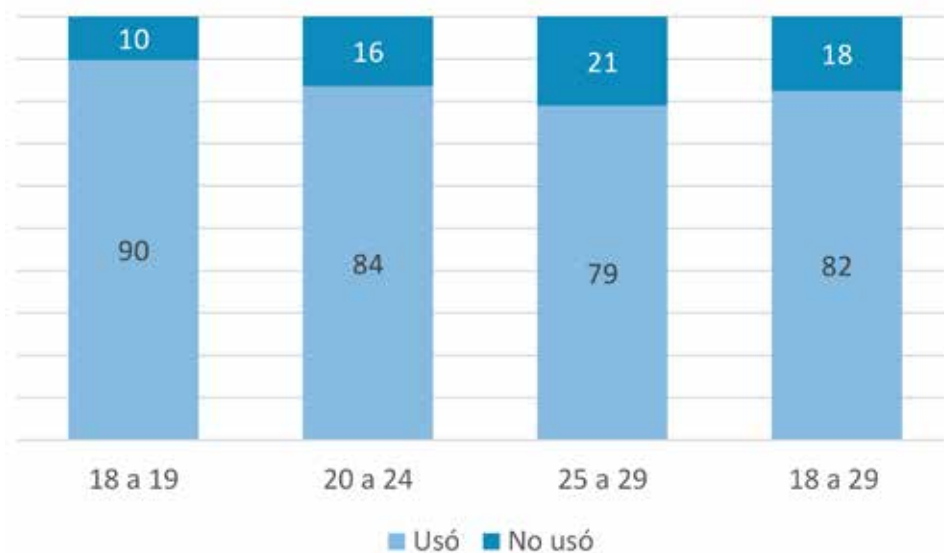


GRÁFICO III.118

**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes por uso de métodos anticonceptivos a la primera relación sexual, según estrato. ENCOVI 2024**

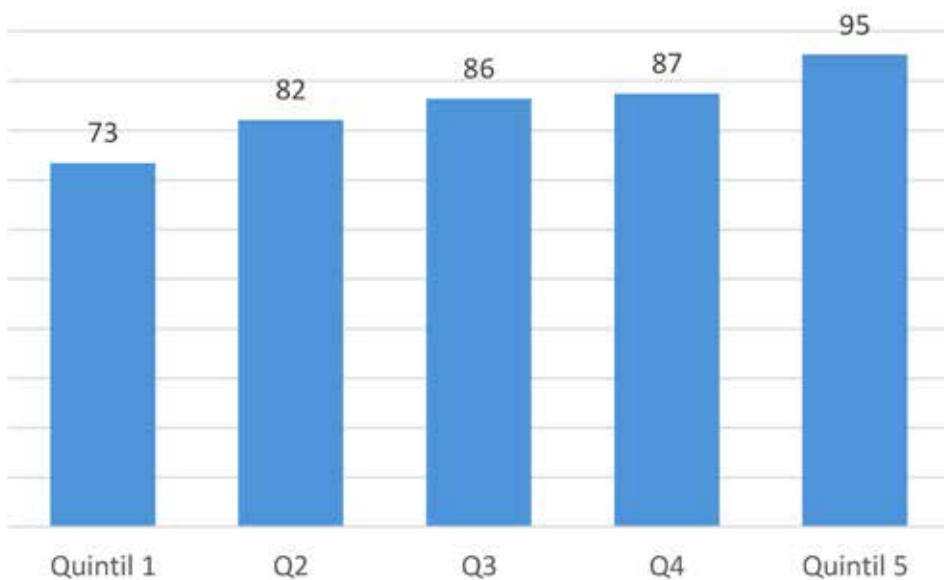
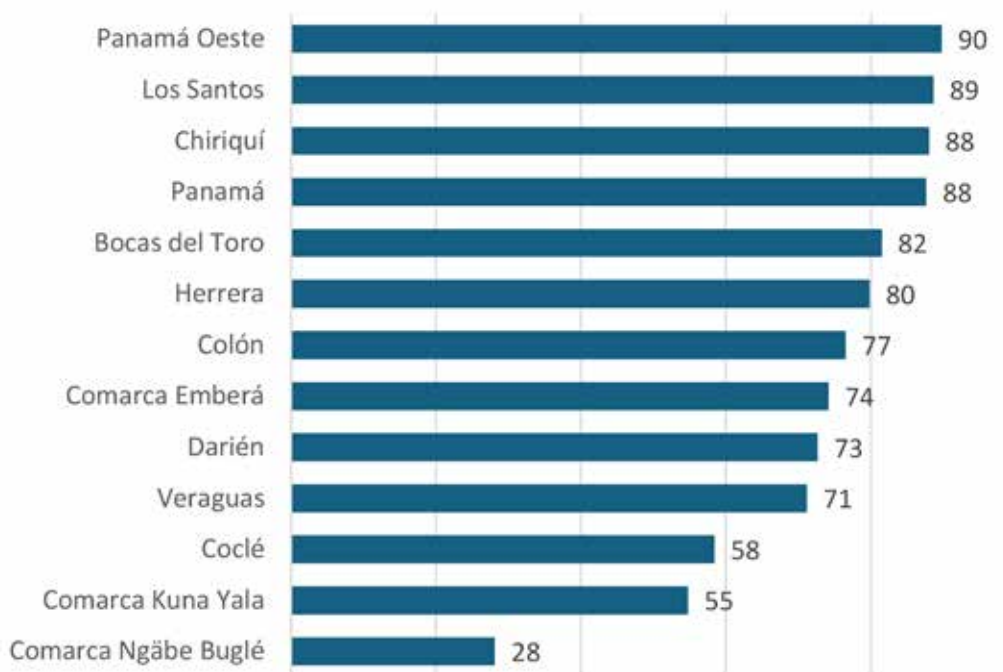






GRÁFICO III.119

**Panamá. Porcentaje de jóvenes que usaron protección en la primera relación sexual, según provincia. ENCOVI 2024**



El método anticonceptivo más ampliamente usado por la población joven de Panamá en su primera relación sexual es el condón o preservativo masculino, el cual fue preferido por 3 de cada 4. En segundo lugar de preferencia figura la píldora, usada por 1 de cada 10, y seguidamente aparece el DIU, con 6% de casos. En igual orden de aceptación aparece el uso del ritmo o calendario, y con una preferencia menor, la inyección anticonceptiva (3%). Otros métodos identificados, como el implante subdérmico, la anticoncepción de emergencia y el retiro, no llegaron a alcanzar ese rango. En cuanto al uso de algún método en la actualidad, la ENCOVI 2024 ha reportado que tres métodos, los inyectables, el condón masculino y la píldora, concentran el 60% de los y las usuarias de métodos (gráfico III.121).

GRÁFICO III.120

**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes que usaron protección en la primera relación sexual, por tipo de método. ENCOVI 2024**

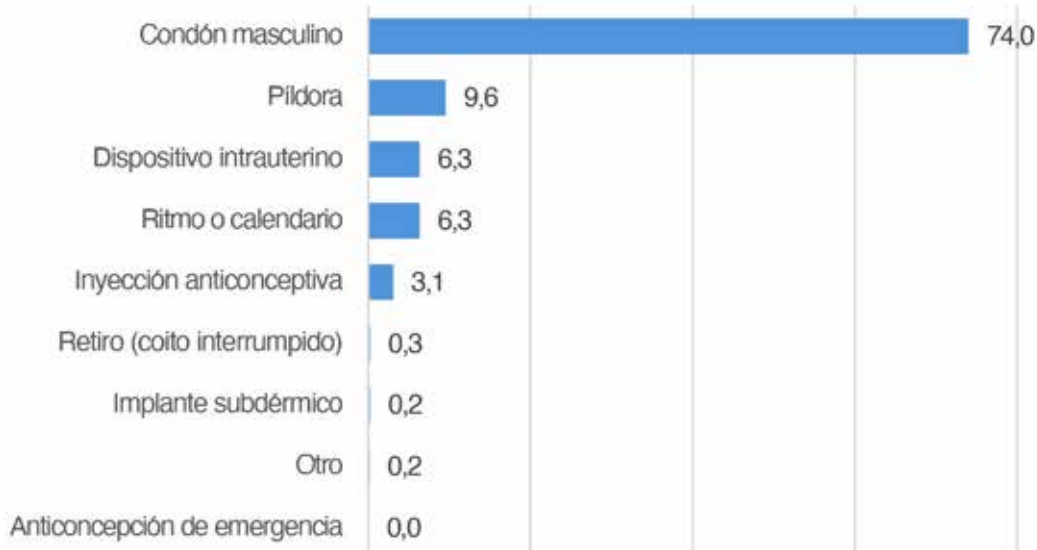


GRÁFICO III.121

**Panamá. Distribución porcentual de jóvenes que usan anticonceptivos, por tipo de método. ENCOVI 2024**





## 2. Situación de los adultos mayores

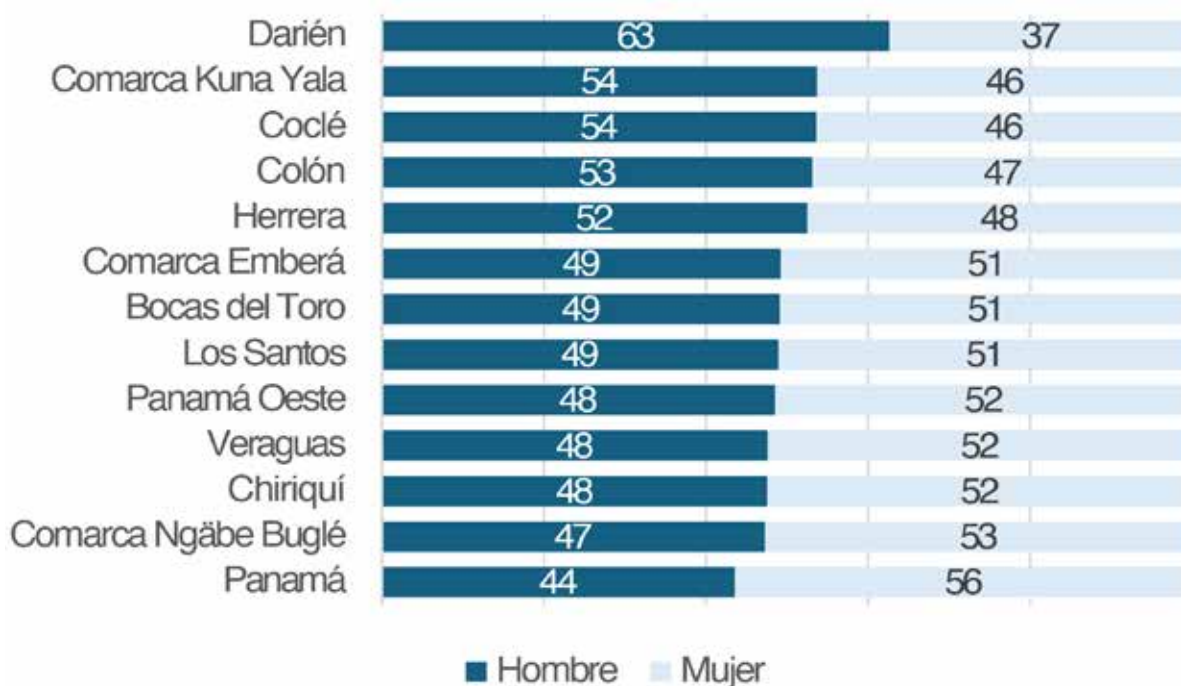
Las transformaciones demográficas ocurridas en Panamá han llevado, al igual que en muchos países, a un evidente proceso de envejecimiento. Esas tendencias continuarán su curso en las próximas décadas y por tal motivo se precisa conocer las especificidades de esta población y brindar atención a sus requerimientos para el ejercicio de una vejez prolongada, saludable y segura.

### 2.1 Perfil sociodemográfico

Las diferencias de género en los patrones de mortalidad han llevado a una mayor sobrevivencia de las mujeres y ello se ha visto reflejado en cierta tendencia a la feminización de la vejez. Las mujeres representan casi 51% del total de la población panameña, pero entre los adultos mayores, esa participación se eleva a 53%. Ese predominio de las mujeres está presente en ocho provincias, como puede observarse en el gráfico III.122 donde se destaca la provincia de Panamá, precursora de los cambios demográficos cuyo proceso de envejecimiento se anticipa al del resto del país, mientras que hay cinco provincias donde la preeminencia masculina estaría relacionada con la prevalencia de actividades económicas más propicias para su inserción productiva.

GRÁFICO III.122

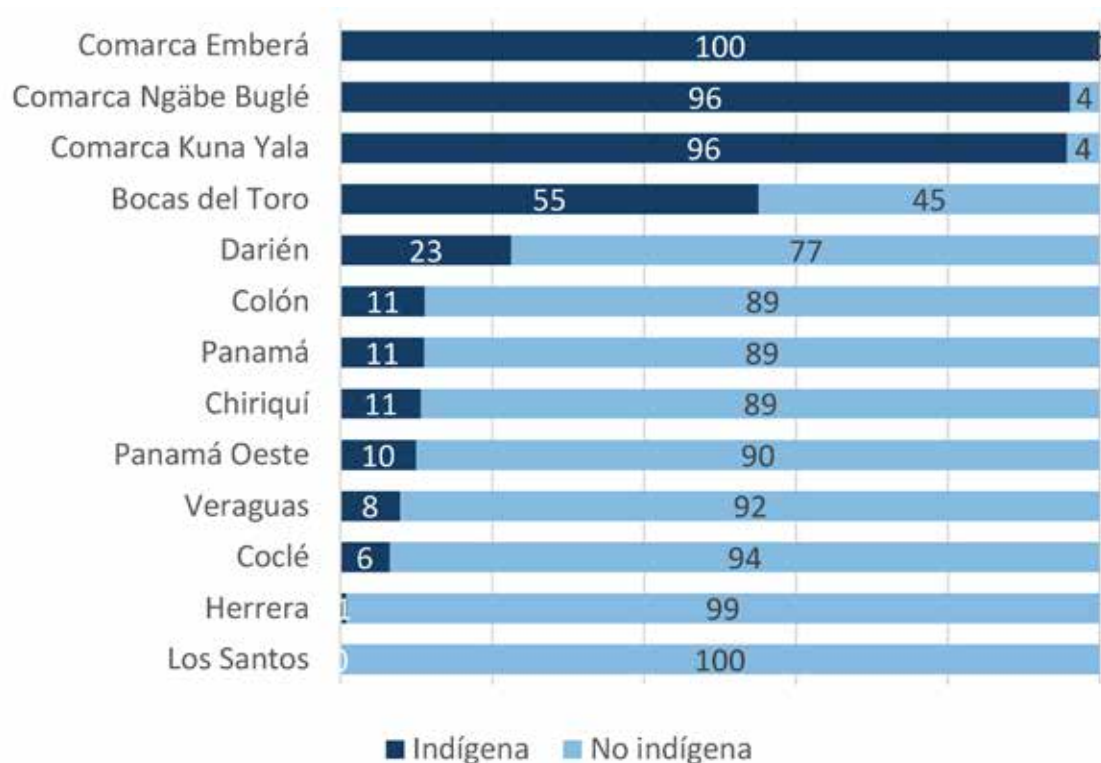
**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por sexo, según provincia. ENCOVI 2024**



La población de 60 años y más que se autorreconoce como perteneciente a alguna etnia indígena representa el 13%, cifra por debajo de la media nacional, estimada en el orden de 19%. Esa discrepancia tiene que ver con una menor representación de los adultos mayores, porque la estructura está menos envejecida entre la población indígena. La composición de los adultos mayores, según condición étnica por provincias, da cuenta del predominio ya visto de la población indígena en las comarcas. En las provincias de Bocas del Toro y Darién, el menor peso de los adultos mayores indígenas en comparación a lo visto teniendo en cuenta todas las edades se debe, igualmente, a estructuras menos envejecidas porque todavía registran niveles de reproducción y muerte relativamente más elevados que el promedio nacional.

GRÁFICO III.123

**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por condición étnica, según provincia. ENCOVI 2024**



El rol de las personas de 60 años y más dentro de la conformación del hogar muestra diferencias de género a las cuales se hizo referencia en secciones precedentes donde se destacó la preeminencia de valores tradicionales respecto al papel de la mujer. En este sentido, 4 de cada 5 hombres adultos mayores fueron reconocidos como jefes de los hogares de los cuales hacen parte. Solamente 8% figura como cónyuge y 12% tiene



cualquier otro parentesco. En el caso de las mujeres, la situación es muy diferente, la mitad es reconocida como jefa de su hogar y 29% funge de cónyuge, y se elevan a 18% quienes tienen otra relación de parentesco; principalmente se trata de madres, suegras, hermanas de quien ejerce la jefatura de su hogar, y suelen contribuir con las necesidades de cuidado que existen en el hogar (gráfico III.124). Igualmente, es de interés conocer cuál es la situación conyugal de las personas en esta etapa del ciclo de vida, porque tiende a evidenciarse el efecto diferenciado de las disoluciones de las uniones conyugales por separación o divorcio, pero principalmente por viudez. Dada la menor sobrevivencia de los hombres, tiende a haber un registro más alto de mujeres viudas, las cuales pueden pasar a engrosar la categoría de hogares unipersonales o monoparentales, como se comentó antes cuando vimos los tipos de hogar (gráfico III.125).

GRÁFICO III.124

**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por sexo, según parentesco con el jefe/a de hogar. ENCOVI 2024**

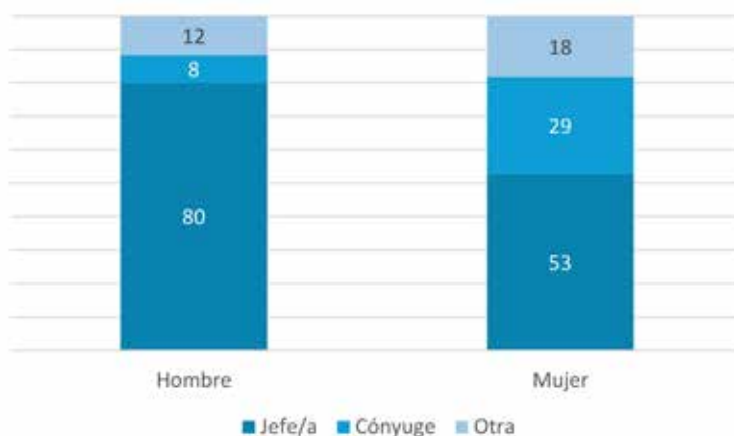
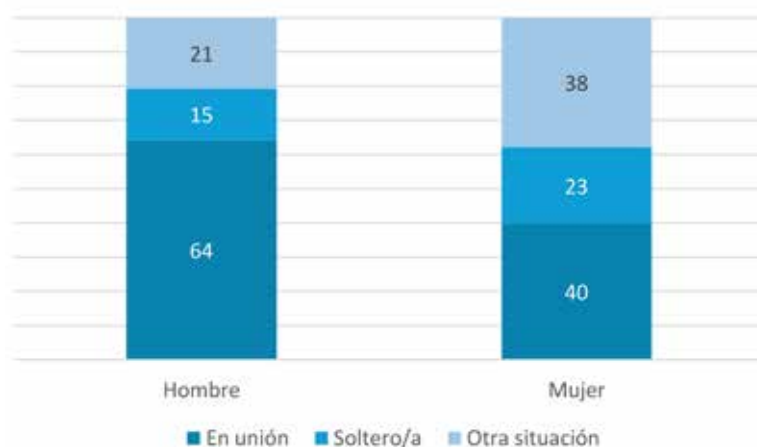


GRÁFICO III.125

**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por sexo, según situación conyugal. ENCOVI 2024**

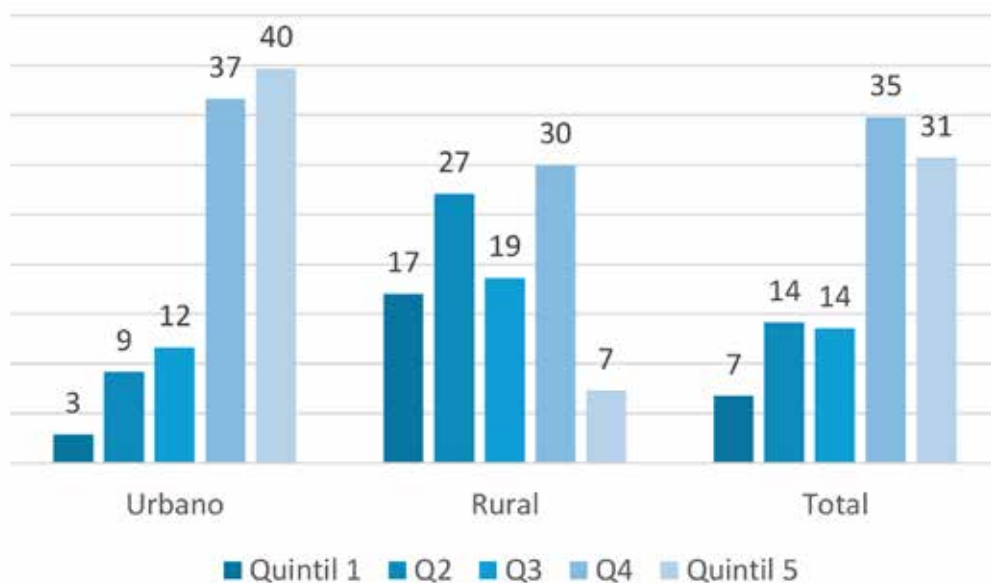


Asimismo, interesa conocer cómo se distribuye la población adulta mayor en el espectro social. La ENCOVI 2024 ha revelado que la mayor parte de las personas de 60 años y más se concentra en los quintiles más aventajados del espectro social, mientras que 7% se ubica en el quintil más pobre. Esa estructura estaría reflejando que, en promedio, los adultos mayores de hoy pudieron acumular en el pasado una serie de activos que les están permitiendo disfrutar de cierto nivel de bienestar. Esa estructura promedio encubre brechas enormes cuando se diferencia según la condición urbano-rural del área de residencia (gráfico III.126).

En Panamá, poco menos de 3 de cada 10 adultos mayores residen en zonas rurales, donde solamente el 7% se concentra en el quintil más alto y 17% en el quintil más pobre. Hay una tendencia mayor de los adultos mayores a vivir en ciudades: 72% vs. 66% para el conjunto de la población, y es mayor la probabilidad de que pertenezcan a los estratos más altos.

GRÁFICO III.126

**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por área de residencia, según estrato. ENCOVI 2024**

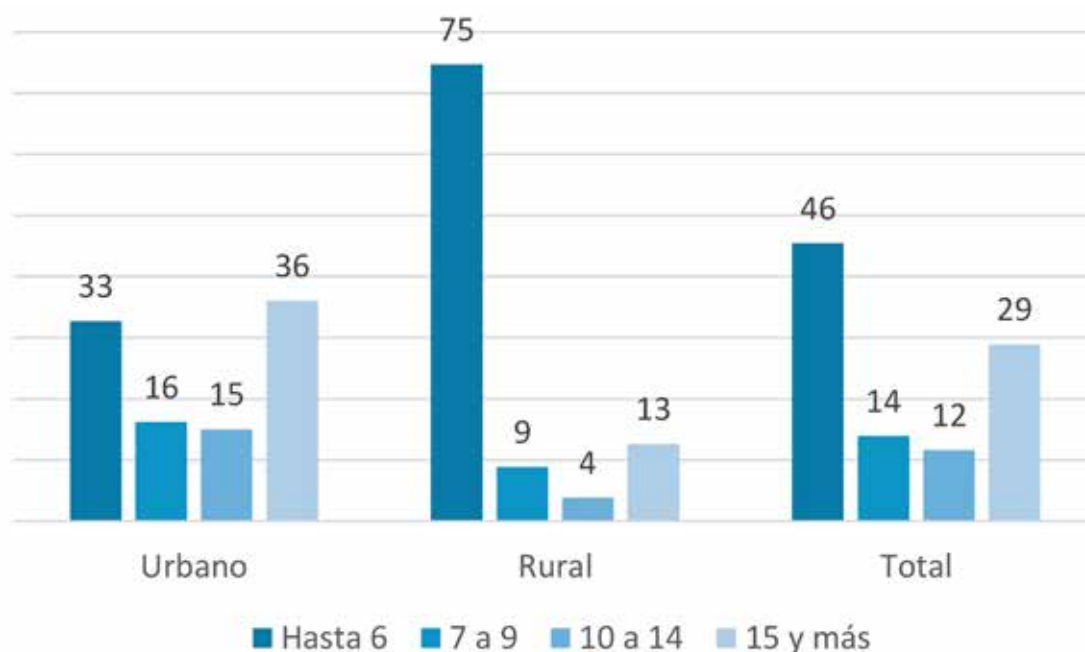


Las brechas en el capital educativo acumulado por los adultos mayores de zonas urbanas y rurales son el reflejo de grandes inequidades en el acceso a la educación en el pasado. Una amplia mayoría de adultos mayores de las zonas rurales logró acumular 6 o menos años de estudio. Esto quiere decir que muchos de ellos apenas sí completaron la enseñanza primaria. Este es un dato importante a la hora de incorporarlos en el manejo de las nuevas tecnologías digitales. No es desestimable que, en las zonas urbanas, 33% también tenga un bajo capital educativo, pero se tiene 36% con una escolaridad que alcanzó la formación universitaria.



GRÁFICO III.127

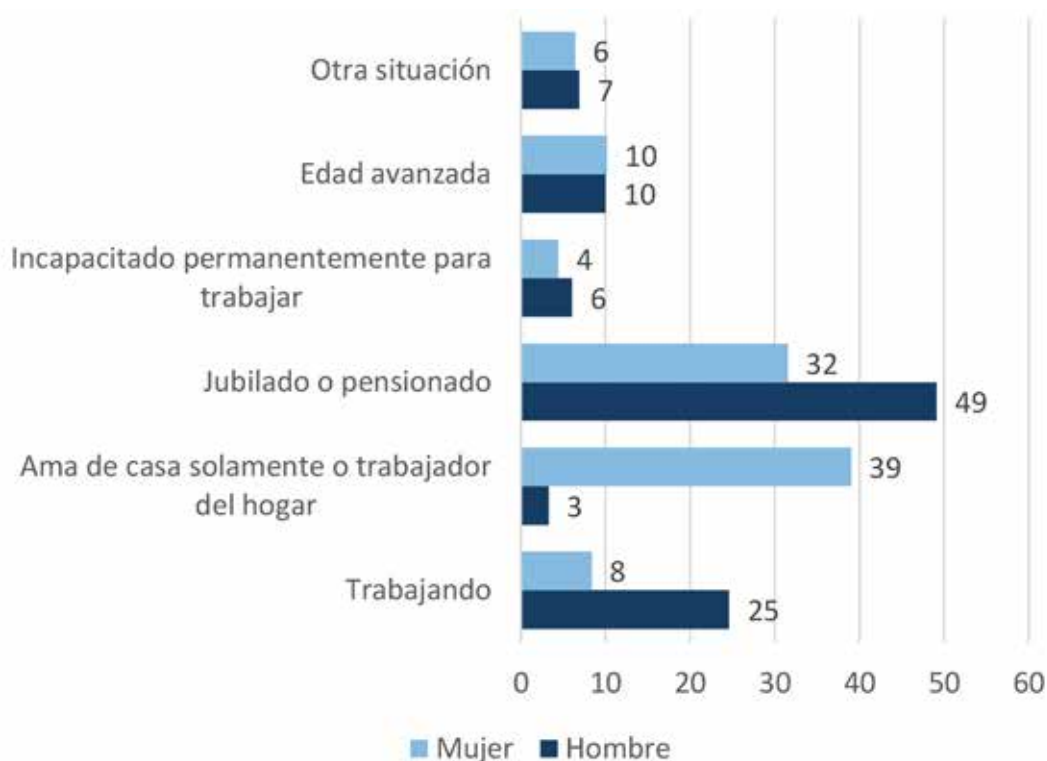
**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por área de residencia, según años de escolaridad. ENCOVI 2024**



Es muy común que, habiendo alcanzado el umbral de los 60 años, la población comience a transitar hacia un proceso de retiro de la vida productiva, como bien lo refleja el alto porcentaje de personas jubiladas o pensionadas que, en el caso de los hombres, representan casi la mitad de los efectivos en ese tramo etario. Esa condición solamente es reconocida por 1 de cada 3 mujeres, ya que el grupo mayoritario (39%) se identifica como ama de casa o trabajadora del hogar, una actividad de la cual el retiro es incierto (gráfico III.128). Por otro lado, se destaca la alta proporción de hombres adultos mayores, 1 de cada 4, que todavía se encuentra trabajando, mientras que, entre las mujeres, se reduce a 8%.

GRÁFICO III.128

**Panamá. Distribución porcentual de personas de 60 años y más por sexo, según condición de actividad. ENCOVI 2024**



## 2.2 Vínculos sociales de los adultos mayores

Respecto a la población adulta mayor, los resultados de la ENCOVI 2024 han identificado una importante interacción social, ya que más del 50% de las personas mantienen una interacción casi a diario con familiares y amistades, y solo un 23% indicó que tienen contacto pocas veces al año (gráfico III.129). Un hallazgo muy importante también es el alto grado de autonomía de las personas mayores de Panamá para la ejecución de actividades de autocuidado personal, en la medida que casi 9 de cada 10 pueden vestirse, bañarse o lavarse, usar el sanitario, acostarse, levantarse, llevar la comida a la boca sin requerir de ayuda. Contar con esos niveles de funcionamiento con autonomía contribuye a mantenerse relativamente saludable y a reducir la carga de las personas cuidadoras, que suelen ser mujeres, como se pudo ver en sesiones precedentes.





GRÁFICO III.129

**Panamá. Distribución porcentual de las personas de 60 y más años según la periodicidad con que las frecuentan familiares y amigos. ENCOVI 2024**

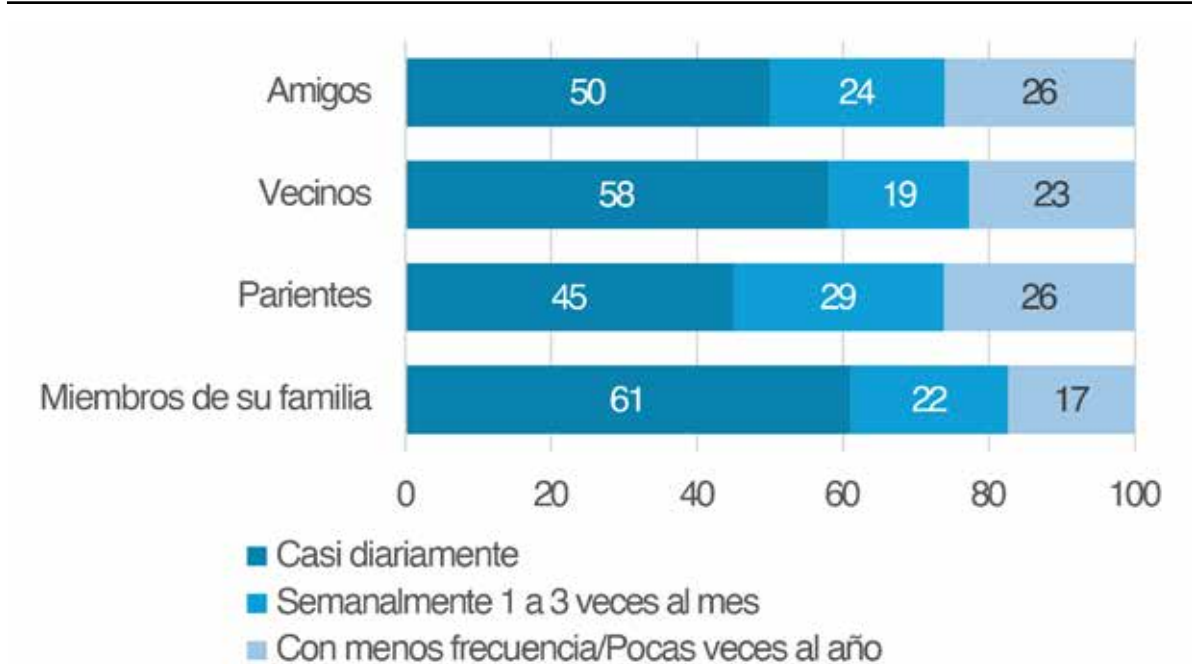
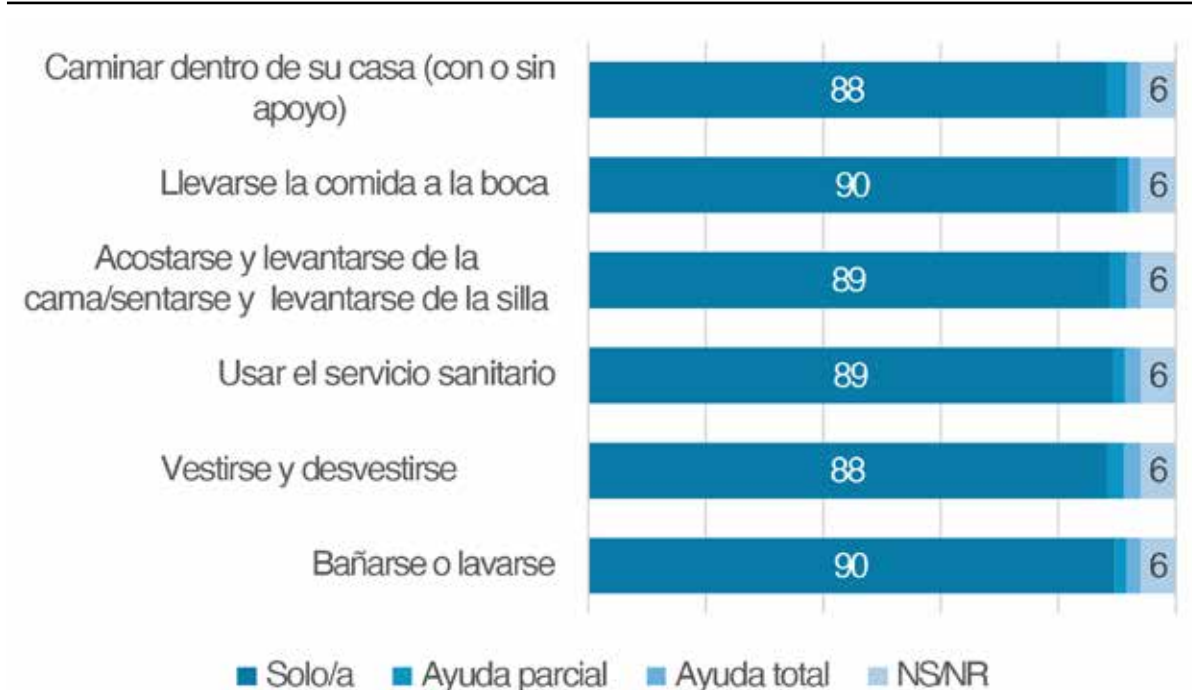


GRÁFICO III.130

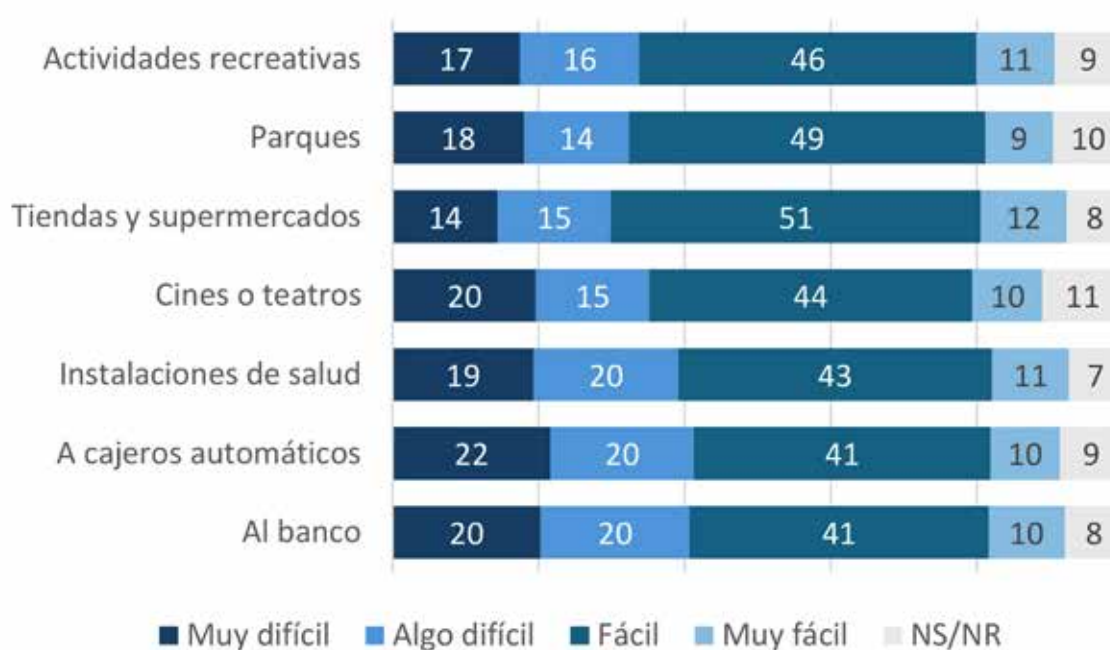
**Panamá. Distribución porcentual de las personas de 60 y más años según la autonomía para la realización de actividades de autocuidado. ENCOVI 2024**



Esta temática del cuidado en la edad adulta mayor es un nuevo desafío para el país. Por ahora, los datos muestran que existe buen nivel de sociabilidad y autonomía entre los adultos mayores, pero hay algunas barreras para algunas personas, especialmente para acceder a servicios lejos de sus comunidades, por lo que se requiere también ampliar el acceso de la población adulta mayor a los servicios digitales, para que puedan reducir las brechas de acceso a bienes y servicios públicos y privados y poder realizar sus trámites con mayor facilidad. Disfrutar de los espacios públicos y realizar actividades recreativas puede ser casi inalcanzable para aproximadamente una tercera parte de las personas adultas mayores en Panamá, y para el 40% se torna difícil o muy difícil las gestiones en banco y el uso de cajeros automáticos, trámites que generan, además, cierta tensión para ellos, porque tienen un mayor temor de ser robados o asaltados. Incluso ir a tiendas y supermercados supone una gran dificultad (gráfico III.131).

GRÁFICO III.131

**Panamá. Distribución porcentual de las personas de 60 y más años según el nivel de dificultad para la realización de actividades en espacios públicos. ENCOVI 2024**



La ENCOVI 2024 ha sido exhaustiva en el levantamiento de información que ayuda a precisar el nivel de funcionalidad de las personas adultas mayores, Tal y como se presenta en el gráfico III.132, poco menos de 9 de cada 10 adultos mayores disfrutaban de autonomía para la ejecución de acciones que suponen ciertos niveles de riesgo que van desde la administración de sus propios medicamentos, el uso de la estufa para calentar



agua o preparar comida, quedarse solo/a en casa, entre otras. Hacer las compras fue la actividad que reportó menor porcentaje de ejecución sin ayuda, hecho que puede asociarse con diversas razones como la distancia a las tiendas y supermercados, las facilidades para la movilidad peatonal y en transporte público o privado, las dificultades para transportar los productos comprados.

GRÁFICO III.132

**Panamá. Distribución porcentual de las personas de 60 y más años según el nivel funcionalidad. ENCOVI 2024**







#### IV. Principales hallazgos

##### Aspectos desiguales en el territorio

Servicios, nutrición, educación y tecnología. El estudio ha permitido analizar cuáles indicadores se enmarcan dentro de la inequidad territorial. Asuntos como los servicios públicos, la vulnerabilidad, la inseguridad alimentaria, la necesidad de cuidados de los miembros del hogar, el acceso a la tecnología, la asistencia escolar en edades de 4 a 5 años y de 18 a 24 son los indicadores que mejor definen la inequidad territorial en este análisis descriptivo inicial y con ella plantean grandes retos para la promoción de la igualdad de las oportunidades en el país.

**Estudiar mejor la ruralidad.** Si bien esta exploración inicial de la ENCOVI 2024 requiere de análisis más profundos, uno de los hallazgos identificados apunta a que no siempre la ruralidad da cuenta de la inequidad y de la oferta desequilibrada de oportunidades; apreciación basada en el ordenamiento que hacemos de las provincias y comarcas<sup>23</sup> tomando en cuenta las posiciones de peor a mejor condición. Se obtiene que algunas provincias con alto componente rural se ubican en las mejores posiciones, como es el caso de Los Santos, y en menor medida Coclé; o el caso de Bocas del Toro, que posee una proporción podríamos decir media de población rural y se comporta en los indicadores seleccionados mayormente con déficits y brechas similares a las provincias con mayor componente rural.<sup>24</sup> Así, el elemento de la ruralidad en sí mismo no acarrea menores oportunidades en todos los casos, ni mayor urbanismo es garantía de mayores oportunidades.

**Servicios de salud territorializados.** La capacidad de los centros de salud y su cercanía podrían ser factores por analizar para acercar más la atención especializada a la población que reside lejos de centros urbanos. Del 24% que no buscó ayuda, más de la mitad creyó que su afección era leve; pero otros motivos incluyen la falta de dinero para transporte (16%), falta de tiempo (6%) y alto costo del servicio de salud.

**Inseguridad y características particulares de los territorios.** Se identifican diferencias provinciales en torno a la sensación de riesgo de ser víctima de agresión o robo, así como en el reporte de incidencia de estos eventos y en su denuncia ante las instituciones competentes. Sin embargo, existen gruesos consensos en la percepción subjetiva de la seguridad para los panameños.

<sup>23</sup> En el cuadro IV.1, las provincias y comarcas se organizaron estableciendo tres rangos de condición: las que ocupan las peores posiciones, coloreadas en gris; las que ocupan posiciones medias, coloreadas en celeste, y las que ocupan mejores posiciones, sin sombreado y siempre ubicadas en la parte inferior de la tabla.

<sup>24</sup> En el cuadro IV.1, pueden verse señaladas con asterisco las provincias cuando no ocupan el puesto que normalmente les correspondería, esto es, cuando se encuentran más abajo de acuerdo con el indicador medido o bien cuando ocupan un lugar superior.

CUADRO IV.1

### Panamá. Ordenamiento de las provincias y comarcas según resultados en indicadores seleccionados. ENCOVI 2024.

Proporción de ruralidad (+ a -)	Proporción de etnia indígena (+ a -)	Proporción de necesidad-cuidados (+ a -)	Sin servicio de agua (- a +)	Logro servicios (- a +)	Vulnerabilidad IVCAN (+ a -)	Inseguridad Alimentaria (+ a -)	Acceso digital (+ a -)	Asistencia escolar 4-5 (- a +)	Asistencia escolar 18-24 (- a +)	Busca asistencia médica (- a +)	Presencia Programas Sociales (+ a -)
Comarca Kuna Yala	Comarca Emberá	Comarca Kuna Yala	Comarca Emberá	Comarca Emberá	Comarca Emberá	Comarca Emberá	Comarca Ngäbe Buglé	Chiriquí (*)	Comarca Emberá	Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Ngäbe Buglé
Comarca Emberá	Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Emberá	Comarca Kuna Yala	Comarca Kuna Yala	Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Emberá	Bocas del Toro	Coclé (*)	Chiriquí (*)	Comarca Kuna Yala
Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Kuna Yala	Chiriquí(*)	Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Ngäbe Buglé	Comarca Kuna Yala	Comarca Kuna Yala	Comarca Bocas del Toro	Comarca Kuna Yala	Comarca Bocas del Toro	Comarca Kuna Yala	Darién
Darién	Bocas del Toro	Panamá Oeste (*)	Bocas del Toro	Bocas del Toro	Bocas del Toro	Bocas del Toro	Darién	Comarca Ngäbe Buglé (*)	Comarca Ngäbe Buglé (*)	Darién	Veraguas
Los Santos(*)	Darién	Bocas del Toro	Darién	Darién	Darién	Veraguas	Darién	Coclé	Darién	Panamá Oeste	Chiriquí
Coclé (*)	Chiriquí	Panamá(*)	Veraguas	Veraguas	Veraguas	Chiriquí	Coclé	Herrera (*)	Veraguas	Panamá (*)	Coclé
Veraguas	Panamá	Veraguas	Chiriquí	Panamá Oeste (1)	Herrera(+)	Coclé	Veraguas	Colón	Herrera (*)	Colón	Comarca Emberá (*)
Bocas del Toro	Coclé	Comarca Ngäbe Buglé(*)	Panamá Oeste	Colón	Chiriquí	Panamá Oeste	Los Santos(*)	Darién	Colón	Colón	Panamá (*)
Chiriquí	Veraguas	Colón	Colón	Chiriquí	Panamá Oeste	Colón	Colón	Colón	Colón	Veraguas	Los Santos (*)
Herrera	Panamá Oeste	Coclé	Coclé	Coclé	Coclé	Colón	Chiriquí	Panamá Oeste	Panamá	Coclé	Panamá
Colón	Colón	Los Santos	Herrera	Panamá	Los Santos	Herrera	Herrera	Panamá	Los Santos	Herrera	Bocas del Toro (*)
Panamá Oeste	Los Santos	Darién(*)	Panamá	Herrera	Colón	Panamá	Panamá Oeste	Comarca Emberá (*)	Chiriquí(*)	Los Santos	Colón
Panamá	Herrera	Herrera	Los Santos	Los Santos	Panamá	Panamá	Panamá	Los Santos	Panamá Oeste (*)	(*)	Herrera

Los hogares en las regiones más pobladas y urbanas son los que menos evalúan de manera positiva las medidas para combatir la inseguridad, y las comarcas indígenas son las que menos evalúan como malas las medidas. Se precisa un análisis más concienzudo sobre estas discrepancias; sin embargo, es revelador el hecho de que para la mayoría de los hogares, la medida fundamental para disminuir la violencia en el país pasa por garantizar mayor presencia policial. Eso es un consenso en toda la nación, al igual que el hecho de pensar que la inseguridad ha aumentado en la sociedad nacional y no tanto en las comunidades específicas donde los miembros de los hogares residen. Esta doble lectura implica que al ampliarse el ámbito de evaluación (que en este caso es el país, que es mucho más complejo y amplio), se tiende a valorarlo de forma negativa; mientras que lo específico, lo cotidiano, lo comunitario no se valora de una forma tan negativa. Pero otros aspectos parecen ser específicos de algunos territorios como el tipo de delito que se piensa prima en la localidad. La ubicación geográfica, el carácter urbano marginal podrían ser variables de naturaleza ambiental que dibujan una morfología de la inseguridad diferente de acuerdo con el lugar donde se viva.





### Identidad étnica y ruralidad

**Efectividad de la religión cristiana evangélica.** Un hallazgo derivado del estudio tiene que ver con la caracterización subjetiva de quienes se autodefinen como pertenecientes a una etnia, en cuanto a su religión, a sus niveles de satisfacción, a la ausencia de criticidad y a la fortaleza organizativa<sup>25</sup>. Casi la mitad de quienes no se consideran ni afrodescendientes ni indígenas son católicos. En cambio, para quienes se consideran de una etnia indígena tiene el mismo peso la religión católica que la cristiana evangélica. La diferencia que hemos hallado de profesiones religiosas tiene más que ver con ubicación geográfica, estrato y edad con relación al tipo de profesión que se sostiene y no a su carácter funcional. Así, vemos cómo, en general, las comarcas con importante presencia indígena muestran una tendencia hacia la profesión religiosa cristiana evangélica antes que, a la católica, incluso por encima de componentes religiosos que podrían estar inmersos dentro de lo que es su cultura y su cosmovisión. Otro elemento llamativo en este tipo de comarcas es el hecho de que profesar ninguna religión también es importante. Esto nos lleva a pensar que los contenidos, vehículos y rasgos institucionales de la religión cristiana evangélica han sido más efectivos al abordar las características culturales y territoriales del Panamá menos captado por la modernidad urbana.

**Niveles altos de satisfacción con la vida en el mundo rural.** Otro aspecto revelado por la ENCOVI 2024 tiene que ver con los niveles de satisfacción y de menor criticidad encontrados en las comarcas con mayor identidad étnica, al igual que en las provincias con más población rural. Las bondades del mundo rural, diferentes a las del mundo urbano, pudieron primar para que no se encontraran diferencias sustanciales en la satisfacción de la vida de los panameños, al igual que cierta homogeneidad cultural de pensamiento del panameño, sin importar el contexto en el que viva. Aquellos aspectos de logro, que pueden considerarse dependientes de activos individuales o de trayectorias motivadas y accionadas para la consecución de tales activos (estudiar, comprar vivienda, generar ingresos, contar con un nivel de vida determinado) constituyen ejecuciones más presentes en el mundo urbano, aunque, en general, las diferencias de apreciaciones no poseen magnitudes que lleven a pensar que el panameño se diferencia de manera sustancial en su subjetividad, pues incluso es, en algunos aspectos, más coincidente de lo que se podría creer. Lo cierto es que, ante esta relativa homogeneidad, se precisa detectar sobre todo las inequidades prevalecientes en uno y otro entorno, particularmente aquellas tratadas antes en relación con servicios, educativas, nutricionales y tecnológicas.

<sup>25</sup> Aproximadamente un tercio de la población indígena vive en las comarcas Emberá, Kuna Yala y Ngäbe Buglé, con esta última concentrando el 28%. Otras provincias con alta presencia indígena son Bocas del Toro y Darién. Los Santos y Herrera tienen baja presencia indígena. La población afro panameña se concentra en Panamá, Panamá Oeste y Colón, que reúnen el 80% del total.

La participación es mayor en el mundo rural y étnico. En lo que sí difieren con significación los panameños es en la participación. Las personas residentes en zonas rurales y con identificación étnica indígena participan más en actividades que refieren al interés colectivo. Estas provincias tienen en común cierta vocación agrícola que posiblemente se vincule con esa propensión a realizar colectivamente actividades de mejoras en zonas donde la acción de las instituciones públicas puede tardar en llegar. Los resultados muestran que la participación es mayor en aquellas comunidades indígenas, rurales y agrícolas, y menor en comunidades urbanas. Lo que se quiere expresar es que la participación parece distinguirse y ampliarse en contextos no urbanos. Esto sugiere la necesidad de promover sentido colectivo, de país y ciudadano, porque la participación no es solo para resolver problemas de ausencia de servicios o reclamos por ellos; es uno de los elementos básicos del capital social.

Promover el sentido colectivo en el mundo urbano. Una variable que debe continuar profundizándose es la calidad de las mediaciones promotoras de sentido, ya que la participación social fomenta la cohesión y el capital social, lo cual, a su vez, alarga las explicaciones sociales, aumenta la visión compleja de la realidad y fomenta la autonomía y la libertad individual. La escuela, las organizaciones comunitarias, sociopolíticas, culturales, deportivas generan tejido colectivo en el sentido en que amplían las estructuras de significado y siembran la perspectiva de lo común e institucional, trascendiendo lo doméstico y meramente biográfico. Además, hacen fuertes a las sociedades cuando se presentan dificultades.

Menos crítica en el ámbito rural y étnico. También se encontró, como una diferencia entre lo rural y urbano, que las opiniones menos críticas con la acción del Estado se encuentran, sobre todo, en las provincias indígenas y rurales. Aquí cabría preguntarse si esto obedece a la normalización de los déficits de derechos. La respuesta es posible que se encuentre en las variables educativas y la última palabra, en este sentido, es de la institución que por excelencia comúnmente confiere el carácter crítico a la población: la escuela.

### Situación de la mujer

Inequidad y violencia de género; un cambio generacional que hay que animar. Uno de los consensos que se traducen en reto es el que tiene que ver con el papel de la mujer panameña en su vida diaria y en la sociedad. En este tema, se aprecia que existen aún miradas tradicionales sobre el rol de la mujer, aunque aparece un alto reconocimiento de que el hombre también debe asumir las tareas de cuidado en el hogar. Se ha encontrado que las mujeres repiten algunos prejuicios como que «lo más importante para las mujeres es atender a su esposo e hijos» y «los hombres son los responsables de llevar el dinero a sus hogares», o que «los hombres deben ser los jefes de familia».





Estos hallazgos resaltan la necesidad de crear conciencia y promover políticas enfocadas en la protección de los derechos de todas las personas sin distinción, y en procesos educativos que promuevan el cambio cultural para reducir la forma comprensiva de los roles de realización de la mujer y también del hombre (como esperado proveedor), lo cual redundaría en la consecución de mayor libertad para ambos. El acuerdo con posturas tradicionales de inequidad de género disminuye conforme aumenta el nivel socioeconómico. Esto puede deberse a que, en contextos más favorables, las mujeres acceden al trabajo formal, alcanzan mayor educación y consideran opciones de vida distintas al ámbito doméstico, como posponer la maternidad o preferir formas diversas de hogar. Estas posibilidades son limitadas en entornos con mayores necesidades económicas y menor apoyo institucional para la realización individual. Las oportunidades institucionales orientadas a la socialización en equidad de género no se distribuyen de manera uniforme al considerar los distintos estratos socioeconómicos. En Panamá, las personas pertenecientes a los grupos de menor ingreso son quienes manifiestan, en mayor medida, percepciones relacionadas con la desigualdad de género.

Pero también tener menor edad significa mayor propensión a pensar diferente sobre el rol de los hombres y las mujeres. Pero este cambio cultural se muestra asociado al paso generacional y es posible que se precise una acción institucional y comunicacional que aligere su paso. El cambio de comprensión genérica no puede ser solo del estrato más favorecido en términos económicos, ni de la población más joven. Dado que, en muchos aspectos valorados, la población de 30 a 59 años se parece más a la joven que a la mayor, es posible generar opinión pública a favor de la igualdad genérica que haga coincidir el cambio cultural de expectativas hacia la mujer.

**El trabajo, la política, el deporte y la justicia:** ámbitos de desigualdad entre hombres y mujeres. Lo ideal sería que todos los ámbitos fueran accesibles por igual para mujeres y hombres, sin privilegios ni barreras. Las respuestas obtenidas por la ENCOVI 2024 reflejan la percepción de desigualdad en la sociedad panameña. Educación y religión son los sectores percibidos como más igualitarios (70%), mientras que el trabajo lo es menos (47%). Estas percepciones no varían según el nivel socioeconómico, indicando que responden a un significado social generalizado. Las diferencias en la igualdad en el ámbito laboral plantean interrogantes relevantes para especialistas, responsables de políticas públicas y académicos. El empleo femenino presenta una disparidad significativa, mientras que en educación se observa una mayor igualdad, aunque limitada al 70%. También resulta relevante analizar el acceso a la justicia y la participación en organizaciones deportivas. El deporte puede contribuir al fomento de la

equidad de género tanto en su desarrollo interno como en su papel socializador. Los datos sugieren que las mujeres esperan recibir un trato igualitario en el contexto deportivo; esto se refleja en la baja percepción de igualdad reportada.

La mujer es el sujeto más consciente del maltrato que se produce en el país hacia otros. Al menos son las mujeres panameñas quienes ven más signos de maltrato en la sociedad que los hombres, y no solo en cuanto a ellas, sino en cuanto a la comunidad LGBTI+, a los niños y a las personas mayores. La ENCOVI evaluó la percepción de la población panameña sobre los cambios en la violencia hacia diferentes grupos sociales. Los resultados indican que el 60% de la ciudadanía percibe un aumento en la violencia ejercida hacia las mujeres. La percepción de que la violencia de género ha aumentado en Panamá revela que existe una sensibilidad significativa ante este fenómeno. Esta cifra indica que muchas personas identifican signos y reúnen evidencias, a su manera, que confirman el incremento de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, surge la pregunta sobre si esta experiencia ha sido vivida directamente por las mujeres panameñas o si, como ocurre con la percepción de inseguridad ciudadana, la sensación de peligro y temor supera la frecuencia real con la que se reportan casos concretos de victimización.

En este contexto, es importante considerar que la opinión acerca del aumento de la violencia puede estar influenciada no solo por vivencias personales, sino también por información indirecta, el conocimiento de experiencias ajenas y la presencia del tema en la opinión pública. Por lo tanto, la relación entre la percepción subjetiva y los hechos verificables es un aspecto que merece ser medido y analizado con detalle. Lo que resulta indiscutible es que, para el 60% de la población, la sociedad panameña se percibe hoy como más violenta hacia las mujeres que en el pasado.

#### Personas jóvenes y adultas mayores

**Inequidad y violencia de género:** un cambio generacional que hay que animar. Se ha encontrado que la población joven tiende a acordar con afirmaciones orientadas a la equidad de género con mayor frecuencia que la población mayor. Pero este cambio generacional debe ser promovido desde estrategias educativas, formativas y comunicacionales.



El papel clave de la escuela y el deporte como mediadores de universalidad para niños, niñas y jóvenes. El tejido institucional que implica la existencia de escuelas en todo el territorio nacional, sobre todo de educación primaria, favorece el hecho de que esta sea considerada la institución mediadora por excelencia para todos los territorios y todos los estratos. Se ha establecido que hay consensos en la sociedad panameña que no promueven la igualdad genérica, como por ejemplo el que tiene que ver con las expectativas de roles. La escuela es la institución llamada a desmentir tales patrones o modelos y a sustituirlos por aquellos que promuevan la autonomía. El deporte es de las actividades que más convidan, luego de la religión. También en él se detectan dificultades para las niñas, adolescentes y jóvenes. Por ello podría ser un vehículo para socializar en la igualdad, asociado a las escuelas y a centros comunitarios. Por otro lado, es preciso superar la inequidad tecnológica y digital; para ello, repensar la ruralidad y aprovechar la virtualidad para disminuir la brecha de calidad educativa entre las escuelas rurales y urbanas es un reto que ha sido atendido por países latinoamericanos, y en ello brillan experiencias exitosas. La formación escolar puede ayudar a superar la limitación espacial de la subjetividad en contextos de pobreza y ruralidad, al igual que promover el empleo de herramientas tecnológicas (como la robótica, el aprendizaje automático, la educación híbrida, la inteligencia artificial). De esta manera, se contribuye a enfrentar la existencia de esos dos Panamá mostrados: el de los excluidos y aquel que posee conectividad a internet y dominio del lenguaje tecnológico que cada vez inunda más el conocimiento.

**Déficit de ofertas recreativas y de espacio público para las personas mayores.** Los resultados de ENCOVI 2024 han mostrado que, al igual que la mayoría de la población panameña, los adultos mayores se recrean sobre todo en casa. Además, son los que más temen padecer un episodio de inseguridad. Ampliar las ofertas de espacios públicos, construir ciudades y pueblos más accesibles y ofertas culturales variadas ampliarían el espectro de socialidad de los mayores y también contribuirían a mejorar la calidad de vida por medio del ocio.

### Consensos nacionales

**El país y mi trayecto; lo peor y lo mejor.** Cuando se pide a los panameños evaluar su propia vida, resulta que el país es el tema peor evaluado. Tanto si se compara con el pasado, como si se compara con el que vivían los padres; el de hoy es el ítem que resulta con menos respuestas «mejor «o» mucho mejor». Por otro lado, los aspectos que recurren a la propia trayectoria, el nivel de vida, por ejemplo, es lo que mejor se evalúa. Esto significa que el panameño tiene conciencia de ascenso social. Sin embargo, el trabajo y el ingreso se cuestionan y posiblemente esto tenga que ver con cierta ruptura de expectativas de crecimiento que no ha visto alcanzadas. Es posible que, al evaluar al país,

esté también evaluando la política económica, así como unas oportunidades de ascenso que desearía fuesen mayores.

**Normalización del cuidado femenino.** Es un consenso cultural el esperar que las mujeres se encarguen de la atención de los otros miembros del hogar. Si bien el estrato socioeconómico más alto y los más jóvenes plantean afirmaciones más orientadas a la equidad, el consenso va en otra dirección. Este consenso disminuye el capital productivo de la sociedad, además de que inhibe la autonomía femenina.

**El país, una violencia que aumenta para todos.** Es un consenso la afirmación de que el país es hoy más violento que ayer y que la mayor violencia se ejerce contra las mujeres.

**La religión, un fuerte mediador.** La religión es, por mucho, el sistema cultural que más convoca en la sociedad panameña. De las convocatorias desacralizadas, la mayor es el deporte. Habría que aprovechar el carácter secular de este para promover valores democráticos y hacer transversal y multiestratificada la iniciativa deportiva. La identidad nacional puede refrescarse y adicionar contenidos seculares, más allá de los típicos tradicionales o folclóricos, a través del logro deportivo de cara juvenil. Dificilmente, esta función de cohesión nacional podría derivarse de la religión, aunque esta funciona como una estrategia emocional que también junta al panameño, le da sentido de colectivo y sobre todo le anima desde la sensibilidad, antes que desde lo racional.

### Desigualdad cultural y tecnológica

**Los más ricos, más habilitados para el cambio cultural.** Porque espera más de las mujeres en su papel fuera de lo doméstico, y porque posee mayor cultura digital, el estrato socioeconómico más alto está más habilitado para el cambio cultural. Su escenario natural es la ciudad; pero la ciudad ha demostrado no sobresalir por la satisfacción con la propia vida, ni tampoco por sus niveles de participación social. Por otro lado, la educación formal no discrimina de manera significativa el bienestar subjetivo. Habría que considerar comprender el sentido de pertenencia de las elites panameñas para con el país en su diversidad.

### Bibliografía

- Alvarado, D; Gómez, J. (2011). Actualización de las líneas de indigencia y pobreza. Ministerio de Economía y Finanzas. República de Panamá. Panamá.
- Ardila, R. (2003). «Calidad de vida: una definición integradora». *Revista Latinoamericana de Psicología*, 35(2), 161-164. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80535203>.
- Andrade, Susana. «Protestantismo indígena: procesos de conversión religiosa en la provincia de Chimborazo». (2004). [https://digitalrepository.unm.edu/abya\\_yala/360-](https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/360-)
- Amendola N., Vecchi G. (2014). Durable Goods and Poverty Measurement. World Bank Group. Poverty Global Practice Group. November, 2014.
- Ascencio M. De que vuelan, vuelan. Imaginarios religiosos venezolanos, Caracas, Editorial Alfa, 2012, 152 p.
- Ávila, M., Rangel, L., y Jiménez, L. E. (2024). «Vulnerabilidad social y su evaluación en México a partir de un índice compuesto». *Revista de Ciencias Sociales*, XXX (Número especial 9), 589-602.
- Banco Mundial: «Perspectivas económicas mundiales (Junio 2024). Región de América Latina y el Caribe». Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2024/06/11/global-economic-prospects-june-2024-press-release>
- Beitia-Mercado N (2021) «El papel de los deportes en las sociedades en el marco del Covid-19». *Revista Panameña de Ciencias Sociales*, (5), pp. 36-47, junio, 2021, ISSN: 2710-7531.
- Berger, P; Luckmann, T. (1993). La construcción social de la realidad. Buenos Aires; Ed. Amorrortu.
- Bissler, Denisse. 2003. Fear of crime and social networks: A community study of two local public housing complexes. Ph.D dissertation. North Carolina State University.
- Cabra H., Roza J. (2024) «The role of possession of durable goods in gender-based developmentally-situated educational disparities in Colombia». *International Journal of Educational Research Open*. Volume 7, December 2024, 100356. <https://doi.org/10.1016/j.ijedro.2024.100356>
- Castillo, R. (2023). Informe contentivo sobre el diseño muestral para la estimación de costo del trabajo de campo por la empresa a convocar. Informe mimeo, Panamá, PGES.
- Cecchini, Holz y Soto de la Rosa (coords.). Caja de herramientas. Promoviendo la igualdad: el aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/55), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.



- Chant, Sylvia (2016) «Women, girls, and world poverty: empowerment, equality or essentialism?» *International Development Planning Review*, 38 (1). pp. 1-24. ISSN 1474-6743 DOI: 10.3828/idpr.2016.1.
- CEPAL (2024). «Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024: trampa de bajo crecimiento, cambio climático y dinámica del empleo». Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3c702abf-5733-4f5a-9d45-93636338eb53/content>
- CEPAL, (s/f) «Los indicadores de Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe». Disponible en: [https://semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/JuevesEstadisticasGenero/2022/Indicadores\\_de\\_OIGALC.pdf](https://semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/JuevesEstadisticasGenero/2022/Indicadores_de_OIGALC.pdf)
- CEPALSTAT. Base de datos y publicaciones estadísticas. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Instituto Nacional de Estadísticas (CEPAL/INE), «Encuestas de ingresos y gastos de los hogares: experiencias recientes en América Latina y el Caribe». Documentos de proyectos (LC/TS.2021/49), Santiago, 2021.
- De la Cruz-Sánchez, E., Feu, S., & Vizuete-Carrizosa, M. (2013). «El nivel educativo como factor asociado al bienestar subjetivo y la salud mental en la población española». *Universitas Psychologica*, 12(1), 31-40.
- De León, Ruth (2018). Encuesta nacional de salud sexual y reproductiva 2014-2015. Panamá: Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud. 332p. Disponible: <https://panama.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ENASSER-2014-2015WEB.pdf>
- Diener, E., Emmons, R., Larsen, R., & Griffin, S. (1985). «The Satisfaction With Life Scale». *Journal of Personality Assessment*, 49(1), 71-75. doi: 10.1207/s15327752jpa4901\_13
- FAO (2012). Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA). Manual de uso y aplicaciones. Comité Científico de la ELCSA, mayo 2012.
- Filgueira C, (1999). «Vulnerabilidad, activos y recursos de los hogares: Una exploración de indicadores». CEPAL. Uruguay. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/28661-vulnerabilidad-activos-recursos-hogares-exploracion-indicadores>
- Fundación PGES (2023). Estudio sobre condiciones de vida de Panamá. Documento técnico, mimeo, Panamá, 2023.
- Gavidia, V. & Talavera, M. (2012). «La construcción del concepto de salud». *Didáctica de las ciencias experimentales y sociales*, N.º 26: 161-175.

- Heinelt, M. y Stoiber, M. (2020). «Oportunidades de participación étnica en América Latina. Una nueva evaluación contextual con referencia a Bolivia, Colombia y Nicaragua». Polis [online]. 2020, vol.19, n.56, pp.134-157. ISSN 0718-6568. <http://dx.doi.org/10.32735/s0718-6568/2020-n56-1524>.
- INEC (2023c). «Definiciones y explicaciones». Resultados finales básicos XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda 2023. Disponible en: <https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520231009161454Definiciones%20y%20explicaciones%20Censo%202023%20RFB-VF.pdf>
- INEC (2024a). «Avance de cifras del producto interno bruto: anual y trimestral 2023». Disponible en: [https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID\\_PUBLICACION=1241&ID\\_CATEGORIA=4&ID\\_SUBCATEGORIA=26](https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1241&ID_CATEGORIA=4&ID_SUBCATEGORIA=26)
- INEC (2024b). «Índice de precios al consumidor nacional urbano». Actualizado al 14 de agosto de 2024. Disponible en: [https://www.inec.gob.pa/avance/Default2.aspx?ID\\_CATEGORIA=2&ID\\_CIFRAS=10&ID\\_IDIOMA=1](https://www.inec.gob.pa/avance/Default2.aspx?ID_CATEGORIA=2&ID_CIFRAS=10&ID_IDIOMA=1)
- INEC (2024c). Índice mensual de la actividad económica de Panamá. Actualizado al 19 de agosto de 2024. Disponible en: [https://www.inec.gob.pa/archivos/A0705547520240819125004Cuadro\\_IMAE\\_Junio%202024.pdf](https://www.inec.gob.pa/archivos/A0705547520240819125004Cuadro_IMAE_Junio%202024.pdf)
- INEC-Panamá. Unidad de Análisis Demográfico (2016). «El proceso de transición demográfica en Panamá». Disponible en: [https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID\\_PUBLICACION=744UNFPAMIDES&ID\\_CATEGORIA=3&ID\\_SUBCATEGORIA=10](https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=744UNFPAMIDES&ID_CATEGORIA=3&ID_SUBCATEGORIA=10);
- James, W. (1994). La variedad de la experiencia religiosa. Ediciones Península, historia/ciencia/sociedad 199. Segunda edición. Colección Historia, ciencia, sociedad. Barcelona, España.
- Kaztman, R. (2000). Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. Montevideo, Universidad Católica de Uruguay, serie Documentos de Trabajo del IPES – Colección Aportes Conceptuales N.º 2.
- Kotler, N.; Kotler, Ph. (2002). Estrategias y marketing de museos. Col. Patrimonio Histórico. Barcelona: Ariel.
- Max-Neef M., Elizalde A., Hopenhayn M. (1986). «Desarrollo a escala humana». Development Dialogue, Cepaur. Fundacion Dag Hammarskjold. Número especial 1986.
- MIDES, MEF & INEC (2019). Índice de pobreza multidimensional de niños, niñas y adolescentes. Panamá 2018. Panamá, Panamá: UNICEF.





- Ministerio de Economía y Finanzas, Panamá. Dirección de Análisis Económico y Social. Instituto Centroamericano de Administración de Empresas-INCAE- BID (2019). Índice de progreso social de Panamá con enfoque de género.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2022). «Pobreza e indigencia por ingreso. Según encuesta de hogares de octubre de 2021». Disponible en: <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2023/08/MEF-DAES-Pobreza-e-Indigencia-poringreso-2021.pdf>.
- Ministerio de la Presidencia de la República, Panamá. Secretaría Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad. Ministerio de Economía y Finanzas. Secretaría Ejecutiva del Fondo de Pre-inversión (s/f). Estudio sobre la prevalencia y caracterización de la discapacidad en la República de Panamá. Informe final. Panamá.
- Pantazis, Christina. 2000. «Fear of Crime, Vulnerability and Poverty». *British Journal of Criminology*, 40: 414-436.
- Romero-Plana V., (2025). «Las familias en América Latina desde la mirada del Trabajo Social». *Trabajo Social. Familia América Latina. Intervención social. Género. Salud. Educación. Cuidados Bienestar. Prospectiva N.º 39 (Ene.-Jun. 2025)* <https://doi.org/10.25100/prts.voi39.i4377>.
- Roselló, D. (2003). *Diseño y evaluación de proyectos culturales*. Barcelona: Ariel.
- Montilva, M. (2006). «Postergación del matrimonio en las mujeres y cambios de las expectativas femeninas sobre el amor». *Revista de Ciencias Sociales [online]*. 2006, vol. 12, n. 2, pp. 332-341. ISSN 1315-9518.
- Morán Velázquez, M. (2023). «Modernidad y democracia, una mirada a la participación ciudadana en Panamá». *Vanguardia Jurídica*. Vol. I, N.º 1. Enero-Junio, 2024. ISSN L 2992-6629, pp. 40-58.
- Moreta-Herrera, R., López-Calle, C., Gordón-Villalba, P., Ortíz-Ochoa, W., & Gaibor-González, I. (2018). «Satisfaction with Life, Psychological and Social Well-being as Predictors of Mental Health in Ecuadorians». *Actualidades en Psicología*, 32 (124), 111-125. <https://doi.org/10.15517/ap.v32i124.31989>.
- OCDE (2020), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/countries/colombia-es>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO (2020). Educación no formal, desarrollo sostenible y la Agenda de Educación 2030. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375308>
- Organización Internacional del Trabajo (2019). «Sector rural y desarrollo local en América Latina y el Caribe». <https://www.ilo.org/americas/temas/sector-rural-ydesarrollo-local/lang-es/index.htm>



- Panamá. Ministerio de Desarrollo Social (2015). «Activo de Panamá. Los jóvenes son nuestra principal riqueza». Plan Estratégico Interinstitucional de Juventudes, Panamá 2015-2019. PNUD-UNFPA-OIJ. Disponible en: <https://files.acquia.undp.org/public/migration/latinamerica/UNDP-RBLAC-PlanJuventudesActivoPanamaPA.pdf>.
- Panamá. Ministerio de Desarrollo Social (2022). «Política pública de juventud en Panamá 2022-2027». PNUD. Disponible en: <https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2023/05/Políticas-Públicas-Jventud-para-Web.2023.pdf>.
- PNUD (2024). «Bienestar subjetivo y la satisfacción con la vida». Documentos de antecedentes del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2024. Investigadora principal: Lina Martínez. Universidad ICESI
- Rangel, A. (2016). «La vulnerabilidad ciudadana ante las amenazas naturales en Venezuela. ENCOVI 2015», en A. Freitez (editora). Venezuela: Vivir a medias. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2015, ABediciones, UCAB, Caracas, pp. 161-177.
- Salazar Valencia, P., Galvis Galvis, A., Orly Escudero, C., Marín Ospina, J., Parra Perea, A. (2023). Ruralidad y calidad de vida: un análisis a través de la percepción comunitaria. Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium – UNICATOLICA, 2023. Cali Colombia.
- Samudio, A. E. (2022). «La actividad deportiva en la construcción del imaginario de la mujer moderna en Panamá». Historia y Memoria, 25. Julio-Diciembre 2022. Tunja, Colombia. ISSN-2027-5137.
- Smilde, D. (2013). «Confrontando la inseguridad: estrategias de los evangélicos». Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología. ISSN 1315-0006 / Depósito legal pp. 199202ZU44. Vol. 22, N.º 2 (abril-junio, 2013): 245-263.
- Tresseras, J. (1990). «El patrimonio cultural como generador de riqueza», ponencia dictada en las Jornadas Escuelas-Taller y Patrimonio, Málaga, noviembre de 1990. Fuengirola, Málaga: INEM.
- UNFPA (2025). «Análisis sobre la población en Panamá ASP». UNFPA-MIDES. Disponible en: <https://panama.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2025-09/22092025-MAQ-ASP-RESUMEN-final%20%281%29.pdf>.
- UNICEF (2023). «Juventud habla ya». En colaboración con el Ministerio de Educación y el Tribunal Electoral. Disponible en: <https://www.unicef.org/panama/media/9361/file/Juventud%20Habla%20Ya.pdf>.
- Vera-Villarroel, P., Silva, J., Celis-Atenas, K., & Pavez, P. (2014). «Evaluación del cuestionario SF-12: verificación de la utilidad de la escala salud mental». Revista Médica de Chile, 142(10), 1275-1283. doi: 10.4067/S0034-98872014001000007.
- Vilalta, C. (2012). Los determinantes de la percepción de inseguridad frente al delito en México. Documento de trabajo del BID # IDB-WP-381.



# Estudio de condiciones de vida y bienestar

PANAMÁ, 2024



PLANTA DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA SOCIAL

Modelo de investigación – acción  
al servicio del Desarrollo Humano Sostenible

ISBN: 978-9962-8616-0-7

