



BOLETÍN ELECTRONICO
N° 3, julio 2014

El acelerado crecimiento económico de los últimos ocho años permitió reducir el empleo informal en 8 puntos porcentuales, mejorando la calidad del empleo para hombres, mujeres, así como para la juventud, pero persisten grandes desafíos en la actualidad, porque aproximadamente 4 de cada 10 trabajadores tienen un empleo informal.

Desafíos para la formalización de la economía informal en Panamá

***Visión desde el
mercado laboral***

Apartado 0843-00370, Balboa, Ancón, Tel. (507) 232 7248 y 232 7250
fdetrabajo@cwpanama.net..... <http://www.funtrab.org.pa/>

Prólogo

El alto dinamismo del crecimiento económico en los últimos años ha tenido un extraordinario impacto sobre la modernización del mercado de trabajo en Panamá. Entre 2005 y 2013 se crearon aproximadamente 374 mil nuevos empleos netos fuera del sector agrícola. De estos, 300 mil surgen en el sector de empresas formales, de los cuales 290 mil fueron empleos formales o protegidos por la seguridad social.

No obstante, dado el crecimiento de la población en edad de trabajar y de la fuerza de trabajo, el empleo en el sector informal también creció, aunque en menor grado, con lo cual el empleo informal total en términos absolutos aumentó.

En cifras relativas se observa mejor la modernización del mercado laboral, con un incremento del peso relativo del empleo protegido en el sector formal de 7.4 puntos porcentuales y una caída de 8 puntos del empleo informal total.

A pesar de la modernización creciente del mercado laboral panameño, en 2013 había más de medio millón de personas operando en la economía informal (cerca del 42% del empleo no agrícola), de acuerdo a la Encuesta de Mercado Laboral del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), lo cual representa una restricción y un gran desafío al desarrollo económico y social del país.

Independientemente de los enfoques de análisis, la informalidad encarna fenómenos diferentes. Por un lado, refleja rezagos en la estructura productiva, con un **sector informal** de unidades económicas no registradas, que operan en muy pequeña escala, con baja productividad debido a su escasa dotación de capital físico y humano y al limitado mercado al que dirigen sus bienes y servicios. Por esta razón, gran parte de las unidades económicas del sector informal se desempeñan en condiciones de subsistencia, con muy bajos niveles de ingresos, desprotección social y precariedad laboral.

En este sector informal de empresas están aproximadamente 380 mil personas, la mayoría de los cuales (3 de cada 4) son trabajadores por cuenta propia y familiares en micronegocios, y la diferencia (1 de cada 4) son patronos y asalariados de microempresas.

Una encuesta reciente del Consejo Nacional de Competitividad (CNC) muestra que un poco más del 50% de las microempresas informales de Panamá tiene ventas brutas mensuales por un valor inferior a un salario mínimo. Resulta obvio que un negocio con tal escala de operación y ventas le es imposible cubrir los costos de la seguridad social y otros requisitos de la formalidad, siendo la mayoría actividades de subsistencia que les resulta prácticamente imposible lograr la formalización.

La otra cara de la informalidad es el **empleo informal** en el sector de empresas formales, que refleja principalmente el incumplimiento de ciertas normas de la legislación laboral, particularmente de la seguridad social. En esta situación se encuentran aproximadamente 150 mil empleados, la mayoría del sector privado y 53 mil trabajadores del servicio doméstico, de las cuales 90% son mujeres.

Las razones del incumplimiento de las normas de seguridad social en el sector formal pueden ser diversas y van desde acciones deliberadas de evasión, hasta situaciones de incapacidad económica para pagar estas obligaciones de la formalidad. Las limitaciones económicas se dan principalmente en el segmento de pequeñas empresas por razones parecidas a las citadas para el sector informal; y donde el hilo conductor o factor común es el déficit de productividad derivada de la escasez de capital y la limitada escala de operación de esas unidades económicas.

Siendo la informalidad un fenómeno heterogéneo y complejo, las posibilidades de formalización dependerán en gran medida de la viabilidad económica de los negocios o empresas, de sus posibilidades de ampliar la escala de operación, elevar productividad y cubrir los costos de la formalidad. Igualmente dependerá del grado de responsabilidad social entre las empresas más grandes que incumplen obligaciones laborales y del nivel de conciencia y compromiso de la sociedad en general, sobre el valor de la seguridad social y la necesidad de cumplir con su pago, particularmente en el servicio doméstico.

En todo caso, se requiere revisar el marco institucional y legal de la seguridad social, para ampliar su cobertura, considerando la heterogeneidad productiva del país. Luego de una evaluación objetiva, ello podría significar adecuar el marco legal, dando posibilidades a las unidades del sector informal para que puedan optar por *paquetes*

de cobertura que estén en capacidad de pagar, mientras logren el nivel de ingreso necesario para una cobertura completa.

Los líderes del sector productivo aglutinados en la Fundación del Trabajo son conscientes de que la formalización del sector informal y del empleo en el sector formal (es decir, la inclusión de los informales a la seguridad social), mejora las condiciones de trabajo y productividad en las empresas y la economía en su conjunto, elevando las expectativas de bienestar futuro de la fuerza de trabajo. Igualmente, la formalización del empleo favorece la sostenibilidad financiera de la Caja de Seguro Social y tiene un efecto positivo sobre el balance fiscal de largo plazo, al reducir el volumen de transferencias dirigido más tarde a los adultos mayores, teniendo en cuenta el Programa 120 a los 65.

Durante la 103ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT (2014), empresarios, trabajadores y gobiernos del mundo discutieron ampliamente el contenido de un marco de acción para “Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal”. Aquí se parte del reconocimiento de que el fenómeno de la informalidad es complejo, que requiere de políticas integrales en distintos niveles y ámbitos, que favorezcan la modernización de la estructura productiva, el desarrollo de empresas sustentables, la productividad, la protección social y en general, el trabajo decente.

En Panamá ha habido algún avance en materia de políticas de fomento y modernización de las PYMES y la expresión más reciente es la adopción de cuatro leyes en diciembre de 2013. La primera ley crea la “microempresa de responsabilidad limitada y establece incentivos para la inclusión del sector informal en la economía formalizada”. Las otras iniciativas buscan facilitar el desarrollo de las microfinanzas, promover el acceso al crédito y fortalecer los servicios de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes.

Ahora corresponde avanzar en las reglamentaciones correspondientes para su adecuada implementación. Además, conviene evaluar sus alcances sobre las diversas manifestaciones y causas de la informalidad, para conocer su efectividad sobre el objetivo de formalización de los componentes más rezagados del sector informal.

Reconociendo la complejidad del fenómeno, la FUNTRAB promueve entre el sector productivo y el gobierno, la adopción de una **Declaración de Compromisos por la Seguridad Social de los Jóvenes**, que junto a las mujeres constituyen categorías de trabajadores muy afectados por el empleo informal. Dicha declaración, que será presentada a la sociedad panameña en los próximos días, intenta responder a los distintos componentes y causas de la informalidad y plantea acciones de diversa índole para promover la formalidad de las relaciones laborales en el sector estructurado y facilitar el acceso a la seguridad social de los trabajadores independientes, así como de las PYMES y del servicio doméstico.

La Fundación del Trabajo dedica este número de su Boletín Electrónico al análisis de los desafíos del empleo informal, como una contribución al debate de este tema; y a su vez brindar información estadística y hacer docencia sobre un fenómeno muy complejo y que tiene múltiples interpretaciones. Y en este caso se presenta una visión que refleja acuerdos internacionales en el seno de la OIT para la medición y análisis del empleo informal.

Esta publicación ha estado bajo la responsabilidad principal de Miguel Del Cid, Asesor General de la Fundación del Trabajo.

ELBERTO COBOS
Co Presidente
Sector Sindical

AURELIO LINERO
Co Presidente
Sector Empresarial

1. Sector informal y empleo informal. Qué es?

Desde que la OIT acuñó el concepto de sector informal en 1972,¹ ha habido un amplio debate sobre los alcances de la informalidad y sobre las razones que explican su dinámica. En este debate subyacen al menos dos enfoques extremos que tienen implicaciones de política diferentes. Por un lado está el enfoque que ha seguido la OIT y otros organismos del sistema de Naciones Unidas que consideran el sector informal como una consecuencia del déficit estructural del desarrollo y del excedente de mano de obra de los países.²

Este enfoque presupone que la dinámica del crecimiento económico –y el propio modelo de desarrollo *concentrante y excluyente*– ha sido insuficiente para ocupar productivamente la fuerza de trabajo en aumento, que finalmente **debe** insertarse en segmentos de baja productividad, como trabajadores independientes o de microempresas informales, gran parte de ellos trabajando en condiciones de subsistencia. Por tal razón este enfoque de diagnóstico privilegia políticas de fomento a la modernización, la productividad y el crecimiento más balanceado en los planos sectorial y regional.

En el otro extremo está el planteamiento que sugiere que la informalidad es consecuencia del exceso de intervención del Estado, con normas y reglamentaciones que hacen muy difícil la formalización de las actividades y negocios, sobre todo los que operan a pequeña escala. Se trata de múltiples tasas, impuestos y normas administrativas de instituciones públicas diversas, que hacen muy costosa la formalización. Por ende, los énfasis de políticas con este diagnóstico priorizan en la desregulación estatal y simplificación de las normas correspondientes.³

Una variante de este último enfoque ha sido expuesta por el Banco Mundial, en que se presenta la informalidad como una estrategia de **escape** o una manifestación de **exclusión** que enfrenta un sector importante de las unidades productivas o de la fuerza de trabajo frente a los costos de la formalidad.⁴ Por un lado, se concibe la informalidad como una manifestación de la **exclusión** de muchas unidades productivas respecto a los

beneficios otorgados por el Estado a la economía formal, que les impide a un conjunto de trabajadores *saltar* a la formalidad o que impide a muchas pequeñas y microempresas (PyMES) formalizarse debido a los altos costos de la formalización.

Por otro lado, también se plantea la informalidad como una decisión **voluntaria de escape** que siguen los agentes económicos como consecuencia de *análisis implícitos* de costo/beneficio, los cuales concluyen en que los beneficios obtenidos de la formalidad no compensan sus costos. Es decir, que esos agentes económicos (trabajadores por cuenta propia, microempresas, etc.) encuentran beneficios más altos (o equivalentes) en la informalidad en términos de ingresos, alguna flexibilidad en el trabajo (horarios, etc.) y probablemente niveles de protección (en salud) y bienestar social similares o superiores a los obtenidos en un empleo formal y a un menor costo.

Este enfoque del Banco Mundial también enfatiza en el papel que juegan las reglamentaciones laborales como factores que introducen *rigideces* en el mercado, refiriéndose explícitamente a instituciones como los salarios mínimos o los convenios colectivos de trabajo que presionan los costos laborales e inducen a la informalidad de las empresas, conforme a esta interpretación.

Al margen de los enfoques, parece haber coincidencia en reconocer la gran heterogeneidad de lo que se denomina la *economía informal*. Este concepto encarna fenómenos muy diversos relacionados con rezagos en la estructura productiva respecto al crecimiento económico, con restricciones legales y administrativas que dificultan avanzar hacia la formalidad; con problemas de ilegalidad, sea por razones deliberadas o por incapacidad de costear la formalidad. Igualmente se reconoce como determinante las condiciones de pobreza en que está un núcleo importante de trabajadores, que operan con una lógica de sobrevivencia en la informalidad y por tal razón les resulta casi imposible formalizar sus actividades.

Esta percepción más amplia de la informalidad ha sido recogida en el seno de la OIT, particularmente

¹ OIT, 1972, *Employment incomes and equality. A strategy for increasing productive employment in Kenya*.

² Ver los diversos trabajos de la OIT y CEPAL durante los 80 y 90, particularmente los del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC).

³ Hernando de Soto, 1986. *El otro sendero*. Lima, Perú: El Barranco.

⁴ Banco Mundial (varios autores), *Informalidad, Escape y Exclusión*, Washington, 2007 (Resumen Ejecutivo).

en las Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo (CIET), que ha emitido resoluciones y directrices para la medición del sector informal y del empleo informal.⁵ En el fondo, la noción de informalidad ha ido evolucionando en el tiempo, conforme cambia la realidad socioeconómica del mundo y se actualiza el conocimiento y el debate sobre tal realidad.

Inicialmente la atención se centró en el **sector informal**, que era identificado por la **15ª CIET** (1993) como un *grupo de unidades de producción que, según las definiciones y clasificaciones del Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (Rev. 4) forman parte del sector de los hogares, como empresas de hogares, es decir, como empresas que pertenecen a los hogares y que no están constituidas en sociedad...* En ello se incluyen a *empresas informales de personas que trabajan por cuenta propia* y otro componente constituido por *empresas de empleadores informales*.

Corresponde a una definición que asocia el sector informal con las características de las unidades productivas y aunque alude a variables relativas al cumplimiento de algunas normativas de la legalidad, su énfasis se vincula más con la racionalidad económica de los negocios o empresas.

Diez años después, la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2012), adopta una resolución sobre el trabajo decente y la economía informal, que parte del reconocimiento de que los problemas de la informalidad van más allá del llamado *sector informal*, pues incluye manifestaciones de precariedad del trabajo en empresas formales que por distintas razones no cumplen con ciertas disposiciones tributarias, laborales o sociales. Es decir, la resolución amplía la noción de sector informal a una más amplia de *economía informal*, reconociendo no solamente el déficit de productividad y calidad del trabajo en el sector informal, sino también una noción de empleo

informal no protegido en el sector formal de la economía.

El espíritu de esta resolución es retomado en la **17ª CIET** (2003) donde se adoptan directrices para mejorar la medición del empleo en el sector informal y del empleo informal, a partir de algunas orientaciones de un grupo técnico creado previamente en el marco de las Naciones Unidas.⁶

Con estas directrices, la medición del empleo informal se plantea teniendo en cuenta las características de los establecimientos o unidades productivas informales (sector informal), así como las características del empleo o *puesto de trabajo*, independientemente de si es en el sector informal o formal (tal y como se describe en el esquema 1). Conceptualmente se considera como empleo informal las siguientes categorías de unidades productivas o trabajadores:

- a) trabajadores por cuenta propia dueños de sus propias empresas del sector informal (casilla 3);
- b) empleadores dueños de sus propias empresas del sector informal (casilla 4);
- c) Trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en empresas del sector formal o informal (casillas 1 y 5);
- d) Miembros de cooperativas de productores informales (casilla 8);
- e) Asalariados que tienen empleos informales, ya sea que estén empleados en empresas del sector formal, en empresas del sector informal o en hogares como trabajadores domésticos asalariados (casillas 2, 6 y 10);
- f) Trabajadores por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar (casilla 9), si están ocupados de acuerdo con el apartado 6 del párrafo 9 de la Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo adoptada por la 13ª CIET.

⁵ Los acuerdos internacionales relacionados a la medición del empleo y variables laborales se adoptan en el seno de las Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo de la OIT, que integran a los responsables de las instituciones de estadística del mundo, así como a las organizaciones de empleadores y trabajadores. Se han realizado hasta la fecha 19 conferencias internacionales con diversos acuerdos en este sentido. Véase: <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/lang--es/index.htm>

⁶ En 1997 la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas creó un grupo internacional de expertos en estadísticas del sector informal llamado Grupo de Delhi para avanzar en el desarrollo de conceptos, mediciones y métodos para la recopilación de datos sobre el tamaño y la contribución del sector informal a las economías.

ESQUEMA 1
Marco conceptual del empleo informal

Unidad de producción por tipo	Empleos según situación en el empleo									
	Trabajadores cuenta propia		Empleadores		Trabajador familiar	Asalariados			Miembros de cooperativas	
	informal	Formal	informal	Formal	informal	informal	Formal	informal	Formal	
Empresas del sector formal					1	2				
Empresas del sector informal (1)	3		4		5	6	7	8		
Hogares						10				
(1) Según definición de la XV CIET (con exclusión de hogares que emplean a trabajadores domésticos asalariados)										
	Empleos que por definición no existen en el tipo de unidades de producción en cuestión									
	Empleos que por definición existen en el tipo de unidades de producción en cuestión pero que no son pertinentes al empleo informal, es decir empleos formales									
	Las celdas que no están sombreadas se refieren al tipo de empleos que representan los diferentes segmentos del empleo informal									

Fuente: Tomado de OIT, Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, 17 a CIET, 2003

En síntesis, la informalidad es una categoría conceptual multidimensional y compleja que refleja diversos fenómenos del proceso productivo y del mundo del trabajo. Refleja, por un lado, rezagos estructurales de productividad de ciertos segmentos económicos debido principalmente a su limitada escala de producción, sea que operen como pequeñas y microempresas informales o como trabajadores independientes. Pero refleja también fenómenos de incumplimiento de obligaciones laborales y sociales, sea por razones deliberadas de incumplimiento o por incapacidad económica de cubrir los costos de la formalidad.

2. Crecimiento económico y empleo informal

2.1 Antecedentes

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de la Contraloría General de la República mide la evolución del sector informal y del empleo informal en general siguiendo las definiciones de las Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo de la OIT (CIET).

Esta medición del empleo informal se hace mediante la Encuesta de Mercado Laboral (EML) que se aplica a través de los hogares dos veces al año y la misma permite dar seguimiento a las dimensiones de la informalidad, vista por las características del empleo. Por tanto, la medición no permite obtener información sobre las características de las unidades productivas o empresas, lo cual se podría levantar por medio de encuestas de establecimientos.

Para la identificación de las unidades del **sector informal** la pregunta clave de la encuesta es sobre la condición jurídica (y el tamaño) del establecimiento o negocio donde se ocupa la persona (si el negocio no constituye una sociedad o cuasi sociedad se considera informal). Asimismo el criterio fundamental para identificar la situación de empleo informal (en el sector formal de empresas y en el servicio doméstico) es la no cotización a la seguridad social o la inexistencia de un contrato de trabajo. Estos criterios se enmarcan en las definiciones derivadas de las citadas CIET, aunque los datos que se presentan a continuación difieren ligeramente de los publicados por el INEC.⁷

2.2 Tendencias del empleo informal

El acelerado ciclo de crecimiento económico de los últimos años conllevó a un importante aumento del empleo no agrícola, particularmente en el sector formal de la economía

⁷ Los datos que se presentan en los gráficos y cuadros del anexo proceden de un procesamiento especial de las encuestas de empleo del INEC realizado por el Programa Sistema de Información Laboral para América Latina y el Caribe de la OIT (SIALC/OIT/Panamá). Entre los asalariados

públicos y privados, el criterio operativo para identificar empleo informal en el sector formal es la no cotización a la seguridad social, independientemente de la existencia de un contrato de trabajo.

Cuadro 1

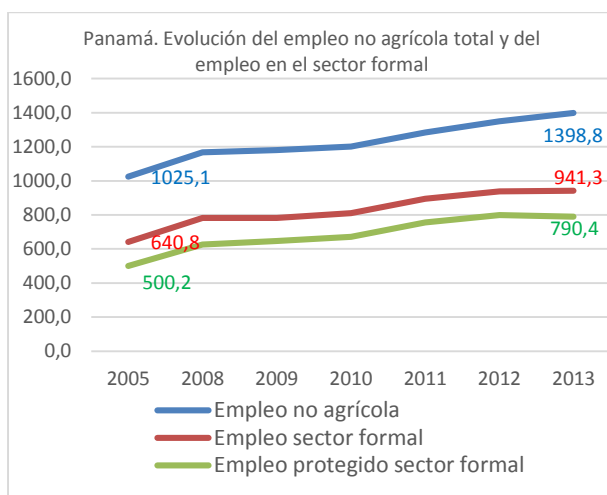
Panamá. Tasa anual de crecimiento del PIB y del empleo
(Años: 2006-2013)

Año	PIB	Empleo no agrícola	Empleo sector formal
2006	8,5	1,6	30,1
2007	12,1	5,8	10,2
2008	9,1	5,8	5,7
2009	4,0	0,9	-0,3
2010	5,9	2,1	4,2
2011	10,8	3,4	8,1
2012	10,2	8,2	6,7
2013	8,4	4,3	3,1

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)

En términos absolutos entre 2005 y 2013 se crearon aproximadamente 374 mil empleos fuera del sector agrícola, de los cuales 300 mil fueron empleos en el sector formal. En términos absolutos, la gran mayoría de esos nuevos empleos del sector formal de la economía (290 mil) son empleos protegidos por la seguridad social, evidenciando el gran impacto del crecimiento económico sobre el mercado laboral y sobre la modernización de las relaciones laborales.

Gráfico 2

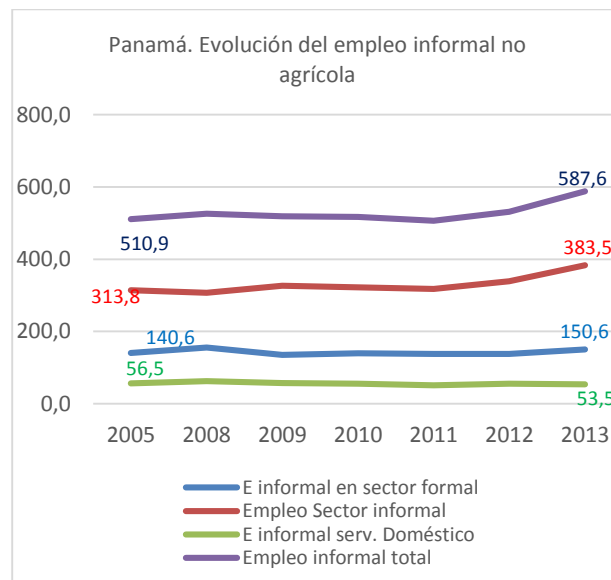


Fuente: SIALC/OIT/Panamá, con base a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC

No obstante, dado el crecimiento absoluto de la fuerza de trabajo, el empleo en el sector informal también aumentó en cerca de 70 mil ocupados, así como el empleo informal en empresas formales

(aproximadamente 10 mil ocupados); y si bien el empleo no protegido en el servicio doméstico cayó ligeramente, el empleo informal total aumentó en cerca de 77 mil ocupados.

Gráfico 3

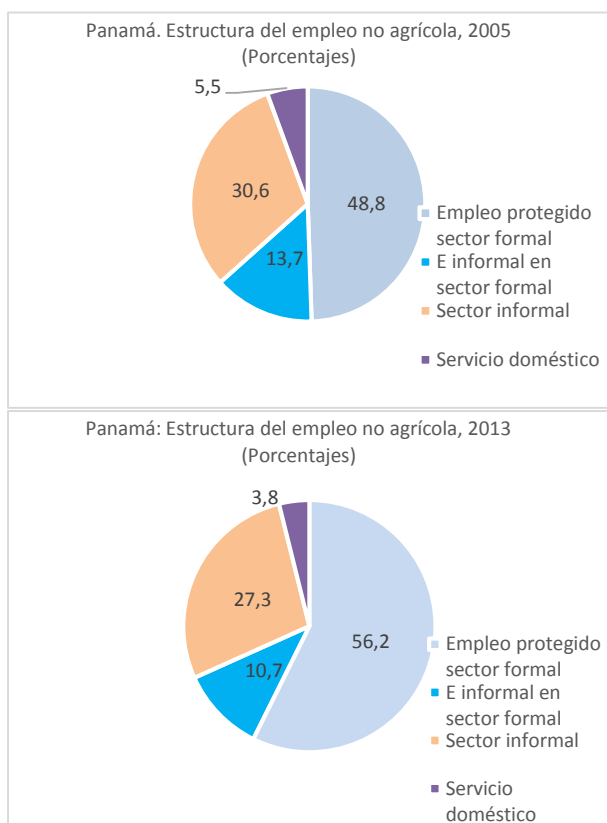


Fuente: SIALC/OIT/Panamá, con base a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC

La dinámica económica observada en el período considerado conllevó a un cambio significativo de la estructura del mercado laboral, con una tendencia hacia la modernización relativa y una disminución en la incidencia del empleo informal en sus distintas modalidades. El peso relativo del sector informal se redujo en 3.3 puntos porcentuales, el empleo informal en el sector formal de empresas cayó en 3 puntos y 1.3 en el servicio doméstico. Todo esto conllevó a que el empleo informal total se redujo en 8 puntos porcentuales; y a su vez el empleo protegido en el sector formal de empresas aumentó en 7.4 puntos.

No obstante las mejoras significativas, resulta claro el gran desafío de las políticas, en tanto en 2013 aproximadamente el 41.8% de la población ocupada no agrícola tiene un empleo informal y 27 de cada 100 trabajadores sólo encuentran trabajo en el sector informal de la economía (gráfico 4).

Gráfico 4



Fuente: SIALC/OIT/Panamá, con base a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC

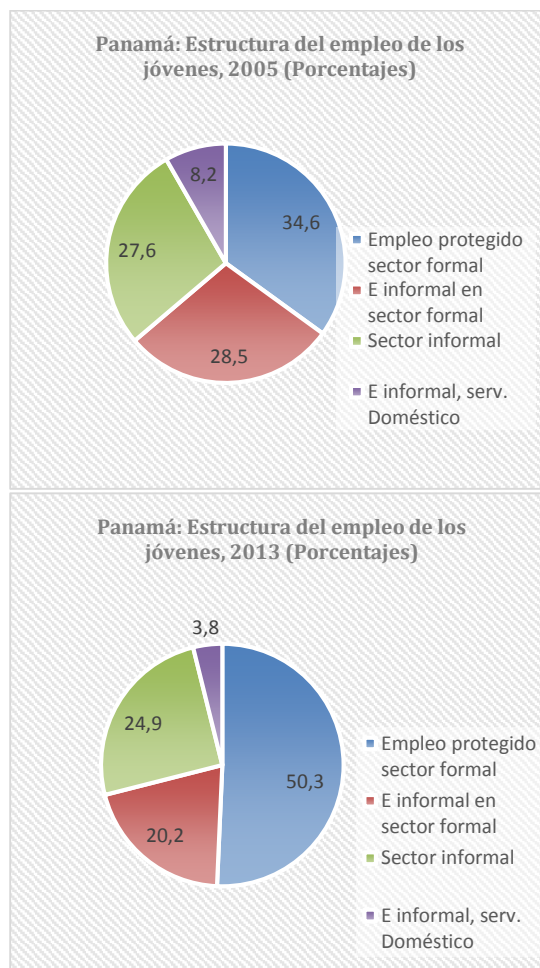
La calidad del empleo de los jóvenes mejora significativamente, pero prevalecen desafíos

En el caso de los jóvenes, también se registró un importante incremento del empleo en el sector formal no agrícola, y dentro de este, igualmente aumentó el empleo protegido por la seguridad social (véase anexo). Con ello hacia el 2013, el peso relativo del sector informal se reduce en cerca de 3 puntos, el empleo informal en el servicio doméstico cae en 4 puntos y el empleo no protegido en el sector formal de empresas disminuye 8 puntos porcentuales (gráfico 5). Todas estas mejoras en la estructura del empleo juvenil se refleja en que el empleo protegido en el sector formal aumenta de manera significativa en casi 16 puntos, lo cual muestra una mejora significativa en la calidad de los nuevos empleos generados para la juventud.

No obstante estas mejoras, en 2013 prevalece un gran desafío pues casi el 49% de los jóvenes ocupados fuera del sector agrícola tienen un empleo informal, con una gran incidencia del empleo informal en el sector de empresas formales.

Se presenta una gran paradoja porque a pesar de que mejora significativamente la calidad del empleo en el propio sector formal, hacia el final del período todavía 29 de cada 100 jóvenes ocupados en dicho segmento tienen un empleo no protegido (cuadro del anexo).

Gráfico 5



Fuente: SIALC/OIT/Panamá, con base a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC

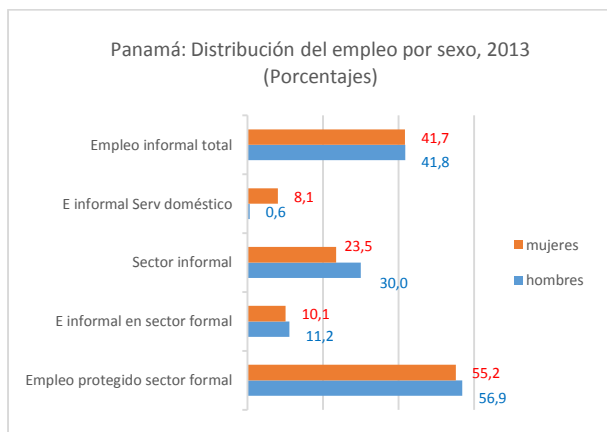
Esta situación de informalidad del empleo de los jóvenes en el sector formal de empresas obedece a diversos factores que van más allá de una acción deliberada de las empresas por evadir las obligaciones con la seguridad social. También se admite la concurrencia de otras causas como una alta movilidad de los jóvenes entre diversos empleos, sea por condiciones adversas en sus actuales trabajos o por sus expectativas de mejora profesional o salarial, o debido a la preferencia por empleos que se puedan desempeñar en condiciones más flexibles de horarios, etc. Ello implica que muchos jóvenes se encuentran en una situación de movilidad e inestabilidad laboral que

hace difícil el acceso sostenible a los beneficios de la seguridad social hasta no lograr un empleo de carácter más permanente que satisfaga sus expectativas.

La mayor precariedad del empleo de las mujeres está en el servicio doméstico

La naturaleza, alcances y desafíos de la informalidad entre hombres y mujeres varían ligeramente, pues si bien en ambos casos 42 de cada 100 tienen un empleo informal, la variante está en la fuente de la informalidad o precariedad laboral. Así, mientras 30 de cada 100 hombres trabajan en el sector informal, esta proporción se reduce a 23 en el caso de las mujeres. Pero esta asimetría se compensa con una mayor incidencia de la informalidad femenina en el servicio doméstico, donde se ocupan 8 de cada 100 mujeres contra 1 de cada 100 en el caso de los hombres (información más detallada en cuadros del anexo).

Gráfico 6



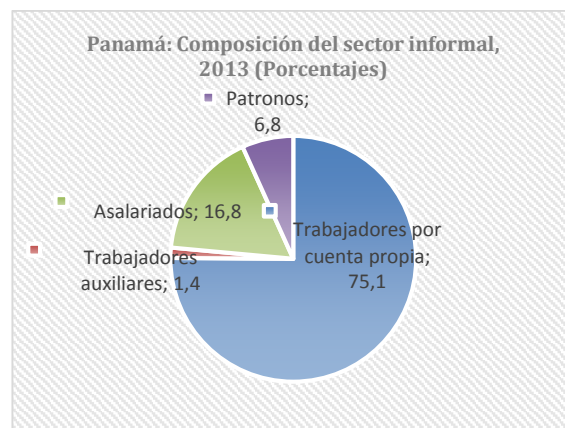
Fuente: SIALC/OIT/Panamá, con base a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC

Un sector informal muy heterogéneo

Finalmente, el propio sector informal presenta una gran heterogeneidad, pues allí coexisten distintas formas de organización, desde microempresas que cumplen con algunos requisitos formales, hasta actividades emprendidas por trabajadores por cuenta propia, con muy bajo nivel de organización empresarial. El siguiente gráfico resume esta situación y presenta la distribución relativa de la población ocupada en cada una de las categorías que componen ese sector informal. Los datos

muestran que al 2013, tres de cada cuatro personas ocupadas en el sector informal son trabajadores por cuenta propia o trabajadores auxiliares y es en esta categoría donde se concentran las condiciones de trabajo más precarias y las mayores brechas de productividad e ingresos.⁸

Gráfico 7



Fuente: SIALC/OIT/Panamá, con base a la Encuesta de Mercado Laboral del INEC

Dentro de esta complejidad del sector informal también hay una profunda heterogeneidad que debe ser considerada para efectos de las políticas. Por ejemplo, en el segmento más organizado de empresas, donde hay relaciones de trabajo asalariadas, coexisten actividades con alguna potencialidad de expansión, junto a otras de escasas posibilidades de crecimiento. Y ello depende principalmente del tamaño del mercado al que dirigen sus bienes y servicios y del grado de articulación que puedan tener o desarrollar con empresas más grandes. Estas son realidades que se deben constatar con información procedente de encuestas de establecimientos.

Igualmente, entre los trabajadores por cuenta propia operan negocios que pueden generar un mayor valor agregado o que pueden tener un mercado más amplio que les ofrezca potencialidad para crecer. Sin embargo, habrá otras actividades redundantes, con escasas posibilidades de expansión debido al limitado mercado, destino de sus productos y servicios. Identificar estas diferentes situaciones o condiciones del sector informal resulta trascendente en el diseño de las políticas apropiadas.

⁸ Del sector informal se excluye a los trabajadores independientes en profesiones liberales.

3. Perspectivas de formalización del empleo informal

Las posibilidades de avanzar hacia la formalización de las unidades económicas del sector informal o del empleo informal fuera de dicho sector, dependerá de los factores determinantes de la informalidad.

Cabe recordar que la informalidad encarna fenómenos diferentes desde un déficit de productividad de muchas pequeñas y microempresas no registradas y poco organizadas, hasta el incumplimiento de obligaciones legales entre empresas formales, la mayoría de las cuales funcionan en pequeña escala.

En el caso del **sector de empresas formales**, la informalidad del empleo o incumplimiento de obligaciones laborales se origina principalmente en la limitada escala de operación que caracteriza gran parte de esas unidades económicas (pequeñas empresas); y que si bien cumplen requisitos de la formalidad (como estar registradas y pagar ciertos impuestos y tasas), no cumplen con normas laborales, particularmente con la cotización a la seguridad social.

Si bien en este segmento puede haber casos de evasión deliberada del pago a la seguridad social entre empresas más grandes, también se dan situaciones de empresas con limitada capacidad financiera, producto de una insuficiencia de ingresos, que a su vez se origina en un déficit de productividad por la limitada escala de operación. Estos presupuestos e hipótesis habrá que confirmarlos a través de encuestas de establecimientos y entrevistas a profundidad en las empresas.

En el caso de los jóvenes con empleo informal en las empresas estructuradas, se debe evaluar las causas del incumplimiento con la seguridad social. Si el problema se origina en una alta movilidad laboral, habrá que estimular una mayor estabilidad, por la vía de mejoras en las condiciones de trabajo y el desarrollo de sus competencias (aptitudes y actitudes) y un mayor compromiso con los valores y principios que deben prevalecer en el mundo del trabajo.

En síntesis, el proceso de formalización del empleo en el sector de empresas formales será más viable en la medida en que se alcance una mayor productividad en los segmentos más rezagados de empresas; en tanto se logre una mayor sensibilización y responsabilidad social empresarial y en la medida en que se propicie una mayor

orientación y desarrollo de las aptitudes y actitudes favorables al trabajo, particularmente entre la juventud.

En el caso del **servicio doméstico** la gran mayoría de los trabajadores son mujeres y tienen un empleo informal o excluido de la seguridad social. La principal razón de esta exclusión se debe probablemente a que la cotización (en que el patrón suele cubrir la cuota patronal y del trabajador) incrementa el costo salarial en un 22%, lo cual podría resultar oneroso para muchos hogares de medianos ingresos, aunque esto no es una justificación del incumplimiento. En otros casos (sobre todo entre los hogares de ingresos altos), podría haber detrás un problema cultural y de falta de conciencia sobre la importancia de cumplir con esta obligación.

Por otro lado, también se debe reconocer que la Caja de Seguro Social no facilita el pago de la seguridad social a los trabajadores del servicio doméstico, al contrario, hay quejas del público en el sentido de que para hacer efectivo el pago de la cotización, se debe ir varias veces a las instalaciones de la institución, por ineficiencias en el sistema de cobro.

En este sentido, las posibilidades de avanzar en la formalización del empleo de los trabajadores del servicio doméstico depende en gran medida de que se logre una sensibilización creciente en la sociedad panameña sobre la importancia de cumplir con esta obligación; y a su vez, de que se simplifiquen los procedimientos de la Caja de Seguro Social para hacer más fácil el pago de la cotización.

Finalmente, la formalización del empleo en el **sector informal** es mucho más compleja y difícil por la heterogeneidad de situaciones. Desde el punto de vista de la categoría ocupacional hay dos componentes relevantes en el sector informal, que son los negocios de trabajadores por cuenta propia y familiares y los negocios de los empleadores informales (con sus patronos y trabajadores asalariados).

En ambos casos hay unidades económicas con alguna posibilidad de cubrir los costos de la formalidad y de otros negocios sin capacidad para cubrir dichas obligaciones y que operan con criterios de subsistencia. El hilo conductor o factor determinante común de ambas situaciones es el nivel de productividad e ingresos de las unidades económicas.

Esta es una condición o realidad objetiva que determina las posibilidades de formalización de dichos negocios informales. A manera de ejemplo, una encuesta del Centro Nacional de Competitividad (CNC) muestra que un poco más del 50% de las empresas informales de Panamá tiene ventas brutas mensuales por un valor inferior a un salario mínimo.⁹ Resulta obvio que un negocio con tal escala de operación y ventas le es imposible cubrir los costos de la seguridad social y otros requisitos de la formalidad.

En el caso de las unidades económicas informales con mayor escala de producción y productividad, resulta más viable mejorar sus condiciones de operación para que cumplan con las obligaciones de la formalidad. El proceso de formalización se posibilita dirigiendo políticas y programas para fortalecer su organización empresarial, ampliar la escala de negocios, mejorar su acceso al crédito y otros servicios empresariales y potenciar productividad. Igualmente, se requiere de iniciativas para simplificar los procesos administrativos de registro y pago de contribuciones y tasas a entidades públicas.

En todos los casos se requiere revisar el marco institucional y legal de la seguridad social, con el fin de hacer crecientemente accesible su cobertura, considerando la realidad de las unidades del sector informal. Luego de una evaluación objetiva, ello podría significar adecuar el marco legal, dando posibilidades a las unidades del sector informal para que puedan optar por *paquetes de cobertura* que estén en condiciones de pagar, mientras logren el nivel de ingreso necesario para una cobertura total.

A manera de ejemplo, para acceder a la cobertura de la seguridad social, los trabajadores independientes deben pagar su cotización como trabajadores y adicionalmente la que corresponde a la cotización patronal. Ello quiere decir que deben pagar aproximadamente el 22% de sus ingresos para lograr la cobertura, el cual es un monto fuera del alcance entre la mayoría de ellos, cuando reciben como ingresos una suma que no excede el costo de la canasta básica alimentaria.

Igualmente, se requerirá una campaña promocional y de sensibilización sobre el valor de la seguridad social en la protección actual y futura de los trabajadores, así como para el logro de buenas

condiciones laborales y de productividad en la empresa.

Finalmente no hay que olvidar que le compete al Estado asegurar un nivel básico de protección y bienestar social en favor de la población; y este *piso de protección social* se logra a través de los servicios de salud pública que brinda (de carácter gratuito), así como con los subsidios y transferencias en favor de grupos objetivos como los adultos mayores, estudiantes y otros (120 a los 65, beca universal, Oportunidades, etc.).

Como quiera que estas transferencias tienen un costo fiscal, y que probablemente no será viable mantenerlas indefinidamente con los actuales criterios, el Estado y la sociedad deben preocuparse por dar prioridad al fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos para que puedan generar los ingresos suficientes que le permitan cubrir estas provisiones actuales y futuras. Igualmente, en algún momento habrá que hacer una evaluación de la eficacia y eficiencia de estos programas, a fin de darles la mayor racionalidad posible en sus principios y objetivos.

4. Iniciativas recientes para la formalización de la economía informal en Panamá.

La complejidad del fenómeno de la economía informal requiere de políticas integrales para avanzar hacia su modernización y formalización. En Panamá no hay un marco explícito y coherente de políticas para enfrentar la multiplicidad de situaciones de un sector informal con una gran heterogeneidad productiva, o los desafíos del empleo informal entre las empresas estructuradas o en el servicio doméstico.

Si bien existen instrumentos de políticas y programas desde el punto de vista de incentivos económicos, asistencia técnica y financiera, capacitación, etc., se presentan como iniciativas aisladas. El avance más reciente en la materia ha sido la promulgación de cuatro leyes adoptadas con fecha de 31 de diciembre de 2013, como parte de un Programa de Apoyo a la Inclusión Económica del Sector Informal en Panamá (PASI) ejecutado por el Centro Nacional de Competitividad (CNC), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Fondo Multilateral de Inversiones del BID. Se trata de:¹⁰

⁹ CNC / FOMIN / MEF, La informalidad en Panamá, resultados del primer mapeo de la informalidad en el país. Panamá, 2013.

¹⁰ CNC / MEF / FOMIN, Nuevas normas jurídicas para la formalización empresarial, un camino para el desarrollo.

- Ley 132 que crea la Microempresa de Responsabilidad Limitada y establece incentivos para la inclusión del sector informal en la economía formalizada.
- Ley 130 que establece el marco normativo prudencial para las instituciones y modifica disposiciones de la Ley 10 de 2002 que establece normas con relación al sistema de microfinanzas.
- Ley 129 que promueve el acceso al crédito y moderniza el sistema de garantías mobiliarias a través de hipotecas sobre bien mueble y dicta otras disposiciones.
- Ley 135 que modifica la Ley 24 de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes.

Si bien estas leyes representan un avance importante para facilitar un mejor entorno económico a las microempresas en su tránsito a la formalidad, se requiere un esfuerzo de reglamentación en muchas de sus disposiciones para hacerlas realidad.

Igualmente se debe compatibilizar estos instrumentos con otras políticas y programas para hacerlos más coherentes y eficientes en sus objetivos de integrar los segmentos y actividades más atrasados al circuito de la economía formal.

5. Los debates internacionales recientes en el seno de la OIT sobre la informalidad.

A nivel internacional el fenómeno de la informalidad ha seguido en debate y en el marco de la 103ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT (junio 2014) se ha discutido un informe que propone un marco de acción para “facilitar la transición de la economía informal a la economía formal”.

Este marco de acción recoge las resoluciones y directrices de las ya citadas Conferencias de Estadísticos del Trabajo, así como los conocimientos y aportes derivados de distintos foros y experiencias internacionales en materia de políticas.

En este sentido, los constituyentes de OIT han sugerido la adopción de un instrumento oficial bajo la forma de una “Recomendación”, estableciendo que los Miembros de la organización deberían

“formular y aplicar un marco integrado de políticas” abordando cuestiones como las siguientes: ¹¹

- a) las estrategias de crecimiento incluyente y la generación de empleos de calidad en la economía formal basados en el trabajo decente;
- b) el entorno legislativo y normativo;
- c) el entorno empresarial y de inversión;
- d) el respeto, la promoción y la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- e) la organización y la representación de los empleadores y de los trabajadores para promover el diálogo social;
- f) la promoción de la igualdad y la eliminación de la discriminación;
- g) la iniciativa empresarial, por ejemplo, las empresas nacientes, así como la promoción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en la economía formal, y otras formas de modelos empresariales y unidades económicas, como las cooperativas y otras entidades de la economía social y solidaria;
- h) el acceso a la educación, el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo de las competencias laborales;
- i) el acceso al financiamiento y el crédito;
- j) el acceso a los servicios para las empresas;
- k) el acceso a los mercados;
- l) el acceso a la infraestructura y la tecnología;
- m) el establecimiento de pisos de protección social, cuando no existan, y la ampliación de la cobertura de la seguridad social por medio de la extensión de la protección social;
- n) las estrategias de desarrollo local en el medio rural y urbano, incluido el acceso regulado a los espacios públicos [y los recursos naturales] con fines de subsistencia;
- o) el control de la seguridad y la salud en el trabajo;
- p) las inspecciones del trabajo eficientes y eficaces;
- q) la seguridad de los ingresos, con inclusión de salarios mínimos adecuadamente concebidos;
- r) el acceso a la justicia; y los mecanismos de cooperación internacional.

¹¹ Tomado de OIT, **Quinto punto del orden del día: Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal.**

Informe de la Comisión sobre la Transición desde la Economía Informal (Actas Provisionales, 103ª Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra 2014).

Los constituyentes de la OIT han aprobado en la 103ª Conferencia Internacional del Trabajo un borrador de texto de Resolución a ser presentado en la próxima conferencia internacional de 2015.

6. La Declaración de Compromisos por la Seguridad social de los Jóvenes. Una iniciativa de la Fundación del Trabajo por la formalización del empleo, para mejorar condiciones de trabajo y por la productividad

Los desafíos del empleo informal están en el corazón de las relaciones laborales y para la Fundación del Trabajo es un tema prioritario. Dentro de la heterogeneidad del fenómeno resulta de alta prioridad para esta mesa de diálogo social, enfrentar la alta incidencia del empleo informal en el sector de empresas formales, particularmente entre los jóvenes y las mujeres.

Por esta razón, la Fundación del Trabajo está impulsando la adopción de una **Declaración de Compromisos por la Seguridad Social de los Jóvenes**. Constituye una iniciativa que se plantea una serie de acciones con miras a enfrentar las distintas causas de la informalidad o desprotección social de los trabajadores y trabajadoras, sean estos asalariados públicos, privados o del servicio doméstico; o sean trabajadores por cuenta propia o microempresarios y emprendedores.

La Declaración propone el compromiso tripartito con algunos principios, objetivos y acciones como los siguientes:

- Se plantea como aspiración de largo plazo la cobertura universal de la seguridad social.
- Se propone como meta específica la cobertura total de los trabajadores jóvenes de empresas públicas y privadas en un plazo de cinco años.

- Dispone evaluar las causas de la no cobertura en las diversas actividades, sectores y regiones y proponer medidas para avanzar hacia la protección social creciente.
- En coordinación con el gobierno y las organizaciones de empleadores y trabajadores una campaña de sensibilización con los objetivos de la cobertura universal.
- En coordinación con el gobierno y las universidades se plantea un programa de formación, orientación y sensibilización dirigido a la juventud para el desarrollo de actitudes, aptitudes y valores, así como sobre los deberes y derechos en el trabajo.
- Apoyar decididamente los programas gubernamentales y del sector empresarial y sindical para el cumplimiento de los convenios 138 y 182 sobre erradicación del trabajo infantil.
- En coordinación con la Caja de Seguro Social promover el compromiso por la afiliación de las trabajadoras del servicio doméstico.
- Promover la ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos.

En esencia, se trata de una declaración promocional de principios y valores, que comprometerá la acción coordinada de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, junto al gobierno, para propiciar mejores condiciones de trabajo y productividad en la empresa y el conjunto de la economía y para fortalecer en el largo plazo la sostenibilidad financiera de la seguridad social.

DESAFÍOS PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL EN PANAMÁ

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1. Población ocupada según inserción laboral (Años: 2005 y 2018 - 2013)

	Total ocupados						
	2005	2008	2009	2010	2011 (R)	2012 (P)	2013 (P)
Empleo total	1.269.795	1.421.921	1.440.801	1.455.592	1.538.082	1.621.139	1.672.352
Empleo agrícola	244.655	254.588	259.915	253.618	254.476	270.597	273.533
Empleo no agrícola	1.025.140	1.167.333	1.180.886	1.201.974	1.283.606	1.350.542	1.398.819
Sector formal	640.797	782.936	782.361	811.314	894.386	937.448	941.295
Con empleo formal	500.241	627.161	647.530	671.440	756.468	799.740	790.450
Con empleo Informal (*)	140.556	155.775	134.831	139.874	137.918	137.708	150.845
Sector informal	313.848	306.858	326.848	321.874	317.711	338.769	383.471
Asalariados	24.142	26.200	26.295	27.678	26.664	33.775	64.324
Patronos	29.580	29.568	27.584	29.378	29.463	28.391	25.947
Trabajadores por cuenta propia	255.285	246.672	268.721	262.838	259.509	272.315	288.016
Trabajadores auxiliares	4.841	4.418	4.248	1.980	2.075	4.288	5.184
Servicio doméstico	70.282	77.539	71.326	68.786	71.509	74.325	74.053
Con empleo formal	13.754	14.630	13.749	13.082	20.202	19.288	20.542
Con empleo Informal	56.528	62.909	57.577	55.704	51.307	55.037	53.511
Empleo Informal Total	510.932	525.542	519.256	517.412	506.655	531.514	587.827
HOMBRES	808.117	893.720	897.830	908.863	950.388	987.311	1.017.103
Empleo agrícola	212.825	215.985	216.319	211.743	213.536	216.548	213.733
Empleo no agrícola	595.292	677.735	681.511	697.120	736.852	770.763	803.370
Sector formal	382.829	450.636	476.125	483.793	516.430	548.316	550.211
Con empleo formal	293.652	361.808	391.768	397.476	435.497	463.011	460.007
Con empleo Informal (*)	89.177	88.828	84.357	86.317	80.933	85.305	90.204
Sector informal	203.283	218.532	197.006	204.978	210.361	214.314	242.722
Asalariados	20.462	48.449	24.116	25.083	23.287	28.851	50.479
Patronos	22.927	25.075	20.848	21.331	20.609	20.411	20.243
Trabajadores por cuenta propia	159.107	143.505	151.002	157.905	165.763	164.070	170.767
Trabajadores auxiliares	787	1.503	1.040	659	702	982	1.233
Servicio doméstico	9.037	8.567	8.323	8.349	10.061	8.133	10.437
Con empleo formal	3.361	3.103	2.897	2.920	4.592	2.961	5.375
Con empleo Informal	5.676	5.464	5.426	5.429	5.469	5.172	5.062
Empleo Informal Total	298.136	312.824	286.649	296.684	296.482	304.791	337.988
MUJERES	461.678	528.201	542.971	546.729	587.694	633.828	655.249
Empleo agrícola	31.830	38.603	43.596	41.875	40.940	54.049	59.800
Empleo no agrícola	429.848	489.598	499.375	504.854	546.754	579.779	595.449
Sector formal	257.968	290.212	306.236	327.521	377.956	389.132	391.084
Con empleo formal	206.589	238.434	255.762	273.964	320.971	336.729	330.443
Con empleo Informal (*)	51.379	51.778	50.474	53.557	56.985	52.403	60.641
Sector informal	110.565	130.414	129.842	116.896	107.350	124.455	140.749
Asalariados	3.680	15.579	2.179	2.595	3.377	4.924	13.845
Patronos	6.653	8.434	6.736	8.047	8.854	7.980	5.704
Trabajadores por cuenta propia	96.178	103.486	117.719	104.933	93.746	108.245	117.249
Trabajadores auxiliares	4.054	2.915	3.208	1.321	1.373	3.306	3.951
Servicio doméstico	61.245	68.972	63.003	60.437	61.448	66.192	63.616
Con empleo formal	10.393	11.527	10.852	10.162	15.610	16.327	15.167
Con empleo Informal	50.852	57.445	52.151	50.275	45.838	49.865	48.449
Empleo Informal Total	212.796	239.637	232.467	220.688	210.173	226.723	249.839

*) El criterio operativo para la caracterización del empleo informal es la no cotización a la seguridad social

Fuente: Procesamiento del SIALC/OIT/Panamá, con base en la encuesta de Mercado Laboral del INEC de agosto de cada año.

DESAFÍOS PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL EN PANAMÁ

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 2. Población de 15 a 24 años ocupada según inserción laboral (Años: 2005 y 2018 - 2013)

	Total Jóvenes de 15 a 24 años ocupados						
	2005	2008	2009	2010	2011(R)	2012 (P)	2013 (P)
Empleo total	219.706	256.948	242.255	236.188	221.264	260.313	272.443
Empleo agrícola	51.364	55.328	53.594	50.639	44.003	55.783	57.261
Empleo no agrícola	168.342	201.620	188.661	185.549	177.261	204.530	215.182
Sector formal	106.333	146.739	134.326	137.172	134.657	152.022	151.915
Con empleo formal	58.311	93.039	91.253	94.775	96.303	108.964	108.430
Con empleo Informal (*)	48.022	53.700	43.073	42.397	38.354	43.058	43.485
Sector informal	46.520	41.769	41.956	36.943	34.554	43.895	53.599
Asalariados	9.974	10.968	9.562	10.519	8.518	11.692	20.701
Patronos	525	728	721	418	595	765	1.773
Trabajadores por cuenta propia	34.005	28.254	29.928	24.831	24.409	29.321	28.696
Trabajadores auxiliares	2.016	1.819	1.745	1.175	1.032	2.117	2.429
Servicio doméstico	15.419	13.112	12.281	11.434	8.050	8.613	9.668
Con empleo formal	1.594	821	1.210	828	1.427	1.318	1.389
Con empleo Informal	13.825	12.291	11.071	10.606	6.623	7.295	8.279
Empleo Informal Total	108.367	107.760	96.100	89.831	79.531	94.248	105.363
HOMBRES	147.783	178.527	165.460	160.316	148.591	173.745	177.335
Empleo agrícola	45.066	47.110	45.065	42.588	36.670	43.868	42.171
Empleo no agrícola	102.717	131.417	120.395	117.728	111.921	129.877	135.164
Sector formal	68.706	95.101	90.337	89.529	86.749	97.753	95.436
Con empleo formal	36.148	61.817	60.162	60.936	61.573	67.153	66.919
Con empleo Informal (*)	32.558	33.284	30.175	28.593	25.176	30.600	28.517
Sector informal	32.155	34.987	28.302	26.936	24.676	31.009	37.961
Asalariados	8.441	16.715	8.838	9.556	8.032	10.730	17.652
Patronos	301	704	642	390	438	398	1.125
Trabajadores por cuenta propia	22.810	16.851	18.141	16.470	15.802	19.227	18.186
Trabajadores auxiliares	603	717	681	520	404	654	998
Servicio doméstico	1.856	1.329	1.756	1.263	496	1.115	1.767
Con empleo formal	481	185	264	155	108	190	430
Con empleo Informal	1.375	1.144	1.492	1.108	388	925	1.337
Empleo Informal Total	66.088	69.415	59.969	56.561	50.240	62.534	67.815
MUJERES	71.923	78.421	76.795	75.872	72.673	86.568	95.108
Empleo agrícola	6.298	8.218	8.529	8.051	7.333	11.915	15.090
Empleo no agrícola	65.625	70.203	68.266	67.821	65.340	74.653	80.018
Sector formal	37.627	43.335	43.989	47.643	47.908	54.269	56.479
Con empleo formal	22.163	28.366	31.091	33.839	34.730	41.811	41.511
Con empleo Informal (*)	15.464	14.969	12.898	13.804	13.178	12.458	14.968
Sector informal	14.365	15.085	13.654	10.007	9.878	12.886	15.638
Asalariados	1.533	2.323	724	963	486	962	3.049
Patronos	224	34	79	28	157	367	648
Trabajadores por cuenta propia	11.195	11.626	11.787	8.361	8.607	10.094	10.510
Trabajadores auxiliares	1.413	1.102	1.064	655	628	1.463	1.431
Servicio doméstico	13.563	11.783	10.525	10.171	7.554	7.498	7.901
Con empleo formal	1.113	636	946	673	1.319	1.128	959
Con empleo Informal	12.450	11.147	9.579	9.498	6.235	6.370	6.942
Empleo Informal Total	42.279	41.201	36.131	33.270	29.291	31.714	37.548

*) El criterio operativo para la caracterización del empleo informal es la no cotización a la seguridad social

Fuente: Procesamiento del SIALC/OIT/Panamá, con base en la encuesta de Mercado Laboral del INEC de agosto de cada año.