POLÍTICA Y POBREZA

Cómo integrar a los pobres a la economía de mercado

Ovidio Díaz Espino

2009

POLÍTICA Y POBREZA

Cómo integrar a los pobres a
la economía de mercado

"**Política y Pobreza: Cómo integrar a los pobres a la economía de mercado**"

Ovidio E. Díaz Espino
Panamá, 2009

Apartado Postal 0843-02286
Panamá, República de Panamá
Tel.: (507)- 211-1645

Impreso en los talleres de Impresora Yarelys, S.A.

Publicado con el apoyo de la Fundación Libertad, organización sin fines de lucro cuya misión es el aprendizaje, la enseñanza, defensa y difusión de los principios y los espacios de libertad individual para que exista, florezca y perdure una sociedad de personas libres y responsables.

Fundación LIBERTAD

www.fundacionlibertad.org.pa

Prohibida la reproducción total o parcial de este libro, o su almacenamiento en un sistema informático, su transmisión por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia, registro u otros medios sin el permiso previo por escrito de los titulares del copyrigth.

SOBRE EL AUTOR

Ovidio E. Díaz Espino creció en el pueblo de Pedasí. Realizó sus estudios universitarios en la Universidad de California, Los Ángeles, donde recibió una licenciatura en Ciencias Políticas, magna cum laude, en 1984; luego en la Universidad de Cambridge (Trinity College), donde recibió una Maestría en Derecho Internacional, en 1987; y luego en la Universidad de California, Berkeley, donde egresó con el título de Juris Doctor, en 1988.

De 1988 a 1997, fue abogado internacional en la firma de Clifford Chance Rogers & Wells de la ciudad de Nueva York y en J.P. Morgan & Co. Como abogado participó en la restructuración de la deuda soberana de ocho países, entre ellos México, Brasil, Panamá, Perú y Ecuador.

De 1997 al 2005, el Sr. Díaz ejerció como banquero de inversiones en la ciudad de Nueva York para Credit Suisse First Boston (1998) y Deutsche Bank (1999-2005). En 2005, el Sr. Díaz fundó Grupo Istmo, S.A., una empresa que se dedica a la adquisición de bosques en la costa Pacífica de Panamá con fines de conservación ecológica.

Además de sus actividades profesionales, el Sr. Díaz ha publicado dos libros. Su primer libro, "El País Creado por Wall Street: La Historia No contada de Panamá" (2001) fue un best seller en Latinoamérica, con múltiples publicaciones en Español y en Inglés. Su segundo libro, publicado en el 2008, "Los Derechos Posesorios, los Bienes del Estado y la Propiedad Privada en Panamá" pertenece a una serie de libros sobre política y pobreza en Panamá. Sus artículos han sido publicados en varias revistas y antologías en los Estados Unidos, incluyendo The Encyclopedia of Leadership, Abuse Your Illusions: The Guide to Misinformation, y el Journal of Emerging Markets, entre otros.

El Sr. Díaz participa en varias actividades filantrópicas. Es miembro de la junta de directores del Repertorio Español, el principal teatro en Español en los Estados Unidos, y ha apoyado activamente el trabajo del Centro para Investigaciones Tropicales del Instituto Smithsonian.

PRÓLOGO

Si hay un paradigma sobre el desarrollo que debemos destruir, es aquel de que la Pobreza es el resultado de una matriz de suma cero, donde la Riqueza es finita y lo que gana uno lo pierde el otro. Así, es espantosamente común escuchar que los pobres son más pobres en la medida que los ricos son más ricos. En realidad la Riqueza no es finita. Si así fuera, la riqueza del mundo fuera constante porque lo que pierde un país lo ganan otros. Pero cuando vemos las estadísticas mundiales, la riqueza en el mundo ha aumentado y sigue aumentando. La riqueza está en función de las oportunidades que se generen y estas a la vez de la capacidad de la gente y las naciones de potenciarlas y crecerlas. Punto.

Lo que es escandalosamente cierto es que existen grandes disparidades entre pobres y ricos. Pero nuevamente aquí se repite una especie de ley de hierro de pobres más pobres y ricos más ricos. En realidad, la mala distribución de la riqueza es la consecuencia de la mala distribución de oportunidades; si solo algunos acceden a las fuentes de riqueza solo esos serán ricos. También es cierto que la mayor parte de la asimetría en el acceso a oportunidades lo producen las políticas públicas; algunas porque imponen barreras que el pobre no puede acceder como permisos y papeles, otras porque no crean un marco institucional que aplanen los obstáculos y fomenten elementos que ayuden a cristalizar las oportunidades como el crédito y la asistencia.

Pero también buena parte de la tragedia de las oportunidades a los pobres, está en otro falso paradigma; que la asistencia directa estatal es capaz de resolver el problema. Si de veras el Estado fuera creador de riqueza, el Comunismo y el Socialismo (el de antes y el de ahora) no hubieran fracasado. Todos los programas que se centran en un modelo de apoyo de arriba para abajo fracasan y seguirán fracasando. Lo que se necesita y ya se ha probado que funciona son políticas y acciones que empoderen al individuo y creen un entorno institucional que consagre valores fundamentales como derechos de propiedad y justicia, y con ello creen las condiciones para el desarrollo de las oportunidades, igual que las accede un individuo en un país desarrollado o como las acceden aquellos que tienen.

Con la obra "**Política y Pobreza: Cómo integrar a los pobres a la economía de mercado"**, la Fundación Libertad estrena un proyecto de publicación de ensayos sobre temas públicos y de mercado a los que pretende dar debate público y discusión a través de los medios de la Fundación, para enriquecer las opciones ciudadanas y promover la adopción de políticas efectivas.

Ovidio Diaz-Espino ha hecho un gran trabajo analizando y proponiendo mecanismos y políticas, algunos novedosos, para romper la ley de hierro de las oportunidades y la pobreza. El trabajo, aparte de prolijo, es un esfuerzo ordenado y lógico que debe inspirar las políticas públicas futuras. Nos sentimos orgullosos de lanzarla y de promoverla.

Roberto Brenes P.
Presidente
Fundación Libertad

LA EXCLUSIÓN DEL POBRE DE LA ECONOMÍA DE MERCADO

La base de una economía de mercado consiste en la existencia de transacciones, contratos y derechos y obligaciones apoyados en un marco legal e institucional que les da estabilidad, previsibilidad y transparencia. Sin ese marco, es casi imposible que una economía de mercado se desarrolle. La prosperidad de los países desarrollados depende de una variedad de instrumentos y normas tales como las compañías de responsabilidad limitada, las empresas con capital compartido, los activos fungibles e intercambiables, los contratos laborales, el capital de riesgo, el crédito, la propiedad intelectual, entre otros – instrumentos que dependen de la existencia del sistema legal e institucional que les otorga protección y certeza.

Sin embargo, en Panamá, así como en casi todos los países del tercer mundo, ese marco legal e institucional existe para una porción limitada de la población, pero no funciona para la mitad de los panameños que son pobres y que operan en una economía informal sin propiedad ni capital fungible, sin acceso a crédito o a los sistemas de justicia, sin la capacidad de crear empresas y de acceder a los mercados expandidos dentro y fuera del país. La ley, en vez de integrar, lo que hace es excluir al pobre de la economía de mercado y perpetuarlo en su pobreza.

De acuerdo con un diagnóstico preliminar realizado en Panamá a inicios del 2006 por el Instituto Libertad y Democracia ("ILD") de Lima, Perú, el cual es liderizado por el famoso economista Hernando de Soto, la autoridad mundial en lo que concierne a la titulación de la tierra, el 83.5% de los predios urbanos, el 72% de la superficie rural y el 87.5% de las empresas del país son extralegales. Esos predios tienen un valor aproximado de $18,000 millones de balboas, es decir, aproximadamente un año del producto interno bruto del país. Sin embargo, esos bienes, aunque suficiente para reducir la pobreza de la mayoría de las familias panameñas si son bien utilizados, actualmente constituyen "activos muertos", poco productivos para la economía nacional y para sus dueños.

Consecuentemente, podemos decir que la mayoría de los panameños no son pobres por falta de activos, sino por culpa de las malas políticas gubernamentales que no les permite organizar sus empresas adecuadamente, y mucho menos emplear sus activos para conseguir créditos o capital para expandir sus actividades en los mercados nacionales o globales. En una época de acelerada globalización, un gran sector de panameños queda al margen de las oportunidades de la misma por culpa de malas políticas gubernamentales que no toman en cuenta sino que estrangulan su propio espíritu emprendedor.

Algunos ejemplos de obstáculos a la inclusión de los pobres a la economía formal, que fueron señalados en el informe de la ILD, son los siguientes:

- Más del 70% del territorio nacional no tiene título de propiedad inscrito en el Registro Público de la Propiedad, lo que impide su uso como colateral para acceder a crédito.

- Trámites de titulación y registros costosos, prolongados y corruptos que están a cargo de múltiples entidades que siguen procesos diferentes.

- El marco legal que regula la asignación, transferencia, reconocimiento y protección de los derechos de propiedad se encuentra disperso en múltiples leyes, decretos, resoluciones y edictos de difícil conocimiento, compilación y acceso al público.

- En las comunidades indígenas, la ausencia de un sistema de propiedad formal dificulta alcanzar un mayor nivel de equidad entre los grupos indígenas y el resto de la población, quienes están en desventaja para hacer valer sus derechos e incentivar la inversión,

a la vez que propicia grupos de poder que limitan la participación de la mayoría de panameños.

- Falta de reglas claras de zonificación y falta de homogeneidad en la clasificación de actividades, que permitan anticipar donde puede iniciarse cada tipo de negocio.
- Los negocios se organizan en su mayoría como comerciantes individuales, con el consecuente impedimento que implica no limitar la responsabilidad patrimonial de él o los empresarios, debido al desconocimiento, los costos y la onerosidad de las formas societarias comprendidas en la legislación.
- Falta de acceso al sistema judicial dado el alto costo de los abogados, la lentitud de los procesos, las leyes procesales excluyentes y las leyes sustantivas discriminatorias contra los pobres.
- Falta de conocimiento de las reglas coercitivas sobre el incumplimiento de obligaciones.
- Largos y onerosos procedimientos de ejecución de garantías y de cobranzas en general, ya que se mal entiende al deudor como la parte débil de la relación contractual.
- Excesivos requerimientos y números de agencias gubernamentales ante las que tiene que acudir un pequeño empresario para recibir un permiso, licencia o título.
- Falta de transparencia y previsibilidad en las relaciones entre las autoridades y las pequeñas empresas, dada la excesiva discreción y la falta de conocimiento y aplicación de las normas por parte de los funcionarios.
- Ausencia de confiabilidad y exceso de complejidad para los reclamos administrativos.
- Obligaciones tributarias, laborales y de seguridad social desorganizadas, traslapadas y demasiado costosas para el pequeño empresario.
- Carencia de información confiable y actualizada sobre las pequeñas empresas y los mercados donde estas operan.
- Ausencia de reglas de contabilidad uniformes que permitan a las pequeñas empresas presentar estados financieros confiables.
- Severas limitaciones de acceso al crédito.
- Dificultad para cumplir con los requisitos para contratar con el Estado.
- Falta de entrenamiento y conocimientos necesarios para competir en mercados expandidos.
- Falta de protección contra las prácticas monopolísticas y abusos de mercados por parte de las grandes empresas.

El resultado de éstos obstáculos, y muchos otros que discutiremos a continuación, ha sido crear una exclusión económica reflejada en el hecho que los pobres carecen de medios para capitalizar activos, empoderar empresas, crecer o especializarse, y expandir sus mercados. Mientras no se eliminen esos obstáculos, el problema de la pobreza no tendrá solución en Panamá ni en ninguna parte del mundo, por más buenas que sean las intenciones, las inversiones y las políticas macroeconómicas de los gobiernos.

En Panamá existe una política de apoyo a la pequeña y mediana empresa (PYMES), sin embargo, esa política ha tenido poco éxito, ya que carece de una visión integral del problema que causa exclusión y pobreza. Por ejemplo, a pesar de todas las políticas de apoyo a las PYMES, los gobiernos todavía mantienen a la mayor parte de los panameños que son pobres sin acceso al sistema legal y sin títulos de propiedad sobre su principal activo, sus casas y sus tierras. El propósito de este ensayo es crear una propuesta integral y las herramientas necesarias

para que los pobres puedan ingresar a una economía formal de mercado y así convertirse en la solución a sus propios problemas, utilizando los activos que ellos ya tienen y las herramientas que les permiten sobrevivir día a día. Como dijo el ILD en su reporte:

> *"Donde normalmente se ve mercado negro, evasión de impuestos, transacciones ilícitas, competencia desleal, ocupaciones precarias, temor y rechazo a la globalización, niveles de pobreza persistentes, falta de orden e iniciativa, desorden urbano, daño ecológico, violencia, caos social e intolerancia a las autoridades públicas, en realidad existe espíritu empresarial, iniciativa, deseo de previsibilidad y seguridad, anhelo de progresar y acceder a nuevos mercados, clusterización, estándares incipientes, transacciones documentadas, acuerdos de propiedad, sistemas de registro, demanda de crédito y compromiso colectivo."*

Nuestra propuesta está en parte basada en el reporte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicado en enero del 2009 titulado *"Como Lograr que la Ley Trabaje para Todos" (Making the Law Work for Everyone),* cuyo autor fue la Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres (*Comission on the Legal Empowerement of the Poor*), encabezada por Hernando de Soto y Madeleine Albright, ex Secretaria de Estado de los Estados Unidos. Para lograr nuestros objetivos, proponemos una palanca que tiene siete pilares básicos:

1. Acceso a capital;
2. Acceso a crédito;
3. Acceso a mercados expandidos;
4. Fomento del capital humano;
5. Acceso al sistema legal y a las cortes de justicia;
6. Acceso a formas empresariales de organización; y
7. Creación de un marco institucional adecuado.

A continuación, presentamos propuestas concretas para alcanzar cada uno de esos objetivos.

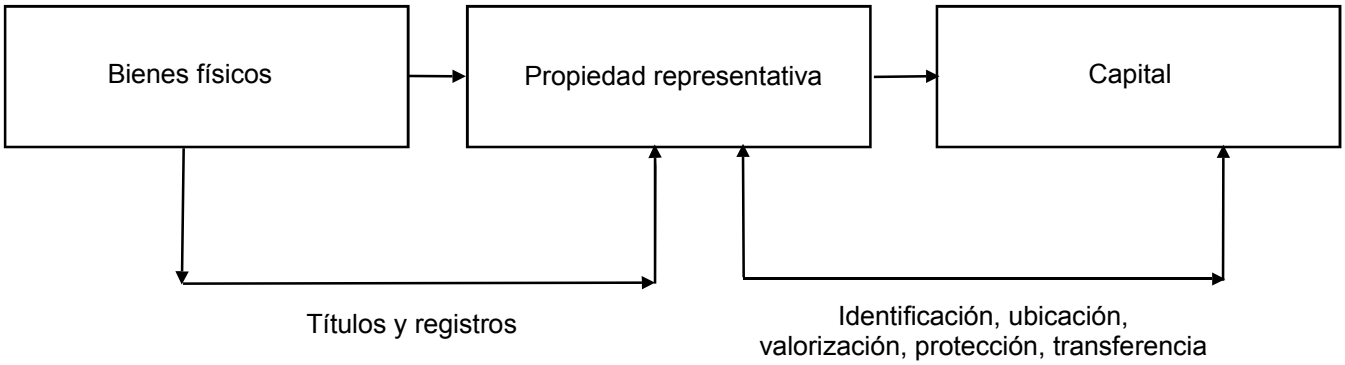
ACCESO A CAPITAL

Para participar en una economía de mercado es necesario tener capital. Como mencionamos anteriormente, los bienes inmuebles de los panameños de escasos recursos suman más de $18,000 millones de dólares, es decir, que cada familia panameña tiene el equivalente a $18,000 dólares en activos depositados en sus tierras y casas, lo cual es equivalente a cuatro años y medio de sus ingresos promedios, lo cual es suficiente para que ellos puedan participar en la economía de mercado y superar la pobreza. Sin embargo, esa riqueza se encuentra actualmente estancada en una economía informal ya que los gobiernos no han querido darles el reconocimiento necesario para que esos "activos muertos" se conviertan en el capital que crea y transfiera riqueza.

En su majestuoso libro, *"El Misterio del Capital: Porque el Capitalismo Triunfa en Occidente y fracasa en el resto del Mundo,"* Hernando de Soto demostró que para transformar los activos físicos en capital que crean y transfieran riqueza, éstos tienen que estar representados en registros y formalizados dentro de un marco legal e institucional que permita darles publicidad y protección, para que así sean fácilmente transferibles, prendables, aportables, divisibles, fusionables, intercambiables, valorizables, asegurables, y heredables.

Por ejemplo, una persona que posee tierra sin título de propiedad inscrito tiene forzosamente que tomar posesión del bien inmueble. Esa persona está condenada a mantener la posesión de su tierra o la pierde después de un año de acuerdo con nuestra ley. Dada la incertidumbre jurídica, hay personas que venden la tierra dos o tres veces, cualquiera puede cuestionar la posesión y la única forma de defenderla es por la fuerza o mediante un juicio posesorio que toma años; los gobiernos constantemente desconocen los derechos posesorios y ordenan el desalojo de los ocupantes sin pagar indemnización, y el proceso de titulación dura años, es costoso y está colmado de corrupción. El resultado es que ningún banco quiere usar la propiedad como garantía y su precio de venta es inferior a la tierra titulada.

En contraste, si la propiedad sobre el inmueble está debidamente catastrada e inscrita con precisión en el registro público, la propiedad adquiere la máxima seguridad posible de la tenencia y se disminuye la posibilidad de conflictos y controversias. El registro permite que las transacciones relacionadas con el inmueble se efectúen con seguridad, con rapidez y a bajo costo sin la necesidad de abogados y de otros intermediarios. Un potencial comprador o un banco puede fácilmente verificar quién es el dueño, dónde está ubicada, cuáles son sus



linderos, si tiene gravámenes, etc. ya que el inmueble está representado en un registro, una persona lo puede comprar sin siquiera verla o tomar posesión de ella. El registro garantiza los derechos de los absentistas y de las personas que tienen derechos preferenciales o de retracto así como los de las personas que gozan de servidumbres o de derechos limitativos de cualquier clase. También impide que se crean, por prescripción, derechos indeseables sobre la tierra, y contribuye a probar la existencia de esos derechos. Es decir, a través del registro, el activo físico, la tierra, se convierte en un activo representado por un documento inscrito en un registro confiable, que en sí es transferible y prendable sin tener que tomar posesión física del activo, lo que le permite al dueño hacer otras actividades productivas y mantener el inmueble tan solo como una inversión.

A causa de lo anterior, el precio de la tierra aumenta al ser titulada, lo que en si incrementa la riqueza de sus dueños. Un buen ejemplo del efecto enriquecedor de la titulación acaba de ocurrir en la provincia del Darién, donde la tierra subió de precio de un promedio de $400 la hectárea a $1000 la hectárea cuando fue titulada, es decir, un aumento del 300%. Además, el registro abrió las posibilidades de crédito. Desde que se otorgaron los títulos, miles de personas de escasos recursos han recibido prestamos de los bancos privados y estatales para la agricultura, la ganadería y para abrir pequeños comercios en un área donde antes solo existía pobreza extrema. Podemos concluir que los que tuvieron la suerte de titular sus tierras, ahora tienen capital, mientras que los que no tuvieron esa suerte, solo tienen "activos muertos" que nos les genera riqueza.

A pesar de las claras ventajas de la titulación como instrumento para crear capital, activar la economía de mercado en las zonas marginadas y reducir la pobreza, desafortunadamente, la mayor parte de los activos físicos muebles e inmuebles de las familias humildes panameñas no han sido reconocidos por el sistema formal y por la ley. Actualmente, como mencionamos arriba, el 85%, no tiene título de propiedad, y provincias como Bocas del Toro tienen solo un 5% de su territorio titulado. El sistema gubernamental creado para titular la tierra es inefectivo, burocrático y obedece a intereses políticos. Las reglas que gobiernan los derechos de la propiedad son confusas, ambiguas y contradictorias, y están dispersas en docenas de leyes, decretos, reglamentaciones, edictos, casos de las cortes, y prácticas institucionales que la sociedad civil y especialmente los pobres desconocen, creando confusión y mala asesoría legal. Asimismo, los mecanismos para transferencia y gravamen de la propiedad son inaccesibles para los pobres, dado su costo. Existen también contradicciones entre la realidad, la información que tiene el Registro de la Propiedad y la del Catastro nacional, y las normas que regulan estas entidades son inconsistentes y confusas. El resultado de todos estos impedimentos legales es que los bienes de la mayoría de los panameños son "activos muertos" que no cuentan con los requisitos necesarios para crear riqueza.

Para cambiar esta situación incongruente con una política para eliminar la pobreza, los gobiernos de turno necesitan crear y mantener un programa comprehensivo que logre integrar todos los bienes muebles e inmuebles, tangibles e intangibles, al marco legal, otorgándoles identificación, ubicación, protección, y transferibilidad, para así crear los "activos vivos" que son utilizados para garantizar, dar en prenda, intercambiar, prometer, valorizar, obtener crédito, preservar, restaurar, invertir, dejar en herencia, compensar, etc. Las ventajas de adoptar éstas recomendaciones son múltiples, entre ellas:

- Crear más riqueza en manos de los pobres subiendo el precio de sus activos;
- Crear más colateral para que las pequeñas empresas puedan acceder a créditos;
- Identificar y acceder más fácilmente al colateral de éstas;
- Liberar al propietario de tener que cuidar de su propiedad para que pueda dedicarse a hacer otras actividades productivas;

- Aumentar el precio de los activos y así enriquecer a sus dueños;
- Aumentar las recaudaciones de impuestos de inmuebles y de ganancia de capital al venderse la tierra;
- Otorgar protección contra evicciones;
- Crear más capital de riesgo e incrementar la actividad económica de la clase trabajadora;
- Crear identidad, dignidad y responsabilidad, ya que los propietarios están más dispuestos a cuidar de sus comunidades, a aceptar y a demandar responsabilidades y derechos mutuamente para mejorar sus estándares de vida.

Esa transformación de bienes a capital fungible se logra utilizando las siguientes herramientas:

1. Títulos de propiedad

Para crear capital, es indispensable titular cuanto ntes los activos más importantes que tienen los pobres, sus tierras y casas. Desafortunadamente, el modelo institucional encargado del Programa Nacional de Administración de Tierras está totalmente colapsado y obsoleto, y es por esto que después de casi 50 años desde que se inició la Reforma Agraria, el 85% del territorio nacional todavía no tiene título, una situación que tiene estancado el progreso de los programas para incentivar a las PYMES y reducir la pobreza.

Actualmente hay siete instituciones del Estado involucradas en la titulación de tierras, y cada institución tiene sus propios criterios y pasos burocráticos. Además, la ley y las instituciones no permiten la titulación de tierras localizadas en el 60% del país, incluyendo las islas, costas, áreas protegidas, zonas urbanas, fincas pertenecientes a entidades del Estado, así como tierras municipales. La sabiduría oficial dice que esas tierras le pertenecen al Estado, y por tanto, el énfasis está en la venta de tierras y no en la creación de derechos de propiedad fungibles. Una persona que quiere titular su tierra y ésta se encuentra localizada en áreas valiosas tales como las islas o las costas, tiene que "comprarle" la tierra al Estado pagándole sumas que el 90% de las familias pobres no tienen o pagar impuestos confiscatorios al venderlos.

Para que se pueda titular el resto del país, hay que romper una vez y por todas con la filosofía legal que afirma equivocadamente que el 70% del territorio nacional que no tiene título le pertenece al gobierno, y afirmar que la tierra poseída por una persona que ejerce dominio sobre ella con ánimo de dueño le pertenece y es su propiedad. Nosotros publicamos un libro titulado *Los Derechos Posesorios, los Bienes del Estado y la Propiedad Privada en Panamá* (Panamá: 2008), donde argumentamos que, contrario a la opinión de los gobiernos y de los abogados, la tierra le pertenece al que la trabaja y no al Estado. Para escribir ese libro estudiamos la tradición jurídica de los países de Occidente, el espíritu e intención de los constituyentes que redactaron la Constitución Política de 1972, el pensamiento filosófico sobre lo que constituye propiedad privada, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la costumbre y la tradición, y concluímos que los que tienen derechos posesorios tienen la propiedad privada que garantiza la *Carta Magna*, ya que éste es un derecho natural basado en el dominio con ánimo de dueño, y no algo que un gobierno otorga a una persona cuando le registra su título. Es por esto que nuestro Código Civil garantiza el libre uso, goce y disposición de la tierra sin importar si está titulada, y la restitución de la misma si un tercero o el gobierno lo inquieta en su tenencia. Es por esto también que nadie le quita una pulgada a un panameño que trabaja, conserva, vive u ocupa la tierra, con o sin título de propiedad, y nadie le obliga a hacer lo que él no quiere hacer con su tierra, pues la tierra es suya, no del gobierno. Intentar legislar en contra de esa realidad es intentar legislar contra los hechos y la tradición, y eso es algo que ningún gobierno puede hacer sin causar mucho derramamiento de sangre y dolor, además de pobreza. Después de todo, estamos hablando de más del 70% del territorio nacional, y de la riqueza de la mayoría de los panameños.

Por lo tanto, proponemos un cambio al Programa Nacional de Administración de Tierras para que esté basado en los principios que discutimos a continuación.

Primero, y ante todo, es necesario reafirmar el respeto a los que ejercen dominio con ánimo de dueño sobre la tierra en todo el territorio nacional, ya sea en costas, islas, áreas protegidas, zonas urbanas o tierras municipales, así como el respeto al derecho al libre uso, goce y disposición de sus tierras, sin ninguna limitación excepto aquella impuesta por la ley. Todo acto de desalojo de las personas que ocupan la tierra sin título de propiedad debe ser ilegal y declarado un crimen bajo la ley.

Segundo, hay que acelerar la titulación de oficio de los derechos posesorios en todo el territorio nacional otorgándole los recursos necesarios para que el Programa Nacional de la Tierra (PRONAT) pueda completar el catastro nacional en dos años. Esa titulación debe ser sin costo alguno, sin impuestos punitivos de titulación o de traspaso, y sin restricciones de uso o disposición que le disminuyen el valor comercial a la propiedad.

Tercero, hay que traspasar cuanto antes las tierras, apartamentos y casas del Estado ocupados por personas que viven en ellos a manos privadas, e identificar y titular los bienes pertenecientes al Estado que no están ocupados para evitar precaristas y confusión.

Cuarto, hay que solucionar el problema de las comunidades que han ocupado fincas privadas por más de quince años, creando un sistema administrativo que le permita al Estado hacer valer los derechos de los poseedores, sin la necesidad de que cada uno de ellos tenga que poner una demanda de prescripción adquisitiva de dominio individualmente, o sin la necesidad de expropiación de la misma como lo contempla la Ley de los Asentamientos Comunitarios por Antigüedad que fue recientemente adoptado en la Asamblea.

Quinto, se debe realizar un análisis profundo y encontrar métodos, considerando sus propias leyes y costumbres, que permitan la regularización y registro de la tenencia familiar e individual de la tierra dentro de las comarcas y de las tierras colectivas indígenas para así incentivar la inversión. La falta de delimitación de las tierras indígenas es una de las causas principales de invasiones por parte de colonos y compañías que usan sus tierras para construir hoteles, proyectos residenciales, hidroeléctricas o minas. Hasta tanto no se delimiten sus tierras, las violaciones e invasiones continuarán. Se debe también pagar una indemnización por tierras que han sido invadidas por colonos en el pasado.

Sexto, es necesario reconocer la propiedad privada individual dentro de las tierras indígenas. A pesar de vivir en tierras colectivas, los indígenas reconocen entre ellos la propiedad exclusiva de una familia o un grupo de familias. Sin embargo, a pesar de esa realidad, la Constitución Política de Panamá dice que solo se reconocerá la propiedad colectiva, pero no la individual, y las propias leyes comarcales así lo afirman. El resultado es que nadie, ni siquiera los mismos indígenas, quieren invertir en sus propias tierras. Sin capital, sin acceso a crédito, y sin seguridad jurídica, es imposible que ellos desarrollen sus propios negocios y puedan superar su pobreza extrema.

2. Registros de activos

Una de las características de los países desarrollados, es la extensa cantidad de capital en manos privadas. Ellos incluyen no solamente bienes físicos muebles e inmuebles, sino bienes intangibles tales como las ideas, los métodos de operación, y los contratos negociables. Mientras más activos fungibles y transferibles hay en manos privadas, mayor es el grado de riqueza del país y de sus ciudadanos.

Para aumentar el capital en manos de los pobres, el gobierno debe reconocer y registrar la mayor cantidad de activos fungibles y transferibles que existen en manos privadas fuera del marco legal, para así otorgarles identificación, ubicación,

protección, y transferibilidad. Entre los activos que pueden ser registrados se encuentran los siguientes:

- Todas las relaciones informales de posesión, incluyendo los usufructos, alquileres, derechos comunitarios, etc.

- Los bienes muebles, incluyendo los inventarios de las pequeñas empresas, vehículos de transporte, muebles, herramientas, animales, etc.

- Los derechos intangibles, incluyendo no solo las marcas, nombres y patentes, sino también derechos contractuales tales como cuentas por pagar, derechos de compras, etc.

- Los derechos de zonificación (por ejemplo, en una comunidad donde haya restricciones de construcción, tales como los de densidad, ellos pueden vender sus permisos a alguien que los necesita para hacer una construcción o lograr un cambio de zonificación).

- Los derechos de uso del subsuelo. El que adquiere la concesión para explotar una mina u otro tipo de actividad que implica hacer uso del suelo, debe pagarle una indemnización basada en el precio de mercado, al dueño de la tierra.

- Los derechos ambientales, tales como los créditos de carbono, los derechos de agua, y otros. Actualmente, la legislación no permite que los mismos se puedan registrar y transferir, y no existen en Panamá un sistema de límites a la emisión de dióxido de carbono que incentiva su adquisición. Asimismo, el agua es considerado un recurso estatal, y por ende no puede ser sujeto de propiedad privada. Pensamos que esos activos deben ser registrados y reglamentados para que los pobres puedan participar en estos mercados que cada día son más grandes. Para mayor información sobre este tema véase el capítulo denominado "Acceso a Mercados Expandidos."

- Los créditos fiscales a causa de pérdidas o incentivos fiscales que las pequeñas empresas no pueden utilizar.

Todos esos derechos se deben reconocer y registrar para darles identificación, ubicación, protección y así hacerlos fácilmente transferibles. El propósito es aumentar la cantidad de activos en manos de los pobres de tal forma que ellos puedan venderlos, usarlos para capitalizar sus empresas o acceder al crédito.

3. Mecanismos para identificación, ubicación y valorización de los activos

Para que los activos de los pobres puedan convertirse en capital, hay que otorgarles identificación, ubicación y valorización. Desafortunadamente, el registro y el sistema catastral panameño no están consolidados. Existen discrepancias entre la realidad en el predio, la información catastral y lo que el Registro Público de la Propiedad dice. Los títulos viejos son imprecisos, describiendo los linderos en base a cercas con vecinos y caminos que ya no existen. El número de hectáreas en la escritura no concuerda con la realidad. Los planos antiguos no tienen referencias basadas en el sistema GIS, y son extremamente imprecisos (no es raro tener el mar o la propiedad del vecino titulado). Esto crea innumerables conflictos, pleitos, y demoras, lo que requiere una agrimensura nueva cada vez que se compra una finca, poniendo al pobre en desventaja para vender o hipotecar el predio y dificultando la recaudación de los impuestos de inmuebles. Para eliminar esas limitaciones, sugerimos las siguientes medidas:

Primero, realizar un catastro nacional integral basado en los sistemas modernos de catastro que permiten la identificación y localización de cada predio en un sistema predial basado en GIS. Eso incluye las casas y las propiedades horizontales en las áreas urbanas, así como las servidumbres, tierras de uso o dominio público, y otros derechos de uso. Esto se debe hacer de acuerdo con la norma establecida por las Naciones Unidas denominada el "Catastro 2014."

Segundo, una vez se tenga la información catastral modernizada, hay que consolidar el sistema catastral con el Registro Público de la Propiedad. Para que esto suceda, es necesario adquirir sistemas modernos registrales que se comuniquen con los sistemas catastrales e introducir una ley que permita cambiar la escritura inscrita en el Registro de la Propiedad sin necesidad de acudir a los tribunales, como es requerido ahora. Hasta tanto no se consoliden el sistema catastral y el registral, se debe usar el catastral para fijar los impuestos de inmueble y municipales, así como para determinar el tamaño del lote sujeto a compraventas privadas.

Tercero, se debe realizar una valorización masiva de oficio, la cual debe ser actualizada anualmente. De esa forma, se facilita la obtención de la información requerida por los mercados acerca del valor de los activos de una persona que quiere acceder a inversionistas o a crédito. Por último, una vez se tenga toda la información catastral así como la valorización, ésta debe estar disponible vía Internet, para que se facilite la venta y las hipotecas de las propiedades, reduciendo los costos para otorgar crédito y otorgando seguridad jurídica a las transacciones.

4. Reglas claras y transparentes sobre protección de propiedad

Además del registro de activos de los pobres, para aumentar la seguridad jurídica y por ende las transacciones con las pequeñas empresas, las leyes sobre protección de la propiedad tienen que ser claras, seguras, precisas, transparentes y de fácil aplicación. Desafortunadamente, actualmente, las reglas se encuentran dispersas en la Constitución Política, el Código Civil, Código Fiscal, Código Judicial, Código Administrativo, Código Agrario, decretos de gabinetes, decretos municipales, reglamentaciones de la Autoridad Nacional del Medio Ambiente, el Ministerio de Vivienda, el Instituto Panameño de Turismo, la Dirección Nacional de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección Nacional de la Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura, el Registro Público de la Propiedad, la jurisprudencia de las cortes, etc. Muchas veces las leyes y reglamentos se contradicen, son ambiguas y se prestan a la interpretación, y son ignoradas por las entidades gubernamentales y los funcionarios encargados de impartir justicia aplican. La falta de codificación crea confusión, retrasos, y mala asesoría por parte de asesores legales, lo cual revierte en la inseguridad jurídica del capital de las pequeñas empresas.

Para darle seguridad jurídica a las transacciones con derechos de propiedad, Panamá necesita adoptar las siguientes recomendaciones:

- Adoptar un nuevo Código de Propiedad que encapsule todos los derechos sustanciales y procesales que afectan la propiedad privada y pública. Este nuevo código no solo incluiría las leyes sustanciales que afectan la propiedad sino también procesos judiciales y administrativos competitivos para hacer valer los derechos adquiridos.
- Lanzar una campaña de difusión para dar a conocer las leyes de propiedad y entrenar a los Corregidores y funcionarios públicos que tienen que aplicarla.
- Proveer contratos y documentos legales estándares y distribuirlos en las oficinas municipales.
- Crear reglas claras de zonificación y clasificación de actividades, que

permitan anticipar dónde puede iniciarse cada tipo de negocio.

Con estas medidas, las transacciones que involucran la propiedad serán más claras, facilitando y aumentando las transacciones con las pequeñas empresas así como el crédito, y facilitando la resolución de miles de casos y pleitos que hoy día ocupan casi el 40% de los casos en el sistema judicial.

5. Nuevo marco institucional

El modelo institucional encargado del programa nacional de la propiedad inmueble está totalmente colapsado y obsoleto, y es por esto que después de casi 50 años desde que se inició la reforma agraria, el 85% del territorio nacional todavía no está titulado.

Actualmente hay siete instituciones del Estado involucradas en la titulación de tierras y cada institución tiene sus propios criterios y pasos burocráticos. Además la mejora tecnológica que viene implementándose en el Registro de la Propiedad no es suficiente para dotar de mayor confiabilidad al sistema registral y existen serías contradicciones entre la realidad, la información del Registro y la del Catastro.

El país necesita una sola ley de tierras, consistente, transparente, y precisa que cubra todo el territorio nacional, y no leyes que imponen diferentes criterios dependiendo del tipo o localización de la propiedad o la institución que la aplique. Es por esto que nosotros apoyamos la creación de la Autoridad Nacional de la Propiedad (ANAP), la cual tendría los siguientes objetivos:

- Eliminar duplicación de competencias institucionales sobre el registro de la propiedad privada;
- Facilitar el establecimiento de procesos de adjudicación eficientes y ligeros;
- Reconocer y garantizar la figura de los derechos posesorios para brindar una mayor seguridad jurídica en la propiedad de la tierra y facilitar la simplificación en la solución de conflictos;
- Crear un ente especializado, operativo, desburocratizado, eficiente y autónomo con capacidad de gestión;
- Acelerar el proceso de integración de la información catastral con la registral a fin de contar con un sistema orientador del usuario;
- Traspasar todas las tierras estatales y patrimoniales a la Autoridad Nacional de la Propiedad;
- Crear una unidad de investigación y resolución de disputas para resolver conflictos.

En conclusión, para reconocer los $18,000 millones de capital que hoy día se encuentran en manos de los pobres, es necesario titular sus tierras y casas lo antes posible, y para eso se necesita cambiar el paradigma conceptual y el modelo institucional que rige el programa nacional de tierras, titulando de oficio todo el territorio nacional sin costos o condiciones de uso y registrando otros tipos de activos en manos privadas, para que así los únicos activos de los pobres se conviertan en el capital que crea y transfiere riqueza.

ACCESO A CRÉDITO

Una de las grandes limitantes que tienen los pobres, es la falta de acceso a crédito. Esta limita el crecimiento de las pequeñas empresas, pues el 100% de su inversión tiene que ser financiado con capital familiar. Eso significa que los pobres no pueden diversificar sus riesgos invirtiendo en varios negocios, pues lo más seguro es que tienen todos sus activos invertidos en una sola actividad. Dada la baja rentabilidad de sus negocios y la dificultad de crecer sin el debido financiamiento, la mayoría de los pequeños negocios ofrecen retornos de capital negativos para sus dueños.

No es fácil lograr que los pobres sean sujetos de crédito o puedan atraer capital privado. Las causas principales son la falta de activos fungibles que son hipotecables o del valor de éstos, la falta de información y conocimiento por parte de los banqueros e inversionistas del historial crediticio del solicitante o de los sectores de la economía donde ellas funcionan, la carencia de un plan de negocio en formato aceptable para entender el negocio y sus riesgos, y los costos de procesar las solicitudes que no compensan las ganancias de los préstamos, entre otros.

Este capítulo está enfocado en crear mecanismos que incentiven al sector privado y público a ampliar la disponibilidad de crédito para los sectores más marginados de nuestra población.

A. Fondos privados

Recientemente, los programas de micro-finanzas han logrado aliviar un poco la necesidad de crédito en las comunidades pobres. La mayoría de los préstamos que son otorgados por los bancos que otorgan micro-créditos no exceden los $1,000 dólares y son dados en su mayor parte para financiar la compra de activos necesarios para empezar una actividad productiva que permita pagar el préstamo, como por ejemplo para la compra de una máquina de coser. La experiencia demuestra que el pobre paga su deuda, ya que el grado de incumplimiento es menor que el de la población en general, siempre y cuando los préstamos se usen para generar actividades productivas y no para financiar consumo.

Sin embargo, a pesar de todos esos programas, el dinero disponible para financiar las actividades de los pobres no llega al 1% de los activos disponibles en el sistema bancario de Panamá. Es decir, que el 40% de la población recibe el 1% de los préstamos del sector privado. Si los bancos decidieran asignar solamente un 5% de su cartera a los pobres, eso significaría una reducción significativa de la pobreza, dado el auge económico en las comunidades más marginadas. Para lograrlo, hay que incentivar a los bancos y fondos privados a otorgarle créditos a los pobres tomando algunas de las medidas que discutimos a continuación.

1. Acceso a información sobre el deudor y sus activos

Para que los mercados puedan funcionar eficientemente y para que las decisiones de crédito se hagan en base a criterios confiables, el acreedor o inversionista necesita tener acceso a todo tipo de información que incluye, entre otras cosas, el historial crediticio de los dueños, las regulaciones aplicables, los términos contractuales, el tipo y ubicación de los bienes, el valor de los activos, una descripción del mercado donde opera el deudor, y los factores macro-económicos que los afectan tales como los precios de los insumos, etc.

Desafortunadamente, es muy difícil obtener tal información cuando el deudor es una persona pobre y el costo de hacerlo excede los retornos esperados de un préstamo o inversión pequeña. Es por esto que los pobres sufren de una desventaja competitiva contra las medianas y grandes empresas. Para reducir esa desventaja, sugerimos que una agencia estatal suministre los siguientes servicios:

- Ubicar, valorizar y registrar todos los

activos de las pequeñas empresas, incluyendo tierras, edificios, maquinaria, inventario y activos intangibles tales como nombres y marcas.

- Formalizar todas las empresas informales en sociedades de responsabilidad limitada que sean dueñas de los activos.
- Crear un sistema nacional de información crediticia, que incluya todas las pequeñas empresas, sus ejecutivos y accionistas, y que esté fácilmente disponible vía Internet, y por otros medios, a los prestamistas e inversionistas.
- Proveer información sobre los mercados donde operan los solicitantes, sus riesgos, proyecciones de crecimiento del mercado y otras informaciones relevantes para tomar una decisión de crédito informada.
- Proveer asesoría para la creación de un plan de negocio para que los deudores puedan entender el negocio y sus riesgos.
- Crear un sistema nacional de información donde los pobres puedan ingresar la información que los acreedores requieren, y hacerlo accesible fácilmente vía Internet.
- Crear un sistema de auditoria masivo que ayude a las pequeñas empresas a crear estados financieros confiables.
- Bajo ciertas condiciones, otorgar avales de la existencia, ubicación y situación legal de los activos, similar al seguro de títulos, así como de la credibilidad y transparencia de la información recibida.

2. Derechos de acreedores y calidad de colateral

Además de la falta de información, un gran obstáculo que tienen los pobres para obtener crédito es la falta de reglas confiables que gobiernen la ejecución de contratos de préstamos y de colateral. El sistema legal panameño favorece al que incumple los contratos y hace extremadamente difícil la ejecución de cualquier tipo de acción legal a favor del acreedor. Además, el proceso de secuestro es largo y costoso y no se compensa a menos que la demanda sea de montos significativos, pues solamente los costos de los abogados exceden el monto a cobrar cuando el préstamo es muy pequeño. Asimismo, el simple hecho que los deudores sepan que la morosidad con los términos contractuales tiene impunidad legal, incentiva el incumplimiento de los contratos. Es por esto que las empresas grandes en Panamá solo quieren hacer negocios con otras empresas confiables con quienes han tenido una buena relación personal, pues saben que en la mayoría de los casos, una demanda contra el deudor no avanza en los tribunales. Ésta situación desfavorece a los pobres más que a nadie, ya que los excluye de los negocios en los cuales ellos pudieran involucrarse, incluyendo a los bancos que les podrían otorgar préstamos.

Para cambiar una situación que excluye a los pobres de la economía de mercado, es necesario cambiar las reglas que rigen la ejecución de los contratos, los secuestros y la liquidación de bienes hipotecados, para que éstos procesos sean más ágiles, previsibles y menos costosos, de tal forma que los bancos e inversionistas se sientan confiados en la calidad de su colateral y conozcan el costo y el tiempo necesario para liquidarlos. (Para más información, véase "Acceso a Cortes de Justicia y a la Ley").

3. Control de Riesgos

Los bancos normalmente requieren cobertura contra riesgos tales como los de un incendio, accidente, muerte, robo, etc., para eso existen las compañías de seguros, sin embargo, sus servicios son muy caros e inaccesibles para los pobres. Por ejemplo, la mayoría de los seguros no quieren otorgar pólizas en lugares tales como El Chorrillo o San Miguelito, y si lo hacen, las pólizas están llenas de exclusiones y de requisitos con los cuales un pobre no puede cumplir. Por lo

tanto, es necesario crear una agencia que otorgue un plan de seguro masivo a bajo costo, el cual proteja contra los riesgos más comunes.

Asimismo, hay que proteger contra ocurrencias que pueden quebrar a una empresa, como por ejemplo un mal tiempo que destruya una cosecha, un aumento drástico en el precio de los insumos, etc. En el sector agropecuario y ganadero, un productor puede comprar un seguro que lo proteja contra pérdidas causadas por mal tiempo y pensamos que las mismas protecciones deben estar disponibles para otros sectores de la economía. Por lo tanto, se deben crear los mecanismos para que las pequeñas empresas puedan protegerse contra riesgos inesperados que afecten adversamente sus negocios o sus activos.

4. Incentivos Fiscales

Además de cambios estructurales y legales que hacen que los micro-créditos tengan menor riesgo, se deben adoptar leyes tributarias que incentiven a los bancos a prestarles a los pobres. Esos incentivos incluyen, entre otros, condonar la tasa de interés devengada de los micro-créditos del pago de los impuestos de ganancia, permitir la re-inversión de utilidades procedentes de los micro-créditos libre de impuestos, etc. Además, se debe otorgar créditos fiscales para ayudar a los bancos a sufragar los costos iniciales de adquisición del personal, entrenamiento, know-how y sistemas necesarios para entrar en el negocio de micro-crédito.

5. Mercados de Valores

Se debe incentivar la creación de un mercado para la emisión y cotización de bonos y acciones de fondos cuyo objetivo único sea invertir o prestarle a las pequeñas empresas. De esa forma, inversionistas que no son bancos y que tienen más apetito para prestarle a los pobres pueden participar en éste mercado. Esto requiere una legislación tributaria favorable y costos de cumplimiento para los emisores bajos y racionalizados.

6. Garantías de crédito

Se debe establecer un programa gubernamental para garantizar los préstamos de los pobres. La entidad cobraría una tasa por dar el aval y con ese dinero financiaría sus actividades y sus costos. Para el deudor no habría un costo adicional, ya que con un aval gubernamental se logra reducir la tasa de interés que los bancos le cobrarían por el préstamo (es decir, la tasa bancaria con aval, más el costo del aval, probablemente sería la misma que la tasa bancaria sin el aval). Dado que el gobierno tiene todo el incentivo de evitar los incumplimientos, éste debe supervisar sus deudores y darles ayuda técnica para reducir sus siniestros.

7. Anticipos

Las empresas privadas que adquieren productos o servicios de las pequeñas empresas son usualmente las que les otorgan crédito, mediante anticipos del pago en el futuro. Sin embargo, esas prácticas tienen muchos riesgos para las empresas que los contratan, dado el sistema legal que impide la ejecución de mercados. Para incentivar a los compañías a ofrecer crédito a las pequeñas empresas mediante anticipos, hay que reformar las leyes y los procesos para hacer valer contratos y liquidar colateral (véase “Acceso a la Ley y Cortes de Justicia”), proveer asistencia técnica para que los productores puedan cumplir a tiempo (véase “Fomento del Capital Humano”), y promover que las empresas le ofrezcan una rentabilidad mínima para ofrecer incentivos al productor para que entregue el pedido en el plazo establecido.

8. Factoring

Sugerimos el establecimiento de un mercado de factoring transparente para darle liquidez a las cuentas por cobrar de las pequeñas empresas, así como un mecanismo que permita monetizar los activos líquidos tangibles o intangibles que tengan flujos, tales como créditos de carbono. De esa forma los pobres pueden garantizar sus préstamos a corto

plazo con flujos de terceros, pues el banco toma el riesgo crediticio de ellos, y venderlo en un mercado transparente y líquido.

9. Cooperativas de Crédito

Se debe incentivar la creación de cooperativas de crédito dentro de las comunidades más marginadas, así como de cooperativas gremiales de crédito para grupos dedicados a la misma actividad (cafeteros, pescadores, etc.). La ventaja de ambos es que ellos conocen a las personas que solicitan el crédito, la actividad que ellos desarrollan y sus riesgos, y por ende pueden otorgar crédito con mayores facilidades.

B. Fondos Públicos

Además de los bancos privados que dan micro-créditos, se deben establecer programas gubernamentales apoyados por las entidades financieras multilaterales que invierten o le prestan a las pequeñas empresas, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial. Por ejemplo, en Panamá, el programa "IMPULSA" fue creado con dinero del BID para esos fines, sin embargo, éste no ha tenido el éxito esperado, no por falta de apetito de crédito por parte de los pobres, sino por la falta de manejo administrativo eficiente y una excesiva burocracia.

Para que esos programas gubernamentales tengan éxito, hay que mejorar su manejo e incentivar el uso eficiente de los fondos. Recomendamos que éste sea manejado por una junta de directores independiente, quienes toman las decisiones de crédito usando la disciplina de mercado, siempre y cuando se enfoque en prestarle a los segmentos de la población pobres que se quiere apoyar. De cualquiera manera, hay que eliminar la excesiva burocracia para cumplir con los requisitos, y asegurarse que el tiempo y los costos de obtener el crédito no excedan sus beneficios.

Además de crear un fondo público, el gobierno debe establecer una agencia que ayude a los pobres a identificar fondos disponibles en el exterior otorgados por ONGs, fundaciones, gobiernos, oficinas de desarrollo, etc., y a ayudar a los solicitantes a cumplir con los requisitos para acceder a tales fondos.

ACCESO A MERCADOS EXPANDIDOS

Una vez que los pobres tienen capital, crédito y una organización empresarial adecuada, así como acceso a la ley para hacer valer sus derechos, ellos necesitan mecanismos para poder operar en mercados expandidos a nivel nacional y global.

Casi todas las pequeñas empresas operan dentro de un círculo local y familiar muy limitado. La mayoría de las abarroterías, carpinteros, panaderos, carniceros, etc. son locales, lo que los pone en desventajas competitivas por varias razones.

Primero, su mercado de ventas y por tanto sus ingresos son sumamente limitados. Ellos dependen de las relaciones personales y no del buen servicio o de la calidad de sus productos para venderlos. Con un poder adquisitivo bajo, esas comunidades donde las pequeñas empresas operan solo pueden apoyar un número limitado de negocios. No puede haber cinco abarroterías o cinco zapateros en el mismo pueblo, pues no tendrían clientes suficientes para que todas puedan sobrevivir. Sin mercados extendidos fuera de su entorno local, su capacidad de crecer es casi nula.

Segundo, aun si los pequeños negocios tienen acceso a mercados expandidos vendiéndole a las empresas intermediarias, las últimas tienden a controlar los precios y los productos que adquieren de los pobres, y por tanto limitan así su crecimiento. Sin la capacidad de acceder a mercados directos donde venden directamente a los consumidores, ellos no pueden competir con los intermediarios, y por tanto muchas pequeñas empresas no pueden crecer o sobrevivir.

Tercero, los costos de los pequeños negocios son más elevados y menos flexibles que los de las grandes empresas. A pesar que su mercado es local, una gran parte de los productos que ellos adquieren tienen precios que obedecen a mercados globalizados, tales como el costo de energía, fertilizantes y otros materiales. Dado que sus compras son limitadas, ellos no tienen las ventajas de obtener insumos a precios al por mayor ni pueden comprar directamente de los productores, lo que los obliga a comprarle a intermediarios, quienes les cobran precios mucho más alto y les limita sus utilidades. El poco volumen de venta y la escasez de capital y de crédito, no les permite tener mucho inventario, lo que implica que ellos están sujetos a cambios en los precios de sus productos e insumos constantemente, poniéndolos en una posición precaria ya que ellos no pueden pasarle fácilmente esos costos a su compradores.

Para superar estas limitaciones, necesitamos establecer una política adecuada para lograr expandir los mercados de las pequeñas empresas, implementando medidas tales como las que discutimos a continuación.

1. Información

Los pequeños empresarios necesitan obtener la mayor cantidad de información posible sobre la existencia de los mercados fuera de su entorno geográfico. Sin embargo, es casi imposible para ellos adquirir esa información por sus propios medios. Para reducir esa desventaja, los gobiernos pueden ayudar otorgando lo siguiente:

- Información vía una página Web disponible en todas las escuelas y municipios con información sobre las oportunidades de venta de productos y servicios a nivel nacional e internacional, incluyendo oportunidades bajo los tratados bilaterales y multilaterales, organismos internacionales, y las entidades gubernamentales.

- Asistencia para participar en ferias de productos nacionales e internacionales.

- Información sobre los factores que afectan los precios de los productos que se cotizan en los mercados internacionales. Con esa información, las pequeñas empresas pueden ser más competitivas y negociar mejores precios por sus productos. Por ejemplo, en África, una ONG organizó un servicio de mensajes de textos diarios enviados a los celulares de los pequeños agricultores, actualizándolos con los últimos precios de sus productos en los mercados internacionales, lo que los ha ayudado a negociar mejores precios con los intermediarios.

- Asesoría para cumplir con los requisitos para la distribución nacional o internacional de productos.

2. Acceso a mercados nacionales e internacionales

Además de información sobre posible mercados expandidos, las pequeñas empresas necesitan acceder a ellos. A continuación algunas sugerencias para lograr expandir sus cadenas de distribución.

a. Negocios inclusivos

Hay que crear incentivos para que la empresa privada contrate a las pequeños negocios y les paguen un precio justo y transparente. Hoy día, existe un movimiento mundial propiciado por varias organizaciones internacionales para lograr que las empresas privadas sean socialmente y ambientalmente responsables. El resultado de esos experimentos ha sido muy ventajoso, no solo para los pequeños empresarios, sino también para las empresas que los contratan.

Un buen ejemplo es el caso de Starbucks, uno de los líderes mundiales en comercialización minorista de café, cuyas compras de café suponen un volumen de cerca del 2% de la producción mundial. La mayor parte de la materia prima de Starbucks, café arábica de alta calidad, proviene de pequeños productores centroamericanos, en su mayoría Costarricenses. En los últimos años, Starbucks ha enfrentado presión de organizaciones en pro del comercio justo para que asegure una mayor transparencia y sostenibilidad en la gestión de su cadena de aprovisionamiento. Sin embargo, los requerimientos del comercio justo, de pagar un precio base independiente de la calidad del producto y contratar los pequeños productores, amenazaba la calidad de su café, ya que implica pagar el mismo precio a aquellos que no cumplen con el "perfil de taza" de Starbucks, es decir cuyo café carece de la calidad, sabor, grado de acidez, aroma y cuerpo requerido.

Para Starbucks, los desafíos para implementar una estrategia de comercio justa e incluyente de los pequeños agricultores fueron muchos, entre ellos: (i) costos de identificación y selección de los pequeños proveedores que cumplían con sus estándares (de 160 proveedores que se postularon inicialmente, sólo 60 cumplieron los requerimientos); (ii) costo de mejora de la competitividad de los pequeños productores; (iii) costo de cumplimiento de requerimientos técnicos, de calidad, ambientales y sociales, ya los pequeños agricultores tuvieron que mejorar el cumplimiento de los requerimientos así como los controles de calidad; (iv) falta de financiamiento para llevar a cabo mejoras productivas que requieran créditos puente, como, por ejemplo, para sustituir las plantas de café por plantas más jóvenes.

La estrategia de Starbucks para superar esos retos y vincular a los pequeños productores en su cadena de abastecimiento se basó en el desarrollo de proveedores que cumplen con los requisitos de Starbucks. Bajo esta estrategia, la compañía proporciona asistencia técnica, comercial y financiera a los pequeños productores para mejorar su capacidad productiva y a cambio accede a productos de mayor calidad y mejora sus ventas.

Para hacerlo, Starbucks establece relaciones preferentes con los proveedores de café que incorporen mejoras en sus procesos de producción,

procesamiento y control de calidad para obtener granos de alta calidad, bajo criterios de sostenibilidad. Estos criterios se materializaron en un programa de desarrollo de proveedores llamado las "Prácticas Coffee and Farmer Equity (C.A.F.E.)". El programa se basa en seis elementos que ofrecen varios tipos de apoyo a los proveedores certificados con C.A.F.E. Practices, que incluyen: (i) incentivos económicos (pago de primas a los proveedores que cumplen al menos el 60% de los requerimientos de las C.A.F.E. Practices, incluyendo la transparencia económica, es decir la presentación de evidencias documentales de que un porcentaje equitativo de las utilidades llega a personas de escasos recursos); (ii) acceso a mercados y mayor estabilidad de la demanda (mediante contratos a largo plazo); (iii) asistencia técnica (eso requirió apoyar los programas de capacitación gestionados por el Centro de Apoyo al Productor de Costa Rica, lo cual fue un desafío); (iv) asistencia financiera (acceso a crédito a través de organizaciones especializadas), y (v) inversión en proyectos de desarrollo, incluyendo infraestructura básica, salud, educación, etc..

Al mismo tiempo, Starbucks ha forjado alianzas con ONG ambientalistas tales como Conservación Internacional para promover el cultivo de café de sombra que no requiere la deforestación de las selvas existentes, y mediante una alianza público-privada con USAID, para otorgar crédito a pequeños productores. También colabora con ONG especializadas en la provisión de servicios financieros para facilitar créditos de campaña a los agricultores. Actualmente está cofinanciando un proyecto de educación financiera para organizaciones de pequeños productores rurales en Costa Rica.

Para Starbucks, la cooperación con los pequeños agricultores redunda en dos importantes beneficios. En primer lugar, permite un aumento del volumen de compras de café certificado bajo los lineamientos de las C.A.F.E. Practices, lo que hace que sus productos sean más aceptables en los mercados. En segundo lugar, permite mejorar el control de su cadena de aprovisionamiento mediante la aplicación de los lineamientos de las C.A.F.E. Practices. Los resultados y beneficios para los pequeños productores son muchos, entre ellos, (i) el mejoramiento en la calidad y aceptación del café; (ii) cobro de primas superior al precio del mercado; (iii) transparencia financiera al determinar que porción de las utilidades transferidas a personas de escasos recursos son aceptables; (iv) acceso a créditos a través de organizaciones de microfinanzas; y (v) aumento de las ventas de cafés certificados de sombra, orgánico y de comercio justo.

Asimismo, algunas empresas pueden bajar sus costos y por ende subir sus utilidades creando franquicias en comunidades marginadas donde no es conveniente para ellos tener sus propios puntos de ventas. Por ejemplo, en El Salvador, la cadena de helados Bon, ha creado una red de comercialización que llega a 35,000 puntos de ventas a través de franquicias otorgadas a pequeñas empresas, la mayoría de ellas ubicadas en barrios pobres. La compañía otorga un programa de capacitación y asegura el financiamiento mediante alianzas con entidades de desarrollo empresarial. El resultado ha sido un aumento drástico en sus ventas al alcanzar la mayoría del mercado que son pobres. Además, el hecho de que la compañía le ha dado trabajo a tantas personas, ha creado lealtad por parte de los consumidores hacía sus productos, y ha impulsado sus ventas por encima de las multinacionales con las cuales compite.

Este tipo de negocios inclusivos debería ser desarrollando en Panamá. Para incentivarlo, el gobierno podría adoptar las siguientes medidas:

- Promoción: El gobierno puede iniciar una campaña de promoción de productos de las pequeñas empresas para incentivar los negocios inclusivos, así como programas de capacitación para las empresas que deciden hacerlo.

- Alianzas público-privadas: Bajo esta alianza, la compañía proporciona asistencia técnica, comercial y financiera a los pequeños productores para mejorar su capacidad productiva y a

cambio accede a subsidios directos (pagos) o indirectos (créditos fiscales). Alternativamente, el gobierno se compromete a otorgar la asistencia a los pequeños productores, bajo los estándares de la empresa privada (véase Fomento del Capital Humano).

Para mayor información sobre negocios inclusivos, véase http://www.inclusivebusiness.org/2007/11/toni-leche-en-e.html#more

b. Contrataciones con el gobierno

El gobierno es el consumidor más grande de productos y servicios en Panamá. Para promover su política contra la pobreza, el gobierno debería obligatoriamente contratar una porción de sus adquisiciones con las pequeñas empresas. En los Estados Unidos, los gobiernos estatales tienen reglas que los obligan a otorgar por lo menos el 25% de sus contratos a empresas que están controladas por minorías o por personas de escasos recursos.

Proponemos que el gobierno obligatoriamente contrate 25% de sus adquisiciones con las pequeñas empresas. Además, éste debe requerir que las compañías que ganan licitaciones le otorguen un por ciento similar de sus sub-contratos a las pequeñas empresas. Para que éste programa sea exitoso, es necesario otorgar capacitación técnica y empresarial, así como disponibilidad de crédito, para que los productores puedan cumplir con los requisitos del gobierno o de las compañías que las contratan, y también se les debe asesorar para que ellos puedan cumplir con las obligaciones adquiridas, así como ayudarlos cuando no lo pueden hacer.

También es necesario agilizar los requisitos y estándares de contratación para que las pequeñas empresas puedan cumplir con ellos y hay que asegurar que se les pague dentro de un periodo no mayor a quince días después de haber terminado el trabajo ya que ellos no tienen la capacidad de financiar el tiempo de espera.

c. Ventas vía Internet

En los países desarrollados, las ventas vía Internet en sitios como eBay se han convertido en la mayor fuente de distribución de productos de individuos y pequeñas empresas, ya que les da acceso a un mercado global. El Internet es la mayor fuente de reserva de hoteles, tours, viajes y otros servicios, especialmente de pequeños hostales y sitios eco-turísticos.

El gobierno debe crear una página Web panameña similar a la de eBay, donde las personas puedan ingresar la información de sus productos por Internet. Eso requiere acceso a computadoras, Internet, logística de transporte, y mecanismos de pagos.

La economía local es solo el primer paso. Se debe ayudar a que las pequeñas empresas puedan acceder a los mercados globalizados de Internet. Para hacerlo, existen muchas barreras que los pobres no pueden superar. Entre otros, ellos necesitan una dirección física en los Estados Unidos donde enviar y recibir mercancías; una página Web y un teléfono para promover sus productos; una tarjeta de crédito emitida en el exterior para poder hacer compras; cuentas bancarias en el exterior para recibir pagos; y acceso a couriers para enviar y recibir productos. Sin asistencia, es imposible que las pequeñas empresas panameñas pueden integrarse a esa economía virtual. Por lo tanto, proponemos que el gobierno adopte la siguientes medidas:

- Portal: Crear un portal donde se registren todos las páginas Web de las pequeñas empresas, con un buscador fácil de productos y servicios.

- Páginas Web: Otorgar asesoría y subsidiar el costo para construir las páginas Web individuales. Existen formatos pre-diseñados simples que pueden ser confeccionado para lo mismo. Ayudar a colocar las páginas Web de las pequeñas empresas en

buscadores tales como Google, Yahoo, MSN, Facebook y otros.

- Pagos y cobros: Facilitar el pago y el cobro vía Internet creando una tarjeta de débito en el Banco Nacional, con un monto limitado para la adquisición de productos vía Internet, así como una cuenta con un banco corresponsal en el exterior para los pagos procedentes del extranjero.

- Logística: Facilitar la creación de una dirección física en los Estados Unidos que pueda recibir y enviar paquetes y cartas, y facilitar cuentas con los "courier" tales como Miami Courier, DHL, UPS y Federal Express para enviar y recibir paquetes de los Estados Unidos. Proveer un seguro básico para cubrir riesgos de transporte.

- Asesoría: Proveer asesoría constante para ayudar a los pobres a colocar los productos, determinar los costos reales de venta, organizar la logística etc.

Sugerimos que se contrate una empresa privada para crear las páginas Web, administrarlas, incluir los nuevos usuarios, ayudar con la logística, y promover la venta de productos. Esa empresa debe ser pagada en base a comisiones, para que tenga el incentivo de aumentar las ventas.

d. Exportaciones

Nuestras pequeñas empresas no tienen acceso a la información, promoción, o logística que es necesaria para exportar sus productos (con excepción de algunos productos agrícolas). Se debería establecer una sección dentro de cada consulado que se dedique a la promoción de los productos de las pequeñas empresas, a ayudarlos a cumplir con todos los requisitos, y a buscar apoyo económico para la producción de productos y para sufragar los costos de la exportación.

e. Subasta nacional

Se debe crear una subasta a nivel nacional de los productos de las pequeñas empresas donde las personas puedan comprar y vender sus productos directamente sin necesidad de intermediarios. Información sobre los artículos en venta serían diseminados vía canales de televisión similar a los que existen en los Estados Unidos, Internet, folletos publicados semanalmente, radio, y otros medios. Los tipos de activos que pueden ser subastados incluyen productos agrícolas, animales, manufactureros, artesanías, bienes y raíces, materia prima, carros, antigüedades, licencias y permisos transferibles.

Para que las pequeñas empresas puedan participar, es necesario proveer ayuda con logística, transporte, y promoción. Además, hay que evitar el fraude y el incumplimiento para que la subasta no pierda credibilidad, por ende, para participar, las personas tienen que estar pre-calificadas, o usar a una persona que está pre-calificada.

f. Ferias internacionales

Las ferias internacionales son las mejores formas de poner a las pequeñas empresas en contacto directo con los compradores. Cada año, existen miles de ferias para artesanías, eco-turismo, productos indígenas, productos agrícolas orgánicos, etc. Las ferias son atendidas por panameños con recursos para viajar, pero ninguna pequeña empresa tiene la capacidad para hacerlo.

El gobierno debería facilitar el acceso de las pequeñas empresas a ferias internacionales, especialmente las comunidades minoritarias tales como las indígenas. Esa asistencia se puede financiar mediante becas otorgadas a las empresas con los mejores productos determinado mediante concursos transparentes.

g. Mercados locales

Una forma exitosa de promover las ventas de los productos de las pequeñas empresas es a través de la creación y promoción de los mercados de pulgas y

abastecimientos. En ellos, los compradores tienen contacto directo con los vendedores sin necesidad de intermediarios. Esos mercados atraen compradores y vendedores que vienen de otras localidades así como turistas, expandiendo el mercado local. Por tanto, proponemos que se aumente la cantidad y se promuevan los mercados de pulgas y de abastecimiento en las cabeceras de todos los distritos donde existe una población suficientemente grande para que ellos sean rentables.

h. Aeropuertos

Los aeropuertos son unos de los mejores lugares para promover y vender productos de las pequeñas empresas panameñas. Más de cuatro millones de pasajeros transitan al año por el Aeropuerto Internacional de Tocúmen, y la mayoría de ellos son un mercado cautivo, pues son personas en transito que salen de compras mientras esperan su próximo vuelo. Desafortunadamente, no hay una tienda dedicada a vender productos hechos por panameños, y ni siquiera un "stand" donde se pueda comprar cafés tales como Kotowa, La Esmeralda y otros que han ganado premios internacionales. Lo único que se promueve y que se vende en nuestros aeropuertos son productos importados de otros países tales como relojes suizos, cámaras y televisores japoneses, perfumes y maquillajes franceses, etc. La razón es simple, las compañías que venden productos importados pagan más por las concesiones de las tiendas que los que venden productos locales. Sin embargo, esa política tiene el efecto perverso de solo beneficiar al gobierno que cobra más por la concesión y al concesionario que la compra, pero no beneficia a los productores panameños, lo cual es contraproducente a largo plazo. Por lo tanto, se deben reservar plazas para tiendas que vendan productos de pequeños productores, incluyendo artesanías, sombreros, canastas, hamacas, café, comidas y otros productos locales.

i. Productos orgánicos y artesanías

Actualmente, existe una gran demanda internacional por productos creados por las pequeñas empresas, tales como artesanías y otros. Por ejemplo, la compañía de supermercados americana Whole Foods tiene una sección para productos orgánicos producidos en pequeñas granjas pertenecientes a personas de escasos recursos, que incluye café, frutas, flores, canastas y especies. Asimismo, existe un mercado para productos sin procesamiento o aditivos, tales como la miel de trapiche, el queso casero y las semillas recogidas de los bosques. También existen productos medicinales y fragancias basados en la flora de bosques como los nuestros.

Dada la riqueza antropológica de nuestros pueblos indígenas y campesinos, así como nuestra extraordinaria flora y fauna, Panamá debería competir en los mercados de productos orgánicos y de artesanías. De hecho, tiendas caras en el exterior están vendiendo muchas artesanías y productos producidos por los panameños de escasos recursos, incluyendo molas, canastas, sombreros, etc. Esas tiendas adquieren esos productos de intermediarios que se llevan hasta el 90% de la ganancia, todo a falta de acceso directo al comprador final.

El gobierno debería promover el crecimiento de tales mercados. Para hacerlo, proponemos que se implementen la siguientes políticas:

- Buscar mercados nacionales y en el exterior usando los mecanismos descritos anteriormente.
- Organizar cooperativas de exportación de las personas y comunidades que producen estos productos.
- Apoyarlos con entrenamiento, acceso a Internet, promoción en el exterior, etc.
- Otorgar incentivos fiscales a empresas locales que ayuden a entrenar, desarrollar y colocar éstos productos.

j. Servicios ambientales

Actualmente, uno de los mercados de mayor crecimiento en el mundo es el mercado de productos ambientales. Ellos incluyen los mercados de créditos de carbono, recolección y procesamiento de desechos, protección de cuencas de agua, protección de recursos naturales, producción de energía alternativa, entre otros. Se estima que éstos mercados alcanzarán niveles de más de un trillón de dólares en los próximos cinco años, especialmente si los Estados Unidos impone techos en las emisiones de dióxido de carbono de sus empresas.

Panamá tiene una gran posibilidad de competir otorgando éstos servicios, dado su espectacular flora y recursos naturales. Sin embargo, hasta la fecha, Panamá no ha incentivado el crecimiento de éstos mercados, los cuales tienen el potencial de crear miles de empleos y cientos de millones de Dólares en ingresos para los más pobres. Por ejemplo, un campesino o un indígena que posee unas 20 hectáreas, podría recibir hasta $10 por mes por hectárea, lo que equivale a $200 por mes en total, simplemente protegiendo su tierra y permitiendo que los bosques se desarrollen. Esa suma equivale al salario mínimo rural en Panamá. Inclusive, actualmente el rendimiento de una hectárea para ganadería se compara favorablemente con el rendimiento de una hectárea para servicios ambientales y sin embargo la última no tiene los costos y los riesgos que la primera conlleva. Además, éste servicio tiene como externalidad mejorar la calidad de nuestros suelos, reducir la erosión, disminuir el calentamiento global, proteger nuestras cuencas de agua, proveer aire limpio, etc.. Otra gran ventaja es que permite la migración de la clase rural de una economía agrícola, que los más probable es que va a ser golpeada adversamente por los tratados de libres comercio, a una economía de servicios en crecimiento. Ya que la actividad es pasiva, ella permite que las personas se puedan dedicar a otras actividades económicas útiles. Debido a que la tierra generaría una fuente confiable de ingresos mensuales, cualquier banco estaría dispuesto a otorgar crédito utilizando la tierra como colateral. Dado que la mayoría de la tierra rural está en manos de pequeños agricultores y de indígenas, esto significa que esos servicios ambientales podrían convertirse en la mayor fuente de ingresos de las comunidades pobres rurales, así como aumentar el capital de los pobres enormemente al valorizar la tierra.

A pesar de las claras ventajas y el potencial enorme de la venta de servicios ambientales, casi todas las personas de escasos recursos que las podrían vender, hoy día no tienen la capacidad para cumplir con los requisitos impuestos por la Autoridad Nacional del Ambiente y por los organismos y mercados internacionales que compran tales créditos ambientales. Esos requisitos incluyen, entre otros, un estudio y certificación hecho por una persona calificada bajo los estándares internacionales, lo cual no deja de costar menos de $5,000 Dólares. El papeleo necesario para calificar requiere abogados, peritos y muchos otros agentes que son los únicos que salen beneficiados del negocio. Además, hay que cumplir con normas estrictas de mantenimiento anuales, las cuales involucran costos adicionales. A menos que alguien tenga cientos de hectáreas y miles de balboas para invertir, no vale la pena siquiera intentar calificar para vender servicios ambientales.

Una solución adoptada por Costa Rica y otros países, fue crear un fondo cuyo objetivo es comprar servicios ambientales de cualquiera persona, incluyendo los pequeñas propietarios que no tienen la capacidad de cumplir con los requisitos para venderlos. El fondo tiene sus propios agentes que realizan los estudios y certifican el cumplimiento con los requerimientos internacionales, y monitorean el cumplimiento anualmente. El fondo obtiene sus ingresos para pagar por los servicios ambientales, vendiéndole los mismos a compañías transnacionales que necesitan créditos de carbono, plantas hidroeléctricas locales que necesitan proteger sus cuencas de agua, municipalidades que necesitan agua, promotoras de eco-turismos que necesitan preservar los bosques, y otros.

Organizaciones internacionales tales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial tienen fondos disponibles para invertir en éstos programas y así sufragar los costos iniciales hasta que el fondo sea auto-sostenible.

Además de servicios climáticos, los pobres pueden proveer otros servicios ambientales tales como la recolección de desechos reciclables, incluyendo botellas, latas, papel, plásticos y otros productos similares. Para lograr eso, el gobierno tiene que adoptar una ley obligando al que vende productos que crean desechos, como por ejemplo las compañías de periódicos, las embotelladoras de latas y plásticos, a reciclar sus desechos, y a pagarle al que los recoge por sus servicios. También hay que incentivar el consumo de productos que sirven para crear energía alternativa tales como la palma de aceite y la caña de azúcar para producir etanol.

Recomendamos que se adopten las siguientes medidas:

- Crear un fondo de servicios ambientales, cuyo objetivo es comprar créditos de carbono de aquellos que tienen tierras, a un precio competitivo con el rendimiento de la tierra para usos de ganadería.

- Crear cuanto antes un mecanismo para que las empresas privadas locales, las municipalidades, la Autoridad del Canal de Panamá, y otras puedan adquirir los servicios ambientales del fondo.

- Adoptar una ley obligando al que vende productos que crean desechos a reciclar sus desechos y a pagarle al que los recoge por sus servicios.

- Organizar cooperativas de pequeños productores para que siembren productos que sirven para crear energía alternativa tales como la palma de aceite y subsidiar el costo de éste hasta la cosecha.

k. Eco-turismo

Uno de los mercados de mayor crecimiento en el mundo es el eco-turismo. Actualmente, se calcula que el 30% de todos los turistas buscan aventuras en la naturaleza. Una característica de ese turista es que está dispuesto a recibir alojamiento que no es lujoso, con tal de gozar de la naturaleza y de obtener una experiencia genuina. Es por esto que los pequeños albergues, hostales, guías turísticas, etc. tienen una ventaja competitiva, pues ellos le dan al turista esa experiencia genuina y autóctona que él busca.

A pesar de que Panamá ha sido declarado uno de los "diez mejores sitios ecológicos del mundo" por el instituto para Investigaciones Tropicales del Instituto Smithsonian, el eco-turismo prácticamente no se ha desarrollado en Panamá. Por lo tanto, el potencial de crecimiento es enorme, así como su impacto sobre la clase baja, especialmente en comunidades indígenas.

Para incentivar el crecimiento del eco-turismo, se necesita adoptar varias medidas.

Primero, y ante todo, el gobierno tiene que lanzar una campaña mundial enfocada a vender la imagen de Panamá como un destino eco-turístico, de la misma manera que lo hace Costa Rica, Belize y otros países vecinos. Actualmente, la campaña del IPAT está desenfocada, pues intenta vender todas las ventajas de Panamá (Canal, Zona Libre, ciudad moderna, ciudad colonial, folklore, naturaleza etc.), y por tanto el potencial turista no queda con ninguna impresión positiva de Panamá y de su ventaja competitiva como un destino eco-turístico. Hay que enfocar a Panamá como un destino eco-turístico, y el resto de los otros destinos se valorizaran.

Segundo, hay que ayudar al pequeño empresario a promover su negocio vía la página de Internet de IPAT y sus propias páginas Web, en folletos

distribuidos en lugares claves transitados por turistas, con agentes de viajes y de otras formas.

Tercero, hay que proveer acceso a crédito para que los pobres tengan la oportunidad de comprar equipos, construir hostales, restaurantes etc.

Cuarto, hay que proveer entrenamiento para que el pequeño empresario pueda otorgar un buen servicio consistente y confiable.

Éstas medidas se logran con una política integral de apoyo y promoción de los pequeños negocios que proveen servicios eco-turísticos, y con una estrategia clara de cómo promover su crecimiento.

3. Protección contra prácticas anti-competitivas

Además de cooperar con las pequeñas empresas para que ellos puedan tener acceso a mercados expandidos, para tener éxito en una economía de mercado, las transacciones comerciales necesitan ser justas, equitativas y competitivas.

Prácticas monopolísticas son comunes en Panamá, lo que impide que los mercados funcionen a favor de los pobres. Las grandes empresas fijan los precios de insumos y productos que ellos traen del exterior, elevando los precios artificialmente y poniendo a las pequeñas empresas que adquieren esos productos en desventaja competitiva. Asimismo, estas empresas fijan el precio de los productos que ellos les pagan a las pequeñas empresas para así evitar competir entre ellos mismos. Con precios altos de sus insumos y precios bajos de sus productos, la mayoría de las pequeñas empresas terminan quebrando.

Para proteger a las pequeñas empresas, el gobierno tiene que hacer valer las reglas contra los monopolios y el abuso de los mercados. Además, debería promover estándares de precios justos entre las relaciones entre las pequeñas empresas y las grandes, tales como las que estableció Starbucks con sus productores de café en Costa Rica. De esa forma todos, los pobres y los ricos, salen ganando.

FOMENTAR EL CAPITAL HUMANO

De nada sirve empoderar a una persona con propiedad, crédito y darle acceso a los mercados expandidos, si no tiene el conocimiento y el entrenamiento requerido. Desafortunadamente, la mayoría de los panameños de escasos recursos, carecen de los conocimientos básicos necesarios para tomar ventaja de oportunidades en los mercados expandidos. Ese es el problema más serio que enfrentan los pequeños empresarios panameños para integrarse a una economía de mercado.

La causa principal de éste problema es la falta de una educación y capacitación adecuada de la clase trabajadora. Panamá necesita mejorar la educación básica y profesional para tener un capital humano que pueda competir en una nueva economía globalizada orientada a atraer inversión extranjera y a la exportación de productos y servicios, o de lo contrario, vamos a condenar a los panameños a la pobreza. Para lograrlo, hay que establecer dos estrategias complementarias: en primer lugar, otorgar la capacitación necesaria para aumentar la capacidad productora y empresarial de los pequeños empresarios, y en segundo lugar, introducir cambios sustanciales en el sistema básico educativo.

A. Capacitación técnica y empresarial

Los pobres necesitan una capacitación especializada que provea los instrumentos necesarios para que la persona pueda trabajar en una economía competitiva. Esa capacitación debe ser otorgada por instituciones gubernamentales, la empresa privada y ONGs.

1. Programas gubernamentales

Con relación a la capacitación otorgada por los gobiernos, en Panamá existen varios institutos que ofrecen capacitación técnica. Sin embargo, los resultados de esos programas no han sido buenos. Por ejemplo, los programas para hotelería esencialmente preparan a los graduados a ser mucamas y cocineros, y no se les enseñan métodos gerenciales ni el Inglés, el idioma básico de la hotelería. Por lo tanto, la enseñanza no cumple con los requisitos de los empleadores, quienes tienen que asumir el costo del entrenamiento.

Para que esos programas gubernamentales tengan éxito, éstos tienen que ofrecer los conocimientos que los pobres necesitan para cumplir con los requisitos y las necesidades de calidad de la empresa privada que los contratan. La mejor forma de hacerlo es privatizando la capacitación técnica, contratando empresas privadas que conocen los requisitos de las empresas en cada rubro y que puedan hacer éste trabajo eficientemente y ofrecer buena calidad.

Además, los programas deben estar destinados a crear pequeños empresarios y no solamente trabajadores. Por lo tanto, ellos deberían incluir cursos de mejoramiento profesional, tales como inglés, computadoras, administración, finanzas, presentaciones, argumentación efectiva, técnicas de negociación, organización personal y empresarial y otras clases para aprender a manejar un negocio exitosamente. Para las personas que no pueden atender los cursos, se les debería proveer la información a través de folletos, libros y hojas de trabajos que deberían ser distribuidos en las escuelas, alcaldías y por Internet.

Además de cursos, se debe diseñar un programa de asesoría sobre todas las fases en la existencia de una empresa, desde la conceptualización del negocio hasta el manejo de los flujos. Estos programas han tenido existo en otros países. Por ejemplo, una amiga personal, quien tiene una maestría en negocios de Tufts University y trabajó como banquera en Wall Street, fundó una ONG para ofrecer consultoría gratis a tribus africanas. Ella desciende por meses a vivir con las tribus, determina cuales son los productos donde ellos tienen ventajas competitivas, les ayuda a diseñar un plan de negocios

que incluye la estructura organizacional, los recursos necesarios, la identificación de mercados, etc., les busca crédito e implementa la logística para la venta de los productos y la resolución de problemas. Esa misma metodología puede funcionar en Panamá. Recomendamos la creación de un equipo técnico de asesores que descienda en las comunidades pobres e impulse los nuevos negocios y el crecimiento de los existentes, mediante un cadena de asesoría donde participa el gobierno y la sociedad civil. De nuevo, ese servicio debe ser ofrecido por personas que conocen y saben cumplir con los requisitos de los mercados y no empleados públicos o profesores que sólo tienen una visión conceptual pero no experiencia manejando negocios.

2. Empresa Privada

De la misma manera que Starbucks entrenó a los productores de café Costarricenses para que pudieran cumplir con sus requerimientos, las empresas privadas son las más capacitadas para proporcionar capacitación a través de un programa de formación para sus proveedores.

La motivación para las empresas privadas de entrenar a los pequeños empresarios es doble: utilitarista (asegurar el suministro de productos de calidad, expandir sus mercados a los barrios pobres, etc) y altruista (contribuir al desarrollo económico de las pequeñas empresas). Por ejemplo, la cooperación de Starbucks con los pequeños agricultores de café surge como respuesta a dos desafíos externos: por un lado, la necesidad de disponer de café de la calidad necesaria para cumplir con su perfil de taza, y por otro, la conveniencia de responder a las demandas de una mayor transparencia y sostenibilidad de su cadena de aprovisionamiento. Por lo tanto, su motivación es doble: utilitarista (asegurar la disponibilidad de materia prima) y legitimista (salvaguardar su reputación). Asimismo, la motivación de Bon en El Salvador surge de una motivación utilitaria: la necesidad de expandir los puntos de venta y de posicionar la marca Bon como perteneciente a una compañía preocupada por los problemas del país, lo que le ha permitido ganar la fidelidad de los consumidores.

El gobierno puede ayudar a incentivar este tipo de capacitación por parte de la empresa privada. Las compañías que los otorgan deben contar con un crédito fiscal por el costo de enseñanza sobre las necesidades de los productores y de la provisión de asistencia técnica comercial y financiera. Es decir, que el gobierno está esencialmente financiando la asistencia técnica y comercial mediante la reducción de los impuestos. De esa forma, los programas gubernamentales pueden ser reducidos sin cortar la disponibilidad de la capacitación, ya que la empresa privada asumiría el rol del gobierno mediante los incentivos fiscales que se le otorgan a los primeros.

Para que estos programas puedan desarrollarse dentro de un marco legal y evitar que los programas de capacitación se hagan con el propósito de evadir impuestos, todo programa debe ser desarrollado en base a una alianza público-privada ratificada por el gobierno y los productores. Por ejemplo, tanto Starbucks como Bon han establecido alianzas con ONG y los gobiernos que aportan soluciones prácticas a los problemas locales que sus productores necesitan superar para cumplir con sus requerimientos, así como la necesidad de impartir una visión empresarial para ser sostenibles a largo plazo. Esos requerimientos se cristalizan en prácticas concretas y transparentes tales como Practices C.A.F.E.. Las empresas también han adquirido el compromiso de transferirles sus conocimientos empresariales a sus proveedores para poder aumentar la escala de estos proyectos. Sus aliados son los institutos nacionales para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas así como las ONG que proveen servicios de asistencia técnica y financiera a los productores.

3. Organizaciones no gubernamentales

Se debe establecer alianzas con organizaciones de desarrollo y asociaciones empresariales, como el BID, USAID y el Banco Mundial. El Banco Interamericano de Desarrollo ha apoyado a muchas pequeñas empresas a través de programas de capacitación, compartiendo el riesgo y los costos que implica crear oportunidades económicas para los pequeños productores y mejorar su capacidad de vender sus productos en los mercados internacionales.

Se puede también incentivar a los estudiantes universitarios a que le dediquen un semestre enseñando a personas de escasos recursos, a cambio de becas y otros beneficios. Las universidades del exterior así como las ONGs tienen programas de educación, donde sus estudiantes y voluntarios son colocados en comunidades pobres para proveer educación y lo único que piden es que se les sufraguen sus costos.

Sugerimos que el gobierno activamente busque organizaciones que financien este tipo de proyectos, y los involucre activamente en la capacitación técnica y empresarial de nuestros pequeños empresarios.

B. Educación Básica

A largo plazo, el capital humano se fomenta mejorando la educación básica desde pre-kinder hasta el sexto año de secundaria. Una buena educación básica es importante para tener éxito en la vida. Niños que tienen una mejor educación tienden a tener mejores trabajos y oportunidades. Para mejorar la educación básica, hay que introducir cambios radicales al sistema educativo panameño.

Primero, hay que asegurarse que los maestros tengan los conocimientos necesarios para enseñar. Eso requiere someterlos a exámenes anuales que midan su competencia relativa a la de los maestros en otros países y en caso que no pasen los exámenes, ser suspendidos hasta tanto lo logren. Asimismo, se debería indexar el salario de los maestros al desenvolvimiento de los estudiantes, de la misma manera que el Presidente Barack Obama ha propuesto hacerlo en los Estados Unidos.

Segundo, los estudiantes también tienen que ser sujetos a exámenes estandarizados que midan los conocimientos que ellos necesitan para ser competitivos mundialmente. Los exámenes deben promover el entendimiento de las lecciones y no solamente recitar lo que se memorizó en la clase. Es decir, que se necesita introducir una nueva doctrina de enseñanza liberal que estimule al estudiante a pensar, a resolver problemas, y no sólo a memorizar lecciones.

Tercero, se le debe ofrecer a los estudiantes la opción de estudiar una carrera técnica en el segundo ciclo en vez de un bachillerato. En Inglaterra más del 60% de los egresados de las escuelas secundarias tienen carreras vocacionales y la mayoría de los países europeos ofrecen esta alternativa. Cualquier tipo de carrera que se escoja ya sea bachillerato o vocacional, debe tener como requisito aprender a hablar inglés, a usar las computadoras y el Internet, las cuales deben estar disponibles en todas las escuelas del país.

Cuarto, se debe introducir un curriculum que ayude a los estudiantes a desarrollar los valores necesarios para competir en una economía globalizada. Una buena educación involucra mucho más que aprenderse las capitales de los países vecinos. También es necesario adquirir valores tales como una buena autoestima, confianza en sí mismo, motivación y aspiraciones. La falta de esos valores es una de las causas principales de la pobreza. Economistas y antropólogos definen la pobreza como la depravación de muchas cosas, entre ellas la depravación en la capacidad de una persona para tener aspiraciones, lo que se conoce como la "pobreza aspiracional" o la falta de capital cultural. Consecuentemente, personas que viven en un barrio donde prevalece la pobreza, se encuentran atrapados en circunstancias que ellos piensan no pueden superar a través de sus propios esfuerzos.

Sin embargo, se ha demostrado que la acción coordinada por activistas sociales y educadores puede romper el ciclo de pobreza aspiracional y pobreza material. En efecto, un estudio realizado recientemente por el Dr. Pramila Krishnan de la Universidad de Cambridge y Sofya Krutikov de la Universidad de Oxford en los barrios más pobres de Mumbai, India, reveló que los estudiantes que recibían este tipo de educación alternativa, tenían un ochenta por ciento de mayor probabilidad de superar el estándar de vida de sus padres quienes recibieron una educación tradicional. Ellos usaron como base para sus estudios el trabajo de Kanksha, una ONG que se dedica a otorgar cursos alternativos de educación después de los horas de clases formales. Esta organización ha desarrollado un plan de estudio de diez niveles que utiliza una innovadora metodología para enseñar Inglés, matemáticas y valores. Los siete primeros niveles se enfoca en adquirir una fundación educativa sólida, autoestima y valores, con una enseñanza divertida que induce al niño a terminar el programa. Los tres últimos niveles se enfocan en preparar el estudiante para un puesto de trabajo. El currículo y la metodología suplementa graves lagunas en el sistema escolar formal y hace divertido el aprendizaje mediante la enseñanza a través de juegos, cuentos, actividades y diversión. El resultado fue que los estudiantes que egresaban de esos cursos tenían la confianza para seguir con educación secundaria, así como para aspirar a trabajos y profesiones con los cuales sus padres nunca soñaron tener.

Por último, la mejor forma de hacer todo lo anterior es privatizando la educación básica. Esto se logra otorgándole "school vouchers" a los padres de familias para que ellos puedan escoger y pagar las escuelas privadas que proveen mejor educación. Esta alternativa ya ha sido explorada en nuestro país, y el resultado ha sido una mejor educación a un menor costo. Por ejemplo, en la urbanización de las Mañanitas, la Fundación Bern estableció un escuela privada para aproximadamente 600 estudiantes de clase media y baja. Diez de esos estudiantes fueron aceptados en el Instituto Tecnológico de Monterrey, una de las universidades más prestigiosas de Latinoamérica, y en otras universidades en el exterior. Lo mejor, es que el costo fue de $600 por estudiante, mientras que el gobierno se gasta aproximadamente $1200 por alumno tomando en cuenta solamente el presupuesto del Ministerio de Educación dividido por el número de estudiantes y rinde una mala educación. Es decir, que si el gobierno estuviese dispuesto a pagar por cada estudiante en las Mañanitas, se ahorraría $600 por estudiante y lograría educar mejor a su pueblo.

En conclusión, mediante una alianza público-privada, se puede capacitar a los trabajadores y pequeños empresarios a ofrecer productos competitivos en los mercados globalizados y ha adquirir los conocimientos empresariales para que los negocios sean sostenibles. Asimismo, a través de cambios radicales en la educación básica, incluyendo la privatización de la misma, el gobierno puede entrenar a los estudiantes no sólo a obtener los conocimiento básicos, sino también a obtener los valores que son necesarios para eliminar su "pobreza aspiracional" y competir en una economía globalizada.

ACCESO A LA LEY Y A LAS CORTES DE JUSTICIA

El acceso a las cortes de justicia y a la ley es central para el empoderamiento de los pobres. Como dijo la Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres del Programa para el Desarrollo de la Naciones Unidas:

> *"En los países desarrollados, las personas tienen derechos y responsabilidades concretas, ya sea como empleados, dueños de negocios, o propietarios. Si sus derechos son violados, ellos tienen acceso a las cortes de justicia, y si ellos violan sus responsabilidades, son sujetos a acciones legales. El simple hecho de conocer los derechos y responsabilidades y la capacidad de hacerlos valer, guía las acciones de los individuos, promueve el cumplimiento con los compromisos y permite buscar oportunidades económicas así como otro tipo de oportunidades"*

Desafortunadamente, la clase baja y media panameña no tiene acceso al sistema judicial y a la ley. El costo de los abogados es prohibitivo para los pobres; las cortes de justicia se destacan por su lentitud y sus decisiones son impredecibles; algunas leyes procesales son excluyentes (e.g., la necesidad de ser representado por abogados); muchas leyes sustantivas discriminan contra los pobres (e.g., la ley no reconoce la propiedad de cientos de miles de panameños pobres que viven en islas y costas, negándoles así su único capital); y el incumplimiento de los compromisos es prácticamente inmune, lo cual en sí promueve menos responsabilidad y hace que las transacciones sean menos predecibles y transparentes.

No es suficiente tener leyes en los libros si no existe la capacidad de hacerlas valer. La ley tiene que funcionar y ser accesible para los más necesitados. Los beneficios son múltiples, entre ellos: lograr que cientos de miles de transacciones sean predecibles y transparentes; promover el cumplimiento de los compromisos y por ende la responsabilidad; reducir el crimen ya que las personas no tienen que usar la violencia para hacer valer sus derechos; aumentar el valor de los activos al darles seguridad jurídica; y realizar transacciones con personas con las cuales los pequeños empresarios no tienen relaciones personales, creando un mercado expandido.

Por tanto, es crítico eliminar las barreras legales y administrativas que evitan que el pobre pueda hacer valer sus derechos legales adoptando las siguientes recomendaciones.

1. Educación legal

En una sociedad avanzada, las personas conocen sus derechos y responsabilidades, actúan en base a ellas y pueden entrar en transacciones basadas en el marco de la ley, lo cual les da seguridad jurídica y les agrega valor. Además, la educación legal tiene la ventaja de crear ciudadanos educados sobre sus derechos que están menos dispuestos a aceptar la tiranía y las arbitrariedades de los gobiernos. Para lograr una educación legal amplia del pueblo panameño, sugerimos, entre otras medidas:

- Lanzar una campaña masiva de educación legal sobre derechos contractuales, derechos de propiedad y otros derechos y obligaciones que afectan a los pobres.
- Introducir cursos de leyes básicas en las escuelas secundarias.
- Confeccionar folletos educativos y distribuirlos en todas las oficinas municipales.
- Crear un "*hot line*" donde las personas puedan llamar gratis y recibir asesoría legal.

2. Formalizar las transacciones

La mayoría de las transacciones económicas, incluyendo compraventas de muebles o inmuebles, contrataciones de servicios, préstamos, venta de productos, arrendamientos etc. ocurren sin ningún tipo de documentación, lo que genera inseguridad jurídica, pleitos y malos entendimientos.

Sugerimos una campaña para proveer documentos legales estándares y distribuirlos con las autoridades municipales. Asimismo, se deben crear sistemas donde se puedan registrar las transacciones tales como contratos, colateral no hipotecado, y otros, de fácil acceso y sin costo alguno, para darles más certeza y confiabilidad (véase Acceso a Capital).

3. Acceso a tribunales

Para poder hacer valer derechos y obligaciones, y lograr que las transacciones económicas sean predecibles, es necesario tener acceso a tribunales de justicia donde se puedan resolver disputas. El simple hecho de saber que una persona puede hacer valer sus derechos en los tribunales promueve el cumplimiento de los compromisos y cambia el comportamiento de las personas. Todos los tribunales deben ser accesibles a los pobres, lo que significa que no pueden existir obstáculos tales como pagos costosos o leyes procesales o sustantivas excluyentes.

Actualmente, el único recurso legal que tienen los pobres es poner una queja ante los Corregidores municipales, pero desafortunadamente, ellos son nombrados por políticos, no necesitan tener ningún entrenamiento o conocimiento legal, y en todo caso sus decisiones no son vinculantes. Para garantizar el acceso de los pobres al sistema legal, sugerimos:

- Reemplazar la figura de corregidor por jueces que tienen el entrenamiento legal para que ellos puedan dar asesoría jurídica así como mediar disputas.
- Aumentar la cantidad de los jueces en todas las instancias para que se puedan resolver los casos con mayor rapidez.
- Crear tribunales de menor cuantía ("small claims courts") y tribunales especializados tales como los tribunales agrarios, donde el pobre se puede representar a si mismo, sin necesidad de abogados, y donde se permitan argumentos y pruebas orales.
- Ofrecer el servicio de abogados de oficio.
- Introducir el servicio legal *pro bono* obligatorio, mediante el cual se requiere que todos los abogados activos en su profesión otorguen cien horas mínimas de servicios legales anualmente gratis representando a los pobres.
- Hasta tanto el sistema judicial sea reformado, el Estado debe sufragar el costo de los tribunales de mediación y arbitraje de la Cámara de Comercio.
- Eliminar el monopolio legal que tienen los abogados para que un pobre se pueda representar a sí mismo en los tribunales y cortes de justicia.

4. Simplificar y racionalizar las reglas procesales

No es suficiente tener cortes accesibles y abogados dispuestos a representar a los pobres gratis o a un bajo costo, si las reglas procesales impiden que se resuelvan los procesos. Actualmente, el sistema judicial panameño está diseñado como un juego de rompecabezas para los abogados. Hay 56 posibles defensas procesales en un pleito civil, la mayoría de ellas formalistas, inconsecuentes e insignificantes para la resolución de los casos, pero que permiten que un buen abogado pueda dilatar los pleitos por años y a veces décadas. Además, técnicas modernas que han sido creadas para que una parte no abuse de los procesos judiciales, tales como el concepto de *res*

judicata, el uso y validez de la jurisprudencia, las penalidades por demandas frívolas y los juicios sumarios, entre otros, son inexistentes. Tampoco se permiten los juicios comunitarios ("class action lawsuits"), por lo tanto, si 20,000 personas son lesionados por la misma persona bajo las mismas circunstancias, cada uno de ellos tiene que poner un juicio por separado y dependiendo del abogado, el resultado puede ser diferente en cada uno de los casos.

Para que el sistema judicial funcione para los pobres, es necesario simplificar y racionalizar las reglas procesales y así reducir los procesos, sus costos, el tiempo de resolución, y hacer las decisiones de las cortes más predecibles. Sugerimos que se adopten las siguientes medidas:

- Poner un tiempo máximo para la resolución de los casos y penalizar a los jueces que no cumplen con ese tiempo máximo.

- Crear el sistema de juicio sumario para eliminar los casos que no tienen validez legal aún si se prueban los hechos a favor del demandante y hacer lo mismo para eliminar los argumentos que no son válidos dentro del mismo pleito.

- Permitir los argumentos y pruebas testimoniales orales en las cortes.

- Mejorar el proceso de descubrimiento de hechos, adoptando reglas modernas, y separarlo del proceso de argumentación de la ley sustantiva. Entre las técnicas que se pueden adoptar, están obligar a las partes a revelarse mutuamente los hechos que sustentan la demanda para que no haya sorpresas, a ponerse de acuerdo en los hechos que están y los que no están en conflicto, y sólo acudir al juez si hay discrepancia.

- Introducir el concepto de "error inmaterial," mediante el cual los errores procesales sólo son apelables si el error no se puede curar sin prejuicio a la contraparte, si el error tiene un impacto significativo en el resultado del pleito o si se viola un derecho constitucional.

- Introducir el concepto de *res judicata* para evitar pleitos repetitivos sobre temas que son materialmente similares.

- Permitir que se agrupen diferentes temas legales en una sola demanda.

- Crear mayor previcibilidad y consistencia en las decisiones de los tribunales, reforzando la validez y el conocimiento por parte de los abogados y jueces de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

- Crear soluciones comunitarias a problemas legales, incluyendo el derecho a poner pleitos colectivos ("*class action lawsuits*").

- Limitar las causales de defensa, apelación y casación. Por ejemplo, las apelaciones a la Corte Suprema sólo deben ser posibles cuando implican preguntas de interpretación de leyes, derechos constitucionales, y derechos humanos.

- Adoptar reglas claras que imponen penalidades a las personas y abogados que ponen pleitos sin mérito solamente con la intención de dilatar casos o abusar de la debilidad económica de la contraparte (e.g. dos pleitos sobre el mismo tema, etc.)

- Reforzar las leyes de responsabilidad profesional para que una persona pueda poner un pleito de mala práctica contra un abogado que cometa una violación de los

códigos profesionales y ser indemnizado por los daños y perjuicios que él le causa.

5. Procesos administrativos accesibles

Los procesos judiciales no son los únicos que crean exclusión, sino también los administrativos. Actualmente, el gobierno y sus funcionarios actúan como tiranos por encima de la ley, con un grado de arbitrariedad, ignorancia de las normas y lentitud que afecta adversamente a los pobres que no tienen los recursos para contratar abogados, pagar coimas o usar influencias para hacer valer sus derechos. Por lo tanto, hay que crear procesos administrativos simples, rápidos y poco costosos para que los pobres puedan hacer valer sus derechos ante las entidades del Estado. Proponemos que se adopten las siguientes medidas:

- Revisar todos los procesos administrativos para asegurarse que ellos no requieran pasos excesivos y costosos con los cuales los pobres no pueden cumplir;
- Publicar los derechos de los ciudadanos en todas las oficinas del Estado, incluyendo el derecho a poner quejas y demandas, con un lenguaje simple que los pobres puedan entender;
- Establecer un defensor del pueblo en todas las entidades del Estado, cuya función es oír quejas, hacer investigaciones e intentar resolver disputas; y
- Otorgarle al pobre acceso a la sala de lo contencioso administrativo sin muchas formalidades, sin tener que ser representado por abogados y garantizar que el problema va a ser resuelto rápidamente y de una manera transparente y predecible.

6. Reforzar derechos de acreedores

Para hacer valer relaciones contractuales e incentivar su cumplimiento, es necesario agilizar y simplificar los procedimientos de ejecución de contratos, garantías y cobranzas en general, y ésta situación promueve el incumplimiento con los compromisos. Como ya hemos explicado, los pequeños negocios son afectados adversamente de dos maneras. Por un lado, se reducen las transacciones que ellos pueden hacer con el sector formal de la economía, especialmente con los bancos, quienes asumen que ellos no van a poder recobrar sus préstamos en caso de incumplimiento, y por lo tanto no les prestan. Por el otro lado, si los pequeños negocios son las víctimas del incumplimiento, dado su baja capitalización, las pérdidas los puede poner en una situación precaria y causarles la quiebra.

La razón principal por la cual los acreedores no pueden hacer valer sus derechos contractuales en Panamá es porque el sistema legal favorece a los deudores y hace casi imposible la ejecución de contratos y del colateral, ya que los procesos legales son largos, costosos y onerosos. Las reglas procesales fueron creadas para proteger a los deudores de abusos tales como pleitos ficticios, sin embargo, el resultado es que los que incumplen sus obligaciones, hoy día tienen impunidad de hecho. Por ejemplo, los únicos bienes que pueden ser secuestrados en la práctica son aquellos que están inscritos en el Registro de la Propiedad; sólo los abogados pueden hacer un secuestro y la ley requiere una fianza de aproximadamente una tercera parte del monto de la demanda, algo que lo que imposibilita el 90% de los pobres. Asimismo, la ley le permite a un deudor transferir todos sus bienes a su esposa o a una sociedad anónima con la intención de evadir el secuestro, y eso no es considerado una transferencia fraudulenta. El exceso de defensas procesales permiten que cualquier abogado dilate un pleito por años.

Para eliminar la exclusión procesal contra los pobres, sugerimos que se mejore la capacidad de los

acreedores para hacer valer sus derechos contractuales, adoptando las siguientes medidas:

- Crear recursos legales expeditos y accesibles a los pobres para que ellos puedan hacer valer derechos contractuales. Ese proceso no debe durar más de sesenta días a partir de la demanda y los argumentos deben ser orales.

- Establecer y difundir reglas claras, transparentes y simples que determinen las responsabilidades de los contratantes, las causales de incumplimientos, los remedios contractuales y extra-contractuales, la determinación de daños y perjuicios.

- Mejorar la capacidad de secuestrar los bienes de un deudor que incumple, reduciendo el monto de la fianza para que los pobres la puedan pagar, eliminando el requisito de ser representado por un abogado y permitiendo el secuestro de todos los bienes de una persona en general aunque no estén inscritos en ningún registro.

- Otorgar un perito judicial que ayude a los pobres a hacer el inventario de bienes, validar los hechos de una demanda si es necesario, identificar activos escondidos, y poner el secuestro o demanda.

- Introducir una Ley de Transferencias Fraudulentas, mediante el cual se puede captar activos que fueron transferidos por una persona o que descapitalizaron a una empresa con la mera intención de evitar el acceso de los acreedores a sus bienes.

- Para eliminar la dilatación de pleitos por razones meramente procesales, reducir las causales de defensas procesales e introducir la doctrina de “errores insignificantes” discutido arriba.

- Crear el sistema de juicio sumario para eliminar los casos que no tienen validez legal.

En conclusión, los beneficios de adoptar las enmiendas al sistema jurídico de Panamá que hemos sugerido, permiten que las transacciones sean predecibles y transparentes; promueven el cumplimiento de los compromisos; aumentar el valor de los activos al darles seguridad jurídica; y promueven las transacciones con los pobres en los mercados expandidos.

ACCESO A ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

Además de contar con una masa crítica inicial de activos formalizados, el acceso a crédito y mercados expandidos, y la capacidad de hacer valer derechos y obligaciones, es necesario crear formas legales sofisticadas y especializadas de organización empresarial. Como dijo el Comité para el Empoderamiento Legal de los Pobres:

> *"Es de suma importancia que el gobierno se avoque al diseño e implementación de instituciones y mecanismos dirigidos a vincular dichos activos con un rango más amplio de oportunidades en los mercados nacionales e internacionales, de forma tal que estos activos puedan ser utilizados para apalancar mayor riqueza, crear capital y lograr un desarrollo sostenible."*

Para poder integrarse a la economía formal, las pequeñas empresas necesitan tener formas legales de organización empresarial que les otorguen las siguientes ventajas:

- Representar los activos en acciones y valores, haciendo posible captar nuevos socios o inversionistas;
- Acceder a la responsabilidad limitada, a fin de proteger sus bienes personales y evitar pérdidas dramáticas;
- Establecer jerarquías administrativas en la empresa para poder especializarse y crecer;
- Crear una identidad jurídica para contratar trabajadores, proveedores y con clientes fuera del entorno familiar y amical;
- Crear obligaciones que sobreviven a sus dueños y que son regidos por contratos válidos;
- Tener activos que puedan ser rastreados y ubicados;
- Cumplir con requerimientos para participar en mercados globales;
- Establecer reglas de contabilidad uniformes que permitan presentar estados financieros confiables para acceder al crédito.

En Panamá, estas formas de organización empresarial existen para la población privilegiada, pero no para una familia de escasos recursos. Esa familia no tiene la capacidad económica ni los conocimientos para poder organizar una sociedad anónima o compañía de responsabilidad limitada, obtener las licencias y permisos para operar, usar la sociedad para acceder a capital compartido, abrir una cuenta bancaria o cumplir con las reglas laborales. El costo mínimo para incorporar una sociedad anónima es de $700, lo que equivale a tres meses de ingresos de la mayoría de las familias panameñas, y la tasa única anual que cobra el gobierno para mantener la sociedad en vigencia es de $300 dólares, lo cual equivale a un mes de ingresos de una familia. Asimismo, la ley requiere que un abogado sea el agente residente, y éste cobra anualmente cientos de dólares adicionales por sus servicios.

Por lo tanto, se necesita introducir incentivos legales que permitan a los pequeños empresarios incrementar el acceso a las compañías jurídicas, implementando las siguientes recomendaciones:

1. Acceso a sociedades de responsabilidad limitada

Para incentivar a los pobres a que usen formas empresariales corporativas y se beneficien de ellas, recomendamos las siguientes medidas:

- Introducir una campaña gubernamental para promover las ventajas de las compañías de sociedad limitada para los pequeños empresarios.

- Subsidiar el costo de abrir y operar una sociedad, cobrando una tasa de incorporación baja, permitiendo que el agente residente sea cualquiera persona natural o jurídica y renunciando a la tasa única anual.

- Proveer asesoría a los pequeños empresarios sobre todos los aspectos relevantes a la apertura, operación y cierre de las compañías.

- Redactar y distribuir estatutos estandarizados que regulen derechos de accionistas y acreedores, así como reglas simples estandarizadas de responsabilidad y funciones de directores, gerentes, y apoderados.

- Proveer los documentos necesarios para abrir una cuenta bancaria y hacer declaraciones de impuestos.

- Proveer asesoría para crear un plan de negocios, lograr que la propiedad de la empresa sirva como garantía, obtener inversionistas y vender, cerrar, fusionar o liquidar la compañía.

- Proveer asistencia técnica y acceso a equipos tales como computadora, Internet y otros servicios para digitalizar la compañía.

- Proveer asesoría para usar sistemas efectivos de facturación, cobro y pagos.

- Proveer mecanismos para controlar los riesgos, incluyendo la adquisición de pólizas de seguros. Para eso, se podría pensar en crear una entidad estatal que provea seguros de riesgos cobrando primas a bajo costo, y que tenga la capacidad de regular a los negocios para así evitar los siniestras.

2. Reglas tributarias simples

Para lograr que la pequeña empresa se incorpore a la economía formal y empiece a pagar impuestos, las reglas tributarias tienen que ser simples, de fácil cumplimiento y los impuestos tienen que ser muy bajos. Sugerimos que se adopten las siguientes medidas.

- Para incentivar la creación y el crecimiento de las pequeñas empresas, los ingresos menores de $50,000 deben ser exentos de impuestos de todo tipo, incluyendo ITBMS, ganancias de capital, transferencia, inmuebles y municipales por un periodo de cinco años.

- Para incentivar la inversión en pequeñas empresas, se les debe otorgar ventajas fiscales que hagan atractivo éste tipo de inversión a pesar de que ellos normalmente tienen mayores riesgos. Por lo tanto, las ganancias de capital y los dividendos devengados de tales sociedades deben ser libre de impuestos.

- Para reducir y simplificar el costo de cumplimiento con las leyes fiscales, los accionistas deben poder incluir los ingresos, gastos y utilidad de una sociedad en sus declaraciones de renta (como si ellos los hubieran recibido personalmente), para así evitar la doble tributación corporativa e individual, así como la necesidad de hacer dos declaraciones de renta, lo cual es costoso.

- Para incentivar la capitalización de las sociedades, la transferencia de activos a la sociedad debe ser libre de impuestos de transferencia o de ganancia de capital.

- Para reducir los costos de las pequeñas empresas de sus insumos provenientes del exterior, eliminar las tarifas arancelarias para esos productos.
- Para monetizar las pérdidas de las pequeñas empresas y crear un capital adicional, ellas deben poder vender sus créditos fiscales a personas o empresas que los puedan usar.
- Para incentivar los créditos a las pequeñas empresas, los intereses devengados de ellos deben ser libre de impuestos hasta cierto monto (véase Acceso a Crédito).

3. Reglas laborales simples y accesibles

Los derechos laborales son un pilar básico para reducir la pobreza. Normas tales como el salario mínimo y el seguro social crean un piso para la clase trabajadora y evitan la explotación por parte de los dueños de empresas que los contratan. Sin embargo, las mismas reglas que sirven para proteger a la clase trabajadora, se convierten en un arma de exclusión para los pequeños empresarios, que no tienen la capacidad para pagar el 42% adicional que cuestan las prestaciones en Panamá. Además, existen excesos de requerimientos para cumplir con la legislación laboral, así como obligaciones desorganizadas, traslapadas y demasiado costosas para el pequeño empresario.

Es por esto que la mayoría de las pequeñas empresas se ven forzadas a negarles a sus empleados las prestaciones que requiere la ley. El resultado es que un 40% de todos los trabajadores del país no tienen ningún tipo de prestaciones. Es decir, que el impacto de una legislación creada para proteger al pobre termina excluyéndolo al 40% de la población de la economía formal y hundiéndolo en su pobreza sin prestaciones y sin derechos laborales.

Para lograr que las pequeñas empresas puedan ser rentables y al mismo tiempo soportar los costos de integrar a cientos de miles de panameños a la economía formal, proponemos las siguientes medidas:

- Enmendar el Código Laboral para reducir los requisitos y las prestaciones que tienen que pagar las pequeñas empresas. Éstas no deben exceder el 10% del salario de una persona.
- Eliminar el décimo tercer mes y bajar los días de vacaciones de treinta a quince días.
- Subir el periodo probatorio de noventa días a un año, y limitar las prestaciones por despidos a dos semanas de salario, y solo después del periodo probatorio.
- Clarificar y ampliar las causas para despedir a una persona sin la necesidad de pagar prestaciones.
- Hacer los procesos administrativos laborales más transparentes, predecibles y balanceados entre las necesidades de los trabajadores y de las pequeñas empresas.

Es importante mencionar que estas recomendaciones no constituyen una pérdida de los derechos laborales de los pobres. Al contrario, la razón para implementarlos es porque actualmente los pobres que trabajan para las pequeñas empresas no tienen acceso a prestaciones dado el costo ridículamente alto que estas no pueden sufragar. Por lo tanto, contrario a la política actual que mantiene el sub-empleo alto y las prestaciones inexistentes en la economía informal, con éstas recomendaciones lograríamos integrar muchas de esas empresas y muchos de esos trabajadores a la economía formal.

4. Gobierno eficiente con procedimientos simples y accesibles

Uno de los problemas más graves que enfrenta Panamá es el excesivo control que tienen los gobiernos sobre la actividad económica vía la excesiva reglamentación y regulación, la cual ahorca la actividad económica y constituye un freno al crecimiento del país y a la eliminación de la pobreza.

El control de los gobiernos sobre la empresa privada vía la excesiva reglamentación y regulación se manifiesta mediante:

- Un alto número de agencias gubernamentales ante las que tiene que acudir un pequeño empresario para cumplir cabalmente con los requisitos legales que se le impone, la mayoría de ellos redundantes e innecesarios;
- Costos onerosos de permisos, licencias o títulos;
- Falta de transparencia y previsibilidad en las decisiones administrativas, así como prolongados, costosos y complejos procedimientos;
- Exceso de discrecionalidad por parte de los funcionarios públicos que les permite imponer sus gustos y prejuicios sobre los del pueblo y carencia de responsabilidad y obligación de rendir cuentas.

A causa de ésta excesiva burocracia y control, los pobres no tienen la capacidad de cumplir con las reglamentaciones. Para operar negocios lícitos, el sistema actualmente les requiere que se gasten miles de dólares en licencias, títulos, peritos (normalmente exfuncionarios públicos) y abogados que le confeccionen los documentos en vez de hacerlo en el negocio productivo que crea trabajos.

Dada la incapacidad de poder cumplir con los requisitos burocráticos, el 40% de los panameños no tienen otra alternativa que operar en la "economía informal," sin permisos, licencias, incentivos o acceso al sistema judicial, en detrimento no solo de ellos mismos sino del gobierno y los municipios que dejan de recaudar los impuestos provenientes de sus actividades. Obviamente, ésta estatización es incubadora de corrupción, ya que donde se necesita una aprobación, existe la posibilidad de una mordida.

Es necesario crear ideas y mecanismos para reducir la burocracia y así agilizar y promover la integración del pobre a la economía de mercado. Nosotros hemos escrito un análisis profundo de éste problema en el ensayo *"El Gobierno es el Problema."* Mediante la implementación de los métodos y principios descritos en ese ensayo, el gobierno puede, en vez de excluir a los pequeños empresarios de la economía formal, reducir la estatización obsesiva, la corrupción, proteger los derechos individuales y la propiedad privada, y así fomentar la inversión, el trabajo y la reducción de la pobreza en Panamá.

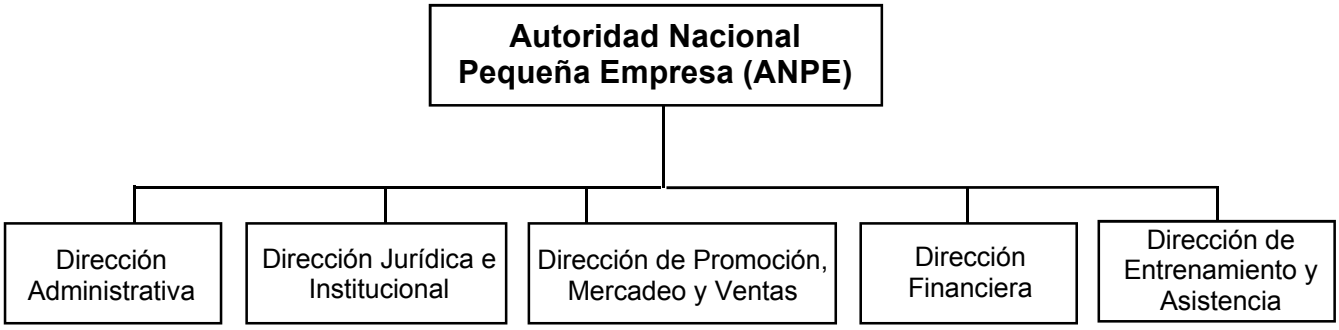
MARCO INSTITUCIONAL

Las políticas y medidas que hemos propuesto involucran a casi todas las entidades y responsabilidades del gobierno, incluyendo la justicia, la protección de la propiedad, el funcionamiento del aparato gubernamental, el funcionamiento del sistema bancario, la educación, la promoción del turismo, la promoción de las exportaciones, los programas sociales para reducir la pobreza, los programas para la promoción de las pequeñas empresas y otros.

Para empoderar al pobre para que pueda integrarse a la economía de mercado, todas éstas políticas y recomendaciones tienen que ser implementadas al mismo tiempo, ya que ellas son interdependientes. Por ejemplo, es muy difícil promover el acceso al crédito si no se titulan y registran sus propiedades, ya que ellos no cuentan con el capital necesario para garantizar los préstamos. Asimismo, no es posible darles acceso a mercados expandidos fuera de Panamá si no se les otorga entrenamiento para que cumplan con los requerimientos.

Para lograr integrar todas estas recomendaciones en un plan integral, hay que crear un solo ente encargado de consolidar todas las diferentes áreas involucradas y los programas gubernamentales que tratan sobre éste tema, con poderes extensos que le permita coordinar con todas las otras entidades del gobierno, ONG y la empresa privada, y llevar a cabo una ejecución eficiente. (Para facilitar la discusión, de ahora en adelante denominaremos a esa nueva entidad la Autoridad Nacional de la Pequeña Empresa (ANPE)).

El ANPE estaría compuesto de cinco divisiones:



1. Dirección Administrativa

Los objetivos de esta dirección son:

Fijar estrategia

- Crear la estrategia para el ANPE con objetivos claramente definidos. Por ejemplo: crear 5,000 pequeñas empresas en cinco años; aumentar las ventas promedio por empresa a $150,000; emplear cuatro empleados por empresa; recaudar $50 MM en financiamiento para las pequeñas empresas anualmente; reducir en un 5% la pobreza en un año, etc.
- Establecer los pasos y tareas específicas para alcanzar cada uno de los objetivos, las prioridades, el tiempo para el

cumplimiento de cada uno de esos pasos y las contingencias.

- Definir la responsabilidad de cada entidad y de cada persona involucrada y coordinar el trabajo de las mismas.
- Medir el avance del programa.
- Solucionar problemas y obstáculos.

Organización

- Crear la estructura organizacional necesaria para avanzar los objetivos del programa. Eso incluye organizar y coordinar las diferentes actividades de las entidades del Estado, programas ejecutados por asesores externos, las aportaciones de las IFIs, y la cooperación de las ONG.
- Crear los procesos necesarios para tener una estructura cohesionada y adecuada para alcanzar los objetivos, incluyendo la creación de "workflows".
- Asegurar la comunicación adecuada entre las diferentes áreas.

Recursos financieros

- Determinar los recursos económicos y no económicos necesarios para alcanzar los objetivos y proponer los presupuestos.
- Asegurar el debido financiamiento del programa mediante partidas presupuestarias directas, contribuciones de ONG y de IFIS y recursos privados.
- Establecer y monitorear un "benchmark" para medir el desenvolvimiento de cada grupo y tarea.
- Crear reportes mensuales del avance del programa y de cada grupo, así como del uso del dinero.

Recursos humanos

- Determinar la competencia del personal del ANPE y de otras entidades que impactan en su labor.
- Contratar el personal adecuado.
- Monitorear y evaluar el desenvolvimiento del personal.
- Proponer la remuneración fija y variable (bonos) del personal.

2. Dirección Jurídica e Institucional

Innovación institucional

- Proponer reformas a las leyes, regulaciones y procesos administrativos que crean exclusión.
- Velar por los intereses de las pequeñas empresas ante las instituciones del Estado para asegurarse que los pobres puedan cumplir con sus requisitos.

Legalidad de transacciones

- Crear contratos y otros documentos estándares para distribuirlos en las oficinas públicas, municipios, escuelas etc.
- Proveer asesoría para obtención de licencias, permisos, concesiones y para cumplir con todo tipo de requisitos.
- Otorgar asesoría para crear sociedades, cooperativas y otras formas de organización empresarial.
- Ayudar a cumplir con los requisitos fiscales.

Defensor del Pueblo

- Investigar quejas contra las entidades del Estado.
- Actuar como Ombudsman para mediar conflictos entre los pobres y las entidades del Estado.

Resolución de disputas privadas

- Proveer entrenamiento y asesoría a los Corregidores.
- Velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos por entidades privadas con los pobres, con la capacidad de poner pleitos en su representación.
- Regular la carrera de abogados y otras carreras profesionales para asegurar el trato justo a las pequeñas empresas.
- Introducir y administrar el Tribunal de Mediación y Arbitraje de menor cuantía.
- Instituir y manejar el programa de abogados de oficio para la defensa gratis de los pobres en las cortes de justicia.
- Velar por los intereses de los pobres ante la Corte Suprema de Justicia como observador y con la capacidad de intervenir en pleitos en su representación.

3. Dirección de Promoción, Mercadeo y Ventas

Promoción del programa

- Crear una campaña para promover la participación de los pobres en el programa.
- Promover la participación de la empresa privada y ONG nacionales e internacionales en el programa.

Promoción y venta de productos

- Crear una campaña nacional e internacional para la promoción de los productos de las pequeñas empresas.
- Buscar compradores de los productos dentro y fuera del país.

Mercados Expandidos

- Crear mercados expandidos (subastas, programa de compra del gobierno, ferias etc.).
- Promover las ferias nacionales.
- Manejar la página Web de las pequeñas empresas.

Logística

- Buscar soluciones para que las pequeñas empresas puedan mejorar la distribución de productos a costos competitivos a nivel nacional e internacional (e.g. "Courier", direcciones físicas, transporte marítimo y aéreo, pagos, depósitos, etc.).
- Asesorar a las pequeñas empresas a cumplir con requisitos (e.g. licencias de exportación, requisitos de importación, etc.)

4. Dirección de Entrenamiento y Asistencia Técnica

Educación y Entrenamiento

- Diseñar el programa educativo.
- Contratar a empresas privadas y ONG para educar.
- Monitorear el cumplimiento de las normas por los educadores.
- Administrar programas de becas.
- Determinar elegibilidad de créditos fiscales empresariales por educación y asistencia técnica.
- Implementar concursos tales como los negocios virtuales, competencias de la mejor pequeña empresa del año, mejor invención etc.

Asistencia técnica

- Proveer acceso a computadoras e Internet en todo el país.

- Otorgar asesoría empresarial, incluyendo como acceder a crédito, confeccionar un plan de negocio con objetivos, estrategia de ventas, costos etc.

5. Dirección Financiera

Creación de Activos y Valorización

- Trabajar con la Autoridad Nacional de la Propiedad para titular de oficio todo el territorio nacional en dos años.
- Realizar avalúos de oficio de todas las tierras.
- Consolidar el catastro nacional con el Registro Público.

Financiamiento

- Buscar financiamiento para las pequeñas empresas con ONGs, fondos privados y bancos;
- Establecer programas de asesoría y entrenamiento para bancos que quieran prestarle a las pequeñas empresas;
- Establecer y administrar el sistema nacional de información crediticia y valorización de colateral;
- Establecer las condiciones para otorgar garantías gubernamentales;
- Promover los créditos bancarios a las pequeñas empresas;
- Promover las cooperativas de crédito y los micro-bancos.

Para ser efectivo, el ANPE debe tener un representante en todas las instituciones del Estado y así evitar que las políticas de las últimas dificulten la inclusión de los pobres en la economía de mercado. Asimismo, el ANPE debe tener representantes en todas las provincias pues, mientras más cercano el ANPE está a sus clientes, el pobre y las pequeñas empresas, mayor es su efectividad.

CONCLUSIÓN

"Política y Pobreza: Cómo integrar a los pobres a la economía de mercado" es un ensayo puntual que muestra la relación directa entre las actuales políticas públicas y la exclusión de los pobres en la economía de mercados.

El ensayo le ofrece al lector datos específicos de la realidad de más del 40% de panameños que viven en pobreza y muestra como la ausencia de un marco legal e institucional adecuado permite y alienta a que estos panameños sigan viviendo en estado de privación y sin esperanza alguna para mejorar su calidad de vida.

Las malas políticas gubernamentales no permiten a los pobres emplear sus activos para expandir sus actividades cotidianas más allá de una actividad de sustento y generar riquezas para sus familias.

El desarrollo y crecimiento de nuestro país depende de las políticas públicas que se implementen en el corto plazo, políticas que proporcionen los mecanismos para crear instrumentos que garanticen el acceso a un sistema legal e institucional que otorgue protección y certeza a todos los panameños y panameñas por igual.

El estudio propone políticas específicas para integrar a los pobres a la economía de mercados así como estrategias y pasos concretos para su implementación. Entre las propuestas incluidas en este primer ensayo, están:

1. Acceso a capital;
2. Acceso a crédito;
3. Acceso a mercados expandidos;
4. Fomento del capital humano;
5. Acceso al sistema legal y a las cortes de justicia;
6. Acceso a formas empresariales de organización; y
7. Creación de un marco institucional adecuado.

Estas herramientas ayudarán a que la gran mayoría de panameños que viven y operan fuera del sistema legal, puedan operar dentro de una economía de mercado formal. No se trata de "formalizar a los informales" y forzarlos a vivir de acuerdo a las actuales normas, sino de introducir los ajustes necesarios que sean suficiente para incentivarlos a pertenecer a una nueva economía globalizada. Solo así, y no a través del paternalismo gubernamental, se podrá eliminar la exclusión legal y hacer de la pobreza extrema un tema de discusión en los libros de historia.

BIBLIOGRAFÍA

1. **Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres** (Comission on the Legal Empowerement of the Poor) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Como Lograr que la Ley Trabaje para Todos" (Making the Law Work for Everyone). 2009.
2. **Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD)**, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo SHCD). Promoción de Pequeñas y Medianas Empresas para el Desarrollo Sostenible, Area de Desarrollo, Documento Informativo. 2007.
3. **De Soto, Hernando**. El Misterio del Capital. 2000.
4. **Díaz Espino, Ovidio E**. Los Derechos Posesorios, Los Bienes del Estado, y la Propiedad Privada. Un Análisis Jurídico y Económico. 2008.
5. **Instituto Libertad y Democracia**. Reporte Preliminar sobre la Informalidad y Exclusión del Pobre en Panamá, 2006.
6. **World Business Council for Sustainable Development**. Sustainable practices yield a premium product in the coffee market. 2007. <http://www.inclusivebusiness.org/2007/08/central-america.html#more>.