

Análisis prospectivo sobre trabajo informal, venta ambulante y seguridad social en San José, C.R. para el periodo 2020-2025

Prospective analysis about informal labor, ambulant sales and social security in San José, C.R for the period 2020-2025

Daniela Herrera Rodríguez

Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Administración Pública. San José, Costa Rica

dani.hr33@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-2213-8292>

Referencia/ reference:

Herrera, D. (2022). Análisis prospectivo sobre trabajo informal, venta ambulante y seguridad social en San José, C.R. para el periodo 2020-2025. *Yulök Revista de Innovación Académica*, Vol.6 (1), 10-27. <https://doi.org/10.47633/yulk.v6i1.441>

Recibido: 11 de noviembre del 2021

Aceptado: 17 de enero del 2022

Resumen

El trabajo informal va aumentando sus cifras a nivel mundial y Costa Rica no es la excepción. En el país las cifras de trabajadores formales e informales se están igualando, por lo que es un tema que requiere pronta atención. Esta investigación se centró en las personas vendedoras ambulantes del casco central de San José (Costa Rica). Es un hecho lo desprotegido que están los trabajadores informales en el tema de seguridad social, por lo que, por medio de una metodología prospectiva, se determinaron las posibilidades reales de acceso de un grupo de 30 vendedores ambulantes al régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), tomando en cuenta el análisis costo-beneficio de la formalidad como está planteada actualmente. En adición, se generaron los datos socioeconómicos de la población de estudio, para llevar a un análisis prospectivo que combinó variables cuantitativas y cualitativas para determinar si la seguridad social de las personas vendedoras ambulantes del casco central de San José mejoraría en cinco años.

Palabras clave: Trabajo informal, seguridad social, metodología prospectiva, venta ambulante, Costa Rica.

Abstract

The statistics of informal labor in the world are rising and Costa Rica is not the exemption. In the country, the amount of formal and informal workers are equaling; so, it is a subject that requires immediate attention. This investigation was focused in the ambulant vendors of the town centre of San José (Costa Rica). It is a fact that the informal workers are unprotected in terms of social security, for that reason, a prospective methodology was used to determinate the real access possibilities for a group of 30 ambulant vendors to the social security of the CCSS; taking into account the cost-benefit analysis of the definition of formality nowadays. In addition, the socioeconomic data of the ambulant vendors of San José were generated and used to create a prospective analysis that combined quantitative and qualitative variables, to determine if the social security of the ambulant vendors would improve in the next five years.

Keywords: informal labor, social security, prospective methodology, ambulant sales, Costa Rica.

Introducción

A nivel mundial, la Organización Internacional del Trabajo (2018, párr. 1) indica que un poco más del 60% de la población ocupa un trabajo informal, es decir, un poco más de 2000 millones de personas. Gran parte de ellas son de países emergentes o economías en desarrollo. De acuerdo con esos datos y según la OIT (2018, párr. 5), para América sería un 40% de trabajadores informales del total de ocupados. En el caso latinoamericano y del Caribe, la OIT (2018, párr. 6) enuncia que hay al menos 140 millones de trabajadores informales, es decir, que un 53% de los trabajadores de la región están ocupados en trabajos informales.

En el caso de Costa Rica, de acuerdo al INEC (2019), en el cuarto trimestre del 2019 había 1.167.716 personas con un empleo formal y 1.015.102 personas con un empleo informal. Por lo que es notorio que las cifras se están equiparando y es urgente la intervención estatal en la materia. Los indicadores de esta situación nos dan cifras muy alarmantes, que hacen necesarios estudios como el presente, para entender la problemática y así poder abordarla mediante una alianza público-privada encabezada por la Municipalidad de San José y respaldada por las diversas organizaciones del sector público (IMAS, INA, MTSS, CCSS, etc), las organizaciones privadas y la sociedad civil. De esas personas en el sector informal 610.220 son hombres y 404.882 son mujeres. Y lo que es más grave es que solo un 11, 7% de esos trabajadores tenían título universitario y un 46,3% tenían la primaria incompleta, lo que hace que sean grupos de alta marginalidad en Costa Rica.

En relación con la composición del trabajo urbano y rural informal, para la primera región es en donde están concentrados la mayor cantidad de trabajadores informales; por eso su importancia de estudio. De acuerdo al INEC (2019), en el cuarto trimestre del 2019, la representación entre el trabajo informal rural y urbano es la siguiente: había 300.459 trabajadores informales en zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas de Costa Rica había 714.643 trabajadores informales. Por lo tanto, hay un importante foco de estudio del tema en las zonas urbanas del Gran Área Metropolitana.

En el año 2018, la Presidencia de la República de Costa Rica, reconoce el problema que representa la informalidad para el desarrollo del país, por lo que firmó una: “Estrategia Integral de Transición a la Economía Formal en Costa Rica”, que tiene como objetivo facilitar la transición de las personas trabajadoras y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal” (2018, párr. 3). Al momento de firmar la estrategia, la informalidad era del 42% en Costa Rica. La meta de dicha

estrategia es que para el año 2025, el porcentaje de trabajadores informales sea del 32%, es decir, un 10% menos que el momento en el que se firmó el acuerdo.

La estrategia firmada gira en torno a cuatro ejes fundamentales de intervención, que se citan de manera textual de acuerdo a la presidencia de la República (2018, párr. 5):

- **Formación técnica profesional:** a través del mejoramiento de la oferta y los servicios de formación para el trabajo dirigidos a las personas afectadas por la informalidad. Para ello, se propone crear un Sistema Nacional de Prospección de Empleo, así como también el establecimiento de mecanismos para garantizar la permanencia y el éxito educativo de quienes participan en la formación técnica.
- **Protección social:** que pretende aumentar el nivel de aseguramiento de los grupos vulnerables prioritarios a través de la creación de modelos solidarios y de escala paulatina para las microempresas en informalidad y el aumento del tutelaje de los derechos laborales en las unidades económicas de las ramas de actividad con mayor grado de informalidad.
- **Facilitación de trámites:** que busca reducir los obstáculos para la formalización de las unidades económicas y el empleo.
- **Simplificación tributaria:** que facilitará el acceso de las personas trabajadoras, empresas y unidades económicas de la economía informal al sistema tributario, mediante la generación de mecanismos y regímenes adecuados a sus actividades, la promoción de información y la educación tributaria.

Costa Rica es un país que destaca a nivel mundial por su sistema de seguridad social, el cual tiene una reputación de ser universal. Si bien, el modelo universal tiene cierta verdad, el régimen tiene el problema de que muchas veces pondera los salarios de una manera no acorde a la realidad de la persona trabajadora, más allá de un ingreso mensual; además, muchos trabajadores informales tienen ingresos fluctuantes y la combinación de todas esas variables, causa que gran parte de la población quede excluida del régimen.

El régimen de IVM está en peligro porque las cotizaciones no son suficientes para cubrir sus funciones. Alvarado y Navarro (citados en Blanco y Quirós, 2013, p. 108), expresan los problemas de régimen de IVM que han llevado a su estado de crisis empiezan porque el sistema no es suficientemente solidario. Si lo fuera, no dejaría sin protección a una importante parte de la población, entre la que predominan las personas de menores ingresos. El Régimen de IVM no impulsa ni facilita la participación

de las personas en las decisiones individuales relacionadas con el ahorro y prevención para la vejez. Otro aspecto negativo es que el seguro carece de uniformidad en los requisitos y beneficios. Y por último, se tienen beneficios discriminatorios entre generaciones. Las futuras personas pensionadas se verán obligadas a recibir beneficios menores que las pensionadas en años previos, aunque todas hayan pagado iguales contribuciones.

Es por todo lo anterior que se destaca que el tema del trabajo informal, es un tema pertinente de análisis y estudio, ya que en la actualidad no se cuentan con muchos estudios del tema a nivel nacional y hay una necesidad de que se asienten las nuevas formas de bienestar sobre la gestión pública en el sector social. Sobre esta óptica, los autores Sen y Kilksberg (citados en Flores, 2009, p. 185) destacan que:

El puente entre la economía y la ética ya está tendido; es cuestión de recorrerlo y realizar acciones desde los distintos ámbitos de lo público y lo privado, acciones en las que puedan participar las empresas, los gobiernos y, en general, todos los seres humanos.

En adición, por medio de la recolección de datos cualitativos y cuantitativos, se utilizó una metodología prospectiva para responder al problema de la investigación, la cual sería el siguiente: ¿Cuáles son las posibilidades reales de las personas vendedoras ambulantes del casco central de San José de cotizar el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS en el periodo del 2020-2025? La utilización de metodología prospectiva para generar escenarios futuros, simulaciones de estos y poder jerarquizarlos, es el factor innovador de la presente investigación.

Marco teórico: un recorrido por las vertientes conceptuales del trabajo informal y la seguridad social

Definición del empleo informal

El empleo informal es un concepto que de acuerdo a la OIT (2002, p.1) se viene estudiando desde la década de 1970, en donde primero se le denominó “sector no estructurado” y se usaba para referirse a las personas trabajadoras en condición de pobreza que no eran protegidas o reguladas por el gobierno; poco a poco, ese sector no estructurado fue en aumento, hasta llegar a lo que hoy es un trabajo informal. Es decir que, según la OIT (2002, p.1), el trabajo informal no se puede clasificar como “decente” porque a diferencia del empleo formal; este no está reconocido, protegido y asegurado.

La OIT (2002, p.3), define el trabajo informal como:

aqueel trabajo que no está reconocido ni protegido en el marco jurídico de un país; estos trabajadores informales son altamente vulnerables porque no cuentan con ninguna protección jurídica ni social, no pagan impuestos, su empleo es generalmente muy inestable y sus ingresos muy bajos o irregulares, tienen una desventaja competitiva porque no tienen influencia como los trabajadores formales en el acceso libre y equitativo a los mercados. La informalidad hace que los trabajadores estén desprotegidos ante los temas de derechos humanos y tengan más predisposición a desenvolverse en condiciones de precariedad y explotación.

La extra legalidad y el tema del costo-beneficio en el trabajo informal

El concepto de costo-beneficio trata de analizar una situación determinada, identificando cuáles son sus beneficios y cuáles son los costos para obtener los beneficios identificados. Al final se balancean los beneficios y costos para saber si vale la pena incurrir al costo para obtener los beneficios o si los beneficios no valen el costo.

Al mencionar el término de extra legalidad se hace referencia a:

Personas dedicadas a actividades que se encuentran al margen de la ley y no pagan impuestos, sirviendo como una alternativa de sobrevivencia para las personas. Y cuya principal razón de esta dinámica informal, bajo este enfoque, se debe a las altas regulaciones o intervenciones del sector público, la burocracia y las dificultades para emprender alguna iniciativa productiva o emplearse de forma legal y formal (Contreras et al., 2016, p.8).

Una de las teorías más fuertes alrededor de la extra legalidad y el costo-beneficio como causa trabajo informal, es la elaborada por De Soto en 1987 (citado en Contreras et al., 2016, p. 8), el autor plantea que no se tiene que ver la falta de oportunidades en el mercado como la única causa de la informalidad; sino que también los costos de estar en el sector formal, tienen gran peso en la decisión.

De Soto (citado en Contreras et al., 2016, p. 9) acota que los costos de la formalidad se pueden resumir en los costos para ingresar al mercado, la alta burocracia, los reglamentos engorrosos, etc; así como los costos de permanecer en el sistema formal. Sin embargo, el autor también establece los costos de ser informal como lo son: sanciones por ser informales, acceso al crédito nulo o con altas tasas de interés, bajos estándares de seguridad y un marco legal débil para su protección. Al considerar todos

los costos anteriormente mencionados, De Soto (citado en Contreras et al., 2016, p. 8) establece que la decisión de ser formal o informal, parte del análisis económico de costo-beneficio en el que la persona analiza ambas situaciones, teniendo presentes los costos y beneficios, para al final decidirse por la opción en la que haya menos costos y una maximización de beneficios, aunque esto implique entrar a la extra legalidad del sistema.

Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte

El régimen de IVM es un seguro social que pertenece al Sistema de Seguridad Social Costarricense y es regido por la Caja Costarricense Seguro Social (en adelante C.C.S.S.).

El artículo 3 del régimen de IVM y sus reformas (2007) indica que: “El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte otorga pensiones por vejez y por invalidez del asegurado y a los sobrevivientes del asegurado fallecido” (p.2).

Blanco y Quirós (2013, p. 102) dan la siguiente explicación del régimen de IVM:

Actualmente el Régimen de IVM se caracteriza por ser obligatorio para las personas trabajadoras asalariadas y voluntario para las no asalariadas de todo el país, donde sobresalen las del sector informal. Se financia mediante el sistema tripartito (trabajador, patrono y Estado) para aquellas personas asalariadas con el fin de compartir y comprometer a las partes a participar y colaborar de la Seguridad Social, mientras que para las de cuenta propia es financiado por sí mismas.

El monto de la cuota mensual se calcula sobre el total de los ingresos que percibe la persona, siendo que “se deducirán los gastos propios de las actividades del negocio, de acuerdo con el giro y proporcionalidad con el volumen de las operaciones” (CCSS, 2012, párr. 3) además, la cuota no será fija, sino que aumentará anualmente, en caso de que los ingresos varíen, la persona deberá gestionar un trámite para demostrar dicha variación.

Antecedentes

Trabajo informal y sistemas de seguridad social en Latinoamérica y Costa Rica

Estudios del empleo informal en Latinoamérica y el Caribe

La CEPAL (2019, p.15) puntualiza que en la región hay una desaceleración de la economía, lo cual ha llevado a un bajo desempeño económico y esto ha empobrecido el mercado laboral, aumentando el empleo informal y

una tasa de desocupación urbana de alrededor de 9,3%. Esto a causa de la situación económica mundial, las tensiones comerciales y los problemas geopolíticos: “han redundado en una desaceleración de la dinámica del crecimiento mundial, mayor volatilidad financiera y un empeoramiento de las expectativas de crecimiento futuro”.

A nivel de la región, la CEPAL (2019, p.17) indica que el primer trimestre del 2019, el mercado laboral se mantuvo estable, en comparación con el primer trimestre del 2018; sin embargo, hay indicadores que muestran un deterioro de la calidad del empleo, lo que se ha traducido en que los empleos informales sean la mayor fuente de nuevos trabajos. Ya que hay una necesidad de encontrar una fuente de ingresos que permita sobrevivir, pero estas fuentes de empleo no son de buena calidad; ya que los ingresos son bajos e inestables y no hay protección laboral ni social.

Un dato importante que maneja la CEPAL (2019, p. 69) sobre el deterioro de la calidad del empleo y el aumento de la informalidad, al comparar el primer trimestre del 2019 con el del 2018, en el 2019 la informalidad aumentó en 7 países con información disponible. Esos países son: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay. Solamente en República Dominicana disminuyó. En Colombia y México se mantuvo estable, es decir que la variación fue hasta un décimo punto porcentual en esos dos países. Y el cálculo de la mediana tomando la información disponible de los países de la región, el aumento de la tasa de informalidad fue de 0,35 puntos porcentuales. Lo anterior demuestra que en Costa Rica la informalidad está en un plano creciente.

La seguridad social en Latinoamérica y el Caribe

La presente investigación se enfoca en Costa Rica, sin embargo, es primordial conocer lo que sucede en Latinoamérica y el Caribe en el tema porque es en la región en la que se ubica Costa Rica. En la región latinoamericana, la seguridad social no se ha desarrollado de la misma manera en todos los países, ya que cada uno tiene su propia forma de abordaje. No obstante, sí se han realizado estudios de la seguridad social a nivel de Latinoamérica y es importante conocerlos para tener una contextualización general de cómo funciona y cómo ha progresado el tema de la seguridad social en Latinoamérica.

Aldo (2010, p. 20) establece que en las últimas décadas ha habido tres fenómenos importantes que han determinado la seguridad social de la región, estos fenómenos son:

El deterioro de las condiciones del mercado de trabajo y sus impactos en los niveles de pobreza y desigualdad; las

reformas implementadas en muchos países y las dificultades de los sistemas, tanto en su componente de pensiones como de atención de la salud, para continuar la expansión de la cobertura experimentada en las décadas posteriores a la posguerra; y el crecimiento del gasto social del Estado, aunque con un sesgo regresivo.

Esos tres fenómenos desde la perspectiva de Aldo (2010, p.21); han impactado la seguridad social latinoamericana porque ha hecho una caracterización de sus habitantes basada en altos niveles de desempleo, subempleo, precarización laboral, pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso. Además, en las sociedades de Latinoamérica la desigualdad se representa en la distribución de la propiedad, el consumo, el poder, el conocimiento y las posibilidades culturales.

Mesa-Lago, citado en Aldo (2010, p.25) analiza los cambios sustanciales experimentados en los sistemas de pensiones y de salud de la seguridad social en la región. Para esto propuso dividir estos cambios entre reformas estructurales y paramétricas. Las reformas estructurales son las que: “modificaron sustancialmente el perfil de dichos sistemas, reemplazando total o parcialmente los esquemas de reparto por sistemas privados de capitalización. A su vez, las reformas estructurales pueden subdividirse en sustitutivas, paralelas y mixtas” (Aldo, 2010, p.25). Por ejemplo, Chile, Bolivia, México, El Salvador y República Dominicana implementaron un modelo sustitutivo, que quiere decir que no permite el acceso de nuevos miembros y se crea un nuevo sistema de capitalización. En Perú y Colombia se dio un modelo paralelo que contempla el funcionamiento de ambos sistemas, sin conexión entre ellos. Y en el caso de Costa Rica, Argentina y Uruguay; se adaptaron modelos mixtos en los que se dan diversas formas de integración de los principios de reparto y capitalización que estructuran el sistema.

No obstante, hubo países que implementaron solo cambios paramétricos como lo fueron Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, Paraguay, Honduras, Nicaragua, Venezuela y Panamá; de acuerdo a Mesa-Lago, citado en Aldo (2010, p.25). Estos cambios iban orientados al “endurecimiento de las condiciones de acceso a los beneficios, como aumentos de la edad mínima o de los años de contribución necesarios, o bien cambios en las fórmulas de cálculo para definir los beneficios” (Aldo, 2010, p.25).

Los cambios anteriores mostraron un retroceso en la cobertura de seguro social en la región, según lo expuesto por Mesa-Lago, citado en Aldo (2010, p.26); pasando de un promedio general del 38% al 26%, producto del descenso intenso de cobertura que experimentan los países. También es producto del aumento del desempleo y de la informalidad en el empleo.

Venta ambulante en el casco central de San José

El tema de las ventas ambulantes en la economía informal, es un tema muy poco estudiado en el país, por lo que hay un gran vacío de conocimiento. En el caso de Costa Rica, la mayor concentración de venta ambulante se da en el casco central de San José. Solo la Cámara de Comercio de Costa Rica (2018) realizó un estudio del tema de las ventas ambulantes en la economía informal titulado: “Estudio sobre vendedores ambulantes y economía informal en San José”. En este informe se detallan las siguientes rutas de venta ambulante en el casco central de San José: de Avenida Primera hasta el Parque Nacional, de la avenida 3 y la calle 12 hasta las inmediaciones de la Plaza de la Democracia, el recorrido del parque Braulio Carrillo al Museo Nacional, el recorrido del Parque de las Garantías Sociales al parque Morazán y por último el recorrido de la Avenida Central completa.

Tomando en cuenta los datos anteriores suministrados por la Cámara de Comercio de Costa Rica (2018), en la región central de San José, hay un total de 1198 trabajadores informales en la modalidad de ventas ambulantes. El recorrido de la avenida 3 y la calle 12 hasta las inmediaciones de la Plaza de la Democracia, es el que cuenta con mayores vendedores ambulantes; el recorrido del Parque de las Garantías Sociales al parque Morazán, es el que cuenta con menor cantidad de vendedores ambulantes.

Los artículos para el hogar, comidas, celulares, accesorios, ropa y bolsos; son los artículos que más escogen las personas vendedoras ambulantes para vender, de acuerdo a la Cámara de Comercio de Costa Rica (2018). En adición, la Cámara de Comercio (2018), identificó un mapeo horario de la afluencia de vendedores ambulantes en las avenidas de la región central de San José:

- El día típico empieza de 4 a 7 a.m. Se suspende de 7 a 9 a.m por rondas de la policía municipal.
- Las horas intensas de venta son de 11:30 am a las 2 pm, que coincide con las horas de almuerzo de la policía municipal.
- De 2 pm a 5 pm; hay movimiento constante en la zona.
- A las 6 pm se da el cierre de actividades por parte de la policía municipal.
- De 7 pm a 10 pm las actividades de ventas ambulantes son casi nulas.

Si bien la Cámara de Comercio recaudó datos que son de gran valor, dichos datos solo abarcan la dinámica de las ventas ambulantes y no las características socioeconómicas de la población de vendedores ambulantes del casco central de San José. Para poder analizar un problema, es

importante conocer las características socioeconómicas de su población, por lo que la presente investigación realizó una encuesta a una muestra de 30 vendedores ambulantes para recaudar esos datos.

Metodología

Enfoque metodológico

La metodología de la presente investigación es de carácter mixto. Una investigación mixta es aquella que de acuerdo a los investigadores Hernández, Fernández y Baptista: “implica un conjunto de procesos de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema” (2014, p. 532).

La presente investigación busca establecer una tendencia de posibilidades de acceso y cotización al régimen de IVM por medio de métodos científicos cuantitativos de prospección y análisis de costo-beneficio. Sin embargo, el enfoque cualitativo es de gran aporte en el proceso investigativo porque se requiere un entendimiento profundo del tema, desde la percepción de los trabajadores informales que se dedican a las ventas ambulantes sobre sus realidades y posibilidades. Incluso, es primordial saber describir las características socioeconómicas de la población en estudio.

El abordaje de la metodología prospectiva: una visión hacia el futuro como herramienta proyectiva

El investigador de la CEPAL, Edgar Ortegón indica que la palabra “prospectiva”: “se deriva del verbo en latín *prospicere* o *prospectare*, que significa “mirar mejor y más lejos aquello que está por venir” (2006, p. 148). Esto quiere decir que una investigación prospectiva, trata de predecir el escenario futuro de un fenómeno a estudiar. Entendiendo al futuro como un resultado conformado por *factum+futura*. Ortogón (2006, p. 152), explica la prospección y el futuro con sus variables de la siguiente manera:

De acuerdo con Bertrand de Jouvenel (1967) es factible indicar algunas direcciones que puede tomar el futuro, siempre en términos de una baraja de alternativas. El fundamento para indicar tales futuros viene de los rastros del pasado y los datos de cómo se comporta el presente (los *factum*), así como de la consulta de las imágenes mentales o representaciones de los actores sociales acerca de aquello que puede advenir (los *futura*). Las metodologías existentes se enfocan a establecer un balance entre *factum* y *futura*.

En la presente investigación se utilizó la metodología prospectiva, para predecir las posibilidades reales de ac-

ceso por parte de la población de vendedores ambulantes del casco central de San José a la seguridad social del Régimen de IVM en el periodo del 2020-2025. La utilización de este tipo de metodología para prever un escenario futuro es el elemento innovador de la investigación.

El autor especializado en investigación prospectiva, Beinsein (2016, p. 39), establece que hay tres etapas para realizar una investigación prospectiva, las cuales están articuladas en todo el proceso y no son etapas separadas una de la otra:

-Etapas 1: descripción del sistema (protagonistas, variables, fenómenos complejos, componentes internos, componentes externos, matriz de análisis estructural)

-Etapas 2: simulaciones de comportamientos del sistema (interrogantes del sistema, hipótesis, caja morfológica)

-Etapas 3: construcción de escenarios alternativos de desarrollo futuro del sistema (matriz cuadrada 3*3).

Herramientas para la recolección de datos

Encuestas por medio del muestreo causal o incidental

Para la recolección de la información, se hizo una encuesta a un muestreo causal de 30 vendedores ambulantes. El muestreo casual o incidental de acuerdo a Otzen y Manterola (2016, p. 4) es un tipo de muestra no probabilística y es cuando el investigador selecciona directamente a los individuos de la muestra. Se selecciona por personas fácilmente accesibles y presentes en un lugar determinado y en un momento preciso.

Entrevistas a expertos

De acuerdo a las palabras de Maldonado (2015, p. 181), la entrevista es un proceso de interacción social en el que el entrevistador formula preguntas a un entrevistado, para recolectar datos pertinentes a la investigación. La ventaja de este método es que los mismos protagonistas o expertos en el objeto de estudio, pueden darnos información realista de lo que se les pregunte.

En la presente investigación se realizaron entrevistas a seis expertos en el tema del trabajo informal y seguridad social. Estas entrevistas se realizaron para conocer más a fondo el objeto de investigación y su problemática, así como para la construcción de simulaciones de la metodología prospectiva que se explicará más adelante.

El grupo de expertos estaba conformado por cuatro economistas (del experto 1 al 4), incluyendo un exministro

de trabajo; una politóloga experta en política social (experta 5) y el encargado municipal del tema de la venta ambulante y la policía municipal (experto municipal).

Resultados de la investigación

Los resultados de la investigación se dividen en cuatro secciones: características socioeconómicas de las personas vendedoras ambulantes de San José, descripción del sistema, simulaciones y jerarquización de escenarios. Dichos resultados fueron formulados para responder la pregunta del problema de investigación y determinar las posibilidades reales para los vendedores ambulantes del casco central de San José de cotizar el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS en el periodo del 2020-2025. Primeramente, se necesitan conocer las características socioeconómicas para poder contextualizar con datos la realidad de la población de estudio y así poder pasar al análisis y desarrollo del tema referente al costo-beneficio y la metodología prospectiva.

Características socioeconómicas de las personas vendedoras ambulantes del casco central de San José

Sexo de la muestra de vendedores ambulantes

Es un hecho que las mujeres son una población presenta mayores dificultades debido a las condiciones estructurales creadas por una sociedad patriarcal. Blanco y Quirós lo explican de la siguiente manera: “La condición de género, flexibilización laboral, tipo de actividad que se realiza, ingresos que se perciben, influencia patriarcal y las actuales orientaciones políticas y económicas que permean la intervención del Estado y por ende de sus instituciones, son elementos que han dificultado que las mujeres puedan gozar en igualdad de condiciones del acceso al trabajo” (2013, p.12).

Delgado indica que los estudios apuntan a que: “la probabilidad de ser un trabajador informal depende del sexo del individuo, y se esperaría que las mujeres sean más propensas a contar con ese tipo de empleos” (2013, p. 10).

En el caso de la población de vendedores ambulantes de San José encuestados, el 60% de los encuestados eran hombres, lo que equivale a 18 hombres y un 40% eran mujeres, lo que equivale a 12 mujeres.

Es importante hacer una distinción entre el reparto de la informalidad en términos absolutos por sexo y la incidencia a la informalidad por sexo, esto se puede explicar mejor de la siguiente manera:

Un primer aspecto que destacar sobre la dinámica de la informalidad en Costa Rica es la forma en que afecta a hombres y mujeres. Los hombres, en términos absolutos la experimentan en forma mayoritaria. Los datos de los últimos cuatro años señalan que, en promedio, un poco más del 60% de los ocupados informales son hombres. Sin embargo, la incidencia de la informalidad es más fuerte entre las mujeres. Así, mientras entre los hombres la informalidad afecta a cerca del 41% de los ocupados, entre las mujeres supera el 43% (MTSS, 2018, p. 15).

Edad de la muestra de vendedores de San José

Al analizar las edades de las personas encuestadas, se obtienen los siguientes resultados:

- Participaron 6 personas con un rango de edad de 22-28 años. Lo que equivale a un 20% de los encuestados.
- Seguidamente en el rango de edad de los 29-39 años, participaron 7 personas. Que es equivalente a un 23% de los encuestados.
- En el tercer rango de edad de los 40-64 años participaron 9 personas. Equivalente a un 30% de los encuestados.
- Finalmente, en el rango de edad de los 51-65 años participaron 8 personas. Eso significa que ese rango de edad representa al 27% de los encuestados.

Es interesante que, a mayor edad, mayor cantidad de vendedores ambulantes. Esto confirma lo expuesto por Delgado (2013, p.44) el cual establece que con respecto a la edad, las personas más jóvenes y los que tienen edad de jubilación, tienen mayor probabilidad de obtener un empleo informal. Aunque, los adultos mayores tienen más probabilidad de tener un empleo informal que los jóvenes.

Nacionalidad de la muestra de vendedores ambulantes de San José

El tema de la migración entre países, tiene su grado de influencia en el trabajo informal, de acuerdo al análisis expuesto por Contreras et al.:

El tema de la migración constituye también un punto clave al momento de hablar de la informalidad, debido principalmente a la dificultad de encontrar un trabajo digno en el país de residencia. Si bien es cierto no todas las personas que emigran lo hacen en calidad de ilegales, es importante mencionar que esto es un condicionante para el tipo de trabajo al que pueden tener acceso en el exterior y, a las prestaciones que de este se obtengan (2016, p.55).

Por lo que también la legalidad con la que están en un nuevo país, constituye un factor de peso a la hora del tipo de empleo al que puede acceder la persona.

También hay que tomar en cuenta que de acuerdo a la FLACSO 2012, cuando las personas emigran a otro país:

Se debe hacer énfasis que las condiciones de trabajo a las que se enfrentan las personas que emigran, resultan ser sustancialmente distintas a las de quienes son residentes del país de destino o que han podido ingresar al sector formal de la economía en dicho país. Les resulta menos favorable pues no cuentan con protección social, están expuestos a mayores riesgos en sus puestos de trabajo y a la vez, tienen menos posibilidades de acudir a la justicia cuando se violan sus derechos. Dichas condiciones provocan que la oferta de mano de obra se caracterice por la precarización y la exclusión (citada en Contreras et al., 2016, p. 58).

Los resultados de la encuesta fueron que había más nacionales que extranjeros, pero la diferencia entre uno y otro no fue muy significativa. Los nacionales fueron 18 personas, representando el 60% del total de los encuestados. Los extranjeros fueron 12 personas, representando el 40% de los encuestados. Por lo que se puede afirmar que sí hay una amplia representación de extranjeros en la muestra de vendedores ambulantes.

Nivel académico más alto alcanzado por parte de la muestra de vendedores ambulantes de San José

A cada vendedor ambulante se le preguntó cuál ha sido su nivel académico más alto alcanzado, para visualizar las oportunidades laborales a las que tienen acceso y seguir conociendo mejor su realidad. Estos fueron los resultados obtenidos:

- La gran mayoría de vendedores ambulantes fueron a la secundaria, pero nunca la terminaron, trece personas tenían esta situación, representando un 43% del total.
- Seguidamente, seis personas, representando un 20% del total, tenían la secundaria completa. Sin embargo, nunca accedieron a educación universitaria.
- Después cinco personas, es decir, un 17% del total; solo contaban con la escuela completa. Por lo que es un nivel académico muy bajo, ya que no fueron ni al colegio.
- Dos personas, es decir, un 7% del total, nunca fueron a la escuela, lo cual las convierte en las personas con el nivel académico más bajo de los encuestados.
- Había una persona que sí fue a la escuela, pero no la completó, representando un 3% del total.

- Después con los estudios universitarios, dos personas los tenían incompletos, representando un 7% del total.

- Solo una persona tenía la educación universitaria completa, representando un 3% del total; lo cual resulta interesante que, teniendo un grado académico alto, se dedique a la venta ambulante. Cabe destacar que era una persona extranjera.

Los datos anteriores son muy preocupantes porque la educación técnica y superior, es un factor clave para acceder a un trabajo formal, por lo que la población de estudio tiene una desventaja a la hora de acceder al mercado laboral. Y es que por ejemplo de acuerdo a la OCDE: “Aunque el 51% de las personas de 25 a 34 años en Costa Rica tienen ahora título de educación secundaria diversificada, esto es mucho menor al porcentaje de la OCDE (84%) y está por debajo de Chile, Colombia y Brasil en América Latina” (2017, p. 14).

Aproximación del ingreso mensual por ventas de la muestra de vendedores ambulantes de San José

La gran mayoría, es decir, un 57% de los encuestados dijeron que sus ingresos mensuales por ventas son mayores a los 150 mil colones; esto sería 17 personas de las 30 consultadas. Un 20%, es decir, 6 personas, dijeron que ganan entre 121 mil colones y 150 mil colones; otro 20% dijo que ganan entre 81 mil colones y 120 mil colones; una persona respondió que gana entre 51 mil colones y 80 mil colones, representando un 3% del total. Y ninguna persona respondió que gana 50 mil colones o menos.

Los datos anteriores son bastante alarmantes porque son ingresos mensuales bastante bajos. Esta situación sitúa a esta población en el primer quintil del ingreso de acuerdo al INEC (2018), es decir que, el ingreso por hogar tiene un promedio máximo de 214.139 colones. Cuando se tiene toda una familia que mantener o ese es el único ingreso con el cuentan, se vuelve insuficiente para cubrir todas las necesidades básicas, por lo que subsistir diariamente se vuelve un reto.

Mecanismo para la obtención de la mercadería que venden la muestra de vendedores ambulantes de San José

La mercadería que se vende en la dinámica de las ventas ambulantes de San José, representa el medio de subsistencia del grupo de trabajadores que la vende, por eso es importante analizar de dónde proviene esta mercadería y así entender mejor la dinámica de sus ventas diarias.

Un total de 12 de los 30 encuestados (un 40%), tienen que responder a un mayorista por la mercadería que venden. Por lo tanto, ganan por comisión o tienen que pagarle una parte al mayorista de lo que ganan vendiendo, de esta manera se reducen aún más sus ingresos mensuales.

Hubo un 47%, es decir, 14 personas que respondieron que su dinámica es comprar la mercadería y luego revenderla. Bajo esta dinámica, no tienen que responder a un mayorista, pero sí apartar una parte de sus ingresos para invertir en mercadería nueva.

Finalmente, un 13% que equivale a 4 personas, respondieron que ellos mismos producen la mercadería que venden. Se trataba de personas que vendían pulseras, collares, aretes, pañuelos y unas artesanías.

Descripción del sistema

Para empezar el método descriptivo, Beinstein (2016, p. 39) indica que hay que detectar las principales variables, protagonistas y los fenómenos complejos que involucran al problema de investigación para así describirlo y poder construir la visión futura. Esta práctica prospectiva no es rígida en el sentido de que se puede volver y reformular la descripción del sistema, para conseguir mejores aproximaciones de la realidad.

Componentes internos del problema

Al hacer referencia de los componentes internos del sistema, se está hablando de las características del problema planteado.

Con toda la información recaudada en la exploración bibliográfica, las encuestas y las entrevistas a expertos, se identificaron los siguientes 4 componentes internos:

- Políticas sobre venta ambulante: Las ventas ambulantes es una actividad económica ilegal; ya que esas ventas no tienen permisos, patentes, controles de seguridad como los fitosanitarios, etc. En el año 1981, se crea la Ley N° 6587, que es la llamada: “Ley de ventas ambulantes y estacionarias”, la cual tiene el siguiente objetivo:

Las municipalidades otorgarán patentes, para ventas ambulantes y estacionarias en las vías públicas. Cada municipalidad deberá elaborar un reglamento para el funcionamiento de esa actividad en su jurisdicción. En tales reglamentos, las municipalidades no podrán establecer zonas prohibidas, en lugares que sean comerciales (Asamblea Legislativa, 1981, art.1).

En el caso de la Municipalidad de San José, desde hace 16 años, decidieron eliminar los permisos y patentes de ventas ambulantes; a excepción de los puestos estacionarios, que tienen un costo de 5000 colones al mes.

- Acceso al régimen de IVM como trabajador independiente: La población de vendedores ambulantes se pueden categorizar como trabajadores independientes a la hora de acceder a un seguro. Las personas encuestadas cotizaban el seguro voluntario y no el de trabajador independiente, se les preguntó si llevaban al día sus pagos y contrario a lo que se puede llegar a pensar, la mayoría de ellas, llevaban al día el pago de su seguro. Siendo un 69% sí, contra un 31% que no. Los que respondieron que no, alegaban que, con la situación de la pandemia, se les dificultó el pago.
- Conocimiento de las personas vendedoras ambulantes sobre el régimen de IVM: Un 57% dijeron que no conocían el régimen e inferiormente a ese porcentaje, un 43% respondió que sí lo conocían. Esto se traduce a que 13 encuestados sí lo conocían y 17 encuestados no. A lo largo del proceso de encuesta, se tuvo la oportunidad de conversar con la población objetivo y algunos coincidían en que estaban tan ocupados sobreviviendo el presente, que no tenían espacio para pensar en el futuro. Algunos respondieron que no sabían si iban a poder llegar a una edad en la que pudieran disfrutar de una pensión, así que no tenían interés en invertir en una pensión porque no sabían si llegarían a disfrutar.
- Importancia para la población de estudio de tener seguro de IVM: 17 personas, es decir, un 57%, no tienen seguro y 13 personas (43%) sí tenían seguro de IVM.

Es bastante alarmante que la mayoría de encuestados no estén asegurados, ya que se pone en evidencia la falta de posibilidades de acceso al régimen y que no es tan universal como se quisiera. Para entrar a conocer las razones por las cuales no estaban asegurados, se les hizo la pregunta a las 17 personas que no tenían seguro y se puede afirmar que hay una tendencia hacia la razón de carácter económico, ya que un 59% respondió que no tienen seguro de IVM por razones económicas que hace que se les imposibilite el pago. Un 29% respondió que no entienden cómo funciona el seguro de IVM, lo cual lleva a relucir una vez más, los problemas de acceso a la información para poblaciones vulnerables que tiene el régimen. Finalmente, el 12% respondió que son demasiados trámites.

Componentes externos del problema

Los componentes externos del problema es el contexto en el que se desarrolla. Los principales componentes ex-

ternos del problema de la presente investigación son los siguientes:

- Pandemia: provocó crisis económica y en los mercados de trabajo de manera mundial.
- Situación fiscal y finanzas públicas costarricenses comprometidas: déficit fiscal que afecta la estabilidad financiera del país, por lo tanto, afecta los mercados de trabajo.
- Crisis de la CCSS y su régimen de IVM: hay un riesgo mayor de que en 10 años, los fondos disponibles ya no puedan sostener el régimen, ya que las características demográficas de la población han cambiado.

Protagonistas y actores

Para poder entender y describir el sistema, se tienen que identificar los actores del problema, que en este caso serían: Vendedores ambulantes de San José (protagonistas), CCSS, MTSS, Municipalidad de San José, Ministerio de Hacienda, Presidencia de la República de Costa Rica, Comercios formales ubicados en el casco central del San José.

Fenómenos complejos de la inserción formal laboral

Con respecto a los fenómenos complejos, se hace referencia a: “manifestaciones objetivas cuyo desarrollo no puede ser explicado a partir de las dinámicas de variables y protagonistas, o fenómenos parciales que pueden ser descompuestos en un conjunto de variables y protagonistas” (Beinstein, 2016, p. 82). La identificación de fenómenos complejos debe tener datos cuantitativos, cualitativos e históricos. Para contextualizar los fenómenos complejos identificados, es importante tener en cuenta los siguientes procesos de acuerdo a Beinstein (2016, p.82):

Al analizar el fenómeno complejo del problema de la presente investigación y del objetivo que da origen al presente capítulo, se planteó el siguiente fenómeno complejo:

- Costos de ser un trabajador formal

Ser un trabajador formal es un fenómeno complejo porque tiene muchas variantes y factores que influyen. Además, hay varias formas de ser trabajador formal y los costos no son sólo monetarios, sino que también pueden ser intelectuales, de tiempo y burocráticos.

Las formas que tienen las personas vendedoras ambulantes de formalizar sus ventas serían por medio de una PYME o estar registrado como trabajadores independientes, lo cual implica contar con alguna estructura física y

patente. Aparte de cumplir con las obligaciones de Hacienda y de la CCSS y de sufrir las consecuencias representadas en multas, si no realizan los trámites respectivos de manera correcta y puntual. Ahora, si no se quiere seguir en las ventas, la otra opción sería ser contratado en algún tipo de empresa por servicios o como trabajador de planilla; sin embargo, es una opción a la que muy pocos vendedores ambulantes tienen acceso por sus características socioeconómicas y si la tienen, sería en los puestos de operarios o algo similar, que son los estratos más bajos en una estructura organizacional empresarial.

Desde una perspectiva de costo beneficio desde la posición de un vendedor ambulante el cotizar representa: sacar mensualmente una parte del poco dinero que ganan para cotizar, sacrificar alguna necesidad básica por pagar el seguro, pasar por el proceso de patentar sus ventas e inscribirse en Hacienda para poder certificar en el seguro la legitimidad de su actividad, tener los recursos tecnológicos y de conocimiento para poderle hacer frente a todos los trámites de una actividad legal y afrontar las consecuencias si no cumplen con algo. El beneficio sería tener una pensión en caso invalidez, vejez y muerte; sin embargo, la población de estudio tiene una visión de corto plazo, ya que están tan inmersos en sobrevivir el día a día, que una pensión no está en su lista de prioridades ni es algo en lo que piensen. En conclusión, es más el costo que el beneficio.

Matriz de análisis estructural (MAE)

Para la selección de variables significativas y su reflexión, el estudio se apoya en la “Matriz de análisis estructural” (MAE). Con respecto a esta técnica se aclara que:

La técnica nos da la posibilidad de descubrir variables a veces subestimadas y, sobre todo, abre la reflexión sobre el conjunto del sistema. La evaluación de las interacciones entre variables nos deja ver no sólo los impactos entre las mismas, sino que también alienta la construcción de visiones más amplias abarcando dinámicas que incluyen protagonistas, variables y fenómenos complejos. Podríamos decir que existe un resultado directo de esta técnica: su ayuda para seleccionar variables significativas, pero también hay un resultado menos visible pero tal vez el más importante: la reflexión sobre el sistema en su conjunto a partir de la confrontación con “detalles” o casos puntuales del mismo (Beinstein, 2016, p. 49).

Para hacer una descripción de la matriz anterior, Beinstein, da la siguiente explicación:

El procedimiento es sencillo, se construye una matriz cuadrada donde cada fila correspondiente a una

variable describe la existencia o no de impactos directos significativos de la misma sobre las demás; gracias a esa construcción cada columna nos mostrará los impactos sobre una variable de todas las otras (reiteramos que se trata de “impactos significativos” tal como los percibe el equipo de trabajo). Esta “matriz de impactos directos” puede ser construida colocando en cada celda 1 si hay impacto significativo y 0 si no lo hay, el impacto directo de una variable sobre sí misma queda igual a 0 (2016, p.49).

Tomando como base las variables identificadas en la sección “10.1.4 Variables del problema”, se establecieron las siguientes variables a las cuales se les asignó una letra

- A: Sexo
- B: Edad
- C: Escolaridad
- D: Ingresos mensuales
- E: Mecanismo de obtención de la mercadería
- F: Aseguramiento bajo el Régimen de IVM
- G: Pandemia Covid-19
- H: Cantidad de fuentes de ingreso por hogar
- I: Cantidad de personas a cargo
- J: Nacionalidad costarricense o extranjera

Las motricidades son los impactos que tiene una variable sobre las otras variables. En este caso la calificación máxima en motricidad es un 10, si bien ninguna variable obtuvo un 10, algunas hay que prestarle atención. La variable G que es la situación económica y sanitaria producto de la pandemia de la Covid-19, obtuvo la motricidad más alta con una calificación de 7. Ya que: aumenta las brechas de género; a la educación pasar a modalidades virtuales y de autoaprendizaje, se ha aumentado la deserción escolar; los ingresos mensuales han disminuido producto de las crisis económicas y el alto desempleo; el comercio se ha visto paralizado por el cierre de fronteras

y aeropuertos; al haber disminuido los ingresos, mucha gente no puede pagar el seguro de IVM; al haber mayor desempleo, disminuye la cantidad de personas por hogar que pueden aportar a la economía familiar, aumentando así las personas a cargo de los o las jefas de familia. La variable con mayor dependencia, es la de los ingresos mensuales, obteniendo una calificación de 9; la cual solo está a un punto de la calificación máxima. Resulta concluyente que los ingresos mensuales van a depender de cómo se comportan las otras variables en cada caso.

Simulaciones

Las simulaciones ayudan a definir posibilidades y alternativas de cursos de acción porque llevan variables relevantes para la toma de decisiones, y así dirigir las prioridades del actuar público en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades de la población.

El investigador Beinstein (2016, p. 42), establece que las simulaciones son escenarios posibles de comportamientos que el sistema pueda tener en el futuro en la totalidad de sus componentes o sólo de algunos de ellos. Es la etapa “puente” entre la descripción del sistema y el establecimiento de los escenarios. Para formular estas simulaciones, es importante consultar a expertos en el tema, ya que tienen amplio estudio y conocimiento. El autor recomienda las simulaciones porque:

Posibilitan un mejor conocimiento del sistema, una mejor aprehensión de su dinámica, lo que establece inevitablemente un conjunto de idas y vueltas entre los ensayos de comportamientos y la búsqueda de nuevas informaciones sobre los componentes y sus interacciones. Y, por otro lado, dichas simulaciones conducen a la formulación de interrogantes estraté-

Cuadro 1. Matriz de análisis estructural: venta ambulante y posibilidades reales de acceso al Régimen de IVM de la CCSS

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	MOT
A	0	0	1	1	0	1	0	1	1	0	5
B	0	0	1	1	0	1	0	1	1	0	5
C	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	3
D	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0	5
E	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
F	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
G	1	0	1	1	1	1	0	1	1	0	7
H	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	4
I	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	4
J	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	4
DEP	1	0	7	9	3	8	0	7	3	0	

Elaboración propia, 2021.

gicos acerca del sistema cuyas respuestas alternativas o hipótesis conforman los disparadores para la construcción de escenarios (Beinstein, 2016, p. 42).

Las interrogantes planteadas son las siguientes:

1. ¿Habrá una articulación interorganizacional para capacitar a las personas en oficios congruentes con las necesidades de mercado?
2. ¿Las condiciones económicas y fiscales del país mejorarán para traer más IED?
3. ¿La CCSS en conjunto con la Municipalidad de San José y el Ministerio de Trabajo se articulará en un solo esfuerzo para mejorar los porcentajes de aseguramiento de las personas vendedoras ambulantes de San José?
4. ¿La CCSS mejorará su trabajo en cuanto a la difusión de la información de acceso al régimen de IVM para las poblaciones vulnerables como de las personas vendedoras ambulantes de San José 2020?
5. ¿La CCSS cambiará su sistema de escala de pago de acuerdo a las capacidades de pago?
6. ¿La CCSS innovará creando una convención co-

lectiva para las personas vendedoras ambulantes de San José o implementará otras formas de pago?

7. ¿Las tasas de informalidad disminuirán en un 10% en los próximos 5 años?
8. ¿Las personas vendedoras de San José empezarán a cotizar el régimen de IVM de la CCSS en los próximos 5 años?
9. ¿Habrá una transición en la legalización de la venta ambulante?

Una vez que se tienen las interrogantes, lo que procede con las respuestas es que: “son luego agrupadas en una caja morfológica, lo cual, despejados los agrupamientos incoherentes, permitirá comenzar la etapa siguiente de construcción de escenarios a partir de núcleos coherentes de hipótesis” (Beinstein, 2016, p. 42).

Con respecto a la elaboración de hipótesis, estas se formulan a partir de las respuestas de las interrogantes realizadas sobre el futuro, de acuerdo al autor Beinstein (2016, p. 97). Para responder estas interrogantes, es elemental partir de la descripción del sistema elaborada anteriormente.

Cuadro 2. Caja morfológica de escenarios

Interrogantes	Respuestas o hipótesis		
I ₁	R ₁₁	R ₁₂	
I ₂	R ₂₁	R ₂₂	
I ₃	R ₃₁	R ₃₂	
I ₄	R ₄₁	R ₄₂	
I ₅	R ₅₁	R ₅₂	
I ₆	R ₆₁	R ₆₂	
I ₇	R ₇₁	R ₇₂	R ₇₃
I ₈	R ₈₁	R ₈₂	
I ₉	R ₉₁	R ₉₂	R ₉₃

Elaboración propia, 2020

Lo último en esta etapa, es la construcción de la caja morfológica para la construcción de paquetes coherentes de hipótesis. El análisis de la caja morfológica:

Suministra una técnica para el armado de escenarios: a partir de las respuestas estratégicas es construida una caja o espacio morfológico donde cada interrogante estratégico encabeza una fila de respuestas o hipótesis, ello permite tratar gráficamente las distintas combinaciones de hipótesis y armar paquetes que incluyen una hipótesis por interrogante (Beinstein, 2016, p. 99). Gráficamente, se representa de la siguiente manera:

- **Paquete 1:** R12, R21, R32, R41, R52, R61, R71, R81, R92
- **Paquete 2:** R11, R22, R31, R42, R51, R62, R73, R82, R91
- **Paquete 3:** R12, R22, R31, R42, R52, R62, R71, R82, R91

Para no complicar tanto el sistema ni los pasos siguientes, se establecieron solo 3 paquetes diferentes, los cuales fueron depurando respuestas inconsistentes. Así al final cada paquete, está conformado por 9 respuestas, las cuales se van a enriquecer con más variables en las secciones siguientes para tener escenarios robustos en información para jerarquizar.

Disparadores de escenarios

Una vez que se explicaron las hipótesis con mayor amplitud, se procedió a hacer una última revisión de los paquetes de escenarios, para detectar alguna inconsistencia y hacer un cambio de hipótesis en caso de ser necesario. Al realizar ese ejercicio, el paquete 1 y 2 permaneció igual:

- **Paquete 1:** H12, H21, H32, H41, H52, H61, H71, H81, H92
- **Paquete 2:** H11, H22, H31, H42, H51, H62, H73, H82, H91
- **Paquete 3:** H12, H22, H32, H42, H52, H61, H71, H81, H91

Para aclarar, en esta sección ya se habla de hipótesis, por lo que se cambió la R de la sección anterior por una H. Cabe recalcar que, aunque en la teoría se pueden hacer numerosas combinaciones, en la práctica no es lo más recomendado, ya que se puede volver muy engorroso el sistema y complicar el esquema de cálculo de la jerarquización de escenarios. Por esa razón, solo se va a trabajar con los 3 paquetes de escenarios establecidos.

El paquete 1 se conforma de:

- El INA y el IMAS no harán mayor esfuerzo en crear carteras de formación actualizadas periódicamente, acordes a las necesidades del mercado.
- El atractivo del país para la IED va a disminuir, producto de las consecuencias fiscales y económicas que ya se venían dando y agravadas por la pandemia y la fragmentación política.
- No van a haber intentos de articulación interorganizacional (CCSS, MTSS y Municipalidad de San José) para mejorar los porcentajes de aseguramiento en el Régimen de IVM por parte de las personas vendedoras ambulantes de San José.
- La CCSS no realizará esfuerzos para difundir la información que le resulte pertinente a las personas vendedoras ambulantes sobre el régimen de IVM.
- No habrá por parte de la CCSS una reestructuración de las escalas de pago.
- No se crea un convenio colectivo para el grupo de vendedores ambulantes de San José para acceder al seguro de la CCSS, porque no es una actividad legal, entonces sería incoherente. Sería darles un poco de formalidad, manteniéndolos en la informalidad.
- Los porcentajes de informalidad van a aumentar en los próximos años. Llevando a que no se alcance la meta planteada por el gobierno en el 2018.
- Sin acciones estatales contundentes, sumadas con la visión de corto plazo y los bajos recursos económicos de las personas vendedoras ambulantes; no está en su panorama cotizar el seguro de IVM en los próximos 5 años.
- La fuerte oposición contra la venta ambulante por parte del sector formal, hará que no se otorguen permisos para la misma y que siga ocurriendo en el marco de la extra legalidad.

El paquete 2 es todo lo opuesto al paquete 1, con la excepción de que la informalidad no aumenta ni disminuye al final del 2025, sino que se mantiene en su 42% inicial.

Finalmente, se tiene el paquete 3, que está conformado por elementos del paquete 1 y del paquete 2:

- El INA y el IMAS no harán mayor esfuerzo en crear carteras de formación actualizadas periódicamente, acordes a las necesidades del mercado.
- Aumenta la IED en el país, producto de la buena articulación política e intersectorial, en la recuperación económica y fiscal.
- No van a haber intentos de articulación interorganizacional (CCSS, MTSS y Municipalidad de San José) para mejorar los porcentajes de aseguramiento

en el Régimen de IVM por parte de las personas vendedoras ambulantes de San José.

- La CCSS ideó un plan de difusión de la información pertinente al régimen de IVM para las personas vendedoras ambulantes, en coordinación con otras organizaciones.
- No habrá por parte de la CCSS una reestructuración de las escalas de pago.
- No se crea un convenio colectivo a las personas vendedoras ambulantes de San José para acceder al seguro de la CCSS, porque no es una actividad legal, entonces sería incoherente. Sería darles un poco de formalidad, manteniéndolos en la informalidad.
- Los porcentajes de informalidad van a aumentar en los próximos años. Llevando a que no se alcance la meta planteada por el gobierno en el 2018.
- Sin acciones estatales contundentes, sumadas con la visión de corto plazo y los bajos recursos económicos de las personas vendedoras ambulantes; no está en su panorama cotizar el seguro de IVM en los próximos 5 años.
- Se legaliza la venta ambulante en San José por medio de los permisos municipales.

Es así, como se vislumbra el contenido de cada posible escenario para los próximos 5 años.

Jerarquización de escenarios

La jerarquización de escenarios es importante porque establece las prioridades en la toma de decisiones para dirigir los esfuerzos de la gestión pública hacia una o varias visiones establecidas. Al darle prioridad a un escenario, se pueden tomar las medidas para prevenir es posible escenario en caso de que sea un escenario negativo o se pueden tomar medidas para llegar al posible escenario, en caso de que sea positivo.

Siguiendo con la propuesta de investigación prospectiva de Beinstein (2016, p. 42) la construcción de los escenarios parte de los núcleos básicos de un conjunto de hipótesis.

Cuadro N°18- Pesos relativos de cada escenario

	A	B	C	Total
Según C1	4	3	3	10
Según C2	5	1	4	10
Según C3	2	3	5	10

Elaboración propia, 2020.

El método de jerarquización más utilizado es ordenar los escenarios, según las combinaciones de diferentes criterios establecidos previamente, de acuerdo a Beinstein (2016, p.106). Así se tendrán tres escenarios A, B, C a los cuales a cada uno se le otorgará un peso relativo que sumándolos den 10. Y tres criterios c1, c2, c3 a los cuales también se le otorgará un peso relativo a cada uno que sumándolos den 10. Quedarán así: “conformadas dos matrices: una matriz fila de criterios, tal que $\sum c_i = 10$ (con $i = 1, 2$ y 3) y una matriz de cuadrada (3 x3) donde $A1+B1+C1 = 10$ (los escenarios evaluados según c1), etc.” (Beinstein, 2016, p.107).

Y es así como: “el resultado de multiplicar la matriz fila por la matriz rectangular serán tres valores v_a , v_B y v_C que nos indicarán el orden jerárquico de los escenarios” (Beinstein, 2016, p.107).

Este proceso de jerarquización combina el carácter cualitativo y cuantitativo, ya que:

Es necesario aclarar que, si bien el resultado de la jerarquización es una serie de valores cuantitativos, lo que le otorga una imagen de objetividad, los criterios y el peso relativo de los mismos tiene una fuerte carga subjetiva. Variaciones en los pesos relativos modifican la jerarquía inicial (Beinstein, 2016, p.107).

El primer paso es escoger los 3 criterios de evaluación, a los que se le asigna un peso relativo a cada uno que sumados den 10:

C1= Desenlace de la pandemia= 5

C2= Plan económico y fiscal sólido = 3

C3= Coordinación interorganizacional =2

Tres criterios $\rightarrow C1+ C2+ C3 = 10$

El segundo paso es asignarle un peso relativo a cada escenario según cada criterio. La suma de los pesos de los 3 escenarios por criterio tiene que ser igual a 10:

Tres escenarios → A, B y C

Según C1 → A=4, B=3, C=3

Según C2 → A=5, B=1, C=4

Según C3 → A=2, B=3, C=5

| 5, 3, 2 | x

A	B	C
4	3	3
5	1	4
2	3	5

A)

$$vA = (5*4) + (3*5) + (2*2)$$

$$vA = 20 + 15 + 4$$

$$vA = 43$$

B)

$$vB = (5*3) + (3*1) + (2*3)$$

$$vB = 15 + 3 + 6$$

$$vB = 24$$

C)

$$vC = (5*3) + (3*4) + (2*5)$$

$$vC = 15 + 12 + 10$$

$$vC = 37$$

Lo anterior da que el escenario A con un resultado de 43, es el que está arriba de la jerarquía; seguido por el escenario C con un resultado de 37; y por último el escenario B con un resultado de 24.

Esto da como resultado que el panorama futuro no es muy alentador en el tema de la venta ambulante en San José y en el acceso a la seguridad social, ya que el escenario A era el más negativo de todos. Por lo que dentro de 5 años se espera que haya un aumento en la informalidad, no haya una cartera de formación acorde al mercado, haya una pobre articulación interorganizacional para la innovación de los procesos y formas actuales de acceder al régimen de IVM y a la formalidad, la situación fiscal y económica del país no resulte muy atractiva para la IED, etc. Así que en resumen, no se prevé que al 2025 aumenten las cotizaciones y afiliaciones de la población de vendedores ambulantes de San José al Régimen de IVM. Esto

porque el sistema no es lo suficientemente accesible para las personas vendedoras ambulantes, que son un grupo de trabajadores que tienen ingresos mensuales fluctuantes y bajos. En adición, los trámites tienen un gran camino por delante en cuanto a simplificación y además, falta ese alcance en la concientización y conocimiento de la importancia de afiliarse y cotizar el Régimen de IVM. La CCSS tiene un gran reto por delante en la inclusión de las poblaciones ubicadas en los estratos más bajos de su régimen.

Estos resultados, van acordes con lo expresado por los expertos entrevistados, con los datos alarmantes que hay en el presente, con el comportamiento del problema en el pasado, con la poca voluntad política de abordar el tema, con las variables y componentes; todo esto agravado aún más por las consecuencias de la pandemia Covid-19, que sin duda marcan un antes y un después y cambian totalmente las reglas del juego.

Queda a disposición de las autoridades competentes si quieren darle un espacio prioritario en sus agendas al tema del acceso a un seguro de IVM a las poblaciones más vulnerables como lo son la población de estudio de la presente investigación. Para llegar a una solución real y sostenible, lo primero es reconocer el problema estructural del Estado y sus causas como lo son: la débil coordinación interorganizacional, el fenómeno complejo de la pobreza, la poca cultura de evaluación y seguimiento, etc. El escenario con más peso del ejercicio prospectivo de la presente investigación, sirve de hito o insumo para que las personas con poder de decisión en el tema, decidan si quieren implementar un rumbo que haga que para el 2025 se obtenga el escenario planteado en la presente investigación o si, por el contrario, reconocen la urgencia de implementar acciones que hagan que en el 2025 no se cumpla el escenario pronosticado.

Conclusiones y recomendaciones

Problema estructural del Estado

En el tratamiento de la venta ambulante, la Municipalidad de San José no ha tenido el soporte de las demás organizaciones estatales. De hecho, la policía municipal es la que ha tenido que intervenir en áreas que no son las propias, para informar a los ministerios respectivos, las situaciones ilegales que están bajo su área de competencia. Por ejemplo: a la Municipalidad de San José le ha correspondido informar al Ministerio de Salud, sobre las ventas de alimentos que no cuentan con los permisos respectivos.

Y eso es un problema general en la administración pública, no hay una cultura de coordinación interorganizacional fuerte, de seguimiento y de evaluación del accionar

público. Muchas veces los problemas a tratar se ven bajo el concepto de igualdad y eso es un pensar muy utópico, porque no todas las personas habitantes de Costa Rica son iguales. Hay poblaciones con diversas realidades socioeconómicas, por lo que no hay que buscar la igualdad, sino la equidad. Igualdad y equidad son dos conceptos distintos. Mientras la igualdad tiene una visión utópica que no da una mayor solvencia a una problemática, la equidad reconoce esas realidades distintas y que se necesitan acciones más conscientes y solidarias, para asegurar el acceso a las oportunidades a aquellos menos privilegiados. En la administración pública se necesitan grandes dosis de realidad y no de utopía.

En el caso de la venta ambulante en el casco central de San José, si bien es cierto que la Municipalidad de San José por sí sola no puede solucionar la causa de esta problemática que es la pobreza, sí puede y debería tomar el liderazgo en la coordinación interorganizacional para buscar soluciones conjuntas en el problema. Las acciones necesitan ser realizadas con la mayor brevedad posible porque solo decomisar los artículos, no resuelve el núcleo del problema ni se acerca a una solución sostenible.

El primer paso sería proceder a establecer una base de datos formal y actualizada de las características socioeconómicas de las personas vendedoras ambulantes, así como la dinámica de las ventas y las mayores necesidades del grupo de trabajadores en cuestión. Es importante establecer datos reales, objetivos y concretos para poder analizar el problema en su totalidad y así la Municipalidad de San José en conjunto con otras organizaciones, puedan establecer soluciones que generen valor en el corto y largo plazo. Una vez que se tengan los datos, se puede analizar maneras de proteger a la población de estudio y dotarlos de las herramientas para que puedan pasar de un trabajo precario, a un trabajo decente.

SOS: Modernización del sistema de IVM

Como se mencionó durante la investigación, el panorama en el largo plazo del régimen de IVM no es muy positivo, ya que las predicciones apuntan a que se van a agotar los fondos de reserva. Factores como los cambios demográficos en la población, políticas regresivas y la evasión y morosidad de muchos trabajadores de cotizar el régimen llevan a situaciones futuras alarmantes. Los trabajadores por cuenta propia como lo son las personas vendedoras ambulantes, forman parte de este grupo que no está afiliado o tiene morosidad.

La situación es crítica, se necesitan con urgencia reformas progresivas, que permitan la sostenibilidad del régimen del tiempo; ya que la pensión representa el futuro

de los trabajadores y sus familias. Un error del régimen es que se han quedado con lo planteado décadas atrás, sin tener la prospectiva de los cambios demográficos y económicos. Así que una primera recomendación es que utilicen la prospectiva en sus reformas.

Si bien la CCSS ha hecho esfuerzos para incluir, por ejemplo, a los trabajadores independientes en el régimen, la dinámica no ha sido equitativa. No todos los trabajadores independientes ganan lo mismo o tienen las mismas características socioeconómicas. El rango de trabajador independiente puede ir desde el profesional universitario que gana mucho dinero al mes, hasta el vendedor ambulante con la secundaria incompleta y que gana menos de 200 mil colones mensuales. La misma dinámica que se usa para las cotizaciones de los trabajadores independientes del rango más alto, no se puede usar para los trabajadores independientes de poblaciones vulnerables, como lo son las personas vendedoras ambulantes de San José.

Informalidad: ¿la nueva normalidad?

En un mundo tan globalizado, en el cual los mercados de trabajo son tan cambiantes y más con la pandemia, la definición de informalidad como se viene trabajando, no es suficiente. Volver a una situación de un mundo con poca informalidad es muy utópico y como se dijo antes, en la gestión pública se necesita realidad, no utopía. Ya el tema no se tiene que abordar desde la eliminación de la informalidad, sino desde cómo proteger por medio de la seguridad social a los trabajadores del país, independientemente del oficio; también desde la óptica de la simplificación de trámites adecuados a las distintas realidades de conocimiento y acceso a la tecnología; y en el caso de la población de vendedores ambulantes de San José, abarcar a profundidad las causas de la pobreza.

La eliminación de la informalidad como tal, ya no debería estar en la mesa de discusión, guste o no es la nueva normalidad y hacia dónde van las dinámicas del mercado laboral, solo basta con ver las cifras de la informalidad en las distintas partes del mundo. Lo que se debería estar abordando son las variables de la informalidad.

La prospectiva: el futuro y presente de la política y gestión pública

El no usar la prospectiva en la gestión pública es algo obsoleto, que va a repercutir en un gasto de recursos sin obtener la sostenibilidad de los resultados, lo cual se traduce en un desperdicio de recursos. Si bien el futuro es incierto y van a haber variables que no se pueden predecir como por ejemplo una pandemia, hay otro sin fin de variables que sí se pueden medir y formular para realizar

una predicción y así orientar el rumbo de los tomadores de decisiones hacia un futuro con los resultados deseados o guiar las actuaciones del presente para que el futuro no sea uno con resultados negativos y perjudiciales.

Se podría concluir que la prospectiva es el futuro y el presente, representa la modernidad y lo que se debería hacer hoy para tener ciertos resultados mañana. Es un enfoque que debe estar presente en la toma de decisiones políticas y en la formulación de políticas públicas.

La formación en prospectiva debería ser prioridad en las agendas políticas, así como su utilización. Es una herramienta que ayuda a la misión y visión de la administración pública, así como a sus procesos técnicos y políticos en la gestión pública y en la formación de política pública. Esto por medio de la combinación de modelos cuantitativos y cualitativos que van guiando el rumbo y dando un acercamiento a “predecir el futuro”. Sin embargo, hay un largo camino en la formación de profesionales con conocimientos prospectivos por delante y al mismo tiempo, se distingue un área de oportunidad para las universidades en contribuir con este tipo de aprendizajes metodológicos.

Referencias

- Aldo, E. (marzo-abril del 2010). La seguridad social y las transformaciones sociales latinoamericanas. *Revista Nueva Sociedad*. 226 pp. 20-32. https://nuso.org/media/articulos/downloads/3682_1.pdf
- Asamblea Legislativa de Costa Rica (31 de julio de 1981). *Ley N°6587. Ley de ventas ambulantes y estacionarias*. https://www.msj.go.cr/informacion_ciudadana/SiteAssets/archivos/leyes_decretos/LE-31.pdf
- Banco Mundial. (2007). *Informalidad: escape y exclusión*. <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/889371468313790669/pdf/400080PUB0SPAN101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>
- Beinstein, J. (2016). *Manual de prospectiva: guía para el diseño e implementación de estudios prospectivos*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lib_ins_manual-de-prospectiva.pdf
- Blanco, K; Quirós, S. (2013). *Dime en qué trabajas y te diré qué derechos tienes: el caso de las mujeres insertas en el sector informal y sus posibilidades de acceso al Régimen de IVM de la CCSS*. (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Trabajo Social). Universidad de Costa Rica, San José. <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2013-04.pdf>
- Caja Costarricense del Seguro Social. (9 de agosto del 2007). *Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social*. https://oig.cepal.org/sites/default/files/costa_rica_-_reglamento_sivm.pdf
- Cámara de Comercio de Costa Rica. (2018). *Estudio sobre vendedores ambulantes y economía informal en San José*. San José, Costa Rica.
- Comisión Económica para América Latina. (2019). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45000/125/S1901097>
- Contreras, D; López, J; Marroquín, I; Méndez, C. (2016). *Análisis de la complejidad de la economía informal en El Salvador: un estudio del impacto de la concentración y centralización de capital en las condiciones del empleo informal, periodo 1990-2014. (Tesis para optar por el grado de licenciatura en economía)*. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Antiguo Cuscatlán. <http://www.uca.edu.sv/economia/wp-content/uploads/010-ANALISIS-DE-LA-COMPLEJIDAD-DE-LA-ECONOMIA-INFORMAL-EN-EL-SALVADOR-UN-ESTUDIO-DEL-IMPACTO-DE-LA-CO.pdf>
- Delgado, F. (diciembre, 2013). El empleo informal en Costa Rica: características de los ocupados y sus puestos de trabajo. *Revista Ciencias Económicas*. 31 (2). <https://docs.google.com/document/d/15PYzvg23U8ALGp9ek9H0Pkpfc01XUNR-NbT11JdqIAB0/edit>
- Flores, M. (2009). Reseña de Primero la gente: una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*. 26 pp 181-185. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38415741010>
- Hernández, R; Fernández, C; Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación*. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2018). ENAHO. 2018. *Ingreso de los hogares según fuente y características de las personas por quintil de ingreso per cápita, julio 2017 y julio 2018*. <https://>

www.inec.cr/ingresos-y-gastos-de-hogares/ingresos-de-los-hogares

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2019). *Costa Rica: Compendio del IV trimestre de 2019 sobre las características de la población ocupada nacional con empleo formal e informal*. <https://www.inec.cr/encuestas/encuesta-continua-de-empleo>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2018). *Estrategia nacional para la transición a la economía formal*. http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/Acuerdos/economia_informal.pdf

Oficina Internacional del trabajo. (2002). *El trabajo decente y la economía informal*. <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (30 de abril del 2018). *La economía informal emplea más de 60 por ciento de la población activa en el mundo, según la OIT*. Comunicado de prensa. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_627202/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo. (25 de setiembre del 2018). *OIT: Cerca de 140 millones de*

trabajadores en la informalidad en América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_645596/lang-es/index.htm

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2017). *Educación en Costa Rica: Aspectos destacados 2017*. <http://www.rectoria.ucr.ac.cr/site/wp-content/uploads/2017/08/aspectos-destacados-2017.pdf>

Ortegón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/3/27693/manual51.pdf>

Otzen, T y Manterola, C. (2017). Técnicas de muestreo sobre una población a estudio. *Scielo*. 35 (1), 227-232. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ijmorphol/v35n1/art37.pdf>

Presidencia de la República. (2018). *Acuerdo tripartito facilitará la transición de la economía informal hacia la economía formal en Costa Rica*. <https://presidencia.go.cr/comunicados/2018/02/acuerdo-tripartito-facilitara-la-transicion-de-la-economia-informal-hacia-la-economia-formal-en-costa-rica/>