Fondo Multilateral de Inversiones
Miembro del Grupo BID

REPORTE DE ESTADO DEL PROYECTO (FINAL)

JULIO 2013 - DICIEMBRE 2013

SECCIÓN 1: SÍNTESIS DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO: Apoyo a la Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá

Nro. Proyecto: PN-M1016 - Nro. Operación: ATN/ME-11302-PN

Resultado: Apoyar el diseño e implementación de reformas que promuevan la integración de las MYPES del sector informal, con capacidad empresarial, a los beneficios de la economía de mercado y al crecimiento de la economía.

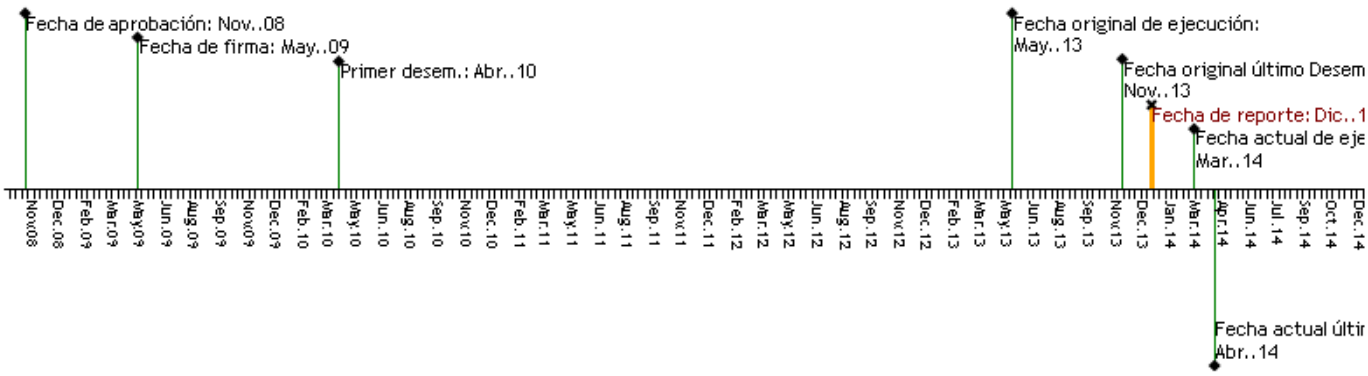
País Administrador	País Beneficiario	Grupo	Subgrupo
PANAMÁ	PANAMÁ	MIC - Desarrollo de la microempresa	BDEM - Servicios para el desarrollo de la microempresa

Agencia Ejecutora: Centro Nacional de Competitividad

Líder equipo de diseño:

Líder equipo de supervisión: Cambra, Gina

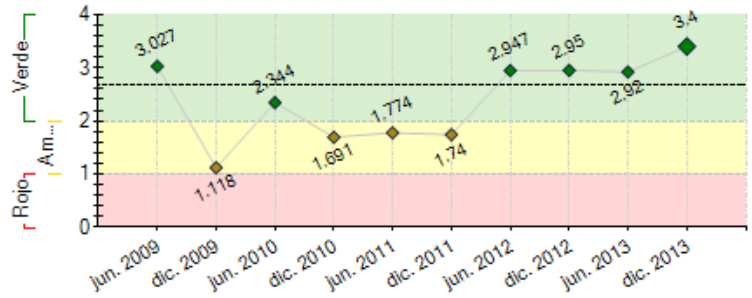
CRONOLOGÍA DE EVENTOS



RECURSOS

	Aprobado	Cancelado	Desembolsado
FOMIN	$1,500,000.00	$133,076.33	$1,366,923.67
Contrapartida	$1,500,000.00	$0.00	$1,752,585.75

PUNTAJE DE DESEMPEÑO



----- Promedio desempeño FOMIN

SECCIÓN 2: RESULTADOS Y LOGROS

Desempeño del proyecto una vez terminado

Entre los resultados se encuentran: Análisis y Mapeo de la Situación de la Informalidad, Diseño y Ejecución del Fondo Concursable (Cadena de Valor- 147 microempresarios informales beneficiados), Recomendaciones a la Superintendencia de Bancos sobre el Sistema de Atención de Consultas y Reclamos del Usuario Bancario. Diagnóstico y Mejores Prácticas de la Base Legal de la Informalidad, Mapeo de la Institucionalidad Público Privado relacionado con la Informalidad, Apoyo y Promoción de las Mypes, Inventario de la Base Legal, Estudio del Estado de Situación de la Normativa Vigente, Mejores Prácticas y Propuestas sobre: Normativa de las Microfianzas, Garantía Mobiliarias e Inmobiliarias y de la Transparencia y Protección del Usuario Bancario, además la Campaña de Educación y Fomento a la Cultura Financiera; Propuesta sobre Aspectos Legales, Tributarias y de Procedimientos que propicien la inclusión y la Ejecución del Piloto de Procesos en un Municipio y su replica en 8 nuevos municipios, la Política de Coordinación Interinsitucional, los talleres para la capacitación y asistencia para mejorar la capacidad empresarial y la capacitación a funcionarios, asociaciones y gremios de mypes. La aprobación final por la Asamblea Legislativa y ¨sancionadas por el Presidente de la República de las 4 leyes para la formalización: Ley No.132 de 2013 - creación de la MRL y acceso al financiamiento de los informales Ley No.129 de 2013-,Garantias Mobiliarias, Ley 130 de 2013 - Marco Normativo de las Microfinanzas y la Ley No.135 de 2013 - información créditicia. Emisión de Acuerdos para la inclusión financiera, (en los aspectos de banca móvil, corresponsales no bancarios y cuenta simplificada) y el desarrollo de la campaña financiera (538 microempresarios informales beneficiados).
La aprobación de las leyes ha permitido establecer y dejar claramente las responsabilidades institucionales tanto del la Administración Central como Local para la formalización de los informales y el acceso al crédito. Esto a su vez, asegura la sostenibilidad técnica y operativa del Programa.
Finalmente, el evento de cierre logro su objetivo. divulgar los resultados del Programa a agentes multiplicadores y potenciales de información para la MyPE informales.

Comentarios del líder de Equipo de Supervisión

El proyecto superó los resultados esperados ya que se logró la aprobación de 4 leyes en la Asamblea Legislativa que facilitarán la formalización a través de

incentivos reales para que los panameños comprendan y valoren la importancia y los beneficios de incorporarse al sistema formal. Se logró crear la Microempresa de Responsabilidad Limitada Individual (MRL), figura jurídica unipersonal que salvaguarda bienes o patrimonio ante terceros, con un costo mínimo para su inscripción y con incentivos fiscales la MyPE. Se logró reglamentar las operaciones de microcrédito, llenando un vacío en la evaluación del crédito y la contabilidad en relación a la tecnología en el caso de cooperativas, IMF y ONG, con lo cual se espera mejorar el acceso a financiamiento de la MyPE. También se logró aprobar la ley de garantías mobiliarias, creando un proceso sencillo para el registro de hipotecas y se agregan activos que sirven como garantías (más opciones de colaterales). Se logró ampliar la cobertura y alcance de la información captada por la Asociación Panameña de Crédito, permitiendo mejorar las referencias crediticias de las MyPE. Se aprobó el uso de aplicaciones de telefonía celular para habilitarlos como instrumentos de pago, transferencias de dinero u otras operaciones bancarias y la corresponsalía no bancaria, lo que contribuirár a la bancarización de, especialmente, sectores rurales donde la presencia de entidades bancarias propiamente dicha es limitada a través de la conformación de redes con tiendas y comercios. Se crearon mecanismo para resolución de conflicto a través de Jueces Municipales y/o Facilitadores Judiciales (Órgano Judicial), totalmente gratuitos para la MyPE. Se crearon mecanismos de coordinación interinstitucional para el Sistema de Coordinación Interinstitucional Público-Privado de Apoyo a las MyPE. Se efectuó un rediseño de 8 procesos para la simplificación de trámites y reducción de tiempos y costos para la formalización en 9 municipos y se logró implementar un piloto exitoso en el Municipio de Arraiján. Una externalidad del proyecto fue un piloto de encadenamiento productivo, con el cual se logró beneficiar a 147 microempresarios a través de 3 empresas anclas.

Evaluación final

Entre las conclusiones más relevantes de la evaluación, puede mencionarse a las siguientes:
1) respecto al plazo de ejecución, se cumplió el plazo inicialmente previsto en el convenio, de 48 meses, a pesar de la demora inicial de casi un año puesto que la Contraloría General de la República refrendó el Convenio en mayo de 2009, y el primer desembolso de recursos FOMIN se hizo 11 meses después en abril de 2010;
2) los procedimientos contable-administrativos implementados por el Organismo Ejecutor se ajustaron a los establecidos por el Banco, el MEF y el PNUD, salvo la no contratación en la Unidad Ejecutora de un especialista en contrataciones, que debía ser financiado con recursos MEF. Sin embargo, tal función fue cumplida por la Dirección de Políticas Públicas del MEF al designar al Ing. Jorge Prado, especialista en contrataciones de esa Dirección por nota DPP N° 005 del 24 de marzo de 2009), aunque esto sólo fue para la contratación del consorcio CARANA-Washington Consulting, lo cual fue aprobado por el BID.
3) en general se alcanzaron los objetivos del Programa, aunque debe señalarse que lograrán su plenitud recién después de aprobarse los proyectos de normas legales elaborados y consensuados (creación de ERLIs; Ley de Microfinanzas; Ley de Garantías mobiliarias e Inmobiliarias; ampliación de referencias de crédito en la APC; propuesta de soluciones de disputas en el sector de MYPEs; recomendaciones de reestructuraciones empresariales en las MYPEs; creación del Certificado de Generación de empleo (CGE); normas de corresponsalía no bancaria; normas sobre banca móvil) y
4) las numerosas y variadas actividades del Programa han constituido un aporte importante para crear las bases del proceso de incorporar a las MYPEs a los beneficios de la moderna economía de mercado y así aumentar la competitividad de la economía panameña, pero éste es un proceso lento cuyos resultados significativos sólo se verán en el mediano y largo plazo.

Comentarios del líder de Equipo de Supervisión

De acuerdo con los comentarios del evaluador

Evaluación final http://mif.iadb.org/file.aspx?DOCNUM=37776706

SECCIÓN 3: INDICADORES

		Indicadores	Línea de base	Planeado	Logrado	Porcentaje
Resultado: Apoyar el diseño e implementación de reformas que promuevan la integración de las MYPES del sector informal, con capacidad empresarial, a los beneficios de la economía de mercado y al crecimiento de la economía. **Clasificación:** Muy Satisfactorio	**R.1**	Diseñados los anteproyectos de reformas legales, normativas y reglamentarias para: (i) facilitar y ampliar las actividades económicas de los informales y reducir costos de transacción; (ii) establecer incentivos tributarios y económicos para acceso a la formalidad y propuesta de reformas a los regímenes tributarios nacionales; (iii)	0	1	4	400 %
	R.2	Proyecto piloto de rediseño de procesos para la simplificación de trámites, reducción de tiempos y costos de registro, licencias de funcionamiento y cierres de empresas, implementado en al menos un municipio.	0	1	1	100 %
	R.3	Mejora de los mecanismos institucionales de protección al usuario bancario de acuerdo a las mejores prácticas, implementado.	0	1	2	200 %
	R.4	Programa nacional de capacitación y asistencia técnica a para mejorar la capacidad empresarial de los MYPES formalizadas, implementado.	0	1	1	100 %
	R.5	Programa de capacitación a funcionarios públicos y privados en procesos de acceso al sector formal de MYPES informales, implementado.	0	1	1	100 %
Componente 1: Mapeo de la situación de la informalidad, comportamiento culturalvinculado a su actividad económica y, propuesta de reformas. **Peso:** 19% **Clasificación:** Satisfactorio	**C1.I1**	Análisis y mapeo de la situación de la informalidad que permita conocer su magnitud; formas y prácticas de funcionamiento; obstáculos legales, institucionales y operativos para acceder a la formalidad; determinación de los costos de la informalidad y la incidencia de la estructura legal en materia tributaria, laboral y del régimen de propiedad.	0	1	1	100 %
	C1.I2	Proyecto de reformas legales, normativas y reglamentarias para facilitar y ampliar las actividades económicas de los informales y reducir sus costos de transacción,remitidas al órgano legislativo competente.	0	1	4	400 %
	C1.I3	Política y sistemas de coordinación interinstitucional público – privada para apoyo a los sectores informales.	0	1	2	200 %
Componente 2: Desarrollo del marco institucional y administrativo quepromueva el acceso al financiamiento y apalancamiento de sus recursos en el mercado formal. **Peso:** 24% **Clasificación:** Satisfactorio	**C2.I1**	Propuesta de marco normativo mínimo para la transparencia de los servicios que otorgan las instituciones financieras y para la protección al usuario remitido al órgano legislativo competente.	0	1	1	100 %
	C2.I2	Propuesta de marco legal y normativo para mejorar los procesos de constitución, administración y, ejecución de garantías mobiliarias e inmobiliarias a efectos de facilitar el acceso al crédito de los informales remitido al órgano legislativo competente.	0	1	1	100 %
	C2.I3	Propuesta de marco normativo de las microfinanzas que propicie el acceso al financiamiento de los sectores informales, remitido al órgano legislativo competente.	0	1	1	100 %
	C2.I4	Campaña de educación y de fomento a la cultura financiera implementada.	0	1	1	100 %
	C2.I5	Mecanismos institucionales de protección al usuario bancario de acuerdo a las mejores prácticas implementados.	0	1	1	100 %
Componente 3: Implementación de mejoras del sistema de asistencia técnica, sensibilización y sistema de información a los sectores informales. **Peso:** 27% **Clasificación:** Satisfactorio	**C3.I1**	Esquema de coordinación interinstitucional y formulación de una política pública de apoyo al sector informal, implementado.	0	1	2	200 %
	C3.I2	Programa nacional de capacitación y asistencia técnica a para mejorar la capacidad empresarial de los microempresarios, formalizados, implementado.	0	1	1	100 %
Componente 4: Capacitación en procesos de mapeo, reformas institucionales yacceso al sector formal.	**C4.I1**	Programa de capacitación a funcionarios públicos y privados en procesos de mapeo, reformas institucionales y acceso al sector formal de MYPES informales, implementado.	0	1	2	200 %

Peso: 27%

Clasificación: Satisfactorio

Componente 5: Sistematización y difusión de los resultados.

Peso: 3%

Clasificación: Satisfactorio

C5.I1	Estrategia de comunicación diseñada e implementada por CNC .	0	1	1	100 %
C5.I2	Estudio de casos e historias de cambio del proyecto elaborado.	0	1	1	100 %

Hitos		Planeado	Fecha de cumplimiento	Logrado	Fecha alcanzada	Estado
H0	Contratación firma consultora	1	Ago. 2009	1	Oct. 2009	Logrado tarde
H1	[*] Condiciones previas	7	Ene. 2010	7	Mar. 2010	Logrado tarde
H2	[*] Analisis y mapeo de la situación de la informalidad (Línea Base del Programa)	1	Feb. 2011	2	Feb. 2011	Logrado
H3	Diseño del Fondo Concursable.	1	Feb. 2011	1	Feb. 2011	Logrado
H4	[*] Estudio con la descripción del estado de situación de la normativa vigente y las diferencias con las mejores prácticas.	1	Abr. 2011	152555	May. 2011	Logrado tarde
H5	[*] Inventario y propuesta de reformas legales, normativas y reglamentarias, que propicien el ingreso de los sectores informales a los beneficios del mercado formal; y, (ii) propuesta de reformas legales para establecer incentivos tributarios y económicos para propiciar el acceso a la formalidad y propuesta de revisión de régímenes tributarios nacionales y municipales.	1	Jun. 2011	5	Dic. 2011	Logrado tarde
H6	[*] Propuesta de marco normativo para la transparencia y protección al usuario de servicios bancarios desarrollado en base de las mejores prácticas; y, (II) sistema de información para reducir tiempos y costos en los procesos de atención al usuario bancario de acuerdo a las mejores prácticas internacionales.	1	Jun. 2011	3	Dic. 2011	Logrado tarde
H7	[*] Propuesta de marco normativo de las microfinanzas actualizado de acuerdo a las mejores prácticas.	1	Jun. 2011	1	Dic. 2011	Logrado tarde
H8	[*] Desarrollo del marco legal y normativo para mejorar los procesos de constitución, administración y ejecución de garantías mobiliarias e inmobiliarias.	1	Jun. 2011	1	Dic. 2011	Logrado tarde
H9	[*] Propuesta para aplicación de mejoras en los procesos institucionales, administrativos y operativos, para apertura y cierre de empresas, tramitología de para licencias de funcionamiento de informales, acceso a derechos de propiedad, contrataciones y solución de conflictos; y, (II) diseño de política y sistema de coordinación público . privada de apoyo a los informales.	1	Jul. 2011	3	Dic. 2011	Logrado tarde
H10	[*] Diseño y desarrollo del Sistema Monitoreo y Evaluación del Programa y, diseño de sistema de información sobre sector informal.	1	Ago. 2011	1	Dic. 2011	Logrado tarde
H11	(1) Mapeo y descripción de la institucionalidad pública y privada de apoyo al desarrollo empresarial de los informales; y (2) esquema de coordinación interinstitucional y diseño de la arquitecutra del sistema infomático.	2	Ago. 2011	35869	May. 2011	Logrado
H12	Implementación de un proyecto piloto en al menos un municipio.	1	Feb. 2012	1	Oct. 2011	Logrado
H13	[*] Diseño e implementación de una estrategia de comunicación y diseño de una imagen de marca del proyecto público-privada.	1	Jun. 2012	1	Jun. 2012	Logrado
H14	[*] Programa nacional de capacitación y asistencia técnica para mejorar la capacidad empresarial de los microempresarios formalizados.	1	Jun. 2012	1	Jun. 2012	Logrado
H15	[*] Diseño de un programa de sensibilización y promoción de los beneficios de la formalización; y desarrollo de al menos 4 talleres de sensibilización y divulgación, a al menos 200 funcionarios públicos y privados asistidos a los talleres.	4	Jun. 2012	4	Jun. 2012	Logrado
H16	[*] Estudio de casos e historias de cambio que reflejen el impacto del proyecto.	1	Jun. 2012	1	Jun. 2012	Logrado

[*] Indica que el hito ha sido reformulado

FACTORES CRÍTICOS QUE HAN AFECTADO EL DESEMPEÑO

[X] Demoras en la aprobación legislativa
[X] Capacidad institucional de la Agencia Ejecutora
[X] Dificultades en adquisiciones
[X] Falta de un sistema de seguimiento y evaluación
[X] Insuficiencia de fondos de contrapartida
[X] Demoras en el cumplimiento de condiciones contractuales

SECCIÓN 4: RIESGOS

RIESGOS CRÍTICOS GESTIONADOS DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN

NIVEL DE RIESGO DEL PROYECTO: Bajo **NÚMERO TOTAL DE RIESGOS:** 9 **RIESGOS VIGENTES:** 0 **RIESGOS NO VIGENTES:** 0 **RIESGOS MITIGADOS:** 9

SECCIÓN 5: SOSTENIBILIDAD

Probabilidad de que exista sostenibilidad después de terminado el proyecto: P - Probable

El CNC ha presentado un plan de sostenibilidad y adicionalmente se comprometió a (i) incluir en la biblioteca virtual (en su sitio web) los productos generados por el proyecto y que se consideren de interés para el conocimiento público; (ii) reservar un número plural de las publicaciones finales impresas y distribuirlas una vez se instalen los funcionarios del nuevo gobierno vinculados a los temas del proyecto (i.e. julio de 2014); (iii) promover el desarrollo de las reglamentaciones correspondientes que requieren las leyes aprobadas; y (iv) en un futuro, investigar oportunamente el impacto de las leyes aprobadas y los resultados que pudiera reflejar la Encuesta de Propósitos Múltiples del INEC.

FACTORES CRÍTICOS QUE PUEDEN AFECTAR LA SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO

[No se reportaron factores para este período]

Acciones implementadas relativas a la sostenibilidad:

El CNC ha promovido o iniciado varias acciones:1. En función a la transferencia de conocimiento obtenidos a través del PASI: a. Capacitación a funcionarios de la AMPYME, a través del Comité Interinstitucional y talleres de consenso: los funcionarios designados por el despacho superior de la AMPYME participaron, en reuniones informativas sobre el contenido de los productos generados por los consultores internacionales de la firma consultora CARANA/WCC, en la cual interactuaron e intercambiaron información técnica basada en las mejores prácticas internacionales. b.Participación de funcionarios de la AMPYME en Talleres Municipales con el propósito de compartir los beneficios y bondades de la Leyes. c.Transferencia de hitos a: MICI, AMPYME, MEF, MITRADEL, REGISTRO PÚBLICO, CSS y MINGOB. Estas instituciones recibieron los diagnósticos, investigaciones y propuestas. d.Transferencia de Metodología, resultados del la encuesta y documentos físicos.2. Se estableció los compromisos de cada ente de acuerdo a las leyes. El CNC realizará acciones de distribución, promoción y reglamentacion y monitoreo de los impactos de las leyes e incluirá en la web los productos generados por el proyecto.

Plan de Sostenibilidad http://mif.iadb.org/file.aspx?DOCNUM=38756747

SECCIÓN 6: CONOCIMIENTO

Lessons learned	Relativa a	Autor
1. El fortalecimiento de instancias público-privada, permiten fortalecer la política y sistema de coordinación de apoyo a los informales.	Sustainability	Rodriguez, Edwin Abelardo
2. Las normativas jurídicas (leyes, acuerdos etc) determinan las acciones, procesos, trámites e instrumentos y responsabilidades para que se cumplan los compromisos, objetivos para los logros de la formalización.	Sustainability	Rodriguez, Edwin Abelardo
3. Las Alianzas público-privado, generan compromisos y gestiones determinantes para vincular las acciones necesarias para la simplificación y ejecución de procesos para la formalización.	Sustainability	Rodriguez, Edwin Abelardo
4. La educación financiera a través de programas diseñados debe ser un requisito de la agenda de inclusión financiera para apoyar a los informales y además estimula el espíritu empresarial.	Sustainability	Rodriguez, Edwin Abelardo
5. Los encadenamientos de valor entre medianas y/o grandes empresas y empresas informales, permite llevar a los informales a la formalización.	Sustainability	Rodriguez, Edwin Abelardo

Indique cuáles son los principales productos, dónde se encuentran y cómo podrían aplicarse o "compartirse" con otras entidades o proyectos similares.

La Informalidad en Panamá
Nuevas Normas Jurídicas para la Formalización Empresarial
Tramitación Municipal: hacia la simplificación de procesos de formalización en los municipios

Productos principales del proyecto

[Dic. 2013] nuevas normas legales de apoyo a las MyPE (Other)
Autor: CNC

[Dic. 2013] nuevas normas legales de apoyo a las MyPE (Other)
Autor: CNC

[Dic. 2013] nuevas normas legales de apoyo a las MyPE (Other)
Autor: CNC

[Dic. 2013] nuevas normas legales de apoyo a las MyPE (Other)
Autor: CNC

[Abr. 2014] informe de gestión stratego comunication (Other)
Autor: stratego

SECCIÓN 7: DOCUMENTOS

21/OCT./2008	Memorando de Donantes	[http://www.fomin.org/file.aspx?DOCNUM=1714123]
16/MAY./2013	Informe de Evaluación Intermedia	[http://www.fomin.org/file.aspx?DOCNUM=37776829]
16/MAY./2013	Informe de Evaluación Final	[http://www.fomin.org/file.aspx?DOCNUM=37776706]
25/ABR./2014	Plan de Sostenibilidad	[http://www.fomin.org/file.aspx?DOCNUM=38756747]
25/ABR./2014	Plan de Sostenibilidad	[http://www.fomin.org/file.aspx?DOCNUM=38756748]

Ficha del proyecto http://apps.fomin.org/public/psr/projectprofile.aspx?proj=PN-M1016&lg=SP