

INDICADORES CLAVE
DEL MERCADO DE TRABAJO
Novena edición

Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (ICMT), Novena edición

- KILM 1. Taza de participación en la fuerza de trabajo
- KILM 2. Razón empleo-población
- KILM 3. Situación en el empleo
- KILM 4. Empleo por sector
- KILM 5. Empleo por ocupación
- KILM 6. Trabajadores a tiempo parcial
- KILM 7. Horas de trabajo
- KILM 8. Empleo en la economía informal
- KILM 9. Desocupación
- KILM 10. Desocupación juvenil
- KILM 11. Desocupación de larga duración
- KILM 12. Subocupación por insuficiencia de horas
- KILM 13. Personas fuera de la fuerza de trabajo
- KILM 14. Nivel de estudios y alfabetización
- KILM 15. Salarios y costos laborales
- KILM 16. Productividad laboral
- KILM 17. Pobreza; distribución de los ingresos; empleo por nivel económico; y trabajadores pobres

INDICADORES
CLAVE DEL
MERCADO
DE TRABAJO
Novena edición

Prefacio

El Departamento de Estadística de la OIT publica por primera vez esta 9.^a edición de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (KILM). La serie existe desde 1999, y fue publicada anteriormente por el Sector del Empleo de la OIT. En el marco de la reorganización de la OIT en 2012, se encomendó al Departamento de Estadística que consolidara todas las bases de datos estadísticos de la OIT en la base ILOSTAT, sucesora de LABORSTA y de otras bases de datos publicadas por la OIT en el pasado. ILOSTAT es el mayor banco de estadísticas laborales del mundo, y abarca todas las esferas del trabajo decente.

Los KILM se basan en los datos declarados por los países a ILOSTAT, a los que se agregan los de fuentes estadísticas externas de otras organizaciones, como Eurostat, la OCDE, la UNESCO y el Banco Mundial. Los KILM dependen de datos comparables internacionalmente pues se ajustan a las normas estadísticas convenidas por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Siempre que es posible, los indicadores de la base de datos se desglosan, para poder precisar las principales tendencias y grupos prioritarios para las intervenciones en el mercado de trabajo.

Se trata de una base de datos sencilla y fácil de utilizar, dotada de 17 indicadores que captan los aspectos más importantes de los mercados de trabajo del mundo. Gracias al trabajo conjunto con el Departamento de Investigaciones de la OIT, también se incluyen estimaciones mundiales, regionales y nacionales sobre indicadores seleccionados. Dichas estimaciones se señalan explícitamente en la base de datos, y se elaboran siguiendo metodologías que se revisan y mejoran cada vez que se publica una edición.

La publicación de la presente edición tiene lugar en un momento oportuno e importante, pues la comunidad internacional acaba de adoptar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta iniciativa hace un llamamiento a la “revolución de los datos”, con la mira puesta en mejorar la

producción y difusión de estadísticas en todas las esferas, para poder comprender mejor los acontecimientos a nivel nacional, regional y mundial, y para que la formulación de las políticas esté mejor fundamentada.

En este momento, los países y las organizaciones internacionales estudian el marco de indicadores que permitirá hacer un seguimiento de la evolución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y prevén terminar la labor a finales de 2016. El marco se basará en los indicadores existentes, pero se añadirán otros.

El crecimiento económico inclusivo y sostenible, y el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, constituyen la finalidad general del Objetivo 8 de la Agenda. Muchos de los indicadores de aspectos fundamentales del trabajo decente se basarán en los ya existentes, y las bases de datos como los KILM ayudarán a establecer parámetros y a realizar un seguimiento de los mercados laborales en el mundo.

En esta edición también se ofrecen exámenes temáticos sobre el nivel de estudios de la población activa y el empleo. Se analizan las tendencias de la proporción de jóvenes que no trabajan, ni estudian, ni reciben formación, los denominados NEET. Una de las metas concretas del Objetivo 8 de los ODS es reducir el tamaño de este grupo.

En la sección siguiente se agradece a muchas organizaciones y colegas de trabajo. Personalmente, deseo agradecer especialmente a quienes, siguiendo minuciosamente las definiciones y normas internacionales y los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, han producido los datos expuestos en esta obra: oficinas estadísticas nacionales, ministerios de trabajo y otras instituciones que con diligencia y esmero, y en muchos casos, con escasos recursos, producen cada encuesta, registro, censo y demás fuentes de estadísticas que arrojan luz sobre el mundo del trabajo.

Rafael Díez de Medina
Estadístico Jefe y Director
Departamento de Estadística
Oficina Internacional del Trabajo

ÍNDICE

Prefacio	v
Resumen de la 9.^a edición de los KILM.....	1
Agradecimientos.....	7
Guía para comprender los KILM	9
Historia de los KILM	9
Papel de los KILM en el análisis del mercado de trabajo	9
Análisis del mercado de trabajo utilizando varios indicadores KILM	12
Organización y cobertura de los KILM.....	14
Bases de información e información metodológica	15
Resumen de los 17 Indicadores Clave del Mercado de Trabajo de la OIT	17
Versiones electrónicas de los KILM	24
La educación y el mercado de trabajo: Analizar las tendencias mundiales con los KILM	27
1. Introducción	27
2. Tendencias mundiales, por indicador.....	29
2.1. Distribución de la fuerza de trabajo, por nivel de estudios	29
2.2. Distribución de la desocupación, por nivel de estudios	31
2.3. Tasa de desocupación, por nivel de estudios	33
2.4. Proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (NEET).....	36
3. Repercusión de la educación en los resultados en el mercado de trabajo	37
3.1. Desocupación y educación	37
3.2. Productividad laboral y educación	39
3.3. Razón empleo-población y educación	40
3.4. Proporción de asalariados y educación	41
4. Situación actual en un conjunto de 12 países seleccionados	42
4.1 Datos sobre los cuatro indicadores seleccionados correspondientes al último año con datos disponibles	42
4.2. Nivel de estudios en comparación con otros indicadores clave del mercado de trabajo	46
4.3. Lagunas pendientes en materia educativa	50
4.3.1. Niveles de estudio bajos y persistentes	50
4.3.2. Disparidades entre los grupos de población	50
4.3.3. Prestar atención a los factores cualitativos y al ámbito de estudio.....	52
5. Conclusión	53
Bibliografía	53

KILM 1. Tasa de participación en la fuerza de trabajo	57
KILM 2. Razón empleo-población	61
KILM 3. Situación en el empleo	67
KILM 4. Empleo por sector	71
KILM 5. Empleo por ocupación	75
KILM 6. Trabajadores a tiempo parcial	81
KILM 7. Horas de trabajo	85
KILM 8. Empleo en la economía informal	89
KILM 9. Desocupación	97
KILM 10. Desocupación juvenil	107
KILM 11. Desocupación de larga duración	111
KILM 12. Subocupación por insuficiencia de horas	115
KILM 13. Personas fuera de la fuerza de trabajo	125
KILM 14. Nivel de estudios y alfabetización	127
KILM 15. Salarios y costos laborales	133
KILM 16. Productividad laboral	147
KILM 17. Pobreza; distribución de los ingresos; empleo por nivel económico; y trabajadores pobres	153

Lista de gráficos

2.1 Proporción de la población activa cuyo nivel de estudios es equivalente o inferior al de la enseñanza primaria (%).....	30
2.2 Proporción de población activa que ha completado estudios superiores (%).....	31
2.3 Proporción de personas desempleadas que han completado estudios superiores (%).....	32
2.4 Proporción de personas jóvenes desempleadas que han completado estudios superiores (%)	33
2.5 Tasa de desempleo de las personas que han completado estudios superiores (%)	34
2.6 Tasa de desempleo de las personas cuyo nivel de estudios es equivalente o inferior al de la enseñanza primaria (%).....	35
2.7 Proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (%)	36
3.1 Proporción de población activa y de desempleados que han completado estudios superiores, último año con datos disponibles (%).....	37
3.2 Proporción de la población activa y tasa de desempleo de quienes han completado estudios superiores (%)	38

3.3 Estudios superiores completos y productividad laboral (PPA en USD)	39
3.4 Relación empleo-población y población activa con estudios superiores completos	40
3.5 Proporción de asalariados en el empleo total, y proporción de la población activa que ha completado estudios de nivel superior	41
4.1 Población activa, por nivel de estudios	43
4.2 Distribución del desempleo, por nivel de estudios	44
4.3 Tasa de desempleo, por nivel de estudios	45
4.4 Proporción de jóvenes (en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad) que no estudian ni trabajan ni reciben formación, por sexo	46
4.5 Nivel de estudios universitarios y desempleo	46
4.6 Nivel de estudios universitarios y tasa de desempleo	47
4.7 Nivel de estudios universitarios y productividad laboral	48
4.8 Relación empleo-población y nivel de estudios	49
4.9 Proporción de empleados y nivel de estudios	49
4.10 Tasa de desempleo masculino y femenino, por nivel de estudios	51
4.11 Tasa de desempleo juvenil y de los adultos, por nivel de estudios	52

Lista de recuadros

1a. Estadísticas de la OIT sobre el mercado de trabajo	10
1b. Metodología de la OIT para producir estimaciones mundiales y regionales de los indicadores del mercado de trabajo	17
1c. Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo	24
2. Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada por la decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1982 [párrafos pertinentes]	61
4. Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas	72
5a. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones: grupos principales	77
5b. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones – 2008	78
7. Resolución sobre la medición del tiempo de trabajo, adoptada por la decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, noviembre-diciembre de 2008	
8a. Evitar confusiones terminológicas en relación con la economía informal	92
8b. La cronología del trabajo informal como concepto estadístico	93

9. Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada por la decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1982 [párrafos pertinentes].....	104
12a. Resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado, adoptada por la decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, noviembre-diciembre de 2008 [párrafos pertinentes]	118
12b. Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19. ^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 2013 [párrafos pertinentes]	120
15a. El Informe Mundial sobre salarios de la OIT	142
15b. Resolución sobre un sistema integrado de estadísticas de salarios, adoptada por la duodécima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1973 [párrafos pertinentes]	143
15c. Resolución sobre las estadísticas del costo de la mano de obra, adoptada por la undécima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1966 [párrafos pertinentes]	144

Resumen ejecutivo de la 9.a edición de los KILM

El programa KILM se ha convertido en el eje mismo de la información para quienes se dedican al mundo del trabajo.

Esta 9.a edición de los KILM refuerza las iniciativas de la OIT que ayudan a medir el avance de los países hacia la consecución del nuevo ODS de “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

Los KILM ofrecen herramientas y datos

La primera edición de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (en inglés, KILM) vio la luz en 1999. Desde entonces, se ha convertido en un producto destacado de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), que investigadores y formuladores de políticas de todo el mundo utilizan a diario.

A nivel nacional, los servicios de estadística y ministerios se ocupan de recoger y analizar la información estadística. A nivel mundial, la OIT desempeña un papel crucial en la recopilación de información y análisis sobre el mercado de trabajo, y en su difusión a la comunidad internacional. ILOSTAT, la base de datos consolidada de la OIT, es el mayor repositorio de estadísticas laborales del mundo. Dada su complejidad y su amplia gama de indicadores, ILOSTAT incluye subconjuntos procedentes de bases de datos que ofrecen análisis más detallados de los indicadores clave. Tal es el caso de la base KILM, que en gran medida se basa en datos de ILOSTAT, a los que se añaden otros procedentes de bases de información internacionales, y estimaciones y proyecciones realizadas por el Departamento de Investigaciones y el Departamento de Estadísticas de la OIT. Un objetivo fundamental de los KILM es presentar un conjunto de indicadores del mercado de trabajo fácil de usar.

Los KILM también sirven como fuente de datos nacionales para medir la evolución hacia la consecución del octavo Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS 8), de “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Por ejemplo, al analizar en conjunto el PIB per cápita y el crecimiento del PIB (KILM A), la proporción de empleo informal en el empleo no agrícola (KILM 8) y la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (NEET, KILM 10c) se puede obtener una valiosa evaluación de las tendencias y los niveles de empleo decente y productivo en un país determinado. El marco de indicadores que permitirán controlar el avance de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible sigue en proceso de preparación; mientras tanto, no cabe duda de que este conjunto de indicadores servirá para ello.

Los KILM también proporcionan valiosa información sobre indicadores de otros ODS vinculados al empleo y al mercado de trabajo. Por ejemplo, las estadísticas sobre pobreza y distribución de los ingresos incluidas en el cuadro 18a representan una herramienta muy útil para medir el avance hacia el ODS 1 de “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y OSD 10 de “reducir la desigualdad en y entre los países”.

El programa KILM ha conseguido los objetivos fundamentales establecidos en 1999, a saber: 1) presentar un conjunto básico de

idóneos para que el usuario realice su propio análisis.

indicadores del mercado de trabajo, y 2) mejorar la disponibilidad de los indicadores para controlar las nuevas tendencias en materia de empleo. Pero esto no es todo lo que el KILM tiene para ofrecer. Ahora es una herramienta de investigación que no solo proporciona los medios para el análisis, esto es, los datos, sino también orientación para interpretar los indicadores y las tendencias de los datos. Estas contribuciones –incluidas las de esta 9.ª edición de los KILM, descritas a continuación– sirven al cometido de la OIT de definir los problemas en materia de empleo, para potenciar las oportunidades de trabajo decente en el mundo, en especial, allí donde más se necesita.

Para poder elaborar políticas inteligentes es imprescindible contar con información actualizada y fiable sobre el mercado de trabajo ...

Para poder definir estrategias productivas para el mercado laboral en el ámbito de los países, lo más importante es recopilar, difundir y evaluar información actualizada y fiable sobre el mercado de trabajo¹. Una vez que se decide una estrategia, es imprescindible seguir reuniendo y analizando información, para controlar el avance hacia los objetivos, y para ajustar las políticas si fuese menester. La información y el análisis sobre el mercado de trabajo constituyen el fundamento mismo de la formulación de estrategias integradas que promuevan los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el empleo productivo, la protección social y el diálogo entre los interlocutores sociales, así como para abordar los temas transversales del género y el desarrollo. Es aquí donde entran a tallar los KILM.

... como la que ofrecen los KILM.

Los KILM constan de una colección de 17 indicadores “clave” del mercado de trabajo, que comprenden el empleo y otras variables conexas (situación, actividad económica, ocupación, horas de trabajo, etc.), empleo en la economía informal, desocupación y perfil de las personas desocupadas, subocupación, educación, salarios y costos laborales, productividad laboral y trabajadores pobres. En conjunto, los indicadores KILM proporcionan una base sólida a partir de la cual abordar cuestiones fundamentales en torno al empleo productivo y el trabajo decente.

La presente edición pone de relieve las tendencias actuales del mercado de trabajo:

Esta 9.ª edición de los KILM ofrece una serie de conclusiones notables, algunas de las cuales se exponen a continuación:

¹ Pueden consultarse ejemplos sobre cómo utilizarla al formular políticas en la “Guía para comprender los KILM”.

La fuerza de trabajo mundial está adquiriendo niveles de instrucción cada vez más altos, lo cual podría propiciar una mayor productividad.

- El nivel educativo de la fuerza de trabajo mundial está mejorando. En 62 de los 64 países sobre los que se disponía de datos sobre los últimos 15 años aumentó la proporción de la fuerza de trabajo con estudios superiores completos. Excepto por tres de estos países, en los demás se redujo la proporción de la fuerza de trabajo con un nivel de estudios equivalente o inferior al de la enseñanza primaria, y en muchas economías de ingreso bajo, de ingreso mediano bajo y de ingreso mediano alto se observan mejoras apreciables.
- El aumento del porcentaje de la fuerza de trabajo con estudios completos de nivel superior está asociado con un mayor nivel de productividad; así, estas tendencias educativas favorables podrían facilitar una ampliación de la producción de bienes y servicios de mayor valor añadido y una aceleración del crecimiento de la productividad, lo cual ayudaría al crecimiento económico y al desarrollo.

La educación no siempre sirve de antídoto a la desocupación.

- En 67 de los 93 países sobre los que se disponía de datos, las personas que tienen estudios universitarios tienen menos probabilidades de estar desocupadas que quienes tienen un nivel educativo inferior. Sin embargo, pese a que en la mayor parte de los países de ingreso alto se observa que un nivel educativo más alto tiende a proteger a los trabajadores contra la desocupación, en las economías de ingreso mediano alto la situación es menos clara, y en las economías de ingreso bajo y de ingreso mediano bajo, quienes tienen un nivel educativo elevado tienen más probabilidades de estar desocupados. En estas economías en desarrollo, hay un claro desajuste entre la cantidad de personas calificadas y la de puestos de trabajo disponibles acordes con sus competencias y expectativas.

En la mayor parte de los países, la desocupación sigue siendo elevada.

- De los 112 países sobre los que en el sistema KILM se dispone de datos comparables sobre la tasa de desocupación, 71 (el 63 por ciento) tenían tasas de desocupación más altas en 2014 (o el año más cercano con datos disponibles) que en 2007. La tasa media de desocupación en los 112 países aumentó del 6,4 por ciento en 2007 al 7,2 por ciento en 2014.
- En las economías de ingreso alto, la cantidad de personas desocupadas aumentó en 16,2 millones entre 2007 y 2009, lo que representa el 56 por ciento del incremento total general durante la crisis financiera y económica. Sin embargo, desde 2009, la cantidad de desocupados en las economías de ingreso alto se redujo en 5,7 millones, mientras que la de todos los demás grupos de ingresos sigue creciendo.

Sigue habiendo grandes disparidades en materia de productividad, y las diferencias entre niveles de industrialización son determinantes cruciales de los niveles de productividad.

- El trabajador medio de una economía de ingreso alto actualmente produce 62 veces la producción anual del trabajador medio de una economía de ingreso bajo, y 10 veces la del trabajador medio de una economía de ingreso mediano (sobre la base de las cifras correspondientes a la productividad en USD constantes en 2005).
- La estructura económica guarda estrecha relación con estas diferencias de productividad. En los países de ingreso bajo, más de dos terceras partes de los trabajadores están ocupados en el sector agrícola —a menudo, en actividades de subsistencia de baja

productividad— y solo el 9 por ciento está ocupado en la industria. En las economías de ingreso mediano, menos de una tercera parte de los trabajadores están ocupados en la agricultura, mientras que el 23 por ciento de los trabajadores están ocupados en el sector industrial.

- Las economías de ingreso mediano representaron casi el total (el 97 por ciento) del crecimiento global del empleo industrial desde 2000. El empleo en el sector de la manufactura en las economías de ingreso alto se ha reducido en 5,2 millones desde 2000, mientras que en las economías de ingreso mediano ha crecido en 195 millones.
- En concordancia con esta rápida industrialización, las economías de ingreso mediano han experimentado el crecimiento de la productividad más rápido en los últimos 15 años (medido como producción por trabajador) y también el crecimiento más rápido en el período más reciente tras la crisis económica mundial. Desde 2009, las economías de ingreso mediano alto han experimentado un aumento promedio de la productividad del 4,6 por ciento anual, y, en las economías de ingreso mediano bajo, la productividad crece un 3,8 por ciento al año. En las economías de ingreso bajo hubo un aumento de la productividad equivalente al 3,2 por ciento anual en el mismo período, mientras que en las economías de ingreso alto ese aumento fue de solo el 1,2 por ciento.
- En 2015, la amplia mayoría (el 72 por ciento) de los trabajadores del mundo están ocupados en economías de ingreso mediano (ingreso nacional bruto per cápita (INB) de entre USD 1.045 y USD 12.736). El 20 por ciento de los trabajadores del mundo están ocupados en economías de ingreso alto (INB per cápita superior a USD 12.736), mientras que el 8 por ciento está ocupado en economías de ingreso bajo (INB per cápita inferior a USD 1.045). Por lo tanto, las tendencias del mercado de trabajo en las economías de ingreso mediano determinan, en gran medida, las tendencias mundiales del mercado de trabajo.
- De la mano de la rápida industrialización y del crecimiento robusto de la productividad, la cantidad de trabajadores pobres (trabajadores de hogares en los que cada integrante vive con menos de USD 2 al día en términos de paridad de poder adquisitivo, PPA) se redujo en 479 millones entre 2000 y 2015; en las economías de ingreso mediano la proporción de trabajadores pobres en el empleo total se redujo del 57 por ciento de la fuerza de trabajo en 2000 al 25 por ciento en 2015. La reducción total mundial de trabajadores pobres en este periodo corresponde a estas economías.

La productividad está aumentando con más celeridad en las economías de ingreso mediano.

Las tendencias favorables del mercado de trabajo de las economías de ingreso mediano han ayudado a reducir la pobreza mundial.

La 9.a edición de los KILM tiene muchas características que permiten acceder a los datos y tratarlos con facilidad, en particular, una herramienta de proyección sencilla para el usuario.

El programa informático interactivo y el complemento para Excel del dispositivo KILM (descargables desde el sitio web del Departamento de Estadísticas: <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/research-and-databases/kilm/lang--es/index.htm>) aceleran y facilitan la búsqueda y el análisis de información sobre el mercado de trabajo. Quienes deseen trabajar desde Internet pueden descargar directamente desde la página web de los KILM los indicadores correspondientes a cada país. Cada versión ofrece una interfaz de usuario sencilla que permite hacer búsquedas sobre los indicadores KILM más recientes. Los usuarios también pueden acceder a los agregados mundiales y regionales de la OIT de determinados indicadores clave, directamente desde el programa informático, el complemento para Excel y la base de datos de Internet del dispositivo KILM.

Guía para comprender el KILM

Historia del KILM¹

Toda organización, institución o gobierno que desee promover estrategias sobre empleo necesita los datos pertinentes, para poder realizar un seguimiento de la situación vigente en el mundo del trabajo y analizarla. La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) reconoce este hecho, y en 1999 puso en marcha el programa Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (KILM) como complemento de sus programas de recolección periódica de datos, y para mejorar la difusión de datos sobre los elementos fundamentales de los mercados de trabajo mundiales (más información sobre las diversas actividades estadísticas realizadas por la OIT en el recuadro 1a).

El diseño original del KILM respondía a dos objetivos principales: 1) presentar un conjunto básico de indicadores del mercado de trabajo, y 2) mejorar la disponibilidad de los indicadores para controlar las nuevas tendencias en materia de empleo. La selección de los indicadores se basó en los criterios siguientes: a) pertinencia conceptual; b) disponibilidad de datos; y c) comparabilidad relativa entre países y regiones. Desde la primera edición, el diseño y la presentación de los indicadores fundamentales han ido evolucionando paulatinamente.

Papel del KILM en el análisis del mercado de trabajo

Para formular políticas fundamentadas y de base empírica es preciso definir y cuantificar no solo las mejores prácticas existentes en el mercado laboral, sino también las deficiencias, tales como la subutilización de la fuerza de trabajo y los déficits de trabajo decente. Se trata del primer paso para elaborar políticas de empleo encaminadas a mejorar el bienestar de los trabajadores y fomentar el crecimiento económico. Esta visión amplia del mundo del trabajo supone recabar, organizar y analizar información exhaustiva sobre el mercado de trabajo. En tal sentido, el KILM constituyen una

herramienta de seguimiento y evaluación de muchas de las cuestiones propias del funcionamiento de los mercados de trabajo. A continuación se exponen algunos ejemplos de la forma en que pueden utilizarse el KILM para introducir ajustes a las políticas en esferas fundamentales de estudio de la OIT.

Promoción del Programa de Trabajo Decente de la OIT

La finalidad del Programa de Trabajo Decente de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana². Un creciente número de gobiernos, empleadores y trabajadores estudian alternativas para diseñar políticas que adhieran a los principios de trabajo decente; así, compete a los formuladores de políticas interpretar el término “decente”. Es probable que la interpretación de lo que constituye un empleo decente o un salario decente difiera en función de la situación de cada país, de las ideas políticas de los encargados de elaborar las políticas, y de la postura de cada persona en relación con el mercado de trabajo. Con todo, hay determinadas circunstancias en relación con el mundo del trabajo que se aceptan de modo más universal como “malas”, por ejemplo, trabajar a cambio de un ingreso que no permite superar el umbral de pobreza, o en condiciones que no respetan los principios y derechos en el trabajo³.

² Desde la publicación de la Memoria del Director General en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999 (OIT, 1999), el objetivo de “trabajo decente” comenzó a representar el mandato central de la OIT, en el que se aúnan las normas del trabajo; los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los derechos laborales; el empleo; la protección social y el diálogo social en la formulación de políticas y programas destinados a “la disponibilidad de un trabajo decente para los hombres y las mujeres del mundo entero”.

³ La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo tiene por objeto velar por que el progreso social vaya acompañado de progreso económico y desarrollo. Para mayor información, véase <http://www.ilo.org/declaration/lang-es/index.htm>.

¹ Indicadores Clave del Mercado de Trabajo, “KILM” por su sigla en inglés.

Recuadro 1a. Estadísticas del mercado de trabajo en la OIT

Las actividades estadísticas siempre han formado parte de la labor de la Organización Internacional del Trabajo, prueba de lo cual es la creación en 1919 de la Sección Estadística, encargada de “la compilación y distribución de todas las informaciones concernientes a la reglamentación internacional de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores” (Artículo 396 del Tratado de Versalles y Artículo 10(1) de la Constitución de la OIT). Desde su fundación, la OIT se ha esforzado por cumplir su mandato en un mundo en continua mutación. Las funciones principales en materia estadística competen al Departamento de Estadística de la OIT, coordinador de las estadísticas de empleo del sistema de las Naciones Unidas. Este Departamento, que originalmente era una Oficina, fue creado en 2009 y se encarga de mejorar la recolección de datos, aumentar la ayuda a los países y los mandantes para que puedan producir, recabar y utilizar estadísticas sobre empleo y trabajo decente más fiables y exactos; además, coordina y evalúa la calidad de las actividades estadísticas de la OIT; establece normas internacionales en la materia (auspicia la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo y ofrece orientaciones y apoyo); y refuerza la creación de capacidad en estadísticas sobre empleo y trabajo decente.

Durante mucho tiempo, una publicación fundamental de difusión de estadísticas del mercado de trabajo fue el *Anuario de Estadísticas del Trabajo* de la OIT, cuya primera edición tuvo lugar en 1935. Contenía series cronológicas de datos sobre un abanico de temas relacionados con el mercado laboral, que con el tiempo cambiaron para reflejar los intereses y acontecimientos vigentes. Entre los temas que se trataban cabe citar: empleo, desempleo, horas de trabajo, salarios, costo de vida y precios minoristas, presupuesto familiar de los trabajadores, emigración e inmigración, lesiones profesionales, y relaciones laborales. Las actualizaciones mensuales o trimestrales de las series publicadas en el *Anuario* fueron publicadas por primera vez en la *Revista Internacional del Trabajo* y su suplemento estadístico, y desde 1965, en el *Boletín de Estadísticas del Trabajo* y su suplemento, de aparición trimestral. El *Boletín* también contenía artículos breves sobre prácticas y métodos estadísticos, y presentaciones sobre los resultados de proyectos especiales ejecutados por el Departamento de Estadística.

En 2010, el Departamento de Estadística inició una revisión exhaustiva de los procedimientos de compilación, almacenamiento y difusión de datos, con la mira puesta en atender en mayor medida y de modo más oportuno a las necesidades de todo tipo de usuario de estadísticas sobre el mercado de trabajo. Este ejercicio supuso descartar la publicación impresa del *Anuario de Estadísticas del Trabajo* y del *Boletín*, que fueron sustituidos por ILOSTAT, una base de datos virtual actualizada continuamente dotada de estadísticas anuales y coyunturales. ILOSTAT, disponible en <http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page137.jspx?locale=es>, también incluye conjuntos de datos sobre temas específicos relacionados con el empleo (por ejemplo, migración laboral y seguridad social) y toda la información metodológica pertinente, incluidos conceptos y definiciones, clasificaciones y metadatos sobre las fuentes estadísticas nacionales utilizadas. La detección activa de las lagunas de información sirve para fundamentar la asistencia técnica que la OIT presta a los países. La idea principal es que ILOSTAT sea una base de datos coordinada y controlada cuidadosamente, que ofrezca cuantías oficiales oportunas y exactas. Gracias a la inclusión de datos coyunturales desde 2010, la OIT ha podido realizar un mejor seguimiento de la situación del empleo en los países, sin necesidad de esperar la recepción de datos anuales, lo cual le permite una mejor transmisión de la información a importantes órganos y eventos, como el G20 y reuniones regionales.

Los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (KILM) complementan las actividades más generales, pues proporcionan información congruente y comparable sobre el mercado de trabajo. El KILM difiere de los indicadores anuales producidos por ILOSTAT en alcance y contenido. Si bien estos últimos constituyen la mejor fuente de estadísticas laborales declaradas por los países, y sin perjuicio de la intensificación de los esfuerzos para obtener datos comparables siguiendo los conceptos y definiciones preferidos por la OIT, el mecanismo KILM tiene más libertad para mejorar la comparabilidad de las series entre los países y en el tiempo, pues no se limita a utilizar los datos nacionales tal como han sido declarados. En el caso de indicadores que no pueden simplificarse y que no son estrictamente

comparables, se ha procurado seleccionar fuentes y metodologías que proporcionan series lo más “limpias” y comparables posible; en caso de anomalías en términos de definiciones y metodologías, ello se indica claramente en las notas de los cuadros. Por último, algunos indicadores aparecen en uno y otro dispositivo, pero las listas completas de indicadores de cada uno no son idénticas. Por ejemplo, en el KILM se incluye la productividad laboral, que no se incluye en los indicadores anuales, mientras que estos últimos dan cuenta de datos sobre huelgas, cierres patronales y lesiones profesionales, que no aparecen en el KILM.

Habida cuenta de que la formulación de políticas siempre debe ir precedida de estudios empíricos y evaluaciones cuantitativas detenidas de lo que ocurre en el mundo del trabajo, en cuanto colección de indicadores de amplio alcance, el KILM sirve de herramienta para tratar muchas de las cuestiones pertinentes al Programa de Trabajo Decente de la OIT.

El KILM ayuda a determinar situaciones de subutilización de la fuerza de trabajo y de falta de trabajo decente, no solo casos en los que el trabajo no permite que el interesado y su familia superen el umbral de pobreza (KILM 17), sino también de trabajo de mala calidad o de falta rotunda de trabajo. La falta total de trabajo puede determinarse utilizando los indicadores de desempleo (KILM 9 y 10), y de modo más general, el de inactividad (KILM 13). La mala calidad del trabajo puede evaluarse utilizando una combinación de indicadores: por ejemplo, determinando quiénes están en el empleo vulnerable (utilizando los indicadores de situación y sector (KILM 3 y 4), quiénes trabajan demasiado tiempo (KILM 7), quiénes trabajan en la economía informal (KILM 8), quiénes están en situación de subempleo (KILM 12) o quiénes trabajan en puestos de baja productividad (KILM 16).

Vigilar el avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Naciones Unidas resolvió que los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos constituirían una meta fundamental de sus políticas nacionales e internacionales y sus estrategias nacionales de desarrollo, como parte de su esfuerzo por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁴. Reconociendo que

el trabajo decente y productivo para todos es esencial para superar la pobreza y el hambre, el ODM 1 incluyó la meta 1b (convenida en 2008) de “lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes”. En el KILM figuran los cuatro indicadores seleccionados entonces para controlar el avance hacia la meta 1b de los ODM: 1) relación empleo-población (KILM 2); 2) proporción de la población ocupada que vive por debajo del umbral de pobreza (tasa de trabajadores pobres: KILM 17); 3) proporción de la población que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar, con respecto al empleo total (tasa de empleo vulnerable: KILM 3); y 4) tasa de crecimiento de la productividad laboral (KILM 16).⁵

Como los ODM concluyen en 2015, se ha acordado una serie de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para sucederles⁶. En el marco de

y mejorar el desarrollo humano. Un grupo de expertos de la Secretaría de las Naciones Unidas, la OIT, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial, adoptó un marco de ocho objetivos, 18 metas y 48 indicadores para medir la evolución del proceso. Los indicadores están interrelacionados y representan la colaboración entre economías desarrolladas y economías en desarrollo. Para mayor información sobre los ODM, véase <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>.

⁵ En la 6.ª edición del KILM (OIT, 2009), Capítulo 1, sección C, se expuso una demostración de la forma de reunir los cuatro indicadores sobre empleo de los ODM para realizar un análisis básico del avance en el ámbito de los países. En la 7.ª edición del KILM (OIT, 2011), capítulo 1, sección A, se expusieron ideas sobre los trabajadores pobres en el mundo, y nuevas estimaciones en la materia. Véase también Sparreboom y Albee, eds., 2011.

⁶ En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, de las Naciones Unidas, celebrada del 25 al 27 de septiembre de 2015 en Nueva York, y convocada a modo de reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General, los líderes mundiales, empresas y grupos de la sociedad civil se reunieron para examinar cuestiones de interés al Nuevo Programa para el Desarrollo, tales como la pobreza, el hambre, las desigualdades y el cambio climático. La Cumbre dio lugar a la adopción de un nuevo y ambicioso programa para el desarrollo sostenible, y de un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La lista completa de ODS y las correspondientes metas están disponibles en

⁴ Véase Naciones Unidas, 2005, párr. 47. En el marco de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, en la que se alude a “crear en los planos nacional y mundial un entorno propicio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza”, la comunidad internacional adoptó un conjunto de objetivos internacionales para reducir la pobreza en materia de ingresos

los ODS, la búsqueda de pleno empleo y empleo decente para todos ha recibido renovada importancia, siendo el octavo objetivo “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. El KILM presenta estadísticas sobre varios indicadores propuestos actualmente para medir la evolución hacia el octavo ODS, a saber: PIB per cápita y crecimiento del PIB; proporción del empleo informal en el sector no agrícola; relación empleo-población; tasa de desocupación; tasa de desocupación juvenil; y proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación. Estos indicadores corresponden a los cuadros A1, 8, 2b, 9b, 10b y 10c del KILM, respectivamente⁷. Además, el KILM también proporciona valiosa información sobre los indicadores de interés al seguimiento de otros ODS vinculados con el empleo y el mercado de trabajo, como las estadísticas sobre la pobreza y la distribución de ingresos del cuadro 17a, que pueden utilizarse para medir la evolución hacia el primer ODS, “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”.

Vigilar la igualdad en el mercado de trabajo

Las mujeres afrontan problemas específicos para conseguir trabajo decente. La mayor parte de los indicadores KILM está desglosados por sexo, lo cual permite comparar las oportunidades de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo. Muchos de los análisis de las “tendencias” asociados con determinados indicadores se centran en el avance (o la falta de avance) hacia el objetivo de la igualdad de oportunidades y de trato en el mercado laboral⁸.

Evaluar el empleo en un mundo cada vez más globalizado

La globalización ofrece ventajas potenciales para todos, pero, hasta el momento, sus beneficios no han llegado a suficientes personas. Por tanto, el objetivo es asumirla adaptándola para que impulse

la creación de oportunidades de trabajo decente para todos (Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004). Una forma de hacerlo es incluir el empleo como objetivo central de las políticas macroeconómicas y sociales. Al respecto, los indicadores KILM pueden ser útiles, pues permiten vigilar la dinámica del empleo ligada a la globalización. Por ejemplo, algunos estudios indican que la globalización repercute en la pérdida y la creación de empleo, y en la variación de los salarios y de la productividad (y por ende en la competitividad internacional). Si los indicadores reflejan consecuencias negativas de la globalización, pueden buscarse formas de modificar las políticas macroeconómicas a fin de reducir al mínimo los costos de los ajustes y redistribuir las ganancias de la globalización de forma más justa.

Determinar las “mejores prácticas”

El KILM permite buscar ejemplos de las mejores prácticas sobre diversos temas en distintos países; por ejemplo, países en los que la brecha salarial ocupacional de género es nula o mínima; países en los que las personas jóvenes no sufren situaciones de desventaja para acceder al empleo; países en los que la productividad laboral y los costos laborales tienen un equilibrio tal que anima la competitividad internacional; países en los que el crecimiento económico ha ido acompañado del aumento de oportunidades de empleo; países en los que se logra reducir una tasa de desocupación elevada; y muchas situaciones más. En cada caso, la clave es detectar políticas que han arrojado resultados positivos en el mercado de trabajo, y ponerlas de relieve como posibles prácticas fructíferas susceptibles de utilizarse en otros lugares.

Análisis del mercado de trabajo utilizando varios indicadores KILM

Cada vez son más los países que producen datos sobre la desocupación y sobre el empleo total. No obstante, utilizar estas estadísticas de manera aislada tiene sus limitaciones, por lo cual cabe ser prudentes al interpretarlas; se insta a los usuarios a enfocar los acontecimientos del mercado de trabajo desde una perspectiva más amplia, y a combinar una gama de estadísticas. La ventaja de utilizar tasas de desocupación total es la relativa facilidad de recopilación y comparabilidad de los

<http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-Rev1-S.pdf>.

⁷ La lista más reciente de propuestas de indicadores disponible al momento de redactar este documento (difundida por primera vez el 11 de agosto de 2015) puede consultarse en inglés en:

<http://unstats.un.org/sdgs/files/List%20of%20Indicator%20Proposals%2011-8-2015.pdf>.

⁸ Para consultar una guía sobre la utilización de los indicadores KILM para evaluar la igualdad de género, véase OIT, 2010.

datos de un número apreciable de países. Pero la desocupación es solo un aspecto de la situación del mercado laboral, y (al igual que con cualquier otro indicador del mercado laboral) si se lo examina de modo aislado se ignoran otros elementos del mercado laboral que, no por ser más difíciles de cuantificar, son menos significativos.

Por lo tanto, el primer paso para analizar el mercado de trabajo es determinar el desglose de la situación de la fuerza de trabajo con respecto a la población⁹. Conforme a las definiciones establecidas en la Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en 2013 (OIT, 2013), la población en edad de trabajar puede desglosarse en personas fuera de la fuerza de trabajo (antiguamente conocidas como inactivas: KILM 13), personas ocupadas (KILM 2) o personas desocupadas (que no trabajan pero buscan trabajo: KILM 9 y 10). Una proporción grande de población desocupada y/o fuera de la fuerza de trabajo, denota la sustancial subutilización de la fuerza de trabajo eventual, y, por lo tanto, del potencial económico de un país. Siempre que sea posible, los gobiernos que se encuentran en tal situación deben analizar las causas de la inactividad; a su vez, ello podría mostrarles las opciones políticas necesarias para cambiar la situación.

Por ejemplo, si la mayor parte de la población fuera del mercado de trabajo son mujeres que no trabajan debido a sus responsabilidades familiares, el Estado tal vez deba fomentar un clima que facilite la participación económica femenina; por ejemplo, adoptando medidas, como la creación de guarderías, o estableciendo horarios flexibles. Por otro lado, si la discapacidad es causante habitual del hecho de estar fuera de la fuerza de trabajo, podrían ejecutarse programas de promoción del empleo de las personas con discapacidad, para reducir la tasa de inactividad. Es más difícil volver a captar a quienes han abandonado el mercado de trabajo por “desaliento” (personas llamadas “buscadores desalentados”); esto es, porque sienten que no hay puestos de trabajo adecuados, o que carecen de las competencias adecuadas o porque no saben dónde buscarlos; sin embargo, tal vez sea posible estimular su confianza a través de la

participación en programas de formación y de asistencia en la búsqueda de empleo. En todo contexto nacional, la combinación correcta de políticas solo puede diseñarse si se estudian pormenorizadamente las causas de la inactividad.

La propia desocupación debe analizarse en función del sexo (KILM 9), la edad (KILM 10), la duración (KILM 11) y el nivel de estudios (KILM 14), para poder comprender mejor la composición de la población sin empleo, y elegir las políticas de desocupación apropiadamente. También podrían ser importantes y dignas de análisis, si se dispone de los datos pertinentes, otras características de la desocupación que no aparecen en el KILM, tales como el entorno socioeconómico, la experiencia laboral, y otras, a fin de determinar qué grupos afrontan dificultades particulares. Paradójicamente, hay países en los que una tasa de desocupación baja bien puede estar encubriendo un nivel sustancial de pobreza (véase el KILM 17), mientras que hay otros con un desarrollo económico significativo y baja incidencia de la pobreza donde puede haber una tasa de desocupación alta. En países que no cuentan con la red de seguridad que ofrecen el seguro de desocupación y las prestaciones de bienestar, muchas personas sencillamente no pueden permitirse estar desocupadas, por mucha solidaridad familiar con que cuenten. En cambio, deben buscarse la vida de la mejor manera posible, y a menudo lo hacen en la economía informal. En países que cuentan con regímenes de protección social bien establecidos, o cuando los trabajadores disponen de ahorros u otros medios de asistencia, estos tienen más margen para dedicar tiempo a la búsqueda de un puesto de trabajo más idóneo. Así pues, en muchas economías en desarrollo el problema no es tanto la desocupación, sino la falta de oportunidades de trabajo decente y productivo para quienes están ocupados.

Estos aspectos hacen necesario desglosar también la cifra de empleo total, para poder evaluar el bienestar de la población trabajadora, a la luz de la premisa de que no todo el trabajo es “trabajo decente”. Si en la fuerza de trabajo predominan los trabajadores por cuenta propia o los trabajadores familiares no remunerados (véase KILM 3), el indicador de la población ocupada total (KILM 2) pierde valor como medida normativa. ¿Son estas personas “empleadas”? Conforme a la definición internacional, sí. ¿Están en la categoría de empleo decente? Posiblemente no. Si bien técnicamente se trata de ocupados, la

⁹ Para consultar ejemplos de cómo analizar el mercado de trabajo en un país en concreto utilizando los indicadores KILM, véase OIT, 2011, Capítulo 1, sección C; OIT, 2007, Anexo F.

situación laboral de algunos trabajadores por cuenta propia o trabajadores familiares no remunerados es frágil, y la línea entre empleo y desocupación suele ser delgada. Si en la economía formal se crean empleos asalariados, esta fuerza de trabajo contingente acudirá rauda. Además, deben hacerse otras evaluaciones para determinar si estos trabajadores en general son pobres (KILM 17b), se desempeñan en actividades agrícolas tradicionales (KILM 4), venden bienes en el mercado informal y no gozan de seguridad laboral (KILM 8), trabajan demasiado tiempo (KILM 7a) o desean trabajar más tiempo (KILM 12).

En un mundo ideal, analizar los mercados de trabajo utilizando una gama amplia de indicadores, como los disponibles en el sistema KILM sería tarea fácil, pues se dispondría de los datos relativos a cada indicador y para cada país. Pero, por supuesto, la realidad es bastante diferente. Pese a las mejoras recientes de los programas estadísticos nacionales y a la eficacia de la recolección por parte del programa KILM, un vistazo a la disponibilidad de datos para cada país en el KILM revela que, sigue habiendo muchas lagunas.

La cobertura de los indicadores KILM es particularmente baja en los países africanos, lo cual es comprensible, dada la escasa prioridad que probablemente se atribuya a realizar encuestas de empleo en países sumidos en la pobreza y conflictos políticos. Lo paradójico es que esta es precisamente la región sobre la que más información se necesita sobre el mercado de trabajo, tanto para fundamentar la asignación de recursos escasos, como para elaborar políticas nacionales apropiadas y bien orientadas que ayuden a la población a “salir de la pobreza”¹⁰. Hay muchas economías en desarrollo en las que es imperativo idear programas estadísticos nacionales. Así, instamos a los donantes a tener en cuenta la idoneidad e importancia de destinar fondos al aumento de la capacidad en materia estadística, y a que animen a los gobiernos a dar más prioridad a la formulación de programas estadísticos.

¹⁰ La OIT recomienda vivamente que el empleo se incluya en la esencia de las estrategias de reducción de la pobreza, y señala en particular que “el mundo del trabajo es precisamente la clave para lograr una erradicación contundente, progresiva y duradera de la pobreza” (OIT, 2003).

Organización y cobertura del KILM

La División de Estadística de las Naciones Unidas compila estadísticas para aproximadamente 230 países, zonas y territorios¹¹. Para cada edición del KILM, la OIT ha hecho el máximo esfuerzo para reunir datos sobre los indicadores correspondientes al mayor número posible de países, zonas y territorios. En el caso de indicadores sobre los que se carece de información del país, ello suele deberse a que éste no estaba en condiciones de facilitar información sobre el indicador en cuestión, o a que la información disponible no era actualizada, o no reunía las condiciones necesarias para su inclusión en el KILM.

En el KILM, los países se agrupan de dos formas: geográficamente, distinguiendo a los países por región y subregión (gran subregión y subregión detallada); y en función de los ingresos per cápita, según la clasificación del Banco Mundial. Los principales grupos geográficos son cinco: 1) África; 2) Américas; 3) Estados Árabes; 4) Asia y el Pacífico; y 5) Europa y Asia Central. A su vez, estas se dividen en las 11 correspondientes grandes subregiones: 1.1) África del Norte; 1.2) África Subsahariana; 2.1) América Latina y el Caribe; 2.2) América del Norte; 3.1) Estados Árabes; 4.1) Asia Oriental; 4.2) Asia Sudoriental y el Pacífico; 4.3) Asia Meridional; 5.1) Europa Septentrional, Meridional y Occidental; 5.2) Europa Oriental; y 5.3) Asia Central y Occidental, y en las correspondientes 20 subregiones detalladas: 1.1.1) África del Norte; 1.2.1) África Central; 1.2.2) África Oriental; 1.2.3) África Meridional; 1.2.4) África Occidental; 2.1.1) Caribe; 2.1.2) América Central; 2.1.3) América del Sur; 2.2.1) América del Norte; 3.1.1) Estados Árabes; 4.1.1) Asia Oriental; 4.2.1) Asia Sudoriental; 4.2.2) Islas del Pacífico; 4.3.1) Asia Meridional; 5.1.1) Europa del Norte; 5.1.2) Europa Meridional; 5.1.3) Europa Occidental; 5.2.1) Europa Oriental; 5.3.1) Asia Central; y 5.3.2) Asia Occidental. Hay cuatro grupos de ingresos: 1) países de ingreso alto; 2) países de ingreso mediano alto; 3) países de ingreso mediano bajo; y 4) países de ingreso bajo.

¹¹ División de Estadística, “Countries or areas, codes and abbreviations”, disponible en inglés en: <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49alpha.htm>.

La base de datos KILM contiene estadísticas correspondientes a todos los años desde 1980, y los datos se actualizan anualmente. La OIT hace todo lo posible por proporcionar el KILM en español y en francés, además de la versión en inglés. Estas otras versiones se facilitan solo en versión electrónica. Los usuarios del programa informático pueden elegir su idioma de preferencia: español, francés o inglés, desde el menú de archivo, y en cualquier momento puede cambiar de un idioma a otro.

Bases de información e información metodológica

Para compilar el KILM, la OIT reúne información de bases de datos internacionales siempre que es posible; cuando un país no está incluido en dichas bases de datos, se recurre directamente a la información de fuentes nacionales. El KILM incluye compilaciones realizadas por organizaciones internacionales como las siguientes:

- Departamento de Estadística de la OIT (ILOSTAT)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
- Oficina estadística de la Unión Europea (Eurostat)
- Banco Mundial
- *Conference Board*
- Instituto de Estadística de la UNESCO

La información almacenada por estas organizaciones suele proceder de fuentes nacionales o se basa en publicaciones oficiales de los países.

Cuando para un mismo caso hay varias fuentes, se examinan la información y los antecedentes de cada una, y se seleccionan los datos más adecuados, previa evaluación de la fiabilidad de las fuentes, la disponibilidad de la información metodológica y notas explicativas sobre el alcance de la cobertura, la disponibilidad de información desglosada por sexo y edad, y el grado de cobertura histórica. Ocasionalmente, para un único país se han elegido y presentado dos fuentes de datos. Las rupturas de una serie histórica se señalan debidamente.

Por lo que respecta a los países cuyos sistemas de información sobre el mercado de trabajo están

menos desarrollados, como los de las economías en desarrollo, es posible que, visto que no siempre es fácil mismo para los formuladores de políticas e interlocutores sociales del propio país disponer de la información necesaria, es probable que menos lo sea para las organizaciones internacionales que tratan de compilar conjuntos de datos a nivel mundial. Sin embargo, aunque sea común que estos países no cuenten con encuestas de empleo regulares, muchos de ellos recopilan información sobre el mercado de trabajo mediante otros tipos de encuestas de hogares, encuestas de establecimientos, censos de población y registros administrativos, de modo tal que el principal problema no es tanto la falta de información, sino su transmisión a la comunidad internacional. En las ediciones anteriores y en la presente edición del KILM, se puso especial empeño en aprovechar los conjuntos de datos publicados por las oficinas nacionales de estadística en Internet. Esta recolección de datos sigue en marcha, y ayuda al programa KILM, a ILOSTAT y a otros programas de investigación y publicaciones de la OIT a ampliar la cobertura de los indicadores.

Notas y “rupturas”

La recopilación de indicadores sobre el mercado de trabajo conlleva el deseo de ponderar la cobertura geográfica lo más amplia posible en un lapso determinado, a la luz de la necesidad de lograr el mayor nivel posible de comparabilidad o armonización. Lograr un equilibrio armonioso entre cobertura y comparabilidad es una tarea complicada; el único modo realista de conciliar los dos elementos es proporcionar la mayor cantidad de información metodológica posible, y al mismo tiempo, “señalar” las cuestiones que probablemente planteen problemas a los usuarios interesados en hacer comparaciones válidas entre países cuya metodología y definiciones estadísticas tal vez no coincidan en todos los aspectos. Cada indicador tiene una sección sobre “limitaciones para la comparabilidad”, y en cada caso se incluyen notas lo más explícitas posible sobre la metodología y las fuentes incluidas.

Para muchos usuarios de información sobre el mercado de trabajo, la continuidad histórica es importante. Sin llegar a sobrecargar los cuadros de los indicadores, es necesario alertar a los usuarios sobre toda variación significativa en la fuente, definición o cobertura de la información de un año a otro. Una “b” ubicada en el extremo de una “ruptura” cronológica denota un cambio de

metodología, del alcance de la cobertura y/o del tipo de fuente utilizada en un país.

Cuando la información se obtuvo de otras bases de información internacionales, de conjuntos de indicadores regionales sobre el mercado de trabajo, o directamente de fuentes oficiales, siempre que fue posible se han proporcionado los enlaces a la fuente y al proveedor de información.

Comparabilidad internacional

La comparabilidad internacional es posible si hay normas internacionales sobre las estadísticas laborales. La comunidad internacional reconoce dos modalidades de estas normas: 1) los Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo; y 2) las resoluciones y directrices adoptadas por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET). Estas resoluciones no son vinculantes, pero ofrecen directrices detalladas sobre los marcos teóricos, las definiciones operacionales y las mediciones metodológicas destinadas a la producción y difusión de las diversas estadísticas laborales¹².

Cabe insistir en que siempre habrá importantes salvedades sobre los métodos de medición, y en que el proceso de selección supone tiempo y esfuerzos antes de poder realizar comparaciones internacionales razonables. A menudo, las limitaciones para la comparabilidad se refieren a determinados indicadores; sin embargo, por lo que respecta a todos, hay cuestiones normativas dignas de atención en cada caso. Por ejemplo, las comparaciones sin duda se verán afectadas por la precisión de las mediciones realizadas para cada país y año, y por diferencias sistemáticas entre las fuentes en relación con la metodología de recolección, las definiciones, el alcance de la cobertura y el periodo de referencia.

Para reducir al mínimo las interpretaciones erróneas, se facilitan notas pormenorizadas que indican la base de información, el tipo de fuente (encuestas de hogares y/o de empleo; censos; registros administrativos; etc.), y las variaciones o desviaciones de la cobertura, como grupos de edad, cobertura geográfica (nacional, urbana, ciudad capital), etc. Al analizar un indicador determinado o al hacer referencia a éste, el usuario deberá examinar detenidamente la sección “limitaciones para la comparabilidad” y las notas de los cuadros de datos.

Estimaciones mundiales y regionales

La 9.^a edición del KILM ofrece al usuario acceso directo a estimaciones mundiales y regionales de la OIT desde 1991 hasta el presente. Se exponen cuadros sobre los indicadores siguientes: tasa de participación de la fuerza de trabajo (cuadro R1), razón empleo-población (R2), situación en el empleo (R3), empleo por sector (R4), tasa de desocupación (R5), tasa de desocupación juvenil (R6), índice de la tasa de empleo juvenil (R7), productividad laboral (R8) y empleo por nivel económico (R9).

Al igual que otros cuadros del KILM basados en datos por país, varios de estos conjuntos de datos (R1, R2, R7 y R9) pueden filtrarse según el año, el sexo y el grupo de edad; el usuario tendrá acceso a los valores absolutos y a las tasas primarias. Las estimaciones se extraen utilizando uno de los tres modelos que aplican técnicas de regresión multivariante, para imputar los valores faltantes de nivel nacional. Los procedimientos utilizados en los modelos de estimación mundial y regional de la OIT se explican pormenorizadamente en el recuadro 1b.

¹² Para consultar la resolución pertinente más reciente de la CIET, véase el recuadro 1c más adelante.

Recuadro 1b. Metodología de la OIT para producir estimaciones mundiales y regionales de los indicadores del mercado de trabajo

La mayor dificultad para producir estimaciones totales son los datos faltantes. En un mundo ideal, producir estimaciones mundiales y regionales de los indicadores del mercado de trabajo, por ejemplo, sobre el empleo, solo supondría sumar el total de personas empleadas de los países del mundo o de una región determinada. Sin embargo, puesto que no todos los países dan cuenta de datos cada año, y que incluso hay algunos que no declaran ningún dato para ningún año, no es posible extraer estimaciones globales de los indicadores del mercado de trabajo limitándose a sumar todos los países.

Para resolver el problema de los datos faltantes, el antiguo Grupo de Trabajo sobre Tendencias de la OIT diseñó varios modelos econométricos que se mantienen activos y se utilizan para producir estimaciones de los indicadores del mercado de trabajo sobre los países y los años respecto de los que no se dispone de datos reales. El modelo de Tendencias Mundiales del Empleo (modelo GET, por sus siglas en inglés) se utiliza para producir estimaciones –desglosadas por edad y por sexo– de la razón empleo-población; situación en el empleo; empleo por sector; desocupación; desocupación juvenil y productividad laboral (KILM 2, 3, 4, 9, 10 y 16). El modelo econométrico descrito en el KILM 17 se utiliza para producir estimaciones sobre el empleo por nivel económico. Las estimaciones mundiales y regionales de la fuerza de trabajo del KILM 1 y KILM 13 se calculan utilizando el modelo Tendencias de la Fuerza de Trabajo (modelo TLF).

Cada uno de estos modelos utilizan técnicas de regresión multivariante, para imputar los valores de ámbito nacional faltantes. En cada modelo, en primer lugar se reúnen todos los fragmentos conocidos de información real (es decir, todos los puntos de datos reales) sobre cada indicador en cuestión. Solo se incorporan datos de cobertura nacional y comparables entre países y en el tiempo. Se trata de un importante criterio de selección cuando se aplican los modelos, pues estos están diseñados para utilizar la relación entre los diversos indicadores del mercado de trabajo y sus correspondencias macroeconómicas – como el PIB per cápita, las tasas de crecimiento del PIB, las tendencias demográficas, la participación del país en la Iniciativa en favor de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME), los indicadores geográficos, y las variables cronológicas ficticias– que permiten producir estimaciones de los indicadores del mercado de trabajo cuando no existen datos. Por lo tanto, la comparabilidad de los datos sobre el mercado laboral que se incorporan a los modelos de imputación es esencial para que los modelos capten con exactitud la relación entre los indicadores del mercado de trabajo y las variables macroeconómicas.

El último paso del proceso de estimación tiene lugar una vez que se han reunido los conjuntos de datos que incluyen tanto los datos reales como los datos imputados. En esta fase, los datos de los países se suman para producir las estimaciones mundiales y regionales definitivas. Para mayor información sobre *Trends Econometric Models* (incluidos los modelos GET y TLF), pueden consultarse los documentos de información técnica disponibles (en inglés) en el sitio web siguiente: http://www.ilo.org/empelm/projects/WCMS_114246/lang--en/index.htm.

Resumen de los 17 Indicadores Clave del Mercado de Trabajo de la OIT

La 9.^a edición del KILM proporciona indicadores sobre la fuerza de trabajo, el empleo, la desocupación, la subocupación, el nivel educativo, los salarios y los costos laborales, la productividad y la pobreza. A continuación se explica brevemente cada uno de los 17 indicadores.

KILM 1. Tasa de participación en la población activa

La tasa de participación de la fuerza de trabajo mide la proporción de población en edad de trabajar de un país que participa activamente en el mercado de trabajo, ya sea porque trabaja en un empleo remunerado o porque se halla en plena búsqueda de empleo. Este indicador permite conocer el volumen relativo de la oferta de mano de obra disponible para participar en la producción de bienes y servicios. El desglose de

la fuerza de trabajo (antiguamente denominada población económicamente activa) por sexo y por grupo de edad proporciona el perfil de la distribución de la fuerza de trabajo en un país.

El cuadro 1a contiene estimaciones y proyecciones de la tasa de participación de la fuerza de trabajo desglosadas por sexo, para los grupos de edad estándar siguientes: 15+, 15–24, 15–64, 25–34, 25–54, 35–54, 55–64 y 65+, y para los años 1990 a 2030. Las tasas de participación están armonizadas teniendo en cuenta las diferencias de metodologías nacionales de recolección y tabulación, además de otros factores específicos de cada país, como el requisito del servicio militar. Las series incluyen tanto los datos declarados por los países, como los datos imputados, y estimaciones nacionales exclusivamente, lo cual significa que no hay limitaciones geográficas sobre la cobertura. El cuadro 1b contiene las tasas de participación de la fuerza de trabajo declaradas por los países, desglosadas por sexo y por grupo: total (15+), jóvenes (15–24) y adultos (25+), cuando se dispone de ellos.

KILM 2. Razón empleo-población

La razón empleo-población se define como la proporción de población nacional en edad de trabajar que tiene empleo (la relación empleo juvenil-población es el porcentaje de población joven, por lo general, definida como personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años que están ocupadas). Un índice elevado indica que una gran proporción de la población de un país está ocupada; por el contrario, un índice bajo indica que una gran proporción de la población no participa directamente en actividades relacionadas con el mercado laboral, ya sea porque esas personas están desocupadas o (más probablemente) porque están completamente al margen de la fuerza de trabajo. El cuadro 2a ofrece una serie armonizada de razones empleo-población, según las estimaciones y proyecciones de la OIT (como el cuadro 1a), por sexo y grupo de edad: total (15+), jóvenes (15–24) y adultos (25+). El cuadro 2b contiene estimaciones nacionales de razones empleo-población, también desglosadas por sexo y grupo de edad, cuando se dispone de los datos pertinentes.

La razón empleo-población proporciona información sobre la capacidad de una economía para crear empleo; para muchos países, el

indicador ofrece más información que la tasa de desocupación. Pese a que un índice general alto por lo general se considera positivo, tomado de forma aislada, este indicador no basta para evaluar el nivel de trabajo decente o del déficit de trabajo decente; para evaluar cuestiones como los ingresos, las horas de trabajo, el empleo informal, el subempleo y las condiciones de trabajo se necesitan otros indicadores. Las razones empleo-población revisten particular interés al desglosarse según el sexo, pues los índices correspondientes a los hombres y a las mujeres pueden proporcionar información sobre las diferencias de género en la actividad del mercado de trabajo en un país determinado.

KILM 3. Situación en el empleo

Los indicadores de situación en el empleo establecen una distinción entre las dos categorías principales de personas ocupadas: 1) asalariados (también conocidos como trabajadores asalariados o a sueldo) y 2) trabajadores independientes. Estos últimos pueden subdividirse en las categorías siguientes: a) empleadores, b) trabajadores por cuenta propia, c) socios de cooperativas de producción, y d) trabajadores familiares auxiliares. Cada una de estas categorías se expresa como proporción del número total de personas ocupadas. La categorización por situación en el empleo ayuda a comprender tanto la dinámica del mercado de trabajo como el nivel de desarrollo de un país determinado. Con el paso del tiempo, y dado el crecimiento económico, cabría prever un giro del empleo, de la agricultura al sector industrial y de servicios, el correspondiente aumento de la cantidad de trabajadores asalariados, y el consiguiente descenso del número de trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares auxiliares, muchos de los cuales provendrían del empleo en el sector agrícola.

El método de categorización del empleo según la situación se basa en la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE) de 1993, que toma el empleo de una persona en un momento determinado, con respecto al tipo de contrato de empleo explícito o implícito que tiene dicha persona con terceros u organizaciones. Estas clasificaciones de la situación en el empleo reflejan el grado de riesgo económico que entrañan las diversas fórmulas, uno de cuyos elementos es la firmeza de la relación entre el interesado y su puesto de

trabajo, y la jerarquía vigente o futura respecto del establecimiento y respecto de otros trabajadores.

KILM 4. Empleo por sector

Este indicador divide el empleo en tres sectores amplios –agricultura, industria y servicios– y los expresa individualmente como porcentaje del empleo total. El indicador muestra el crecimiento y la reducción del empleo a una escala sectorial más amplia, y además resalta las diferencias de tendencias y niveles entre economías desarrolladas y economías en desarrollo. Los flujos de empleo por sector constituyen un factor importante en el análisis de las tendencias de la productividad, pues el crecimiento de la productividad en un sector ha de distinguirse del crecimiento derivado del paso desde un sector de productividad baja a uno de productividad alta. La adición de otros detalles sectoriales en los cuadros 4b, 4c y 4d es útil para demostrar las tendencias del empleo en los distintos sectores de la economía.

Los sectores de actividad económica se definen conforme a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Revisión 2 (1968), Revisión 3 (1990) y Revisión 4 (2008).

KILM 5. Empleo por ocupación

El empleo por ocupación se presenta en tres cuadros, conforme a los principales grupos de la clasificación: el cuadro 5a, según la Clasificación Internacional Uniforme de las Ocupaciones, de 2008 (CIUO-08); el cuadro 5b, según la CIUO-88; y el cuadro 5c, según la CIUO-68. Los tres cuadros están desglosados por sexo.

Este indicador capta el interés generalizado. Los economistas utilizan la ocupación al analizar las diferencias en la distribución de las ganancias y los ingresos en el tiempo y entre grupos –por ejemplo, entre mujeres y hombres– y también al analizar los desequilibrios entre la oferta y la demanda de empleo en los diferentes mercados laborales. Los formuladores de políticas utilizan las estadísticas ocupacionales como complemento de la formulación y ejecución de políticas económicas y sociales, y para vigilar el avance de su aplicación; por ejemplo, respecto de la planificación del empleo y la planificación de la educación y la formación profesional. Los

directivos de establecimientos necesitan las estadísticas ocupacionales para planificar y tomar decisiones sobre las políticas en materia de recursos humanos, y para controlar las condiciones de trabajo, tanto en el plano de las empresas como en el marco del sector y de los mercados de trabajo pertinentes.

KILM 6. Trabajadores a tiempo parcial

En los últimos decenios, el trabajo a tiempo parcial ha registrado un rápido crecimiento en las economías desarrolladas. Esta tendencia guarda relación con el aumento de la cantidad de mujeres en el mercado laboral, pero también con las medidas tendientes a introducir flexibilidad en el mismo, para contrarrestar las reformas de la ordenación del trabajo en los sectores, y al crecimiento del sector de servicios.

El indicador sobre los trabajadores a tiempo parcial se centra en las personas cuyo total de horas de trabajo es inferior al “tiempo completo”, como proporción del empleo total. Habida cuenta de que no existe una definición internacional convenida con respecto a la cantidad de horas semanales que equivalen a trabajo a tiempo completo, la línea divisoria se determina país por país, o mediante el uso de estimaciones especiales. En el caso de este indicador, se calculan dos medidas: total de empleo a tiempo parcial, como proporción del empleo total, en ocasiones, citado como “tasa de empleo a tiempo parcial” o la “incidencia del empleo a tiempo parcial”; y el porcentaje de población ocupada femenina que trabaja a tiempo parcial.

KILM 7. Horas de trabajo

El número de horas trabajadas repercute en la salud y el bienestar de los trabajadores y en el nivel de productividad y los costos laborales de los establecimientos. Así pues, al realizar un seguimiento de las condiciones de vida y de trabajo y analizar los acontecimientos económicos, es importante medir el nivel y las tendencias de las horas trabajadas en una sociedad, en los diferentes grupos de trabajadores y de los trabajadores individualmente.

En el KILM 7 se incluyen dos medidas sobre las horas de trabajo, para ofrecer un panorama general del tiempo que los asalariados en el mundo dedican a la actividad laboral. La primera guarda relación con las horas semanales que

trabaja un asalariado (véase el cuadro 7a). Este cuadro muestra la cantidad de asalariados clasificados en función de las horas semanales que trabaja, utilizando las bandas siguientes: menos de 15 horas trabajadas por semana; entre 15 y 29 horas; entre 30 y 34 horas; entre 35 y 39 horas; entre 40 y 48 horas; y 49 horas y más, según los datos disponibles. Cuando es posible, los datos se desglosan por sexo, por grupo de edad (total, jóvenes y adultos) y por situación en el empleo (total, y personas asalariadas o a sueldo). La segunda medida es el promedio de horas reales trabajadas por año por persona (cuadro 7b).

KILM 8. Empleo en la economía informal

En muchos países, la economía informal desempeña un papel fundamental en la creación de empleo, la generación de ingresos y la producción. En países que tienen una tasa de crecimiento demográfico o de urbanización elevada, la economía informal tiende a absorber la mayor parte del crecimiento de la fuerza de trabajo. En general, se reconoce que el trabajo en la economía informal se caracteriza por falta de identidad jurídica; condiciones de trabajo deficientes; falta de afiliación al sistema de protección social; mayor incidencia de accidentes y enfermedades laborales; y limitada libertad de asociación. Conocer cuántas personas se encuentran en la economía informal es un punto inicial para examinar el alcance y el contenido de las medidas políticas necesarias.

El KILM 8 incluye las estimaciones nacionales del empleo informal. El cuadro 8 combina dos indicadores de la economía informal: empleo en el sector informal, o sea, la medición basada en las empresas definida por la Decimoquinta CIET; y empleo informal, la medición de base laboral más amplia recomendada por la Decimoséptima CIET. Esta última incluye tanto a las personas ocupadas en empresas del sector informal, como a quienes están en situación de empleo informal fuera del sector informal (asalariados con un trabajo informal), así como a los trabajadores familiares auxiliares de empresas (familiares) del sector formal o informal y los trabajadores por cuenta propia que se dedican a la producción de bienes para el propio uso final de la familia. El empleo informal y sus subcategorías se presentan como proporción del total de empleo no agrícola.

KILM 9. Desocupación

La tasa de desocupación es probablemente la medida del mercado laboral más conocida, y sin duda, una de las más citadas en los medios de comunicación de muchos países. Junto con la tasa de participación de la fuerza de trabajo (KILM 1) y la razón empleo-población (KILM 2), proporciona el indicador más amplio disponible sobre la actividad económica y la situación en términos de mercado laboral de los países que periódicamente recogen información sobre la fuerza de trabajo. La tasa de desocupación indica la proporción de la fuerza de trabajo que no tiene trabajo, que está disponible para trabajar, y que está en plena búsqueda de empleo. No debe confundirse con la medición de las dificultades económicas, si bien suele haber correlación entre los dos elementos. El cuadro 9a proporciona una serie armonizada de tasas de desocupación, según las estimaciones de la OIT (al igual que los cuadros 1a y 2a), por sexo; el cuadro 9b contiene estimaciones nacionales del total de desocupación, cuando es posible, por sexo; y el cuadro 9c muestra los flujos de entrada y salida de la desocupación, medidos según la probabilidad (tasa de riesgo) de perder el puesto de trabajo una vez que se está ocupado, o de encontrar un puesto cuando se está desocupado.

La Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la Decimonovena CIET, la cual actualiza y sustituye la Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada por la Decimotercera CIET, define como “personas desocupadas” a todas aquellas personas que tengan más de una cierta edad especificada y que durante el periodo de referencia se hallen sin empleo, corrientemente disponibles para trabajar y en busca de empleo. Sin embargo, debe reconocerse que las definiciones y la cobertura de la desocupación de cada país pueden variar en función de factores tales como los límites de edad, los criterios de búsqueda de empleo, y el tratamiento; por ejemplo, de las personas temporalmente despedidas, desalentadas con respecto a las perspectivas laborales, o que buscan trabajo por primera vez.

KILM 10. Desocupación juvenil

La desocupación juvenil es un importante tema de política en muchos países de todo nivel de desarrollo. A los fines de este indicador, el término “jóvenes” comprende a toda persona de entre 15 y 24 años de edad, mientras que “adultos” remite a las personas de 25 años o mayores, aunque las definiciones de cada grupo de edad difieren entre países. El indicador presenta la desocupación juvenil en cuatro formas: a) tasa de desocupación juvenil; b) índice de la tasa de desocupación juvenil con respecto a la de los adultos; c) participación de los jóvenes en la desocupación total; y d) desocupación juvenil como proporción de la población de jóvenes.

Las mediciones del KILM 10 deben examinarse conjuntamente; analizadas por separado, cualquiera de las cuatro podría presentar una imagen distorsionada. Por ejemplo, un país puede tener un índice alto de desocupación entre jóvenes y adultos, y, sin embargo, una proporción baja de desocupación total. Al presentar la desocupación juvenil como proporción de la población de jóvenes se tiene en cuenta que una proporción grande de jóvenes se incorpora a la desocupación desde el exterior de la fuerza de trabajo. Tomados en conjunto, los cuatro indicadores muestran de un modo bastante completo los problemas que arrostran los jóvenes en la búsqueda de trabajo. El cuadro 10a ofrece una serie armonizada de tasas de desocupación juvenil, según las estimaciones de la OIT (como los cuadros 1a, 2a y 9a), por sexo; el cuadro 10b contiene estimaciones nacionales sobre la desocupación juvenil total, cuando es posible, por sexo. El cuadro 10c complementa la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo, y muestra el número de jóvenes que no trabajan ni estudian ni reciben formación (NEET), como porcentaje de la población de jóvenes. A menos que en las notas se indique lo contrario, la tasa de NEET indicada es la correspondiente a los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad.

KILM 11. Desocupación de larga duración

La desocupación tiende a tener efectos más graves cuanto más se prolonga. Por lo general, un periodo de desocupación breve puede paliarse con el seguro de desempleo, ahorros y, tal vez con ayudas de familiares. Sin embargo, cuando la desocupación se prolonga un año o más puede

provocar penurias financieras sustanciales, en especial cuando no existen las prestaciones de desempleo o se han agotado. La desocupación de larga duración no suele considerarse como indicador importante de las economías en desarrollo, donde la duración de la desocupación tiende a ser breve, debido a la falta de indemnizaciones por desempleo y a que la mayoría de la gente no puede permitirse estar sin trabajo un lapso prolongado. En consecuencia, la mayor parte de la información disponible sobre este indicador procede de economías más desarrolladas. Cuando es posible, los datos se presentan desglosados por sexo y por grupo de edad (total, jóvenes y adultos).

El cuadro 11a incluye dos medidas separadas de la desocupación de larga duración: a) personas que permanecen desocupadas durante un año o más, como porcentaje de la fuerza de trabajo; y b) personas desocupadas durante un año o más, como porcentaje del total de desocupados (incidencia de la desocupación de larga duración). El cuadro 11b incluye la cantidad de desocupados (así como su participación en la desocupación total) en lapsos de diferente duración: a) menos de un mes; b) entre un mes y menos de tres meses; c) entre tres meses y menos de seis meses; d) entre seis meses y menos de 12 meses; e) 12 meses o más. Cuando es posible, los datos se desglosan por sexo y por grupos de edad (total, jóvenes y adultos).

KILM 12. Subocupación por insuficiencia de horas

La subocupación refleja la infrautilización de la capacidad productiva de la fuerza de trabajo. La subocupación por insuficiencia de horas es el primer componente de la subocupación convenido y debidamente definido en la comunidad internacional de estadísticos del trabajo. La definición internacional fue adoptada por la Decimotercera CIET, celebrada en 1982, enmendada en 1998 por la Decimosexta CIET, y objeto de aclaraciones por la Decimonovena CIET en 2013. Incluye a todas aquellas personas ocupadas que, “durante el periodo de referencia corto, deseaban trabajar más horas, habían trabajado un número de horas inferior al valor umbral especificado a nivel nacional, y estaban disponibles para trabajar más horas durante un período posterior especificado”.

La importancia del indicador radica en que permite mejorar la descripción de los problemas relacionados con el empleo, y evaluar en qué medida se están utilizando los recursos humanos disponibles en los procesos de producción del país interesado. También proporciona aclaraciones valiosas para el diseño y la evaluación del empleo, los ingresos y los programas sociales. El indicador se calcula como la subocupación por insuficiencia de horas, como porcentaje del empleo total.

KILM 13. Personas fuera de la fuerza de trabajo

La tasa de inactividad se define como el porcentaje de la población que no trabaja ni busca trabajo (esto es, ajena a la fuerza de trabajo). En el cuadro 13 se exponen las tasas de inactividad correspondientes a los grupos de edad 15+, 15–24, 15–64, 25–34, 25–54, 35–54, 55–64 y 65+. El grupo de edad de entre 25 y 54 años puede revestir particular interés pues se considera como la franja de edad más “activa” y representa a quienes en general se supone están en la fuerza de trabajo, que han terminado sus estudios y aún no han llegado a la edad de jubilación; por lo tanto, vale la pena investigar por qué estos participantes potenciales de la fuerza de trabajo están inactivos. La tasa de inactividad femenina, en particular, es un gran indicador de las costumbres sociales de un país; de las pautas respecto de las mujeres en la fuerza de trabajo, y de las estructuras familiares en general.

Al sumar la tasa de inactividad a la tasa de participación de la fuerza de trabajo (cuadro 1a del KILM) para el grupo correspondiente, el total será del 100 por ciento. Los datos del cuadro 13 han sido armonizados, para que tengan en cuenta las diferencias de metodología de recolección y tabulación entre países, y otros factores específicos de los países, como el requisito del servicio militar. La serie incluye los datos declarados por el país y los datos imputados, y las estimaciones exclusivamente, lo cual significa que no hay limitaciones geográficas de la cobertura.

KILM 14. Nivel de estudios y alfabetización

Un aspecto del rendimiento del mercado laboral y la competitividad de un país que cobra cada vez más importancia es el nivel de

calificación de su población activa. En la actualidad, la información sobre el nivel de estudios es el mejor indicador disponible del nivel de calificación de la fuerza de trabajo. Se trata de importantes determinantes de la capacidad de un país para competir con éxito en los mercados mundiales y para hacer un uso racional de los rápidos avances tecnológicos; también se cuentan entre los factores determinantes de la empleabilidad de los trabajadores.

El cuadro 14a presenta información sobre el nivel de estudios de la fuerza de trabajo; cuando es posible, por sexo y por grupo de edad (total, jóvenes y adultos). El cuadro 14b presenta la distribución de la población desocupada con respecto al nivel de estudios; cuando es posible, por sexo y por grupo de edad (total, jóvenes y adultos). El cuadro 14c presenta las tasas de desocupación de las personas con estudios completos, para el nivel equivalente o inferior al de enseñanza primaria, enseñanza secundaria o nivel superior respectivamente. Desde el punto de vista conceptual, las categorías utilizadas en los tres indicadores se basan en los niveles previstos por la Clasificación Internacional Uniforme de la Educación (CIUED). La CIUED fue diseñada por la UNESCO a modo de instrumento para reunir, compilar y presentar indicadores y estadísticas comparables en materia de educación, en los países y a escala internacional. Por último, el cuadro 14d refleja la medida del porcentaje de alfabetización en la población (total, jóvenes y adultos).

KILM 15. Salarios y costos laborales

Los salarios constituyen un indicador del nivel y de la tendencia del poder adquisitivo de los trabajadores, y una aproximación de su nivel de vida. Los costos laborales proporcionan una estimación del gasto de los empleadores en el empleo de su fuerza de trabajo. En tal sentido, los indicadores son complementarios, pues reflejan los dos aspectos principales de las medidas existentes de los indicadores salariales; uno procura realizar un seguimiento de los ingresos de los asalariados, y el otro muestra los costos que entraña su empleo para el empleador. La información sobre los salarios promedio representa uno de los elementos más importantes de la información sobre el mercado de trabajo. Habida cuenta de que el salario es una modalidad

sustancial de los ingresos que recibe buena parte de la población económicamente activa, la información sobre el nivel salarial es esencial para evaluar el nivel de vida y las condiciones de empleo y de vida de este grupo de trabajadores, en las economías desarrolladas y en las economías en desarrollo.

El costo laboral medio por hora es un indicador destinado a reflejar el gasto de un empleador en prestaciones abonadas a sus empleados en concepto de remuneración por hora de trabajo. Los asalariados reciben estas prestaciones directamente, como total de ingresos brutos, o indirectamente, como cotizaciones del empleador a los regímenes obligatorios de seguridad social contractuales y privados, planes de pensiones, sistemas de seguro de vida y de accidente, y sistemas de prestaciones para el personal.

El cuadro 15a presenta las tendencias de los salarios mensuales medios, en términos nominales y en términos reales (es decir, ajustados según la variación de los precios al consumidor). Tanto la serie de los salarios nominales como la de los salarios reales se presentan en moneda local. Gracias a ello, los usuarios pueden calcular la tasa de crecimiento salarial nominal y real sin la distorsión provocada por las fluctuaciones del tipo de cambio, y vincular los datos salariales con otros datos expresados en la moneda nacional. El cuadro 15b tiene que ver con el nivel, las tendencias y la estructura del costo laboral por hora para el empleador, en el sector de la manufactura. El costo laboral total también se divide en “remuneración directa por hora”, y en las subcategorías “remuneración por tiempo trabajado”, “prestaciones abonadas directamente” y “gastos en concepto de seguro social e impuestos laborales”; en este caso, todas las variables se expresan en dólares de los Estados Unidos.

KILM 16. Productividad laboral

La productividad, en combinación con el costo laboral por hora, puede utilizarse para evaluar la competitividad internacional de un mercado de trabajo. El crecimiento económico de un país o un sector puede atribuirse a un crecimiento del nivel de empleo o a un mayor rendimiento del trabajo de las personas ocupadas. Los datos sobre productividad laboral permiten

reflejar este último elemento. Por tanto, la productividad laboral es un indicador fundamental del rendimiento económico. Para poder formular políticas que fomenten el crecimiento económico es preciso entender las fuerzas que la generan, en particular, la acumulación de maquinaria y equipos; las mejoras de la organización y de la infraestructura física e institucional; la mejora de la salud y las competencias de los trabajadores (“capital humano”) y la producción de nuevas tecnologías.

La productividad laboral se define como la producción por unidad de mano de obra. En el cuadro 16a se presentan dos indicadores: PIB por persona participante, y PIB por hora trabajada, ambos en 1990 y en USD, indexado a 1990 = 100; la información procede de Conference Board. El cuadro 16b presenta estimaciones de la OIT sobre productividad laboral, expresadas como PIB por persona participante, en dólares internacionales PPA en 2005, y también en dólares estadounidenses constantes en 2005, al tipo de cambio en el mercado.

KILM 17. Pobreza, distribución de los ingresos y trabajadores pobres

La pobreza puede producirse cuando, con el propio trabajo, se es incapaz de generar ingresos suficientes para mantener un nivel mínimo de vida. Por tanto, el alcance de la pobreza puede apreciarse como resultado del funcionamiento de los mercados de trabajo. Como el empleo suele ser el patrimonio más significativo, cuando no el único, de las personas pobres, la forma más efectiva de mejorar el nivel de bienestar es aumentar las posibilidades de empleo y la productividad laboral mediante la educación y la formación.

Toda estimación de la cantidad de personas pobres de un país depende del umbral de pobreza que se elija. Establecer cuál es el umbral de necesidades básicas mínimas es un juicio subjetivo, y variará en función de la cultura y de las prioridades de un país. Las diferencias entre definiciones dificultan las comparaciones internacionales. Por ende, en el cuadro 17a, además de exponer las mediciones de pobreza a nivel nacional y el Índice de Gini, se presentan datos sobre el empleo por nivel económico, lo cual refleja quiénes están ocupados y quiénes están dentro del umbral de consumo per cápita de un grupo de nivel económico dado. Las

estimaciones del empleo por nivel económico ofrecen un panorama más claro de la relación entre situación económica y empleo, pues combinan las características del mercado de trabajo con los datos de los grupos por consumo doméstico. Habida cuenta de la importante vinculación entre empleo y bienestar material, evaluar paralelamente estos dos componentes aclara en más detalle la dinámica de la generación de empleo productivo, la reducción de la pobreza, y el crecimiento de la clase media en todo el mundo.

Versiones electrónicas del KILM

Con la publicación electrónica del KILM, la OIT espera llegar a una audiencia más amplia. Al igual que en las ediciones anteriores, la versión electrónica de esta 9.ª edición del KILM contiene todos los conjuntos de datos de los indicadores, además del complemento para Excel y un programa interactivo para que el usuario pueda seleccionar y encontrar indicadores por país, año, tipo de fuente, y otras funciones definidas por los usuarios en función de necesidades específicas.

Cada vez que el usuario abre el programa se descargan las actualizaciones de los datos (cuando la conexión a Internet está activa). Una vez cumplidos los procedimientos de inscripción, los usuarios que no tienen acceso a Internet recibirán una notificación por correo electrónico cuando haya actualizaciones disponibles. Puede descargarse el programa KILM desde el sitio siguiente: www.ilo.org/kilm.

También puede accederse a la base de datos KILM directamente desde la página web del KILM, desde la que, con una facilidad sin precedentes, pueden consultarse los datos por país sobre los 17 indicadores clave del mercado de trabajo, así como el texto explicativo sobre su utilización, las definiciones y las tendencias básicas. Los usuarios pueden realizar búsquedas rápidas y sencillas de los indicadores KILM, y visualizar y exportar datos en formato de hoja de cálculo, directamente desde Internet. Al igual que en el caso del programa informático, puede accederse a los indicadores KILM desde www.ilo.org/kilm.

Resolución 1c. Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo

En octubre de 2013, la Decimonovena CIET adoptó una “Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo” en la cual se redefinen varios conceptos del mundo del trabajo, y se introducen otros nuevos (OIT, 2013). La aplicación paulatina de esta resolución dará lugar a cambios en la forma de compilar las estadísticas.

Aunque no habrá cambios inmediatos en los datos del programa KILM (estadísticas tales como las del empleo y la desocupación se basan en conceptos cuya esencia permanece inalterada, pese a la ampliación del marco general del mercado laboral y a la introducción de nuevos indicadores de la subutilización de la fuerza de trabajo), la nueva resolución afectará la futura compilación de las estadísticas del mercado de trabajo, en particular en lo atinente a los indicadores relativos al concepto de trabajo, y a las formas de trabajo distintas del empleo.

Un cambio sustancial a las estadísticas sobre **empleo** (u **ocupación**) es la introducción de “cinco formas de trabajo mutuamente excluyentes seleccionadas para su medición por separado. Estas modalidades de trabajo se distinguen en función del destino previsto de la producción (para uso final propio; o para uso de terceros, es decir: de otras unidades económicas), y de la naturaleza de la transacción (es decir: transacciones monetarias o no monetarias, y transferencias), según las categorías siguientes:

- a) trabajo de producción para el autoconsumo, que comprende la producción de bienes y servicios para uso final propio;
- b) trabajo en la ocupación, que comprende el trabajo realizado para terceros a cambio de remuneración o beneficios;

- c) trabajo en formación no remunerado, que comprende el trabajo realizado para terceros, sin remuneración, para adquirir experiencia o competencias en el lugar de trabajo;
- d) trabajo voluntario, que comprende el trabajo sin remuneración y no obligatorio realizado para terceros;
- e) otras actividades productivas no definidas en esta Resolución” (párr. 7).

Además: “Las personas en la ocupación, o personas ocupadas, se definen como todas aquellas personas en edad de trabajar que, durante un período de referencia corto, se dedicaban a alguna actividad para producir bienes o prestar servicios a cambio de remuneración o beneficios. Se clasifican en las categorías siguientes:

- a) las personas ocupadas y “trabajando”, es decir, que trabajaron en un puesto de trabajo por lo menos una hora, y;
- b) las personas ocupadas pero “sin trabajar” debido a una ausencia temporal del puesto de trabajo o debido a disposiciones sobre el ordenamiento del tiempo de trabajo (como trabajo en turnos, horarios flexibles y licencias compensatorias por horas extraordinarias)” (párr. 27).

La resolución amplía la definición de **desocupación**, a fin de incluir ejemplos de “actividades de búsqueda de empleo” y tres grupos de buscadores definidos:

- “a) los iniciadores, definidos como las personas “no ocupadas” y “actualmente disponibles”, que no habían llevado a cabo “actividades de búsqueda”, en el sentido indicado en el párrafo 47, porque ya habían tomado medidas oportunas para empezar en un puesto de trabajo en un período posterior corto; dicho período se determina teniendo en cuenta la duración del intervalo que, en el contexto nacional, debe transcurrir antes de empezar a trabajar en un nuevo puesto, pero generalmente no debe ser superior a tres meses;
- b) las personas “no ocupadas” participantes en cursos de formación y reentrenamiento como parte de un programa de promoción del empleo, que no estaban “actualmente disponibles” y que no habían llevado a cabo “actividades de búsqueda” porque tenían ya una oferta para comenzar un puesto de trabajo dentro de un período posterior corto, generalmente no superior a tres meses;
- c) las personas “no ocupadas”, que realizaron actividades para migrar al extranjero para trabajar a cambio de una remuneración o beneficios, pero que todavía están esperando la oportunidad para partir” (párr. 48).

También se amplió la definición de **personas en subocupación por insuficiencia de horas**, para definir a este grupo como “todas aquellas personas ocupadas que, durante el período de referencia corto, deseaban trabajar más horas, cuyas horas de trabajo efectivamente trabajadas en todos los empleos eran inferiores a un valor umbral especificado, y que estaban disponibles para trabajar más horas de haber tenido la oportunidad de hacerlo. En esta definición:

- a) el concepto de “tiempo de trabajo” es el de horas efectivamente trabajadas o de horas habitualmente trabajadas, dependiendo del objetivo de la medición (situaciones a corto o a largo plazo) de acuerdo con las normas estadísticas internacionales sobre el tema;
- b) las “horas adicionales” pueden ser horas en el mismo puesto de trabajo, en un puesto o puestos de trabajo adicionales o en un puesto o puestos de trabajo sustitutorios;
- c) el valor “umbral de horas” se basa en la frontera establecida entre la ocupación a tiempo completo y a tiempo parcial, en los valores medianos o modales de las horas habitualmente trabajadas de todas las personas ocupadas o en las normas de tiempo de trabajo tal cual se especifican en la legislación o en las prácticas nacionales pertinentes, y que se hayan fijado para grupos específicos de trabajadores;
- d) estar “disponible” para trabajar horas adicionales debería determinarse en relación con un período de referencia corto establecido, que refleje el plazo que, en el contexto nacional, se requiere habitualmente para dejar un puesto de trabajo y comenzar otro” (párr. 43).

Para más información y detalles sobre la resolución, véase <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/19/lang--es/index.htm>

Bibliografía

Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (WCSDG). 2004. *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos* (Ginebra, 2004). Disponible en: <http://www.ilo.org/fairglobalization/lang-es/index.htm>.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 1999. *Memoria del Director General: Trabajo Decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 87.^a reunión, Ginebra, 1999 (Ginebra).

—. 2003. *Memoria del Director General: Superar la pobreza*, Conferencia Internacional del Trabajo, 91.^a reunión, Ginebra, 2003 (Ginebra).

—. 2007. ICMT, 4.^a edición (Ginebra).

—. 2009. ICMT, 6.^a edición (Ginebra).

—. 2010. *Women in labour markets: Measuring progress and identifying challenges* (Ginebra). Disponible en inglés en: http://www.ilo.org/empelm/pubs/WCMS_123835/lang-en/index.htm.

—. 2011. ICMT, 7.^a edición (Ginebra).

—. 2013. *Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*, adoptada por la Decimonovena Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, octubre. Disponible en: http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_234036/lang-es/index.htm.

Organización de las Naciones Unidas. 2005. *Documento final de la Cumbre Mundial 2005*, Resolución aprobada el 24 de octubre de 2005 por la reunión plenaria de alto nivel Asamblea General, Sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General, 20 Sep., A/60/L.1 (Nueva York).

Sparreboom, T.; Albee, A. (eds.). 2011. *Towards decent work in sub-Saharan Africa: Monitoring MDG employment indicators* (Ginebra, OIT). Disponible en inglés en: http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_157989/lang-en/index.htm2.

La educación y los mercados de trabajo: Analizar las tendencias mundiales con los KILM

1. Introducción¹

La educación forma parte de la esencia de toda iniciativa para aumentar la productividad de un país y de mejorar las probabilidades de que la población no solo acceda al empleo, sino a un empleo de calidad. Su repercusión es evidente tanto a nivel personal como nacional. En consecuencia, para poder formular políticas eficaces, primero hay que comprender cuál es la relación entre las tendencias en materia educativa y las tendencias del mercado de trabajo, y de qué modo inciden en el bienestar personal y del país.

En términos generales, un nivel educativo más elevado está asociado con un mayor grado de éxito en el mercado laboral, y refuerza las posibilidades de incorporación al mercado de trabajo y de protección contra el desempleo. Algunos casos de desempleo de personas con un nivel educativo elevado indican que los interesados no se resignan a aceptar un trabajo de menor calidad que el que consideran apropiado a su nivel de calificación. El efecto de los logros educativos personales en los consiguientes resultados en el mercado de trabajo tiene que ver con un mejor acceso al empleo, pero también con la calidad del empleo por lo que respecta a las condiciones de contratación. Un mayor nivel de estudios está asociado con un mayor nivel salarial; incluso quienes están sobrecalificados (es decir, dotados de más calificaciones de las que su puesto de trabajo requiere) en general ganan más que quienes cuentan estrictamente con las calificaciones necesarias para realizar el mismo trabajo (Rubb, 2003).

El nivel educativo también influye en otros elementos decisivos de las condiciones de empleo, como el tipo de contrato y la ordenación del tiempo de trabajo. Un mayor nivel de estudios puede situar al trabajador en una mejor situación para negociar condiciones de empleo más convenientes. Con todo, en mercados de trabajo sumamente segmentados, en los que son habituales el trabajo eventual y los contratos temporales y escasean los contratos permanentes, el capital humano podría servir para negociar seguridad en el empleo. En situaciones de este tipo, los trabajadores más calificados tienen más probabilidades de encontrarse en un puesto de trabajo permanente que en uno temporal (Ortiz, 2010). Por lo tanto, en cierta medida, la educación puede proteger contra el empleo vulnerable. Un estudio permitió constatar que el porcentaje de jóvenes en empleos vulnerables que solo cuentan con un nivel equivalente o inferior al de la enseñanza primaria es superior al de los jóvenes con el mismo nivel de instrucción en empleos no vulnerables (Sparreboom y Staneva, 2014).

A nivel nacional, hay una correlación positiva entre la proporción de adultos con un nivel educativo muy elevado en la población activa de un país determinado y los ingresos per cápita del mismo (OCDE y Statistics Canada, 2000; Holland, Liadze, Rienzo y Wilkinson, 2013). Un estudio de 18 países en desarrollo reveló que en la mayoría de los países analizados, el aumento de la tasa de alfabetización iba acompañado de un índice de crecimiento económico nacional superior. Es decir que, desde el punto de vista estadístico, el capital humano tiene una repercusión positiva apreciable en el crecimiento económico (Vinod y Kaushik, 2007). Además, un nivel de estudios más elevado está asociado con una menor disparidad de ingresos, y el gasto nacional en educación (por estudiante) influye con fuerza en la distribución de ingresos de un país (Keller, 2010).

¹ Rosina Gammarano e Yves Perardel se ocuparon del análisis de la presente sección, para lo cual contaron con la ayuda de colegas del Departamento de Estadística de la OIT. Laura Brewer, Sara Elder, Lawrence Jeff Johnson, Sangheon Lee, Sandra Polaski y Theo Sparreboom aportaron valiosos comentarios.

Los estudios sobre esta vinculación decisiva entre la educación y los mercados de trabajo tienden a centrarse en las economías desarrolladas. Menos se sabe sobre la correspondiente dinámica en el mundo en desarrollo; sin embargo, la conclusión de Keller mencionada antes afecta particularmente a los países menos desarrollados. Habida cuenta de que en muchos países en desarrollo el nivel de estudios sigue siendo comparativamente bajo, es crucial realizar más exámenes sobre dicha vinculación (OIT, 2015).

A tal fin, en la 9.^a edición de los KILM se incluyen cuatro indicadores con los que se analiza directamente la relación entre la educación y el mercado de trabajo; además, se exponen series cronológicas de muchos países que reflejan todas las situaciones de desarrollo. Estos cuatro indicadores corresponden al cuadro 14a, que examina la población activa en función del nivel de estudios, desglosada por sexo y por grupo de edad (total, jóvenes y adultos); el cuadro 14b abarca el desempleo según el nivel de estudios, desglosado por sexo y por grupo de edad; en el cuadro 14c figuran las tasas de desempleo según el nivel de estudios, también desglosadas por sexo y por grupo de edad; y el cuadro 10c, contiene los porcentajes de quienes ni estudian, ni trabajan ni reciben formación (NEET), desglosados por sexo.

En todo este capítulo utilizamos los datos incluidos en la 9.^a edición de los KILM para estudiar la vinculación entre la educación y el mercado de trabajo y, más concretamente, para examinar si los datos disponibles confirman la relación prevista entre el nivel de estudios y los resultados en el mercado laboral. La ventaja de la herramienta de

investigación KILM radica en que nos permite realizar este estudio a escala mundial, y obtener las tendencias tanto de las economías desarrolladas como de las economías en desarrollo, en todas las regiones.

En la sección 2 de este capítulo se acomete el estudio analizando las tendencias observadas en todos los países sobre los que se disponía de datos, respecto de los cuatro indicadores mencionados antes, entre los 10 y 15 últimos años. Se obtiene así un panorama general de la evolución reciente del nivel de estudios de la población activa en todo el mundo. La sección 3 se dedica a investigar más de cerca la vinculación entre educación, resultados en el mercado laboral y rendimiento económico, comparando los cuatro indicadores sobre educación con otros indicadores KILM, a saber, productividad laboral (cuadro 16a), relación empleo-población (cuadro 2b) y situación en el empleo (cuadro 3).

En la sección 4 se analizan los mismos indicadores, enfocando más de cerca un conjunto de 12 países seleccionados. Estos países representan a todos los grupos de ingresos, conforme a la clasificación del Banco Mundial de los países según sus ingresos (basada en el producto nacional bruto (PNB) per cápita): economías de ingreso bajo, economías de ingreso mediano bajo, economías de ingreso mediano alto, y economías de ingreso alto. Todas las regiones del mundo están representadas en el grupo de países. Los datos correspondientes a los 12 países están disponibles en la base de datos KILM. El capítulo se cierra con una breve sección 5 sobre las conclusiones.

Recuadro 1.1. Datos sobre el mercado de trabajo y la educación: cuestiones estadísticas

Hay varios problemas ligados al uso de datos sobre educación, y en particular, sobre el mercado de trabajo en relación con la educación. En primer lugar, el de la disponibilidad de datos. La fuente preferida para obtener este tipo de datos son las encuestas de población activa, pues proporcionan información fiable sobre el nivel de estudios y la situación de las personas en el mercado de trabajo. Los datos también pueden obtenerse de encuestas de hogares y censos de población. Ello significa que, en términos generales, en el caso de países que no realizan encuestas periódicas de población activa o encuestas de hogares, puede ser difícil obtener estadísticas fiables y frecuentes sobre la población activa en relación con el nivel de estudios.

Otros problemas guardan relación con la comparabilidad internacional de las estadísticas sobre educación. La configuración del sistema educativo nacional, el nivel de estudios requerido en el empleo, e incluso las tradiciones en términos de educación, dependen mucho del contexto de cada país. Si bien hay una clasificación uniforme de niveles educativos convenida internacionalmente (la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), cuya versión más reciente data de 2011), no puede asumirse que las categorías utilizadas a nivel nacional coincidan siempre exactamente con las de la clasificación uniforme.

Además, hay posibilidades de confusión con respecto a cómo definir el nivel educativo de una persona. Lo ideal es que al realizar comparaciones entre países todos los datos se refirieran al máximo nivel de estudios completos, y no al nivel en que se está matriculado, ni al nivel iniciado pero sin terminar. Sin embargo, dado que por lo general los datos provienen de encuestas de hogares, la definición real que en última instancia se utilice inevitablemente dependerá de la propia interpretación de cada encuestado.

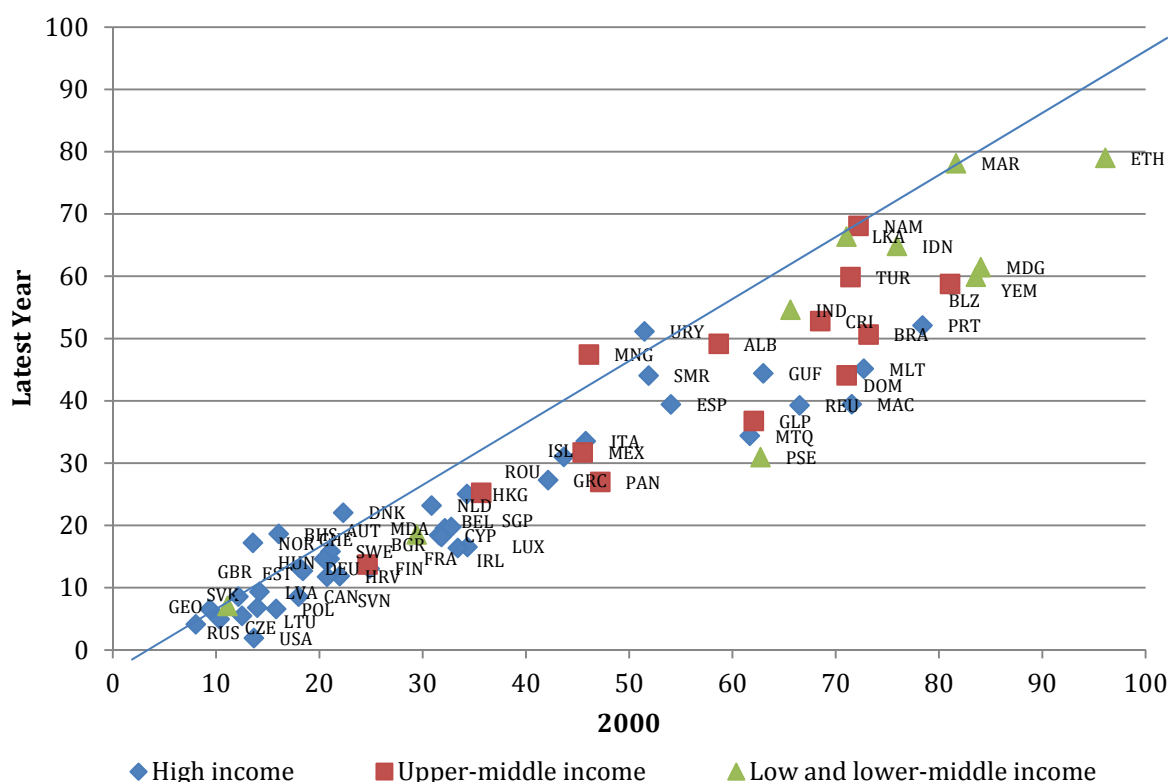
2. Tendencias mundiales, por indicador

En la presente sección, exponemos los cuatro indicadores clave del mercado de trabajo fundamentales de nuestro análisis. En primer lugar, comparamos la situación en todos los países sobre los que se dispone de datos en 2000 (o el año más cercano con datos disponibles)². Se procura comprender qué ha cambiado en los últimos 15 años, y mostrar toda tendencia en relación con estos indicadores clave.

2.1. Distribución de la población activa, por nivel de estudios

El cuadro 14a de los KILM proporciona datos sobre la distribución de la población activa según el nivel de estudios. El gráfico 2.1 se centra específicamente en la proporción de la población activa con un nivel de estudios equivalente o inferior al de la enseñanza primaria.

² En los casos en los que no se disponía de datos sobre 2000, se seleccionaron los años más cercanos sobre los que se disponían de datos entre 1997 y 2004. El año más cercano con datos disponibles es siempre posterior a 2009.

Gráfico 2.1 Proporción de la población activa cuyo nivel de estudios es equivalente o inferior al de la enseñanza primaria (%)

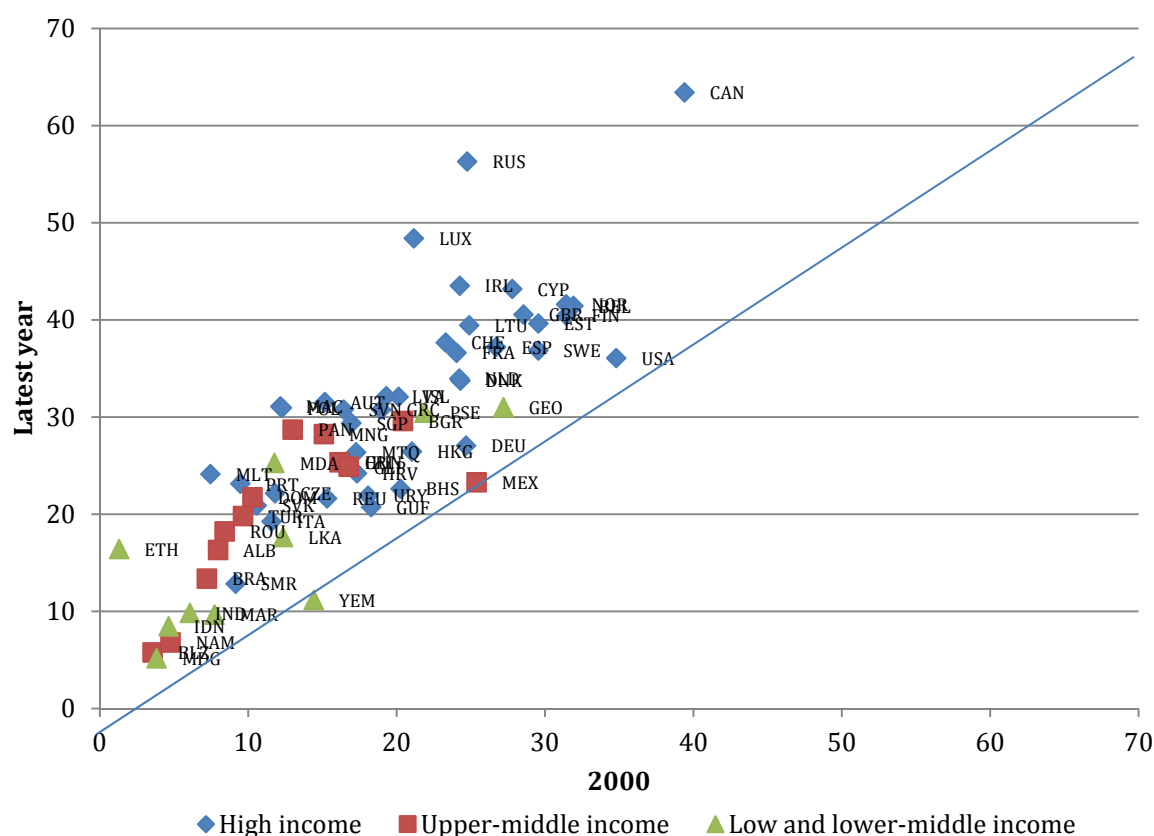
Nota: En todos los diagramas de dispersión incluidos en este capítulo, se identifica a los países con el correspondiente código de país establecido por la ISO 3166 Alfa-3. La lista completa de los códigos se incluye en el anexo, al final del presente capítulo; también puede consultarse en <https://www.iso.org/obp/ui/es/#search>.

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14a, 15 años de edad o mayores, 1997–2004 y último año posterior a 2009 con datos disponibles.

La conclusión fundamental es que, a nivel mundial, el nivel educativo de la población activa está mejorando. De los 64 países sobre los que se dispone de datos, solo tres registraron un aumento del porcentaje de población activa con un nivel de estudios equivalente a la enseñanza primaria como máximo. En las economías desarrolladas, la situación no parece haber cambiado de modo apreciable. En la mayor parte de estos países, la proporción de la población activa con un nivel de estudios no superior al de la enseñanza primaria ya era bastante bajo en 2000, y en los 15 años siguientes ha disminuido solo moderadamente. En cambio, las economías con ingreso mediano alto y las economías con ingreso mediano bajo tienden a registrar mejoras más significativas, aunque partiendo de una base educativa inferior. La disminución de la proporción de población activa con un nivel de estudios equivalente o inferior al de la enseñanza primaria es particularmente llamativa en Macao (China) y en los territorios

palestinos ocupados, donde hubo una caída de alrededor de 30 puntos porcentuales. El corolario es, sin duda, un aumento de los porcentajes de población con mayor nivel educativo.

También es decisivo estudiar las variaciones de la proporción de población activa con logros educativos de mayor nivel, a fin de establecer qué otros niveles de estudios se han completado cuando se ha reducido el porcentaje de trabajadores con un nivel de estudios equivalente o inferior al de la enseñanza primaria, en particular, cuántas personas completan estudios superiores. Un aumento del porcentaje de población activa con estudios completos de nivel superior podría facilitar una ampliación de la producción de bienes y servicios de mayor valor añadido y una aceleración del crecimiento de la productividad, lo cual ayudaría al crecimiento económico y al desarrollo. Así pues, en el gráfico 2.2 se exponen los cambios registrados en el nivel de estudios superiores.

Gráfico 2.2 Proporción de población activa que ha completado estudios superiores (%)

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14a, 15 años de edad o mayores, 1997–2003 y último año posterior a 2009 con datos disponibles.

Al igual que las tendencias observadas en el gráfico 2.1, el gráfico 2.2 también denota una mejora general; en este caso, en el porcentaje de población activa que ha completado estudios superiores. De los 64 países sobre los que se dispone de datos, 62 registraron un aumento, siendo los más destacados el Canadá, Luxemburgo y la Federación de Rusia, donde el incremento superó los 20 puntos porcentuales y situó a los tres países a la cabeza de la clasificación en términos de proporción de la población activa con estudios superiores en el último año con datos disponibles. En cambio, solo dos países, México y Yemen, registraron una reducción (modesta) de esa proporción.

Un elemento que ha de tenerse especialmente en cuenta al analizar los datos sobre la educación de nivel superior es la diferencia entre formación profesional y títulos universitarios, pues la formación profesional desempeña un papel importante en la productividad y el crecimiento sostenible de muchos países. Sin embargo, el análisis es más complicado debido a que, de un país a otro, esta categoría puede considerarse nivel secundario o nivel terciario.

2.2. Distribución del desempleo, por nivel de estudios

El nivel de estudios en la oferta de empleo general constituye un indicador importante para evaluar las variaciones del potencial productivo de una economía; sin embargo, si no hay oportunidades de empleo suficientes y adecuadas, es improbable que se materialicen las ventajas macroeconómicas propias de una población activa con un nivel de instrucción alto. Evaluar el perfil educativo de los desempleados junto con el de la población activa arroja importantes revelaciones sobre el alcance del desajuste entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo.

El cuadro 14b de los KILM presenta la distribución de las personas desocupadas según el nivel de estudios. El gráfico 2.3 muestra el porcentaje de personas desempleadas con estudios superiores completos en 2000 (o el año más cercano para el que se dispone de datos) en comparación con el último año con datos disponibles, en 76 países sobre los que se dispone de datos.

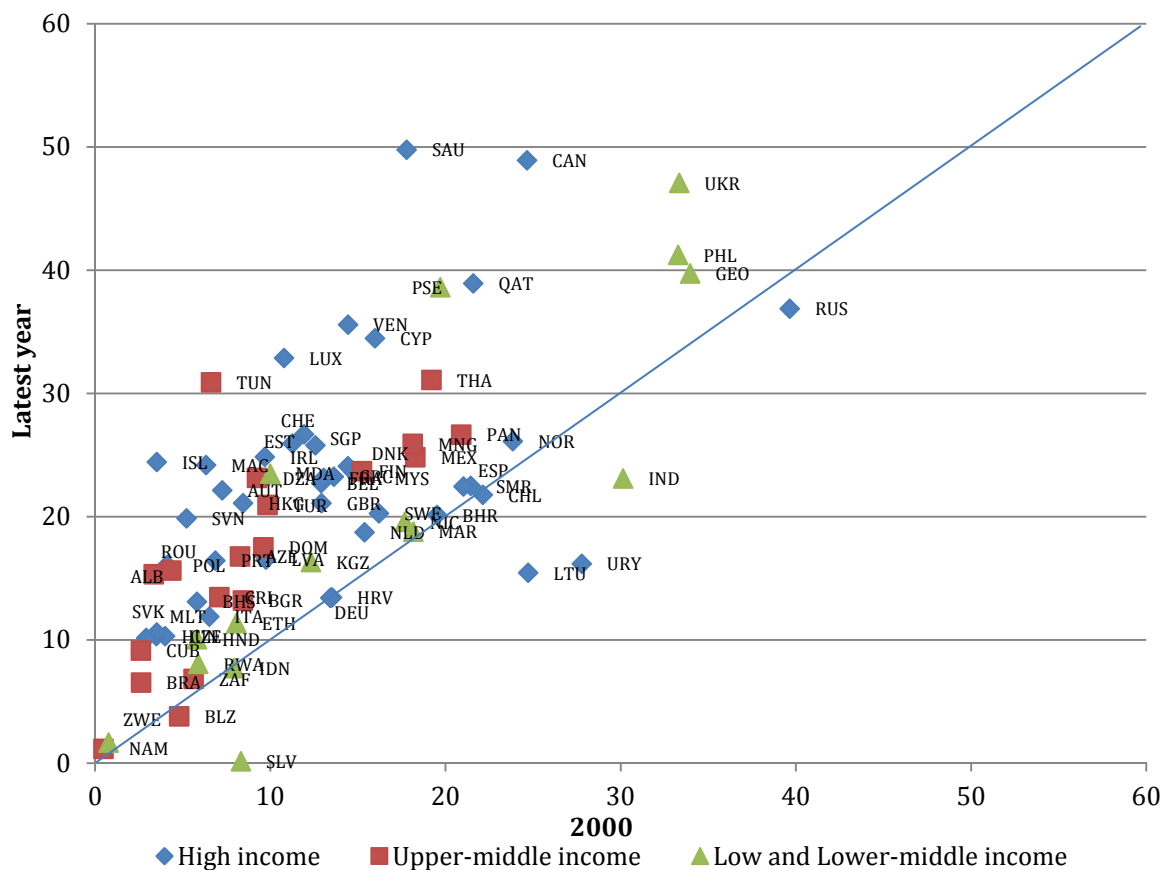
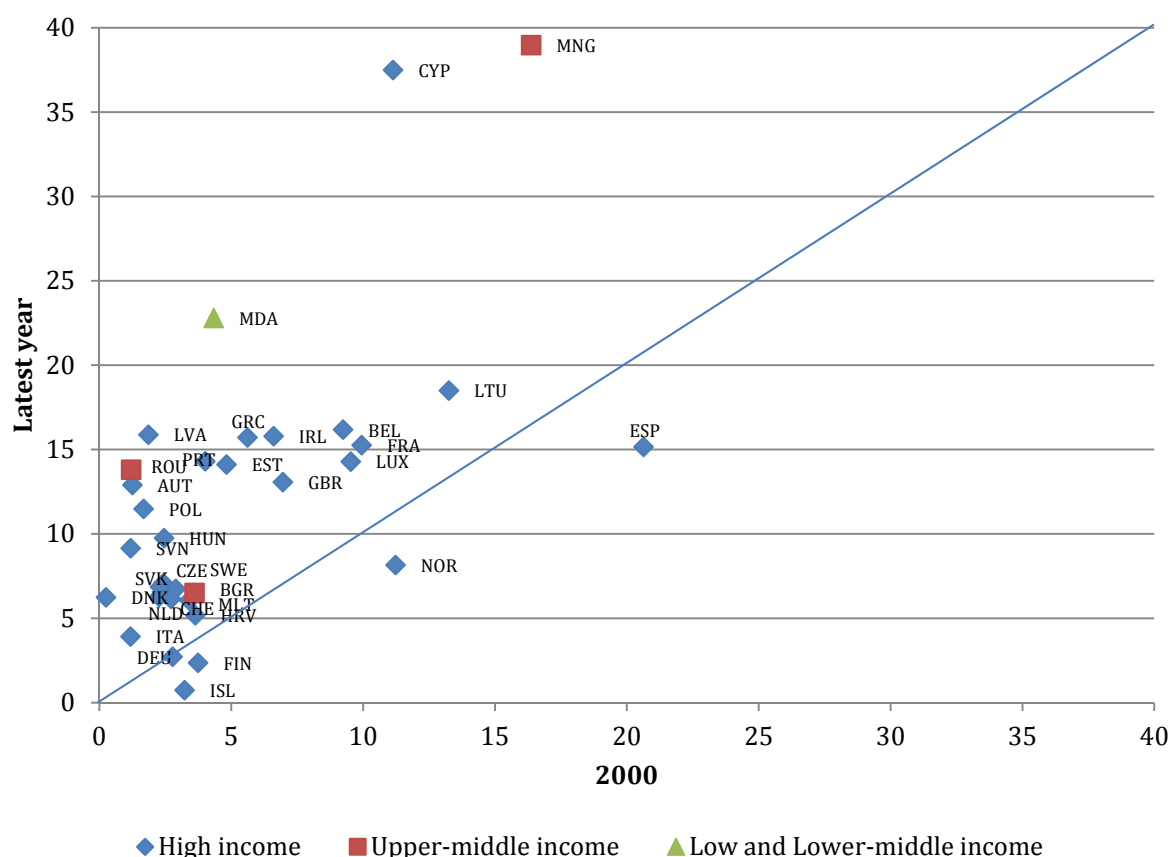
Gráfico 2.3 Proporción de personas desempleadas que han completado estudios superiores (%)

Gráfico 2.4. Proporción de personas jóvenes desempleadas que han completado estudios superiores (%)

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14b, entre 15 y 24 años de edad, 1997–2003 y último año posterior a 2009 con datos disponibles.

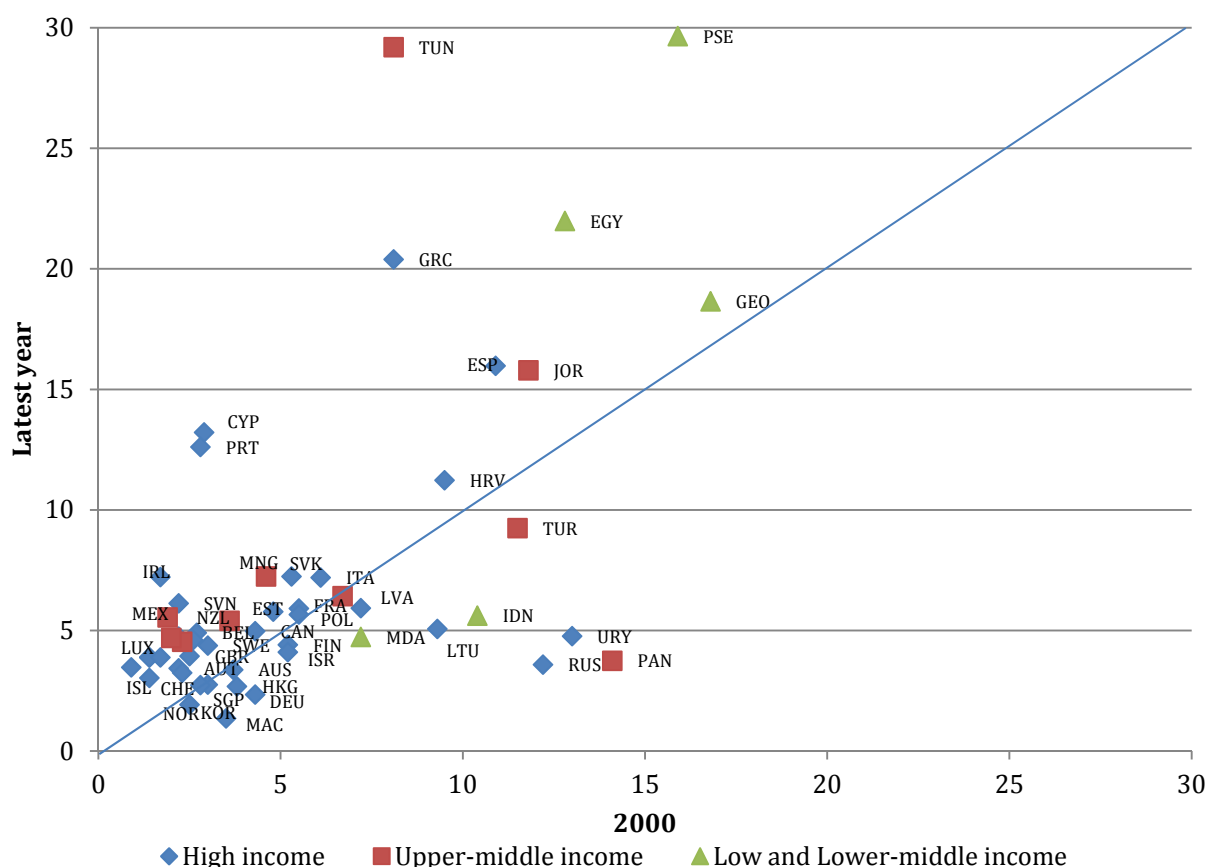
De los 33 países sobre los que se dispone de datos, solo cinco experimentaron una disminución de la proporción de jóvenes desempleados con estudios superiores completos. Cabe destacar las tendencias de España, pues el nivel educativo alto parece haber protegido a la generación más joven contra el apreciable aumento del desempleo total en el periodo. En cambio, en otros países, como Mongolia, Chipre y Moldova, las personas jóvenes con un nivel de instrucción alto parecen estar ante un “tapón” en materia de empleo. Ello podría estar indicando falta de suficientes puestos de trabajo de nivel profesional y de puestos técnicos de grado superior para absorber la cantidad de personas calificadas en la población activa. Con todo, cabe

interpretar estos resultados con prudencia, pues los estudios superiores por lo general solo se completan a finales del tramo de edad juvenil (entre 15 y 24 años de edad).

2.3. Tasa de desempleo, por nivel de estudios

El cuadro 14c de los KILM presenta datos sobre las tasas de desempleo según el nivel de estudios. De este modo, aclara las variaciones de la demanda de trabajadores con diferentes niveles de educación y calificación. El gráfico 2.5 se centra en la tasa de desempleo de las personas con estudios superiores completos.

Gráfico 2.5. Tasa de desempleo de las personas que han completado estudios superiores (%)

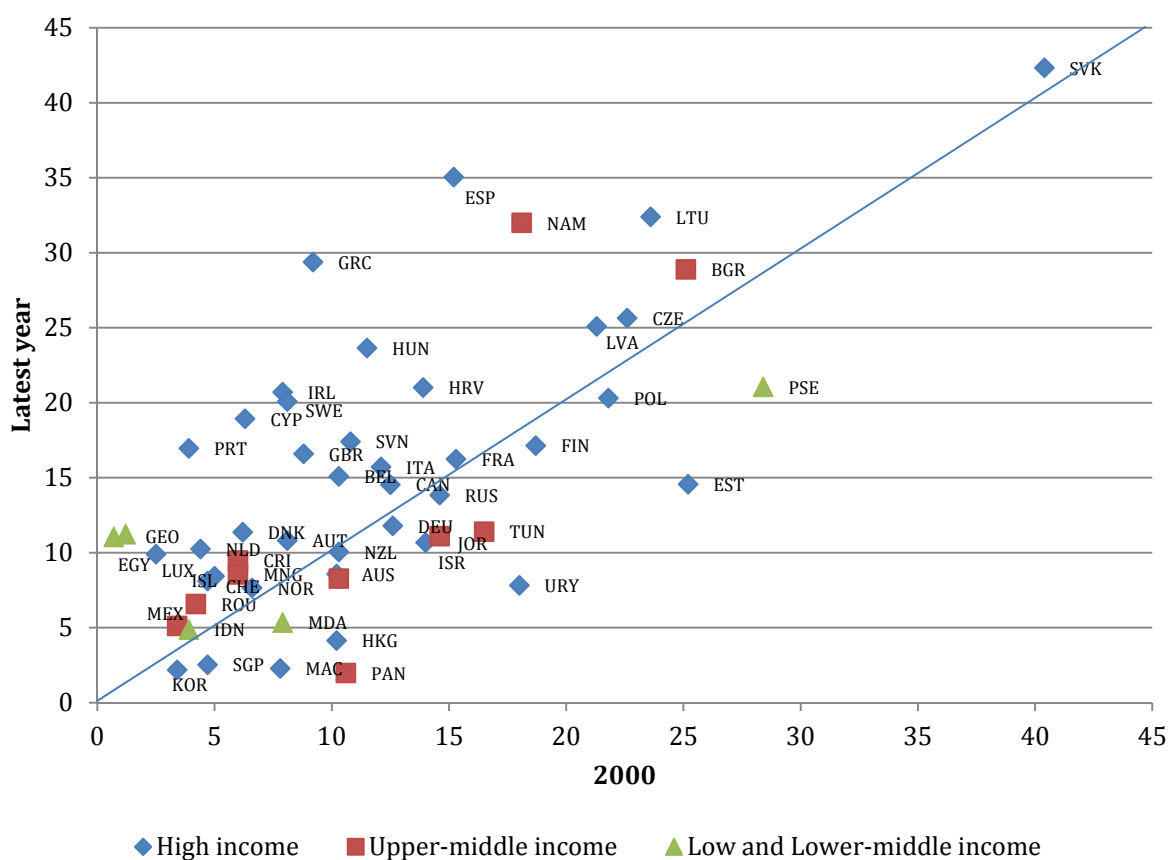


Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14c, 15 años de edad o mayores, 1997–2003 y último año posterior a 2009 con datos disponibles.

A diferencia de los dos primeros indicadores estudiados en este capítulo, respecto de los cuales los datos de los últimos 10 a 15 años mostraron una tendencia clara, los resultados sobre la tasa de desempleo de las personas con estudios superiores completos son más dispersos. De los 53 países sobre los que se dispone de datos, 35 registraron un aumento de la tasa de desempleo de los miembros de la población activa con un nivel de estudios muy elevado en el período. La situación es particularmente grave en Túnez, donde la tasa de desempleo de los graduados universitarios aumentó más de 21 puntos porcentuales. También se observaron aumentos superiores a 10 puntos porcentuales en los territorios palestinos ocupados, Grecia y Chipre. En Egipto y Georgia, la tasa de

desempleo entre los graduados universitarios ya registraba un nivel alto en 2000, y siguió aumentando en el periodo estudiado. En cambio, en 18 países el porcentaje de este grupo se redujo. Las reducciones más importantes (de alrededor de 10 puntos porcentuales en cada caso) tuvieron lugar en Uruguay, Panamá y la Federación de Rusia.

Para poder evaluar la relación entre el nivel educativo y el desempleo, cabe comparar las respectivas situaciones de quienes han completado estudios superiores y de quienes tienen estudios equivalentes o inferiores al nivel de enseñanza primaria. En el gráfico 2.6 se exponen los resultados correspondientes a este último grupo.

Gráfico 2.6. Tasa de desempleo de las personas cuyo nivel de estudios es equivalente o inferior al de la enseñanza primaria (%)

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14c, 15 años de edad o mayores, 1997–2003 y último año posterior a 2009 con datos disponibles.

Cabe reiterar que los resultados son algo dispersos y que no generan una tendencia definida. En 19 de los 53 países incluidos, la tasa de desempleo se redujo entre las personas con un nivel de instrucción no superior al de enseñanza primaria. En algunos países de América Latina, como Uruguay y Panamá, la tasa de desempleo de este grupo se redujo apreciablemente, al igual que la de las personas con estudios superiores. En los territorios palestinos ocupados, sin embargo, donde aumentó la tasa de desempleo de las personas con mayor nivel educativo, se redujo en 7,3 puntos porcentuales entre quienes tienen un nivel de educación equivalente o inferior al de la enseñanza primaria. En este caso, al igual que en muchas economías en desarrollo, al parecer, la población activa con un nivel de instrucción inferior no puede permitirse seguir desempleada. En cambio, en España y Grecia, la tasa de desempleo de las personas con un nivel equivalente o inferior al de la enseñanza primaria aumentó en nada menos que

20 puntos porcentuales en cada caso, lo cual refleja la gravedad de la crisis económica que afecta a estos dos países desde 2008. También cabe destacar que, en España, en 2013 la tasa de desempleo de las personas cuyo nivel de estudios es equivalente o inferior al de la enseñanza primaria (35,1 por ciento) duplicaba a la de los graduados universitarios (16 por ciento). Por último, en Eslovaquia, la tasa de desempleo entre las personas con un nivel no superior al de la enseñanza primaria sigue siendo muy alta, y, como en España, la tasa más elevada de desempleo tiene lugar entre las personas de menor nivel educativo.

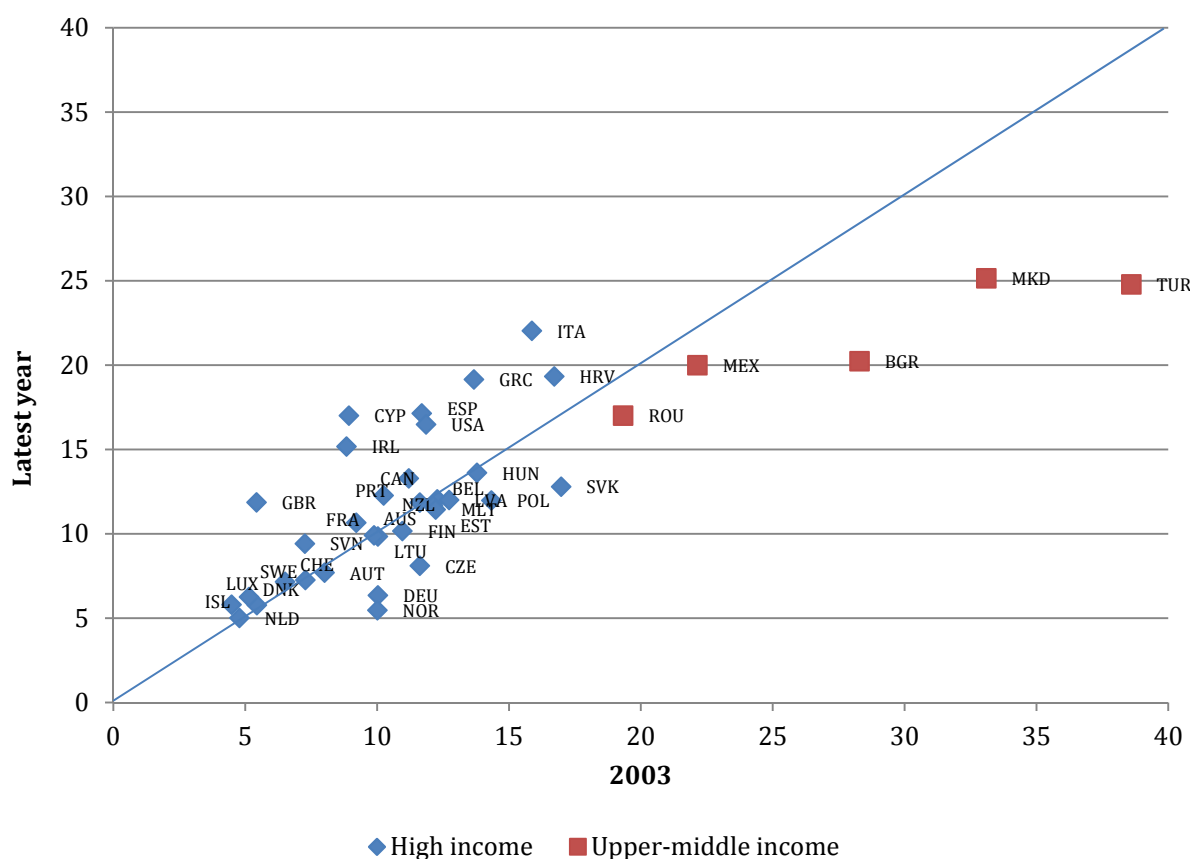
Por lo que respecta a las tendencias generales de las tasas de desempleo en los diferentes niveles educativos, en 41 de los 53 países sobre los que se dispone de datos, los miembros de la población activa que cuentan con título universitario son los que menos probabilidades tienen de estar desempleados. En 34 de las 37 economías de ingreso alto, los graduados universitarios son

quienes menos probabilidades tienen de estar desempleados; sin embargo, ello es así solo en 7 de las 16 economías de ingreso medio. Al analizar las variaciones de las tasas de desempleo en los últimos 15 años, la dinámica de dicha tasa fue sumamente favorable (ya fuera que registrara la mayor reducción, o el mínimo aumento) entre quienes contaban con título universitario, en 19 de los 53 países; entre quienes habían completado la enseñanza secundaria, en 24 de los 53 países; y entre quienes habían completado la enseñanza primaria, en solo 10 países.

2.4. Proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (NEET)

En el cuadro 10c de los KILM se exponen datos sobre la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (NEET). Por su propia naturaleza, este indicador representa una medida más amplia de los jóvenes que llegan al mercado de trabajo, que la del desempleo juvenil o la de la inactividad entre los jóvenes. En el gráfico 2.7, se expone este indicador para 2003 y para el último año con datos disponibles.

Gráfico 2.7. Proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación (%)



Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 10c, entre 15 y 24 años de edad, 1998–2007 y último año posterior a 2011 con datos disponibles.

En los 38 países sobre los que se dispone de datos no parece haber una tendencia subyacente clara. Sin embargo, cabe subrayar que todos los países en los que el porcentaje de NEET entre los jóvenes ha aumentado más en el último decenio (Chipre, España, Grecia, Irlanda, Italia y el Reino Unido) son economías de ingreso alto duramente golpeadas por la crisis financiera mundial. En estos

países, la crisis afectó de forma desproporcionada a los jóvenes, y los dejó más expuestos al riesgo de desempleo y sin medios para desarrollar su educación o formación. En cambio, los países en los que más disminuyó el porcentaje de NEET entre los jóvenes son economías de ingreso mediano alto (Turquía, ex República Yugoslava de Macedonia y Bulgaria). Sin embargo, en la

mayor parte de los países incluidos en el gráfico 2.7 no hubo variaciones significativas en el periodo de estudio. Más concretamente, en 23 de los 38 países incluidos, el porcentaje de NEET entre los jóvenes aumentó o se redujo en menos de 2,5 puntos porcentuales entre 2003 (o el año más cercano con datos disponibles) y el último año con datos disponibles.

3. Repercusión de la educación en los resultados en el mercado de trabajo

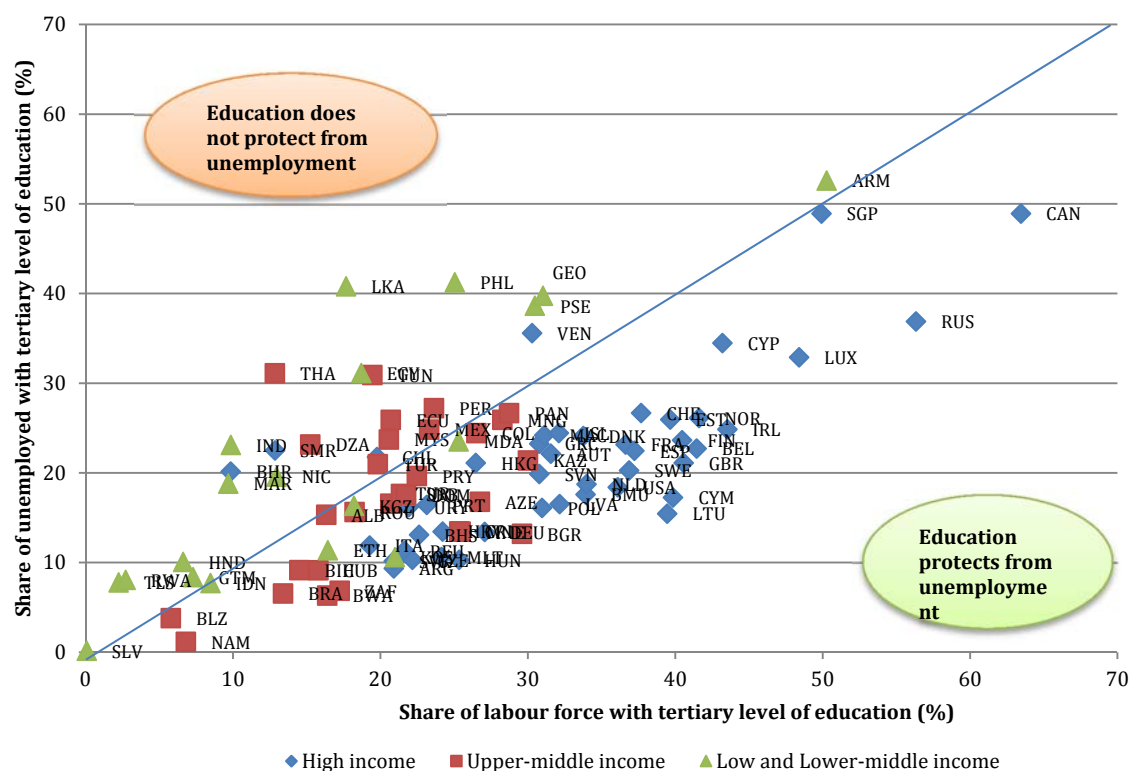
Una vez analizadas las tendencias de los cuatro indicadores KILM relativos a la educación en los últimos 10 a 15 años, con especial atención a la relación entre nivel de estudios y resultados en el

mercado de trabajo, en esta sección pasamos a investigar si hay relación entre estos indicadores y otros indicadores clave del mercado de trabajo, concretamente, tasas de desempleo, productividad laboral, relación empleo-población y proporción de asalariados.

3.1. Desempleo y educación

El gráfico 3.1 representa los valores correspondientes a dos indicadores del mercado de trabajo entre quienes cuentan con estudios universitarios completos, y compara los respectivos porcentajes de personas con ese nivel educativo, en la población activa y en el grupo de desempleados.

Gráfico 3.1. Proporción de población activa y de desempleados que han completado estudios superiores, último año con datos disponibles (%)



Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 14a, 14b, 15 años de edad o mayores, último año posterior a 2009 con datos disponibles.

En 67 de los 93 países sobre los que se dispone de datos, la educación parece constituir una herramienta eficaz de protección contra el desempleo: esto es, el porcentaje de desempleados con estudios superiores completos es inferior al de población activa con el mismo nivel educativo. La diferencia es particularmente marcada en Lituania, donde la diferencia fue de 24 puntos porcentuales

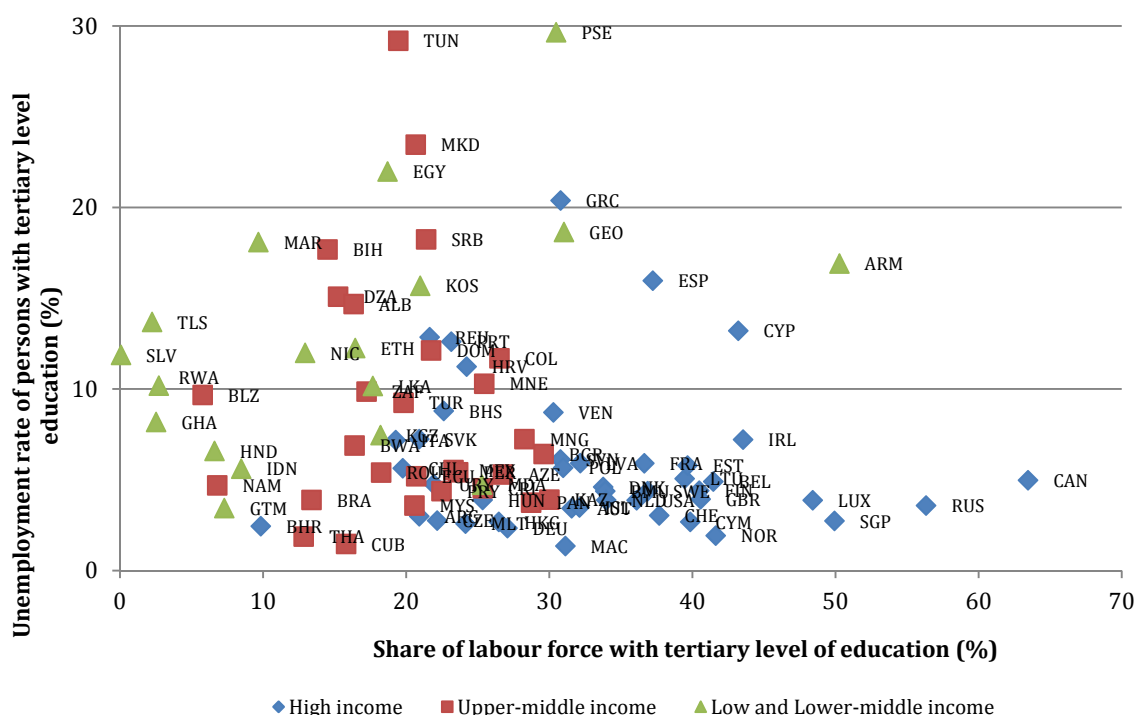
(el 39,5 por ciento de la población activa, pero solo el 15,5 por ciento de las personas desempleadas, cuentan con un título universitario). En Bélgica, las Islas Caimán, Irlanda y la Federación de Rusia, la diferencia también ronda los 20 puntos porcentuales, lo cual indica que un nivel de instrucción alto es un factor importante para prevenir el desempleo. Por otra parte, hay 26

países en los que se observa lo contrario, esto es, los miembros de la población activa que tienen estudios universitarios tienen más probabilidades de estar desempleados que quienes tienen un nivel educativo inferior. Tal es precisamente el caso de Filipinas, Sri Lanka y Tailandia, donde la diferencia supera los 15 puntos porcentuales. También encontramos diferencias apreciables (más de 10 puntos porcentuales) en Bahrein, Egipto, India y Túnez.

Al examinar la situación entre países para los diferentes grupos de ingresos, se aprecia que, en las economías de ingreso alto, el nivel educativo más elevado tiende a proteger a los trabajadores del desempleo. En el caso de las economías de ingreso mediano alto la situación es menos clara, y en las economías de ingreso bajo y mediano bajo, quienes tienen un nivel educativo elevado tienen

más probabilidades de estar desempleados. En estas economías en desarrollo, hay claros escollos, y la cantidad de personas calificadas supera ampliamente a la de puestos de trabajo disponibles acordes con sus competencias y expectativas. Al estudiar estas tendencias del desempleo, es vital tener en cuenta el contexto de cada país por lo que respecta a política de seguro de desempleo. Allí donde estas políticas son limitadas o no existen, el desempleo podría no ser una opción (OIT, 2016, de próxima aparición). Otra explicación posible de la tendencia observada en las economías de ingreso bajo y de ingreso mediano bajo podría ser que, en el caso de quienes cuentan con título universitario y permanecen desempleados, los ingresos familiares sean lo suficientemente importantes como para permitirles buscar con tiempo un empleo acorde con sus expectativas.

Gráfico 3.2. Proporción de la población activa y tasa de desempleo de quienes han completado estudios superiores (%)



Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 14a, 14c, 15 años de edad o mayores, último año posterior a 2009 con datos disponibles.

En el gráfico 3.2 se comparan los datos de los cuadros 14a y 14c correspondientes a estudios completos de nivel superior. El coeficiente de determinación (R^2) es cercano a 0, y refleja resultados dispersos. Sin embargo, pese a no haber indicios claros de que un título universitario sirva

de protección cuando la tasa de desempleo es elevada, la cuantía presenta tendencias interesantes. Todos los países de este grupo que tienen una proporción elevada de población activa con estudios superiores y una tasa de desempleo baja son economías de ingreso alto. En estos casos,

la educación se presenta como un claro obstáculo al desempleo. La relación es más marcada en el Canadá, la Federación de Rusia, Luxemburgo, Noruega y Singapur.

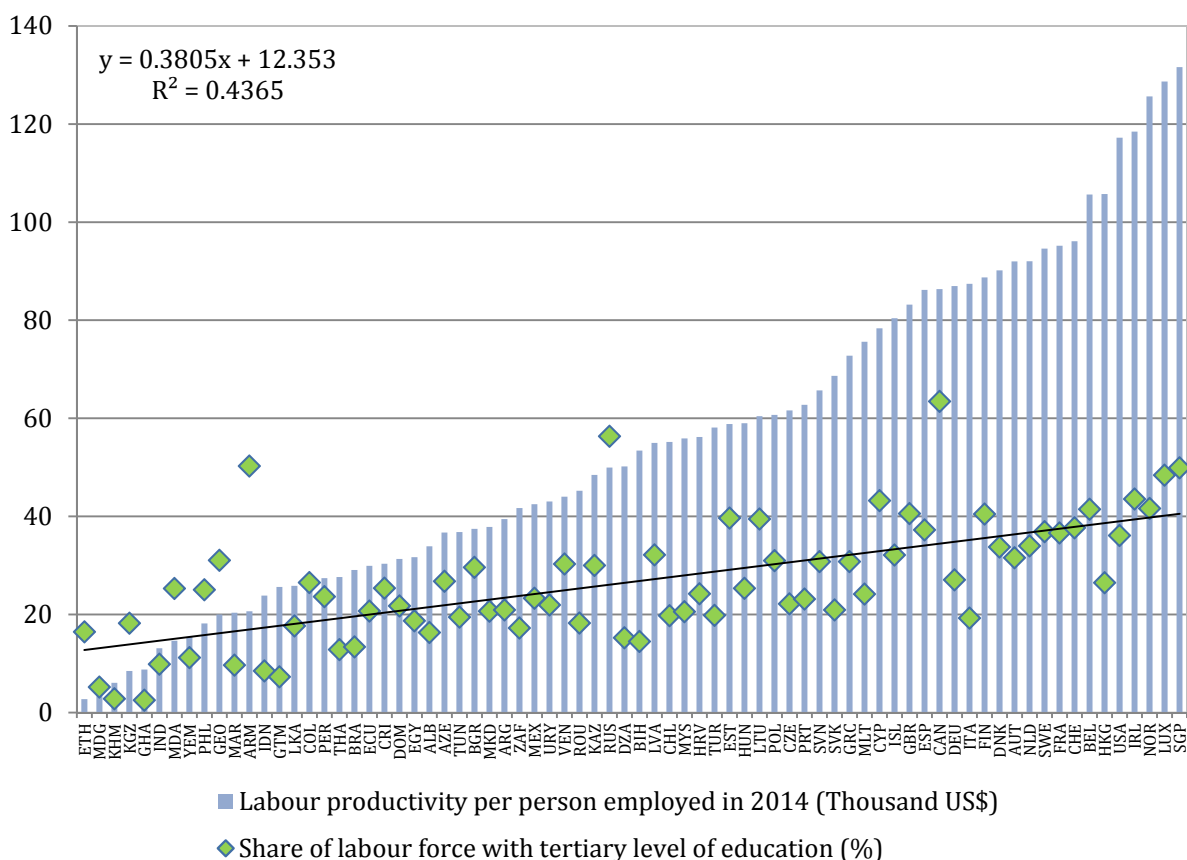
En cambio, los países de este grupo que tienen una proporción baja de población activa con estudios superiores y una tasa de desempleo elevada en esa categoría tienden a ser sobre todo economías de ingreso mediano alto, ingreso mediano bajo e ingreso bajo. Entre ellos, Egipto, la ex República Yugoslava de Macedonia, Grecia, Túnez y los territorios palestinos ocupados. Podría parecer sorprendente, pues en estos países la proporción de población activa con estudios superiores no es muy elevada y por lo tanto cabría esperar que estas personas de nivel educativo alto encontraran con facilidad puestos de trabajo para los que se requieren calificaciones. No obstante, en estos países sigue habiendo demasiado pocas oportunidades de empleo para ellas, ya sea porque

el mercado laboral está en crisis (ex República Yugoslava de Macedonia, Grecia) o porque faltan puestos de trabajo para los que se requiere especialización, lo cual revela una situación de desajuste de las calificaciones (Egipto, territorios palestinos ocupados, Túnez).

3.2. Productividad laboral y educación

En esta sección se ofrece información sobre la relación entre la productividad laboral (cuadro 16a) del conjunto de la economía y los estudios superiores. La productividad laboral, que definimos como producción por asalariado, mide el rendimiento con que se utilizan los insumos en una economía para producir bienes y servicios; es un indicativo de la competitividad y del nivel de vida de un país. En el gráfico 3.3, analizamos la relación entre estudios superiores completos y productividad laboral.

Gráfico 3.3. Estudios superiores completos y productividad laboral (PPA en USD)



Nota: La tendencia del gráfico indica hasta qué punto existe una relación lineal entre la productividad laboral y la proporción de población activa que ha completado estudios de nivel superior.

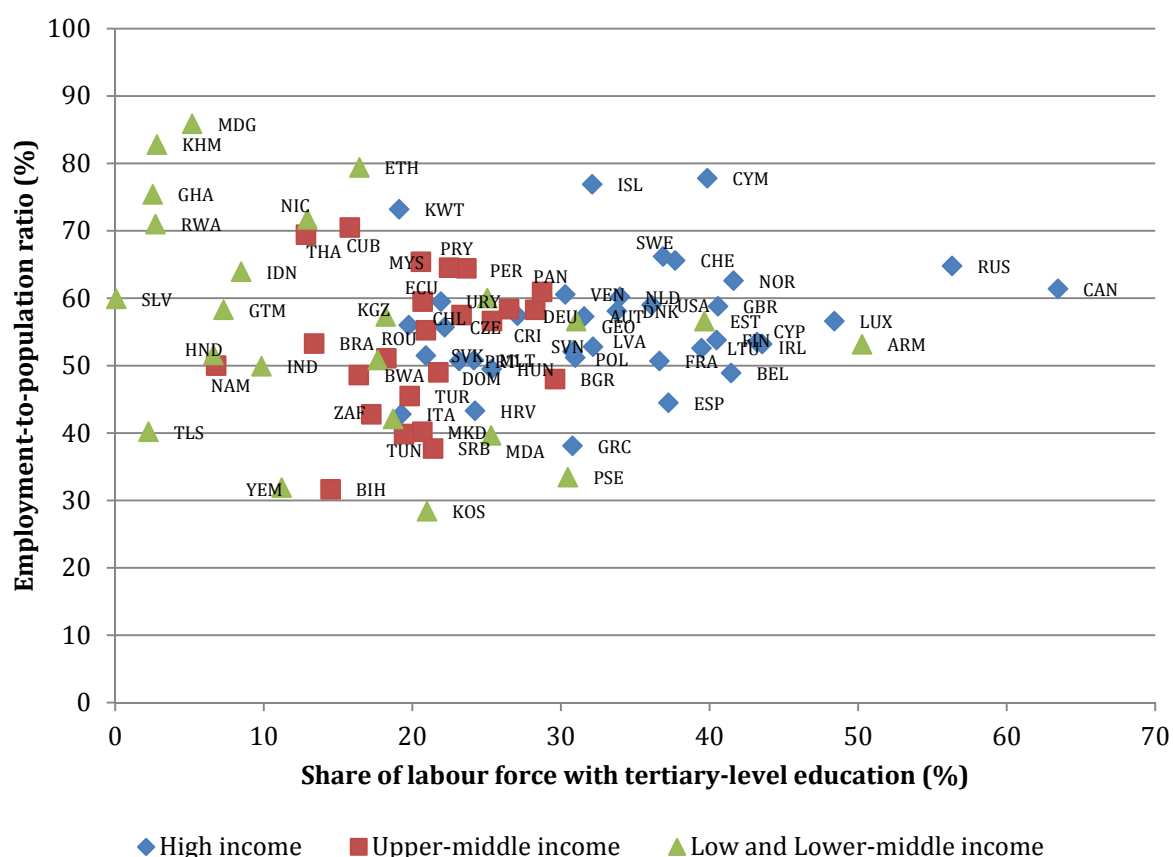
Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 14a, 16a, 15 años de edad o mayores, último año posterior a 2009 con datos disponibles.

El gráfico muestra la clara relación entre esos dos indicadores. Una mayor proporción de población activa con estudios superiores está asociada con niveles más altos de productividad laboral. Cuando los 74 países incluidos se clasifican según su nivel de productividad laboral, la tendencia de la proporción de población activa que tiene estudios superiores es claramente positiva, y el coeficiente de determinación (R^2) es 0,44. Sin embargo, pese a la clara tendencia subyacente general, se perciben excepciones, tales como Armenia, el Canadá y la Federación de Rusia, donde la proporción de población activa con estudios superiores parece ser mucho más elevada de lo que cabría prever al observar los niveles de productividad laboral correspondientes.

3.3. Relación empleo-población y educación

El cuadro 2b de los KILM presenta datos sobre la relación empleo-población, basados en estimaciones nacionales. Dicha relación se define como el porcentaje de la población de un país en edad de trabajar que tiene empleo. Un valor elevado indicará que un alto porcentaje de la población en edad laboral está empleada, mientras que uno bajo denotará que un gran porcentaje de la población en edad laboral carece de participación directa en actividades enmarcadas en el mercado de trabajo, ya sea porque está desocupada o (más probablemente) porque no forma parte de la población activa. En el gráfico 3.4, este indicador se muestra junto con la proporción de población activa con estudios superiores.

Gráfico 3.4 Relación empleo-población y población activa con estudios superiores completos



Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 2b, 14a, 15 años de edad o mayores, último año posterior a 2009 con datos disponibles.

De este gráfico no se desprende una clara relación entre estos dos indicadores, y el coeficiente de determinación (R^2) es casi exactamente 0. Sin

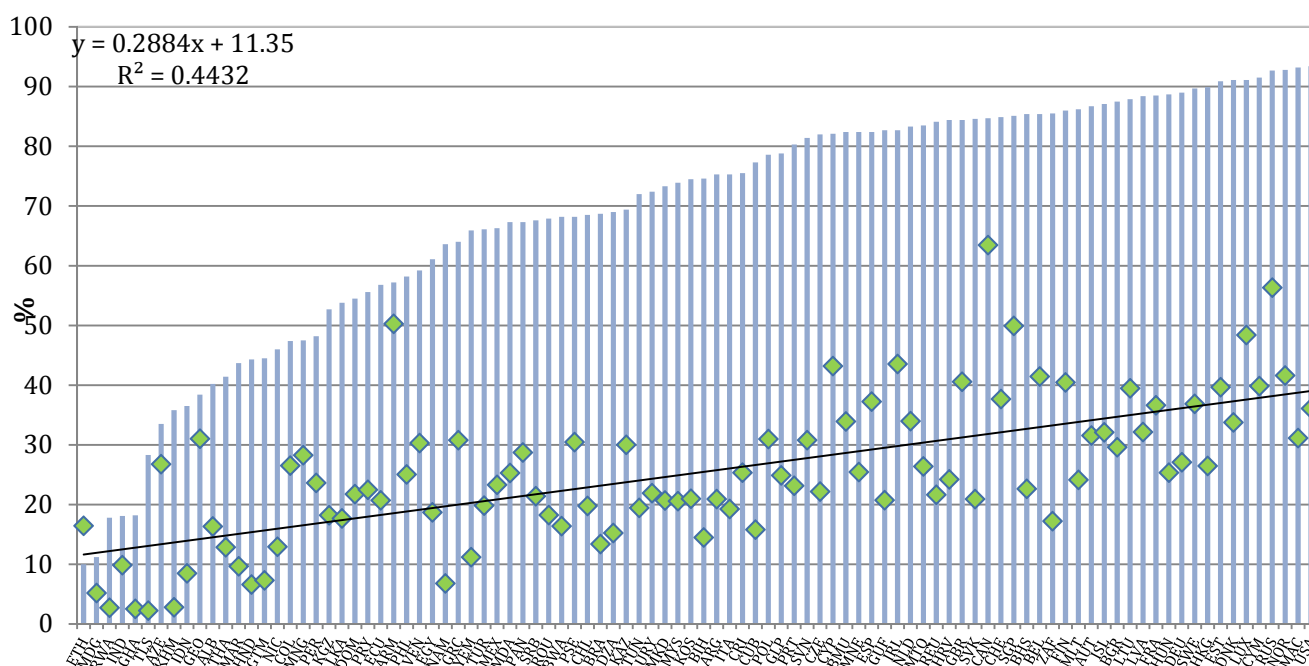
embargo, la variabilidad de la relación empleo-población es muy superior en los países en los que el porcentaje de población activa con estudios

superiores es bajo. Por ejemplo, en el caso de Bosnia y Herzegovina y Etiopía, la proporción es similar (14,5 por ciento y 16,4 por ciento, respectivamente), pero la relación empleo-población de los dos países difiere en casi 50 puntos porcentuales (31,6 por ciento y 79,4 por ciento, respectivamente). Pareciera que cuanto mayor es la proporción de población activa que tiene título universitario, menor es la variabilidad: toda vez que esa proporción supera el 45 por ciento, la relación empleo-población cae entre el 45 y el 65 por ciento.

3.4. Proporción de asalariados y educación

El cuadro 3 de los KILM presenta datos sobre el empleo, según la situación en el empleo y de acuerdo con las categorías establecidas en la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE) de 1993. En este caso, la atención se centra en el epígrafe “asalariados”, categoría de “situación en el empleo” que habitualmente goza de los niveles más altos de ingresos y seguridad en el empleo en el mercado de trabajo. El gráfico 3.5 presenta datos sobre la proporción de asalariados en el empleo total, junto con datos sobre la proporción de población activa que ha completado estudios superiores.

Gráfico 3.5. Proporción de asalariados en el empleo total, y proporción de la población activa que ha completado estudios de nivel superior



Nota: La línea de la tendencia del gráfico indica hasta qué punto existe una relación linear entre los trabajadores a sueldo o asalariados (empleados) y la proporción de población activa que ha completado estudios de nivel superior.

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 3, 14a, 15 años de edad o mayores, último año posterior a 2009 con datos disponibles.

El gráfico muestra una clara relación positiva entre los dos indicadores. A mayor proporción de asalariados en un país, mayor es la proporción de personas con título universitario. El nivel educativo guarda una clara relación con la probabilidad de estar en el mercado de trabajo en calidad de asalariado. Al igual que en la sección 3.2, destacan Armenia, el Canadá y la Federación de Rusia, con una proporción muy superior de

personas con estudios universitarios completos en la población activa a la que cabría prever dada su proporción de asalariados. En cambio, Namibia, Sudáfrica y, en menor medida, Botswana tienen una proporción muy baja de asalariados en comparación con el nivel de estudios de su población activa. Estos resultados indicarían una tendencia regional, y denotarían una situación en la cual, si bien mejora el nivel educativo de la

población activa, la configuración de la economía y del mercado de trabajo presenta un panorama de bastante estancamiento y de prevalencia del empleo independiente.

En la presente sección del capítulo se ha analizado la vinculación entre la educación y varios indicadores laborales clave. Al comparar el nivel de estudios con la productividad laboral y la proporción de asalariados, los resultados indican una clara relación entre el nivel de estudios de la población activa y los resultados en el mercado de trabajo. Sin embargo, la relación no puede establecerse con la misma confianza respecto de todos los indicadores del mercado de trabajo estudiados. En particular, la relación empleo-población parece ser completamente independiente de las variaciones del nivel de estudios.

4. Situación actual en 12 países seleccionados

4.1 Datos sobre los cuatro indicadores seleccionados correspondientes al último año con datos disponibles

El análisis de la sección anterior incluía a todos los países sobre los que se dispone de datos recientes. En ésta, examinamos más pormenorizadamente la situación actual en una selección de 12 países de todos los niveles de desarrollo. El cuadro 4.1 enumera los 12 países, datos seleccionados sobre el mercado de trabajo, y el grupo de ingresos al que corresponde cada uno.

Cuadro 4.1. Información fundamental sobre los países seleccionados

País	Población en edad de trabajar (en miles, edad 15+)	Relación empleo-población (%)	Tasa de desempleo (%)	Clasificación de los países según sus ingresos, Banco Mundial
Canadá	29 952	61,4	6,9	Ingreso alto
Alemania	71 875	57,4	5,0	Ingreso alto
Argelia	29 100	36,2	9,8	Ingreso mediano alto
Brasil	157 000	64,0	4,8	Ingreso mediano-alto
México	90 875	56,9	4,8	Ingreso mediano alto
Tailandia	55 636	69,4	0,8	Ingreso mediano alto
Egipto	58 572	42,1	13,2	Ingreso mediano bajo
El Salvador	4 572	59,9	5,9	Ingreso mediano bajo
Kirguistán	3 942	57,2	8,3	Ingreso mediano bajo
Filipinas	67 814	60,0	6,8	Ingreso mediano bajo
Camboya	10 811	82,8	0,3	Ingreso bajo
Etiopía	57 948	79,4	4,5	Ingreso bajo

Fuentes: Banco Mundial, ILOSTAT, KILM, 9ª edición, último año con datos disponibles.

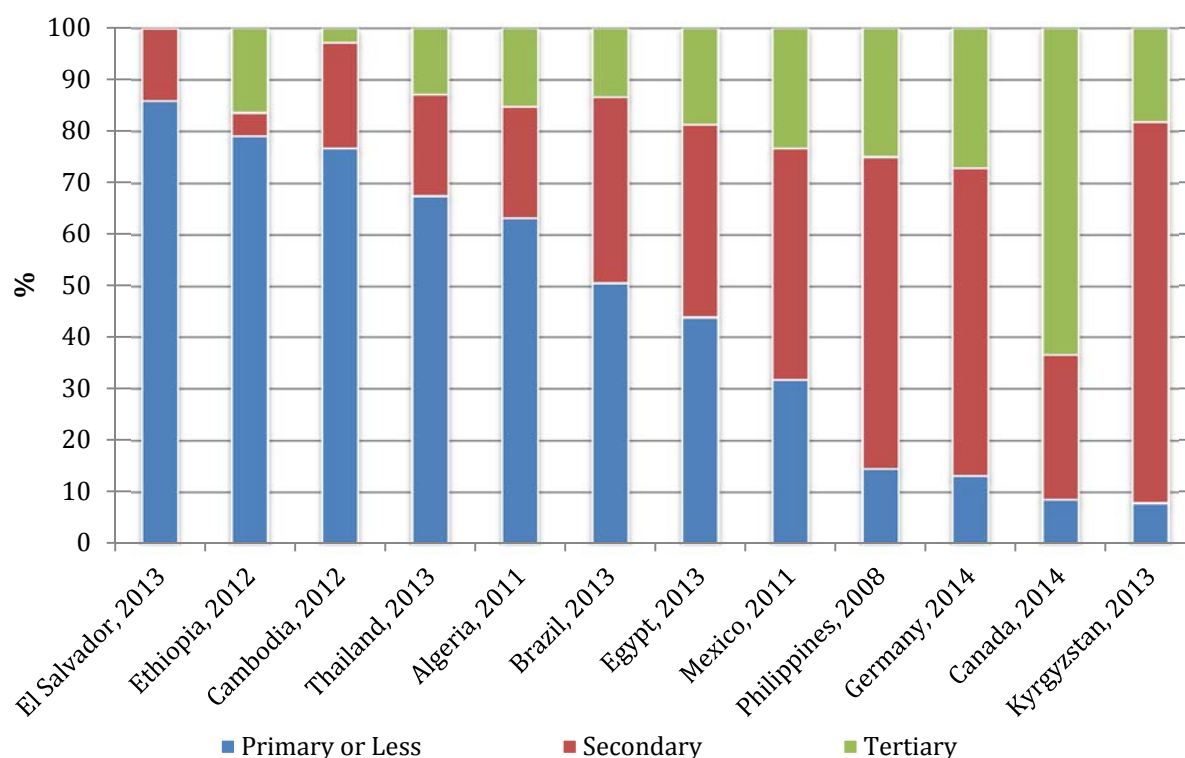
El gráfico 4.1, muestra la población activa con respecto al nivel de estudios (cuadro 14a de los KILM) en el último año con datos disponibles en los 12 países seleccionados. La mayor proporción de población activa con un nivel de estudios equivalente o inferior al de la enseñanza primaria se encuentra en El Salvador, con un porcentaje del 85,9 por ciento. Las siguientes proporciones más

altas corresponden a Etiopía y Camboya, las dos economías de ingreso bajo de nuestra selección. Más de tres cuartas partes de la población activa de estos dos países no han completado estudios que superen el nivel primario, lo cual indica una gran proporción de trabajadores con escaso nivel de instrucción. En Tailandia y Argelia, más de la mitad de la población activa (el 67,5 y el 63,2 por

ciento, respectivamente) no ha completado la enseñanza secundaria. Estos dos países pertenecen a la categoría de economías de ingreso mediano alto. Por lo tanto, en estos casos, un ingreso nacional bruto (INB) per cápita relativamente alto no va acompañado de un nivel de estudios relativamente elevado. En cambio, Kirguistán, clasificado como economía de ingreso mediano

bajo, tiene la menor proporción de población activa con un nivel educativo equivalente o inferior al de la enseñanza primaria (7,9 por ciento). Alemania y el Canadá, las dos economías de ingreso alto de la muestra, tienen la proporción más alta de población activa con estudios superiores completos (27,1 por ciento y 63,4 por ciento, respectivamente).

Gráfico 4.1. Población activa, por nivel de estudios

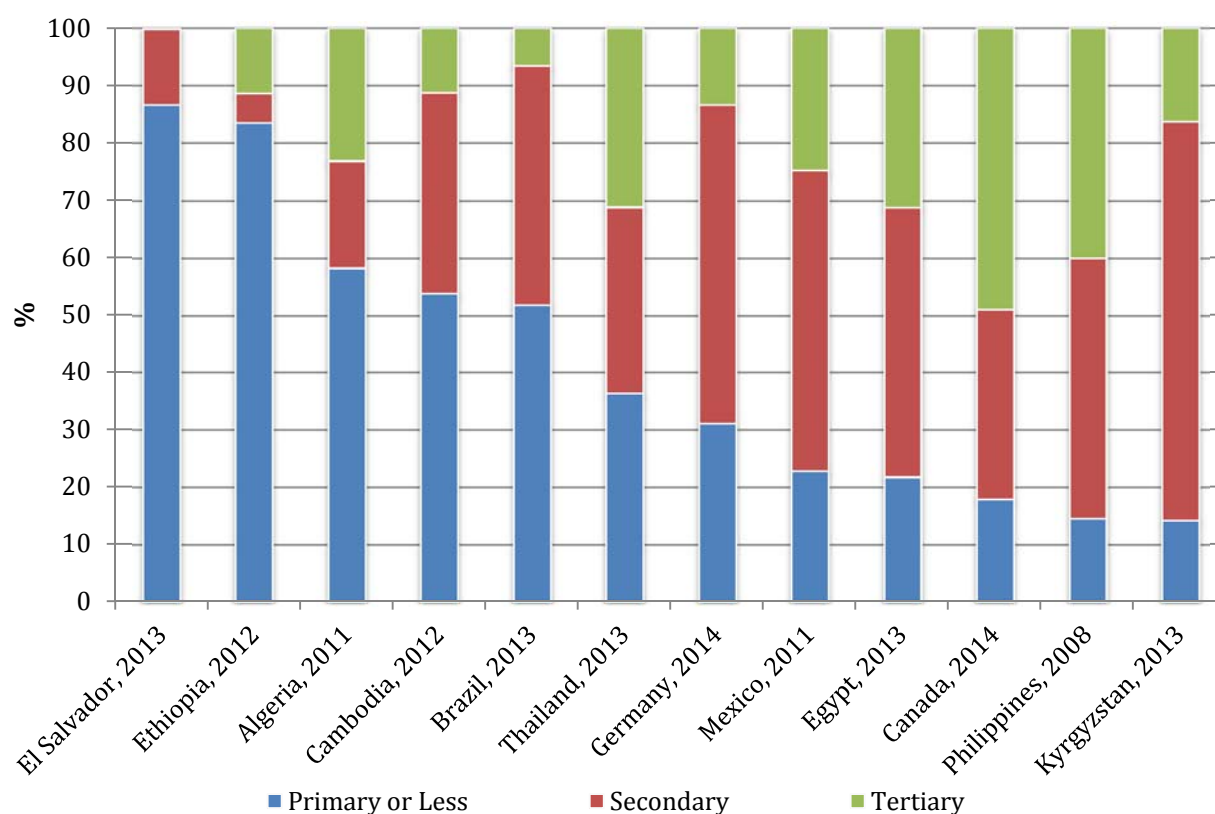


Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14a, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles.

En el gráfico 4.2, la distribución del desempleo según el nivel de estudios (cuadro 14b de los KILM) corresponde al último año con datos disponibles sobre los países seleccionados. Debido a la gran proporción de población activa con un nivel de estudios equivalente o inferior al de la enseñanza primaria existente en muchas economías de ingreso bajo, el porcentaje de desempleados con ese perfil educativo es significativo en estos países. Por el contrario, las economías de ingreso alto tienen una proporción mayor de graduados universitarios, por lo que cabría prever una mayor proporción de desempleados con ese nivel de instrucción en esos países. Sin embargo, en

Alemania, el desempleo parece guardar estrecha relación con el nivel educativo. Si bien solo el 13,2 por ciento de la población activa solo ha cursado el nivel de enseñanza primaria, el 31,1 por ciento de los desempleados tiene ese nivel de educación. Así, los trabajadores de Alemania con un nivel educativo inferior tienen más probabilidades de estar desempleados. Por otra parte, en Egipto se observa la relación inversa. Solo el 18,7 por ciento de la población activa tiene estudios superiores completos, pero el 31,1 por ciento de los desempleados tienen ese perfil educativo.

Gráfico 4.2. Distribución del desempleo, por nivel de estudios

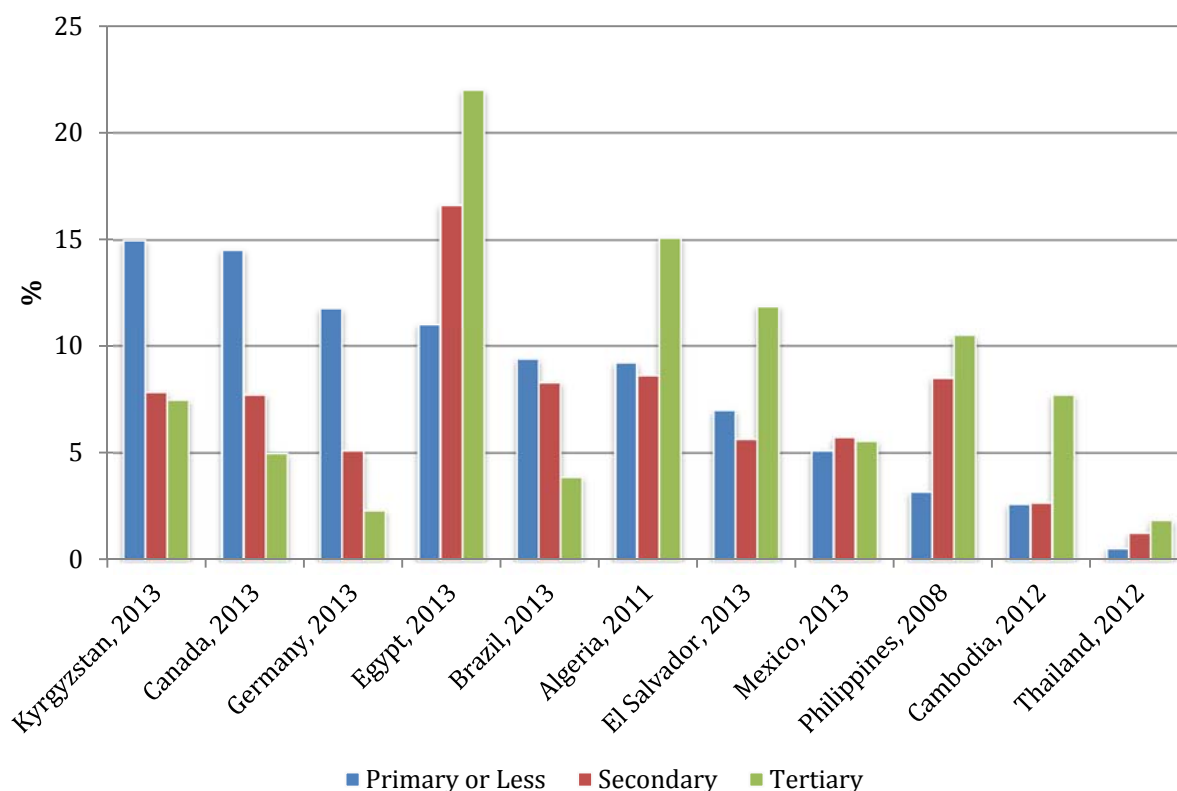


Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14b, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles.

En el gráfico 4.3, las tasas de desempleo por nivel de estudios (cuadro 14c de los KILM) corresponden al último año con datos disponibles para los países seleccionados³. En Alemania, Brasil, el Canadá y Kirguistán, la tasa de desempleo es inferior entre los trabajadores con un nivel de estudios más alto. En Alemania, quienes solo cuentan con un nivel educativo equivalente o inferior al de la enseñanza primaria tienen cuatro veces más probabilidades de estar desempleados que quienes han completado estudios de nivel superior.

En cuatro países (Camboya, Egipto, Filipinas y Tailandia), la situación es exactamente inversa: en estos casos, la tasa de desempleo aumenta en concordancia con el nivel educativo. En Filipinas, los miembros de la población activa con estudios de nivel superior tienen tres veces más probabilidades de estar desempleados que quienes solo tienen un nivel educativo equivalente o inferior al de la enseñanza primaria. Los otros tres países no muestran tendencias constantes.

³ Etiopía no se incluye en esta sección, pues en el cuadro 14b de los KILM no se dispone de los datos pertinentes.

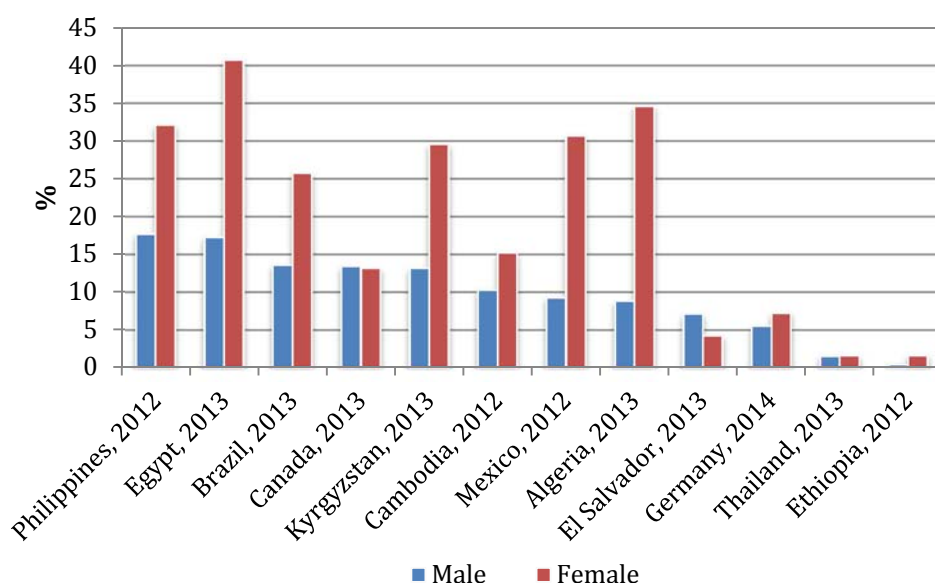
Gráfico 4.3. Tasa de desempleo, por nivel de estudios

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14c, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles.

El gráfico 4.4 muestra la proporción de personas jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que no estudian ni trabajan ni reciben formación (NEET; cuadro 10c de los KILM) en los países seleccionados, el último año con datos disponibles. Si bien en Etiopía y Tailandia la categoría NEET es prácticamente inexistente, representa una proporción significativa de jóvenes, y, en varios de los demás países, una proporción particularmente alta de mujeres jóvenes. En Egipto, el 40,7 por ciento de las mujeres jóvenes está en la categoría NEET (en comparación con el 17,3 por ciento de

los varones jóvenes). En Argelia, las mujeres jóvenes tienen cuatro veces más probabilidades de estar en esta categoría que los varones jóvenes (el 34,6 y el 8,8 por ciento respectivamente). La brecha de género también es muy marcada en el Brasil, Filipinas, Kirguistán y México (en cada caso, más de 10 puntos porcentuales). Solo en el Canadá y El Salvador la proporción de varones es superior a la de mujeres en la categoría NEET (y la brecha es inferior a 3 puntos porcentuales).

Gráfico 4.4. Proporción de jóvenes (en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad) que no estudian ni trabajan ni reciben formación, por sexo



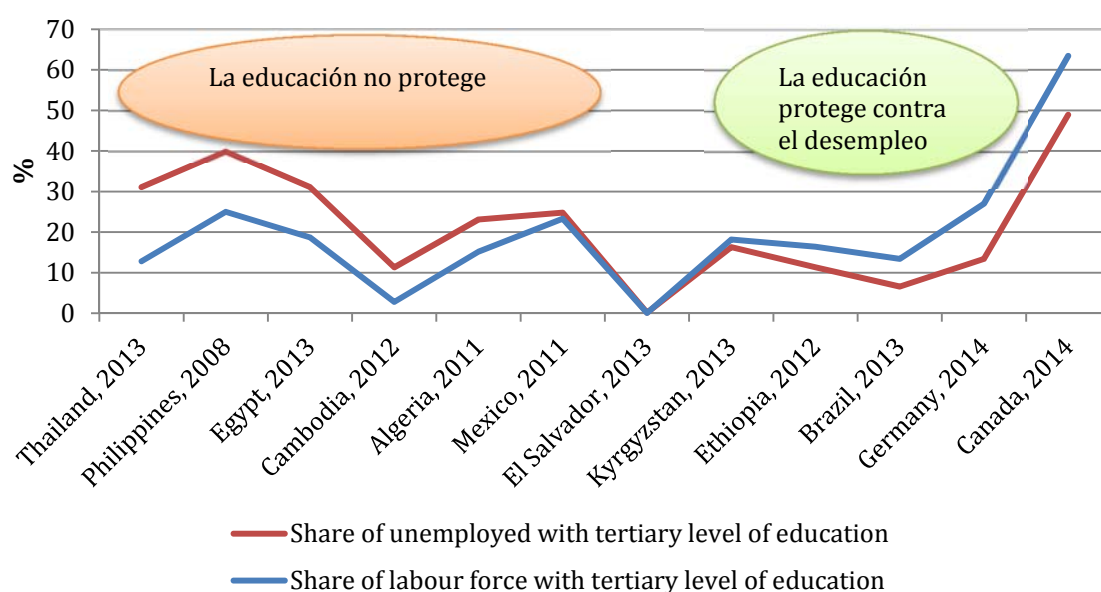
Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 10c, último año con datos disponibles.

4.2. Nivel de estudios en comparación con otros indicadores clave del mercado de trabajo

En la presente sección se procura establecer si en estos países hay relación entre los cuatro indicadores descritos y los demás indicadores del mercado de trabajo examinados en la sección 3.

El gráfico 4.5 se centra en quienes tienen estudios superiores completos, y compara su proporción en la población activa con su proporción en el desempleo.

Gráfico 4.5. Nivel de estudios universitarios y desempleo

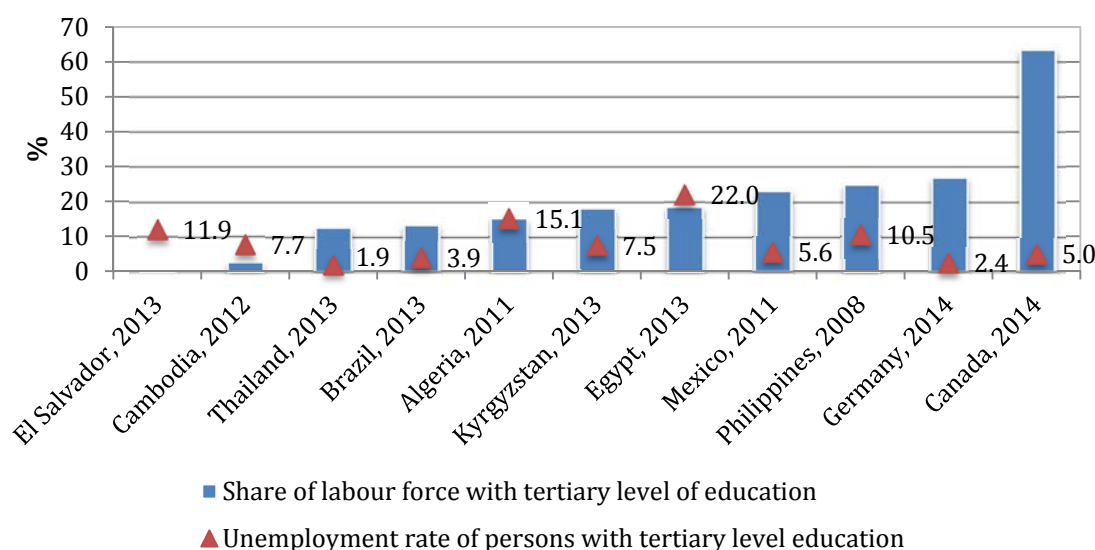


Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14b, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles.

En solo cinco países de la muestra la proporción de desempleados en posesión de un título universitario es inferior a la de los miembros de la población activa con ese perfil. Además, sólo en Alemania y el Canadá la diferencia es significativa (superior a 10 puntos porcentuales). En el Canadá, el 63,4 por ciento de la población activa y solo el 48,9 por ciento de las personas desempleadas son graduados universitarios. Por lo tanto, en el Canadá (y en Alemania) la inversión en la propia educación puede considerarse una forma de reducir la probabilidad de convertirse en desempleado. Por otra parte, siete países muestran el resultado opuesto, y los graduados universitarios representan un porcentaje desproporcionado de los

desempleados. La mayor desventaja relativa de los graduados universitarios se observa en Egipto, Filipinas y Tailandia. En este último país, solo el 12,8 por ciento de la población activa, y el 31 por ciento de los desempleados cuentan con un título universitario. Ello refleja un “tapón”, pues hay demasiadas personas calificadas para la cantidad de puestos de trabajo disponibles acordes con sus competencias y expectativas. En Tailandia, la tasa global de desempleo se mantiene muy baja, pero en Egipto y Filipinas, quienes tienen título universitario suele tener dificultades para encontrar un trabajo acorde con su nivel de instrucción.

Gráfico 4.6. Nivel de estudios universitarios y tasa de desempleo



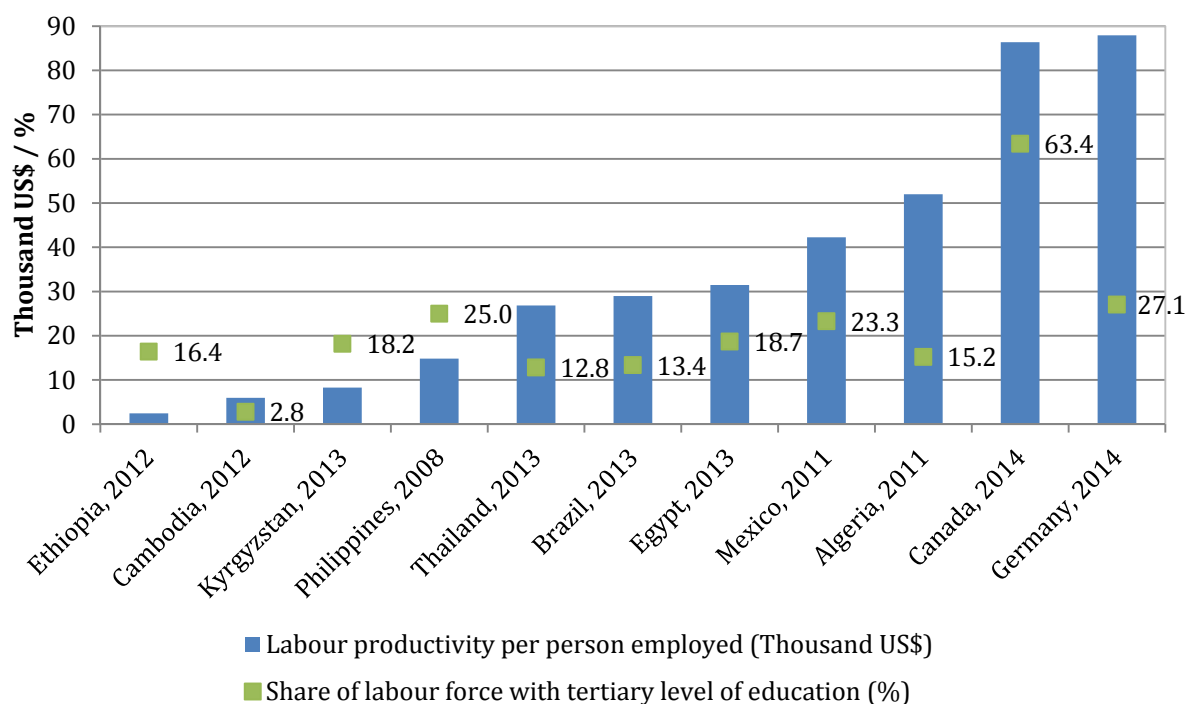
Nota: Debido a la falta de datos, las tasas de desempleo son de años diferentes en los casos de Alemania (2013), Canadá (2013), México (2013) y Tailandia (2012).

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 14a, 14c, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles de cada país.

En el gráfico 4.6 se comparan los datos de los cuadros 14a y 14c de los KILM⁴ sobre estudios superiores completos. Al igual que en la sección 3, no se observa una relación clara entre estos dos indicadores. En el Brasil, Camboya y Tailandia, la tasa de desempleo entre quienes cuentan con estudios universitarios completos es baja, y el porcentaje de personas con nivel educativo alto es limitado. En Argelia y Egipto, la proporción de personas en posesión de un título universitario es

algo superior; sin embargo, el mercado de trabajo no les ofrece suficientes oportunidades, y, por lo tanto, la tasa de desempleo de quienes tienen este perfil educativo es relativamente elevada (22 por ciento en Egipto). Por último, en las economías de ingreso alto (Alemania y el Canadá), la proporción de población activa que ha completado estudios superiores es alta, y la tasa de desempleo de los graduados universitarios es baja. La educación actúa claramente como obstáculo al desempleo en estos países.

⁴ Etiopía no se incluye en esta sección, pues en el cuadro 14c de los KILM no se dispone de los datos pertinentes.

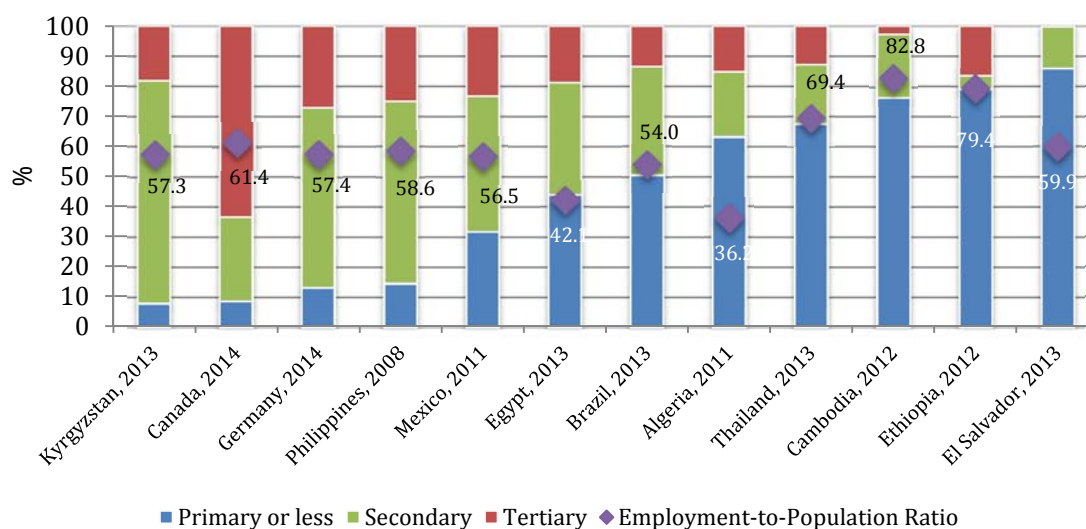
Gráfico 4.7. Nivel de estudios universitarios y productividad laboral

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 14a, 16a, último año con datos disponibles de cada país.

El gráfico 4.7 examina la relación entre estudios universitarios completos y productividad laboral (por persona empleada, en PPA en USD)⁵. Al igual que en la sección 3, una proporción mayor de población activa con estudios superiores está asociada con un nivel superior de productividad laboral. Aún así, algunos países presentan resultados encontrados. La productividad laboral es particularmente baja en Etiopía, Filipinas y Kirguistán en comparación con la proporción de población activa que ha completado estudios superiores.

Por otra parte, Argelia, pese a tener una proporción de población activa relativamente baja con esas características (el 15,2 por ciento), tiene una productividad laboral superior a USD50.000 por persona empleada, la tercera más alta de los países seleccionados. Ello podría atribuirse a la repercusión de los resultados de la producción nacional de petróleo y gas.

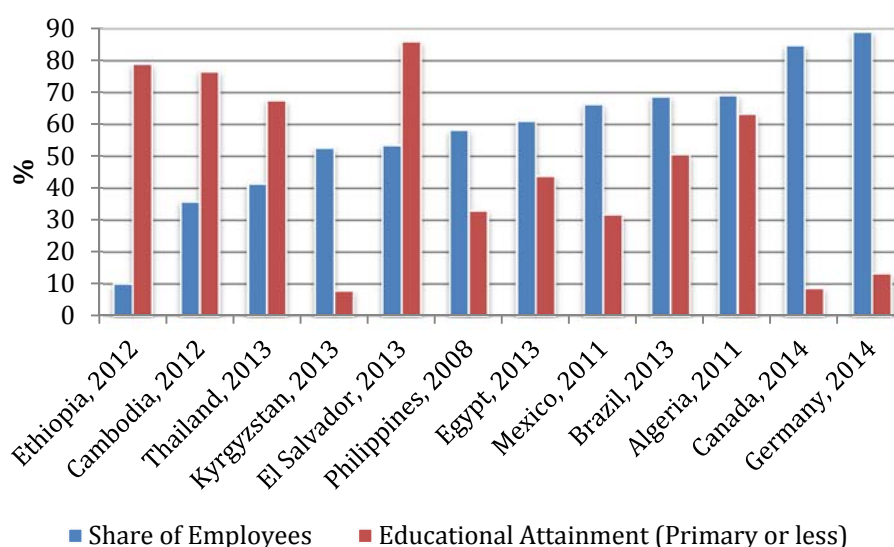
⁵ El Salvador no se incluye en esta sección, pues en el cuadro 16a de los KILM no se dispone de los datos pertinentes.

Gráfico 4.8. Relación empleo-población y nivel de estudios

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 2b, 14a, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles.

En el gráfico 4.8, se expone la relación empleo-población junto con un desglose del nivel de estudios en los 12 países seleccionados. Al igual que en la sección 3, los datos no muestran una vinculación clara entre el nivel de estudios y la relación empleo-población. En los países con la proporción más baja de nivel de estudios equivalentes o inferiores a la enseñanza primaria (Alemania, Canadá, Filipinas, Kirguistán y México), la relación empleo-población oscila entre el 50 y el 60 por ciento. Entre los países con un nivel educativo medio inferior, la relación empleo-

población es muy variada: desde Egipto (42,1 por ciento) y Argelia (36,2 por ciento) hasta Tailandia (69,4 por ciento), Camboya (82,8 por ciento) y Etiopía (79,4 por ciento). En El Salvador, la relación empleo-población es del 59,9 por ciento, similar a la del Canadá y Filipinas, pese a que su estructura de estudios es muy diferente. Estos datos no muestran una tendencia evidente que pudiera establecer una vinculación entre el nivel de educación y la relación empleo-población.

Gráfico 4.9. Proporción de empleados y nivel de estudios

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadros 3, 14a, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles de cada país.

Al igual que en la sección 3.4, en el gráfico 4.9 hemos utilizado datos del cuadro 3 de los KILM sobre empleo, por situación en el empleo, centrándonos particularmente en la categoría “asalariados” y estableciendo esta proporción del empleo total junto con la proporción de la población activa con un nivel de instrucción no superior al de la enseñanza primaria. En Etiopía, la probabilidad de contar solo con un nivel de estudios equivalente al de la enseñanza primaria es elevada (de casi el 80 por ciento), mientras que la proporción de asalariados es baja (10 por ciento). En Alemania y el Canadá, los resultados son exactamente opuestos. Una excepción interesante es Kirguistán, donde la proporción de quienes tienen un nivel de educación bajo es similar a la de los países con ingreso alto, pero el porcentaje de asalariados es de solo el 53,5 por ciento.

Esta sección del capítulo vuelve a poner de manifiesto la clara vinculación entre un nivel superior de instrucción y resultados positivos en algunos indicadores laborales clave, tales como la proporción de asalariados en el empleo total y la productividad laboral. Sin embargo, no hay vinculación evidente entre las tasas de desempleo y el nivel de instrucción. En los países en desarrollo, el desempleo puede aumentar con el nivel de estudios, mientras que en las economías desarrolladas de esta muestra la situación es la contraria.

4.3. Lagunas pendientes en materia educativa

El estudio de las tendencias en materia de educación de la población activa en estos 12 países seleccionados revela la persistencia de disparidades pendientes de resolver, en particular en las economías en desarrollo. Expondremos las principales esferas susceptibles de mejorar.

4.3.1. Niveles de estudio bajos y persistentes

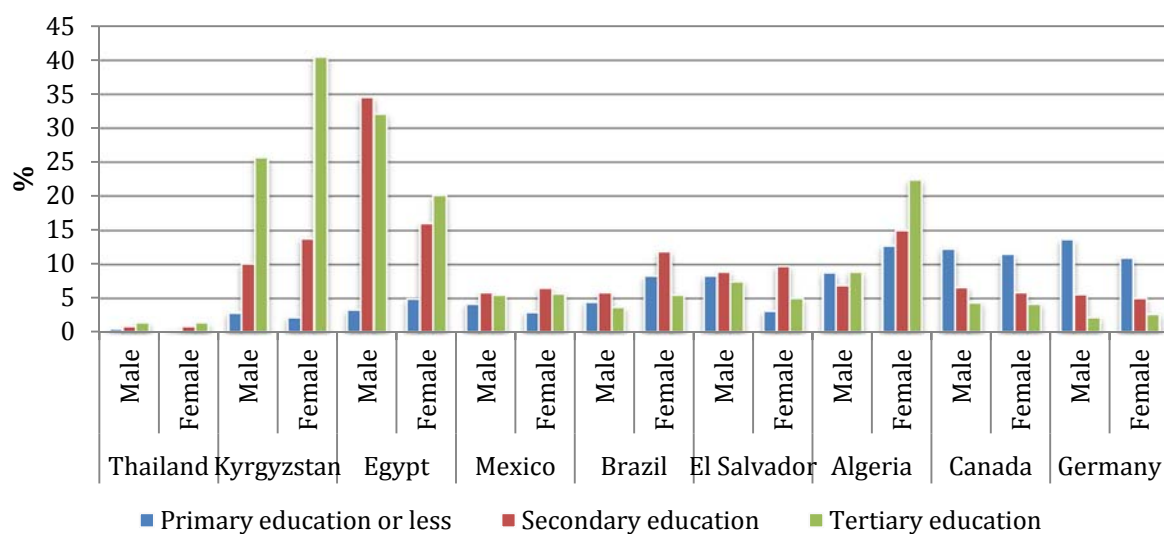
Sigue habiendo un número apreciable de países donde el nivel de educación de la población activa

no supera el de la enseñanza primaria. Los seis países de la muestra con la mayor proporción de población activa que solo cuenta con este nivel de estudios (Argelia, el Brasil, Camboya, El Salvador, Etiopía y Tailandia) son economías de ingreso bajo o mediano. Más concretamente, en Argelia, Camboya, El Salvador, Etiopía, y Tailandia, el porcentaje de población activa con ese nivel de educación es bastante superior al 60 por ciento. Ello indica que aun queda mucho por hacer para aumentar el nivel de estudios general en las economías de ingreso bajo y de ingreso mediano, en particular, para mejorar el acceso a empleos de más calidad.

4.3.2. Disparidades entre los grupos de población

Algunos estudios revelan (UNESCO, 2015a, b) que sigue habiendo importantes disparidades en el nivel de estudios y en el rendimiento de la educación, no solo entre países con diferentes niveles de ingresos y de desarrollo, sino también entre los diferentes grupos de población en los países. Es particularmente preocupante la persistencia de grupos vulnerables a los que les resulta muy difícil acceder a la educación.

Parece haber habido avances significativos en cuanto a reducir las desigualdades de acceso a la educación, y al nivel educativo entre las mujeres y los hombres. En efecto, los datos sobre los KILM correspondientes a los países seleccionados indican que, en la gran mayoría de los casos, la proporción femenina de población activa que ha completado estudios superiores es mayor a la de los hombres (véase cuadro 14a de los KILM). Además, tal como se aprecia en el gráfico 4.10, si bien en algunos países la tasa de desempleo femenino se mantiene superior a la de desempleo masculino respecto de todos los niveles de educación, esta disparidad no es general.

Gráfico 4.10. Tasa de desempleo masculino y femenino, por nivel de estudios

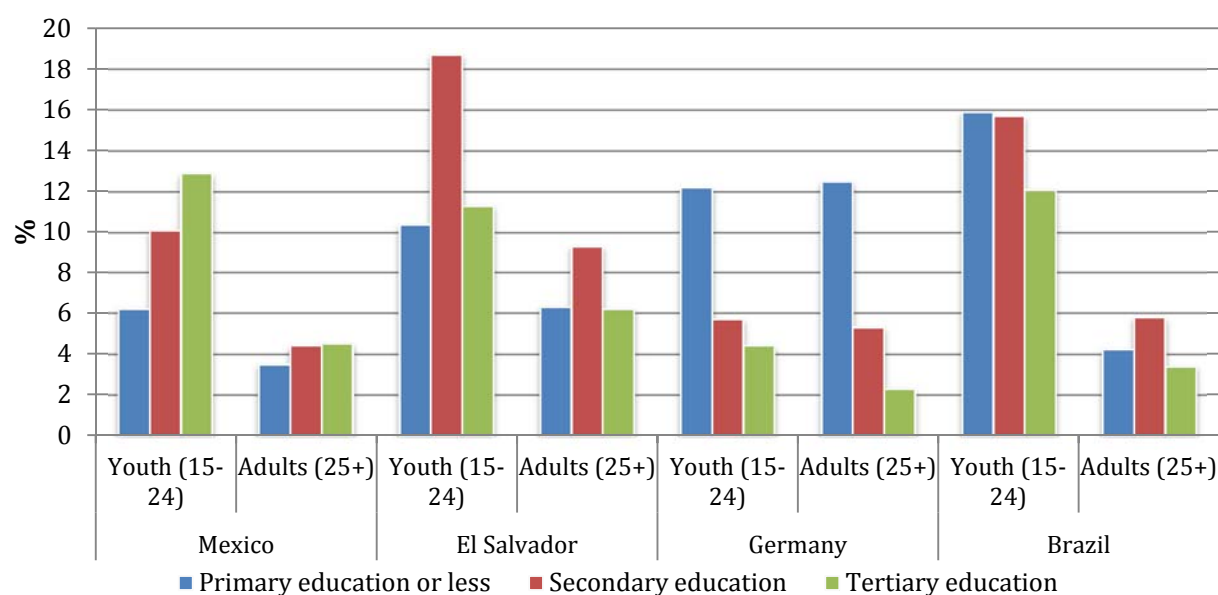
Nota: Debido a la falta de datos, Camboya, Etiopía y Filipinas no se incluyen en este gráfico.

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14a, 15 años de edad o mayores, último año con datos disponibles de cada país.

Con todo, pese a los avances logrados en la reducción de las disparidades de nivel de estudios entre las personas de uno y otro sexo, en algunos lugares del mundo, las niñas siguen topándose con obstáculos significativos para acceder a la escolarización. Es importante eliminarlos para que las niñas de todo el mundo tengan la posibilidad de completar el ciclo secundario y, cuando proceda, los estudios superiores (UNESCO, 2012).

Al pasar a examinar las diferencias según el grupo de edad, queda de manifiesto que las personas jóvenes son particularmente vulnerables en el mercado de trabajo. En general, en todos los niveles de estudios, las tasas de desempleo de los jóvenes tienden a ser superiores a las de los adultos. El gráfico 4.11 siguiente ofrece algunos ejemplos de esta comparación⁶.

⁶ La elección de los cuatro países se realizó en función de la disponibilidad de datos y su fiabilidad.

Gráfico 4.11. Tasa de desempleo juvenil y de los adultos, por nivel de estudios

Fuente: KILM, 9ª edición, cuadro 14b, último año con datos disponibles de cada país.

Las investigaciones muestran que, en el caso de la generación más joven, terminar la enseñanza secundaria ya no basta para conseguir una situación satisfactoria⁷ en el mercado de trabajo (Sparreboom y Staneva, 2014).

Cabe subrayar que, tal como indica el gráfico 4.4, en siete de los países seleccionados la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben formación es considerablemente superior entre las mujeres que entre los hombres. Por lo tanto, se diría que la combinación de disparidades de género y de edad en cuanto a acceso a la educación y éxito educativo obstaculiza significativamente la entrada de las mujeres jóvenes al mercado de trabajo.

Además, sigue habiendo grandes desigualdades de nivel de estudios según los hogares. La alfabetización de los jóvenes muestra diferencias notorias entre las familias más ricas y las más pobres. Para promover el crecimiento incluyente y constante y el desarrollo de todos los países es

fundamental reducir las desigualdades en términos de riqueza que determinan las oportunidades de educación (UNESCO, 2015a, b).

Por último, hemos de considerar la situación de los migrantes en relación con su acceso a la educación y al mercado de trabajo en los países de acogida. Se han de hacer esfuerzos extraordinarios para que los jóvenes migrantes gocen de acceso equitativo a la adquisición de las competencias que necesitan para incorporarse al mercado de trabajo (UNESCO, 2015a, b). Los crecientes flujos de mano de obra migrante también están planteando la acuciante necesidad de estudiar la “internacionalidad” de la formación académica y otras fórmulas en materia de educación.

4.3.3. Prestar atención a los factores cualitativos y al ámbito de estudio

El presente capítulo se basa fundamentalmente en indicadores cuantitativos. Sin embargo, es decisivo tener en cuenta los factores cualitativos que también influyen en el papel de la educación en los resultados en el mercado de trabajo. Por ejemplo, un estudio de 11 países africanos determinó que, en todos estos países, el “déficit de enseñanza”, esto es, la falta de capacidad para

⁷ Según la definición del estudio de la OIT sobre la transición de la escuela al trabajo, se considera que un joven ha concluido la transición si cuenta con un trabajo estable, si tiene un trabajo temporal satisfactorio o si tiene un empleo independiente satisfactorio.

dotar a todos los estudiantes de los conocimientos, las competencias, los conceptos culturales y sociales y demás, es considerablemente mayor al mero “déficit de acceso”, es decir, la falta de matriculación universal en el sistema escolar (Spaull y Taylor, 2015). Otro estudio reveló que las calificaciones cognitivas de la población guardan mucha más relación con los ingresos de las personas, la distribución de los ingresos y el crecimiento económico, que con el nivel de estudios por sí solo. Los autores constataron que las comparaciones internacionales en las que se incorporan las habilidades cognitivas revelan que, en los países en desarrollo, el déficit de competencias es muy superior al que se obtiene mediante la medición de la matriculación y los logros educativos exclusivamente (Hanushek y Woessmann, 2008). El punto fundamental que evidencian estos ejemplos es que centrarse exclusivamente en la matriculación y los logros educativos puede dar lugar a conclusiones erróneas.

La calidad e importancia del sistema de escolarización nacional (en términos de enseñanza obligatoria, por ejemplo) también será un factor muy determinante de la incidencia del nivel de estudios en la situación personal en el mercado laboral, y en el rendimiento de la educación en general.

En lo atinente a la educación terciaria, la opción del ámbito de estudios y su importancia en el mercado de trabajo repercutirán muchísimo en el rendimiento de la educación. Lo ideal es que todas las elecciones personales respecto del ámbito de estudios se hagan de modo tal que, en conjunto, armonicen al máximo la oferta de calificaciones y educación y la demanda de calificaciones y educación, reduciendo así el desajuste. Sin embargo, habida cuenta de la dificultad de predecir la demanda ulterior de calificaciones, es probable que conseguir este objetivo siga siendo complicado.

5. Conclusión

Este repaso de las tendencias de los perfiles educativos en la población activa ha revelado la importancia del nivel de estudios para lograr buenos resultados en el mercado de trabajo. La educación tiene un efecto positivo para facilitar

el acceso al empleo, pero también para aumentar las posibilidades de acceder a un empleo de calidad. Por lo tanto, resulta evidente que promover un nivel de estudios más elevado debiera ser una prioridad para los países en los que buena parte de la población activa solo ha recibido un nivel de instrucción equivalente o inferior a la enseñanza primaria.

En algunos países, parece haber un desajuste entre la oferta y la demanda de mano de obra calificada. Allí donde la demanda es inferior a la oferta, es improbable que un nivel educativo más alto sirva de resguardo contra el desempleo. Sin embargo, en algunos contextos nacionales, quienes han adquirido un nivel educativo elevado pueden tener más expectativas en cuanto a posibles empleos y estar menos dispuestos a negociar. En otros casos, un nivel educativo alto puede allanar el camino hacia a un trabajo de más calidad, a la oferta de salarios más elevados, a mejores condiciones de empleo, a contratos permanentes, a empleo a tiempo completo y a otras prestaciones.

Además de sus efectos positivos a nivel personal, contar con un mayor nivel de estudios, y al mismo tiempo disponer de suficientes oportunidades de empleo productivo, también tiene efectos positivos a nivel nacional, pues promueve el crecimiento económico incluyente y ayuda a reducir las desigualdades de ingresos.

Bibliografía

Elder, S. 2015. *What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?*, Documento técnico Work4Youth No. 1 (Ginebra, OIT).

Hanushek, E.A.; Woessmann, L. 2008. “The role of cognitive skills in economic development”, en *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, No. 3, págs. 607–668.

Holland, D.; Liadze, I; Rienzo, C; Wilkinson, D. 2013. *The relationship between graduates and economic growth across countries*, Documento de investigación No. 110 del BIS.

Keller, K.R.I. 2010. “How can education policy improve income distribution? An empirical analysis of education stages and

measures on income inequality”, en *Journal of Developing Areas*, Vol. 43, No. 2, págs. 51–77.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); Statistics Canada. 2000. *Literacy in the information age: Final report of the international adult literacy survey* (París).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 2012. *Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación*, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (París).

—. 2015a. *La educación para todos, 2000–2015: logros y desafíos*, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (París).

—. 2015b. *Education 2030: Equity and quality with a lifelong learning perspective. Insights from the EFA Global Monitoring Report’s World Inequality Database on Education (WIDE)*, Documento de política 20 (París).

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2008. *Conclusiones sobre las calificaciones para la mejora de la productividad el crecimiento del empleo y el desarrollo*, Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, OIT).

Organización Internacional del Trabajo (OIT), Departamento de Política de Empleo. 2015. *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2015: Promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes*, (Ginebra, OIT).

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2016 – De próxima aparición. *The Global Women’s Trends Report* (Ginebra, OIT).

Ortiz, L. 2010. “Not the right job, but a secure one: Over-education and temporary employment in France, Italy and Spain”, en *Work, Employment and Society*, Vol. 24, No. 1, págs. 47–64.

Rubb, S. 2003. “Overeducation in the labour market: A comment and re-analysis of a meta-analysis”, en *Economics of Education Review*, Vol. 22, No. 6, págs. 621–629.

Sparreboom, T.; Staneva, A. 2014. *Is education the solution to decent work for youth in developing economies? Identifying qualifications mismatch from 28 school-to-work transition surveys*, serie de publicaciones Work4Youth No. 23 (Ginebra, OIT).

Spaull, N.; Taylor, S. 2015. “Access to what? Creating a composite measure of educational quantity and educational quality for 11 African countries”, en *Comparative Education Review*, Vol. 59, No. 1, págs. 133–165.

Vinod, H.D.; Kaushik, S.K. 2007. “Human capital and economic growth: Evidence from developing countries”, en *American Economist*, Vol. 51, No. 1, págs. 29–39.

Anexo

Códigos de los países; Organización Internacional de Normalización; ISO 3166 Alfa-3

Código	País
ABW	Aruba
AFG	Afganistán
AGO	Angola
AIA	Anguilla
ALB	Albania
AND	Andorra
ANT	Antillas Holandesas
ARE	Emiratos Árabes Unidos
ARG	Argentina
ARM	Armenia
ASM	Samoa Americana
ATG	Antigua y Barbuda
AUS	Australia
AUT	Austria
AZE	Azerbaiyán
BDI	Burundi
BEL	Bélgica
BEN	Benin
BFA	Burkina Faso
BGD	Bangladesh
BGR	Bulgaria
BHR	Bahrein
BHS	Bahamas
BIH	Bosnia y Herzegovina
BLR	Belarús
BLZ	Belice

Código	País	Código	País
BMU	Bermuda	GLP	Guadalupe
BOL	Bolivia, Estado Plurinacional de	GMB	Gambia
BRA	Brasil	GNB	Guinea-Bissau
BRB	Barbados	GNQ	Guinea Ecuatorial
BRN	Brunei Darussalam	GRC	Grecia
BTN	Bután	GRD	Granada
BWA	Botswana	GRL	Groenlandia
CAF	República Centroafricana	GTM	Guatemala
CAN	Canadá	GUF	Guayana Francesa
CHA	Islas del Canal	GUM	Guamp
CHE	Suiza	GUY	Guyana
CHL	Chile	HKG	Hong Kong, China
CHN	China	HND	Honduras
CIV	Côte d'Ivoire	HRV	Croacia
CMR	Camerún	HTI	Haití
COD	Congo, República Democrática	HUN	Hungría
del		IDN	Indonesia
COG	Congo	IMN	Isla de Man
COK	Islas Cook	IND	India
COL	Colombia	IRL	Irlanda
COM	Comoras	IRN	Irán, República Islámica
CPV	Cabo Verde	IRQ	Iraq
CRI	Costa Rica	ISL	Islandia
CUB	Cuba	ISR	Israel
CUW	Curaçao	ITA	Italia
CYM	Islas Caimán	JAM	Jamaica
CYP	Chipre	JEY	Jersey
CZE	República Checa	JOR	Jordania
DEU	Alemania	JPN	Japón
DJI	Djibouti	KAZ	Kazajistán
DMA	Dominica	KEN	Kenya
DNK	Dinamarca	KGZ	Kirguistán
DOM	República Dominicana	KHM	Camboya
DZA	Argelia	KIR	Kiribati
ECU	Ecuador	KNA	Saint Kitts y Nevis
EGY	Egipto	KOR	Corea, República de
ERI	Eritrea	KOS	Kosovo
ESH	Sahara Occidental	KWT	Kuwait
ESP	España	LAO	República Democrática Popular Lao
EST	Estonia	LBN	Líbano
ETH	Etiopía	LBR	Liberia
FIN	Finlandia	LBY	Libia
FJI	Fiji	LCA	Santa Lucía
FLK	Islas Falkland (Islas Malvinas)	LIE	Liechtenstein
FRA	Francia	LKA	Sri Lanka
FRO	Islas Feroe	LSO	Lesotho
FSM	Micronesia, Estados Federados de	LTU	Lituania
GAB	Gabón	LUX	Luxemburgo
GBR	Reino Unido	LVA	Letonia
GEO	Georgia	MAC	Macao, China
GGY	Guernesey	MAF	San Martín (parte francesa)
GHA	Ghana	MAR	Marruecos
GIB	Gibraltar	MCO	Mónaco
GIN	Guinea	MDA	Moldova, República de

Código	País	Código	País
MDG	Madagascar	SEN	Senegal
MDV	Maldivas	SGP	Singapur
MEX	México	SHN	Santa Helena
MHL	Islas Marshall	SLB	Islas Salomón
MKD	Macedonia, ex República Yugoeslava de	SLE	Sierra Leona
MLI	Malí	SLV	El Salvador
MLT	Malta	SMR	San Marino
MMR	Myanmar	SOM	Somalia
MNE	Montenegro	SPM	San Pedro y Miquelón
MNG	Mongolia	SRB	Serbia
MNP	Islas Marianas del Norte	SSD	Sudán del Sur
MOZ	Mozambique	STP	Santo Tomé y Príncipe
MRT	Mauritania	SUR	Surinam
MSR	Montserrat	SVK	Eslovaquia
MTQ	Martinica	SVN	Eslovenia
MUS	Mauricio	SWE	Suecia
MWI	Malawi	SWZ	Swazilandia
MYS	Malasia	SXM	San Martín (parte holandesa)
MYT	Mayotte	SYC	Seychelles
NAM	Namibia	SYR	República Árabe Siria
NCL	Nueva Caledonia	TCA	Islas Turcas y Caicos
NER	Níger	TCD	Chad
NFK	Isla Norfolk	TGO	Togo
NGA	Nigeria	THA	Tailandia
NIC	Nicaragua	TJK	Tayikistán
NIU	Niue	TKL	Tokelau
NLD	Países Bajos	TKM	Turkmenistán
NOR	Noruega	TLS	Timor Leste
NPL	Nepal	TON	Tonga
NRU	Nauru	TTO	Trinidad y Tabago
NZL	Nueva Zelandia	TUN	Túnez
OMN	Omán	TUR	Turquía
PAK	Pakistán	TUV	Tuvalu
PAN	Panamá	TWN	Taiwán, China
PER	Perú	TZA	Tanzanía, República Unida de
PHL	Filipinas	UGA	Uganda
PLW	Palaos	UKR	Ucrania
PNG	Papua Nueva Guinea	URY	Uruguay
POL	Polonia	USA	Estados Unidos
PRI	Puerto Rico	UZB	Uzbekistán
PRK	Corea, República Democrática Popular de	VCT	San Vicente y las Granadinas
PRT	Portugal	VEN	Venezuela, República Bolivariana de
PRY	Paraguay	VGB	Islas Vírgenes Británicas
PSE	Territorios palestinos ocupados	VIR	Islas Vírgenes de los Estados Unidos
PYF	Polinesia Francesa	VNM	Viet Nam
QAT	Qatar	VUT	Vanuatu
REU	Reunión	WLF	Islas Wallis y Fortuna
ROU	Rumania	WSM	Samoa
RUS	Federación de Rusia	YEM	Yemen
RWA	Rwanda	ZAF	Sudáfrica
SAU	Arabia Saudita	ZMB	Zambia
SDN	Sudán	ZWE	Zimbabwe

KILM 1. Tasa de participación en la fuerza de trabajo

Introducción

La tasa de participación en la fuerza de trabajo (antiguamente conocida como población activa) es un indicador de la proporción de la población en edad de trabajar de un país que participa activamente en el mercado de trabajo, ya sea trabajando o buscando empleo; refleja la magnitud de la oferta de mano de obra disponible en un momento dado para participar en la producción de bienes y servicios, con respecto a la población en edad laboral. El desglose de la fuerza de trabajo por sexo y grupo de edad proporciona el perfil de la distribución de la fuerza de trabajo de un país.

La tasa de participación en la fuerza de trabajo se calcula expresando la cantidad de personas en la fuerza de trabajo como porcentaje de la población en edad de trabajar. La fuerza de trabajo es la suma del número de personas ocupadas más el número de personas desocupadas. El término población en edad de trabajar designa a la población que ha cumplido la edad mínima para trabajar, edad que, si bien puede variar de un país a otro en función de la legislación y la práctica, suele establecerse en los 15 años.

En el cuadro 1 se presentan estimaciones nacionales de la tasa de participación en la fuerza de trabajo, por sexo y grupo de edad (total, jóvenes y adultos, en relación con los grupos de edad de 15 años o mayores, entre 15 y 24, 25 o mayores, respectivamente, a menos que se indiquen excepciones). Esta serie abarca 219 economías, entre 1980 y 2014. Los KILM contienen un cuadro adicional con las estimaciones de la OIT de la tasa de participación en la fuerza de trabajo, en función de los siguientes grupos de edad normalizados: 15+, 15-24, 15-64, 25-34, 25-54, 35-54, 55-64 y 65+. Las tasas de participación del cuadro 1a de la versión informática están armonizadas teniendo en cuenta las diferencias de los datos nacionales y del alcance de la cobertura, las metodologías de recolección y tabulación, y otros factores específicos de cada país, como el requisito del

servicio militar¹. La serie incluye tanto los datos declarados por los países, como los datos imputados, y estimaciones nacionales exclusivamente; es decir que no hay limitaciones geográficas sobre la cobertura. Esta serie de estimaciones armonizadas sirve de base a los agregados mundiales y regionales de la tasa de participación en la fuerza de trabajo de las series publicadas en *Tendencias mundiales del empleo*, y puestas a disposición en el programa informático de la 9.ª edición de los KILM como cuadro R1. El cuadro 1b de dicho programa se basa en las estimaciones disponibles en los países.

Utilización del indicador

El indicador de la tasa de participación en la fuerza de trabajo constituye una pieza clave para estudiar los factores determinantes del volumen y la composición de los recursos humanos de un país, y para hacer proyecciones del suministro futuro de mano de obra. La información también se utiliza para formular políticas de empleo, determinar las necesidades de formación, y calcular la vida activa prevista de la población de mujeres y de hombres, así como las tasas de incorporación a la actividad económica y de jubilación, información crucial para la planificación financiera de los sistemas de seguridad social.

El indicador también se utiliza para comprender el comportamiento del mercado laboral de diferentes categorías de población. El nivel y la tendencia de participación en la fuerza de

¹ Estas estimaciones de la fuerza de trabajo, junto con las proyecciones de la tasa de participación en la fuerza de trabajo, también se publican en [ILOSTAT](http://www.ilo.org/ilostat/content/conn/ILOSTATContentServer/path/Contribution%20Folders/statistics/web_pages/static_pages/EAPEP/EAPEP%20Methodological%20paper%202013.pdf), la base de datos en línea de la OIT. Para mayor información sobre la metodología utilizada para producir estimaciones armonizadas, véase Bourmpoula, V., Kapsos, S. y Pasteels, J.M.: “ILO estimates and projections of the economically active population: 1990-2030” (edición de 2013) (OIT, Ginebra, 2013).

http://www.ilo.org/ilostat/content/conn/ILOSTATContentServer/path/Contribution%20Folders/statistics/web_pages/static_pages/EAPEP/EAPEP%20Methodological%20paper%202013.pdf.

trabajo dependen de las oportunidades de empleo y de la demanda de ingresos, los cuales pueden diferir de una categoría de personas a otra. Por ejemplo, algunos estudios indican que la tasa de participación femenina en la fuerza de trabajo varía sistemáticamente, en cualquier edad determinada, en función del estado civil y el nivel de estudios. También hay diferencias importantes entre las tasas de participación de las poblaciones urbanas y las rurales, y entre los diferentes grupos socioeconómicos.

La desnutrición, la discapacidad y las enfermedades crónicas pueden afectar la capacidad de trabajo; por lo tanto se consideran determinantes fundamentales de la participación en la fuerza de trabajo, en particular en contextos de ingresos bajos. Otro aspecto que siguen de cerca los demógrafos es la relación entre fecundidad y participación femenina en la fuerza de trabajo. Esta relación se utiliza para predecir la evolución de las tasas de fecundidad, a partir de la tendencia vigente de participación de la mujer en las actividades económicas².

Al comparar la tasa global de participación en la fuerza de trabajo de países con diferentes situaciones de desarrollo se observa una relación en forma de U. En las economías menos desarrolladas, la tasa de participación en la fuerza de trabajo puede descender junto con el crecimiento económico. El crecimiento económico está asociado con servicios de enseñanza en expansión y más tiempo dedicado a los estudios, un giro de las actividades agrícolas de alto coeficiente de mano de obra a actividades económicas urbanas, y un aumento de las oportunidades de ingresos, en particular para los cabeza de familia del grupo de edad “más productivo” (25 a 54 años), lo cual suele dar lugar a que otros integrantes de la familia con menos posibilidades de ingresos decidan no trabajar. En conjunto, estos factores tienden a reducir la tasa global de participación en la fuerza de trabajo, tanto de los hombres como de las mujeres, si bien el efecto es menor y más variable en el caso de las últimas.

También es ilustrativo examinar las tasas de participación masculina y femenina en la fuerza

de trabajo, por grupo de edad. La actividad laboral entre los jóvenes (15 a 24 años) refleja la existencia de oportunidades de estudio, mientras que entre los trabajadores mayores (55 a 64 años o 65 años y mayores) refleja la actitud en relación con la jubilación, y la existencia de redes de seguridad social para los jubilados. La participación en la fuerza de trabajo en general es más baja para las mujeres que para los hombres de cada grupo de edad. En el grupo etario más productivo, las tasas femeninas no solo son más bajas que las de los hombres, sino que además revelan una tendencia algo diferente. En este periodo de su ciclo de vida, las mujeres tienden a apartarse de la fuerza de trabajo para dar a luz y criar a sus hijos, para reintegrarse –en menor promedio– a la vida económicamente activa cuando los hijos son mayores. Sin embargo, en las economías desarrolladas, el perfil de la participación femenina va pareciéndose cada vez más al de los hombres.

En cierta medida, la forma de medir la fuerza de trabajo puede incidir en el grado en que se incluye a los hombres y las mujeres en las estimaciones de la fuerza de trabajo. Si en el cuestionario de la encuesta no se incluyen preguntas de sondeo, es posible que la participación de determinados grupos de trabajadores se subestime, en particular, la cantidad de personas ocupadas que a) trabajan solo unas horas en el periodo de referencia, especialmente si no lo hacen sistemáticamente, b) tienen un trabajo no remunerado, o c) trabajan cerca del hogar o en el mismo, combinando actividades laborales y personales durante la jornada. Puesto que esta situación es más frecuente para las mujeres que para los hombres, es previsible que la cantidad de mujeres en la ocupación (y por lo tanto, la fuerza de trabajo femenina) tienda a subestimarse más que la de los hombres.

Definiciones y fuentes

La tasa de participación en la fuerza de trabajo se define como la relación entre fuerza de trabajo y población en edad de trabajar, expresada como porcentaje. La fuerza de trabajo es la suma de las personas ocupadas más las personas desocupadas³.

² Véase, por ejemplo, OIT: “Female labour force participation rate and fertility” (solo en inglés), en *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo*, 3.ª edición, Capítulo 1 (Ginebra, 2003).

³ Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, octubre de 2013;

Por lo tanto, para medir la tasa de participación en la fuerza de trabajo es preciso medir tanto el empleo como la desocupación. El empleo debe, en principio, incluir a los miembros de las fuerzas armadas, tanto a los miembros permanentes como a las personas que realizan el servicio militar.

Por definición, la tasa de participación en la fuerza de trabajo guarda relación con otros indicadores del mercado laboral. La tasa de inactividad es igual a 100 menos la tasa de participación en la fuerza de trabajo, donde la tasa de participación se expresa como un número entre 0 y 100. El KILM 13 presenta las tasas armonizadas de inactividad de las personas, según las franjas de edad normalizadas utilizadas en el cuadro 1a del programa informático de los KILM. La razón empleo-población (KILM 2) es igual a la tasa de participación en la fuerza de trabajo tras deducir la desocupación del numerador de la tasa. La tasa de desocupación (KILM 9) guarda relación con la tasa de participación en la fuerza de trabajo y la razón empleo-población de modo que dos de ellas determinan el valor de la tercera.

Las encuestas de fuerza de trabajo suelen ser la fuente preferida de información para determinar la tasa de participación en la fuerza de trabajo y los indicadores anejos. Estas encuestas pueden diseñarse para que cubran prácticamente la totalidad de la población no institucional de un país dado, todas las ramas de actividad económica, todos los sectores de la economía, y todas las categorías de trabajadores, incluidos los trabajadores autónomos, los trabajadores familiares auxiliares (no remunerados), los trabajadores eventuales, y los trabajadores que tienen varios trabajos. Además, por lo general, estas encuestas ofrecen la posibilidad de realizar, en un marco coherente, mediciones simultáneas de las personas ocupadas, las personas desocupadas y las personas fuera de la fuerza de trabajo.

Otra fuente importante de datos sobre la fuerza de trabajo y sus componentes son los censos de población. No obstante, la tasa de participación en la fuerza de trabajo obtenida a partir de ellos tiende a ser más baja, pues la amplitud de la ejecución de un censo inhibe la contratación de

encuestadores formados y no suele dar margen para sondeos pormenorizados sobre las actividades de los encuestados en el mercado laboral.

Limitaciones para la comparabilidad

Los datos nacionales sobre la tasa de participación en la fuerza de trabajo pueden no ser comparables, debido a las diferencias entre conceptos y metodologías. La fuente es el factor más determinante en la comparabilidad de los datos. Los datos sobre la fuerza de trabajo procedentes de censos de población suelen basarse en un número limitado de preguntas sobre el perfil de las personas, que dejan escaso margen a la posibilidad de sondeos. En consecuencia, los datos resultantes no suelen coincidir con los datos de las encuestas de fuerza de trabajo, y pueden variar considerablemente entre países, dependiendo de la cantidad y el tipo de preguntas incluidas en el censo. Por su naturaleza, los censos y encuestas de establecimientos solo arrojan datos sobre la población ocupada, y dejan fuera a la población desocupada; además, en muchos países, también se excluye a los trabajadores de pequeños establecimientos o de la economía informal, por escapar al alcance de una encuesta o un censo.

Por lo que respecta a las comparaciones internacionales de los datos sobre la fuerza de trabajo, las encuestas de fuerza de trabajo son, sin lugar a dudas, la fuente más exhaustiva. Con todo, pese a su fiabilidad, los datos de estas encuestas pueden contener elementos no comparables en cuanto al alcance y la cobertura, sobre todo debido a las diferencias en la inclusión o la exclusión de determinadas zonas geográficas, y a la incorporación o no incorporación de las personas que realizan el servicio militar. Además, hay variaciones en la definición del concepto de fuerza de trabajo, en particular en lo que respecta al tratamiento estadístico de los “trabajadores familiares auxiliares” y los “desocupados que no buscan trabajo”.

Otro factor que puede determinar la no comparabilidad son las diferencias en el límite de edad utilizado para medir la fuerza de trabajo. Algunos países han adoptado un límite de edad superior no normalizado para la inclusión en la fuerza de trabajo, con un punto límite de 65 o 70 años, lo cual afecta a las comparaciones amplias, y en especial a las comparaciones de los grupos de

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf

(véanse fragmentos sobre la ocupación en el recuadro 2 del KILM 2, y fragmentos sobre la desocupación en el recuadro 9 del KILM 9, la suma total de los cuales es igual a la “fuerza de trabajo” (población activa vigente)).

los niveles de edad superiores. Por último, las diferencias en las fechas a las que se refieren los datos, así como el método de promediación anual, pueden determinar la no comparabilidad de las estadísticas resultantes.

En gran medida, estas cuestiones de comparabilidad se han tenido en cuenta al elaborar las estimaciones de la OIT sobre la tasa de participación en la fuerza de trabajo expuestas en el cuadro 1a.

Al elaborarlas, solo se utilizaron datos de encuestas sobre fuerza de trabajo de los hogares y de censos de población representativos de todo el país (sin limitaciones geográficas). En el caso de países con más de un tipo de encuesta como fuente, solo se utilizó una. Si el país disponía de una encuesta de fuerza de trabajo, se eligió la tasa de participación en la fuerza de trabajo procedente de esta fuente, y no la procedente de un censo de población.

KILM 2. Razón empleo-población

Introducción

La razón empleo-población¹ se define como la proporción de la fuerza de trabajo ocupada de un país. Un índice alto indica que un porcentaje alto de la población está en la ocupación, mientras que un índice bajo indica que gran parte de la población no participa directamente en actividades relacionadas con el mercado laboral, ya sea por estar desocupadas (lo más probable), o por estar fuera de la fuerza de trabajo.

En teoría, prácticamente todos los países que recopilan información sobre la situación en el mercado de trabajo deberían publicar los datos requeridos para poder calcular la razón empleo-población, concretamente, datos sobre la población en edad de trabajar y sobre el total de empleo. Sin embargo, no siempre se publican ambos componentes, y no siempre es posible obtener el desglose de la población por edad, en cuyo caso, solo se obtienen los datos sobre empleo sin el correspondiente índice. El cuadro 2 de los KILM muestra la razón empleo-población de 215 economías, desglosada según el sexo y el grupo de edad (total, jóvenes y adultos), cuando es posible.

El KILM 2 también contiene estimaciones de la razón empleo-población elaboradas por la OIT, que pueden ser de utilidad como complemento de las observaciones faltantes. La serie (cuadro 2a) ha sido armonizada teniendo en cuenta las diferencias entre los datos y el alcance de la cobertura de los países, la metodología de recolección y tabulación y otros factores específicos de los países, como el requisito del servicio militar². Incluye tanto los datos declarados por los países como los datos imputados, y estimaciones de nivel nacional exclusivamente, gracias a lo cual la cobertura carece de limitaciones geográficas. Esta serie de estimaciones armonizadas constituye la base de los agregados mundiales y regionales elaborados por la OIT de la razón empleo-población publicada en la serie *Tendencias Mundiales del Empleo*, y expuesta en el programa

informático de la 9.^a edición de los KILM como cuadro R2. El cuadro 2b se basa en las estimaciones nacionales disponibles sobre la razón empleo-población.

Utilización del indicador

La razón empleo-población proporciona información sobre la capacidad de una economía para generar empleo; en el caso de muchos países, el indicador es más esclarecedor que la tasa de desocupación. Pese a que tiende a interpretarse que un índice global elevado es positivo, el indicador solo no basta para evaluar el nivel de trabajo decente o los déficits de trabajo decente³. Para poder evaluar cuestiones tales como los ingresos, las horas de trabajo, el empleo en el sector informal, la subocupación y las condiciones de trabajo, se necesitan más indicadores. De hecho, el índice podría ser elevado por causas no necesariamente positivas –por ejemplo, cuando las posibilidades de educación son limitadas, los jóvenes tienden a tomar cualquier trabajo disponible, en lugar de seguir estudiando para construir su capital humano. Por ello, en toda evaluación de las políticas del mercado laboral de un país en concreto, se recomienda con firmeza revisar varios indicadores en conjunto.

En los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se recoge claramente la idea de que el empleo, (y en concreto, el acceso a un trabajo decente), es crucial para reducir la pobreza, pues en el objetivo de reducir a la mitad la población mundial que vive en pobreza extrema se incluye una meta relativa al empleo. Uno de los cuatro indicadores adoptados para medir el avance hacia la meta 1b consistente en “alcanzar el empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes” es la razón empleo-población⁴. Como el plazo para los ODM termina a

¹ En este texto, en ocasiones se utiliza el término “índice(s) de ocupación”.

² Para mayor información sobre la metodología utilizada para armonizar las estimaciones, véase el anexo 4, “Nota sobre las estimaciones mundiales y regionales”, en OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo 2011* (Ginebra, 2011);

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_150442.pdf.

³ Desde la publicación de la OIT: *Trabajo Decente*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87.^a reunión, 1999 (Ginebra, 1999), el objetivo del “trabajo decente” representa el mandato central de la OIT, y comprende las normas y principios fundamentales en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social en la formulación de políticas y programas

paradestados a lograr la “disponibilidad de un trabajo decente para los hombres y las mujeres del mundo entero”. Para más información, véase: <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>.

⁴ El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio consta de tres

finales de 2015, el papel crucial del trabajo decente en la reducción de la pobreza fue reforzado en la iniciativa subsiguiente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). De hecho, en el octavo ODS se establece el objetivo de “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”⁵.

La razón empleo-población está utilizándose cada vez más como base para las comparaciones del mercado de trabajo entre países o grupos de países. Las cifras sobre empleo por sí solas no bastan para realizar comparaciones, a menos que se expresen como porcentaje de la población que podría estar trabajando. Cabría presumir que un país que emplea a 30 millones de personas está en mejores condiciones que uno que emplea a 3 millones, pero si se añade el componente de la población en edad de trabajar, el panorama sería otro; si en el País A hay 3 millones de personas ocupadas sobre una cantidad posible de 5 millones de personas (razón empleo-población del 60 por ciento), y en el País B hay 30 millones de personas ocupadas sobre una cantidad posible de 70 millones (razón empleo-población del 43 por ciento), la capacidad de generar empleo es superior en el País A que en el País B. El uso de un índice ayuda a determinar qué porcentaje de la población de un país –o grupo de países– está contribuyendo a la producción de bienes y servicios.

El interés particular de desglosar los índices de empleo-población por sexo radica en que, al haber un índice femenino y uno masculino, se puede obtener información sobre las diferencias por razones de género en la actividad del mercado laboral de un país determinado. Cabe subrayar que este indicador tiene un sesgo de género, pues se tiende a subregistrar a las mujeres que no consideran su trabajo como un “empleo” o a aquellas que no se considera “trabajando”. A menudo, las mujeres son las principales responsables de cuidar a los hijos o de diversas tareas en el hogar; ello puede impedirles buscar un empleo remunerado, en particular si no hay pautas socioculturales y/o las políticas y programas que las respaldan, o si no existen políticas

y programas favorables a la familia y que les permitan conciliar el trabajo y las responsabilidades familiares.

Definiciones y fuentes

La razón empleo-población es la proporción ocupada de población en edad de trabajar de un país. La razón empleo-población juvenil y empleo-población adulta es la proporción de población joven y de población adulta –por lo general personas en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, y de 25 años o mayores, respectivamente– en la ocupación.

En la resolución adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), las personas en la ocupación, o personas ocupadas, se definen como todas aquellas personas en edad de trabajar que, durante un período de referencia corto, se dedicaban a alguna actividad para producir bienes o prestar servicios a cambio de remuneración o beneficios (es decir, que trabajaron en un puesto de trabajo por lo menos una hora) o que no trabajan debido a una ausencia temporal del puesto de trabajo o debido a disposiciones sobre el ordenamiento del tiempo de trabajo⁶ (véase el recuadro 2).

En la mayoría de los países, se define como población en edad de trabajar al conjunto de personas de 15 años de edad o mayores, si bien el límite etario puede variar de un país a otro. Para muchos, esta edad se corresponde directamente con las normas en vigor respecto a la escolaridad y la idoneidad para trabajar. Sin embargo, algunos países, en particular los países en desarrollo, suelen incluir a los trabajadores jóvenes, pues la “edad de trabajar” puede ser, y suele ser, más temprana. Algunos países en esta situación utilizan un límite oficial inferior, e incluyen a los jóvenes en la medición. Asimismo, los hay que fijan un límite superior de idoneidad para trabajar, como los 65 o los 70 años, si bien este límite no es habitual. Las variaciones de los límites de edad también inciden en las cohortes de jóvenes y de adultos.

Además de estas cuestiones en relación con la edad, entre los países también puede variar la población de referencia para establecer el índice de

metas y nueve indicadores, véase la lista oficial en: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/poverty.shtml>. Los demás indicadores de la meta sobre trabajo decente son: la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada (esto es, crecimiento de la productividad laboral; KILM 17), trabajadores pobres (KILM 18) y tasa de empleo vulnerable (KILM 3).

⁵ Puede consultarse la lista oficial de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus correspondientes metas (incluidas las del Objetivo 8) en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.

⁶ Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 2013, Ginebra, 2013; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf.

ocupación. En la mayoría de los casos, se utiliza la población institucional residente en edad de trabajar que vive en hogares privados, excluyendo a los miembros de las fuerzas armadas y las personas que residen en instituciones de salud mental, penitenciarias o de otro tipo. No obstante, en la población de referencia para establecer los índices de ocupación, muchos países incluyen a las fuerzas armadas, incluso si no lo hacen en las cifras del empleo. En general, la información correspondiente a este indicador proviene de encuestas de hogares, incluidas las encuestas de fuerza de trabajo. Algunos países utilizan las “estimaciones oficiales” o censos de población como fuente de sus cifras sobre el empleo.

Limitaciones para la comparabilidad

Las variaciones de las definiciones utilizadas para las cifras sobre empleo y población afectan significativamente la comparabilidad de los índices de ocupación. Tal vez, las diferencias más importantes resultan de la cobertura de edad, como los límites inferior y superior para participar en la fuerza de trabajo. Las estimaciones del empleo y de la población también pueden variar en función de la inclusión o no de las fuerzas armadas.

Otro aspecto determinante de las diferencias en la medición es el tratamiento que se da a los grupos de trabajadores en cada país. La definición internacional incluye a todas las personas que, durante un período de referencia corto, trabajaron una hora por lo menos⁷. Puede tratarse de un trabajador con un empleo remunerado o un trabajador independiente, incluidas modalidades laborales menos convencionales, algunas de las cuales se abordan pormenorizadamente en la resolución, como el trabajo familiar no remunerado, el aprendizaje o la producción no comercial. La mayoría de las excepciones para la cobertura de

todas las personas ocupadas en una encuesta de fuerza de trabajo tienen que ver con leves variaciones nacionales respecto de la recomendación internacional aplicable a las situaciones de empleo alternativas. Por ejemplo, algunos países solo incluyen en la medición a los asalariados, y otros, a todas las personas participantes en el mercado laboral, es decir, ocupados que perciben una remuneración, más los propietarios que trabajan y que perciben una remuneración o beneficios en función de los dividendos de la empresa. Entre otras variaciones de las “normas” que rigen la medición del empleo total cabe citar los límites de horas (superiores a una hora) fijados para los trabajadores familiares auxiliares antes de la inclusión⁸.

En la mayoría de los casos, se utilizan encuestas de hogares sobre la fuerza de trabajo, de las que se obtienen estimaciones conformes con las normas de la OIT sobre definiciones y recolección. Un número reducido de países utiliza otras fuentes, como censos de población, estimaciones oficiales, o encuestas especializadas sobre el nivel de vida, lo que puede causar problemas de comparabilidad a nivel internacional.

Otro elemento que complica las comparaciones es la gran variación en la frecuencia de recolección de datos, que en un año puede oscilar entre uno y 12 meses. Como indudablemente en todos los países hay diversos tipos de estacionalidad, solo por esta causa, los índices de ocupación pueden variar. Además, en un mismo año pueden producirse variaciones del nivel de empleo que pueden no percibirse cuando la periodicidad de las observaciones es menor. Cabe prever que el índice de aquellos países cuya razón empleo-población se basa en encuestas que no cubren un año completo de observaciones mes a mes no será comparable directamente. Por ejemplo, es probable que un promedio anual basado en 12 observaciones mensuales, siendo iguales los demás factores, sea diferente de un promedio anual basado en cuatro observaciones (u observaciones trimestrales).

⁷ La aplicación del límite de por lo menos una hora en un puesto para clasificar el empleo como porcentaje de la fuerza de trabajo internacional no está exenta de detractores. El principal argumento es que, clasificar como ocupados a quienes han trabajado una hora semanal junto con quienes trabajan 50 horas semanales resulta en una sobreestimación de la utilidad laboral. El lector interesado en obtener más información sobre la medición de la subutilización de la fuerza de trabajo puede consultar la referencia de la OIT: “Beyond unemployment: Measurement of other forms of labour underutilization”, Documento de Sala 13, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Grupo de Trabajo sobre Subutilización de la fuerza de trabajo, Ginebra, 24 de noviembre de noviembre a 5 de diciembre de 2008; http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_100652/lang-es/index.htm.

⁸ Estas excepciones se señalan en la sección “Límites de la cobertura” de todos los cuadros de los KILM sobre el empleo. El mínimo de horas más elevado utilizado en relación con los trabajadores familiares auxiliares se corresponde con una norma internacional más antigua adoptada por la Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo en 1954, según la cual, para clasificarse como en el empleo, estos trabajadores debían haber trabajado al menos una tercera parte de las horas de trabajo habituales. El tratamiento especial quedó sin efecto en la CIET de 1982.

Recuadro 2 Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 2013 [párrafos pertinentes]

Conceptos y definiciones

Ocupación (párrs. 27 a 31)

27. Las personas en la ocupación, o personas ocupadas, se definen como todas aquellas personas en edad de trabajar que, durante un período de referencia corto, se dedicaban a alguna actividad para producir bienes o prestar servicios a cambio de remuneración o beneficios. Se clasifican en esta categoría:

- a) las personas ocupadas y “trabajando”, es decir, que trabajaron en un puesto de trabajo por lo menos una hora, y
- b) las personas ocupadas pero “sin trabajar” debido a una ausencia temporal del puesto de trabajo o debido a disposiciones sobre el ordenamiento del tiempo de trabajo (como trabajo en turnos, horarios flexibles y licencias compensatorias por horas extraordinarias).

28. La expresión “a cambio de remuneración o beneficios” se refiere al trabajo realizado en el contexto de una transacción a cambio de ingresos a ser pagados en forma de sueldos o salarios por el tiempo trabajado o el trabajo efectuado, o en forma de beneficios derivados de los bienes producidos y servicios prestados a través de transacciones de mercado, de acuerdo con las normas estadísticas internacionales más recientes sobre los ingresos relacionados con la ocupación.

- a) Incluye la remuneración en efectivo o en especie, ya sea efectivamente recibida o no, y también puede incluir componentes adicionales de ingresos en efectivo o en especie.
- b) La remuneración puede ser pagada directamente a la persona que realiza el trabajo o indirectamente a un miembro del hogar o de la familia.

29. Las personas ocupadas “ausentes temporalmente” durante el período de referencia corto son aquellas que, habiendo trabajado en su puesto de trabajo actual, se encontraban “sin trabajar” durante un período corto pero que durante su ausencia mantenían un vínculo con el puesto de trabajo. En tales casos:

- a) el “vínculo con el puesto de trabajo” se establece teniendo en cuenta el motivo de la ausencia y, para ciertos motivos, la percepción ininterrumpida de un ingreso y/o la duración total de la ausencia, sobre la base de la autodeclaración o de su registro, según cuál sea la fuente estadística;
- b) los motivos de ausencia, que por su naturaleza son habitualmente de corta duración, durante la cual se mantiene el “vínculo con el puesto de trabajo”, incluyen aquéllos, tales como: las licencias por enfermedad o accidentes (incluidas las lesiones profesionales), los días festivos, las vacaciones o licencias anuales, y los períodos de las licencias de maternidad o de paternidad especificados en la legislación;
- c) los motivos de ausencia en los que el “vínculo con el puesto de trabajo” requiere pruebas adicionales, incluyen entre otros: las licencias parentales, las licencias de formación, la prestación de cuidados a terceros, otras ausencias por motivos personales, las huelgas y cierres patronales, la reducción de la actividad económica (por ejemplo, la suspensión temporal del trabajador y la escasez de trabajo), la desorganización o suspensión del trabajo (por razones tales como el mal tiempo; las averías mecánicas, eléctricas, o en las comunicaciones; problemas con las tecnologías de la información y la comunicación; la escasez de materias primas o combustibles, etc.);
- i) para estos motivos, se debería comprobar la existencia de una remuneración o beneficio y/o utilizar un umbral de duración. Por regla general, el umbral recomendado no debería ser superior a tres meses, tomando en cuenta la duración de las licencias legales especificadas en la legislación o la práctica habitual y/o la

duración de la temporada de trabajo a fin de facilitar el seguimiento de las pautas de trabajo estacionales. En aquellos casos en que el regreso a la ocupación en la misma unidad económica está garantizado, el umbral puede ser mayor a tres meses;

ii) por razones operativas, cuando se desconoce la duración total que tendrá la ausencia, debería utilizarse el tiempo de ausencia ya transcurrido.

30. Las personas ocupadas incluyen:

a) las personas que trabajan a cambio de remuneración o beneficios mientras participan en actividades de formación o de perfeccionamiento por exigencia de su puesto de trabajo o para otro puesto de trabajo en la misma unidad económica; estas personas se clasifican como personas ocupadas y “trabajando”, en conformidad con las normas estadísticas internacionales sobre el tiempo de trabajo;

b) los pasantes, aprendices y personas en formación que trabajan a cambio de una remuneración en efectivo o en especie;

c) las personas que trabajan a cambio de una remuneración o beneficios a través de programas de promoción del empleo;

d) las personas que trabajan en sus propias unidades económicas para producir bienes destinados principalmente a la venta o el trueque, aun cuando parte de la producción se destine al consumo del hogar o la familia;

e) las personas con puestos de trabajo estacionales y que durante la temporada baja continúan desempeñando algunas de las tareas y obligaciones de sus puestos de trabajo, a excepción de las obligaciones legales o administrativas (por ejemplo, el pago de impuestos), independientemente de si perciben una remuneración o beneficios;

f) las personas que trabajan a cambio de remuneración o beneficios pagaderos al hogar o familia:

i) en unidades de mercado dirigidas por un miembro de la familia que vive en el mismo o en otro hogar; o

ii) realizando las tareas u obligaciones de un puesto de trabajo asalariado desempeñado por un miembro de la familia que vive en el mismo o en otro hogar;

g) los miembros permanentes de las fuerzas armadas, las personas que realizan el servicio militar y las personas en el servicio civil alternativo que realizan este trabajo a cambio de remuneración en efectivo o en especie.

31. Las personas ocupadas excluyen:

a) los pasantes, aprendices y personas en formación que trabajan sin recibir remuneración, en dinero o especie;

b) los participantes en programas de formación o de actualización de competencias en el marco de programas de promoción del empleo, cuando no participan en el proceso de producción de la unidad económica;

c) las personas que deben trabajar como condición para seguir recibiendo un beneficio social del gobierno como por ejemplo el seguro de desocupación;

d) las personas que reciben transferencias, en efectivo o en especie, las cuales no están relacionadas con el trabajo en la ocupación;

e) las personas con puestos de trabajo estacionales durante la temporada baja, si dejan de desempeñar sus tareas y obligaciones;

f) las personas que tienen derecho a reintegrarse en la misma unidad económica pero que estuvieron ausentes por los motivos indicados en el párrafo 29, c), si la duración total de la ausencia sobrepasa el umbral especificado y/o si no se comprueba la existencia de una remuneración o beneficio. Por razones analíticas, puede ser útil recolectar información sobre la duración total de la ausencia, los motivos de la ausencia, las prestaciones otorgadas, etc., y

g) las personas que han sido suspendidas por tiempo indefinido sin ninguna garantía de regreso a la ocupación en la misma unidad económica.

KILM 3. Situación en el empleo

Introducción

El indicador de la situación en el empleo distingue entre dos categorías del total de personas ocupadas: a) trabajadores asalariados o a sueldo (también conocidos como asalariados); y b) trabajadores independientes. Estos dos grupos se presentan como porcentaje del total de personas ocupadas de los dos sexos, y del de hombres y mujeres por separado. No todos los países disponen de información sobre las subcategorías del grupo de trabajadores independientes – trabajadores independientes con empleados (empleadores), trabajadores independientes sin empleados (trabajadores por cuenta propia), miembros de cooperativas de productores, y trabajadores familiares auxiliares (antiguamente conocidos como trabajadores familiares no remunerados)– pero, cuando es posible, se incluye. En este momento, el cuadro 3 comprende 194 países.

Utilización del indicador

Este indicador proporciona información sobre la distribución de la fuerza de trabajo según su situación en el empleo, y puede utilizarse para responder a preguntas como ¿qué proporción de personas ocupadas de un país a) trabaja por un salario o un sueldo; b) tiene su propia empresa, con o sin personal contratado; o c) trabaja en el entorno familiar sin percibir una remuneración? Conforme a la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), los criterios básicos utilizados para definir los grupos de la clasificación son: el tipo de riesgo económico, un elemento del cual es la solidez del vínculo entre la persona y el empleo, y el tipo de autoridad que tienen o tendrán los titulares sobre los establecimientos y sobre otros trabajadores¹.

Al desglosar la información sobre el empleo por situación en el empleo se obtiene una

base estadística a partir de la cual explicar el comportamiento y las condiciones de empleo de los trabajadores, y para definir un grupo socioeconómico concreto². Un elevado porcentaje de trabajadores asalariados o a sueldo en un país puede indicar un nivel avanzado de desarrollo económico. Por el contrario, un porcentaje considerable de trabajadores por cuenta propia (trabajadores independientes sin empleados contratados) puede ser indicio de un sector agrícola grande y de bajo crecimiento de la economía formal. El trabajo familiar auxiliar es una forma de trabajo –de ordinario, no remunerado, si bien la compensación puede llegar indirectamente en forma de ingresos familiares– que respalda la producción para el mercado. Es particularmente habitual entre las mujeres, en especial, entre las que pertenecen a una familia en la que otros miembros trabajan por cuenta propia, concretamente, como administradores de una empresa familiar, o en la agricultura. Un elevado porcentaje de trabajadores familiares auxiliares puede revelar un nivel de desarrollo deficiente, escaso crecimiento del empleo, pobreza amplia y, a menudo, una economía rural extensa.

Los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares auxiliares tienen menos probabilidades de estar en una situación de trabajo formal; por lo tanto, tienen más probabilidades de no gozar de algunas ventajas propias del trabajo decente, como una cobertura de seguridad social adecuada, y la posibilidad de pronunciarse en el empleo; las dos situaciones se agrupan en una categoría denominada “empleo vulnerable”; los trabajadores asalariados y a sueldo, junto con los empleadores, conforman la categoría de “empleo no vulnerable”. La tasa de empleo vulnerable, esto es, la proporción de empleo vulnerable en el empleo total, era un indicador de la meta laboral (ahora ya concluida) de los ODM sobre trabajo decente³. A nivel mundial, casi la mitad de los

¹ Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, enero de 1993: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087564.pdf.

² Naciones Unidas: *Manual para Elaborar Informes Estadísticos Nacionales sobre la Mujer y el Hombre*, Estadísticas Sociales e Indicadores, Serie K, N° 14 (Nueva York, 1997), pág. 217.

³ Véase OIT: *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo* (en inglés), Sexta edición (Ginebra, 2009), Capítulo 1, sección C; OIT: *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo* (en inglés), quinta edición (Ginebra, 2007), Capítulo 1, sección A; y Naciones Unidas: *Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

ocupados pertenecen a la categoría de empleo vulnerable, aunque en muchos países de ingresos bajos esta proporción es muy superior.

El indicador de situación en el empleo guarda estrecha relación con el indicador de empleo por sector (KILM 4). En situación de crecimiento económico, cabría prever un desplazamiento del empleo en el sector agrícola al sector de servicios, lo cual, a su vez, se reflejaría en un aumento de la cantidad de trabajadores asalariados o a sueldo. Además, un descenso en el porcentaje de empleo agrícola daría lugar a una menor proporción de trabajadores familiares auxiliares, cuya presencia suele extenderse en el sector rural de las economías en desarrollo. En los países donde se observa una reducción de la proporción de trabajadores independientes o de trabajadores familiares auxiliares, y un aumento complementario de la proporción de asalariados, también se produce un desplazamiento, desde una situación de bajos ingresos y un sector informal o rural extenso, hacia una situación de ingresos más elevados y crecimiento del empleo. Ejemplos de ello son la República de Corea y Tailandia, donde el crecimiento del empleo se ha acompañado de grandes cambios en la situación en el empleo.

En general, las variaciones de los porcentajes de la situación en el empleo no son tan drásticas ni tan claras como las del empleo por sector. Un país con una economía informal grande, tanto en el sector industrial como en el de servicios, tiende a tener una mayor proporción de trabajadores por cuenta propia y de trabajadores familiares auxiliares (y por lo tanto, tasas más elevadas de empleo vulnerable) que un país con una economía informal más pequeña. Para poder determinar si las proporciones en los diversos sectores han variado, lo más pertinente tal vez sea observar la situación en el empleo en cada uno de ellos. Es probable que las encuestas de fuerza de trabajo y los censos de población recientes ya dispongan de ese nivel de detalle⁴.

Definiciones y fuentes

Las recomendaciones internacionales sobre la situación en el empleo existen desde antes de 1950⁵. En 1958, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas aprobó la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE). En la 15.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 1993 se revisaron las definiciones de las categorías. Esta revisión retuvo las grandes categorías principales, pero intentó mejorar la base conceptual de las distinciones establecidas, y las diferencias fundamentales, entre empleo asalariado y empleo independiente.

A continuación se exponen las categorías de la CISE de 1993 y extractos de las definiciones:

- i. **Asalariados** son todos aquellos trabajadores que tienen el tipo de empleo definido como “empleos asalariados”, que tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (orales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan.
- ii. **Empleadores** son aquellos trabajadores que, trabajando por su cuenta o con uno o más socios, tienen el tipo de empleo definido como “empleo independiente” (es decir, trabajos en los que la remuneración depende directamente de los beneficios de los bienes y servicios producidos), y que, en virtud de su condición de tales, han contratado a una o a varias personas para que trabajen para ellos en su empresa como empleados.
- iii. **Trabajadores por cuenta propia** son aquellos trabajadores que, trabajando por su cuenta o con uno o más socios, tienen el tipo de empleo definido como “empleo independiente” [véase el párrafo ii *supra*], y no han contratado a ningún empleado de manera continua para que trabaje para ellos.

- iv. **Miembros de cooperativas de productores** son los trabajadores que tienen un “empleo independiente” [véanse los párrafos ii o iii *supra*] en una cooperativa que produce bienes y servicios.
- v. **Trabajadores familiares auxiliares** son aquellos trabajadores que tienen un “empleo independiente” [véase el párrafo iii *supra*] en un establecimiento con orientación de mercado, dirigido por una persona de su familia que vive en el mismo hogar.
- vi. **Trabajadores que no se pueden clasificar según la situación en el empleo:** en este grupo se incluye a los trabajadores sobre los que no se dispone de suficiente información pertinente, y/o que no pueden ser incluidos en ninguna de las categorías anteriores.

El indicador de situación en el empleo presenta los seis grupos utilizados en las definiciones de la CISE. Los dos grandes grupos –trabajadores independientes y asalariados– abarcan los dos grandes tipos de situación en el empleo. Los cuatro grupos siguientes: empleadores (grupo ii); trabajadores por cuenta propia (grupo iii); miembros de las cooperativas de productores (grupo iv); y trabajadores familiares auxiliares (grupo v), son subcategorías del total del empleo independiente. El número de personas en cada categoría de situación se divide por el empleo total, y se obtienen los porcentajes expuestos en el cuadro 3. Cabe reiterar que la tasa de empleo vulnerable se calcula como la suma de los trabajadores familiares auxiliares y los trabajadores por cuenta propia, como porcentaje del empleo total.

La mayor parte de la información sobre este indicador proviene de bancos de datos internacionales sobre el mercado de trabajo, incluida la base de datos en línea (ILOSTAT) del Departamento de Estadística de la OIT, la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT), la base de datos estadísticos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y el Sistema de Información Laboral de América Latina y el Caribe (QUIPUSTAT); otros datos proceden de los sitios web de las oficinas de estadística nacionales.

Limitaciones para la comparabilidad

El indicador de situación en el empleo puede utilizarse para estudiar la forma en que la distribución de la fuerza de trabajo con respecto a la situación en el empleo ha cambiado en el tiempo en un determinado país, el modo en que dicha distribución difiere entre países, y su evolución en el transcurso de los años en los diferentes países. Sin embargo, la comparación se ve dificultada, pues entre países, y de un año a otro, las definiciones y la cobertura suelen variar en términos de definiciones y cobertura, a raíz de las variaciones en las fuentes de información y las metodologías.

Tal vez pasen por alto algunas variaciones o diferencias de cobertura. Por ejemplo, es probable que las comparaciones entre situaciones en el empleo en los países que utilizan información procedente de encuestas de población con coberturas etarias disímiles no sean significativas. (En general, la cobertura de edad más usual es a partir de los 15 años, pero algunos países utilizan un límite inferior más bajo, o uno superior más elevado.) Además, en un número limitado de casos, una categoría particular de trabajadores independientes –los miembros de cooperativas de productores– se incluye en la de trabajadores asalariados o a sueldo. Es probable que este agrupamiento no uniforme tenga un efecto reducido. Si solo se dispone de combinaciones de subcategorías, es difícil realizar comparaciones más detalladas dentro del grupo de trabajadores independientes; por ejemplo, hay países en los que, en determinados periodos, entre los trabajadores por cuenta propia se incluye a los empleadores, los miembros de cooperativas de productores, o los trabajadores familiares auxiliares.

Cabe señalar además que la información de las encuestas de fuerza de trabajo no necesariamente se corresponde con lo que comprende el empleo. Por ejemplo, al declararse el empleo civil puede subestimarse a los “asalariados” y a los “que no pueden clasificarse según la situación en el empleo”, en especial en países con fuerzas armadas numerosas. Las otras dos categorías, trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares auxiliares, no se verían afectadas, si bien sus proporciones relativas sí.

Por lo que respecta a la cobertura geográfica, la información de una fuente que solo cubre zonas urbanas o determinadas ciudades únicamente no puede compararse con información de fuentes que abarcan las zonas rurales y las zonas urbanas, o sea, todo el país⁶.

En el caso de los “trabajadores asalariados y a sueldo” es preciso ser cuidadoso sobre la cobertura, y señalar si la categoría se refiere solo a la población civil o a la población total. Además, las distinciones entre situaciones en el empleo utilizadas en este capítulo no permiten establecer distinciones más sutiles al respecto, es decir, si los trabajadores tienen un contrato eventual o uno ordinario, y la clase de protección contra el despido que éste ofrece, pues todos los trabajadores asalariados y a sueldo están en el mismo grupo.

⁶ Para realizar comparaciones entre países, al realizar búsquedas sobre el empleo por sector en el presente cuadro y los cuadros 4a a 4d recomendamos firmemente eliminar de la selección a aquellos países cuya información no es de alcance nacional. Para hacerlo, en el programa informático se realiza la búsqueda de todos los datos, y luego se refinan los parámetros seleccionando “solo nacionales” en la pestaña “Cobertura geográfica”.

KILM 4. Empleo por sector

Introducción

El indicador del empleo por sector divide a la ocupación en tres grandes grupos de actividad económica: agricultura, industria y servicios. El cuadro 4a presenta datos de 193 países, correspondientes a los tres sectores, como porcentaje del empleo total. Si bien para ciertas regiones en particular (como el África Subsahariana, por ejemplo) en la mayor parte de los países los datos se limitan a muy pocos años, el cuadro abarca a todas las regiones. Habida cuenta de que al usuario puede interesarle analizar las tendencias del empleo con un nivel sectorial más detallado, el KILM también incluye tres cuadros que muestran desgloses detallados del empleo por sector, según lo definido en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU). El cuadro 4b presenta el empleo, según las categorías de tabulación de la revisión más reciente, la Revisión 4 de la CIIU (2008), como porcentaje del empleo total; el cuadro 4c lo presenta según la Revisión 3 de la CIIU (1990) y el cuadro 4d presenta el desglose según las grandes divisiones de la Revisión 2 de la CIIU (1968) (véase en el recuadro 4 la lista de las secciones a nivel de un dígito de cada revisión de la CIIU). Las clasificaciones sectoriales de prácticamente todos los países incluidos se presentan por sexo.

Utilización del indicador

La información por sector es particularmente útil para identificar grandes cambios en materia de empleo y nivel desarrollo. En el caso bien conocido de las etapas tradicionales de desarrollo económico, los empleos se desplazan de la agricultura y otras actividades primarias con alto coeficiente de mano de obra a la industria, y por último al sector de servicios; en el proceso, los

trabajadores migran de la zona rural a la zona urbana. En la gran mayoría de los países, los servicios constituyen hoy el sector más grande en términos de empleo. En los países restantes, el empleo suele ser predominantemente agrícola.

La clasificación en grandes grupos puede ocultar cambios fundamentales que ocurran entre industrias o actividades económicas. Por lo tanto, analizar los cuadros 4b a 4d permite identificar con más precisión sectores industriales y/o de servicios en los que el empleo esté creciendo. La observación en el tiempo de los datos más detallados, en combinación con información sobre las ofertas de empleo por sector, debería mostrar dónde se centra la demanda de empleo, lo cual podría servir de orientación a los formuladores de políticas al diseñar programas de competencias y formación encaminados a mejorar la correspondencia entre la oferta y la demanda de empleo. De particular interés para muchos investigadores es el empleo en el sector de las manufacturas (categoría de tabulación C en la CIIU 4; categoría de tabulación D en la CIIU 3; y gran división 3 en la CIIU 2). Se podría investigar, por ejemplo, de qué modo ha evolucionado el empleo en la sección Actividades de alojamiento y servicio de comidas (categoría de tabulación I en la CIIU 4, y categoría de tabulación H en la CIIU 3), en los países en los que el turismo representa una proporción importante del producto nacional bruto.

También es interesante estudiar los flujos de empleo por sector con respecto a las tendencias de la productividad (véase KILM 16), a fin de separar el crecimiento de la productividad en cada sector (por ejemplo, el que tal vez resulte de cambios en el capital o la tecnología) del crecimiento de la productividad resultante del desplazamiento de trabajadores de sectores menos productivos a sectores de mayor productividad.

Recuadro 4. Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas

Revisión 2, 1968 – Principales divisiones

- 0 Actividades mal designadas
- 1 Agricultura, caza, silvicultura y pesca
- 2 Explotación de minas y canteras
- 3 Industrias manufactureras
- 4 Suministro de electricidad, gas y agua
- 5 Construcción
- 6 Comercio al por mayor y al por menor; restaurantes y hoteles
- 7 Transporte, almacenamiento y comunicaciones
- 8 Actividades financieras, de seguros, inmobiliarias y empresariales
- 9 Servicios prestados a la comunidad, servicios sociales y servicios personales

Revisión 3, 1990 – Categorías de tabulación¹

- A Agricultura, ganadería, caza y silvicultura
- B Pesca
- C Explotación de minas y canteras
- D Industrias manufactureras
- E Suministro de electricidad, gas y agua
- F Construcción
- G Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos
- H Hoteles y restaurantes
- I Transporte, almacenamiento y comunicaciones
- J Intermediación financiera
- K Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler
- L Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria
- M Enseñanza
- N Servicios sociales y de salud
- O Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales
- P Hogares privados con servicio doméstico
- Q Organizaciones y órganos extraterritoriales
- X Actividades que no pueden clasificarse según el sector

¹ En mayo de 2002, la Revisión 3.1 de la CIIU sustituyó a la Revisión 3.0. Puesto que los cambios corresponden exclusivamente a un nivel más detallado de la estructura de la clasificación, esto es, los niveles de dos a cuatro dígitos, los datos de las secciones de un dígito expuestos en el cuadro 4c permanecen sin cambios según la Revisión 3.1.

Revisión 4, 2008

La Revisión 4 de la CIIU fue adoptada por la Comisión Estadística de las Naciones Unidas en agosto de 2008, previendo que los países comenzarían a declarar los correspondientes datos en 2009. Los objetivos de la revisión son mejorar la pertinencia y la comparabilidad de los datos con otras clasificaciones uniformes utilizadas en el mundo, sin descuidar la continuidad. La Revisión 4 de la CIIU incorpora nuevas estructuras de producción y actividades económicas. Además, la estructura difiere mucho de la Revisión 3 de la CIIU, pues ha procurado reflejar mejor la organización económica vigente en el mundo. La estructura de la clasificación propuesta permite una mejor comparación con otras normas, tales como la Nomenclatura Estadística de las Actividades Económicas de la Comunidad Europea (NACE), el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (North American Industry Classification System) (NAICS) y la Australian and New Zealand Standard Industrial Classification

Sector agregado	Grandes divisiones de la CIIU 2	Categorías de la CIIU 3	Categorías de la CIIU 4
Agricultura	1	A+B	A
Industria	2-5	C-F	B-F
Servicios	6-9	G-Q	G-U
Sector no definido suficientemente	0	X	n.d.

(ANZSIC). En particular, en todos los niveles de la clasificación se ha conservado una alineación exhaustiva con la NACE, mientras que en el caso de las categorías de dos dígitos se ha estrechado la vinculación con el NAICS y la ANZSIC.

Por último, el desglose del indicador según el sexo permite analizar la segregación laboral basada en el sexo, por sector. ¿Tienen las mujeres y los hombres la misma distribución en todos los sectores, o hay predominio de mujeres en el sector de servicios? Las mujeres pueden verse atraídas a actividades en el sector servicios, menos remuneradas, pero en las que tendrán un horario más flexible que les permitirá conciliar las responsabilidades familiares con las laborales. La segregación femenina a determinados sectores también puede ser consecuencia de pautas culturales que les impiden incorporarse a otros.

Definiciones y fuentes

A los fines de los sectores agregados expuestos en

el cuadro 4a, la agricultura, la industria y el sector de servicios se definen según el sistema de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU)². El sector de la agricultura comprende actividades agrícolas, la caza, la silvicultura y la pesca, de conformidad con la gran división 1 de la CIIU 2, o categorías A y B de la CIIU 3, o categoría A de la CIIU 4. El sector de la industria comprende la explotación de minas y canteras, las manufacturas, la construcción y el suministro de servicios públicos (electricidad, gas y agua), conforme a las grandes divisiones 2 a 5 de la CIIU 3 o categorías B a F de la CIIU 4. El sector de servicios comprende el comercio al por mayor y al por menor; restaurantes y hoteles, transporte, almacenamiento y comunicaciones, actividades financieras, de seguros, inmobiliarias y empresariales, servicios prestados a la comunidad, servicios sociales y servicios personales. Este sector corresponde a las grandes divisiones 6 a 9 de la CIIU 2, o categorías G a Q de la CIIU 3, o categorías G a U de la CIIU 4. En el cuadro siguiente se ofrece una representación de la forma en que se calculan los sectores agregados según las diferentes revisiones de la CIIU:

Para recopilar la información correspondiente a este indicador se ha recurrido a varios bancos de datos internacionales y diversas fuentes, incluidas encuestas de hogares, de fuerza de trabajo, estimaciones oficiales y censos de población. En muy pocos casos, y solo cuando no se dispone de otro tipo de fuentes, la información procede de registros administrativos y encuestas de establecimientos. Los principales repositorios consultados para elaborar este indicador son la base de datos ILOSTAT de la OIT, y EUROSTAT (basada en la Encuesta de Fuerza de Trabajo de la Unión Europea). La información obtenida en estas fuentes se complementa con datos de otros bancos, como QUIPUSTAT, el Sistema de Información Laboral de América Latina y el Caribe de la OIT, y con datos tomados directamente de publicaciones o sitios web de las oficinas nacionales de estadística.

² Naciones Unidas: Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, Serie M, N° 4, Rev. 3 (Nueva York, 1989; No. de Venta E.90.XVII.11). También disponible en árabe, chino, francés, inglés y ruso. Todas las versiones de la CIIU se encuentran en el sitio web: <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/default.asp?Lg=3>.

Limitaciones para la comparabilidad

La información sobre un país revelada en el indicador del empleo por sector puede diferir en función de la inclusión o no inclusión en la estimación, de las fuerzas armadas, los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares. Estas diferencias introducen elementos de no comparabilidad entre países. Cuando se incluye a las fuerzas armadas en la medición del empleo, este grupo suele incluirse en el sector de servicios; por lo tanto, en los países que no las incluyen, hay una subestimación de este sector con respecto al de los países que sí las incluyen. La información procedente de encuestas de establecimientos solo abarca a los asalariados (trabajadores asalariados y a sueldo), en consecuencia, se excluye a los trabajadores por cuenta propia y a los trabajadores familiares auxiliares. En estos casos, la proporción del empleo del sector agrícola en particular está drásticamente infrarrepresentada con respecto a los países que declaran el empleo total sin excluir los grupos según la situación en el empleo. En el cuadro 4a, los únicos casos de datos procedentes de una encuesta o un censo de establecimientos son Etiopía (1994) y Belarús (1987-1994).

Cuando la información declarada corresponde al empleo total o al empleo civil del conjunto del país, por la similitud de la cobertura, la comparabilidad entre países es razonable para el indicador de empleo por sector. En el caso de algunos años y determinados países, la información sobre los sectores solo se refiere a zonas urbanas; así pues, hay un registro limitado o nulo del trabajo agrícola; tal es el caso de algunos países de América Latina. Al analizar dichos datos, se habrá de proceder con cautela³.

Desde 1980, en algunas ocasiones se han utilizado diferentes sistemas de las CIIU en un mismo periodo. En comparación con los países que utilizan la Revisión 2 o la nueva Revisión 4, una ligera mayoría utiliza la Revisión 3. Las notas del cuadro 4a indican la versión de la CIIU utilizada por cada país y en cada año. En ocasiones, un país puede haber seguido utilizando la CIIU 2, incluso tras haber comenzado una nueva serie de datos según la CIIU 3. En estos casos, cuando en un mismo año hay dos series basadas en diferentes sistemas de clasificación, en el cuadro 4a se expone la clasificación más reciente. Si bien los diferentes sistemas de clasificación pueden tener un amplio efecto en los niveles detallados de la clasificación por sector, las variaciones por pasar de una a otra CIIU no debieran tener una influencia significativa sobre la información correspondiente a los tres grandes sectores expuestos en el cuadro 4a.

³ Para realizar comparaciones entre países, al realizar búsquedas sobre el empleo por sector en los cuadros 4a a 4d, recomendamos con firmeza eliminar de la selección a aquellos países cuya información no es de alcance nacional. Para hacerlo, en el programa informático se realiza la búsqueda de todos los datos, y luego se refinan los parámetros, seleccionando “solo nacionales” en la pestaña “Cobertura geográfica”.

KILM 5. Empleo por ocupación

Introducción

El indicador del empleo por ocupación comprende las estadísticas sobre los empleos, clasificados en grandes grupos, conforme a una o más versiones de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO). La versión más reciente de esta Clasificación, la CIUO-08, distingue 10 grandes grupos: 1) Directores y gerentes; 2) Profesionales científicos e intelectuales; 3) Técnicos y profesionales de nivel medio; 4) Personal de apoyo administrativo; 5) Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados; 6) Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros; 7) Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios; 8) Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores; 9) Ocupaciones elementales; y 10) Ocupaciones militares. Desde 2008, los países han ido adaptando paulatinamente su sistema nacional para poder declarar los datos de conformidad con la CIUO-08. Los datos de años anteriores, y de los países que aún no han adaptado su sistema nacional, se clasifican según las versiones precedentes de la clasificación: CIUO-88 y CIUO-68 (véanse en el recuadro 5a los grupos de ocupaciones comprendidos en estas dos normas de clasificación).

El cuadro 5a presenta datos correspondientes a los grandes grupos de la CIUO-08 disponibles sobre 98 países, y el cuadro 5b presenta datos correspondientes a los grandes grupos de la CIUO-88 sobre 149 países. Si bien hay al menos algunas observaciones disponibles para todas las regiones, en el caso del África Subsahariana faltan datos sobre muchos países, y en el caso de Oriente Medio y África del Norte, los datos disponibles son escasos. El cuadro 5c presenta datos clasificados conforme a la CIUO-68. Este cuadro abarca sobre todo los años precedentes, pero algunos países siguen declarando los grandes grupos establecidos en la CIUO-68 además de los de la CIUO-88. El cuadro 5c contiene datos de 7 países.

Todos los cuadros incluyen tanto la cantidad de trabajadores por ocupación, como la proporción de trabajadores en un grupo de ocupaciones, como

porcentaje del total de personas ocupadas, y para los hombres y las mujeres por separado.

Utilización del indicador

Las estadísticas sobre las ocupaciones se utilizan para investigar temas relativos al mercado laboral, desde seguridad y salud en el trabajo hasta la segmentación del mercado de trabajo. El análisis de las ocupaciones también se utiliza para fundamentar las políticas económica y laboral en esferas tales como la planificación de la enseñanza, la migración y los servicios de empleo. La información sobre las ocupaciones es particularmente importante para precisar las variaciones de los niveles de calificación en la fuerza de trabajo. En muchas economías desarrolladas, aunque también en economías en vías de desarrollo, se utilizan modelos de proyección del empleo por ocupación para fundamentar medidas destinadas a atender a las necesidades futuras de competencias, y también para comunicar las perspectivas previstas en materia de empleo a los estudiantes y a quienes buscan trabajo. Lo ideal es que esas proyecciones se realicen a un nivel más detallado que el de los grandes grupos de la CIUO, y que amplíen los cuadros 5a a 5c de los KILM.

Las variaciones en la distribución de las ocupaciones en una economía pueden utilizarse para identificar y analizar los niveles de desarrollo. En el caso bien conocido del desarrollo económico, en el que el empleo se desplaza de la agricultura a los sectores industrial y de servicios, los desplazamientos también serán perceptibles en la distribución de las ocupaciones. Lo típico es que la proporción de trabajadores agrícolas y del sector pesquero disminuya, y que aumente la necesidad de competencias, lo cual se reflejará en el descenso de la proporción de ocupaciones primarias, el aumento de grupos de ocupaciones para los que se requiere un nivel de calificación alto, como el de profesionales y técnicos, y un nivel de estudios más elevado.

En las economías desarrolladas, cuya fuerza de trabajo ya tiene un nivel de estudios relativamente bueno, el aumento del porcentaje de grupos

ocupacionales que requieren un nivel de calificación alto (véase el recuadro 5a) está asociado con el avance de la economía del conocimiento y con otros cambios en la estructura de la economía. Además, también pueden ser importantes los cambios internos de los grupos de ocupaciones. Por ejemplo, la creciente importancia de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) ha dado lugar a la proliferación de puestos de trabajo relacionados con las TIC.

El desglose por sexo del indicador permite analizar la segregación laboral por razones de sexo. La división de los mercados de trabajo en función del género es una de las características más extendidas de los mercados laborales del mundo, y se refleja en diferencias en la distribución de mujeres y de hombres según la ocupación (y según el sector)¹. Esas diferencias pueden analizarse en niveles detallados de la clasificación de las ocupaciones²; con todo, incluso en el nivel más agregado, las grandes diferencias por sexo son evidentes.

Definiciones y fuentes

Los cuadros 5a a 5c clasifican los empleos por ocupación. Conforme a la CIUO-08, el empleo se define como un conjunto de tareas y cometidos que una persona desempeña, o se prevé desempeñará, ya sea para un empleador o por cuenta propia. Una ocupación se define como un conjunto de empleos cuyas principales tareas y cometidos se caracterizan por un alto grado de similitud³. Las clasificaciones de las ocupaciones reúnen todos los empleos en grupos por categoría, estructurándolos jerárquicamente en varios niveles. La Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de 2008 establece cuatro niveles de jerarquía, y divide a los 10 grandes grupos de ocupaciones en subgrupos principales, subgrupos, y grupos primarios en su nivel más detallado. En el nivel más agregado, hay

10 grandes grupos (véase el recuadro 5a). En el cuadro también se enumeran los grandes grupos definidos en la CIUO-88 y la CIUO-68. Pueden consultarse más detalles sobre la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones 2008 en el recuadro 5b.

Los 10 grandes grupos de la CIUO-08 (y de la CIUO-88 precedente) están asociados con cuatro niveles de calificación amplios, definidos según los niveles de estudio especificados en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)⁴. En la CIUO-08, la naturaleza de la labor realizada en relación con las tareas características, definidas para cada nivel de calificación, tiene prioridad sobre los requisitos en materia educativa. La relación entre los grandes grupos y los niveles de calificación se resumen en el recuadro 5a⁵. La utilización de las categorías de la CINE para poder definir los cuatro niveles de calificación no supone que las competencias necesarias para realizar las tareas y cometidos de un empleo determinado puedan adquirirse solo con la educación formal. Las calificaciones pueden adquirirse, y suelen adquirirse, mediante formación (informal) y con la experiencia. Además, cabe destacar que tanto la CIUO-88 como la CIUO-08 se centran en las calificaciones necesarias para realizar las tareas y los cometidos de una ocupación, y no en si un trabajador asalariado de una ocupación particular es más o menos calificado, o más o menos apto, que otro trabajador de la misma ocupación.

Si bien los 10 grandes grupos definidos en la CIUO-88 y la CIUO-08 son similares por lo que respecta al contenido y las denominaciones, en una y otra versión, algunas ocupaciones han sido clasificadas dentro de un gran grupo diferente. Estos cambios reflejan la variación de los requisitos de competencias derivada del cambio tecnológico, así como variaciones en la forma de aplicar el concepto de calificación o de nivel de calificación en el diseño de la clasificación, para insistir menos en los requisitos de educación formal. Por lo tanto, los datos clasificados en el nivel de los grandes grupos conforme a las dos

¹ Véase, por ejemplo, OIT, *Tendencias Mundiales del Empleo de las Mujeres* 2012 (Ginebra, 2012); http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_195455/lang-es/index.htm.

² Véase, por ejemplo, Anker, R.: *Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the world* (Ginebra; OIT, 1998).

³ Resolución sobre la actualización de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones, adoptada por la Reunión Tripartita de Expertos en Estadísticas del Trabajo: La Actualización de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones CIUO-88, 3 a 6 de diciembre de 2007; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091172.pdf.

⁴ Para consultar más detalles sobre la CINE, véase el manuscrito del KILM 14. Los documentos pertinentes relacionados con la versión más reciente de la CINE (2011) están disponibles en:

<http://www.uis.unesco.org/education/pages/international-standard-classification-of-education.aspx?SPSLanguage=EN>

⁵ El concepto de nivel de calificación fue introducido en la CIUO-88; en la CIUO-68, no se utilizaba ni explícita ni sistemáticamente.

versiones no son estrictamente comparables, y representan una ruptura en la serie.

Para recopilar la información correspondiente a este indicador se ha recurrido sobre todo a bancos de datos internacionales, aunque la información se complementa con datos tomados directamente de publicaciones o sitios web de oficinas nacionales de estadística. Los principales repositorios

consultados para elaborar este indicador fueron ILOSTAT y EUROSTAT. Otra información procede de las oficinas nacionales de estadísticas. La mayor parte de la información proviene de encuestas de fuerza de trabajo, aunque en el caso de un número limitado de países, procede de otros tipos de encuestas de hogares, censos de población, estimaciones oficiales, y, en particular en el caso del cuadro 5c, de encuestas de establecimientos.

Recuadro 5a. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones: grandes grupos

	Nivel de calificación de la CIUO (véase la clave al pie)
1 Directores y gerentes	3+4
2 Profesionales científicos e intelectuales	4
3 Técnicos y profesionales de nivel medio	3
4 Personal de apoyo administrativo	2
5 Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios	2
6 Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios	2
7 Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	2
8 Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores	2
9 Ocupaciones elementales	1
0 Ocupaciones militares	1+2+4
1 Directores ejecutivos, personal directivo de la administración pública y miembros del poder ejecutivo y de los cuerpos legislativos	-
2 Profesionales de las ciencias y de la ingeniería	4
3 Profesionales de las ciencias y la ingeniería de nivel medio	3
4 Oficinistas	2
5 Trabajadores de los servicios personales	2
6 Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros	2
7 Oficiales y operarios de la construcción excluyendo electricistas	2
8 Operadores de instalaciones fijas y máquinas	2
9 Limpiadores y asistentes	1
0 Oficiales de las fuerzas armadas	--
0/1 Especialistas en ciencias físico-químicas y técnicos asimilados	n.d.
2 Directores y funcionarios públicos superiores	n.d.
3 Personal administrativo y trabajadores asimilados	n.d.
4 Comerciantes y vendedores	n.d.
5 Directores (servicios de hostelería, bares y similares)	n.d.
6 Trabajadores agrícolas y forestales, pescadores y cazadores	n.d.
7/8/9 Obreros no agrícolas, conductores de máquinas y vehículos de transporte y trabajadores asimilados	n.d.
X Trabajadores que no pueden ser clasificados según la ocupación	n.d.
Y Fuerzas armadas miembros de las fuerzas armadas	n.d.
Clave: Niveles de calificación de la CIUO	
1) El primer nivel de calificación de la CIUO se definió en función de la categoría 1 de la CINE, que incluye la enseñanza primaria, la cual suele comenzar a la edad de 5, 6 o 7 años, y se prolonga alrededor de cinco	

años.

2) El segundo nivel de calificación de la CIUO se definió en función de las categorías 2 y 3 de la CINE, que incluyen el primer y segundo ciclo de enseñanza secundaria. El primer ciclo comienza a la edad de 11 o 12 años, y se prolonga alrededor de tres años, mientras que el segundo ciclo comienza a la edad de 14 o 15 años, y se prolonga alrededor de tres años. En ocasiones puede ser necesario un periodo de formación y experiencia en el empleo, que en ocasiones se formaliza en un aprendizaje o periodo de prácticas. Este periodo puede complementar la capacitación formal o sustituirla parcialmente, o, en algunos casos, por completo.

3) El tercer nivel de capacitación de la CIUO se definió en función de la categoría 5 de la CINE, que incluye la enseñanza que comienza a la edad de 17 o 18 años, que se prolonga alrededor de cuatro años y cuya titulación no es equivalente al del primer grado universitario.

4) El cuarto nivel de calificación de la CIUO se definió en función de las categorías 6, 7 y 8 de la CINE, que incluye la enseñanza que también comienza a la edad de 17 o 18 años, y que se prolonga unos tres, cuatro o más años, y tras la cual se obtiene un título de primer grado universitario o un título universitario de postgrado, o equivalente.

Recuadro 5b. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones – 2008

La CIUO-1988, hasta hace poco la clasificación internacional de ocupaciones más utilizada, ha sido sustituida por la CIUO-08. La finalidad de la clasificación revisada es ofrecer:

- una base moderna y pertinente para la difusión internacional, la comparación y el intercambio de información estadística y administrativa sobre las ocupaciones;
- un modelo útil para la elaboración de la clasificación nacional y regional de las ocupaciones; y
- un sistema que pueda utilizarse directamente en los países que no han formulado su propia clasificación nacional.

Cabe destacar que, si bien se trata de un modelo, la CIUO-08 no pretende sustituir ninguna clasificación nacional de ocupaciones existente, ya que la clasificación de los países debe reflejar plenamente tanto la estructura del mercado de trabajo nacional, como las necesidades de información en el país a los fines que corresponda. Sin embargo, a los países cuyas clasificaciones se corresponden conceptual y estructuralmente con la CIUO-08 les será más fácil idear los procedimientos para lograr que sus estadísticas ocupacionales sean comparables a nivel internacional.

Si bien el marco y los conceptos que fundamentan la CIUO-08 esencialmente son los mismos que los utilizados en la CIUO-88, hay diferencias significativas en cuanto al tratamiento de algunos grupos de ocupaciones. Entre los cambios más significativos cabe citar los siguientes (para obtener una panorámica exhaustiva, véase la fuente):

- Se han reorganizado las secciones de la clasificación sobre las ocupaciones directivas, para eliminar los inconvenientes comunicados por los usuarios con respecto a la CIUO-88.
- Se han actualizado y ampliado las ocupaciones, de manera tal que puedan identificarse las tecnologías de la información y las comunicaciones, permitiendo así la selección de ocupaciones profesionales y afines de este campo como subgrupos principales.
- Se han ampliado las ocupaciones relativas al suministro de servicios de salud, proporcionando detalles suficientes, para que la CIUO-08 pueda utilizarse como base para la

difusión internacional de datos sobre los trabajadores de la salud. Cuando ha sido posible, estas ocupaciones han sido agrupadas a fin de proporcionar dos subgrupos principales y un grupo primario separado dedicados a ocupaciones de los servicios de salud.

Fuente: International Standard Classification of Occupations: ISCO-08 (Ginebra, OIT), véase (en inglés):

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_172572.pdf.

Limitaciones para la comparabilidad

La información sobre un país obtenida mediante el indicador del empleo por ocupación puede diferir en función de la inclusión o no inclusión de las fuerzas armadas en la estimación. Las fuerzas armadas constituyen un gran grupo aparte, pero algunos países las incluyen en la ocupación civil más cercana, dependiendo del tipo de trabajo realizado por el miembro de las fuerzas armadas de que se trate, o en la categoría de Trabajadores que no pueden ser clasificados según la ocupación. En algunos países, las fuerzas armadas son excluidas de importantes fuentes de datos, como las encuestas de fuerza de trabajo. Además, en varios países, determinados grandes grupos se combinan en un grupo de nivel más agregado. Estas diferencias introducen elementos de no comparabilidad entre países.

Cuando la información procede de encuestas de establecimientos, la cual se limita fundamentalmente al cuadro 5c, solo se incluye a los asalariados, provocando la no comparabilidad con fuentes que abarcan a todas las ocupaciones, como las encuestas de fuerza de trabajo. Por lo que respecta a la cantidad de países interesados, cabe subrayar la importancia de una diferencia aún más importante: la no comparabilidad de los datos si la información se restringe a zonas urbanas. Algunos países de América Latina facilitan este tipo de datos, por lo que, se habrá de tener cuidado al analizarlos⁶.

⁶ Para realizar comparaciones entre países, al realizar búsquedas sobre el empleo por ocupación en los cuadros 5a a 5c, recomendamos con firmeza eliminar de la selección a aquellos países cuya información no es de alcance nacional. Para hacerlo, en el programa informático se realiza la búsqueda de todos los datos, y luego se refinan los parámetros, seleccionando “solo nacional” en la pestaña “Cobertura geográfica”.

KILM 6. Trabajadores a tiempo parcial

Introducción

El indicador de trabajadores a tiempo parcial se centra en las personas cuyo total de horas de trabajo es inferior al “tiempo completo”, expresado como proporción del empleo total. Puesto que no hay una definición internacionalmente aceptada del número mínimo de horas de trabajo por semana equivalentes a trabajo a tiempo completo, la línea divisoria se determina ya sea sobre la base de cada país, o mediante la utilización de estimaciones especiales. En el caso de este indicador se calculan dos medidas: el total de empleo a tiempo parcial como proporción del empleo total, en ocasiones designado como “tasa de empleo a tiempo parcial”, y el porcentaje de la fuerza de trabajo femenina que trabaja a tiempo parcial. El cuadro 6 contiene información sobre 104 economías.

Utilización del indicador

En las últimas décadas, en las economías desarrolladas ha habido un rápido crecimiento del trabajo a tiempo parcial. Esta tendencia guarda relación con el aumento de la participación femenina en la fuerza de trabajo, pero también es resultado de políticas encaminadas a dar más flexibilidad al mercado laboral, como contrapartida a la mutación de la organización del trabajo en las actividades económicas y al crecimiento del sector de servicios. Los formuladores de políticas encuentran un elemento inquietante en este giro manifiesto hacia fórmulas laborales más flexibles: el riesgo de que sean económicamente menos estables que el empleo a tiempo completo¹.

En el trabajo a tiempo parcial se ha percibido la posibilidad de aumentar la oferta de empleo. De hecho, podría facilitar la incorporación

a la fuerza de trabajo de más personas en edad de trabajar, pues permite un mejor equilibrio entre la actividad laboral y las responsabilidades familiares, y conviene a quienes prefieren un horario de trabajo más reducido y más tiempo para su vida privada. Además, en los países con una tasa de desocupación elevada, los formuladores de políticas han promovido el trabajo a tiempo parcial para poder redistribuir el tiempo de trabajo, con el fin de reducir tasas de desocupación políticamente delicadas, sin tener que aumentar el número total de horas trabajadas.

Sin embargo, el empleo a tiempo parcial no siempre es una opción. Al examinar el KILM 12, la subocupación por insuficiencia de horas, se confirma que un número apreciable de trabajadores a tiempo parcial preferiría trabajar a tiempo completo. Pese a la aparente ventaja de la flexibilidad, en comparación con quienes trabajan a tiempo completo puede haber desventajas. Por ejemplo, el régimen a tiempo parcial supone percibir un salario por hora inferior, no poder aspirar a determinadas prestaciones sociales, y tener perspectivas profesionales y de capacitación más limitadas². Desde principios del decenio de 1990, la mayoría de los países de la OCDE han implantado medidas para mejorar la calidad del trabajo a tiempo parcial; por ejemplo, para armonizar las prestaciones sociales que perciben quienes lo ejercen, con respecto a las de quienes trabajan a tiempo completo. No obstante, la segregación ocupacional entre las dos modalidades sigue siendo un problema en la mayor parte de los países, pues las opciones ocupacionales de los trabajadores a tiempo parcial se ven limitadas³.

Analizar el empleo a tiempo parcial permite observar el grado hasta el cual la fuerza de trabajo femenina tiene más probabilidades de

¹ Para un examen de las tendencias recientes de la ordenación del tiempo de trabajo, véase Boulton, J.-Y. et al. (eds.): *Decent working time: New trends, new issues* (Ginebra, OIT, 2006) y Messenger, J.C. (ed.): *Working time and workers' preferences in industrialized countries: Finding the balance* (Routledge, 2004).

² “How good is part-time work?”, documento expositivo de la OCDE (en inglés), julio de 2010; <http://www.oecd.org/employment/emp/48806797.pdf>.

³ Véase Sparreboom, T.: “Igualdad de género, trabajo a tiempo parcial y segregación en Europa: Las mujeres y el trabajo: tendencias y patrones de género”, documento presentado en el 73.º Foro sobre Trabajo Decente, febrero de 2013, OIT, Ginebra.

trabajar en este régimen en comparación con la fuerza de trabajo masculina⁴. También son reveladores los desgloses por edad, pues suelen mostrar que los trabajadores jóvenes (en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años) son más propensos a esta modalidad que los adultos (25 años o mayores)⁵. La supuesta ventaja del trabajo a tiempo parcial es que facilita la entrada gradual de las personas jóvenes a la fuerza de trabajo, y la salida de los trabajadores de edad del mercado laboral.

Definiciones y fuentes

La OIT no tiene una definición oficial del trabajo a tiempo completo, en gran medida, debido a la dificultad para convenir internacionalmente un punto de delimitación entre trabajo a tiempo completo y a tiempo parcial; el significado de estos términos varía entre países. En la 81.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 1994, la OIT definió como “trabajador a tiempo parcial” a “todo trabajador asalariado cuya actividad laboral tiene una duración normal inferior a la de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable”⁶. Por tanto, la definición del punto de delimitación se deja a criterio de los países. Para distinguir el trabajo a tiempo completo del trabajo a tiempo parcial, algunos países utilizan la propia interpretación del trabajador respecto de la naturaleza de su empleo; es decir, que los encuestados se clasifican en función de cómo perciben su contribución laboral (véanse, por ejemplo, los resultados del cuadro 6, basados en la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo, cuya fuente es Eurostat). Otros países utilizan un punto límite a partir de las horas semanales habitualmente o efectivamente trabajadas. Las líneas divisorias suelen situarse entre las 30 y las 40 horas semanales. Así, quienes trabajan 35 horas o más por semana pueden considerarse

“trabajadores a tiempo completo”, y quienes trabajan menos de 35 horas, “trabajadores a tiempo parcial”.

La definición de una semana laboral estándar puede proporcionar, y a menudo lo hace, una base jurídica o cultural para establecer el punto inicial a partir del cual registrarán los requisitos de prestaciones laborales, tales como atención de salud, pago de horas extraordinarias si el tiempo de trabajo excede la semana estándar. Cabría reconocer que lo que en un país podría considerarse como semana “estándar” podría superar el punto de delimitación establecido para el del trabajo a tiempo completo en términos estadísticos. Dicho de otro modo, si bien en gran parte del mundo el límite probable que determina el trabajo a tiempo completo en muchas actividades económicas y empleos es una semana laboral estándar de entre 35 y 40 horas, las definiciones estadísticas nacionales del trabajo a tiempo completo suelen situarlo entre 30 y 37 horas.

En 1997, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) emprendió un análisis de las definiciones de trabajo a tiempo parcial, y llegó a la conclusión de que, a los fines de la comparación internacional, la opción de una definición del trabajo a tiempo parcial basada en un umbral de 30 horas era la más conveniente⁷. Desde entonces, la OCDE ha realizado una labor de armonización de los datos de sus países miembros, utilizando un umbral de 30 horas habituales de trabajo en el empleo principal, el cual se expone en los datos del cuadro 6 correspondientes a países cuya fuente es la OCDE.

Casi todos los países incluidos en el cuadro 6 utilizan las encuestas de fuerza de trabajo como fuente de información sobre el trabajo a tiempo parcial. Es improbable que las encuestas de establecimientos, cuya información sobre los asalariados procede directamente del registro de las nóminas de los establecimientos, proporcionen información sobre la cantidad de horas que trabaja el personal; por lo tanto, no pueden considerarse una fuente fiable para elaborar este indicador.

La preferencia de las encuestas de fuerza

⁴ Véase OIT: *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo*, 7.^a edición (en inglés) (Ginebra, 2011), Capítulo 1, sección B, “Gender equality, employment and part-time work in developed economies”.

⁵ Véase OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2013: Una generación en peligro* (Ginebra, 2013); <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/youth/2013/lang-es/index.htm>.

⁶ La 81.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175) y la Recomendación (núm. 182); textos disponibles en <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::>.

⁷ OCDE: “The definition of part-time work for the purpose of international comparisons”, en *Labour Market and Social Policy*, documento especial n.º 22 (París, 1997).

de trabajo como fuente de información para distinguir entre trabajo a tiempo completo y a tiempo parcial se debe a que, en todos los países, un determinado porcentaje variable de trabajadores tiene más de un empleo. En esos casos, si solo se contabiliza el empleo principal de los encuestados, estos podrían ser clasificados como trabajadores a tiempo parcial, pero si se añade información sobre el segundo (o tal vez el tercer) empleo, la suma de horas trabajadas excedería el límite máximo del trabajo a tiempo completo. Dicho de otro modo, lo que determina la condición de tiempo completo o tiempo parcial es el número total de horas semanales que una persona trabaja habitualmente, y no su empleo *per se*. Solo las encuestas de fuerza de trabajo (y los censos de población que incluyen un cuestionario amplio) pueden proporcionar información sobre el número total de horas trabajadas por una persona. Sin embargo, muchos de los países cuya información procede de encuestas de fuerza de trabajo siguen declarando el número de horas trabajadas en el empleo principal únicamente, y pasan por alto la posibilidad de que una persona trabaje, si se suman todos los empleos, el equivalente a un horario a tiempo completo⁸.

Las notas del cuadro incluyen la distinción entre horas “habitualmente” y “efectivamente” trabajadas. Las “horas habitualmente trabajadas” corresponden al valor *habitual* de las horas efectivamente trabajadas en un trabajo durante períodos de referencia cortos, por ejemplo, una semana, en el curso de un período de observación de un mes, un trimestre, una estación o un año que incluye el período de referencia corto utilizado para la medición⁹. Las horas habituales comprenden las horas normales trabajadas, y también las horas extraordinarias o el tiempo suplementario habitualmente trabajado, remunerado o no. En las horas habitualmente trabajadas no se toman en consideración los permisos imprevistos. Por ejemplo, una persona que habitualmente trabaja 40 horas semanales tal vez estuvo enfermo un día (ocho horas) en el período contemplado en la encuesta, pero igualmente será clasificado como trabajador a

tiempo completo (en los países que delimitan el trabajo a tiempo completo a partir de 35 horas semanales).

Limitaciones para la comparabilidad

Cabe prever diferencias notables en la información sobre trabajo a tiempo parcial, pues los países lo definen de modo diferente, y porque tal vez rijan normas culturales o laborales diferentes. Otro elemento que puede determinar variaciones es la edad mínima de incorporación a la fuerza de trabajo, la cual varía de un país a otro, al igual que el límite máximo. Si la encuesta de un país contabiliza a todas las personas a partir de los 10 años de edad, y otro incluye a todas las personas a partir de los 16, cabe prever que, solo por esa causa, en los dos se observarán diferencias en las tasas de empleo a tiempo parcial. Asimismo, algunos países no tienen un límite de edad máximo de inclusión, mientras que otros establecen el límite en algún punto, como los 65 años de edad. Todo punto límite ligado a la edad supondrá la pérdida de algunas personas en la contabilización de los “asalariados”; habida cuenta de que el trabajo a tiempo parcial es particularmente prevalente entre las cohortes de trabajadores mayores y trabajadores jóvenes, ello reducirá la incidencia del empleo a tiempo parcial. Otro factor determinante de variaciones son las definiciones utilizadas para los “trabajadores familiares auxiliares”. Cabe prever que los países sin un tiempo de trabajo límite para la inclusión (una hora o más) tendrán más trabajadores a tiempo parcial que aquellos con un límite superior, como 15 horas.

Si bien la utilización del conjunto de datos de la OECD citado en la sección precedente es sumamente útil a los fines de la comparación entre países, también puede tener efectos negativos. Ello dependerá de la situación concreta de cada país incluido en el conjunto, pues hay variaciones con respecto a los siguientes aspectos: los puntos de delimitación del horario a tiempo completo y a tiempo parcial; la semana laboral estándar en general o en determinados sectores u ocupaciones; el marco conceptual utilizado para medir una y otra modalidad; y el alcance de la información disponible a la OCDE al realizar la estimación y el ajuste¹⁰.

⁸ En la sección “cobertura de los empleos”, del cuadro de datos, puede consultarse información sobre los empleos cubiertos –todos los empleos, empleo principal únicamente, etc.

⁹ Resolución sobre la medición del tiempo de trabajo, adoptada por la 18.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 2008; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_112457.pdf.

¹⁰ Los usuarios con un interés especial en estas comparaciones

Aunque la medición del tiempo parcial se armonice al máximo posible, sigue variando en función del criterio de horas habitualmente o efectivamente trabajadas. Un criterio basado en las horas efectivamente trabajadas, por lo general arrojará una tasa de trabajo a tiempo parcial más elevada que el basado en las horas habitualmente trabajadas; en particular, si hay reducciones temporarias del tiempo de trabajo a resultas de vacaciones, enfermedad, y otros factores. Así pues, los efectos estacionales tendrán un papel importante en las fluctuaciones de las horas efectivamente trabajadas. Otro elemento importante es especificar si se contabiliza el empleo principal o todos los empleos. En algunos países, el límite de tiempo se establece en función de las horas trabajadas en el empleo principal; en otros, en el total de horas trabajadas en todos los empleos.

Por lo tanto, los indicadores pueden reflejar las horas habitualmente trabajadas o las horas efectivamente trabajadas en el empleo principal, o en todos los empleos.

Habida cuenta de estas diferencias, y de otras específicas de determinados países, las comparaciones entre países se han de realizar con sumo cuidado. Hechas estas salvedades, los indicadores del empleo a tiempo parcial son sumamente útiles para comprender el comportamiento del mercado de trabajo, sobre todo en el caso de un país determinado, pero también de todos los países.

pueden estudiar: “The definition of part-time work for the purpose of international comparisons” (en inglés), *op. cit.*, de la OCDE.

KILM 7. Horas de trabajo

Introducción

En el KILM 7 se incluyen dos mediciones del tiempo de trabajo para obtener una visión global del tiempo que los ocupados dedican a sus actividades laborales en el mundo. La primera medida guarda relación con las horas semanales trabajadas por las personas ocupadas (cuadro 7a), y la segunda mide las horas anuales promedio efectivamente trabajadas por persona (cuadro 7b). Las estadísticas del cuadro 7a están desglosadas por sexo; por grupo de edad (total, jóvenes y adultos); y por situación en el empleo (total, trabajadores asalariados y a sueldo, y trabajadores independientes). Cuando se dispone de los datos pertinentes, en este cuadro se delimitan las franjas de tiempo siguientes: menos de 15 horas trabajadas por semana, entre 15 y 29 horas, entre 30 y 34 horas, entre 35 y 39 horas, entre 40 y 48 horas, y 49 horas o más. En este momento, el cuadro 7a incluye estadísticas sobre 98 economías, y el 7b sobre 62 economías.

Utilización del indicador

Las cuestiones relacionadas con el tiempo de trabajo han captado gran atención debido a la dinámica del mercado laboral derivada de la crisis económica mundial. En algunas economías desarrolladas se ha afirmado que la flexibilidad del tiempo de trabajo ha permitido mantener tasas de desocupación bajas y estables pese a las grandes caídas de la producción¹. Pasado el mediano plazo, el número de horas trabajadas repercute en la salud y el bienestar de los trabajadores². Tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo, se ha expresado preocupación ante las largas horas trabajadas y su repercusión en la vida familiar y de la comunidad³. Asimismo, el tiempo

de trabajo ejerce un impacto considerable en los niveles de productividad y los costos laborales de los establecimientos. Ello explica la importancia de medir los niveles y las tendencias en materia de horas de trabajo, con respecto a los distintos grupos de trabajadores, tanto al estudiar las condiciones de vida y de trabajo como al analizar la evolución de la economía⁴.

También los empleadores han mostrado interés en mejorar la flexibilidad del ordenamiento del trabajo. Cada vez más, negocian con sus trabajadores fórmulas laborales no estándar⁵. Los asalariados pueden trabajar solo una parte del año, o parte de la semana, trabajar por la noche o los fines de semana, o comenzar o terminar de trabajar a diferentes horas del día. Es posible que tengan un horario diario o semanal variable, y es posible que éste se enmarque en un programa que establece su tiempo de trabajo total en un periodo más prolongado, como un mes o un año. En consecuencia, el tiempo de trabajo diario o semanal de las personas ocupadas puede presentar grandes variaciones, y no basta un mero conteo del número de personas ocupadas, ni de las horas de trabajo semanales, para poder conocer el nivel y la tendencia del volumen de trabajo.

El tiempo de trabajo “excesivo” comienza a ser preocupante cuando se trabaja más de una semana laboral “normal” debido a que los ingresos percibidos del trabajo (o trabajos) no alcanzan. Al observar el cuadro 7a, podría considerarse que una persona trabaja horas excesivas si está en la franja de las 49 horas o más. (En el caso de los trabajadores de la franja de 40 a 48 horas semanales podría ser más discutible, y en cierta medida, depende de las circunstancias del país de

(Routledge, 2004).

⁴ OIT: *Informe II: Medición del tiempo de trabajo*, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, noviembre-diciembre de 2008; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_099660.pdf.

⁵ Para consultar recomendaciones de política que promueven la salud y la seguridad, favorecen la familia, fomentan la igualdad de género, aumentan la productividad y facilitan la elección de los trabajadores, además de incidir en las horas que trabajan, véase: Lee, S., McCann, D. y Messenger, J.: *El tiempo de trabajo en el mundo. Tendencias en horas de trabajo, leyes y políticas en una perspectiva global comparativa* (Ginebra, OIT, 2007).

¹ Hijzen, A. y Martin, S.: “The role of short-time work schemes during the global financial crisis and early recovery: a cross-country analysis”, *IZA Journal of Labor Policy*, Vol. 2:5 (Bonn, Instituto para el Estudio del Trabajo, 2013).

² Spurgeon, A.: *Working time: Its impact on safety and health* (en inglés) (Ginebra, OIT, 2003);

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_TR_AVAAIL_PUB_25/lang-es/index.htm

³ Messenger, J.C. (ed.): *Working time and workers' preferences in industrialized countries: Finding the balance*

que se trate. Solo se podría afirmar con certeza que trabajan horas excesivas quienes se encuentran en el extremo superior de la franja.) Trabajar jornadas prolongadas puede ser un hecho voluntario o involuntario (imposición del empleador). “El empleo inadecuado en relación con horarios de trabajo excesivos”, también denominado “exceso en el volumen de empleo”, se ha definido como una situación en la que las personas con empleo desean o buscan trabajar menos horas que las que trabajaban durante el período de referencia, ya sea en otro empleo o en el mismo empleo, con una reducción consiguiente de los ingresos”.⁶

En realidad, son pocos los países que han medido el “exceso del volumen de empleo”; así pues, la medición de las personas que trabajan 48 horas semanales en muchos países podría utilizarse como indicador de las personas ocupadas que habitualmente trabajan más de lo que se considera un “tiempo normal”. Con todo, no podrá establecerse si se hace por voluntad propia o no, de modo que nada puede darse por sentado acerca de cuántas horas la gente podría desear trabajar. Es evidente que el número de horas variará entre países, y que depende de factores ajenos a la elección personal, tales como las pautas culturales, el salario real y el nivel de desarrollo.

Definiciones y fuentes

Las estadísticas sobre el porcentaje de personas ocupadas y asalariadas por horas semanales trabajadas (cuadro 7a) se calculan fundamentalmente sobre la base de información sobre el empleo y los asalariados, por franjas de horas efectivamente trabajadas, procedentes de encuestas de hogares que comprenden a todas las personas ocupadas (las excepciones se explican en las notas del cuadro 7a). En general, se excluye a aquellas personas que durante la semana de referencia están totalmente fuera del empleo. Las horas anuales efectivamente trabajadas por persona (cuadro 7b) se calculan a partir de los resultados de las encuestas de hogares y de establecimientos. En la mayor parte de los casos, la cobertura abarca el empleo total y los asalariados (trabajadores asalariados y a sueldo).

Como “horas efectivamente trabajadas”

por semana se entiende el tiempo dedicado directamente a la actividad productiva y el tiempo relacionado con esta actividad, los tiempos muertos transcurridos entre dichas horas y los períodos de descanso durante un periodo de referencia determinado (véase el recuadro 7)⁷. Es decir, las “horas efectivamente trabajadas” incluyen el tiempo dedicado a la actividad productiva en el trabajo (“horas directas”, según la Resolución) y el tiempo dedicado a mantener, facilitar o intensificar las actividades productivas (“horas conexas”). Estas últimas pueden incluir, por ejemplo, limpiar y preparar herramientas de trabajo, y estar a la espera de posibles tareas. El concepto también incluye el tiempo en el que, estando en el trabajo, una persona no puede trabajar debido a averías de la maquinaria o a la interrupción de los procesos de trabajo (“tiempo muerto”), pues en esas horas los asalariados siguen a disposición de su empleador, mientras que los trabajadores independientes seguirán realizando otras tareas y cometidos. Las “horas efectivamente trabajadas” también incluyen periodos de corta duración (“tiempo de descanso”) dedicados al reposo en el lugar de trabajo, necesarios para el bienestar, y que son difíciles de distinguir separadamente, incluso si en esos periodos los trabajadores remunerados no están “disponibles para” su empleador. Quedan explícitamente excluidas las interrupciones para el almuerzo en las que no se trabaja, pues normalmente son lo suficientemente prolongadas como para distinguirlas de los periodos de trabajo. La definición internacional se refiere a los trabajadores, cualquiera sea su situación en el empleo: asalariados o independientes, remunerados o no; y a todo tipo de trabajo realizado en cualquier lugar: la calle, una zona económica, el hogar, etc.

En algunos países, los datos disponibles solo se refieren a “horas habitualmente trabajadas”. Este indicador especifica al programa de trabajo semanal más frecuente de una persona en un periodo seleccionado. La definición estadística internacionalmente acordada de “horas habitualmente trabajadas” se refiere a horas efectivamente trabajadas en un trabajo durante periodos de referencia cortos, como una semana, en el curso de un período de observación largo, lo

⁶ OIT: *Informe final*, 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, octubre de 1998; <http://ilo.org/public/spanish/bureau/stat/download/16thicls/repconf.pdf>

⁷ “Resolución sobre la medición del tiempo de trabajo”, adoptada por la 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, noviembre-diciembre de 2008; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_112457.pdf (véase un resumen y los párrafos pertinentes en el recuadro 7).

que en términos más técnicos se expresa como el valor modal de las “horas efectivamente trabajadas” por semana en el transcurso de un periodo de observación más largo.

Según lo expuesto en el cuadro 7b, el promedio de horas efectivamente trabajadas al año indica el número total de horas efectivamente trabajadas en un año, por persona ocupada. El indicador toma en consideración las variaciones del empleo a tiempo parcial y en una parte del año, de las vacaciones anuales, de la licencia por enfermedad y otros tipos de licencia, y también de los horarios diarios o semanales flexibles. Las medidas convencionales del empleo y de las horas semanales trabajadas (como las expuestas en el cuadro 7a) no pueden hacerlo. A menos que sean continuas, las encuestas basadas en hogares rara vez pueden medir con precisión las horas efectivamente trabajadas por la población en un periodo de referencia largo, como un año. Las encuestas de establecimientos tal vez utilicen periodos de referencia más prolongados, pero, contrariamente a las encuestas de hogares, no cubren a toda la población trabajadora. En consecuencia, el “promedio de las horas anuales efectivamente trabajadas” a menudo se calcula a partir de estadísticas procedentes de ambas fuentes.

La mayor parte de las estimaciones del cuadro 7b sobre las horas anuales efectivamente trabajadas por persona provienen de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Las estimaciones de la OCDE correspondientes a nueve países⁸ incluidos en el cuadro 7b se basan en cuestionarios de las Cuentas Nacionales, que miden las horas trabajadas en un año en la producción interna, por persona ocupada (asalariados y trabajadores independientes). La expresión “horas trabajadas” se refiere a las actividades productivas realizadas en las horas efectivamente o habitualmente trabajadas, añadiendo las horas extraordinarias y restando las ausencias por enfermedad, permisos de ausencia, vacaciones y toda medida de fuerza por conflicto laboral. Las horas estimadas generadas son las mismas que utilizan los contables nacionales como insumo para el cálculo de la productividad (producción por hora trabajada). Otros países facilitan datos basados en sus propias series, que se corresponden con las Cuentas Nacionales (Alemania, Canadá, Finlandia,

Francia, Noruega y Suecia).

Para las estimaciones correspondientes a Bélgica, Irlanda, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal, la OCDE aplica un segundo procedimiento de cálculo, tomando información de leyes o convenios colectivos relativos a las “horas normales”. Consiste en multiplicar “las horas normales” semanales (medidas en la Encuesta Europea de población activa) por el número de semanas que los trabajadores han estado en la ocupación en el año. Se restan las vacaciones anuales y los feriados públicos, y se obtiene una cuantía neta del “tiempo de trabajo anual normal”. Se añaden las estimaciones de las horas extraordinarias de fuentes como encuestas de hogares o de establecimientos, y luego se restan las estimaciones del tiempo tomado en formas sustanciales de ausencia, procedente de encuestas de hogares o fuentes administrativas. En la práctica, es posible que sea preciso realizar otros ajustes cuando las “horas normales” varíen en el año.

Las demás estimaciones de la OCDE por país se basan en estadísticas del tiempo efectivamente trabajado cada semana del año, y proceden de encuestas permanentes de hogares. Cuando se utilicen estadísticas de un mes o un trimestre, deberán ajustarse en función del número de días laborables de ese periodo. Por lo que respecta a los días feriados y las huelgas, se realizan otros ajustes, de ordinario sobre la base de información procedente de fuentes administrativas. A continuación se suman las estimaciones resultantes, y se obtiene el total anual de “horas efectivamente trabajadas”, que luego se divide por el número promedio de personas ocupadas en el año.

Limitaciones para la comparabilidad

Las estadísticas basadas en las horas efectivamente trabajadas no son estrictamente comparables con las basadas en las horas habitualmente trabajadas. Un criterio basado en las primeras por lo general arrojará un promedio semanal más elevado que el basado en las segundas, en particular si hay reducciones temporarias del tiempo de trabajo debido a vacaciones, enfermedad, etc., que repercutirán en la medida del promedio de horas semanales. Cabe señalar otros factores importantes en la fluctuación de las horas efectivamente

⁸ Austria, República de Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Grecia, Italia, Suiza y Turquía.

trabajadas: los efectos estacionales y la especificación del empleo principal o de todos los empleos. En algunos países, el límite de tiempo se establece en función de las horas trabajadas en el empleo principal; en otros, en el total de horas trabajadas en todos los empleos. Por lo tanto, los indicadores pueden reflejar horas efectivamente trabajadas o habitualmente producidas en el empleo principal o en todos los empleos. Por estas y otras diferencias específicas de determinados países, las comparaciones entre países del cuadro 7a deberán realizarse con mucha prudencia.

Los diferentes métodos de cálculo de las horas de trabajo anuales en gran medida dependen del tipo y de la calidad de la información disponible, y podrán arrojar estimaciones no comparables. Todas las estimaciones expuestas se derivan de cuantías procedentes de encuestas y de otras fuentes, habitualmente producidas en los organismos nacionales de estadística. Es difícil evaluar la repercusión de las diferencias de las estimaciones sobre su comparabilidad entre países.

Los diversos métodos de recolección de datos también pueden causar importantes variaciones en las estimaciones del tiempo de trabajo. Las encuestas de hogares (y los censos de población) obtienen los datos directamente de los trabajadores encuestados o de otros miembros del hogar, y pueden abarcar, y a menudo lo hacen, a toda la población, y, por lo tanto, incluyen a los trabajadores independientes. Puesto que utilizan la información facilitada por los encuestados, las respuestas pueden tener errores sustanciales.

Por una parte, los datos procedentes de encuestas de establecimientos dependen del tipo, el alcance y la calidad de los registros de asistencia y de nóminas. Es imposible que la información sea más coherente en el tiempo, pero puede haber sesgos no detectados. Por la otra, la cobertura de los trabajadores nunca es completa, pues estas encuestas tienden a abarcar establecimientos medianos y grandes del sector formal con empleados permanentes, y excluyen al personal directivo y periférico, así como a los trabajadores independientes.

Un aspecto que complica aún más la comparabilidad de las estadísticas sobre el tiempo de trabajo es que las estimaciones pueden proceder de más de una fuente –es posible que los resultados se obtengan fundamentalmente de una encuesta de hogares, y que sean complementados con información de una encuesta de establecimientos (u otra fuente administrativa), o viceversa. En esos casos, en la correspondiente columna de las notas se indica si las fuentes abarcan más de un tipo de encuestas. Por tal motivo, la OCDE, fuente de la mayoría de las estimaciones nacionales expuestas, se adelanta a indicar que “los datos [sobre el promedio de horas anuales trabajadas por persona] se destinarán a la comparación de las tendencias en el tiempo; debido a las diferencias de las fuentes, son inadecuados para comparar el nivel de horas de trabajo anuales promedio de un año determinado”⁹.

⁹ Véase el Anexo Estadístico de la publicación anual de la OCDE: *Employment Outlook*.

KILM 8. Empleo en la economía informal

Introducción

El indicador KILM 8 mide el empleo en la economía informal, como porcentaje del total de empleo no agrícola. Las definiciones y la metodología de recolección de datos sobre la economía informal varían mucho. Algunos países ahora facilitan los datos con arreglo a las directrices de 2003 relativas a una definición estadística de empleo informal¹. En la 9.^a edición de los KILM se incluyen estimaciones nacionales sobre el empleo informal. Cuando es posible, el KILM 8 permite conocer el empleo informal, el empleo en el sector informal y el empleo fuera del sector formal. También se incluye información sobre el empleo en el sector informal, medido según la Resolución adoptada por la 15.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET). Se recomienda a los usuarios que examinen con cuidado las definiciones específicas de cada registro, y que sean prudentes al realizar comparaciones entre países.

El cuadro 8 contiene estimaciones nacionales de un total de 62 países. Cuando se dispone de los datos pertinentes, se facilita un desglose por sexo. En la mayor parte de los casos, la información sobre las personas en el empleo informal se facilita en números absolutos y como porcentaje del total de empleo no agrícola.

Utilización del indicador

En muchos países, el sector informal representa una parte importante de la economía, y, sin duda, del mercado de trabajo, y su papel es determinante en la creación de empleo, la producción y la generación de ingresos. En países con una tasa de crecimiento demográfico o de urbanización elevada, el sector informal tiende a absorber buena parte de la creciente fuerza de trabajo de las

ciudades. El empleo informal ofrece una estrategia de supervivencia necesaria en los países que carecen de una red de seguridad social, como el seguro de desocupación, o donde los salarios y las pensiones son bajos, en especial en el sector público. En estas situaciones, los indicadores como la tasa de desocupación (KILM 9) y la subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo (KILM 12) no bastan para describir completamente el mercado laboral.

Es probable que, en muchos países, la globalización haya potenciado la proporción de empleo informal. La competencia mundial socava las relaciones de empleo, pues alienta a las empresas formales a contratar a los trabajadores a cambio de salarios bajos y de escasas prestaciones, o a subcontratar (externalizar) la producción de bienes y servicios². Además, se considera que el proceso de reestructuración sectorial de la economía formal provoca una mayor descentralización de la producción a través de la subcontratación a pequeñas empresas, muchas de las cuales pertenecen al sector informal.

La economía informal plantea un reto a aquellos formuladores de políticas que se proponen mejorar las condiciones de trabajo y la protección jurídica y social en el empleo en el sector informal y de los asalariados con un empleo informal; aumentar la productividad de las actividades de la economía informal; desarrollar la capacitación y las competencias; organizar a los productores y trabajadores del sector informal; y poner en práctica marcos normativos apropiados, reformas gubernamentales, proyectos de desarrollo urbano, y otras iniciativas de este tipo. Como cuestión política, la pobreza es otro aspecto coincidente con la economía informal. Hay correlación –aunque no una correlación perfecta– entre el empleo informal y ser pobre. Ello se debe a que en el empleo informal no rigen las leyes laborales ni la

¹ Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la 17.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 2003; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087625.pdf.

² Véanse los datos presentados en Bacchetta, M. *et al.*: *La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo* (Ginebra, OIT y OMC, 2009); http://www.ilo.org/global/resources/WCMS_126107/lang-es/index.htm.

protección social que protegen a los trabajadores, y a que estas personas ganan, en promedio, menos que los trabajadores en el empleo formal.

Las estadísticas sobre el empleo informal son imprescindibles para poder hacerse una idea clara de la contribución que realizan a la economía todos los trabajadores, en particular, las mujeres. De hecho, la economía informal se ha considerado como “la posición de repliegue de las mujeres excluidas del empleo remunerado. [...] La economía informal se caracteriza por el trabajo por cuenta propia. Representa una importante fuente de subsistencia para las mujeres del mundo en desarrollo, en especial en zonas donde las pautas culturales les impiden trabajar fuera del hogar, o donde no pueden asumir un horario de trabajo regular porque interfiere con las responsabilidades familiares”.³

Definiciones y fuentes⁴

En 1993, la 15.^a CIET adoptó el concepto estadístico de actividades del sector informal⁵. Más de 20 años después, el concepto de informalidad ha evolucionado, ampliando su alcance desde el empleo en un tipo de unidad de producción específica (o empresa) hasta considerarlo un fenómeno de todo el ámbito de la economía; en la actualidad, la atención se centra en la elaboración y armonización de indicadores de la economía informal⁶. Pese a ser técnicamente razonable y encomiable como reflexión de la mutación de la realidad del mundo del trabajo, el cambio conceptual del sector informal a la economía

informal (explicado en mayor amplitud más adelante) ha complicado la medición de un concepto ya caracterizado por dificultades. El concepto estadístico vigente de empleo informal también se explica más adelante. No obstante, dado que un concepto estadístico tarda en arraigarse, algunos países continuarán utilizando durante algunos años el concepto de empleo en el sector informal. En el cuadro 8 se reproducen las estadísticas nacionales; cuando no hay datos acordes con la medición más amplia, también se incluye la definición estadística correspondiente.

Empleo en el sector informal y en las empresas del sector informal

La definición de empleo en el sector informal adoptada oficialmente en la 15.^a CIET, se basa en el concepto de empresa del sector informal; en la contabilización se incluyen todos los empleos considerados pertenecientes al ámbito de dichas empresas. Es decir, el empleo en el sector informal comprende fundamentalmente a todos los puestos de trabajo de empresas no registradas y/o pequeñas empresas privadas no constituidas que producen bienes y servicios para la venta o el trueque.

La definición tiene considerables matices y complejidades. El término “empresa” se utiliza en sentido amplio, pues abarca tanto a las unidades con trabajadores contratados, como a aquellas administradas por trabajadores independientes; como así también a trabajadores independientes, solos o con la ayuda de familiares no remunerados. Se incluye a los trabajadores con todo tipo de relación del empleo, si se considera que están contratados en una empresa informal. Por lo tanto, los vendedores ambulantes por cuenta propia, los choferes de taxi y los trabajadores a domicilio se consideran empresas. El criterio basado en el tamaño de la empresa se estableció sobre la base de que, conforme a la legislación laboral y en materia de seguridad social, las empresas que no tienen una determinada dimensión suelen estar exentas del requisito de registrar a los empleados, y es improbable que estén sujetas a tributación o a la aplicación de la legislación laboral, debido a que el gobierno no cuenta con los recursos necesarios para ocuparse del gran número de pequeñas empresas (muchas de las cuales son de alto rendimiento o carecen de características fácilmente reconocibles).

Por motivos prácticos y metodológicos, determinadas actividades, que en ocasiones se

³ Naciones Unidas: *Manual para Elaborar Informes Estadísticos Nacionales sobre la Mujer y el Hombre*, Estadísticas Sociales e Indicadores, Serie K, N° 14 (Nueva York, 1997), pág. 232.

⁴ Trozos amplios del texto de esta sección, incluidos los cuadros, se han tomado de OIT: *La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad*, capítulo 2 (Ginebra, OIT, 2013), disponible en:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229429.pdf.

⁵ Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal, adoptada por la 15.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 1993;

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087486.pdf.

⁶ Pueden consultarse más detalles sobre la medición exhaustiva del sector informal en el manual de la OIT *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal* (Ginebra, 2013); http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222986.pdf.

identifican como actividades informales, no están incluidas en la definición de empresas informales. Entre las actividades excluidas, cabe citar las siguientes: actividades agrícolas y afines; hogares que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar, por ejemplo, la agricultura de subsistencia, el trabajo doméstico, el trabajo asistencial, y los servicios voluntarios prestados a la comunidad.

La definición de empresas del sector informal fue incluida ulteriormente en el Sistema de Cuentas Nacionales (SNA 1993 y 2008) y adoptada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, a instancias de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas⁷. Esta inclusión se consideraba imprescindible, pues era un requisito previo para especificar al sector informal como entidad separada en las cuentas nacionales, y por lo tanto, para la cuantificación de la contribución del sector informal al producto interno bruto.

Empleo informal

La definición de la 15.^a CIET se refiere al sector informal y al empleo en el mismo. Sin embargo, la comunidad estadística también ha reconocido que hay aspectos de la informalidad que pueden existir fuera del sector informal (según se ha definido).

Por ejemplo, los trabajadores eventuales, los trabajadores contratados por un periodo breve y los trabajadores estacionales –que no gozan de protección social, prestaciones de salud, situación jurídica, derechos y libertad de asociación– podrían ser empleados de modo informal, y aunque ya se los está contabilizando como ocupados en el sector formal, no son incluidos en la medición del empleo en el sector informal.

A principios del decenio de 2000, comenzó a aumentar el interés en esta cuestión, tras el llamamiento a producir más y mejores estadísticas de la economía informal, que captaran el empleo informal tanto dentro como fuera del sector formal. Los usuarios de estadísticas, liderados por el Grupo de Expertos en Estadísticas del Sector Informal (Grupo de Delhi) –foro internacional de estadísticos y usuarios de estadísticas interesados en la medición del sector informal y en mejorar la calidad y comparabilidad de las estadísticas del mismo– comenzaron paulatinamente a promover este concepto más amplio de informalidad. Se procuraba complementar el concepto de empleo basado en las empresas del sector informal con un concepto más amplio de empleo informal basado en los empleos. En su Quinta Reunión, celebrada en 2001, el Grupo de Delhi pidió que se elaborara una definición y un marco de medición estadísticos del empleo informal, que complementara la norma ya existente del empleo en el sector informal.

⁷ La información sobre el Sistema de Cuentas Nacionales (SNA 2008) está disponible en inglés en la División de Estadística, Naciones Unidas, Nueva York; <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/>.

Recuadro 8a. Evitar confusiones terminológicas sobre la economía informal

La comunidad estadística considera importante utilizar una terminología precisa. Para quien no es especialista, podría parecer que los términos “sector informal”, “economía informal”, “empleo en el sector informal” y “empleo informal” pudieran utilizarse indistintamente, pero no es así. Desde el punto de vista técnico, los matices asociados con cada término son sumamente importantes. A continuación se incluye una explicación fácil de los términos relacionados con la informalidad, y sus definiciones técnicas:

(a)	Economía informal	Todas las actividades económicas de trabajadores o unidades económicas que, en la legislación o en la práctica, no recaen en el ámbito de mecanismos formales o estos son insuficientes (basado en Conferencia Internacional del Trabajo 2002)
(b)	Sector informal	Grupo de unidades de producción (empresas no constituidas de propiedad de jefes de hogares), incluidas las “empresas informales por cuenta propia” y las “empresas de trabajadores informales” (basado en la Decimoquinta CIET)
(c)	Empresa del sector informal	Empresas no registradas o empresas privadas pequeñas no constituidas que realizan actividades no agrícolas y cuya producción de bienes o servicios es para la venta o el trueque, al menos en parte (basado en la Decimoquinta CIET)
(d)	Empleo en el sector informal	Todos los trabajos en empresas del sector informal (c) o todas las personas que estuvieron empleadas en por lo menos una empresa del sector informal, independientemente de su situación laboral y de si se trató de su trabajo principal o de un trabajo secundario (basado en la Decimoquinta CIET)
(e)	Empleo asalariado informal	Todos los empleos asalariados caracterizados por una relación de trabajo que no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (basado en la Decimoséptima CIET)
(f)	Empleo informal	El número de trabajos informales, tanto en empresas del sector formal, empresas del sector informal u hogares, incluidos los asalariados que tienen empleos informales (e); los empleadores y trabajadores por cuenta propia que trabajan en sus propias empresas del sector informal; los miembros de cooperativas de productores informales; los trabajadores familiares auxiliares en empresas del sector formal o informal; y los trabajadores por cuenta propia que producen bienes para el consumo final por su hogar (basado en la Decimoséptima CIET)
(g)	Empleo en la economía informal	La suma del empleo en el sector informal (d) y el empleo informal (f) fuera del sector informal; este término no fue respaldado por la Decimoséptima CIET

Fuente: OIT: “La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad”, capítulo 2 (Ginebra, 2013).

El Departamento de Estadística de la OIT y la 17.^a CIET asumieron el desafío de formular un nuevo marco que captara mejor el fenómeno de la informalidad. La OIT conceptualizó un marco para definir la economía informal; la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 lo examinó y adoptó. La economía informal se definió como “todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que —en la legislación o en la práctica— están insuficientemente cubiertas por sistemas formales, o no lo están en absoluto”. En 2003, la 17.^a CIET adoptó las Directrices que validan el marco como norma estadística internacional⁸.

Recuadro 8b. Cronología de la informalidad como concepto estadístico

1993: La 15.^a CIET adopta la definición de sector informal.

1999: La Tercera Reunión del Grupo de Expertos en Estadísticas del Sector Informal (Grupo de Delhi), llega a la conclusión de que el Grupo debía formular recomendaciones sobre la especificación de formas de empleo precario (incluidos el trabajo fuera del establecimiento y el trabajo a domicilio) dentro y fuera del sector informal.

2001: La Quinta Reunión del Grupo de Expertos en Estadísticas del Sector Informal (Grupo de Delhi) llega a la conclusión de que la definición y la medición del empleo en el sector informal debían complementarse con una definición y una medición del empleo informal, y de que los miembros del Grupo debían poner a prueba el marco conceptual elaborado por la OIT.

2002: La 90.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo hace hincapié en la necesidad de más y mejores estadísticas sobre la economía informal; se encomienda a la OIT ayudar a los países en la recolección, análisis y difusión de estadísticas. La CIT también propone una definición de la economía informal.

2002: La Sexta Reunión del Grupo de Expertos en Estadísticas del Sector Informal (Grupo de Delhi) reconoce la necesidad de consolidar las experiencias de los países, y recomienda investigar más, para elaborar una definición estadística de empleo informal y métodos para compilar las estadísticas anejas, utilizando las encuestas de población activa.

2003: La 17.^a CIET adopta como norma estadística internacional las Directrices sobre una definición de empleo informal.

2013: La OIT publica un manual sobre la medición de la informalidad y sobre cuestiones metodológicas para realizar encuestas de la economía informal a nivel del país^a.

^a OIT: “La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal” (OIT, Ginebra, 2013), disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222986.pdf.

⁸ Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, *op. cit.*

Al realizar un seguimiento de la evolución del concepto de informalidad (véase el recuadro 8b), cabe tener en cuenta que el propósito de la ampliación a un concepto de economía informal no era sustituir un término por otro (véase el recuadro 8a), sino más bien ampliar el concepto para que tomara en consideración los diferentes aspectos de la “informalización del empleo”. También conviene tener en cuenta que, a los fines estadísticos, la 17.^a CIET no suscribió la idea de que el término “empleo en la economía informal” representara a todas las actividades informales, por las razones siguientes: i) no debían confundirse los diferentes tipos de unidades de observación (empresas frente a empleos), ii) algunas intervenciones de política tendrían que dirigirse a la empresa, y otras, al empleo, y iii) debía preservarse el concepto de sector informal definido por la 15.^a CIET, distinguiéndolo del empleo informal, pues había pasado a formar parte del SNA y buen número de países ya estaban recopilando estadísticas basándose en esa definición.

La definición de la 17.^a CIET establece que el empleo informal comprende el número total de empleos informales, ya se encuentren en empresas del sector formal, en empresas del sector informal, o en hogares, durante un periodo de referencia determinado. Se incluyen los siguientes tipos de empleos:

- i. trabajadores por cuenta propia (sin empleados) dueños de sus propias empresas del sector informal;
- ii. empleadores (trabajadores independientes con empleados) dueños de sus propias empresas del sector informal;
- iii. trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en empresas del sector formal o informal;
- iv. miembros de cooperativas informales de productores (no constituidas como entidades jurídicas);
- v. asalariados que tienen empleos informales, conforme a la definición basada en la relación de empleo (de derecho o de hecho, no sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.));
- vi. trabajadores por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar.

Utilizando el marco estadístico del empleo en el sector informal, solo se hubieran captado plenamente los puntos i, ii y iv. Las demás situaciones en el empleo podrían o no haberse incluido, dependiendo de la naturaleza de la unidad de producción en la que se desarrollara la actividad (es decir, si se la consideraba una empresa informal). El principal elemento nuevo del marco fue el punto v, asalariados que tienen empleos informales. En muchos países, esta categoría capta el grueso del “empleo informal fuera del sector informal”, e incluye a los trabajadores cuya “[...]relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.)”. Esta categoría incluye:

- empleados no registrados que no cuentan con un contrato explícito escrito ni están sujetos a la legislación laboral;
- trabajadores que no se benefician de vacaciones anuales o licencias de enfermedad pagadas, ni de un régimen de seguridad social y de pensiones;
- la mayor parte de los trabajadores domésticos empleados en hogares;
- la mayor parte de los trabajadores eventuales, contratados por periodos breves y estacionales.

El Departamento de Estadística de la OIT ha desempeñado un papel destacado en la formulación de métodos de recolección de datos sobre el sector informal, en la compilación y publicación de estadísticas oficiales en este campo, y en la prestación de asistencia técnica a las oficinas nacionales de estadística. En 1998, el Departamento creó una base de datos sobre el sector informal, que ulteriormente se utilizó como base para algunas de las estadísticas más detalladas incluidas en el cuadro 8. El conjunto de datos fue actualizado en 2001, junto con un Compendio de estadísticas nacionales oficiales disponibles, e información metodológica conexa, y nuevamente en 2012. Desde 2014, el Departamento incluye el tema de la informalidad en su compilación anual de datos, con objeto de ofrecer actualizaciones periódicas para la base de datos electrónica de la OIT, ILOSTAT. Estos datos, junto con otros datos de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, se utilizaron para elaborar el cuadro 8.

Limitaciones para la comparabilidad

El concepto de sector informal fue dotado de flexibilidad, a fin de contemplar las circunstancias de los países y las necesidades específicas de cada uno. En la práctica, gracias a ello se ha logrado recopilar estadísticas nacionales sobre el empleo en el sector informal, y los países eligen qué criterio aplicar para declarar los datos, remitiéndose a los expuestos en la resolución internacional. Algunos países aplican el de las empresas no registradas, aunque de un país a otro los requisitos para el registro varían. Otros aplican solamente el criterio del volumen de empleo (que también puede variar entre países) y otros países incluso aplican una combinación de los dos. La comparabilidad del empleo en el sector informal es limitada, debido a las diferentes definiciones y coberturas aplicadas en los países.

En síntesis, los principales factores que dificultan la comparabilidad de los datos para poder medir el empleo en el sector informal son los siguientes:

- diferencias en las fuentes de datos;
- diferencias en la cobertura geográfica;
- diferencias en las ramas de actividad económica incluidas. En un extremo se encuentran los países que incluyen todo tipo de actividad económica, incluida la agricultura, mientras que en el otro se encuentran los que solo incluyen las manufacturas;
- diferencias en el criterio utilizado para definir el sector informal; por ejemplo, el tamaño de la empresa o el establecimiento, frente al no registro de la empresa o el trabajador;
- diferentes delimitaciones para clasificar las empresas por tamaño;
- inclusión o exclusión de los trabajadores domésticos remunerados;
- inclusión o exclusión de las personas que tienen un empleo secundario en el sector informal, pero cuyo empleo principal está fuera del sector informal; por ejemplo, en la agricultura o en el sector público.

Al igual que en el caso del concepto de sector informal, el concepto de empleo informal fue ideado contemplando la posibilidad de que los países lo ajustaran a su propia situación y sus propias necesidades. Las Directrices de la 17.^a indican específicamente que “los criterios operativos para definir empleos asalariados informales deberían determinarse en función de las circunstancias nacionales y de la disponibilidad de información”. Algunos países (en especial, países en desarrollo) tal vez decidan elaborar un indicador que incluya a los empleos informales de los trabajadores por cuenta propia, empleadores y miembros de cooperativas de productores, mientras que otros (en especial, países desarrollados) tal vez deseen limitar la medición del empleo informal a los empleos asalariados. Si bien la flexibilidad conferida al concepto estadístico es un aspecto encomiable y necesario, pues es un concepto nuevo, limita la comparabilidad de las estadísticas entre países. Solo a largo plazo se logrará un grado mayor de comparabilidad, cuando las buenas prácticas hayan erradicado a las menos buenas.

A efectos de reducir los problemas de comparabilidad y mejorar la disponibilidad y calidad de los datos, la OIT, en colaboración con los miembros del Grupo de Delhi, ha publicado el manual “La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal”⁹. Esta obra tiene dos objetivos: 1) ayudar a los países que prevén elaborar un programa para producir estadísticas sobre el sector informal y el empleo informal, para que realicen un examen y un análisis de sus opciones; y 2) proporcionar orientación práctica sobre los aspectos técnicos relativos a la formulación y gestión de las encuestas utilizadas para recabar la información pertinente, así como sobre la compilación, tabulación y difusión de las estadísticas resultantes.

⁹ OIT: *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal* (Ginebra, 2013); disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222986.pdf.

KILM 9. Desocupación

Introducción

La tasa de desocupación, es probablemente el indicador del mercado de trabajo más conocido, y sin duda, uno de los más citados en los medios de comunicación de muchos países, pues se considera que refleja el alcance máximo y más significativo de la falta de empleo de un país. Junto con la razón empleo-población (KILM 2), representa el indicador más amplio de la situación del mercado de trabajo en los países que recopilan información sobre la fuerza de trabajo. La 9.^a edición complementa las estimaciones nacionales con las estimaciones de la tasa de desocupación efectuadas por la OIT. Para que el indicador estándar también refleje una visión más dinámica del mercado laboral, el KILM 9 también incluye un indicador de los flujos de desocupación: el flujo entrante y el flujo saliente.

En el cuadro 9b se presentan estimaciones nacionales sobre la tasa de desocupación de 215 economías. En los cuadros de este indicador se incluye información sobre el número de personas desocupadas en otros países, aunque la falta de estadísticas sobre la fuerza de trabajo, denominador necesario, impide calcular su tasa de desocupación. Las estimaciones de las tasas de desocupación efectuadas por la OIT (cuadro 9a) han sido armonizadas teniendo en cuenta las diferencias de los datos nacionales, del alcance de la cobertura, y de los métodos de recolección y tabulación, además de otros factores específicos de los países, como las diferentes definiciones utilizadas por los países¹. El cuadro 9a se basa en las estimaciones nacionales disponibles de las tasas de desocupación, e incluye tanto las tasas declaradas como los datos imputados de 177 economías. Las estimaciones sobre las tasas de desocupación efectuadas por la OIT son datos de alcance nacional exclusivamente, es decir, que la cobertura no tiene limitaciones geográficas. Esta serie de estimaciones armonizadas constituye la

base de los totales mundiales y regionales de las tasas de desocupación de la OIT, publicadas en la serie *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo*, y presentadas en la 9.^a edición como cuadro R5. Las estimaciones de los flujos de desocupación (cuadro 9c) se calculan sobre la base de los datos sobre desocupación por duración. Pueden servir para entender mejor las variaciones de la desocupación resultantes de variaciones del ritmo al cual los trabajadores se desplazan del empleo a la desocupación y viceversa. Se dispone de flujos de desocupación sobre 67 economías.

Utilización del indicador

La tasa global de desocupación de un país es un indicador de uso extendido para medir la oferta de trabajo no utilizada. Considerando que la ocupación es la situación deseada de quienes integran la fuerza de trabajo (antiguamente conocida como población activa), la desocupación es, pues, la situación no deseada. Sin embargo, algunos periodos breves de desocupación pueden ser necesarios para permitir ajustes cuando se producen fluctuaciones en la economía. Además, las tasas de desocupación de grupos específicos, definidas por sexo, por ocupación y por sector permiten precisar los grupos de trabajadores y sectores más vulnerables a la desocupación.

Si bien la tasa de desocupación puede considerarse el indicador más informativo sobre el mercado laboral, pues refleja el desempeño general de dicho mercado y de la economía en su conjunto, no debe interpretarse como una medida de las dificultades económicas ni del bienestar. Cuando esta tasa se basa en las normas internacionalmente recomendadas (expuestas en más detalle bajo el epígrafe “definiciones y fuentes”), se limita a reflejar la proporción de fuerza de trabajo que no tiene empleo, pero que está disponible para trabajar y busca una ocupación. Nada indica sobre los recursos económicos de los trabajadores desocupados ni de los miembros de su familia. Por lo tanto, solo se ha de usar para medir la utilización de la mano de obra y como indicador de la imposibilidad de encontrar empleo. Para evaluar las dificultades económicas se utilizan otros indicadores, como los relacionados con los ingresos.

¹ Para mayor información sobre la metodología utilizada para armonizar las estimaciones, véase el Anexo 4, “Nota sobre las estimaciones mundiales y regionales”, en OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo 2011* (Ginebra, 2011); http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_150442/lang-es/index.htm.

Una crítica de que es objeto el indicador del empleo total es que encubre información sobre la composición de la población desocupada, y, por lo tanto, pasa por alto particularidades sobre el nivel de estudios, el origen étnico, los antecedentes socioeconómicos, la experiencia laboral, y otros aspectos de la desocupación. Además, la tasa de desocupación no revela nada sobre el tipo de desocupación –ya sea cíclico y de periodos breves, o estructural y de larga duración– un aspecto decisivo cuando los formuladores de políticas elaboran sus respuestas de política, en especial, porque la desocupación estructural no puede solucionarse impulsando la demanda de empleo únicamente.

Paradójicamente, una tasa de desocupación baja bien pueden estar encubriendo un nivel sustancial de pobreza²; hay países con una tasa de desocupación alta, pero con un nivel de desarrollo económico significativo y baja incidencia de la pobreza. En aquellos países que carecen de la red de seguridad del seguro de desocupación y las prestaciones de bienestar, muchas personas sencillamente no pueden permitirse estar desocupadas, por mucha solidaridad familiar con que cuenten, y deben buscarse la vida de la mejor manera posible, a menudo, en la economía informal o mediante fórmulas de trabajo informal en el mismo marco. En países que cuentan con regímenes de protección social bien establecidos, o en los cuales se dispone de ahorros u otros medios de asistencia, los trabajadores tienen más margen para dedicar tiempo a la búsqueda de un puesto de trabajo más idóneo. Así pues, en muchas economías en desarrollo el problema no es tanto la desocupación, sino la falta de oportunidades de trabajo decente y productivo, lo cual deriva en diversas formas de subutilización de la fuerza de trabajo (es decir, subocupación, bajos ingresos, y baja productividad)³.

² En el KILM 17 se ofrece información sobre la pobreza, los trabajadores pobres y la desigualdad.

³ El lector interesado en obtener más información sobre la subutilización de la fuerza de trabajo puede consultar la referencia de la OIT: “Beyond unemployment: Measurement of other forms of labour underutilization”, Documento de Sala 13, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Grupo de Trabajo sobre Subutilización de la fuerza de trabajo, Ginebra, 24 de noviembre de noviembre a 5 de diciembre de 2008; http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_100652/lang--en/index.htm, u OIT, “Proyecto de informe y de resolución de la Comisión

Una finalidad útil de la tasa de desocupación es que, cuando está disponible al menos una vez al año, es posible realizar un seguimiento de los ciclos económicos. Cuando la tasa es elevada, el país puede estar en recesión (o en situación peor), su situación económica puede ser mala, o tal vez no esté en condiciones de ofrecer empleos a los trabajadores disponibles. En ese caso, el objetivo es introducir políticas y medidas encaminadas a reducir la incidencia de la desocupación a un nivel más aceptable. Cuál es, o cuál debiera ser, ese nivel, ha suscitado muchos debates, pues muchas personas consideran que hay un punto por debajo del cual la tasa de desocupación no puede bajar sin que haya presiones inflacionarias intensas. Debido a esta supuesta compensación, la tasa de desocupación es objeto de estrecho seguimiento en el tiempo.

El objetivo político usual de los gobiernos, los empleadores y los sindicatos es una tasa lo más baja posible, acorde con otros objetivos económicos y sociales, como baja inflación y una situación sostenible de la balanza de pagos. Al utilizar la tasa de desocupación como indicador para realizar un seguimiento de los acontecimientos cíclicos, cabe analizar las variaciones de la medida en el tiempo. En tal sentido, la definición exacta de desocupación utilizada (ya se trate de una definición específica de cada país o una basada en normas internacionales recomendadas) no es tan importante –siempre y cuando no se cambie de una a otra– como que las estadísticas se recopilen y difundan con regularidad, para que las medidas de las variaciones estén disponibles para su estudio.

Internacionalmente, la tasa de desocupación suele utilizarse para comparar cómo difieren entre sí los mercados de trabajo de un determinado país, y el contraste existente al respecto entre las diferentes regiones del mundo. Las tasas de desocupación también pueden utilizarse para resolver cuestiones de diferencias entre los sexos en el comportamiento y los resultados de la fuerza de trabajo. La tasa de desocupación suele ser más elevada entre las mujeres que entre los hombres. Las posibles

sobre Estadísticas del Trabajo”, 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Comisión sobre Estadísticas del Trabajo, Ginebra, 2 de noviembre a 11 de noviembre de 2013; http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_223744/lang--es/index.htm.

explicaciones son muchas, pero difíciles de cuantificar; por cuestiones familiares, las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de apartarse de la fuerza de trabajo y volver a incorporarse; y tienden a “aglutinarse” en menos ocupaciones que los hombres, por lo cual pueden tener menos oportunidades de empleo. Otras desigualdades de género ajenas al mercado de trabajo, por ejemplo, en el acceso a la educación y la formación, también desfavorecen la situación de la mujer a la hora de encontrar trabajo.

El indicador de los flujos de desocupación (cuadro 9c) incluido en la 9.^a edición de los KILM proporciona estimaciones de las corrientes entrante y saliente del desempleo, para poder apreciar la dinámica de ajuste del desempleo subyacente a las variaciones netas de las tasas de desocupación. Se procura que las series de datos permitan entender mejor las diferentes tasas de desocupación en el tiempo y entre países.

Las tasas de desocupación por sí solas no suelen revelar la situación general del mercado de trabajo de una economía, pues no muestran gran cosa sobre las causas de la fluctuación de la desocupación. En particular, las variaciones de esta tasa resultan del efecto neto de los flujos entrantes y salientes de la desocupación, cuyos márgenes pueden verse afectados por diferentes factores, susceptibles de variar en el curso del ciclo económico, o seguir tendencias a más largo plazo. Para permitir un análisis más pormenorizado de estas dinámicas, los flujos entrantes y salientes se construyen pasando de un enfoque estándar sencillo, a la interpretación de la variación de la desocupación como variación de la velocidad a la cual los trabajadores se desplazan de una situación otra en el mercado laboral. Más concretamente, este enfoque muestra el ritmo al cual los trabajadores migran del empleo a la desocupación (entrada) y de la desocupación al empleo (salida). Las tasas de entrada y de salida estimadas expuestas en el cuadro 9c guardan relación directa con la probabilidad de que un trabajador se convierta en desocupado (entrada) y la probabilidad de que una persona desocupada encuentre trabajo (salida). Estas medidas proporcionan una herramienta esencial para orientar más específicamente las políticas del mercado laboral a determinados grupos de la fuerza de trabajo, o para ajustarlas en función de la dinámica de la desocupación predominante en una situación concreta.

Es muy revelador realizar un seguimiento del comportamiento de los flujos entrantes y salientes en periodos de bonanza o de crisis económica, o utilizar los indicadores de los flujos para predecir la tasa de desocupación. Además, el análisis de los flujos de desocupación junto con otros indicadores del mercado de trabajo permite comprender mejor las perturbaciones del mercado laboral a la hora de formular recomendaciones de política. Para entender más a fondo las fluctuaciones de la desocupación, es imprescindible comprender las de la tasa de transición del empleo a la desocupación, y viceversa⁴.

Definiciones y fuentes

La tasa de desocupación se define matemáticamente como el índice resultante de dividir el número total de personas desocupadas (de un país o de un grupo concreto de trabajadores) por la fuerza de trabajo correspondiente, la cual es la suma del total de personas ocupadas y desocupadas del grupo. Cabe recalcar que la base de esta estadística es la fuerza de trabajo (antiguamente, población activa), y no la población total. El público no necesariamente conoce esta distinción. De hecho, erróneamente, los términos “fuerza de trabajo” y “empleo” suelen utilizarse indistintamente.

Según la *Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*, adoptada en 2013 por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo CIET), la definición uniforme de personas en la desocupación se refiere a aquellas personas en edad de trabajar que no estaban ocupadas (que habían llevado a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo durante un período reciente especificado) y que estaban actualmente disponibles para ocupar un puesto de trabajo en caso de que existiera la oportunidad de hacerlo⁵

⁴ Para un análisis detallado de los factores que influyen en los flujos de empleo y sus consecuencias sobre la dinámica de la desocupación, véase, por ejemplo, Ernst, E. y Rani, U.: “Understanding unemployment flows”, *Oxford Review of Economic Policy Making*, Vol. 27, No. 2, págs. 268-294 (Oxford, 2011).

⁵ Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (Ginebra, 2013); <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--->

(véase el recuadro 9). Los entrantes futuros, esto es, las personas que no buscaban trabajo, pero que en el futuro van a incorporarse al mercado laboral (que han adoptado disposiciones para comenzar a trabajar) también se contabilizan como desocupados.

En muchos países puede haber personas que no están en el mercado laboral y que desean trabajar, pero que no “llevan a cabo actividades de búsqueda”, porque consideran limitadas las posibilidades de empleo, porque su movilidad laboral es limitada, son objeto de discriminación, o tropiezan con obstáculos estructurales, sociales o culturales. La condición de excluir a quienes desean trabajar pero no buscan trabajo (categoría que en el pasado se denominaba “desempleo encubierto”, y que también comprendía a los denominados “trabajadores desalentados”) afectará la cuantía resultante, tanto de mujeres como de hombres, aunque las primeras podrán tener más probabilidades de ser excluidas del total de desocupados, pues afrontan más trabas sociales que les impiden superar esa condición.

Otro factor de exclusión de la contabilización de la desocupación concierne a la condición de que los trabajadores estén disponibles para trabajar en el periodo de referencia corto. Un periodo de disponibilidad breve tiende a excluir a quienes necesitarían organizarse antes de comenzar a trabajar, por ejemplo, organizar el cuidado de los hijos o familiares ancianos, u otros asuntos domésticos, pese a que estarían “disponibles para trabajar” poco después del periodo corto. Como las mujeres suelen ocuparse de la logística doméstica y de atender a otras personas, constituyen una parte apreciable de este grupo y, en consecuencia, quedarían fuera de la contabilización de la desocupación. Diversos países han reconocido este problema de cobertura, y han ampliado el periodo de “disponibilidad” a las dos (o más) semanas siguientes al periodo de referencia. Aun así, las mujeres –más que los hombres– tienden a ser excluidas del desempleo, probablemente debido a que el lapso sigue sin ser lo suficientemente prolongado para compensar las dificultades a las que están más expuestas.

Para resolver estas limitaciones conceptuales de la desocupación, y para reconocer a los dos grupos de población citados (personas sin

empleo, pero que no están disponibles o no llevan a cabo actividades de búsqueda), la Resolución de la 19.^a CIET introdujo el concepto de “fuerza de trabajo potencial”. Esta categoría comprende a los “buscadores no disponibles”, definidos como personas que en el periodo de referencia corto han llevado a cabo actividades de búsqueda, no estaban actualmente disponibles pero lo estarían en un periodo posterior corto, y a los “buscadores potenciales disponibles”, definidos como personas que no llevaron a cabo actividades de búsqueda, pero que deseaban un puesto de trabajo y estaban actualmente disponibles. Así, las personas sin empleo, que antes no se incluían en la definición “menos estricta” de desocupación ahora están comprendidas en la fuerza de trabajo potencial. La Resolución de la 19.^a de la CIET también define a un grupo concreto en la categoría de buscadores potenciales disponibles, los “buscadores desalentados”, compuesta de aquellas personas disponibles para trabajar, pero que no llevaron a cabo actividades de búsqueda por motivos relacionados con el mercado laboral (como el fracaso anterior para encontrar un puesto de trabajo adecuado, o la falta de experiencia)⁶.

Las encuestas de fuerza de trabajo (encuestas de hogares) suelen ser la fuente de estadísticas sobre desocupación más exhaustivas y comparables. Otras fuentes posibles son los censos de población y las estimaciones oficiales. Los registros administrativos, como los registros de las oficinas de empleo y las estadísticas del seguro social también lo son; sin embargo, su cobertura se limita estrictamente a la “desocupación registrada”. Es probable que la contabilización nacional de las personas desocupadas o de los solicitantes de empleo registrados en las oficinas de empleo sea un subconjunto limitado del número total de personas que buscan trabajo y disponibles para trabajar, en especial en países en los que el sistema de oficinas de empleo no es extenso. Ello puede deberse a los requisitos para registrarse, que excluyen a quienes no han trabajado nunca o no han trabajado recientemente, o a otros factores de discriminación que impiden el registrarse.

Por otra parte, los registros administrativos

dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf.

⁶ Más información sobre la fuerza de trabajo potencial y sobre las variaciones de definición del desempleo en, “Informe III – Informe de la Conferencia, 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 2 a 11 de octubre de 2013; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_234125.pdf.

pueden sobreestimar la desocupación registrada, por doble contabilización, no eliminación de los registros de quienes ya no buscan trabajo, o la posible inclusión de personas que han realizado alguna actividad laboral. Habida cuenta de estas limitaciones para la medición, los datos nacionales sobre desocupación basados en la desocupación registrada deben tratarse con cuidado; en países para los que no se dispone de datos sobre la desocupación total, los datos de esta fuente pueden ser un indicador útil del número de personas sin trabajo. Las series cronológicas de datos sobre la desocupación registrada por país pueden ser un buen indicador del desempeño del mercado de trabajo en el tiempo; sin embargo, dada la limitación para la comparabilidad con la “desocupación total”, las dos medidas no deben utilizarse indistintamente. Los cuadros 9a y 9b proporcionan datos sobre la desocupación total únicamente.

El indicador de los flujos de desocupación (cuadro 9c) se calcula sobre la base de los datos sobre la desocupación por duración (véase KILM 11 sobre desocupación de larga duración) y las tasas de desocupación trimestrales. En los casos en que no se dispone de estas últimas, se utilizan las tasas de desocupación anuales (como se indica en la columna “utilización de datos anuales de la tasa de desocupación” del cuadro 9c). Los datos para computar los flujos de desocupación (desocupación por duración, tasas de desocupación y fuerza de trabajo) proceden de encuestas de fuerza de trabajo o de otros tipos de encuestas de hogares.

Los flujos de desocupación incluidos en el cuadro 9c se exponen como estimaciones alternativas de las tasas mensuales de transición del empleo al desempleo (entrante) y viceversa (saliente). Las diferentes estimaciones de dichas tasas se calculan a partir de datos sobre periodos de desempleo de diferente duración, esto es, menos de un mes, menos de tres meses, menos de seis meses, y menos de doce meses. Para elaborar las estimaciones sobre la base de la desocupación de menos de un mes de duración se ha utilizado la metodología de Shimer (2012)⁷.

El cuadro también contiene estimaciones ponderadas de la tasa de los flujos. Las

ponderaciones se calculan según la metodología propuesta por Elsby *et al.* (2013), quienes utilizan dichas estimaciones ponderadas cuando se dispone de datos sobre la dependencia de la duración, o, en caso contrario, las tasas de los flujos, calculadas sobre la base de la desocupación de menos de un mes de duración⁸. La columna “resultado de la prueba de dependencia de la duración” indica el resultado de la prueba efectuada para determinar qué estimación de la tasa de los flujos elegir, conforme a Elsby *et al.* (2013).

En el caso de países respecto de los cuales se rechaza la hipótesis de “sin dependencia de la duración”, Elsby *et al.* (2013) aplican el criterio de Shimer (2012), y utilizan las estimaciones de los flujos calculadas sobre la base de la desocupación de menos de un mes de duración. En el caso de los países respecto de los cuales no se rechaza la hipótesis, se privilegia la estimación ponderada.

Limitaciones para la comparabilidad

A lo largo de los años, se han realizado numerosos estudios sobre la producción de tasas de desocupación completamente armónicas conceptualmente, a fin de contrastar las tasas de desocupación de los diferentes países en diferentes hipótesis. Los usuarios interesados pueden comparar las estimaciones de desocupación de la serie “Estimaciones comparables de la OIT”⁹ con la información expuesta en el cuadro 9b. En pocos casos, las tasas ajustadas son las mismas que figuran en el cuadro 9b; en otros, son bastante diferentes, pues la información del cuadro 9b puede proceder de varias fuentes, mientras que las “Estimaciones comparables de la OIT” siempre se basan en una muestra de encuestas de fuerza de trabajo de los hogares.

⁸ Véase Elsby, M.; Hobijn, B.; Sahin, A.: “Unemployment dynamics in the OECD”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 95, No. 2, pp. 530-548 (2013).

⁹ Las Estimaciones anuales comparables de desocupación efectuadas por la OIT (“ILO-comparable unemployment rates”, ILOCE) son estimaciones de encuestas de fuerza de trabajo, ajustadas a los fines de la armonización conceptual con la aplicación más estricta de las normas estadísticas de la OIT. Las tasas de desocupación obtenidas se basan en la fuerza de trabajo total, incluidas las fuerzas armadas. Para mayor información sobre la metodología, véase Lepper, F.: *Comparable annual employment and unemployment estimates*, Documento del Departamento de Estadística (en inglés), OIT (Ginebra, 2004); <http://laborsta.ilo.org/applv8/data/iloce.pdf>.

⁷ Para más información, véase Shimer, R.: “Reassessing the ins and outs of unemployment”, *Review of Economic Dynamics*, Vol. 15, No. 2, págs. 127-148 (2012).

Una serie de razones determina que las tasas de desocupación medidas puedan no ser comparables entre países. A continuación se detallan algunas, para que el usuario pueda percibir la gama de posibles cuestiones relevantes al tratar de determinar el grado de comparabilidad entre países. Quienes conozcan la situación particular o las circunstancias especiales de un país podrán ampliarlas:

1. **Diferentes fuentes.** En la medida en que las fuentes de información difieran, también lo harán los resultados. Se han eliminado las dificultades para la comparabilidad resultantes de la diferencia entre las fuentes que miden la desocupación registrada y la desocupación total, separándolos e incluyendo solo el empleo total. Las demás fuentes del KILM 9 –encuestas de fuerza de trabajo, estimaciones oficiales y censos de población– también pueden plantear problemas para la comparabilidad en el análisis entre países. Las estimaciones oficiales suelen basarse en información de diferentes fuentes, y pueden combinarse de muchas formas. Rara vez un censo de población puede sondear a fondo la situación de las personas en la fuerza de trabajo. Por lo tanto, las estimaciones de la desocupación resultantes pueden diferir sustancialmente (al alza o a la baja) con respecto a las procedentes de encuestas de hogares, en las que se plantean más preguntas para determinar la situación de los encuestados en el mercado de trabajo. Para mayor información sobre las fuentes, los usuarios también pueden consultar el examen de las ventajas y desventajas de las diversas fuentes, en la correspondiente sección del KILM 1 (tasa de participación en la fuerza de trabajo).
2. **Diferencia de medición.** Cuando la información se basa en encuestas de hogares o censos de población, las diferencias entre los cuestionarios pueden arrojar estadísticas diferentes, que incluso coincidan con las directrices de la OIT. Dicho de otro modo, las diferencias de la herramienta de medición pueden afectar la comparabilidad de los resultados sobre la población activa entre países.
3. **Variación conceptual.** Las oficinas

nacionales de estadística, incluso si se basan en las directrices conceptuales de la OIT, tal vez no realicen la medición más rigurosa del empleo y la desocupación. Es posible que elijan una base conceptual diferente para calcular la desocupación, por ejemplo, en circunstancias específicas respecto de las cuales las directrices anteriores a las de la Resolución de la de la 19.^a CIET no proporcionaban una definición rigurosa, y provocar diferencias en las estimaciones de la fuerza de trabajo (denominador de la tasa de desocupación). Otra posibilidad es que extraigan la tasa de desocupación basándose en la fuerza de trabajo civil, y no en la fuerza de trabajo total. En la medida en que estas opciones varíen entre países, lo mismo ocurrirá con las estadísticas expuestas en el KILM 9.

4. **Número de observaciones al año (periodo de referencia).** Las estadísticas de cualquier año determinado pueden diferir, dependiendo del número de observaciones –frecuencia mensual, trimestral, una vez al año, u otra. Al igual que otros factores, un nivel de estacionalidad considerable puede afectar los resultados si no se abarca todo un año.
5. **Cobertura geográfica.** Si la encuesta no abarca la totalidad del país (cubre zonas urbanas, una ciudad, una región), habrá limitaciones evidentes para la comparabilidad, pues la cobertura no es representativa del país en su conjunto¹⁰. La desocupación de zonas urbanas tiende a ser más elevada que la desocupación total, pues no contabiliza a las zonas rurales, donde los trabajadores tienen más probabilidades de estar trabajando (aunque estén en situación de subocupación o sean trabajadores familiares auxiliares), y no buscando trabajo en un sector formal reducido o nulo.
6. **Variaciones de la edad.** La cobertura de edad habitual comprende a las personas de

¹⁰ Al realizar búsquedas sobre este y otros cuadros, el usuario tiene la posibilidad de omitir los registros de aquellos países cuya información no sea de alcance nacional. Para hacerlo, en el programa informático se realiza la búsqueda de todos los datos, y luego se refinan los parámetros, seleccionando “solo nacional” en la pestaña “Cobertura geográfica”.

15 años o mayores, pero algunos países utilizan un límite mínimo inferior, o un límite máximo superior.

7. **Metodología de recolección.** El tamaño de la muestra, los procedimientos de selección de la muestra, los marcos de muestreo, y la cobertura, además de otras muchas cuestiones estadísticas relacionadas con la recolección de datos, pueden determinar diferencias significativas. Cuanto mejor sean el tamaño y la cobertura de la muestra, mejores serán los resultados. Para obtener resultados precisos, entre otras cosas, es imprescindible utilizar encuestadores bien preparados, técnicas de recolección y procesamiento apropiadas, y procedimientos de cálculo adecuados. Las grandes variaciones de estos elementos pueden afectar claramente la comparabilidad de las estadísticas sobre la desocupación.

Al considerar la tasa de desocupación como un indicador para realizar un seguimiento de acontecimientos cíclicos en un país, es interesante analizar las variaciones del indicador en el tiempo. En tal sentido, no importa tanto la definición de desocupación utilizada (ya sea una propia del país, o una basada en normas recomendadas internacionalmente) –siempre y cuando no se cambie de una a otra– como que las estadísticas se recopilen y difundan con regularidad, para que las medidas de las variaciones estén disponibles para su estudio. Para el usuario interesado en realizar comparaciones entre países, será crucial conocer la fuente de los datos y la base conceptual de las estimaciones. También cabe reconocer que las diferencias menores en las estadísticas resultantes tal vez no representen diferencias reales significativas.

Dos ejemplos de diferencia sustancial entre encuestas de hogares pueden ser útiles para comprender algunos aspectos complejos de las comparaciones óptimas. El primero se refiere a la “búsqueda de empleo”. El marco conceptual de la OIT asume que las personas que buscan empleo deben indicar una o más “actividades de búsqueda de ocupación”, como haberse propuesto directamente a empleadores o haber visitado una oficina de empleo, para ser registrado como desocupado. Una de las posibles actividades es la consulta de los “anuncios de empleo en la prensa”.

En muchos lugares del mundo, puede que este medio no sea el habitual o no esté disponible. En otros, los periódicos son una excelente fuente de información sobre posibilidades de empleo, pero muchos buscadores no los consultan. Algunos países admiten la mera lectura o consulta de anuncios como una actividad de búsqueda, mientras que otros requieren que el interesado responda efectivamente a uno o más anuncios, antes de contabilizarla como actividad válida. La cuestión consiste en si se contempla la búsqueda “activa” o la “pasiva”, y el enfoque de los países sobre este punto varía¹¹.

El segundo ejemplo se refiere a los “buscadores desalentados”: personas que actualmente no buscan empleo, que en el pasado tal vez lo han buscado, y que “ahora” claramente desean una ocupación (véase “definiciones y fuentes”).

La mayoría de las encuestas no incluyen a estas personas entre los desocupados (conforme a la definición de desocupación de la OIT), y otras sí lo hacen. Los usuarios que deseen contabilizar esta diferencia conceptual tendrían que buscar la información pertinente (tal vez en el nivel “micro”) para poder ajustar las diferencias de las tasas de desocupación.

Los dos ejemplos precedentes ilustran aspectos de la variación conceptual y las diferencias de medición. El grado de complejidad de estas y otras diferencias posibles en el mundo a la hora de medir y estimar la desocupación sirven de recordatorio del cuidado que es preciso poner en todo intento de establecer comparaciones rigurosas.

¹¹ El proyecto de resolución de la Comisión sobre Estadísticas del Trabajo amplió la información sobre las “actividades de búsqueda de un puesto de trabajo”, e incluyó ejemplos. Pueden consultarse más detalles en OIT, “Proyecto de informe y de resolución de la Comisión sobre Estadísticas del Trabajo”, 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Comisión sobre Estadísticas del Trabajo, Ginebra, 2 de noviembre a 11 de noviembre de 2013; http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_223744/lang-es/index.htm.

Recuadro 9. Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 2013 [párrafos pertinentes]

Conceptos y definiciones

...

Desocupación (párrs. 47-48)

1. Las personas en desocupación, o personas desocupadas, se definen como todas aquellas personas en edad de trabajar que no estaban ocupadas, que habían llevado a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo durante un período reciente especificado, y que estaban actualmente disponibles para ocupar un puesto de trabajo en caso de que existiera la oportunidad de hacerlo. En esta definición:
 - a. las personas “no ocupadas” se determinan en relación al período de referencia corto que se utiliza para medir la ocupación;
 - b. las “actividades de búsqueda” de un puesto de trabajo se refieren a cualquier actividad llevada a cabo durante un período reciente especificado que comprende las últimas cuatro semanas o un mes, con el propósito de encontrar un puesto de trabajo, iniciar un negocio o una explotación agrícola. Esto también incluye la ocupación a tiempo parcial, informal, temporal, estacional u ocasional, ya sea dentro del territorio nacional o en el extranjero. Son ejemplos de tales actividades
 - i. realizar gestiones para conseguir recursos financieros; solicitar permisos, licencias, etc.;
 - ii. buscar terrenos, locales, maquinaria, materiales, insumos agrícolas;
 - iii. solicitar la ayuda de amigos, familiares u otros tipos de intermediarios;
 - iv. registrarse en, o contactar con, oficinas de colocación, públicas o privadas;
 - v. presentar solicitudes directamente a los empleadores, informarse en lugares de trabajo, explotaciones agrícolas, fábricas, mercados u otros lugares de concurrencia;
 - vi. publicar anuncios en la prensa escrita o en medios en línea y responder a ofertas hechas en estos medios, y
 - vii. publicar o actualizar currículos en portales especializados o en redes sociales en línea;
 - c. para establecer la distinción entre “actividades de búsqueda” destinadas a iniciar una empresa y la actividad productiva misma, debería utilizarse el momento en que la empresa comienza a existir, según el contexto, tal como cuando la empresa se registra para comenzar a operar, cuando dispone efectivamente de los recursos financieros, cuando se han instalado la infraestructura o los materiales necesarios o cuando se recibe el primer pedido;
 - d. estar “actualmente disponible” es un indicio de que las personas están listas para comenzar a trabajar en un puesto de trabajo en el momento; se evalúa con respecto a un período de referencia corto, que incluye el utilizado para medir la ocupación:
 - i. el período de referencia puede ampliarse en función de las circunstancias nacionales de modo que incluya un período posterior corto que en total no exceda las dos semanas; se asegura así una cobertura adecuada de las situaciones de desocupación que afectan a los distintos grupos de población.

2. Las personas desocupadas *incluyen*:

- a. los iniciadores, definidos como las personas “no ocupadas” y “actualmente disponibles”, que no habían llevado a cabo “actividades de búsqueda”, en el sentido indicado en el párrafo 47, porque ya habían tomado medidas oportunas para empezar en un puesto de trabajo en un período posterior corto; dicho período se determina teniendo en cuenta la duración del intervalo que, en el contexto nacional, debe transcurrir antes de empezar a trabajar en un nuevo puesto, pero generalmente no debe ser superior a tres meses;
- b. las personas “no ocupadas” participantes en cursos de formación y reentrenamiento como parte de un programa de promoción del empleo, que no estaban “actualmente disponibles” y que no habían llevado a cabo “actividades de búsqueda” porque tenían ya una oferta para comenzar un puesto de trabajo dentro de un período posterior corto, generalmente no superior a tres meses;
- c. las personas “no ocupadas”, que realizaron actividades para migrar al extranjero para trabajar a cambio de una remuneración o beneficios, pero que todavía están esperando la oportunidad para partir.

KILM 10. Desempleo juvenil

Introducción

En general, en muchos países, independientemente de su nivel de desarrollo, la desocupación juvenil se considera una importante cuestión política. A los fines de este indicador, el término “jóvenes” se refiere a la categoría de personas en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, y el término “adultos”, a la de personas de 25 años o mayores.

El KILM 10 consta de tres cuadros. Los cuadros 10a y 10b contienen estimaciones de la OIT y estimaciones nacionales, respectivamente, de aspectos del problema de la desocupación juvenil. Se trata de cuatro mediciones: a) tasa de desocupación juvenil (desocupación juvenil como porcentaje de la fuerza de trabajo joven); b) relación entre la tasa de desocupación juvenil y la tasa de desocupación de los adultos; c) desocupación juvenil como proporción de la desocupación total; y d) desocupación juvenil como proporción de la población juvenil. El cuadro 10c presenta estimaciones del porcentaje de personas jóvenes que no trabajan, ni estudian ni reciben formación, la tasa de “NEET”. La información incluida en este cuadro se basa en la definición estándar de jóvenes; es decir que se refiere a personas de entre 15 y 24 de edad, a menos que se indique lo contrario. La información de los tres cuadros se desglosa por sexo.

Las estimaciones de la OIT sobre la desocupación juvenil expuestas en el cuadro 10a están armonizadas teniendo en cuenta las diferencias en el alcance de la cobertura, los métodos de recolección y de tabulación, y otros factores específicos de cada país, como los requisitos en relación con las fuerzas armadas. En este cuadro se incluyen tanto los datos declarados como los datos imputados, y únicamente estimaciones de alcance nacional, por lo cual no hay limitaciones geográficas de cobertura. Estas series de estimaciones armonizadas sirven de base a los totales mundiales y regionales de tasa de participación en la fuerza de trabajo que la OIT publica en la serie *Tendencias Mundiales del Empleo*, y que en el programa informático de la 9.^a

edición de los KILM se pone a disposición como cuadro R6.

En el cuadro 10a se exponen las tasas de desocupación juvenil y las mediciones anejas de 178 economías, y en el cuadro 10b, las de 196 economías. En el cuadro 10c se presentan las tasas de NEET de 119 economías.

Utilización del indicador

En la actualidad, las expectativas de la gente joven de incorporarse satisfactoriamente al mercado laboral tienen un panorama incierto; ese sentimiento de incertidumbre y desilusión puede tener efectos perniciosos para las personas, las comunidades, las economías y el conjunto de la sociedad. Los jóvenes desocupados y subocupados tienen menos posibilidades de contribuir eficazmente al desarrollo nacional, y tienen menos posibilidades de ejercer sus derechos como ciudadanos. Como consumidores, disponen de menos poder adquisitivo, menos capacidad de inversión y de ahorro, y no pueden pronunciarse para que las cosas cambien en sus vidas y en sus comunidades. En algunos casos, ello provoca el descontento social de los jóvenes y su rechazo al sistema socioeconómico vigente. La desocupación y subocupación juvenil extendidas también merman la capacidad de las empresas y los países de innovar y generar ventajas comparativas a partir de la inversión en capital humano, y socavan las perspectivas futuras.

Conociendo el costo de la inacción, muchos gobiernos en el mundo priorizan la cuestión de la desocupación juvenil, y tratan de concebir políticas y programas apropiados¹. Para poder medir la repercusión de dichas políticas se ha de contar con indicadores desglosados por edad, como los incluidos en el KILM 10. Los

¹ Véase, por ejemplo, el repertorio de programas y políticas puestas en marcha por los Estados Miembros de la OIT en respuesta a la crisis, OIT: *Tendencias mundiales del empleo juvenil: Edición especial sobre las repercusiones de la crisis económica mundial en los jóvenes* (Ginebra, 2010); http://www.ilo.org/empelm/pubs/WCMS_150034/lang-es/index.htm.

indicadores del KILM sobre los jóvenes constituyen la base de *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil*, de la OIT, una herramienta clave para cuantificar y analizar las tendencias vigentes en el mercado laboral juvenil y los problemas que afronta este grupo de población².

El KILM 10 es el único de los 17 indicadores KILM específico sobre los jóvenes, pero el desglose por edad también se ha incluido en otros muchos. Así pues, pueden consultarse y analizarse (en comparación con los de la población adulta y los de la población total) los datos de la población juvenil correspondientes a la tasa de participación en la fuerza de trabajo (cuadros 1a y 1b); la razón empleo-población (cuadros 2a y 2b); el empleo a tiempo parcial (cuadro 6); el empleo por horas semanales trabajadas (cuadro 7a); la desocupación de larga duración (cuadro 11); la subocupación por insuficiencia de horas (cuadro 12); las tasas de inactividad (cuadro 13); la fuerza de trabajo por nivel de estudios (cuadro 14a); la desocupación por nivel de estudios (cuadro 14b), el analfabetismo (cuadro 14d), y los trabajadores pobres (cuadro 17b).

La información del KILM sobre desocupación juvenil permite apreciar las diferentes dimensiones de la falta de puestos de trabajo para la población joven. En general, cuanto más altas son las cuatro tasas expuestas en los cuadros 10a y 10b, peor es la situación laboral de los jóvenes. Es probable que estas mediciones tengan tendencias similares. Para poder evaluar plenamente la situación de este grupo de población en el mercado laboral y orientar iniciativas de política apropiadas deben analizarse en conjunto, aunque también con otros indicadores sobre la cohorte de jóvenes, ahora disponibles en el KILM.

Si en un país la tasa de desocupación es elevada, y la relación de la tasa de desocupación juvenil con respecto a la de los adultos es cercana a uno, puede concluirse que el problema de la desocupación no es privativo de los jóvenes sino de todo el país. Sin embargo, las tasas de desocupación juvenil suelen ser más altas que las de los adultos, aspecto que se refleja en una relación entre las tasas de desocupación de jóvenes y de adultos superior a uno. Hay varias

razones por las cuales las tasas de desocupación juvenil suelen ser más altas que las de los adultos, y no todas son negativas. Por el lado de la oferta de mano de obra, las personas jóvenes podrían optar voluntariamente por periodos cortos de desocupación, mientras adquieren experiencia y “van mirando” en busca del puesto de trabajo apropiado. Además, la apertura y el cierre de las instituciones de enseñanza en el curso del año aumentan las probabilidades de que los estudiantes jóvenes entren y salgan de la fuerza de trabajo, desplazándose entre empleo, ingreso a instituciones de enseñanza, y desocupación.

Las tasas de desocupación elevadas en este grupo de población también son consecuencia de un mercado de trabajo sesgado contra los jóvenes. A la hora de recortar la plantilla, los empleadores tienden a despedir primero a los jóvenes, pues se percibe que el costo laboral es inferior al del despido de los adultos. Además, la legislación sobre protección del empleo suele exigir un periodo mínimo de empleo para ser aplicable, y la indemnización por despido suele aumentar con la antigüedad. Las personas jóvenes tienen probabilidades de tener menos antigüedad que los trabajadores mayores, y, por lo tanto, representan un despido más fácil y menos oneroso. Por último, habida cuenta de que constituyen un porcentaje desproporcionado de quienes buscan un empleo por primera vez, serán quienes más sufran las reducciones inducidas por la economía o los congelamientos de contratación por parte de los establecimientos.

La información sobre los otros dos aspectos del problema de la desocupación juvenil captado por el KILM 10, esto es, el porcentaje de jóvenes desocupados con respecto a la desocupación total, y el porcentaje de jóvenes desocupados con respecto a la población juvenil, ayuda a clarificar la magnitud del problema de la desocupación en este grupo. El primero complementa la relación entre la tasa de desocupación de jóvenes y de adultos, y refleja hasta qué punto el problema de la desocupación es específico de los jóvenes frente al problema general. Si una tasa de desocupación juvenil alta va acompañada de una proporción elevada de desocupación juvenil en la desocupación total, ello indicaría una distribución desigual del problema de la desocupación. En este caso, convendría que las políticas de empleo se orientaran a facilitar la incorporación de la gente

² Todas las publicaciones de *Tendencias mundiales del empleo juvenil*, de la OIT, están disponibles en <http://www.ilo.org/empelm/units/employment-trends/lang-es/index.htm>.

joven en el mundo del trabajo. El porcentaje de jóvenes desocupados en la población juvenil coloca el problema de la desocupación juvenil en perspectiva, pues permite apreciar cuál es el porcentaje real de jóvenes afectados por la desocupación. Puede que los jóvenes en busca de empleo tengan gran dificultad para encontrarlo, pero cuando este grupo solo representa menos del 5 por ciento de la población juvenil total, los formuladores de políticas tal vez aborden el problema con menos urgencia.

La proporción de jóvenes desocupados sobre la población juvenil también guarda relación con la proporción total de jóvenes que no trabajan, ni estudian ni reciben formación. La tasa de NEET es una medida amplia del potencial juvenil sin aprovechar que podría contribuir al desarrollo nacional a través del trabajo. Este grupo no está mejorando su perfil ante el empleo, pues no invierte en adquirir competencias, ni acumula experiencia mediante el empleo, por lo cual corre riesgo tanto de exclusión del mercado laboral como de exclusión social³. Por otra parte, el menor nivel de instrucción y de ingresos de los hogares ya lo sitúa en situación de desventaja⁴. Como este grupo incluye jóvenes desocupados y jóvenes fuera de la fuerza de trabajo, la tasa de NEET proporciona importante información complementaria de las tasas de participación en la fuerza de trabajo y de desocupación. Por ejemplo, si la tasa de participación juvenil cae en tiempos de crisis económica a causa del desaliento, ello puede verse reflejado en una tendencia ascendente de la tasa de NEET⁵. De modo más general, una tasa de NEET elevada junto con una tasa de desocupación juvenil reducida puede indicar un significativo desaliento de las personas jóvenes. Una tasa alta de NEET entre las mujeres jóvenes puede indicar actividades domésticas, y/o la presencia de fuertes obstáculos institucionales a la participación de la mujer en los mercados de trabajo.

Definiciones y fuentes

Se define como jóvenes a las personas en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años; sin embargo, la definición operativa utilizada en los países puede variar. En particular, el límite mínimo de edad suele establecerse en función de la edad mínima de egreso escolar, cuando esta existe. Las diferencias entre definiciones operativas inciden en la comparabilidad, pero este tema se examina más adelante. La Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), expone las normas internacionales en materia de desocupación (juvenil). Las personas en desocupación se definen como todas aquellas personas en edad de trabajar que durante el periodo de referencia a) no estaban ocupadas, b) habían llevado a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo, y c) estaban disponibles para ocupar un puesto de trabajo⁶. Al igual que en el caso del KILM 9, la tasa de desocupación se define como el número de personas desocupadas en un grupo de edad, dividido por la fuerza de trabajo correspondiente. En el caso de la desocupación juvenil como proporción de la población de jóvenes, la población de ese grupo etario sustituye a la fuerza de trabajo como denominador⁷.

La tasa de NEET del cuadro 10c se define como el número de jóvenes que no trabajan ni estudian ni reciben formación, como porcentaje de la población juvenil. A menos que se indique lo contrario, la tasa de NEET expuesta corresponde a jóvenes de entre 15 y 24 años de edad.

³ Nótese que los jóvenes estudiantes y los jóvenes en la ocupación no son grupos mutuamente excluyentes.

⁴ Eurofound (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo): Young people and NEETs in Europe: First findings (resumen) (Dublín, 2011).

⁵ OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo juvenil 2013: Una generación en peligro* (Ginebra, 2013), capítulo 2.1; <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/youth/2013/lang-es/index.htm>.

⁶ Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 2013; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf. Los lectores encontrarán extractos de la definición de desocupación en el recuadro 9 del texto sobre el KILM 9; además, tal vez deseen examinar el texto de la sección “Definiciones y fuentes”.

⁷ En ocasiones, se alude a la **desocupación** juvenil como porcentaje de la población de jóvenes, con los términos “índice de **desocupación** juvenil”, o “razón **desocupación**-población juvenil”. La razón **desocupación**-población (juvenil), y la razón **empleo**-población (juvenil) (KILM 2) se añaden a la tasa de participación (juvenil) en la fuerza de trabajo (KILM 1).

Al igual que en el cuadro 9 del KILM, la información sobre la desocupación suele obtenerse de una de tres fuentes: encuestas de la fuerza de trabajo de los hogares, estimaciones oficiales y censos de población. En los cuadros 10b y 10c la fuente más usual son las encuestas de fuerza de trabajo.

Limitaciones para la comparabilidad

Hay muchas limitaciones para la comparabilidad de los datos sobre el KILM 10 entre países y en el tiempo; algunas más significativas que otras⁸. Una importante limitación guarda relación con la fuente de la cual se extraen las tasas de desocupación. El principal problema de utilizar como fuente un censo de población es la probabilidad de que la información sobre la desocupación no esté actualizada, pues, al ser costosos, no se realizan con frecuencia. Además, contrariamente a lo que ocurre en el caso de las encuestas de fuerza de trabajo, otras fuentes rara vez incluyen preguntas de sondeo en relación con la ocupación. La estimación del empleo resultante puede no ser comparable entre los diferentes grupos de trabajadores. En ocasiones, la información sobre la desocupación se basa en estimaciones oficiales. También en este caso hay pocas probabilidades de que sean comparables, pues estas suelen basarse en una combinación de registros administrativos y otras fuentes. En cualquier caso, el usuario debería poder conocer la fuente principal, y tomarla en consideración al comparar los datos en el tiempo y entre países.

Cabe señalar algo más con respecto a la definición de desocupación. En algunos países, en las cuantías correspondientes a la desocupación no se incluye a quienes no han trabajado nunca (es decir, se excluye a las personas en busca de su primer empleo). En estos casos, ello se indica claramente en las notas. Esta definición tenderá a reducir el nivel de la desocupación juvenil declarada.

Pese a ser menos importante que otros factores, cabe mencionar también la diferencia entre los límites de edad de los grupos; el límite de edad de los grupos de jóvenes y de adultos puede variar. En general, cuando rige una edad mínima de egreso escolar, el límite inferior del grupo

juvenil será el mismo. Es decir, que el límite mínimo puede variar entre 10 y 16 años conforme a las disposiciones institucionales del país de que se trate. Ello no debería afectar mucho a la mayoría de las medidas de la desocupación juvenil. Sin embargo, la amplitud del grupo de edad puede incidir en la medida de los desocupados jóvenes como porcentaje de la desocupación total. En igualdad de circunstancias, cuanto más grande sea el grupo etario, mayor será el porcentaje.

En unos pocos casos, hay mayor discrepancia entre los límites mínimo y máximo aplicados. También difiere la definición operativa del término adultos. En general, los adultos se definen como todas las personas de 25 años y mayores, pero hay quien establece un límite máximo.

Otro elemento que puede variar entre países es el periodo de referencia de la información declarada. Habida cuenta de que en las cuantías declaradas habrá un grupo sustancial de jóvenes que salen de la escolaridad (ya sea de forma permanente o por la interrupción vacacional prolongada), es probable que el nivel de desocupación juvenil varíe significativamente en el año, en función de las diferentes fechas de inicio y finalización de la actividad escolar. La mayor parte de la información declarada consiste en promedios anuales. En otros casos, las cuantías se refieren a un mes del año en concreto (como en el caso de datos de censos). La repercusión del mes elegido variará de un país a otro en función de las disposiciones institucionales.

Cabe reiterar que las tasas de NEET disponibles se refieren a los jóvenes (de entre 15 y 24 años); sin embargo, al estudiarlas es importante tener en cuenta que no todas las personas completan sus estudios a los 24 años. Sin embargo, las diferencias en los grupos etarios utilizados para extraer las tasas de desocupación y de NEET pueden dificultar un análisis congruente de la problemática del empleo juvenil; por ello, cuando estaba disponible, se ha incluido información sobre ambos grupos.

⁸ En aras de la exhaustividad, se recomienda al usuario consultar el correspondiente examen sobre el KILM 9.

KILM 11. Desocupación de larga duración

Introducción

Los indicadores de la desocupación de larga duración permiten observar la duración de la desocupación, esto es, el tiempo que una persona desocupada ha estado sin trabajo, disponible para trabajar y en busca de empleo. El KILM 11 consta de dos indicadores: uno que refleja la desocupación de larga duración (en referencia a quienes han estado desocupados durante 12 meses o más); y otro que contempla periodos de desocupación de diferentes duraciones.

El primer tipo de indicador, expuesto en el cuadro 11a, incluye dos medidas diferentes de la desocupación de larga duración: a) la tasa de desocupación de larga duración –personas desocupadas durante 12 meses o más, como porcentaje de la fuerza de trabajo; y b) la incidencia de la desocupación de larga duración –personas desocupadas durante 12 meses o más, como proporción de la desocupación total. Se proporcionan ambas medidas para un total de 100 países, desglosadas por sexo y por grupo de edad (total, jóvenes, adultos) cuando ello es posible.

El segundo tipo de indicador, expuesto en el cuadro 11b, incluye el número de desocupados (y su porcentaje en la desocupación total), en periodos de diferente duración: a) menos de un mes; b) entre un mes y menos de tres meses; c) entre tres meses y menos de seis meses; d) entre seis meses y menos de 12 meses; e) 12 meses o más. En el cuadro 11b se exponen los datos de 91 economías.

Utilización del indicador

Un periodo breve de desocupación es menos preocupante cuando se goza de la protección de un sistema de seguro de desocupación u otras modalidades de asistencia; pero un periodo prolongado sin empleo conlleva muchas consecuencias no deseadas, en particular, la pérdida de ingresos y la merma de la empleabilidad de quien busca un puesto de trabajo. La

desocupación de corta duración incluso puede considerarse deseable: la persona desocupada dispone de tiempo para encontrar el mejor empleo posible, y, en el caso del empleador, le permite hacer frente a caídas temporarias de actividad comercial recurriendo al despido y la posterior reincorporación.

La duración de la desocupación importa, en particular en aquellos países cuyo sistema de seguridad social está bien arraigado y proporciona fuentes de ingresos alternativas. En tal sentido, es probable que una proporción creciente de desocupados de larga duración refleje problemas estructurales en el mercado de trabajo. Por ejemplo, durante la crisis económica, muchas economías experimentaron un drástico aumento de la tasa de desocupación, a menudo, a causa de desocupación de duraciones más prolongadas.

Reducir la duración del periodo de desocupación constituye un elemento fundamental de muchas estrategias para reducir la desocupación total. La desocupación de larga duración no es deseable, en especial en el caso de que la desocupación se deba a la dificultad de armonizar la oferta y la demanda de empleo por deficiencias de la demanda. Cuando más tiempo una persona está desocupada, menos posibilidades tiene de encontrar un puesto de trabajo. No cabe duda de que recibir apoyo a los ingresos durante el periodo de desocupación reduce las dificultades económicas, pero las ayudas económicas no son eternas. En cualquier caso, la cobertura del seguro de desocupación suele ser insuficiente, y no suele estar disponible a todas las personas en situación de desocupación; quienes más probabilidades tienen de no percibir ayudas son las personas que se incorporan, o que se reincorporan, al mercado laboral. Los requisitos para la concesión y el alcance de la cobertura, así como la propia existencia del seguro, varían mucho entre países¹.

¹ La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) publica una serie de informes útiles en los que se detalla la cobertura de la seguridad social país por país. Véanse la serie y la base de datos (en inglés) “Social Security

De los estudios se desprende que la duración de la desocupación varía en función de la duración de la percepción del apoyo a los ingresos. En gran medida, ello indica que quienes perciben la prestación por desocupación durante largo tiempo amplían el periodo de desocupación para poder encontrar un puesto de trabajo más armónico con sus competencias y aspiraciones económicas. También puede indicar sencillamente que la desocupación es consecuencia de deficiencias de larga data en la oferta de empleo. No existen pruebas claras del efecto de la “generosidad” —esto es, un nivel elevado de prestaciones complementarias de los ingresos— sobre la duración de los periodos de desocupación.

Antes de extraer conclusiones sobre los efectos de las particularidades de los sistemas de prestaciones sobre la duración de la desocupación, es preciso analizar los requisitos y las condiciones para poder percibir las prestaciones, y el alcance de los ingresos nominales y reales de sustitución. No obstante, los expertos y los formuladores de políticas coinciden en que la desocupación de larga duración merece especial atención, y en ocasiones, incluso intervenciones de política. Se teme que las estadísticas sobre desocupación no registren un número importante de personas que desean trabajar, pero que quedan fuera del ámbito de la definición uniforme de desocupación, por no cumplir el requisito de haber realizado actividades de búsqueda en el periodo de referencia. Como alternativa, se podría aplicar un concepto estadístico más amplio, conocido como “desocupación prolongada”, que comprende a las personas en edad de trabajar desocupadas que no han trabajado en el último año o los últimos dos años. Esta medida de las personas en situación de desocupación prolongada incluye a la categoría de “buscadores desanimados”; esto es: quienes no llevan a cabo actividades de búsqueda por motivos relacionados con el mercado laboral, por ejemplo, creer que no hay puestos de trabajo disponibles para ellos. Si la desocupación prolongada es elevada, la desocupación, conforme a la definición más rigurosa, es menos fiable como indicador del suministro efectivo de empleo, y los mecanismos de ajuste macroeconómico tal vez no reduzcan la desocupación.

La desocupación de larga duración guarda una clara relación con el perfil de las personas

desocupadas: tiende a afectar a los trabajadores de más edad o de nivel educativo bajo, y a quienes han quedado sin empleo por reducción de personal. Por lo tanto, un índice elevado de desocupación de larga duración indica graves problemas de desocupación de determinados grupos del mercado de trabajo, y, suele indicar un historial deficiente de creación de empleo. Por el contrario, una proporción alta de personas desocupadas de corta duración indica un índice alto de creación de empleo, mayor rendimiento del mercado laboral y más movilidad en el mismo (véanse más detalles sobre el indicador de los flujos de empleo, cuadro 9c). Sin embargo, es preciso ser prudentes al hacer este tipo de generalizaciones, pues hay muchos factores, como la existencia de programas de prestaciones de desocupación ya mencionado, capaces de incidir en la relación entre el desocupación de larga duración y la salud relativa de un país determinado. De hecho, en el caso de no haber algún tipo de ingreso de sustitución (o en que el periodo de asistencia sea limitado), los trabajadores desocupados pueden verse obligados a rebajar sus expectativas y aceptar cualquier puesto de trabajo disponible, acortando así el periodo de desocupación.

Definiciones y fuentes

La definición estándar de desocupación de larga duración (cuadro 11a) incluye a todas las personas desocupadas cuya duración de búsqueda de un puesto de trabajo, es de 12 meses o más, incluyendo el periodo de referencia (52 semanas y más); se expresa como porcentaje del total de fuerza de trabajo (tasa de desocupación de larga duración) y de la desocupación total (incidencia de la desocupación de larga duración). Para mayor información sobre la definición internacional de desocupación, los usuarios deberán remitirse a la correspondiente sección del texto sobre el KILM 9.

Los datos sobre la desocupación de larga duración suelen proceder de encuestas de la fuerza de trabajo (encuestas de hogares). Los datos de algunos países proceden de registros administrativos, tales como los de bolsas de empleos o del sistema de seguro de desocupación. En este último caso, es menos probable que los datos estén desglosados por sexo; además, puesto que la cobertura de muchos regímenes de seguro es limitada, es probable que los datos administrativos arrojen distribuciones diferentes del periodo de

duración de la desocupación. Además, el uso de datos administrativos reduce, y tal vez incluso elimina, la probabilidad de que los índices puedan calcularse utilizando una base de fuerza de trabajo estadísticamente compatible. Por lo tanto, todos los datos correspondientes a este indicador proceden de encuestas de fuerza de trabajo o de otros tipos de encuestas de hogares, pues los procedentes de otras fuentes se han eliminado para que no causen divergencias entre los datos proporcionados por los países.

Habida cuenta de que los datos se refieren a periodos de desocupación de personas que siguen desocupadas, necesariamente reflejan a quienes están en un “periodo de desocupación continuado”. La duración de la desocupación (cuadro 11b) se refiere a la duración del periodo durante el cual la persona registrada como desocupada busca un puesto de trabajo y está disponible para trabajar. Los datos sobre la duración de la desocupación provienen de encuestas de fuerza de trabajo o de hogares, y la duración consiste en un periodo continuo de tiempo hasta el periodo de referencia de la encuesta. En el cuadro 11b se desglosa la desocupación total en diferentes duraciones de la desocupación. Para cada una de ellas, los datos se expresan en miles de personas, como proporción del empleo total.

Las fuentes de las estadísticas sobre desocupación por duración son las bases de datos de la OIT, ILOSTAT; la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT); y las oficinas nacionales de estadística. Para facilitar la comparación entre países, se han privilegiado los datos procedentes de la OCDE y de EUROSTAT. La desocupación por duración se desglosa del modo siguiente:

- Desocupación de menos de un mes de duración.
- Desocupación de entre un mes y menos de tres meses de duración.
- Desocupación de entre tres meses y menos de seis meses de duración.
- Desocupación de entre seis meses y menos de 12 meses de duración.
- Desocupación de 12 meses o más de duración.

En ambos cuadros (cuadros 11a y 11b) se incluye la categoría de desocupados durante un periodo de 12 meses o más de duración (desocupación de larga duración); sin embargo, los

datos de uno y otro cuadro pueden diferir ligeramente, pues pueden utilizarse fuentes cuya cobertura es diferente².

Limitaciones para la comparabilidad

Todos los datos expuestos en los cuadros 11a y 11b proceden de encuestas de fuerza de trabajo o encuestas de hogares; por lo tanto, hay menos precauciones que formular sobre las comparaciones entre países. No obstante, aunque los datos procedentes de encuestas de fuerza de trabajo facilitan las comparaciones, no son perfectos, pues provienen de diversas fuentes. Es preciso tener cuidado al interpretar las diferencias del nivel de desocupación entre países, ya que el diseño del cuestionario, el momento en que se realiza la encuesta, las diferencias entre los grupos abarcados, y otros factores, afectan la comparabilidad (véase el examen del KILM 9). Además, cabe reiterar la importancia de recabar información sobre la cobertura del seguro de desocupación en el país en cuestión, pues las diferencias al respecto –en especial la ausencia de este sistema– pueden tener una gran repercusión sobre las diferencias en la desocupación de larga duración.

También se ha de reconocer que la duración del periodo de desocupación que ha pasado una persona suele ser más difícil de medir que muchos otros aspectos, en particular si los datos se obtienen de encuestas de fuerza de trabajo. Cuando una persona desocupada es encuestada, su capacidad de recordar con precisión el tiempo que lleva en la desocupación merma a medida que la situación se prolonga. Así, cuando el periodo se aproxima al año, es probable que el encuestado responda que ha estado desocupado “un año”,

² El cuadro 11b fue diseñado como punto de partida para el cálculo de los flujos de empleo (cuadro 9c); por lo tanto, en el KILM se incluyeron los periodos de duración del desempleo (cuadro 11b), para generar una serie cronológica lo más prolongada posible, mientras que el desempleo de larga duración (cuadro 11a) fue diseñado para utilizar bases que se correspondieran con las utilizadas para otros indicadores de los KILM (como las utilizadas para el KILM 1, KILM 9, y KILM 10).

aunque probablemente lo haya estado entre 10 y 14 meses. Si el encuestado del hogar responde en nombre de la persona desocupada, el conocimiento y la precisión se reducen aún más. Además, según se prolonga el periodo de desocupación, no solo se reducen las probabilidades de facilitar datos precisos, sino que hay más probabilidades de que no se declaren interrupciones de periodos de empleo limitados (o de interrupción de la búsqueda), que ello se olvide con el tiempo o que el encuestado no lo considere pertinente para su problema “real” de desocupación (lo cual evidentemente se corresponde con las impresiones de la sociedad).

Teniendo en cuenta todos estos factores, cabe entender claramente que los datos sobre la duración de la desocupación tienen más probabilidades de no ser fiables que la mayoría de las demás estadísticas sobre el mercado de trabajo. Con todo, este problema no debe menoscabar la importancia de contar con este indicador para cada país. En última instancia, lo importante es que refleja un grupo de personas con graves dificultades en el mercado laboral. Sea que el periodo de desocupación se prolongue un año o más, o 10 meses o más, lo cierto es que el grupo en su conjunto se encuentra en una situación adversa y no deseada.

KILM 12. Subocupación por insuficiencia de horas

Introducción

Este indicador se refiere al número de personas cuyas horas de trabajo en el periodo de referencia son insuficientes en relación con una situación de empleo alternativo que esas personas desean desempeñar y para la que se encuentran disponibles. Antiguamente, este indicador se conocía como “subempleo visible”. Se presentan dos tasas de subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo: una proporciona la cantidad de personas en situación de subocupación por insuficiencia de horas, como porcentaje de la fuerza de trabajo, y la otra, como porcentaje del empleo total. La información presentada en el cuadro 12 comprende 78 países, y se basa en resultados de encuestas de hogares, y, cuando es posible, se desglosa por sexo y por grupo de edad (total, jóvenes y adultos).

Utilización del indicador

La subocupación refleja la subutilización de la capacidad productiva de la fuerza de trabajo. El concepto de “subutilización” es complejo y multifacético. Para poder trazar un panorama más completo de la subutilización en relación con el déficit de trabajo decente, cabe examinar un conjunto de indicadores; entre otros, y aunque sin limitarse a ellos: fuerza de trabajo; razón empleo-población; tasas de inactividad; situación en el empleo; trabajadores pobres; y productividad laboral. Utilizar un indicador único para hacerse una idea de la subutilización a menudo arrojará una imagen incompleta.

La subocupación ha sido objeto de muchas interpretaciones, y ha llegado a utilizarse incluyendo todo tipo de empleo “insatisfactorio” (según la percepción del trabajador): horas insuficientes, remuneración insuficiente, o aprovechamiento insuficiente de las competencias personales. Este concepto es difícil de cuantificar y de interpretar, pues lo que se percibe como subocupación se basa en juicios personales que podrían cambiar de un día a otro a voluntad del

encuestado. Es mejor ocuparse de los componentes más específicos (más cuantificables) de la subocupación, por separado; la subocupación “visible” puede medirse en términos de horas de trabajo (subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo) mientras que la subocupación “invisible”, la cual se mide en términos de ingresos percibidos de la actividad; baja productividad; grado de desaprovechamiento del nivel educativo o de inadecuación de competencias y hasta empleo el cual se desaprovechan o no se concilian la educación o las competencias, es mucho más difícil de cuantificar. Hasta el presente, la subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo es el único componente de la subocupación que la comunidad internacional de estadísticos del trabajo ha acordado y definido apropiadamente.

Las estadísticas sobre la subocupación por insuficiencia de horas son útiles para complementar la información sobre ocupación y desocupación; en particular, sobre la tasa de desocupación, pues permite analizar más a fondo el funcionamiento del mercado laboral por lo que respecta a la capacidad de un país para proporcionar empleos suficientes para que quienes deseen trabajar puedan hacerlo¹. De hecho, la Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a CIET en 2013, reformuló la definición de subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo y su papel fundamental como medida de la subutilización de la mano de obra. También introdujo un nuevo indicador que permitiera contabilizar la subocupación por insuficiencia de tiempo de

¹ La subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo figura entre las variables del “déficit en la oferta de trabajo” en el marco establecido para captar estadísticamente el concepto más general de “subutilización de la mano de obra”. El lector interesado en obtener más información sobre la subutilización de la fuerza de trabajo pueden consultar la referencia de la OIT: “Beyond unemployment: Measurement of other forms of labour underutilization”, Documento de Sala 13, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Grupo de Trabajo sobre Subutilización de la fuerza de trabajo, Ginebra, 24 de noviembre de noviembre a 5 de diciembre de 2008; http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_100652/lang--en/index.htm.

trabajo y complementara la tasa de desocupación: la “tasa combinada de subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo y desocupación” (calculada como el número de personas en la desocupación o la subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo, como porcentaje de la fuerza de trabajo)². Por lo tanto, el indicador sobre la subocupación por insuficiencia de horas puede aportar ideas para el diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas y los programas sociales y en materia de empleo e ingresos. En las economías en desarrollo en particular, rara vez las personas pueden clasificarse con precisión según la dicotomía de “ocupadas” o “no ocupadas”. Más bien, la amplia mayoría de la población estará en la categoría de personas subocupadas que se buscan la vida con la agricultura a pequeña escala y otros tipos de actividades informales. Como se señala en un estudio sobre el tema en Namibia³, muy pocas de las personas que trabajan pocas horas semanales explotando una pequeña parcela o cuidando cabras, se consideraban en la ocupación, en particular, porque los ingresos, en metálico o en especie derivados de esas actividades eran mínimos. Sin embargo, en la encuesta de fuerza de trabajo se los clasificó como ocupados, atendiendo a la definición internacional de ocupación. En estas situaciones en las que la mayor parte de la población no considera que tiene un empleo del que obtiene su sustento, cabría distinguir entre quienes están efectivamente empleados, y quienes están en subocupación.

Si bien el indicador de la desocupación es el que más suele utilizarse para evaluar el buen funcionamiento del mercado de trabajo, por sí solo, no proporciona información suficiente que permita comprender los problemas del mercado laboral de un país. Por ejemplo, en la situación citada antes, si la ocupación se mide según la encuesta de fuerza de trabajo estándar, la tasa de empleo sería elevada, y la de desocupación, baja. Sin embargo, en estos países, una tasa de desocupación baja no necesariamente implica que el mercado de trabajo funcione bien. Lo que ocurre es más bien que esa

tasa baja encubre a buen número de trabajadores que trabajan menos horas, perciben ingresos inferiores, utilizan menos sus competencias, y, en general, trabajan menos productivamente de lo que podrían y desearían hacerlo. A resultas de ello, es probable que, en su búsqueda de puestos de trabajo alternativos, muchos estén compitiendo con las personas desocupadas. Para obtener un panorama más claro de la subutilización del potencial productivo de la fuerza de trabajo de un país conviene sumar el número de personas en la subocupación más el número de personas en la desocupación, como porcentaje de la fuerza de trabajo total, según se recomienda en la Resolución ya citada. Así, la inclusión de un indicador de la subocupación por insuficiencia de horas puede ayudar a comprender mejor la verdadera situación del empleo.

Definiciones y fuentes

La definición internacional de subocupación por insuficiencia de horas fue adoptada por la 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en 1998. En la 19.^a Conferencia Internacional celebrada en 2013 se propusieron varias enmiendas destinadas a aclarar una serie de ambigüedades⁴. La definición internacional se basa en tres criterios; incluye a todas las personas en la ocupación que, en un periodo de referencia corto: a) deseaban trabajar más horas, b) habían trabajado menos de un límite de horas (tiempo de trabajo en todos los empleos), y c) se encontraban disponibles para trabajar más horas, en función de las oportunidades de trabajo adicional que se presentaran. Cada uno de estos criterios se define más pormenorizadamente en la propia Resolución (véanse los recuadros 12a y 12b). Por lo que respecta al primer criterio, por ejemplo, los trabajadores deberían declarar que desean: 1) tener otro empleo (o empleos) además de su(s) empleo(s) actual(es) a fin de aumentar el total de sus horas de trabajo; 2) reemplazar cualquiera de sus empleos actuales por otro empleo (o empleos) con más horas de trabajo; 3) aumentar

² Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 2013:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf.

³ Wolf, S.: “Simplified measurement of underemployment: Results of a labour force sample survey in Namibia”, en Boletín de Estadísticas Laborales (Ginebra, ILO), 1994-1993;

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_087909.pdf.

⁴ Resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado, adoptada por la 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo,

Ginebra, 1998; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087489.pdf.

Informe II de la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 2013:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_220537.pdf.

las horas de trabajo en cualquiera de sus empleos actuales; o 4) combinar estas tres posibilidades.

La definición internacional de subocupación por insuficiencia de horas vigente incluye a todos los trabajadores que indicaban el deseo de trabajar horas adicionales. Esto contrasta con la definición de desocupación, la cual incluye a las personas no ocupadas que desearían trabajar, solo si declaran haber llevado a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo. Se ha comprobado que el número de personas en subocupación por insuficiencia de horas se reduciría significativamente si la definición solo incluyera a quienes declaran haber buscado efectivamente trabajar horas adicionales. Este cambio resultaría, casi con certeza, en una mayor reducción del número de mujeres que de hombres, y, por ende, reflejaría que las mujeres no suelen buscar un trabajo adicional, incluso si realmente lo desean, posiblemente, porque el tiempo que deberían destinar a la búsqueda competiría con el necesario para las actividades que, según las pautas sociales, les corresponden por su sexo, por ejemplo, ocuparse de la logística del hogar y del cuidado de los integrantes de la familia.

En los últimos 20 años se han introducido mejoras que aclaran más la definición de subocupación⁵; sin embargo, pocos países aplican la definición de modo sistemático, pues los criterios sobre los que se especifica siguen sin ser precisos (situación similar a la ya referida en el texto del KILM 6, sobre la falta de una demarcación clara entre empleo a tiempo completo y empleo a tiempo parcial). Esta falta de precisión ha desalentado la producción de estadísticas periódicas sobre el tema, y ha dificultado la comparación de los niveles de subocupación entre países. Por ejemplo, los países difieren en cuanto a utilizar las horas efectivas o las horas habituales para identificar a las personas que trabajan una jornada de duración inferior a la normal, una cuestión que también se aborda en la sección sobre el KILM 6. La Resolución adoptada por la 19.^a CIET anima a dividir en dos categorías a quienes se encuentran en situación de subocupación por insuficiencia de horas: según las horas

habitualmente trabajadas, y según las horas efectivamente trabajadas (y todas las combinaciones de éstas).

Tal como se presenta en el cuadro 12, el indicador refleja la variedad de interpretaciones de la definición uniforme de subocupación por insuficiencia de horas. Las definiciones nacionales se agrupan en función de los tres conceptos (o códigos de definición) siguientes:⁶

1) Personas en la ocupación, que declararon trabajar a tiempo parcial, o cuyo número de horas (efectiva o habitualmente) trabajadas era inferior a un límite determinado, y que también declararon trabajar involuntariamente menos horas a las equivalentes a un trabajo a tiempo completo –también conocidas como “trabajadores a tiempo parcial involuntarios”.

2) Personas en la ocupación, cuyo número de horas (efectivamente o habitualmente) trabajadas era inferior a un límite determinado, y que *deseaban* trabajar horas adicionales.

3) Personas en la ocupación, cuyo número de horas trabajadas (efectivamente o habitualmente) era inferior a un límite determinado, y que *buscaban* trabajar horas adicionales.

Se puede comparar a los países que se rigen por la definición más rigurosa (código 3) con los países que se rigen por una definición más amplia (códigos 1 o 2), para ver hasta qué punto la definición aplicada afecta la contabilización de los trabajadores en subocupación. La información sobre el límite de horas expuesto en las notas del cuadro equivale al número de horas efectiva o habitualmente) trabajadas a partir del cual una persona deja de ser contabilizado en la estimación de la subocupación.

Cabe reiterar que las estadísticas de este indicador se basan exclusivamente en encuestas de hogares. Se obtuvieron principalmente de bancos internacionales de datos, tales como la base de datos de la OCDE sobre estadísticas del trabajo, la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT), y la base de datos electrónica de la OIT (ILOSTAT). En casos específicos se utilizaron publicaciones.

⁵ La subocupación se aborda por primera vez en la Resolución III adoptada por la 11.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo relativa a la medición y análisis del subempleo y la utilización insuficiente de los recursos de mano de obra (1966), y en la Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada por la 13.^a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (1982).

⁶ Al trabajar con este KILM, el usuario deberá consultar las notas del cuadro 12, para clarificar por qué definición se rige cada país.

Limitaciones para la comparabilidad

De un país a otro, las definiciones nacionales del subocupación por insuficiencia de horas varían significativamente. Según se desprende de un análisis de las prácticas por país, en la mayor parte de ellos se incluye a los trabajadores que desean trabajar horas adicionales (código de definición 2). Muchas otras definiciones incluyen solo a los trabajadores que declaran no trabajar más horas, o que trabajan el número de horas actual (código de definición 1) por razones ajenas a su voluntad. Sin embargo, entre los países varían las razones específicas consideradas “involuntarias”. Algunos obtienen esta información en dos etapas: en la primera se identifica a los trabajadores que involuntariamente trabajan un número de horas inferior al normal para la actividad correspondiente, mientras que en la segunda se identifica a los trabajadores afectados por una disminución de su tiempo normal de trabajo por motivos económicos o técnicos. No obstante, las razones consideradas “involuntarias” no son equivalentes para los dos grupos de trabajadores. Algunas economías aplican la definición que contempla a los trabajadores que buscan trabajar horas adicionales (código de definición 3).

La mayoría de las definiciones incluyen a las personas cuyo número de “horas efectivamente trabajadas” durante la semana de referencia era inferior a un límite determinado. Algunas definiciones incluyen a las personas cuyo número de “horas habitualmente trabajadas” era inferior a un límite determinado, y otras incluyen a ambos

grupos de trabajadores. Tal vez porque no existe una definición internacional de “tiempo parcial”, la determinación del límite de tiempo no siempre es armónica entre los países. En unos pocos, el umbral se define en función de las horas legales, o de las horas habitualmente trabajadas por los trabajadores a tiempo completo. En algunos se pregunta directamente si el trabajador trabaja a tiempo parcial, o se define el límite en función de las horas habitualmente trabajadas según el propio trabajador. En consecuencia, el límite utilizado varía significativamente de un país a otro. Por ejemplo, el límite de horas correspondiente a Costa Rica solía ser (hasta 2012), el equivalente al trabajo a tiempo completo; es decir, 47 horas, mientras que la mayoría de los países de la OCDE solo declaran el trabajo a tiempo parcial involuntario: las personas que trabajan 30 horas semanales o menos.

A partir de lo antes expuesto sobre la variedad de posibilidades de medición del subocupación por insuficiencia de horas, debería quedar claro que no aislar los componentes de las definiciones limitará mucho la comparabilidad entre países. Pese a que toda la información sobre esta medición procede de encuestas de hogares, otros diversos factores capaces de limitar la comparabilidad se deben a las diferencias entre el momento en que se realiza la encuesta; los procedimientos de muestreo; los cuestionarios utilizados en la recopilación; y otros. Estas limitaciones se explican de modo sucinto en la sección “Limitaciones para la comparabilidad” del texto correspondiente al KILM 9.

Recuadro 12a. Resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado, adoptada por la 16.a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 1998 [párrafos pertinentes]

Objetivos

1. El principal objetivo que se persigue con la medición del subempleo y de las situaciones de empleo inadecuado es perfeccionar el análisis de los problemas del empleo y contribuir a la elaboración y evaluación de políticas y medidas de corto y largo plazo, destinadas a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, como se especifica en el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y en las Recomendaciones correspondientes (núms. 122 y 169) que adoptó la Conferencia Internacional del Trabajo en 1964 y 1984. En este contexto, las estadísticas sobre el subempleo y los indicadores de situaciones de empleo inadecuado deberían utilizarse para complementar las estadísticas sobre el empleo, el desempleo y la inactividad, y las circunstancias de la población económicamente activa en un país.

2. La medición del subempleo debería considerarse como parte integrante del marco para la medición de la fuerza de trabajo, según se establece en las normas internacionales vigentes en materia de estadísticas sobre la población económicamente activa; y los indicadores de situaciones de empleo inadecuado deberían, en la medida de lo posible, ser compatibles con este marco.

Alcance y conceptos

3. En conformidad con el marco para la medición de la fuerza de trabajo, la definición del subempleo y de los indicadores de empleo inadecuado debería basarse principalmente en las capacidades actuales y en la situación de trabajo descrita por esos trabajadores. El concepto de subempleo basado en modelos teóricos sobre las capacidades y los deseos potenciales de las personas en edad de trabajar, queda fuera del alcance de esta resolución.

4. El subempleo refleja la subutilización de la capacidad productiva de la población ocupada, incluyendo el que es causado por un sistema económico nacional o local deficiente. Se relaciona con una situación alternativa de empleo que la persona desea desempeñar y está disponible para hacerlo. En esta resolución las recomendaciones concernientes a la medición del subempleo se limitan al subempleo por insuficiencia de horas, tal como se define en el subpárrafo 8, 1).

5. Los indicadores de las situaciones de empleo inadecuado, que afectan a las aptitudes y al bienestar de los trabajadores, y que pueden variar según las condiciones nacionales, se relacionan con ciertas características de la situación laboral, como el uso de las competencias profesionales, el grado y la naturaleza de los riesgos económicos, el régimen horario del trabajo, el desplazamiento al lugar de trabajo, la seguridad y salud de los trabajadores y las condiciones generales del trabajo. En gran medida, los conceptos estadísticos que describen esas situaciones no han sido desarrollados suficientemente.

6. Las personas ocupadas pueden encontrarse simultáneamente en el subempleo y en situaciones de empleo inadecuado.

Mediciones del subempleo por insuficiencia de horas

7. El subempleo por insuficiencia de horas existe cuando las horas de trabajo de una persona ocupada son insuficientes en relación con una situación de empleo alternativo que esta persona desea desempeñar y está disponible para hacerlo.

8 (1) Son personas en subempleo por insuficiencia de horas todas aquellas con un empleo, según se define en las normas internacionales vigentes sobre estadísticas del empleo, que reúnan los tres criterios siguientes durante el período de referencia utilizado para definir el empleo:

(a) “desear trabajar más horas”, es decir, tener otro empleo (o empleos) además de su(s) empleo(s) actual(es) a fin de aumentar el total de sus horas de trabajo; reemplazar cualquiera de sus empleos actuales por otro empleo (o empleos) con

más horas de trabajo; aumentar las horas de trabajo en cualquiera de sus empleos actuales; o combinar estas posibilidades. Para mostrar cómo el “deseo de trabajar más horas” se expresa en términos de acción, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, aquéllos que han buscado activamente trabajar horas adicionales se deben distinguir de los que no lo hicieron. Buscar activamente trabajar horas adicionales se debe definir en conformidad con los criterios de la definición de búsqueda de empleo utilizados en la medición de la población económicamente activa, teniendo en cuenta las actividades necesarias para aumentar las horas de trabajo en el empleo actual;

(b) “estar disponibles para trabajar más horas”, es decir, poder efectivamente hacerlo durante un período posterior especificado, en función de las oportunidades de trabajo adicional que se presenten. El período posterior que ha de ser especificado para determinar la disponibilidad de los trabajadores para trabajar más horas debería elegirse de acuerdo con la situación nacional y de manera que abarque el período que generalmente necesitan los trabajadores para dejar un empleo y empezar a trabajar en otro;

(c) “haber trabajado menos de un límite de horas determinado”, es decir, las personas cuyo “número de horas efectivamente trabajadas” en todos los empleos durante el período de referencia, tal como se define en las directrices internacionales vigentes sobre estadísticas del tiempo de trabajo, era inferior a un límite definido en función de circunstancias nacionales. Este límite puede definirse, por ejemplo, en función de la frontera entre empleo a tiempo completo y empleo a tiempo parcial, valores medianos, promedios, horario laboral establecido en la legislación correspondiente, convenios colectivos, acuerdos sobre jornada de trabajo o prácticas laborales nacionales.

Recuadro 12b. Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, octubre de 2013 [párrafos pertinentes]

Párrafos pertinentes del Informe II de la 19ª CIET

155. El proyecto de resolución incorpora directrices para la medición del subempleo por insuficiencia de horas que se basan en las recomendaciones contenidas en la resolución de la 16.ª CIET que trata sobre este particular. No se ha modificado la definición operativa del concepto de subempleo por insuficiencia de horas; sin embargo, se proponen varias revisiones del texto cuyo objeto es aclarar una serie de ambigüedades en la aplicación de las normas internacionales que han sido señaladas por los países. En concreto, estas ambigüedades tienen que ver con los criterios que sirven para definir el subempleo por insuficiencia de horas, los conceptos de tiempo de trabajo que se utilizan en cada caso, y los diferentes subgrupos que pueden tomarse en consideración para explicar situaciones cíclicas y estructurales de subempleo por insuficiencia de horas.

156. Como se establece en la resolución de la 16.ª CIET, la definición del subempleo por insuficiencia de horas comprende tres criterios. Las personas en subempleo por insuficiencia de horas son todas aquellas personas ocupadas que, durante el período de

referencia corto, deseaban trabajar más horas, habían trabajado un número de horas inferior al valor umbral especificado a nivel nacional, y estaban disponibles para trabajar más horas durante un período posterior especificado. Una fuente de ambigüedad importante es la necesidad de establecer un valor umbral de horas como parte de la definición. Dicho criterio se introdujo para centrar la medición en situaciones relacionadas con una cantidad de empleo insuficiente, tal como se pone de manifiesto en el número de horas efectivamente trabajadas en todos los empleos durante la semana de referencia. Excluir de la definición el valor umbral supondría la inclusión de las personas que desean trabajar más horas por motivos que nada tienen que ver con una cantidad de empleo insuficiente, particularmente en razón de unos ingresos bajos, de modo que ya no se trataría de una medición del subempleo por insuficiencia de horas.

157. Para establecer el valor umbral de horas, los países pueden aplicar una variedad de enfoques, incluida la distinción basada en los conceptos de empleo a tiempo completo y empleo a tiempo parcial, o con arreglo a los valores medianos o modales de las horas habitualmente trabajadas. Cuando se adoptaron las normas en la 16.^a CIET no existía aun una definición internacional de las horas habitualmente trabajadas, de ahí que en la resolución se utilizara el concepto de horas normales. Ahora bien, incluso entonces se pretendía recomendar el concepto de horas habitualmente trabajadas a fin de contar con una medida del tiempo de trabajo usual de grupos específicos de personas ocupadas. Dado que el ordenamiento usual del tiempo de trabajo en las diferentes ramas de la industria podría ser distinto en cada caso (por ejemplo en la agricultura), el proyecto de resolución permite establecer diversos valores umbrales para diferentes grupos de trabajadores en función de las circunstancias nacionales.

158. Una segunda fuente de ambigüedad tiene que ver con el período de referencia utilizado para evaluar el criterio de disponibilidad. La resolución de la 16.^a CIET proporciona directrices detalladas que permiten establecer el período de referencia para determinar la disponibilidad, el cual debería elegirse de manera que abarque “el período que generalmente necesitan los trabajadores para dejar un empleo y empezar a trabajar en otro”. No obstante, en la práctica la mayoría de los países han utilizado un período similar al usado para determinar la disponibilidad como parte de la definición del concepto de desempleo. Dichas prácticas pueden dar lugar a una subestimación del subempleo por insuficiencia de horas, ya que haría referencia a un momento en el pasado en el que la persona no habría tomado medidas oportunas con el fin de estar disponible para desempeñar un trabajo adicional. Ello ocurriría sobre todo en el caso de las personas con responsabilidades fuera del trabajo remunerado, en particular las personas que prestan cuidados a miembros dependientes del hogar, y aquellas que también se desempeñan en otras formas de trabajo.

159. Una última fuente de ambigüedad es la distinción entre dos categorías de personas en subempleo por insuficiencia de horas, a saber, aquellas que habitualmente trabajan un número de horas inferior al valor umbral y aquellas que habitualmente trabajan un número de horas superior al valor umbral pero que durante el período de referencia corto no estaban trabajando o que de hecho trabajaron con horarios reducidos por motivos económicos. Estos dos grupos son mutuamente excluyentes:

- a) El primero se halla en una situación prolongada de subempleo por insuficiencia de horas (en la que tanto el número de horas efectivamente trabajadas como de horas habitualmente trabajadas es inferior al valor umbral correspondiente al subempleo por insuficiencia de horas). Cuando se define por separado, este grupo puede resultar de utilidad para el análisis de situaciones estructurales de cantidad de empleo insuficiente entre personas ocupadas.
- b) El segundo se encuentra en una situación temporal de subempleo por insuficiencia de horas y refleja situaciones de cantidad de empleo insuficiente ocasionadas por factores cíclicos o estacionales.

Párrafos pertinentes de la Resolución adoptada por la 19ª CIET

43. Las personas en subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo se definen como todas aquellas personas ocupadas que, durante el período de referencia corto, deseaban trabajar horas adicionales, cuyo tiempo de trabajo en todos los puestos de trabajo era inferior a un valor umbral especificado de horas, y que estaban disponibles para trabajar horas adicionales de haber tenido la oportunidad de trabajar más. En esta definición:

- a) el concepto de “tiempo de trabajo” es el de horas efectivamente trabajadas o de horas habitualmente trabajadas, dependiendo del objetivo de la medición (situaciones a corto o a largo plazo) de acuerdo con las normas estadísticas internacionales sobre el tema;
- b) las “horas adicionales” pueden ser horas en el mismo puesto de trabajo, en un puesto o puestos de trabajo adicionales o en un puesto o puestos de trabajo sustitutorios;
- c) el valor “umbral de horas” se basa en la frontera establecida entre la ocupación a tiempo completo y a tiempo parcial, en los valores medianos o modales de las horas habitualmente trabajadas de todas las personas ocupadas o en las normas de tiempo de trabajo tal cual se especifican en la legislación o en las prácticas nacionales pertinentes, y que se hayan fijado para grupos específicos de trabajadores;
- d) estar “disponible” para trabajar horas adicionales debería determinarse en relación con un período de referencia corto establecido, que refleje el plazo que, en el contexto nacional, se requiere habitualmente para dejar un puesto de trabajo y comenzar otro.

44. Dependiendo del concepto de tiempo de trabajo utilizado, es posible identificar dentro de las personas en subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo (esto es, que deseaban “trabajar horas adicionales” y están “disponibles”), los siguientes grupos:

- a) las personas cuyas horas habitualmente y efectivamente trabajadas estaban por debajo del “umbral de horas”;
- b) las personas cuyas horas habitualmente trabajadas estaban por debajo del “umbral de horas” pero cuyas horas efectivamente trabajadas estaban por encima del “umbral de horas”;

- c) las personas ocupadas “sin trabajar” o cuyas horas efectivamente trabajadas estaban por debajo del “umbral de horas”, debido a razones económicas (como la reducción de la actividad económica, incluidos la suspensión temporal y la escasez del trabajo, o las repercusiones de la temporada baja o inactiva).

45. A los efectos de identificar por separado estos tres grupos de personas en subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo se requiere información tanto de las horas efectivamente trabajadas como de las horas habitualmente trabajadas. Los países que utilizan solamente un concepto de horas, abarcarán a la suma de los grupos a) y b) conjuntamente si se trata de las horas habitualmente trabajadas, y si las horas recolectadas son sólo las horas efectivamente trabajadas, entonces se abarcará al grupo c), a condición de recolectar información acerca de las razones de estar “sin trabajar” o de haber trabajado por debajo del “umbral de horas”.

46. Para evaluar la presión que ejercen sobre el mercado laboral las personas en subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo, conviene identificar por separado a las personas que en un período reciente, que puede abarcar las últimas cuatro semanas o el último mes civil, llevaron a cabo “actividades de búsqueda” de “horas adicionales”.

KILM 13. Personas fuera de la fuerza de trabajo

Introducción

La tasa de inactividad es la proporción de población en edad de trabajar que se encuentra fuera de la fuerza de trabajo. El resultado de sumar la tasa de inactividad más la tasa de participación en la fuerza de trabajo (véase el KILM 1) es el 100 por ciento. La información sobre este indicador corresponde a 189 economías clasificadas en los mismos grupos de edad normalizados expuestos en el cuadro 1a: 15+, 15-24, 15-64, 25-54, 25-34, 35-54, 55-64 y 65+. Las estimaciones están armonizadas teniendo en cuenta las diferencias entre países respecto de las metodologías de recolección y de tabulación de los datos, así como factores específicos de cada país, como los requisitos en relación con el servicio militar. La serie incluye los datos declarados por los países, y los datos imputados.

Utilización del indicador

Si bien los economistas especializados en el mercado laboral tienden a centrarse en las actividades y el perfil de los integrantes de la fuerza de trabajo, ha habido un interés continuo, aunque menos perceptible, en las personas que están fuera de la fuerza de trabajo, en especial aquellas que desean trabajar pero que actualmente no buscan empleo¹. En gran medida, este creciente

interés se debe al deseo de mejorar la disponibilidad de oportunidades de empleo decente y productivo, tanto en las economías en desarrollo como en las economías desarrolladas. Se considera fuera de la fuerza de trabajo a aquellas personas que no están en la ocupación ni en la desocupación; esto es: que no llevan a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo. La no participación en la fuerza de trabajo puede deberse a diversos motivos: puede tratarse de personas ocupadas cuidando de familiares; de personas jubiladas, enfermas o incapacitadas, o que estudian; o de personas que piensan que no hay puestos de trabajo disponibles, o que sencillamente no desean trabajar.

En algunas situaciones, una tasa de inactividad elevada en determinados grupos de población no necesariamente es un “mal” indicio; por ejemplo, una tasa de inactividad relativamente alta en el grupo de jóvenes en edades comprendidas entre los 25 y los 34 años puede indicar que no participan en la fuerza de trabajo porque están estudiando. Además, una tasa de inactividad alta en el grupo de mujeres de entre 25 y 34 años puede deberse a que se apartan de la fuerza de trabajo para asumir responsabilidades familiares tales como el nacimiento o la crianza de los hijos. Al utilizar los datos del KILM 13, los usuarios pueden investigar hasta qué punto la maternidad guarda relación con las tendencias de la presencia femenina en la fuerza de trabajo. Desde hace tiempo se reconoce que los aspectos de la estructura del hogar guardan relación con la actividad en el mercado de trabajo. Por ejemplo, el grupo de mujeres cabeza de familia tiende a tener una tasa de inactividad elevada. Entre las familias de pareja casada, el grupo de cónyuges varones suelen tener una tasa de inactividad baja, en especial si la familia tiene hijos. Sin embargo, una tasa de inactividad femenina baja podría coincidir

¹ La Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.^a CIET, Ginebra 2013, aprovecha esta reserva de personas inactivas y define situaciones de inadecuada absorción de la mano de obra, distintas del desempleo. La Resolución introduce la definición de la fuerza de trabajo potencial, y propone que esta abarque a las personas que hayan manifestado su interés en trabajar, y que actualmente se contabilizan como personas fuera de la fuerza de trabajo. Distingue tres grupos mutuamente excluyentes:

- a) buscadores no disponibles: se refiere a personas sin empleo que están en busca de empleo pero no se encuentran disponibles;
- b) buscadores potenciales disponibles: se refiere a las personas sin empleo que no están en busca de empleo pero se encuentran disponibles para trabajar; y
- c) buscadores potenciales que desean trabajar: se refiere a las personas sin empleo que no están en busca de

empleo ni se encuentran disponibles pero que desean trabajar. Más información en:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_220537.pdf.

con una tasa de inactividad masculina alta; por ejemplo, cuando el hombre está terminando sus estudios o se encuentra físicamente incapacitado para trabajar, y la mujer pasa a ser el principal sostén de la familia.

Un subgrupo de personas fuera de la fuerza de trabajo comprende a las personas conocidas como buscadores desalentados, definidos como aquellas personas que, aunque están disponibles, no buscan empleo por motivos que tienen que ver con el mercado laboral, tales como creer que no hay puestos de trabajo disponibles. En general se trata de razones personales asociadas con la idea de falta de empleos en el mercado. Independientemente de los motivos del desaliento, estos trabajadores potenciales en general se consideran en situación de subempleo. La presencia de buscadores desalentados está implícita si la fuerza de trabajo medida aumenta cuando la desocupación se reduce (aunque también deben tomarse en consideración las presiones demográficas). Las personas que no fueron contabilizadas como desocupadas (porque no llevaban a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo) cuando había pocos empleos disponibles, tal vez se deciden a buscar empleo cuando mejora la situación. Además, cuando el número de buscadores desalentados es alto, los formuladores de políticas posiblemente traten de volver a “captar” a los integrantes de este grupo mejorando los servicios de colocación (véase el análisis de “desaliento” en el texto sobre el KILM 10).

Definiciones y fuentes

Hay que examinar varios aspectos de la definición en relación con el indicador de las personas fuera de la fuerza de trabajo. Lo principal es que se realicen las estimaciones de la totalidad de la población, ya sea mediante encuestas de fuerza de trabajo, censos de población, u otros medios similares. Lo usual es que las determinaciones se hagan con respecto a la situación de la fuerza de trabajo de la población pertinente. Se define como fuerza de trabajo (antiguamente población activa), a la suma de las personas en la ocupación y en la desocupación. El resto de la población es el número de personas fuera de la fuerza de trabajo.

Al elaborar el cuadro 13 únicamente se han utilizado las tasas de participación en la fuerza de

trabajo y cuantías de población consideradas suficientemente comparables entre países². En tal sentido, para elaborar las estimaciones solo se han utilizado datos procedentes de encuestas de fuerza de trabajo y censos de población. En el caso de los países con varias encuestas como fuente, solo se utilizó una. Si se disponía de una encuesta de fuerza de trabajo y un censo de población, se privilegió el uso de tasas de inactividad procedentes de la primera. Al elaborar la serie solo se utilizaron tasas de actividad suficientemente representativas de los grupos de edad estándar (15+, 15-24, 15-64, 25-34, 25-54, 35-54, 55-64 y 65+).

El cuadro 13 incluye tanto las tasas de inactividad reales (declaradas por los países) como las tasas imputadas utilizando técnicas de modelización econométrica. Entre las variables explicativas utilizadas para generar las tasas imputadas de participación en la fuerza de trabajo del cuadro 1a figuran los niveles y el crecimiento de la tasa de PIB; variables de la estructura etaria de la población, y variables ficticias para captar las tendencias en el tiempo; las tendencias específicas por región; y los efectos fijos característicos de cada país, que luego se utilizaron en la elaboración del cuadro 13. Estas tasas se calcularon por separado, por grupo etario, y por sexo.

Limitaciones para la comparabilidad

En el caso del cuadro 13, no son aplicables las cuestiones de comparabilidad usuales dimanantes de los conceptos y las metodologías sujetos a los tipos de encuesta, las variaciones de los grupos etarios, la cobertura geográfica, etc. El contenido del cuadro procede de las tasas armonizadas de participación en la población activa del cuadro 1a, en el que solo se utilizaron datos considerados suficientemente comparables entre países, por lo cual el cuadro 13 está armonizado (y es comparable) por defecto. Los criterios de selección para crear el conjunto de datos armonizados se explicaron en la sección precedente.

² Para consultar detalles sobre la elaboración del cuadro 1a armonizado, véase la correspondiente sección en el texto sobre el KILM 1. Habida cuenta de que el cuadro 13 complementa al cuadro 1a, las metodologías aplicables para su construcción son las mismas.

KILM 14. Nivel de estudios y analfabetismo

Introducción

El KILM 14 refleja los niveles y la distribución de la base de conocimientos y competencias de la fuerza de trabajo y de las personas no ocupadas. Los cuadros 14a y 14b muestran la distribución del nivel de estudios de la fuerza de trabajo y los desocupados en 137 y 141 países respectivamente, según cinco niveles de educación –menos de un año, educación preprimaria, educación primaria, educación secundaria, y nivel terciario. El cuadro 14c proporciona información sobre la tasa de desocupación, es decir, el porcentaje de personas desocupadas en la fuerza de trabajo, clasificadas en tres grupos según el nivel de estudios: educación primaria o inferior, educación secundaria, y educación terciaria, en 128 países. Por último, el cuadro 14d presenta información sobre la tasa de analfabetismo como porcentaje de personas analfabetas en la población de 166 países.

Los datos de los cuadros 14a, 14b, 14c, y 14d se desglosan por sexo, y, cuando es posible, en los grupos de edad siguientes: total (15 años y mayores), jóvenes (15 a 24 años), y adultos (25 años y más).

Utilización del indicador

En todos los países, los recursos humanos representan, directa o indirectamente, el recurso más valioso y productivo; para producir bienes y servicios para el consumo y el comercio, los países dependen tradicionalmente de la salud, la fortaleza y las competencias básicas de sus trabajadores. La evolución de organizaciones complejas y de requisitos de conocimientos, así como la introducción de equipos y tecnologías de gran complejidad, determinan que el crecimiento económico y las mejoras del bienestar dependan cada vez más del nivel de alfabetización y de estudios de toda la población. La experiencia, la educación formal e informal, y la capacitación pueden fortalecer la predisposición de la población a adquirir esas competencias.

La riqueza natural de la fuerza de trabajo es importante, pero los constantes cambios económicos y tecnológicos determinan que el grueso del capital humano ahora se adquiera no solo mediante la educación inicial y la formación, sino cada vez más mediante la educación de adultos y la formación personal o en las empresas, en el marco del aprendizaje a lo largo de la vida y la trayectoria profesional. Lamentablemente, no hay suficientes datos cuantitativos sobre el aprendizaje a lo largo de la vida, ni indicadores que permitan realizar un seguimiento de la adquisición de conocimientos y competencias más allá de la educación formal. Por lo tanto, hasta la fecha, las estadísticas sobre el nivel de estudios siguen siendo los mejores indicadores disponibles del nivel de calificación de la fuerza de trabajo. Estos elementos son determinantes importantes de la capacidad de un país para competir satisfactoria y sosteniblemente en los mercados mundiales, y para aprovechar los rápidos avances tecnológicos. También deberían incidir en la empleabilidad de los trabajadores.

La capacidad para examinar los niveles educativos en relación con la ocupación y los ingresos también es útil a la hora de formular políticas, y para realizar una amplia gama de análisis económicos, sociales y del mercado de trabajo. Las estadísticas sobre los niveles y las tendencias del nivel educativo de la fuerza de trabajo: a) proporcionan una indicación de la capacidad de los países para conseguir importantes objetivos sociales y económicos; b) aportan ideas sobre la estructura general de calificación de la fuerza de trabajo; c) resaltan diferentes grupos de población para los que se han de promover inversiones en educación; d) permiten analizar la incidencia del nivel de instrucción en los resultados económicos y el éxito de las diferentes políticas para aumentar el nivel educativo de la fuerza de trabajo; e) proporcionan una indicación del grado de desigualdad en la distribución de los recursos educativos entre grupos de población, en particular, entre hombres y mujeres, y en los países y entre ellos; y f) proporcionan una indicación de

las competencias de la fuerza de trabajo existente, a fin de descubrir el potencial no aprovechado.

El KILM 14 se centra en el perfil educativo de las personas desocupadas, por lo cual también puede arrojar luz sobre la medida en que importantes acontecimientos a largo plazo en un país, tales como cambios tecnológicos basados en competencias, una mayor apertura del comercio o variaciones de la estructura sectorial de la economía, alteran la experiencia de los trabajadores de un nivel de calificación alto o bajo en el mercado laboral. La información facilitada puede tener importantes repercusiones en la política en materia de empleo y de educación. Dado que las personas con un nivel de estudios bajo corren más riesgo de desocupación, la respuesta política de un país podrá ser procurar aumentar su nivel de instrucción, o crear más ocupaciones para las que se requieren pocas calificaciones.

Por otro lado, un porcentaje más elevado de desocupación entre quienes tienen un nivel de estudios alto podría indicar falta de suficientes puestos de trabajo profesional y de alto nivel técnico. En muchos países está ocurriendo que personas instruidas en busca de empleo se ven obligadas a aceptar un trabajo para el que están sobrecalificadas. Cuando la oferta de trabajadores calificados supera el aumento del número de oportunidades de empleo de nivel profesional y técnico, un nivel alto de subempleo por razones de calificación es inevitable (para más información, véase el texto sobre el KILM 12). Un país con desocupación entre las personas muy instruidas se expone a la “fuga de cerebros”; es decir, a que los profesionales formados emigren en busca de empleo a otros lugares del mundo.

Si bien, en sí misma, la tasa de analfabetismo de la población no es un indicador del mercado de trabajo, sí puede ser un indicador útil del nivel elemental de estudios de la fuerza de trabajo potencial. Cada vez más, el alfabetismo y las aptitudes matemáticas se consideran calificaciones mínimas necesarias para incorporarse al mercado laboral.

Definiciones y fuentes

Nivel de estudios¹

La base conceptual de las seis categorías de nivel de estudios utilizadas en el KILM 14 son los diez niveles de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE). La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) estableció la CINE a principios del decenio de 1970, a fin de que hubiera un instrumento idóneo para reunir, compilar y presentar indicadores y estadísticas comparables en materia educativa, tanto en los países como a nivel internacional. La versión original de la CINE (CINE 76) clasificó los programas educativos según su contenido, conforme a dos ejes principales: niveles de educación y campos de la educación. En la CINE 97 se mantuvieron las variables de clasificación cruzada, pero se clarificaron y reforzaron las reglas y criterios para la asignación de los programas a un nivel educativo, y se abordaron en más detalle los campos de educación². Muchos países siguen clasificando los niveles de educación con arreglo a la CINE 76, pero ha ido aumentando el número de los que ya utilizan los nueve niveles y 10 subcategorías de la CINE 97. En 2011 se estableció una nueva clasificación; no obstante, los datos comenzaron a declararse en función de ésta en 2014³. Los cuadros 14a a 14c precisan claramente qué sistema de clasificación se aplica a cada registro. Los principales niveles de educación también se resumen en el cuadro siguiente.

¹ Para mayor información sobre las definiciones de fuerza de trabajo y desocupación, pueden consultarse los textos sobre el KILM 1 y 9, respectivamente.

² Para más detalles sobre la CINE, véase UNESCO: *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación /CINE 1997* (París, 1998); <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147002s.pdf>.

³ Para más detalles sobre la CINE 2011, véase UNESCO: *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación /CINE* (París, 2012); http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/CINE_2011-sp.pdf.

Clasificaciones de la educación utilizadas en el cuadro 14 del KILM

Nivel en el KILM	Nivel en la CINE 11	Nivel en la CINE 97	Nivel en la CINE 76	Descripción
Inferior al nivel de enseñanza primaria	X: Sin escolarización	X: Sin escolarización	X: Sin escolarización	Menos de un año de escolarización
	0: Educación de la primera infancia	0: Educación preprimaria	0: Educación anterior al primer grado	Educación impartida en jardines de infancia, guarderías o parvularios
Educación primaria	1: Educación primaria	1: Educación primaria o primer ciclo de la educación básica	1: Enseñanza de primer grado	El diseño de los programas tiene por objeto impartir a los estudiantes una educación básica sólida en lectura, escritura y aritmética. En general, los estudiantes tienen entre 5 y 7 años de edad. Podría también incluir programas de alfabetización de adultos.
	2: Educación secundaria baja	2: Primer ciclo de educación secundaria o segundo ciclo de educación básica	2: Enseñanza de segundo grado: primer ciclo	Continuación de la educación básica, pero se introduce un modelo más orientado por asignaturas. El final de este nivel suele coincidir con el final de la escolarización obligatoria, si procede. También incluye programas vocacionales diseñados con objeto de impartir formación para ocupaciones específicas y programas de aprendizaje para oficios técnicos.
Educación secundaria	3: Educación secundaria alta	3: Segundo ciclo de educación secundaria	3: Enseñanza de segundo grado: segundo ciclo	Finalización de la educación de nivel básico; a menudo, se imparten clases especializadas por asignatura. La admisión suele reservarse a estudiantes que han finalizado los 8 o 9 años de educación básica, o cuya educación elemental y experiencia vocacional indican habilidad para manejar la temática central de este nivel.
	4: Educación postsecundaria no terciaria	4: Educación postsecundaria no terciaria		Estos programas unen el segundo ciclo de la secundaria a la enseñanza postsecundaria. Los programas de entre seis meses y dos años por lo general sirven para ampliar los conocimientos de los participantes que ya han cursado un programa de nivel 3.
Educación terciaria	5: Educación terciaria de ciclo corto	5: Primer ciclo de la educación terciaria (no conduce directamente a una calificación de nivel de investigación avanzada); subdividido en:		
	6: Grado en educación terciaria o nivel equivalente	5A	6: Enseñanza de primer ciclo del tercer grado; permite obtener un primer título universitario o su equivalente	Los programas de este nivel son en gran parte teóricos y se destinan a impartir una preparación suficiente para ingresar en programas de investigación avanzada y en profesiones que exigen altas calificaciones. La duración en general es de entre 3 y 5 años.
		5B	5: Enseñanza de tercer grado: primer ciclo. Se obtiene una titulación no equivalente a un primer grado	Los programas están más dirigidos a la práctica y a una profesión específica (técnicos de alto nivel, docentes, personal de enfermería, etc.).
	7: Nivel de maestría, especialización o equivalente 8: Nivel de doctorado o equivalente	6: Segundo ciclo de la educación terciaria (conduce a una calificación de investigación avanzada)	7: Enseñanza de segundo grado: tercer ciclo	Programas dedicados al estudio superior y a la investigación original. El estudiante está obligado a presentar una tesis, tesina o disertación.
No atribuible a ningún nivel	9: No incluido en otras clasificaciones		9: Enseñanza no atribuible a ningún nivel	Programas sin requisitos para el ingreso.
No declarado		? : Nivel no declarado	? : Nivel no declarado	

Los principales niveles de estudio del KILM 14 son la educación primaria, la educación secundaria y la educación terciaria. La educación primaria tiene por objeto proporcionar los elementos fundamentales de la educación (por ejemplo, en la educación elemental, la educación primaria, y la educación secundaria baja) y corresponde a los niveles 1 y 2 de la CINE. Los programas de estudio se diseñan para impartir a los estudiantes una educación básica sólida en lectura, escritura y aritméticas, además de una comprensión elemental de otras asignaturas, como historia, geografía, ciencias naturales, ciencias sociales, arte, música, y, en algunos casos, instrucción religiosa. También se incluyen algunos programas de formación profesional, a menudo asociados con puestos de trabajo para los que se requieren escasas calificaciones, y programas de aprendizaje que requieren más estudios. En general, la educación primaria comienza a cursarse entre los 5 y los 7 años, y termina entre los 13 y los 15 años de edad. Los programas de alfabetización para adultos, similares en contenido a los programas de educación primaria, también corresponden a la categoría de educación primaria.

La educación secundaria se imparte en las instituciones pertinentes (bajo distintas denominaciones, como los *high schools* estadounidenses), escuelas de formación docente de este nivel, y escuelas de educación técnica o vocacional. La educación general sigue siendo un elemento importante de los programas, aunque también se presenta un modelo orientado por asignaturas separadas y de más nivel de especialización. La educación secundaria comprende los niveles CINE 3 (denominado “educación secundaria alta”) y 4 (denominada “educación postsecundaria no terciaria”); los estudiantes suelen comenzar este ciclo entre los 13 y los 15 años de edad, y finalizarlo entre los 17 y los 18 años. Cabe señalar que las clasificaciones de educación primaria y secundaria del KILM difieren de las de la UNESCO, en las que el nivel 2 se denomina “educación secundaria baja”.

La educación terciaria se imparte en universidades, instituciones de formación docente, escuelas superiores, y, en ocasiones, en instituciones de educación a distancia. El requisito mínimo de admisión es haber completado con éxito la educación de nivel secundario, o acreditar el nivel equivalente de conocimientos. Corresponde a los niveles CINE 5, 6, 7 y 8 (niveles

5A, 5B y 6 en la CINE 97, y niveles 5, 6 y 7 en la CINE 76).

Además de la educación primaria, secundaria y terciaria, el KILM 14 comprende otras dos categorías de nivel de estudios que se corresponden con niveles CINE: inferior al nivel de enseñanza primaria (niveles X y 0); y educación no atribuible a ningún nivel (nivel 9).

Las estadísticas sobre el nivel de estudios de la fuerza de trabajo, incluidas las personas desocupadas, proceden de la base de datos de la OIT en línea (ILOSTAT); Caribbean Labour Statistics Dataset; las bases de datos virtuales de la OCDE y EUROSTAT; y de las oficinas nacionales de estadística. La información sobre el nivel de estudios procede, en general, de encuestas de hogares, estimaciones oficiales y censos de población realizados por los servicios nacionales de estadística.

Tasas de analfabetismo

Se define como alfabetismo el conocimiento básico de la lectura y la escritura. El analfabetismo es lo contrario; esto es, la falta de conocimientos que impiden leer o escribir una oración sencilla. La fuente de información sobre el número de personas analfabetas y las tasas de analfabetismo es el Instituto de Estadística de la UNESCO (en inglés, UIS)⁴.

Las estimaciones son nacionales; es decir: se basan en datos recopilados en encuestas de hogares y censos de población realizados en el país, o proceden de estimaciones del UIS. En el sitio web del Instituto figura la información sobre la metodología del modelo de cálculo.

Limitaciones para la comparabilidad

Varios factores pueden limitar la conveniencia de utilizar los indicadores para comparar estadísticas sobre la educación entre países y en el tiempo. En primer lugar, cabe señalar que en este caso son aplicables las mismas limitaciones en relación con la comparabilidad que las de los demás indicadores basados en la fuerza de trabajo. Para conocer más detalles sobre las salvedades a tener en cuenta en la

⁴ Las estimaciones del alfabetismo y el analfabetismo del UIS están disponibles (en inglés y en francés) en: <http://www.uis.unesco.org/Literacy/Pages/default.aspx>.

comparabilidad, puede consultarse el análisis realizado en las correspondientes secciones de los textos sobre el KILM 1 y 9.

La viabilidad de las comparaciones entre países puede verse limitada drásticamente, no solo por las diferencias asociadas con las fuentes de información disímiles, sino también por la forma de clasificar a los integrantes de la fuerza de trabajo según el nivel de educación. Muchos países tienen dificultades para establecer la vinculación entre su clasificación nacional y la CINE, en especial por lo que respecta a los programas de formación técnica o profesional; los programas de corto plazo y los programas orientados a adultos (clasificados entre los niveles 3 y 5 de la CINE 76 y los niveles 3, 4 y 5 de la CINE 97). En muchas situaciones, las clasificaciones de la CINE no se respetan con rigurosidad; un país puede decidir incluir el nivel 3 (educación secundaria) con los niveles 5, 6 y 7 (educación terciaria); o los niveles 1 o 2 (educación primaria) tal vez incluyan el nivel 0 (educación preprimaria). Cabe señalar además que, en unos pocos países, los niveles de la CINE se combinan de modo diferente; por ejemplo, los niveles 1 y 2 (tomados en conjunto como nivel de educación primaria) tal vez se refieran al nivel 1 solamente, como ocurre en muchos países de América Latina y el Caribe, o al nivel 2 exclusivamente. Es necesario prestar mucha atención a las notas –concretamente, las incluidas en la columna “Nota sobre la clasificación”– para comprobar la distribución real de los niveles de educación antes de realizar las comparaciones.

La forma de clasificar a quienes han recibido su nivel más elevado de educación en un sistema de aprendizaje ocasiona un problema que afecta a varios países del subgrupo de Economías Desarrolladas de la Unión Europea. La

clasificación del aprendizaje en el nivel de educación “secundaria”, pese a que esta modalidad supone uno o más años de estudio, y, en otros países, formación más allá del periodo convencional de la escolarización secundaria, puede reducir el porcentaje declarado de fuerza de trabajo con educación terciaria, en comparación con aquellos países en los que la formación vocacional se clasifica de otro modo. Esta clasificación mantiene los niveles de educación terciaria sustancialmente bajos; por ejemplo, en Alemania y Austria, donde la participación de la gente joven en el sistema de aprendizaje es generalizada.

Las limitaciones para comparar la información sobre las tasas de analfabetismo, tal como se presentan en el cuadro 14d, tienen que ver con las variaciones de la definición de analfabetismo. La más usual es la falta de conocimientos que impiden leer o escribir una oración sencilla. No obstante, cada país tiene un contexto social y cultural propio, y define y clasifica el alfabetismo de forma diferente, además de utilizar metodologías diferentes para recopilar y compilar los datos pertinentes, con la consiguiente variación de la calidad de los datos recopilados; así, es preciso tener cuidado al comparar las situaciones de alfabetismo entre países y regiones. Algunos países definen el alfabetismo no solo por las aptitudes de lectoescritura, sino por los años de escolarización cursados. Por ejemplo, en Estonia (2000) se clasifica a una persona como analfabeta si no ha terminado la educación primaria, y en Malasia (2010) se considera analfabeta a la persona que no ha estudiado nunca. Así, estos datos no pueden compararse con los de, por ejemplo, Angola (2012), donde se define como analfabetos a quienes no pueden leer fácilmente una carta o un periódico.

KILM 15. Salarios y costos laborales

Este capítulo presenta dos indicadores distintos pero complementarios. El primero, cuadro 15a, muestra las tendencias del salario mensual promedio en el total de la economía de 126 países, mientras que el segundo, cuadro 15b, presenta las tendencias y la estructura del costo laboral promedio de emplear a los trabajadores en el sector de las manufacturas, en 33 países.

Estos dos indicadores difieren en su naturaleza y en sus objetivos fundamentales. Los salarios son importantes desde la perspectiva de los trabajadores, y representan una medida del nivel y la tendencia de su poder adquisitivo, y una aproximación a su nivel de vida; el segundo indicador ofrece una estimación del gasto en que incurre el empleador al emplear a su fuerza de trabajo. No obstante, los indicadores son complementarios, pues reflejan los dos aspectos principales de las medidas salariales existentes: una destinada a medir los ingresos de las personas asalariadas, y la otra, los gastos del empleador por contratarlos.

Para la mayoría de los asalariados, el salario –ingresos percibidos por el empleo asalariado– representa la parte principal de sus ingresos totales relacionados con el empleo. La información sobre el salario de los trabajadores constituye un valioso indicador económico, tanto para los responsables de la planificación y los formuladores de políticas, como para los propios empleadores y trabajadores. Las series estadísticas incluidas en el cuadro 15a muestran los salarios nominales promedio y los salarios reales promedio.

Desde el punto de vista de los empleadores, el salario es solo un componente del costo de su gasto en el empleo de mano de obra, al que generalmente se alude como costos laborales (conforme al concepto de la OIT), costos de empleo o costos de remuneración. Los costos incluyen otros elementos, tales como el gasto del empleador en prestaciones de seguridad social, concedidas como pagos directos al asalariado, o como contribuciones a fondos establecidos a tal fin, así como el costo de las diversas prestaciones, servicios y dispositivos (vivienda, formación

profesional y servicios sociales), cuyo objeto fundamental es beneficiar al trabajador. El cuadro 15b presenta el nivel y la estructura de los costos laborales, distinguiendo entre remuneración total directa por hora, y gastos por hora en seguro social e impuestos sobre el trabajo. Evaluar las variaciones de los costos laborales en el tiempo puede desempeñar un papel decisivo en la negociación salarial, y también en la aplicación de la política en materia de empleo y de salarios, y de otras políticas sociales. La información sobre el costo laboral por unidad de insumo laboral (esto es, por unidad de tiempo) es particularmente útil en el análisis de determinados problemas sectoriales, y también en el campo de la cooperación económica internacional y el comercio internacional.

Introducción

El cuadro 15a presenta las tendencias del salario mensual promedio, en términos nominales y reales (es decir, ajustado según las variaciones de los precios al consumidor), cuando se dispone de los datos pertinentes. Los salarios promedio representan uno de los aspectos más importantes de la información sobre el mercado de trabajo, pues el salario es una forma sustancial de ingresos que percibe un porcentaje elevado de la población activa; concretamente, las personas con un empleo remunerado (asalariados). En la mayor parte de las economías desarrolladas, los asalariados representan más del 85 por ciento de la población ocupada, y la proporción de este grupo está en continuo aumento en muchos de los países de nueva industrialización (véase el KILM 3). La información sobre los niveles salariales es esencial para evaluar el nivel de vida y las condiciones de empleo y de vida de este grupo de trabajadores tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo. Sirve para evaluar hasta qué punto el crecimiento económico y el aumento de la productividad laboral (KILM 16) redundan en un mejor nivel de vida para los trabajadores y reducen la pobreza de este grupo (KILM 17)¹.

¹ Esta también fue la razón de incluir los salarios reales promedio en la lista de los Indicadores de Trabajo Decente de

La información sobre los salarios promedio también es particularmente necesaria en otras áreas, tales como la planificación del desarrollo económico y social; la formulación de la política de rentas y la política fiscal; la fijación de las cotizaciones a la seguridad social y las prestaciones anejas; la regulación del salario mínimo; y la negociación colectiva. Tanto los formuladores de políticas como los empleadores y los sindicatos siguen muy de cerca las tendencias salariales. A nivel mundial, en la publicación bienal de la OIT, *Informe mundial sobre salarios*, se analizan estas tendencias en las diferentes regiones, y se examina el papel de la política en materia de salarios (véase el recuadro 15a)². No solo los datos salariales son importantes; también lo son los conceptos, el alcance y los métodos de recolección, compilación y clasificación de las estadísticas salariales, respecto de los cuales hace tiempo que se elaboraron, adoptaron y pusieron en práctica normas internacionales pertinentes (véase “Definiciones y fuentes”). En principio, ello debería facilitar las comparaciones.

El indicador del cuadro 15b se refiere a los niveles, las tendencias y la estructura de los costos laborales por hora que asumen los empleadores al emplear a los trabajadores en el sector manufacturero. Se presenta la medida correspondiente a todos los asalariados, y en ella se incluyen los niveles del costo laboral total, expresados en números absolutos en dólares estadounidenses, y como índice con respecto a los costos en los Estados Unidos (sobre la base de USD = 100). Además, la remuneración total se divide en “remuneración directa por hora” –con dos subcategorías: “remuneración por tiempo trabajado” y “prestaciones pagadas directamente”– y “gastos en seguridad social e impuestos sobre el trabajo”; todas las variables se expresan en dólares estadounidenses.

La medida del costo laboral promedio por hora tiene por objeto reflejar el gasto que efectúan los empleadores en prestaciones concedidas a sus

empleados en concepto de remuneración por una hora de trabajo. Estas prestaciones acordadas a los asalariados, ya sea directamente –en forma de ganancias brutas totales– o indirectamente –en forma de cotizaciones del empleador a regímenes obligatorios, contractuales y privados, de seguridad social, planes de pensiones, seguros de vida y accidente y planes de prestaciones para el personal. En relación con los gastos de los empleadores, este último grupo de prestaciones habitualmente se conoce como “prestaciones no salariales” o “costos laborales no salariales”, y en el cuadro 15b figura bajo el epígrafe “gastos en seguro social e impuestos sobre el trabajo”.

Los costos laborales guardan estrecha relación con el costo de la mano de obra, si bien el concepto no se corresponde completamente con la definición de costo total de la mano de obra incluida en la Resolución de la OIT sobre las estadísticas del costo de la mano de obra, adoptada por la 11.^a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (CIET)³, pues no incluye todos los componentes de dichos costos (véase el recuadro 15c). En particular, no se incluyen los costos de contratación, de formación profesional, ni de los servicios e instalaciones tales como cafeterías, servicios sanitarios y servicios del bienestar. Se estima que los costos de la mano de obra no incluidos en los costos laborales por hora representan entre el 1 y el 2 por ciento del total del costo laboral en aquellos países sobre los que se ofrece información. Esta medida también guarda estrecha relación con la medida de la “remuneración de los empleados” utilizada en el sistema de cuentas nacionales⁴, la cual puede considerarse un indicador del costo total de la mano de obra.

Utilización del indicador

El salario real en una actividad económica constituye un indicador importante del poder adquisitivo de los asalariados, así como de su nivel de ingresos, independientemente del trabajo real

la OIT; véase *Guide to the Millennium Development Goals Employment Indicators* (en inglés) (Ginebra, OIT, 2.^a edición, 2013); http://www.ilo.org/global/docs/WCMS_208796/lang-es/index.htm.

² Para consultar el informe más reciente de OIT: *Informe mundial sobre salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos* (Ginebra, 2015), remitirse a; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dco/mm/@publ/documents/publication/wcms_343034.pdf. Los datos relacionados con el *Informe mundial sobre salarios* están disponibles en ILOSTAT; www.ilo.org/ilostat.

³ OIT, Resolución sobre las estadísticas del costo de la mano de obra, adoptada por la 11.^a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, Ginebra 1966; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087502.pdf (véase el recuadro 15c).

⁴ Véase Sistema de Cuentas Nacionales 2008 (Nueva York, Naciones Unidas, 2009); <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Spanish.pdf>.

realizado en esa actividad. Por lo tanto, las tendencias del salario real son indicadores útiles, tanto en los países como entre ellos. La existencia de diferencias apreciables en el poder adquisitivo de los salarios en el tiempo y entre países refleja la economía del mundo moderno, y las comparaciones de la evolución del salario real puede proporcionar una medida del progreso (o de la regresión) material de la población trabajadora. Así pues, los salarios reales promedio son un importante indicador para realizar un seguimiento de las condiciones de empleo, y deben examinarse junto con las tendencias de la pobreza de los trabajadores (KILM 17) y de la incidencia de la remuneración baja.

Las tendencias del salario nominal pueden utilizarse para ajustar el salario mínimo –la remuneración mínima que el empleador puede pagar por ley a los trabajadores– conforme a la legislación nacional⁵. Si bien no hay un índice único recomendado entre salario mínimo y salario promedio, los formuladores de políticas pueden utilizar la información salarial para fijar el salario mínimo, y para controlar si quienes se encuentran en el extremo inferior de la distribución quedan a la zaga de los aumentos salariales generales⁶.

La negociación colectiva de los interlocutores sociales –organizaciones de trabajadores y de empleadores– depende de los datos sobre salarios. Una preocupación fundamental de los asalariados y los sindicatos es proteger el poder adquisitivo de los salarios, en particular en periodos de inflación alta, cuando aumentan el salario nominal en concordancia con las variaciones de los precios al consumidor. Cuando la productividad laboral está creciendo, los aumentos del salario real se vuelven viables sin poner en peligro la sostenibilidad de las empresas.

Al utilizarlas junto con otras variables de la economía, como la ocupación, la producción, y los ingresos y el consumo, las tendencias del salario real son indicadores útiles para el análisis de las tendencias macroeconómicas generales, y

para la planificación y las previsiones en materia económica. Un elemento importante es que indican el grado hasta el cual el crecimiento económico y el aumento de la productividad laboral se traducen en ingresos para los trabajadores. A su vez, ello influye en la demanda agregada, y los países con superávit externo pueden utilizar la política salarial para reequilibrar su economía fortaleciendo el consumo interno.

La información sobre los costos laborales por hora (cuadro 15b), como costo total de la mano de obra, es valiosa en muchos aspectos. El nivel y la estructura del costo de emplear mano de obra, y la forma en que los costos varían en el tiempo, pueden jugar un papel crucial en todos los países, no solo al negociar los salarios, sino también para definir, aplicar y evaluar la política en materia de empleo y salarios, y otras políticas sociales y fiscales específicas sobre distribución y redistribución de los ingresos. Tanto a nivel nacional como internacional, los costos laborales constituyen determinantes de la competitividad de las empresas y los países. Los costos laborales específicos del sector de las manufacturas sirven como indicador de la competitividad de los bienes manufacturados en el comercio mundial. De ahí el interés de gobiernos e interlocutores sociales, investigadores e instituciones nacionales e internacionales por contar con información sobre los costos laborales, comparable entre países y sectores. Por otra parte, la medición y el análisis de los costos laborales no salariales han cobrado relevancia en los debates sobre la flexibilidad del mercado laboral, las políticas de empleo, el análisis de las disparidades de los costos, y las comparaciones de los niveles de productividad entre países.

No todos los países compilan estadísticas sobre el costo total de la mano de obra según se define en la Resolución de la OIT pertinente. Ello se debe a que se necesitan estudios especiales que suelen ser costosos y engorrosos, en particular para los empleadores. La OIT ha proporcionado directrices a los mandantes con respecto al tipo de información que deben compilar y publicar; no obstante, por lo que respecta a los costos laborales promedio en las manufacturas, sus fuentes son diversas. Esta información se expresa en diferentes unidades de tiempo, y los datos sobre el tiempo de trabajo –necesarios para calcular los costos laborales por hora– no siempre están disponibles en los países incluidos. Así pues, las comparaciones entre países se ven dificultadas por

⁵ Nótese que el salario mínimo se fija en términos nominales, de modo tal que el comparador primario es el salario nominal promedio. Para un examen de la legislación sobre salario mínimo, véase OIT: *Working Conditions Laws Report* 2010 (Ginebra, 2010);

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_145473/lang--en/index.htm.

⁶ Véase el capítulo 5.2 de OIT: *Informe mundial sobre salarios 2010/2011: Políticas salariales en tiempos de crisis* (Ginebra, 2010).

la falta de armonía entre las definiciones, metodologías y unidades de medida. Las definiciones nacionales de ingresos difieren considerablemente; en los ingresos no se incluyen todos los componentes de la remuneración laboral, y los elementos faltantes pueden representar una gran proporción de la remuneración total⁷.

Por las razones antes expuestas, la información del cuadro 15b procede de otra fuente: las estimaciones de los costos laborales por hora de los asalariados del sector de las manufacturas, compiladas por The Conference Board⁸. Las series de este organismo ajustan los datos publicados sobre ingresos, teniendo en cuenta los componentes de la remuneración no incluidos en los ingresos; pese a que estas estimaciones no se corresponden completamente con la definición de la OIT del costo total de la mano de obra, guardan estrecha relación con ésta, y tienen en cuenta casi todos los costos laborales de todos los países expuestos en el indicador, por lo que la serie es la más fiable en términos de comparabilidad internacional.

La información disponible sobre los costos de remuneración o costos laborales no suele estar desglosada por sexo. Muchos establecimientos de los que se obtiene esta información no llevan un registro de los datos sobre remuneración indirecta separados en función del sexo. Además, entre establecimientos y entre países, la distribución de las trabajadoras y los trabajadores según la ocupación, el nivel de calificación, y las responsabilidades de supervisión muchas veces son disímiles en un mismo sector. Por lo tanto, comparar la información sobre los costos laborales entre mujeres y hombres basándose en la distribución de los costos en función del número respectivo de personas, o en el monto de los ingresos, podría dar lugar a conclusiones erróneas. Las mismas observaciones son aplicables a la medición del costo laboral total, en cuyo caso es incluso más difícil distribuir entre mujeres y hombres el costo de determinados componentes,

como los servicios del bienestar o la formación profesional. Precisamente por estas dificultades, la Resolución de la OIT concerniente a la estadísticas del costo de la mano de obra no recomendó su compilación desglosándolas por sexo.

Definiciones y fuentes

Los salarios anuales promedio (cuadro 15a) se presentan en términos nominales y en términos reales. En general, las series estadísticas sobre salarios están disponibles en términos nominales, y se expresan en términos absolutos y en la moneda local. Ello refleja la fuente de estos datos; habitualmente, se trata de quienes pagan los salarios (empresas) o de quienes los perciben (empleados remunerados). Quienes recurren a las estadísticas en términos nominales (y en moneda nacional) son los formuladores de políticas –pues las necesitan para fijar el salario mínimo en términos nominales– y los empleadores y sindicatos, cuando deben negociar las tasas de remuneración nominal. Otros usuarios de datos también necesitan las cuantías salariales nominales, por ejemplo, para poder comparar los niveles salariales con otros indicadores disponibles en forma nominal (como los umbrales de pobreza o el precio de los bienes), o si desean convertirlos de una moneda a otra.

No obstante, las variaciones del salario nominal promedio no necesariamente aportan información cuando se desea evaluar las variaciones del bienestar de los asalariados, pues solo indican los ingresos de un asalariado medio en términos monetarios, y no la cantidad de bienes y servicios que puede comprarse con el salario. Dicho de otro modo, los salarios nominales no proporcionan información sobre el poder adquisitivo de los asalariados, el cual se ve afectado por, entre otros factores, incrementos (o rebajas) del precio de los bienes y servicios que los asalariados adquieren o utilizan, o por los que pagan; es decir: se ve afectado por la tasa de inflación. Así, los salarios mensuales promedio no solo se presentan en términos nominales, sino también en términos reales, ajustándolos según las variaciones de los precios al consumidor. Cabe señalar, sin embargo, que el índice de precios al consumidor (IPC) refleja las variaciones de los precios desde la perspectiva del consumidor medio, y que algunos asalariados podrían experimentar un índice de fluctuación de los

⁷ Capdevielle, P. y Sherwood, M.: “Providing comparable international labor statistics”, en *Monthly Labor Review* (Washington DC, BLS, junio de 2002); <http://www.bls.gov/opub/mlr/2002/06/art1full.pdf>.

⁸ La Oficina Estadística de los Estados Unidos (BLS) tenía un programa de Comparaciones Internacionales del Empleo (en inglés, ILC), que compilaba estos datos, el cual fue suprimido en 2013. Al cierre de este programa, Conference Board adquirió todos los ficheros de datos del BLS, y en la actualidad sigue publicando actualizaciones de las series; <http://www.conference-board.org/ilcprogram>.

precios diferente (por ejemplo, cuando gastan una proporción más elevada de sus ingresos en alimentos que el consumidor medio)⁹.

Tanto la serie del salario nominal ponderado como la del salario real promedio se presentan en moneda nacional. Gracias a ello, el usuario puede calcular los índices de crecimiento del salario nominal y el salario real, sin distorsiones ocasionadas por las fluctuaciones de los tipos, y vincular los datos salariales con otros datos expresados en moneda nacional. También se tiene en cuenta que, debido a diferencias metodológicas, los niveles salariales pueden no ser estrictamente comparables entre países, mientras que las tasas de crecimiento tienen menos probabilidades de verse afectadas por efectos estadísticos.

En el cuadro 15a se exponen series sobre el salario mensual promedio, procedentes de la base de datos de la OIT sobre los salarios en el mundo, cuyos datos se obtuvieron de fuentes oficiales nacionales para elaborar la última edición del *Informe mundial sobre salarios*. Las series referentes a los salarios reales mensuales promedio en general provienen, si están disponibles, directamente de las respectivas oficinas nacionales de estadística. De lo contrario, los valores nominales se recopilan y deflactan según el valor del IPC del Fondo Monetario Internacional (FMI). Cuando no se dispone ni de los valores reales ni del IPC del FMI, los datos sobre el IPC se obtienen directamente de fuentes nacionales. Los salarios reales se estandarizan utilizando un año base común; concretamente, el año base que utiliza cada país como año base para el IPC¹⁰.

Los datos sobre salarios nominales mensuales promedio proceden de diversas fuentes nacionales, conforme a lo publicado por los organismos nacionales de estadística. Lo ideal sería que el indicador se refiriera a los salarios mensuales promedio en el sentido de “ganancias” (según lo define la 12.^a CIET; véase el recuadro 15b)¹¹ en todo el ámbito de la economía y de todos

los asalariados de un país; sin embargo, los países utilizan diferentes métodos para recolectar los datos. Las diferencias metodológicas guardan relación con el tipo de fuente utilizada, la cobertura de dicha fuente, y el método de cálculo utilizado para producir los salarios mensuales promedio. Cuando no se disponía de los datos sobre un concepto específico, se privilegió el uso de series salariales muy próximas (para más detalles, consultar la sección “Limitaciones para la comparabilidad”).

Las encuestas de establecimientos relacionadas con temas laborales son la fuente más común de datos sobre salarios –en particular en las economías adelantadas, en Europa Central y Sudoriental, y en los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Estas encuestas recaban datos en la fuente; concretamente: de establecimientos que emplean a trabajadores. Habida cuenta de que las empresas llevan un registro exacto de los salarios pagados, tanto a efectos de sus propios registros contables como a efectos fiscales; este método tiene la ventaja de ofrecer datos fiables sobre los salarios, sin tener que depender de volver a efectuar una encuesta personal a los asalariados. Sin embargo, en aquellos países en los que la práctica es pagar los salarios sin llevar un registro contable normal (los así llamados “sueldos en mano”) a fin de evadir impuestos y cotizaciones a la seguridad social, el método de las encuestas de establecimientos tiene limitaciones.

Las encuestas de hogares, la segunda fuente de datos sobre salarios en importancia, presentan la ventaja de que abarcan a todos los asalariados, independientemente de dónde trabajen¹². Los datos salariales procedentes de encuestas de hogares también suelen incluir al sector público y al privado; empresas formales e informales y todas las ramas de actividad económica. Sin embargo, hay diferencias metodológicas sutiles que pueden afectar la comparabilidad entre países de los niveles salariales extraídos de encuestas de hogares.

Por último, para compilar datos sobre salarios, unos pocos países utilizan fuentes de datos administrativas, como los registros de la

⁹ Para algunos fines, puede ser más apropiado utilizar otras medidas de los precios, tales como el índice de precios de producción (IPP) o el deflactor implícito del PIB.

¹⁰ En la mayoría de los casos se utilizan los datos sobre el IPC procedentes de Perspectivas de la Economía. La información sobre el año base correspondiente a cada país figura en los metadatos del FMI.

¹¹ Resolución sobre un sistema integrado de estadísticas de salarios, adoptada por la 12.^a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, Ginebra, 1973;

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087499.pdf.

¹² Por lo general, se excluye a las personas que viven en alojamientos institucionales, como barracas militares, prisiones o monasterios.

seguridad social, o combinan varias fuentes primarias diferentes para producir una serie salarial sintética. En algunos casos, la sección de cuentas nacionales, de la oficina estadística central, produce las series salariales más cercanas al concepto recomendado. Sin embargo, las cuentas nacionales solo son una fuente útil de datos sobre los salarios promedio cuando la remuneración de los asalariados se desglosa en dos componentes principales: sueldos y salarios, y cotizaciones sociales del empleador, y cuando existen los correspondientes datos sobre el empleo asalariado total.

Si bien la mayor parte de los países declaran los salarios utilizando un mes calendario como periodo de referencia, otros dan cuenta del salario diario, semanal o anual. En aras de la comparabilidad, estas fuentes de datos fueron estandarizadas, utilizando el mismo periodo mensual de referencia; por ejemplo, se dividieron por 12 los salarios anuales, obteniendo así el salario mensual promedio.

Las estimaciones del costo laboral por hora correspondientes a los asalariados en el sector de las manufacturas (cuadro 15b) proceden de The Conference Board, y se basan en estadísticas nacionales resultantes de encuestas de establecimientos y de costos laborales. Las estadísticas sobre los ingresos proceden de encuestas propias de los países, en materia de empleo, horas e ingresos, y/o de encuestas o de censos del sector manufacturero. La remuneración total se computa ajustando la serie de ingresos promedio de cada país con respecto a los componentes no incluidos en los ingresos: remuneración total directa por hora, seguro social, e impuestos y subvenciones sobre el trabajo. Cuando los países miden los ingresos según las “horas pagadas”, las cuantías también se ajustan para poder obtener estimaciones de los ingresos basadas en las “horas efectivamente trabajadas”.

Los factores de ajuste se obtienen de diversas fuentes, tales como encuestas periódicas de los costos laborales (interpolados con respecto a otros datos de años no incluidos en la encuesta), tabulaciones anuales de la tasa de cotización del empleador a la seguridad social, e información sobre las variaciones contractuales o dictadas por ley en relación con las prestaciones complementarias. De ser menester, las estadísticas vuelven a ajustarse para que tengan en cuenta variaciones importantes en la cobertura de los

trabajadores, los sistemas de clasificación de las ramas de actividad, y las variaciones en el tiempo de la cobertura o la frecuencia de las encuestas.

Los costos laborales de cada país se han computado en unidades de la moneda nacional y se han convertido a dólares estadounidenses, utilizando el promedio diario publicado por la Junta de la Reserva Federal de los EE.UU. o por el Fondo Monetario Internacional. En el caso de los países de la zona euro, los dólares estadounidenses se convirtieron utilizando el tipo de cambio del dólar con respecto al euro solo en los años en los que el euro era la moneda oficial en el país. Para los años anteriores a la adopción del euro, los datos de todos esos años en la antigua moneda nacional se convirtieron a dólares estadounidenses, utilizando los tipos de cambio históricos del dólar con respecto a la moneda nacional, o tipos de cambio fijos establecidos en el momento del paso al euro en el país.

Las medidas de la tasa de remuneración por hora se refieren a las manufacturas, con arreglo a la definición del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (North American Industry Classification System) (NAICS). El NAICS es la clasificación común de las ramas de actividad utilizada en el Canadá, los Estados Unidos y México. La definición de manufactura del NAICS difiere un poco de la definición utilizada en otros países. En estos casos, la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos (BLS) realiza ajustes para garantizar la comparabilidad entre las series.

Las series de datos expuestas en el cuadro 15b se rigen por las definiciones siguientes:

Los *costos laborales totales* incluyen: 1) remuneración directa total por hora, 2) gastos del empleador en seguridad social; y 3) impuestos sobre el trabajo.

Remuneración directa total por hora: incluye todos los pagos realizados directamente al trabajador, antes de cualquier tipo de deducción salarial; comprende la *remuneración por el tiempo trabajado* y las *prestaciones pagadas directamente*. La definición se corresponde con el concepto de la OIT de “ganancias brutas”, que consiste en: a) remuneración por tiempo trabajado, con inclusión del salario básico por tiempo normal trabajado; tasas de salario por unidad de tiempo y tasas por unidad de trabajo; suplemento por

cumplimiento de horas extraordinarias; diferencias debidas a las zonas geográficas; otras primas y asignaciones regulares pagadas en cada periodo de remuneración; y asignaciones por la fluctuación del costo de vida, y (b) otros pagos directos, como el pago por tiempo no trabajado (vacaciones, feriados anuales y otros permisos pagados por razones personales o familiares, deberes cívicos, y otros, excepto los permisos de enfermedad); primas estacionales o irregulares y otros pagos especiales; determinadas prestaciones sociales; y el costo de los pagos en especie.

Los *gastos en seguridad social* se refieren al valor de las cotizaciones sociales (las exigidas por ley, y también las privadas y contractuales) que paga el empleador para poder gozar de las prestaciones sociales para sus empleados; estas contribuciones a menudo sirven para pagar a los empleados ingresos y prestaciones atrasados, pendientes y/o futuros.

Los *impuestos sobre el trabajo* se refieren a impuestos sobre las nóminas o sobre el empleo (o reducciones fiscales, para reflejar subvenciones), incluso si no se destinan a financiar programas que beneficien directamente a los trabajadores.

El término *todos los empleados* incluye a los trabajadores para la producción, y a otros empleados de la empresa, a tiempo completo o a tiempo parcial, durante un periodo de nómina especificado. Comprende también a los trabajadores temporarios. Se considera que una persona está empleada si percibe una remuneración en un lapso cualquiera dentro del periodo de remuneración especificado. Se excluye a los trabajadores independientes, los trabajadores familiares no remunerados, y los trabajadores en hogares privados.

Limitaciones para la comparabilidad

Como se indicó en la sección precedente, las prácticas específicas de los países difieren en cuanto a fuentes y métodos utilizados para la recolección y compilación de los datos salariales, y ello incide en los resultados y la comparabilidad entre países. Las principales fuentes de información (censos y encuestas de establecimientos, y encuestas de hogares) suelen diferir en términos de objetivos, alcance, métodos de recolección y de medición, metodología de las

encuestas, y otros aspectos. El alcance de la información puede variar en lo atinente a la cobertura geográfica, la cobertura de los trabajadores (por ejemplo, exclusión de los trabajadores a tiempo parcial)¹³, y a la cobertura de los establecimientos y las empresas (en función del tamaño del establecimiento o del sector cubierto).

Si bien la mayor parte de los países incluyen a las empresas, independientemente del tamaño asignado en las encuestas de establecimientos, algunos excluyen a las pequeñas empresas con menos de cinco o menos de diez empleados. Los hay que también limitan la cobertura al sector privado (es decir, excluyen al sector público) o a industrias específicas del sector privado (como las manufacturas). Si las pequeñas empresas pagan salarios más bajos que las grandes, o los salarios varían entre el sector público y el privado, estas exclusiones afectarán el nivel de los datos salariales recogidos —dependiendo de la magnitud de las diferencias, y de cuántos empleados queden fuera de la cobertura. Sin embargo, si los salarios del establecimiento excluido evolucionan más o menos igual que los de las empresas para las cuales se dispone de datos, estas exclusiones solo tendrán un efecto marginal sobre las tendencias en el tiempo. Por lo tanto, incluso los datos cuya cobertura es incompleta pueden constituir un indicador útil para analizar el crecimiento de los salarios de una economía.

En general, las encuestas de establecimientos obtienen la muestra de un registro de establecimientos gestionado por la oficina central de estadística u otra institución, como el Registro de Empresas. En el caso de los países en desarrollo con un sector informal amplio, este aspecto representa una grave limitación, pues quedan fuera de la muestra muchas empresas pequeñas no registradas. También se excluye a los hogares que emplean a trabajadoras o trabajadores domésticos remunerados, los cuales, en algunas economías en desarrollo, representan un porcentaje significativo del empleo remunerado total¹⁴. Así

¹³ Cabe señalar que las series que abarcan a todas las personas empleadas no deberían ser comparadas directamente con las que comprenden solamente a los asalariados, pues se introduciría un sesgo al incluir a los propietarios que son trabajadores y a los trabajadores familiares auxiliares.

¹⁴ Según las estimaciones de la OIT, el porcentaje mundial de trabajadoras y trabajadores domésticos en el empleo remunerado era del 3,6 por ciento en 2010, pero alcanzó el 11,9 por ciento en América Latina y el Caribe, y el 8,0 por ciento en Oriente Medio. Véase OIT: Trabajadores domésticos: estimaciones a nivel mundial y regional, Nota de

pues, en algunos de estos países, las encuestas de establecimientos solo captan una proporción reducida del total de ocupados asalariados (los del sector público y los de empresas grandes y modernas). Dadas las circunstancias, la mejor alternativa tal vez sea recoger la información entre los beneficiarios de un salario.

Las encuestas de hogares abarcan una gama mayor de puestos de trabajo y trabajadores que las encuestas de establecimientos; no obstante, tienden a presentar problemas en relación con la declaración de ingresos propios de la persona encuestada. Además, las encuestas de hogares presentan diferencias metodológicas que pueden afectar la comparabilidad. Por ejemplo, algunas encuestas recogen los datos sobre el salario mensual habitual, y otras preguntan sobre el salario real percibido el último mes. En ocasiones, tampoco queda claro si se pide a la persona encuestada que declare el salario bruto o el salario real (es decir, antes o después de deducir los impuestos y las cotizaciones de seguridad social obligatorias). Estas diferencias pueden tener un efecto material sobre el nivel salarial declarado, aunque tienen menos probabilidades de conllevar un efecto importante sobre las tendencias en el tiempo, siempre y cuando no se cambie el instrumento de encuesta.

Incluso cuando se utiliza el mismo concepto de salarios (por ejemplo, ingresos), es probable que haya diferencias en relación con la inclusión o exclusión de diversos componentes (tales como primas y asignaciones periódicas, o pagos en especie). En las estadísticas sobre los ingresos se observan fluctuaciones que reflejan la incidencia tanto de las variaciones de las tasas salariales como de los pagos complementarios. Además, los ingresos diarios, semanales y mensuales dependen de las variaciones de las horas de trabajo (en particular, de las horas extraordinarias pagadas, o del trabajo de corta duración), mientras que los ingresos por hora se ven afectados por el concepto de tiempo utilizados en el cálculo de trabajo –horas efectivamente trabajadas; horas pagadas; u horas normales de trabajo– (más información sobre los diversos conceptos relativos al tiempo de trabajo, en el texto del KILM 7).

Al realizar comparaciones de las tendencias del salario real entre países, cabe tener

en cuenta no solo que este indicador se basa en las series salariales específicas de los países, sino que las medidas del salario real se verán afectadas por la elección del deflactor de los precios, esto es: el IPC. El alcance del IPC puede variar, no solo por lo que respecta a los tipos de grupos de hogares o de población cubiertos, sino también a la cobertura geográfica. Las prácticas específicas de los países también difieren por lo que respecta al tratamiento de determinadas cuestiones relacionadas con el cálculo del IPC, como el tratamiento de los componentes estacionales; los productos nuevos y los cambios de calidad; los bienes durables y las viviendas ocupadas por su propietario; la inclusión o exclusión de los servicios financieros e impuestos indirectos, entre otros.

Otros factores pueden influir en la comparabilidad de las tendencias del salario real – y, por lo tanto, del poder adquisitivo– entre países. Uno es el periodo de referencia de los salarios y del IPC. Los promedios anuales del salario por hora o mensual pueden ser promedios de información basada en periodos de referencia semanales, mensuales o trimestrales. En algunos casos, se basan en todo el año calendario o financiero. Por otra parte, los datos sobre el IPC son promedios anuales de un índice que, en la mayor parte de los casos, se compilan mensualmente; en unos pocos casos, cada tres meses o cada dos años. Si la información sobre el salario nominal y el IPC no se refieren exactamente al mismo periodo, ello puede provocar problemas en relación con los países en los que se registra una rápida inflación.

Al utilizar la información presentada en el cuadro 15b sobre los costos laborales por hora para realizar comparaciones de la competitividad internacional, cabe tener en cuenta que las diferencias de los costos laborales por hora son solo un factor de la competitividad, y, por lo tanto, si se utilizan solos; podrían inducir a error. Cabe recordar que este indicador mide la remuneración de los asalariados específicamente del sector de las manufacturas y solo es significativo en la medida en que los países se esfuercen por competir en este sector. Ahora bien, cuando se utiliza junto con otros indicadores, como el de la productividad laboral (KILM 16), las variaciones relativas pueden ser útiles para evaluar las tendencias de la competitividad.

También es preciso tener cuidado en no interpretar los costos laborales por hora como

equivalentes del poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores, por dos razones. La primera se refiere a los componentes y la naturaleza de los costos laborales. Además de los pagos directos al trabajador, la remuneración incluye los pagos del empleador a fondos que benefician a los trabajadores. Estos “pagos indirectos” pueden abarcar prestaciones vigentes de la seguridad social, como las asignaciones familiares o por personas a cargo; prestaciones diferidas, tales como pagos a los fondos de jubilación y de pensiones; o diversos tipos de derechos de seguro, como fondos de desempleo y de atención de salud, que solo en determinadas circunstancias representarán ingresos para los trabajadores. En pocos países, los costos no salariales también incluyen algunos impuestos pagados por el empleador –o deducciones de subvenciones percibidas –por el empleo de mano de obra, como impuestos sobre el trabajo o sobre la nómina.

La segunda razón por la cual se deben diferenciar los costos laborales por hora del concepto de poder adquisitivo de los trabajadores es que los precios de los bienes y servicios varían mucho entre países, y que los tipos de cambio comercial utilizados en este caso para convertir las cuantías nacionales a una moneda única no reflejan las diferencias relativas de los precios. Para realizar una comparación más cabal del poder adquisitivo relativo de los ingresos de los trabajadores habría que utilizar la paridad del poder adquisitivo (PPA); esto es: el tipo en función del cual debe convertirse la moneda de un país a la de otro, para poder comprar “una cesta” equivalente de bienes y servicios.

Pese a los diversos ajustes realizados a la serie de los costos laborales por hora en relación con los empleados en el sector manufacturero (cuadro 15b) a fin de lograr un alto nivel de comparabilidad entre países y en el tiempo, todavía podría haber diferencias en la información expuesta. La serie de los ingresos promedio utilizada como base para estas estimaciones puede verse afectada por las variaciones de la estructura sectorial en el tiempo; esto es: el crecimiento o el declive de los establecimientos, los niveles de actividad y los cambios en la estructura de la fuerza de trabajo empleada (variaciones de los porcentajes de mujeres y de hombres; mano de obra calificada y no calificada; trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial, y otros). Todos estos factores inciden en el nivel de ingresos y en las prestaciones de los trabajadores de un país.

Parte de los costos laborales por hora son estimaciones, y cada año, la información más reciente es objeto de revisión por The Conference Board. Por ejemplo, en 2001 se sometieron a revisión las series pertinentes de los Estados Unidos a partir de 1997, con objeto de incorporar los resultados de los costos no salariales de una encuesta anual de las empresas manufactureras. En 2006, se revisaron los datos de México a partir de 1999, con el fin de incluir datos de referencia procedentes de un censo sectorial, y los datos de Irlanda y Noruega a partir de 2001, para incluir los costos laborales no salariales extraídos de la encuesta de costos laborales de 2004.

Las cuantías comparables por nivel son promedios de todos los sectores manufactureros, y no necesariamente son representativas de todos los componentes de los sectores. En algunos países, tales como los Estados Unidos, y el Japón, las diferencias de nivel de los costos laborales por hora, por grupo sectorial son bastante pronunciadas, mientras que en otros casos, como el de Alemania y Suecia, las diferencias son más reducidas. Además, las variaciones en el tiempo de los niveles relativos del costo laboral por hora en dólares estadounidenses también se ven afectados por: a) las diferencias de las tendencias subyacentes de los salarios y las prestaciones del país, medidas en moneda nacional, y b) variaciones frecuentes y, en ocasiones, drásticas, del tipo de cambio relativo.

Además de las limitaciones para la comparabilidad propias de cada uno de los indicadores, también hay limitaciones para comparar los indicadores entre sí. La tarea de comparar tasas salariales, ingresos o costos laborales en el tiempo es probablemente la más complicada para los usuarios de la información expuesta en esta publicación. En particular, deberán tener en cuenta las cuestiones siguientes:

- 1) En el caso de todos los indicadores, las diferentes fuentes pueden afectar la información; es decir que es posible que entre conceptos y definiciones; alcance y cobertura; métodos de compilación, y forma de exponer la información utilizados no haya una estrecha correspondencia. El cuadro 15a se basa en datos nacionales no ajustados que reflejan dichas diferencias. Por lo que respecta a los valores del cuadro 15b, The Conference Board ha realizado algunos ajustes para garantizar un alto nivel de comparabilidad entre países; aún así, es posible que haya algunas

diferencias. Los usuarios deben tomar en consideración las notas de los cuadros de cada indicador.

variaciones de la naturaleza de los regímenes y las prestaciones de seguridad social en el tiempo, las cotizaciones relativas de los empleadores, los asalariados y el Estado a esos regímenes.

Recuadro 15a. Informe mundial sobre salarios, OIT

El Informe mundial sobre salarios, es una publicación bienal emblemática de la OIT sobre las tendencias de los salarios y las políticas salariales. Utiliza varios indicadores para analizar la evolución de los salarios en el mundo, entre ellos, el crecimiento del salario real promedio, la incidencia de los salarios bajos (definida como el porcentaje de asalariados que ganan menos de dos tercios de la mediana salarial) y la participación salarial en la renta nacional. Esta obra es singular por su alcance mundial; se basa en datos de 130 países y territorios (en su edición más reciente), los cuales representan alrededor del 95,8 por ciento de los trabajadores asalariados del mundo. La obra se basa en una metodología estándar que corrige el riesgo de respuestas sesgadas, y documenta el crecimiento de los salarios a nivel mundial y en siete regiones.

El informe también ofrece ilustraciones prácticas de la forma en que las políticas en materia de negociación colectiva, salario mínimo e ingresos pueden constituir elementos fundamentales de una política salarial eficaz coadyuvante de resultados justos. Se rige por el objetivo de promover “políticas en materia de salarios y ganancias, horarios y demás condiciones de trabajo que garanticen una distribución justa de los frutos del progreso a todas las personas y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección”, uno de los elementos centrales del Programa de Trabajo Decente (véase la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa). La pertinencia de este planteamiento quedó de manifiesto con la crisis económica mundial, durante la cual muchos gobiernos ampliaron la política de apoyo a los ingresos y las subvenciones salariales para estabilizar la demanda interna y respaldar la recuperación.

Puede solicitarse más información al Servicio de Mercados Laborales Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo (INWORK), el programa líder de la OIT en materia de análisis de datos sobre salarios y asesoramiento de política, o consultar el correspondiente sitio web: <http://www.ilo.org/travail/lang--en/index.htm>. El modelo econométrico ideado en el documento utiliza las estimaciones nacionales disponibles sobre la distribución del empleo por nivel económico, procedentes de encuestas de hogares, ampliadas con un conjunto más extenso de estimaciones de la distribución de la población total por nivel, junto con indicadores clave del mercado de trabajo, indicadores macroeconómicos y demográficos. El resultado del modelo es un conjunto completo de estimaciones y proyecciones nacionales del empleo por nivel económico para 142 países en desarrollo, a partir de los cuales producir los subtotales por región.

Fuente: Kapsos, S. y Bourmpoula, E. (2013). “Employment and economic class in the developing world”, Documento de investigación de la OIT N° 6. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_216451.pdf.

2) Se recomienda cuidado al comparar las tendencias de los salarios reales promedio y de los costos laborales por hora de un mismo país. Cabe señalar que los salarios y los costos laborales totales no son indistintos. La diferencia entre los dos puede verse afectada, entre otras cosas, por factores tales como el rápido crecimiento (o la congelación) de los salarios nominales y la evolución de las prestaciones no salariales, las

3) Por último, cabe señalar que las series expuestas en el cuadro 15a muestran las tendencias de los salarios reales y los salarios nominales mensuales, sobre la base de la información expresada en la moneda nacional, mientras que el cuadro 15b muestra los niveles y las tendencias de los costos laborales por hora y su estructura en dólares estadounidenses. En el caso del primer indicador se han tenido en cuenta las variaciones

del IPC de cada país, mientras que en el cuadro 15b, para producir una serie real, además de la nominal, los datos nacionales nominales se han convertido a dólares estadounidenses y, por lo tanto, se ven afectados por las fluctuaciones del tipo de cambio con respecto al dólar estadounidense, en el tiempo y entre países.

Pese a estas cuestiones de comparabilidad, que son inherentes a las series estadísticas subyacentes, se ha hecho todo lo posible por elegir la información lo más aproximada posible al concepto pertinente, y, por lo tanto para que sea comparable entre países. Hechas estas salvedades, los indicadores sobre salarios y costos laborales expuestos pueden proporcionar ideas valiosas para los análisis socioeconómicos.

Recuadro 15b. Resolución sobre un sistema integrado de estadísticas de salarios, adoptada por la 12.a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1973 [párrafos pertinentes]

8. El concepto de ganancias, aplicado a las estadísticas de salarios, se refiere a la remuneración en efectivo y en especie pagada a los trabajadores, en general a intervalos regulares, por el tiempo trabajado o el trabajo realizado, junto con la remuneración por períodos de tiempo no trabajados, tales como vacaciones anuales y otros permisos o días feriados. Las ganancias excluyen las contribuciones que el empleador paga respecto de sus trabajadores a los regímenes de seguridad social y de pensiones, así como las prestaciones recibidas de esos regímenes por los trabajadores. También excluyen las indemnizaciones por despido y por terminación del contrato de trabajo.

9. Las estadísticas de ganancias deberían referirse a la remuneración bruta, o sea al total pagado antes de todo descuento realizado por el empleador por concepto de impuestos, cotizaciones de los trabajadores a los regímenes de seguridad social y pensiones, primas del seguro de vida, cotizaciones sindicales y otras obligaciones del trabajador.

10. i) Las ganancias incluirán: salarios y sueldos directos, remuneración por períodos de tiempo no trabajados (con exclusión de la indemnización por despido y terminación del contrato de trabajo), primas y gratificaciones, subsidios de vivienda y asignaciones familiares pagadas por el empleador directamente al trabajador.

a) Los salarios y sueldos directos por el tiempo trabajado o el trabajo realizado incluyen: i) salario básico por tiempo normal trabajado; ii) incentivos pagados a los trabajadores remunerados por tiempo; iii) ganancias de los trabajadores a destajo (excluidos los suplementos por horas extraordinarias); iv) suplemento por cumplimiento de horas extraordinarias, trabajo por turnos, trabajo nocturno y en días feriados; v) comisiones pagadas al personal de ventas y otros empleados. Se incluyen: primas por antigüedad, por calificaciones especiales y por diferencias debidas a las zonas geográficas, primas de responsabilidad y por trabajos sucios, peligrosos y penosos; pagos efectuados de acuerdo con los sistemas de salario garantizado; asignaciones de costo de vida y otras asignaciones regulares.

b) La remuneración por períodos de tiempo no trabajados comprenden los pagos directos a los trabajadores por días feriados públicos, vacaciones anuales y otros períodos no trabajados remunerados por el empleador.

c) Las primas y gratificaciones abarcan las primas estacionales y de fin de año (aguinaldos), pagos adicionales por vacaciones como complemento de la paga normal de las mismas y primas de participación en los beneficios.

ii) Las estadísticas de ganancias deberían distinguir entre los pagos en efectivo y los pagos en especie.

Recuadro 15c. Resolución sobre las estadísticas del costo de la mano de obra, adoptada por la 11.a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, octubre de 1966 [párrafos pertinentes]

La 11.a CIET (Ginebra, 1966) adoptó una resolución sobre las estadísticas de los costos laborales, y recomendó la siguiente Clasificación internacional uniforme de los costos de la mano de obra:

- I. Sueldos y salarios directos
 1. Salario por tiempo cumplido de los trabajadores remunerados por unidad de tiempo
 2. Incentivos pagados a los trabajadores remunerados por tiempo
 3. Ganancias de los trabajadores a destajo (excluidos los suplementos por horas extraordinarias)
 4. Suplemento por cumplimiento de horas extraordinarias, trabajo nocturno y en días feriados

- II. Remuneración por tiempo no trabajado
 1. Vacaciones anuales y otras licencias remuneradas, incluida la licencia por antigüedad en el servicio
 2. Días feriados oficiales y otros feriados admitidos por la costumbre
 3. Otros permisos pagados (por ejemplo, con ocasión del nacimiento o la muerte de miembros de la familia, por matrimonio, por funciones oficiales, por actividades sindicales)
 4. Indemnización por despido o terminación de contrato, cuando no se la considere como gasto de seguridad social

- III. Primas y gratificaciones
 1. Gratificaciones de fin de año y estacionales
 2. Participación en los beneficios
 3. Pagos adicionales por vacaciones, como complemento de la paga normal de las mismas, y otras primas y gratificaciones

- IV. Pago de comidas, bebidas, combustible y otros pagos en especie

- V. Gastos de vivienda de los trabajadores que corran a cargo del empleador
 1. Costo de las viviendas propiedad del establecimiento
 2. Costo de las viviendas que no sean propiedad del establecimiento (asignaciones, subsidios, etc.)
 3. Otros gastos de vivienda

- VI. Gastos de seguridad social de los empleadores
 1. Contribuciones reglamentarias de seguridad social (para regímenes que abarquen: vejez, invalidez y sobrevivientes; enfermedad, maternidad; accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; desempleo, y asignaciones familiares)
 2. Contribuciones por acuerdo colectivo, por disposición contractual y voluntarias a favor de regímenes privados de seguridad social y de seguros (para regímenes que abarquen: vejez, invalidez y sobrevivientes; enfermedad, maternidad; accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; desempleo, y asignaciones familiares)
 - 3a. Pagos directos a los trabajadores para compensar la pérdida de ganancias que éstos sufren cuando deben ausentarse del trabajo por motivo de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional
 - 3b. Otros pagos directos a los trabajadores considerados como prestaciones de seguridad social
 4. Gastos de asistencia médica y servicios sanitarios indemnización por despido o por terminación de contrato, cuando se la considere como gasto de seguridad social
 5. Indemnización por despido o por terminación de contrato, cuando se la considere como gasto de seguridad social

- VII. Gastos de formación profesional, incluidos también honorarios y otros pagos por los servicios de instructores del exterior, instituciones de formación, material de enseñanza, reembolso de la matrícula a los trabajadores, etc.

- VIII. Gastos de los servicios de bienestar
 1. Costo de las cantinas y otros servicios de comida
 2. Costo de los servicios de educación, culturales, de recreo y conexos
 3. Subvenciones a las cooperativas de crédito y servicios análogos en favor de los trabajadores

IX. Costos de mano de obra no clasificados bajo otros epígrafes, Tales como los gastos de transporte de los trabajadores entre su hogar y el lugar del empleo costeados por el empleador¹ (incluido también el reembolso de las tarifas de transporte, etc.), el costo de la ropa de trabajo suministrada, los gastos de contratación y otros costos de mano de obra

X. Impuestos considerados como costos de mano de obra, por ejemplo, los impuestos al empleo o a las nóminas de pago. Sólo el valor neto de tales impuestos debe ser tomado en consideración, vale decir, una vez deducido el valor de las franquicias o exenciones que concede el Estado.)

KILM 16. Productividad laboral

Introducción

Este capítulo presenta información sobre la productividad laboral en la economía global, definida como la producción por unidad de insumo de mano de obra (personas contratadas u horas de trabajo). La productividad laboral mide la eficiencia con que un país utiliza los insumos de la economía para producir bienes y servicios, y ofrece una medida del crecimiento económico, la competitividad y el nivel de vida de un país.

Utilización del indicador

El crecimiento económico de un país puede atribuirse al aumento de la ocupación, o a un mayor rendimiento del trabajo de quienes están empleados. Las estadísticas de la productividad laboral se utilizan para explicar este último efecto. Por lo tanto, la productividad laboral es una medida fundamental del rendimiento de la economía. Para poder formular políticas que fomenten el crecimiento económico, es importante comprender sus factores determinantes, en particular, la acumulación de maquinaria y equipo, las mejoras de la organización y de la infraestructura física e institucional, la mejora de la salud y del nivel de capacitación de los trabajadores (“capital humano”), y la creación de nuevas tecnologías. Dichas políticas pueden centrarse en la reglamentación de las industrias y el comercio, las innovaciones institucionales, los programas gubernamentales de inversión en infraestructura y en capital humano, en tecnología, o en una combinación de estos dos elementos.

Las estimaciones de la productividad laboral pueden servir para fundamentar la formulación de políticas sobre el mercado laboral, o para vigilar sus efectos. Por ejemplo, una tasa de productividad laboral elevada suele asociarse con niveles altos de tipos específicos de capital humano, y pone de manifiesto las prioridades educativas y políticas de formación concretas que cabe atender. Asimismo, las tendencias de las estimaciones de la productividad pueden utilizarse para comprender la repercusión de la fijación de los salarios en la tasa de inflación, o para

cerciorarse de que dicha fijación compensará a los trabajadores por (una parte de) las mejoras de la productividad.

Por último, conocer los valores de la productividad permite entender la forma en que el funcionamiento del mercado de trabajo incide en el nivel de vida. Cuando el coeficiente de utilización de la mano de obra –valor promedio de las horas de trabajo anuales per cápita– es bajo, crear oportunidades de empleo es un medio importante para aumentar los ingresos per cápita además de la productividad¹. En Europa, por ejemplo, donde los niveles de productividad son relativamente cercanos a los de los Estados Unidos, pero donde los niveles de ingreso per cápita son inferiores, el nivel de vida puede mejorarse aumentando la utilización de la mano de obra. Una forma de lograrlo es potenciar un índice más alto de participación en la fuerza de trabajo, o animar a los trabajadores a trabajar más horas; es decir: crear más oportunidades de empleo decente y productivo que activen la economía. En cambio, cuando el coeficiente de utilización de la mano de obra ya es alto, tal como ocurre en Asia oriental, es imprescindible aumentar la productividad laboral para mejorar el nivel de vida. De todos modos, aumentar la participación en la fuerza de trabajo es, si acaso, una fuente transitoria de crecimiento, dependiendo de la tasa de crecimiento demográfico y la estructura etaria de la población. A largo plazo, la productividad laboral es la que determina el aumento de los ingresos per cápita.

Definiciones y fuentes

La productividad representa el coeficiente de producción por unidad de insumo. En el KILM 16, la producción se mide como producto interno bruto

¹ Es evidente que el nivel de vida no es igual a los ingresos per cápita, pero éste último puede seguir considerándose un indicador razonablemente bueno del primero, pese a no haber una vinculación automática. Por ejemplo, la edición de 2014 del *Informe sobre el Desarrollo Humano* (IDH), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), revela que, de las 186 economías sobre las que se dispone de información, tanto sobre el índice de desarrollo humano (IDH) como sobre el PIB per cápita en 2012, 107 presentan un IDH superior al PIB; en dos, el nivel es el mismo para ambos, y 77 presentan un PIB más elevado que el IDH.

(PIB) de la economía global, expresada en paridades del poder adquisitivo (PPA), contabilizando así las diferencias entre los precios de cada país; y también según el tipo de cambio en el mercado para reflejar el valor de mercado de la producción (en el cuadro 16a).

El crecimiento de la productividad laboral puede deberse a un mayor rendimiento de la utilización de la mano de obra, sin hacer uso de los insumos restantes, o a que cada trabajador recurre a un mayor número de los insumos restantes: capital material, capital humano, o insumos intermedios. En el KILM 16 no se incluyen otras medidas más complicadas, tales como la “productividad total de los factores”, que es la producción por unidad combinada de todos los insumos². La productividad laboral estimada también puede reflejar un aumento si la combinación de actividades de la economía o de un sector se ha desplazado desde actividades con un nivel de productividad bajo, hacia actividades de mayor productividad, incluso si ninguna de las actividades se ha vuelto más productiva por sí misma.

En el caso de una “combinación” constante de actividades, la medida del insumo de la mano de obra más idónea para la ecuación de la productividad sería el “número total de horas anuales efectivamente trabajadas por todas las personas ocupadas”. Sin embargo, en muchos casos, este indicador del insumo de la mano de obra es difícil de obtener o de estimar con fiabilidad. Por ello, en el cuadro 16b se exponen dos series sobre la productividad laboral: PIB por persona empleada, y PIB por hora trabajada; y en el cuadro 16a, una serie sobre el PIB por trabajador.

Para poder comparar el nivel de productividad laboral entre economías es necesario convertir la producción a dólares estadounidenses en paridades del poder adquisitivo (PPA). Un PPA representa la cuantía en moneda nacional necesaria para comprar una “cesta” de bienes y servicios por valor de un dólar estadounidense. Al utilizar los

PPA se contabilizan las diferencias de los precios relativos entre países. Si se hubieran utilizado los tipos de cambio oficiales, la presunción implícita hubiera sido que entre los países no hay diferencias en los precios relativos. Las estimaciones de la productividad laboral expuestas en el cuadro 16b se expresan al valor del dólar estadounidense en 1990, convertidos a PPA (pues al utilizar los PPA de 1990 podía compararse el conjunto más grande posible de países; más adelante se explican más detalladamente); en el cuadro 16a se expresan en dólares internacionales de 2005 convertidos a PPA y a dólares estadounidenses constantes de 2005.

En el cuadro 16b se exponen las estimaciones de la productividad laboral de 123 economías expuestas, procedentes de la base de datos Total Economy Database, de The Conference Board. Esta base de datos también incluye medidas de los costos laborales, para obtener el costo laboral unitario. Desde su sitio web puede descargarse, entre otros documentos, toda la documentación sobre las fuentes y los métodos por país, así como los documentos que fundamentan el uso de las PPA³.

La mayor parte de las estimaciones del PIB de los países de la OCDE del cuadro 16b, posteriores a 1990, proceden de las *Cuentas Nacionales* de la OCDE, volúmenes I y II (números anuales) y de la base de datos New Cronos, de Eurostat. La mayoría de las series anteriores a 1990 proceden de Maddison (1995)⁴.

Para calcular la productividad laboral por persona empleada, expuesta en el cuadro 16b, se divide el PIB por el empleo total. Las principales fuentes de estas estimaciones de la ocupación son: OCDE: *Labour Force Statistics* (números anuales); base de datos New Cronos de Eurostat; estimaciones de la OIT sobre empleo; el Instituto vienés de estudios económicos comparados (WIIW). Para calcular la productividad laboral por

² Pueden consultarse las estimaciones recientes del crecimiento de la productividad total de los factores en *Total Economy Database*TM, The Conference Board, mayo de 2015; <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>. En la base contable sobre crecimiento y productividad EU KELMS (<http://www.euklems.net>) pueden consultarse las estimaciones por sector.

³ La base de datos Total Economy Database opera desde: <http://www.conference-board.org/data/productivity.cfm>. Esta base funcionaba desde el Groningen Growth and Development Centre de la Universidad de Groningen (Países Bajos). Este centro de investigación sigue realizando análisis comparativos de los niveles de rendimiento económico, y estudiando las diferencias de las tasas de crecimiento. Pueden consultarse las publicaciones más recientes en <http://www.ggd.net/index.htm>.

⁴ A. Maddison; base de datos sobre “Estadísticas históricas”; disponible en la página web de Maddison: <http://www.ggd.net/maddison/>.

hora trabajada, las estimaciones de las horas anuales trabajadas proceden de diversas fuentes nacionales, consideradas las más apropiadas por lo que respecta al concepto preferido de “horas efectivamente trabajadas por persona empleada”. Se recurre a fuentes nacionales y a colecciones tales como las del proyecto de crecimiento de la OCDE, que Scarpetta *et al.* actualizan (2000)⁵. Para los años posteriores se ha utilizado la tendencia de *Perspectivas del Empleo*, de la OCDE. En el sitio web de la base de datos Total Economy Database pueden consultarse todas las precisiones sobre las fuentes utilizadas para cada variable –PIB, empleo y horas–, que también se incluyen en las notas de los cuadros de datos del KILM.

Por lo que respecta a los países no pertenecientes a la OCDE, como punto de partida se utilizaron las estadísticas de las cuentas nacionales y las estadísticas sobre empleo procedentes de fuentes nacionales y recogidas por organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la OIT y la Oficina Estadística de las Naciones Unidas⁶. Las series se complementaron con las series de Maddison (1995), en particular, para cubrir el periodo 1980-1990. Maddison (1995) también proporciona estimaciones de referencia de las horas anuales trabajadas, para buen número de economías no pertenecientes a la OCDE⁷. En algunos casos, también se recurrió a las estadísticas de las cuentas nacionales del país.

Cuando no se dispone de los datos sobre el empleo (una tercera parte de los casos, sobre todo, países en desarrollo), The Conference Board complementa estos datos con datos sobre la fuerza de trabajo total. Habida cuenta de que la fuerza de trabajo no constituye un indicador pleno del empleo, los indicadores de la productividad laboral procedentes de The Conference Board (cuadro

16b) se complementan con un cuadro sobre productividad laboral (16a), utilizando los datos sobre empleo de los Modelos Econométricos de Tendencias, de la OIT (véase el texto del KILM 2).

Los valores de la productividad laboral expuestos en el cuadro 16a se calculan utilizando los datos del PIB en dólares internacionales constantes en 2005, convertidos a PPA, extraídos de la base de datos Indicadores del desarrollo mundial, del Banco Mundial⁸. Para calcular la productividad laboral como PIB por persona ocupada, se utilizan las estimaciones del empleo total, de la OIT⁹. Se excluyó a los países sobre los que no se disponía de datos reales sobre el empleo (es decir, respecto de los cuales todos los valores de los datos son estimaciones, y no datos declarados) para 2000 y años posteriores. El cuadro 16a se complementa con una serie del PIB al tipo de cambio en el mercado (y no en PPA), para hacerse una idea más precisa de las estimaciones de la productividad laboral, al utilizarlas para obtener indicadores de la competitividad. Las cuantías sobre el PIB (en dólares estadounidenses constantes en 2005) también proceden de la base de datos Indicadores del desarrollo mundial. El cuadro 16a contiene información sobre 140 economías, y la cobertura abarca a todos los grupos regionales de los KILM.

Limitaciones para la comparabilidad

Las limitaciones para la comparabilidad internacional e histórica de las estimaciones se resumen bajo los epígrafes siguientes: Medidas de la producción en moneda nacional, empleo, y horas de trabajo.

Medidas de la producción en moneda nacional

Las medidas de la producción proceden de las cuentas nacionales, y representan, en la medida de lo posible, el PIB al precio de mercado de la economía global. Sin embargo, y pese a los principios comunes establecidos sobre todo en el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, las estimaciones de las cuentas nacionales

⁵ Véase Scarpetta, S. *et al.*: *Economic growth in the OECD area: Recent trends at the aggregate and sectoral level*, Documento de trabajo del Departamento de Economía, N° 248, (París, OCDE, 2003), cuadro A.13.

⁶ Banco Mundial: *Indicadores del desarrollo mundial* (temas diversos); Banco Asiático de Desarrollo: *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries* (números anuales); OIT: *Anuario de Estadísticas Laborales* (números anuales); Naciones Unidas: *National Account Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables* (números anuales).

⁷ Maddison, A.: *Monitoring the World Economy 1820-1992* (París, Centro de Desarrollo de la OCDE, 1995).

⁸ Puede consultarse información más detallada en el sitio web de la base de datos Indicadores del desarrollo mundial en <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

⁹ Puede consultarse información más detallada en el cuadro 2a del correspondiente KILM.

siguen presentando importantes problemas por su falta de concordancia, en particular en el caso de las economías no pertenecientes a la OCDE. Entre esos factores, figuran los siguientes:

- a) *diferencias en el tratamiento de la producción en el sector de servicios.* En un número apreciable de economías, y en especial por lo que respecta a los servicios no de mercado, la producción suele estimarse en relación con insumos, tales como los costos laborales totales, o a partir de una presunción implícita sobre el crecimiento de la productividad; en otros casos –cuando se disponía de medidas de la producción– las variaciones de la calidad suelen no estar suficientemente reflejadas en las medidas del volumen de la producción.
- b) *diferentes procedimientos para corregir las medidas de la producción según la fluctuación de los precios, en particular, la utilización de diferentes sistemas de ponderación para obtener el deflactor.* Tradicionalmente, las tendencias de la producción en precios constantes se ponderaban en valores fijos durante varios años. Las ponderaciones fijas en general conllevan una sobreestimación de las tasas de crecimiento del volumen, y crean un sesgo que aumenta en función del alejamiento del año base. Así, la mayor parte de las economías cambia las ponderaciones cada cinco o diez años. No obstante, en los últimos años, un número cada vez mayor de países de la OCDE ha comenzado a utilizar ponderaciones anuales encadenadas¹⁰. Otro factor importante de diferencias metodológicas entre países es la utilización de deflatores para los productos de las TIC. Los métodos de medición de precios tradicionales no llegan a captar suficientemente las caídas de los precios de estos bienes, por lo cual, en los Estados Unidos se ha introducido una serie de deflatores hedónicos de precios para estos productos, que miden la variación del precio de un artículo basándose en las variaciones de las principales características que repercuten en el precio. Muchos otros países están introduciendo este tipo de medidas en sus cuentas nacionales, pero a paso mucho

más lento que en los Estados Unidos. En el caso de las estimaciones para el sector de las manufacturas, y de los países que no tienen deflatores adecuados, ese problema se ha resuelto utilizando deflatores armonizados para las industrias de TIC, tomando como referencia los deflatores hedónicos de los Estados Unidos.

- c) *diferencias de cobertura en las cuentas nacionales, tanto de las actividades económicas informales en las economías en desarrollo, como de la economía sumergida en las economías desarrolladas (industrializadas).* Para estimar estas actividades, algunas economías utilizan datos procedentes de encuestas especiales de “actividades no registradas”, o estimaciones indirectas procedentes de censos de población o de otras fuentes, por lo cual sigue habiendo grandes diferencias de cobertura entre economías¹¹.

Además de esas incongruencias, hay importantes diferencias en términos de alcance y de calidad de las estadísticas primarias de los países, y de recursos de personal disponibles para elaborar las estimaciones nacionales pertinentes.

Empleo

Las estimaciones del empleo contemplan, en la mayor medida posible, el número promedio de personas con uno o más empleos remunerados durante el año. Particularmente en el caso de las economías de ingresos bajos y de ingresos medianos de Asia y América Latina, las estadísticas sobre el número de trabajadores por cuenta propia y de trabajadores familiares en actividades agrícolas y manufactureras informales probablemente son menos fiables que las referentes a los asalariados. Al igual que en el caso de las estimaciones de la producción, las estimaciones del empleo son sensibles al déficit de cobertura de actividades informales o fuera del marco legal, las que representan una parte sustancial del insumo del empleo. En algunos casos, las actividades informales no se incluyen en las estadísticas sobre la producción y el empleo en absoluto. Las estimaciones de la fuerza de trabajo en la agricultura incluyen una parte sustancial de trabajadores familiares (a tiempo parcial y

¹⁰ El método de utilizar ponderaciones encadenadas permite utilizar diferentes ponderaciones en diferentes segmentos de una serie cronológica, que luego “se encadenan”.

¹¹ Para un panorama general de los métodos, véase, por ejemplo, OCDE: *Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook* (París, 2002).

estacionales). Sin embargo, las estimaciones de las economías incluidas en este conjunto de datos debieran cubrir todas las actividades económicas. También en este caso son pertinentes las limitaciones para la comparabilidad que presentan las estimaciones de la OIT sobre el empleo, examinadas en el KILM 2.

Horas de trabajo¹²

Las estimaciones de las horas de trabajo anuales suelen no estar disponibles o son relativamente no fiables. Incluso en el caso de las economías desarrolladas, las horas de trabajo anuales no se rigen por la misma definición. Por ejemplo, las estadísticas sobre las horas de trabajo suelen referirse a las horas pagadas, y no a las horas efectivamente trabajadas, lo cual implica que no se realizan ajustes para contabilizar las horas no trabajadas, como las horas correspondientes a vacaciones o permisos de enfermedad pagados, o las horas trabajadas no pagadas.

Además, las estadísticas sobre las horas de trabajo muchas veces solo están disponibles para un solo grupo de la fuerza de trabajo (en muchos casos, solo sobre los asalariados), o para un sector determinado únicamente (como el de las manufacturas), o para un tipo específico de establecimiento (por ejemplo, los que superan cierto tamaño, o los del sector formal). Como siempre, estos problemas son particularmente graves en un número sustancial de economías de bajos ingresos. A menudo, no se documenta si las estimaciones de las horas de trabajo anuales han sido ajustadas teniendo en cuenta esas deficiencias en las estadísticas primarias, ni de qué modo.

¹² El lector tal vez desee examinar la correspondiente sección sobre la comparabilidad de las horas de trabajo, en el texto del KILM 7.

KILM 17. Pobreza; distribución de los ingresos; empleo por nivel económico; y pobreza de los trabajadores

Introducción

Los cuadros 17a y 17b presentan dos de los indicadores utilizados, cuando los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) estaban vigentes, para controlar la evolución hacia la consecución del primer ODM: “erradicar la pobreza extrema y el hambre”. Uno de los indicadores seleccionados para la primera meta (1a) de este ODM era la proporción de la población con ingresos inferiores a 1,25 dólar al día; por su parte, uno de los indicadores seleccionados para controlar la segunda meta (1b) sobre trabajo decente, era la proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1,25 dólar al día (los “trabajadores pobres”)¹. El plazo para los ODM termina a finales de 2015, por lo que se han establecido 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para sucederles². El primer ODS, “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”, se ha mantenido un indicador de la población que vive con menos de 1,25 dólares estadounidenses al día, como medida del avance hacia la consecución de la meta (1.1). Los cuadros 17a y 17b también presentan otras medidas del bienestar económico, como la población ocupada de los grupos de diferente nivel económico (indicado por diferentes umbrales del consumo per cápita de los hogares); estimaciones de la población que vive por debajo del umbral de pobreza establecido por el país; y el

índice de Gini, como medida del nivel de desigualdad en la distribución de ingresos.

Casi toda la información sobre la pobreza expuesta en los cuadros 17a y 17b se refiere a economías en desarrollo, pues no se dispone de datos similares para la mayoría de las economías de ingresos altos, donde la pobreza extrema es más bien infrecuente. El índice de Gini se expone solo en el caso de los países sobre los que se dispone de información sobre la pobreza; sin embargo, en el banco de datos original (el Banco Mundial) esta estadística también está disponible para muchas economías de ingresos altos. El cuadro 17b incluye estadísticas de los “trabajadores pobres”, definidos como el porcentaje de personas ocupadas, en hogares cuyos integrantes viven con ingresos inferiores al umbral internacional de pobreza de 1,25 dólares estadounidenses al día; y la distribución total del empleo según cinco niveles económicos.

Utilización del indicador

El valor de las medidas de la pobreza, la distribución de los trabajadores en los diferentes grupos de situación económica, y la desigualdad de los ingresos radica en la información transmitida por estos indicadores, sobre el resultado de los procesos económicos a nivel nacional, como reflejo del acceso de los diferentes grupos de personas a los bienes y servicios. La información sobre la pobreza refleja números absolutos y el porcentaje de población cuyo nivel de ingresos o de consumo es “inadmisiblemente” bajo, mientras que las series sobre empleo por situación económica y desigualdad muestran la disparidad entre los diferentes grupos de personas en un país en términos de niveles de consumo y de renta. Las medidas de la pobreza son sumamente importantes como indicador del bienestar y de las condiciones

¹ El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio incluía tres metas y nueve indicadores; véase la lista oficial en:

<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators%2fOfficialList.htm>. Los demás indicadores enmarcados en la meta de trabajo decente eran la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada (es decir: el crecimiento de la productividad laboral; KILM 16), la razón empleo-población (KILM 2), y la tasa de empleo vulnerable (KILM 3).

² Puede consultarse la lista oficial de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus correspondientes metas (incluido el primer Objetivo) en:

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.

de vida en un país. Además, un umbral de pobreza ayuda a dirigir la atención de los gobiernos y de la sociedad civil hacia las condiciones de vida de las personas que viven en la pobreza, y puede utilizarse para evaluar la necesidad de idear programas y políticas públicas para reducir la pobreza y fortalecer el bienestar de los integrantes de una sociedad. Cuando la información sobre la pobreza es comparable, analizarla en el tiempo es vital para vigilar todo aumento o reducción de la incidencia de la pobreza, y puede ayudar a evaluar los resultados de los programas destinados a reducir la pobreza. Toda evaluación de la pobreza también puede servir para explicar sus posibles causas, un paso importante para encontrar una solución.

Durante los años noventa, un decenio caracterizado por la globalización y el aumento del número de economías de mercado, hubo un reconocimiento cada vez mayor de que la pobreza constituía un problema relevante para la comunidad internacional. El primer ODM de las Naciones Unidas³ fue “erradicar la pobreza extrema y el hambre”, y su meta específica era reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1,25 dólares al día⁴. En los ODS se mantuvo y reforzó la lucha contra la pobreza; el primer Objetivo es “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”. La meta específica correspondiente es erradicar, para 2030, la pobreza extrema para todas las personas en el mundo.

³ En el marco de lo indicado en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, “crear en los planos nacional y mundial un entorno propicio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza”, la comunidad internacional adoptó un conjunto de objetivos internacionales para reducir la pobreza de los ingresos y mejorar el desarrollo humano. Un grupo de expertos de la Secretaría de las Naciones Unidas, la OIT, el FMI, la OCDE y el Banco Mundial, adoptó un marco de ocho objetivos, 21 metas y 60 indicadores para medir el avance. Los indicadores están interrelacionados y simbolizan la colaboración entre las economías desarrolladas y las economías en desarrollo. Para mayor información sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, véase <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>.

⁴ El Objetivo de Desarrollo del Milenio sobre la pobreza se expresaba en porcentajes; es decir, que la finalidad era reducir a la mitad el porcentaje de personas que vivían con menos de un dólar estadounidense al día. Las poblaciones tienden a aumentar en el tiempo; así pues, una reducción de la población pobre no necesariamente se traduce en una reducción del número real de personas pobres. El umbral del “límite internacional de 1 dólar al día” en la actualidad es de 1,25 dólares estadounidenses (véase el recuadro 17). Este umbral ha sido actualizado según los niveles de los precios de 2005 y los nuevos datos sobre los precios recolectados mediante el Programa de Comparaciones Internacionales (PCI).

Si bien en el mundo desarrollado la pobreza suele asociarse con la desocupación, en buena parte del mundo en desarrollo, la pobreza extrema es en gran medida un problema de quienes trabajan, de ahí que la segunda meta del ODM 1 fuera “Alcanzar el empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes”. La mayor parte de las personas pobres en edad laboral deben trabajar para sobrevivir y mantener a la familia en entornos desprovistos de un sistema de protección social o de redes de seguridad social. Para estos trabajadores que viven en la pobreza, el problema suele ser un empleo de mala *calidad*, un salario o ingresos bajos, y un nivel de productividad laboral baja. Así, para poder reducir las tasas de pobreza generales, de conformidad con el anterior ODM y subsiguiente ODS, es preciso impulsar un entorno propicio que permita mejorar las oportunidades de empleo y de ingresos de los trabajadores pobres.

Cabe señalar que la pobreza, el empleo por nivel económico y las medidas de la desigualdad expuestas aquí se refieren a un solo aspecto de la penuria absoluta y relativa. Se centran en los ingresos de las personas o en el consumo privado, y no se tratan directamente las carencias relacionadas con otras esferas, como el acceso a la atención de salud, a la educación, al empleo productivo, y a la participación social y política. Al realizar un análisis exhaustivo de la pobreza y la desigualdad ha de incluirse una conexión con estas otras dimensiones, captadas (al menos en parte) en algunos de los demás indicadores KILM.

Definiciones y fuentes

Dados los distintos aspectos de la pobreza, hay diversas concepciones teóricas de la medida. Algunas de ellas se explican a continuación:

1. Un método usual es analizar la información sobre los ingresos monetarios o el consumo personal, con respecto al desarrollo humano. En la mayoría de los casos, la información de base se refiere al gasto de consumo personal, y, solo en pocos casos, a ingresos personales. Ello se debe a que, obtener información sobre los ingresos a partir de las encuestas puede ser complicado, y a la posibilidad de que esa información no refleje plenamente el nivel de vida “real” de los hogares. Un inconveniente de medir la pobreza de este modo radica en

que las encuestas de hogares suelen variar entre países y en el tiempo, por lo cual la comparabilidad de la información es menor (véase “Limitaciones para la comparabilidad”).

Una característica fundamental de utilizar los ingresos o el consumo personal como medidas de la pobreza es el establecimiento de un umbral de pobreza, el nivel predeterminado de ingresos o de consumo personal (o del hogar) por debajo del cual se considera que una persona es pobre. La incidencia de la pobreza siempre se mide como la fracción de la población cuyo gasto en consumo es inferior a este nivel predeterminado. Muchos países han establecido un umbral de pobreza propio con respecto a los ingresos, y utilizan un umbral basado en la cuantía de ingresos necesaria para comprar una cantidad específica de alimentos. La medición de la pobreza utilizando umbrales de pobreza internacionalmente comparables también es útil, pues permite elaborar estimaciones de la pobreza a escala mundial. El Banco Mundial ha establecido dos umbrales internacionales de pobreza: en 1,25 y 2 dólares estadounidenses por persona al día.

2. Otro método utiliza las “necesidades básicas”, y refleja las privaciones en términos de requisitos materiales para atender, como mínimo a un nivel aceptable, las necesidades personales, incluidos los alimentos y el empleo. El concepto va más allá de la falta de ingresos, porque toma en consideración las necesidades básicas de atención sanitaria y educación, así como servicios esenciales, como el acceso a agua apta para el consumo humano. Además del Índice de desarrollo humano, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) introdujo en 1997 el Índice de pobreza humana (IPH) para las economías en desarrollo, para luego, en 2012, sustituirlo por el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)⁵. El IPH es un índice compuesto destinado a captar el alcance de las privaciones en la vida de las personas, y contabiliza las privaciones superpuestas que padecen algunos grupos.

⁵ Para mayor información sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del PNUD, véase: <http://hdr.undp.org/es/content/indice-de-pobreza-multidimensional-ipm>.

3. El tercer método, que combina elementos de los dos anteriores, guarda relación con la capacidad que una persona necesita para poder funcionar en una sociedad determinada, en el entendido de que existe un nivel mínimo aceptable de dichas capacidades. Este método abarca una amplia gama de capacidades: desde la de estar bien alimentado en una economía de ingresos bajos, hasta la de lograr objetivos más complejos en una economía de ingresos altos, como la capacidad para acceder a la alfabetización informática (partiendo de la presunción de que, en estas economías, quien carece de conocimientos informáticos tiene probabilidades de tropezar con dificultades para incorporarse al mercado laboral). La pobreza se define en términos de estar al margen de la sociedad; en particular, fuera del mercado de trabajo. Esta óptica del análisis de la pobreza ha dado lugar a la formulación del concepto de “exclusión social”.
4. Por último, el índice de Gini es una medida muy conocida del grado de desigualdad en la distribución de los ingresos o del consumo. Analiza la distribución acumulativa de los ingresos o el consumo (cuya representación gráfica es la curva de Lorenz) y estima el grado hasta el cual se desvía de la igualdad perfecta.

Los datos expuestos sobre los umbrales de pobreza nacionales e internacionales, y sobre el índice de Gini, proceden de un conjunto de indicadores del desarrollo elaborados por el Banco Mundial⁶. Para establecer los conjuntos de datos incluidos

⁶ Los datos nacionales e internacionales sobre pobreza y el índice de Gini proceden de los Indicadores del desarrollo mundial, del Banco Mundial. Los datos sobre la distribución de la población según los umbrales de situación económica se descargaron de PovcalNet, una herramienta interactiva de cálculo gestionada por el Banco Mundial que permite al usuario reproducir los cálculos de los investigadores del Banco Mundial al estimar el alcance de la pobreza absoluta en el mundo. PovcalNet está disponible en línea (en inglés) en: <http://research.worldbank.org/povcalnet/>. Cabe señalar que hay alternativas a las estimaciones de la pobreza del Banco Mundial, y que la cuestión de la “mejor” estimación de la pobreza es objeto de debate en la comunidad de investigación. Véase, por ejemplo, el estudio de la OIT sobre estimaciones alternativas de la pobreza, Karshenas, M.: *Global Poverty: New National Accounts Consistent and Internationally Comparable Poverty Estimates*, documento mimeografiado de la OIT (Ginebra, 2002).

en el cuadro 17a se utilizaron umbrales de pobreza, y las tasas de pobreza de la población se calcularon como porcentaje de la población que vive por debajo del umbral. Los umbrales nacionales de pobreza se basan en las evaluaciones de la pobreza en los países, del Banco Mundial, mientras que los umbrales internacionales de pobreza se basan en tabulaciones de encuestas primarias de hogares, representativas del país, publicadas en la base de datos PovcalNet. Las estimaciones del índice de Gini se basan en encuestas de hogares de los países, complementadas por datos de economías de ingresos altos procedentes de la base de datos del Estudio de Luxemburgo sobre los Ingresos⁷.

Las estimaciones del empleo por nivel económico, que reflejan la distribución del empleo en cinco niveles económicos establecidos según el consumo de los hogares (véase el recuadro 17), también se basan en datos procedentes de encuestas primarias de hogares representativas de cada país, aunque solo de aquellas en las que haya preguntas sobre la situación en el empleo. Para poder incluir una estimación del empleo por nivel económico en el cuadro 17b, la definición de ocupación debe ser lo suficientemente acorde con la definición internacional de ocupación de la Resolución adoptada por la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET)⁸. En el caso de los países y los años para los que se dispone de datos en la base de datos PovcalNet del Banco Mundial, pero para los cuales no se dispone de estimaciones sobre el empleo por ocupación, las estimaciones del empleo por nivel económico proceden de un modelo econométrico de la OIT explicado en el recuadro 17.

Los **umbrales de pobreza nacionales, urbanos y rurales** son específicos de cada país. En la elección del umbral de pobreza pueden haber intervenido varios factores, tales como requisitos en materia de nutrición; necesidades básicas de consumo; o niveles mínimos aceptables de consumo. No es posible comparar entre países la población que vive con unos ingresos inferiores al umbral nacional específico. Asimismo, estos umbrales de pobreza pueden haber sido modificados en el tiempo, a fin de contabilizar

nuevos acontecimientos o nuevos datos, lo cual también plantea dudas sobre la comparabilidad en el tiempo.

Los **umbrales internacionales de pobreza** utilizan una cuantía de dinero en dólares estadounidenses constantes, convertidos a una cuantía de dinero en el país interesado, utilizando como factor de conversión la paridad del poder adquisitivo (PPA), y no el tipo de cambio en el mercado. Tomando como ejemplo el umbral de pobreza de 1,25 dólares estadounidenses, esta suma se convierte a una cuantía equivalente en la moneda local en cuestión, utilizando el factor de conversión del PPA. La ventaja de esta medida es que permite realizar comparaciones en el espacio y en el tiempo.

El tercer conjunto de datos del indicador, **el índice de Gini**, es una medida conveniente y muy utilizada del nivel de igualdad de los ingresos. Mide el grado hasta el cual la distribución de los ingresos (o, en algunos casos, el gasto en consumo) entre las personas o los hogares de un país se desvía de una distribución perfectamente equitativa. La curva de Lorenz se traza considerando el porcentaje acumulativo de la renta total percibida, con respecto al porcentaje acumulativo de receptores, comenzando por las personas o los hogares más pobres. El índice de Gini mide el área comprendida entre la curva de Lorenz y la línea hipotética de la igualdad absoluta, expresada como porcentaje de la zona máxima inferior a la línea⁹. Según el índice de Gini, el coeficiente cero equivale a igualdad perfecta, y 100 equivale a desigualdad perfecta. Como todas las medidas de resumen, no capta plenamente las diferencias entre países y en el tiempo del porcentaje acumulativo de los diferentes conjuntos (fractales) de la población según los ingresos o el consumo expuesto en la curva de Lorenz.

Por último, **las estimaciones del empleo por nivel económico** indican las personas que están en la ocupación y que pueden entrar en la categoría

⁷ Más información sobre el Estudio de Luxemburgo sobre los Ingresos, véase: <http://www.lisdatacenter.org/>

⁸ Más detalles sobre la definición de desocupación de la CIET en el texto sobre el KILM 2.

⁹ El lector tal vez desee consultar otras fuentes para obtener más información y consultar medidas alternativas de la desigualdad. Véase, por ejemplo, Tabatabai, H.: *Statistics on Poverty and Income Distribution: An ILO Compendium of Data* (Ginebra, OIT, 1996); y la base de datos mundial sobre desigualdad de la renta (World Income Inequality Database) (WIID) de la Universidad de las Naciones Unidas, en: http://www.wider.unu.edu/research/Database/en_GB/database/

de consumo per cápita de un determinado grupo de nivel económico. Las estimaciones del empleo por nivel económico reflejan un panorama claro de la relación entre situación económica y ocupación, pues combinan las características del mercado de trabajo con los datos de los grupos por consumo de los hogares. Dada la importante vinculación entre empleo y bienestar material, evaluar estos dos componentes uno junto al otro también proporciona una perspectiva más detallada de la dinámica de la generación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y el crecimiento en la clase media en todo el mundo.

Limitaciones para la comparabilidad

No deben hacerse comparaciones entre países utilizando los umbrales nacionales de pobreza, pues estos no reflejan ninguna norma en materia de pobreza convenida internacionalmente. Sin embargo, cuando la atención se centra solo en un país, y cuando se ha utilizado el mismo umbral de pobreza sistemáticamente en el tiempo, analizar las tendencias y las pautas de pobreza pueden ser informativo, y, en muchos casos, más útil para extraer conclusiones sobre un país, que analizar los umbrales de pobreza internacionales.

A escala de los países, hay diversos factores que pueden afectar las comparaciones en el tiempo, como cambios en los tipos de encuesta o en los procedimientos de recolección de datos. Tanto los vaivenes de la agricultura como los desastres naturales y las crisis económicas inciden en los índices de pobreza; así, la composición del grupo de pobres puede cambiar de un año a otro, pues algunas personas logran superar la pobreza, mientras que otras caen en esa situación.

En el caso de las estimaciones basadas en un umbral internacional de pobreza, la utilización de PPA, y no del tipo de cambio en el mercado, permite contabilizar las diferencias del nivel de los precios entre países. Sin embargo, no puede asegurarse categóricamente que dos personas de dos países diferentes cuyo nivel de consumo es de 1,25 (o 2) dólares estadounidenses al día en PPA, tengan las mismas privaciones, o tengan el mismo nivel de necesidad. Aparte de los problemas ya conocidos que se plantean en la economía para realizar comparaciones del bienestar entre personas, hay otros problemas, como las diferencias de precios entre zonas urbanas y zonas rurales, y las diferencias en la ingesta de calorías

requeridas en función de las variaciones climáticas, que pueden o no haberse tenido en cuenta. Una estimación puede guardar relación con el consumo, y la otra, con los ingresos, y unos ingresos diarios de 1,25 (o 2) dólares estadounidenses pueden permitir menos consumo que un gasto en consumo diario por el mismo valor. Los ajustes que suelen hacerse para convertir las estimaciones de los ingresos en estimaciones del consumo también pueden presentar sesgos en la distribución de consumo resultante. El alcance de las actividades no de mercado y la forma de valorar la producción y el consumo no de mercado podrían dificultar sustancialmente la comparabilidad.

Incluso si las medidas de la pobreza y de los grupos de nivel económico utilizando los umbrales internacionales de pobreza fueran perfectas, seguirían sin respuesta varias preguntas. Por ejemplo, ¿está una persona de un nivel de consumo determinado (supongamos, 4 dólares al día) en una situación mejor o peor que alguien con el mismo nivel de consumo en un país rico? O: ¿está una persona que vive con 4 dólares estadounidenses al día en peor situación si vive en un país de alto nivel de desigualdad?

En principio, el índice de Gini permite comparar los niveles de desigualdad en diferentes países y en el tiempo, sin definir un umbral de pobreza determinado, nacional o internacional. No obstante, en la práctica presenta otros problemas de comparabilidad. El índice se calcula a partir de datos procedentes de encuestas, que pueden referirse a los ingresos o al consumo. Si se dispusiera de la correspondiente información precisa en el nivel detallado, cabría prever que el índice de Gini revelaría mayor desigualdad de los ingresos, que del consumo. En las notas de los cuadros se aclara si el índice se basa en los ingresos o en el consumo; es importante que el usuario tenga en cuenta esa distinción al realizar comparaciones. Las distribuciones acumulativas del consumo o de los ingresos utilizadas al elaborar el índice se refiere a los niveles per cápita, y los percentiles corresponden a la población, no a los hogares. Aparte de las posibles deficiencias de calidad de los datos sobre el consumo o los ingresos, los ajustes realizados para convertir el índice en una distribución acumulativa de la población pueden introducir otros sesgos o errores en las estimaciones. Sin embargo, pese a sus muchas imperfecciones, el índice es muy útil para estudiar las tendencias de la desigualdad en el espacio y en el tiempo.

Aparte del desglose de los umbrales de pobreza nacionales en zonas urbanas y zonas rurales, los datos sobre pobreza y desigualdad del cuadro 17a se presentan a nivel agregado únicamente, sin desglosarlos por edad ni por sexo. Ello se debe a que en los principales bancos internacionales de datos utilizados para elaborar el cuadro no hay datos sobre pobreza desglosados.

Sin embargo, las estimaciones del empleo por nivel económico incluidos en el cuadro 17b compiladas por la OIT a partir de datos procedentes de encuestas nacionales están desglosados por edad (total, jóvenes y adultos, definidos como personas de 15+, 15-24 y 25+, respectivamente) y por sexo, por lo cual estos grupos sí pueden compararse.

Recuadro 17. Nuevas estimaciones de la OIT del empleo por nivel económico

La OIT ha realizado nuevas investigaciones que permiten hacerse una idea de la población activa del mundo en desarrollo, por lo que respecta a la distribución de los trabajadores en cinco niveles económicos: 1) las personas en situación de pobreza extrema (cuyos ingresos son inferiores a 1,25 dólares estadounidenses al día); 2) las personas en situación de pobreza moderada (cuyos ingresos diarios se sitúan entre 1,25 y 2 dólares estadounidenses); 3) las personas que viven en el umbral de la pobreza (cuyos ingresos se sitúan entre 2 y 4 dólares estadounidenses); 4) los trabajadores de clase media en desarrollo, o trabajadores que viven en un hogar cuyo consumo per cápita es de entre 4 y 13 dólares estadounidenses); y 5) clase media desarrollada y superior; esto es, trabajadores que viven en un hogar cuyo consumo per cápita es superior a 13 dólares por persona al día).

Sobre la base de una iniciativa precedente de la OIT para producir estimaciones mundiales y regionales de los trabajadores pobres, se ha elaborado una nueva metodología para producir estimaciones y proyecciones del empleo por nivel económico a escala de los países (Kapsos y Bourmpoula, 2013). Ello ha facilitado la producción sin precedentes de estimaciones mundiales y regionales de los trabajadores en todos los niveles económicos, y ha proporcionado más claridad sobre la evolución del empleo en el mundo en desarrollo. Este trabajo tiene por objeto consolidar el corpus de datos sobre la tendencias de la calidad del empleo y la distribución de la renta en el mundo en desarrollo, resultado deseable, habida cuenta de la escasez de información sobre estos temas con respecto a la información disponible sobre los indicadores de la cantidad de empleo, como la tasa de participación en la fuerza de trabajo y la tasa de desocupación.

Los autores definen como clase media en desarrollo al grupo de trabajadores que vive en hogares cuyos ingresos diarios se sitúan entre 4 y 13 dólares PPA al día; y, conforme a la definición de mundo desarrollado, se define como clase media y clase media alta al grupo de trabajadores que vive con más de 13 dólares diarios. El crecimiento del empleo en la clase media en el mundo en desarrollo puede proporcionar beneficios sustanciales a los trabajadores y sus familias; los datos indican que la clase media de estos países puede invertir más en salud y educación, y, por lo tanto, vivir una vida considerablemente más sana y más productiva que quienes están en situación de pobreza o en el umbral de la pobreza. A su vez, ello puede beneficiar al conjunto de la sociedad, mediante un círculo virtuoso de mayor productividad laboral, y crecimiento más rápido. El aumento de una clase media estable también impulsa la estabilidad política, pues también se genera un mayor nivel de exigencia de responsabilidades y buena gobernanza (véase Ravallion, 2009).

El modelo econométrico ideado en el documento utiliza estimaciones nacionales procedentes de encuestas de hogares, de la distribución del empleo por nivel económico, a las que se suman un conjunto mayor de estimaciones de la distribución de la población total por nivel económico, junto con indicadores clave del mercado de trabajo, macroeconómicos y demográficos. El resultado del modelo es un conjunto completo de estimaciones y proyecciones nacionales del empleo por situación económica de 142 países en desarrollo, a partir de las cuales elaborar los agregados por región.

Fuente: Kapsos, S. y Bourmpoula, E. (2013). "Employment and economic class in the developing world", Documento de investigación de la OIT, N° 6.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_216451.pdf.