

Programa de Inclusión Económica del Sector Informal (PASI)

El Programa de Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá (PASI) es ejecutado por el Centro Nacional de Competitividad y auspiciado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Interamericano de Desarrollo. Este programa tiene como objetivo promover la inclusión del sector informal mediante el desarrollo de instrumentos, procesos, normas, leyes y políticas que faciliten el acceso a la formalidad y el acceso al financiamiento de la micro y la pequeña empresa.

La visualización de los microempresarios informales y la identificación e implementación de acciones que le permitan ejercer su actividad -con los beneficios y responsabilidades de la formalidad- son elementos importantes para el crecimiento y el desarrollo del sector. Por ende los aportes de este programa impactan positivamente el desempeño del sector MYPE en el país.

Visualización de la Informalidad

En el mapeo realizado por PASI, se dimensionó y tipificó la informalidad en la MYPE con el fin de mejorar el enfoque de las políticas y estrategias de apoyo a la formalidad y apoyar el diseño de los programas de inclusión económica del sector informal en Panamá.

El mapeo se realizó en más de 600 segmentos censales, abarcando aproximadamente 6,000 hogares y empresas, donde se identificaron 675 MYPE de las cuales 400 de ellas respondieron los cuestionarios detallados. Para determinar el grado de informalidad se tuvieron en cuenta cuatro requisitos fundamentales relacionados a la informalidad: contar con Seguridad Social, Aviso de Operación, Permiso de la Alcaldía Municipal y Registro Único de Contribuyente.

Como resultado del mapeo, se estima que existen 194,714 empresas formales e informales no agrícolas de hasta 20 trabajadores, con un promedio de 2.2 trabajadores por empresa. Tal como se aprecia en el cuadro N°1. De acuerdo a la percepción de los encuestados, entre los motivos por los cuales las empresas se mantienen en la informalidad se destacan:

- Alta dificultad en hacer trámites

- Acceso a crédito
- La utilidad o beneficio del pago de impuestos y de llenar los requisitos es un factor definitivo en la decisión de cumplirlos y por lo tanto en la formalidad
- Para los empresarios es menos claro los beneficios directos sobre sus empresas que los generales para el país

Cuadro N°1 Distribución de Empresas y Empleo por Número de Trabajadores. Año 2010

Número de Trabajadores	MYPEs	Promedio de Trabajadores	Trabajadores	% MYPEs	% Empleo
1	104,070	1	104,070	53%	24%
2	40,749	2	81,498	21%	19%
3 a 5	38,230	3.62	138,339	20%	32%
6 a 20	11,665	8.95	104,394	6%	24%
Total	194,714	2.20	428,301	100%	100%

Fuente: Programa de Inclusión Económica del sector informal en Panamá, año 2010.

En términos de empleo, el porcentaje de trabajadores que labora en empresas informales – entendiéndose estas como aquellas que no cumplen los diferentes requisitos- se ubican entre el 46% y el 63% del total de trabajadores de la MYPE. Ver cuadro N°2.

Los resultados de la encuesta confirman la hipótesis de que existe un importante segmento de empresas que están en “zonas grises” donde cumplen con algunas de las normas de formalidad mientras incumplen otras. El requisito que más frecuentemente se cumple es el permiso de la alcaldía y el de menor cumplimiento es el pago de la seguridad social.

Cuadro N°2 Informalidad de las MYPE

Requisitos	Empresas		Empleo	
	# 1/	%	#	%
Sin Seguridad Social (propietarios o empleados)	132,795	68.2%	258,579	60.3%
No paga seguridad social (MYPE)	154,603	79.4%	270,376	63.1%
MYPEs sin RUC	130,458	67.0%	206,163	48.1%
MYPEs sin Aviso de Operación	127,538	65.5%	199,946	46.6%
MYPEs sin permiso de Alcaldía	116,634	59.9%	198,433	46.3%

Fuente: Estimación con base en Encuesta sobre MYPEs e informalidad, CNC, 2010.
 1/ Solo se tienen en cuenta la empresa Principal pero una Hogar puede tener más de una Empresa, se incluye la que genera más ingreso.
 2/ Para la recolección de información, MYPE se definió como Empresas hasta con 20 trabajadores.



Algunos obstáculos identificados

Según los informes de PASI, en Panamá los empresarios deciden quedarse en la informalidad ya que los costos y procedimiento para formalizar su estatus empresarial exceden los beneficios de la actividad.

Entre alguno de los obstáculos se encuentran:

- Incongruencia en relación a las regulaciones de las Sociedades de Responsabilidad Limitada y Sociedades Anónimas, para permitir la limitación de responsabilidad patrimonial de los dueños de este tipo de empresas, en relación al patrimonio societario.
- Además, inciden negativamente el costo laboral el cual afecta el clima de negocios en general y a la competitividad de un país, generando pocas empresas o empresas con falta de capacidad para competir globalmente o condenadas a permanecer informales. Ante los costos laborales, los empresarios informales señalaron que prefieren permanecer en el sector informal.

Sin embargo, los beneficios de incorporarse a la economía formal superan sustancialmente los costos. Por lo que se requiere de mayor esfuerzo en cuanto a políticas de Estado que no solo permita reducir costos operativos de los negocios formales sino también que se incentive la actividad de los mismos.

Acciones para Incentivar la Formalización de las MYPE

El Programa de Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá, busca mejorar el acceso al crédito de los microempresarios brindándoles también la oportunidad de formalizarse- a bajo costo- con importantes beneficios. Para cumplir con dicho objetivo se aprobaron cuatro leyes las cuales se mencionan a continuación:

- Ley N°132 “Que crea la Microempresa de Responsabilidad Limitada y se establece incentivos para la inclusión del sector informal en la economía formalizada”: La creación de una M.R.L., permitirá minimizar el riesgo patrimonial del empresario, reduciendo los costos de registro, simplificando el procedimiento y requisitos de los mismos, acortando el tiempo de formalización, y facilitando el crédito, el acceso al mercado, e incentivando a su vez el desarrollo del comerciante individual.
- Ley N°130 “Que establece el marco normativo prudencial para las Instituciones de Microfinanzas y modifica

disposiciones de la Ley 10 de 2002, que establece normas con relación al sistema de microfinanzas”: la regulación de sistema de microfinanzas de Panamá no es uniforme para toda la actividad microfinanciera, su supervisión se encuentra dispersa en varias instancias estatales según la forma jurídica que adopte la entidad financiera.

Esta ley establece un sistema de normas prudenciales y de contabilidad en aspectos relacionados con la evaluación y gestión de crédito para promover la cualidad de actividad para instituciones de microfinanzas, sea bancos, financieras, u ONGs. El proyecto llena un vacío en las esferas de la evaluación de crédito y contabilidad en relación a la tecnología y, por lo tanto, la calidad crediticia de las instituciones.

- Ley N°135 “Que modifica la Ley 24 de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes”: Al no existir la obligación para que los agentes económicos transmitan datos a las agencias de historial de crédito sobre los pagos de los servicios públicos básicos (telefonía, electricidad, agua, alcantarillado y recolección de basura); se aprobó esta ley que permite que esta información pueda formar parte del análisis crediticio y facilitar el acceso al crédito por parte del microempresario. Con esta modificación se le da la opción al consumidor o cliente informal de que pueda utilizar los datos de pago de sus servicios públicos para demostrar su responsabilidad frente a sus compromisos. Y en este sentido, que los agentes económicos estén en el deber de enviar los datos de información de pago a las agencias de información, logrando de esta manera que el sector de las micro y pequeñas empresas puedan evidenciar su capacidad de acceder a créditos formales a través de dichos datos.
- Ley N°129 “Que promueve el acceso al crédito y moderniza el sistema de garantías mobiliarias a través de la Hipoteca sobre bien mueble y dicta otras disposiciones: La Ley de Garantías Mobiliarias que se utilizaba era del año 1955 por lo que requería modernización. Tomando también en consideración que la definición de garantía mobiliaria resulta muy restringida, se hizo imperante la entrada de esta nueva ley la cual amplía la definición para incluir hasta cuentas por cobrar u otros bienes que la personas pueden poner en garantía ante un banco. Además, se redefine la figura de la garantía para que el banco sienta más seguridad al momento de prestarle al microempresario. Con esta ley, en caso de que un microempresario dejará de



pagar su crédito, el banco podría apropiarse de los enseres mobiliarios o máquinas dejados como garantía, para saldar la deuda; permitiendo así que los microempresarios presenten mejores garantías para obtener créditos en la banca, como también permitirá que la banca en general esté dispuesta a dar crédito a estos micro empresarios.

Además de estos importantes avances, PASI en su búsqueda de mejorar el acceso a la formalización de las MYPES del sector informal, a través de procesos que sean sencillos, ágiles, transparentes y sobre todo efectivos; realizó un análisis y diagnóstico de los procesos para la formalización de empresas específicamente en el Municipio de Arraiján. De ese trabajo se elaboró una propuesta preliminar de rediseño e integración; y una definición detallada que incluye la mejora y el rediseño de los procesos relevantes para la formalización.

Tomando en consideración que el Municipio representa la unidad política administrativa más cercana a los MYPES y juega un papel fundamental en la promoción y accionar de la formalización, se ha hecho necesario desarrollar el “Levantamiento y Análisis de Información de los Procesos aplicables para facilitar el acceso a la Formalidad en el Municipio”.

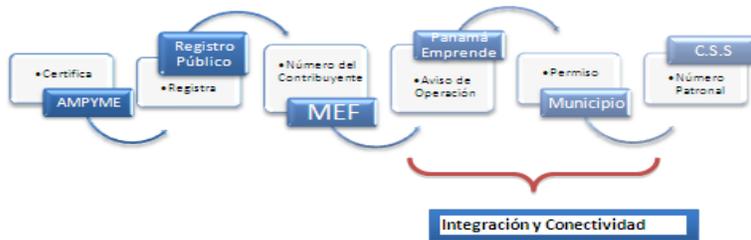


Figura N°1 Integración y Conectividad del Municipio

En el levantamiento de la información se analizaron los ocho (8) procesos que tienen relación con la formalización de MYPES en el Distrito que son: (i) Apertura o instalación de un negocio, (ii) Permisos para actividades especiales: buhonería y actividades temporales, (iii) Permiso para la venta de licor – previo a la emisión del Aviso de Operación, (iv) Obtención de Paz y Salvo Municipal, (v) Arriendo de servidumbre o de áreas públicas, (vi) Permiso para construcción o reforma de un local donde se desarrolla la actividad comercial, (vii) Certificado de la Oficina de Seguridad del Cuerpo de Bomberos y el (viii) Cierre de un negocio, temporal o definitivo. De acuerdo al informe, se detectó la necesidad de establecer nuevas estructuras administrativas o de

realizar reestructuraciones, sino más bien introducir ajustes de integración y conectividad entre el Municipio y Panamá Emprende, como se aprecia en la figura N°1. De esta experiencia se integró a 8 municipios más: Bugaba, David, Chepo, Chitré, Arraiján, Las Tablas, Santiago y San Miguelito.

Conclusiones

Las acciones del Programa de Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá (PASI), tienen como objetivo permitir que las MYPES puedan insertarse a la formalidad, acompañadas de beneficios y/o facilidades que le permitan ser competitivas y sostenibles. Además, funge como apoyo a la economía formal la cual supone mejores niveles de vida y la reducción de algunos problemas sociales (pobreza y limitación de oportunidades).

Estas leyes aprobadas así como la modernización, integración y conectividad en los Municipios; son un mecanismo valioso a favor de la formalización. Adicionalmente, se incorpora a las empresas al sector formal influyendo favorablemente en el crecimiento económico y social del país, permitiendo así, una mayor creación de empleos, aumento de las oportunidades de negocios y la consecuente disminución de la pobreza.

