



Estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo

**Informe para el debate en la Reunión de expertos en estadísticas del trabajo
para el avance de las estadísticas sobre el empleo y el desempleo**
(Ginebra, 28 de enero al 1.º de febrero de 2013)

Ginebra, 2013

Estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo

**Informe para el debate en la Reunión de expertos en estadísticas del trabajo
para el avance de las estadísticas sobre el empleo y el desempleo
(Ginebra, 28 de enero al 1.º de febrero de 2013)**

Ginebra, 2013

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2013
Primera edición 2013

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo : Informe para el debate en la Reunión de expertos en estadísticas del trabajo para el avance de las estadísticas sobre el empleo y el desempleo (Ginebra, 28 de enero al 1.º de febrero de 2013) / Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Estadística.- Ginebra: OIT, 2013

ISBN 9789223273538; 9789223273545 (web pdf)

International Labour Office and Dept.of Statistics; Meeting of Experts in Labour Statistics on the Advancement of Employment and Unemployment Statistics (MESEU/2013; 2013, Switzerland)

estadísticas del trabajo / empleo / desempleo / subempleo / condiciones de trabajo / medición / recopilación de datos / normas internacionales del trabajo / papel de la OIT

13.01.1

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolos a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Impreso en Suiza

Índice

| | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| 1. Introducción | 1 |
| Proceso de revisión y actualización | 2 |
| Estructura del informe..... | 3 |
| 2. Normas internacionales..... | 4 |
| 3. Fundamento de la revisión | 9 |
| Cuestiones relacionadas con las políticas | 9 |
| Formas de trabajo y mercados laborales | 9 |
| Limitaciones de las normas vigentes..... | 10 |
| Concepto amplio de empleo | 11 |
| Formas de trabajo no diferenciadas | 11 |
| Cobertura incompleta de las actividades..... | 11 |
| Tratamiento optativo de grupos específicos de trabajadores | 11 |
| Incoherencias con otras normas conexas | 12 |
| Medición insuficiente de la subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad insatisfecha de empleo)..... | 12 |
| Carencia de medidas dinámicas | 13 |
| Otras limitaciones o aclaraciones | 13 |
| 4. Alcance de la revisión y enfoque propuesto..... | 13 |
| Alcance de la revisión | 13 |
| Enfoque propuesto | 15 |
| Marco de las estadísticas del trabajo..... | 15 |
| Fuerza de trabajo (empleo y desempleo) en el marco conceptual propuesto..... | 19 |
| Medición de la subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad insatisfecha de empleo)..... | 20 |
| 5. Objetivos, alcance y cobertura | 23 |
| Objetivos | 23 |
| Alcance..... | 24 |
| Cobertura de la población | 24 |
| Límites de edad | 25 |
| Unidades de observación | 26 |
| 6. Conceptos de trabajo y definiciones operativas | 27 |
| Trabajo | 27 |
| Formas de trabajo..... | 27 |
| Trabajo de producción para el autoconsumo | 28 |
| Empleo | 29 |
| Trabajo de personas en formación | 32 |
| Trabajo voluntario..... | 34 |

| | | |
|-----|--|----|
| 7. | Subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad insatisfecha de empleo)..... | 35 |
| | Subempleo por insuficiencia de horas..... | 35 |
| | Desempleo..... | 35 |
| | Vínculo marginal..... | 40 |
| 8. | Planes y métodos de recopilación de datos | 41 |
| | Periodicidad de los informes | 41 |
| | Fuentes de datos | 42 |
| | Períodos de referencia | 44 |
| | Periodicidades de la recopilación de datos..... | 45 |
| 9. | Medidas derivadas, indicadores, tabulaciones y clasificaciones..... | 45 |
| | Medidas derivadas..... | 46 |
| | Indicadores | 47 |
| | Tabulaciones y clasificaciones..... | 48 |
| 10. | Evaluación, difusión y presentación de datos | 50 |
| | Evaluación, comunicación y difusión | 50 |
| | Presentación de estadísticas a nivel internacional..... | 51 |
| | Referencias | 53 |
| | Anexo I..... | 55 |

Parte I

1. Introducción

1. Las normas estadísticas internacionales de empleo, desempleo y temas afines persiguen dos objetivos: en primer lugar, proporcionar directrices actualizadas para la elaboración de estadísticas oficiales nacionales sobre cada uno de estos temas y, en segundo lugar, promover la comparabilidad internacional de los datos estadísticos recopilados. Es necesario examinar y actualizar las normas de forma periódica de modo que reflejen adecuadamente la evolución de los mercados laborales de países en diferentes etapas de desarrollo, e incorporen las innovaciones y las prácticas óptimas que se hayan identificado en el ámbito de la metodología estadística, lo que a su vez permitirá abordar de la forma más apropiada las nuevas cuestiones de política que vayan surgiendo.
2. La actual Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo (13.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 1982) goza de un reconocimiento a nivel mundial. Las estadísticas oficiales nacionales de estos temas se basan en gran medida en las normas que allí se formulan. Estas normas no sólo definen quiénes han de clasificarse entre las personas con empleo (en este informe, personas ocupadas) y las personas desempleadas (en este informe, personas desocupadas), sino que también establecen el alcance de las mediciones relacionadas con las condiciones de trabajo, la calidad del empleo, el acceso al empleo, etc. Por su parte, las estadísticas de la fuerza de trabajo desempeñan un papel central en el diseño, aplicación y seguimiento de una amplia gama de políticas macroeconómicas, de mercado de trabajo, de ingresos y otras políticas económicas y sociales conexas a nivel nacional. También permiten realizar comparaciones entre países sobre el crecimiento económico, la productividad y la competitividad, la estructura de los mercados laborales y el trabajo decente. A escala regional e internacional, estas estadísticas se emplean cada vez más para fijar metas y evaluar los progresos realizados en la consecución de los objetivos de desarrollo social y económico que se hayan acordado, como lo demuestra su inclusión en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas.
3. Sin embargo, cada vez es más evidente que las estadísticas de empleo y desempleo elaboradas con arreglo a las normas vigentes no bastan para trazar una descripción completa del mundo del trabajo. Ello ha limitado su utilidad para obtener medidas exhaustivas que permitan evaluar la actividad económica y efectuar un seguimiento de la evolución de los mercados laborales y la absorción de la fuerza de trabajo. Estas estadísticas tampoco aclaran de qué manera distribuyen los hogares sus recursos laborales ni el impacto que ello tiene en los medios de vida y el bienestar. Hoy en día muchos especialistas consideran que los indicadores económicos clásicos, como el producto interior bruto (PIB) y la tasa de desempleo, no bastan por sí solos para medir el progreso social, el nivel de vida e incluso el rendimiento económico (Stiglitz, 2009). Además, se considera que la adecuación de las estadísticas de la fuerza de trabajo para describir las diversas formas de trabajo, características y tendencias laborales de cada país varía en función del nivel de desarrollo y el contexto institucional, entre entornos rurales o urbanos y entre diferentes grupos de población, sobre todo entre las mujeres y los hombres.
4. Un enfoque concebido para alcanzar objetivos macroeconómicos específicos con muy pocos indicadores no puede satisfacer la demanda cada vez mayor de datos estadísticos para fundamentar una gama más amplia de políticas económicas y sociales. A raíz de la reciente crisis financiera internacional y sus efectos en el empleo, los especialistas y los responsables de la formulación de políticas han dado mayor prioridad al seguimiento de los mercados de trabajo a escala mundial. Al mismo tiempo, el público en general y los

encargados de las políticas se muestran cada día más preocupados por los efectos del cambio climático y el calentamiento global en los modos de producción y de consumo, el empleo, la seguridad del ingreso y la seguridad alimentaria; ello ha llevado a que se tome conciencia de que un desarrollo más sostenible y equitativo para todos requiere que se haga mayor hincapié en enfoques macroeconómicos y macrosociales que abarquen todas las modalidades de trabajo.

5. Todo ello ha puesto de manifiesto que es necesario revisar las normas vigentes para darles un mayor alcance, de modo que se disponga de un conjunto de estadísticas más flexible que abarque todas las formas de trabajo e incluya medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo más exhaustivas que las actuales con miras al seguimiento de los mercados de trabajo.

Proceso de revisión y actualización

6. En 2008 se sometió al 39.º período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas un informe sobre el examen del programa de estadísticas del trabajo que había sido elaborado, a petición de la Comisión, por la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña. El examen incluía consultas con los Estados Miembros de las Naciones Unidas cuyo objetivo era determinar las esferas prioritarias de la labor futura en el ámbito de las estadísticas del trabajo. Entre las esferas prioritarias que se identificaron figuraban las siguientes: *a)* la estructura cambiante de la fuerza de trabajo; *b)* la actualización del marco de estadísticas del trabajo para abordar los aspectos dinámicos de los mercados laborales; *c)* la relación entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado, y *d)* la interacción entre los sistemas de estadísticas del trabajo y otros campos estadísticos. Para facilitar esta labor, el examen recomendaba el establecimiento de grupos de trabajo especiales bajo la coordinación general de la OIT, así como la celebración de reuniones de grupos de expertos (Naciones Unidas, 2008a).
7. En la 18.ª CIET celebrada ese mismo año se debatió ampliamente la posible labor futura de elaboración de normas y metodologías en el ámbito de las estadísticas del trabajo, incluidas las prioridades indicadas en el informe sobre el examen del programa. La Conferencia determinó que las esferas prioritarias de la labor de la OIT en este sentido eran la revisión de la *Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo* (1982) y de la *Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo* (CISE-93). Asimismo, adoptó la *Resolución concerniente al desarrollo de medidas de subutilización de la mano de obra*, donde se recomendaba que la OIT, en colaboración con los países y organismos interesados, desarrollaran medidas de subutilización de la fuerza de trabajo complementarias a la tasa de desempleo, para su discusión y posible adopción en la 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo que tendrá lugar en 2013 (OIT, 2008a).
8. Sobre la base de los resultados del 39.º período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y atendiendo a las recomendaciones de la 18.ª CIET, el Departamento de Estadística de la OIT estableció en 2009 un *Grupo de Trabajo para el avance de las estadísticas de empleo y desempleo* que sería el mecanismo fundamental para emprender la revisión y actualización de las normas. El Grupo de Trabajo está compuesto por expertos en estadísticas del trabajo de las principales regiones del mundo. Su mandato consiste en prestar asesoramiento a la OIT en el proceso de revisión. Las consultas con el Grupo de Trabajo se llevaron a cabo mediante discusiones y reuniones en línea celebradas en 2009, 2011 y 2012.
9. Además, en 2011, con ocasión de la preparación de la tercera edición del volumen 3 de sus *Fuentes y métodos estadísticos*, el departamento envió a todos los Estados Miembros un cuestionario metodológico sobre las *Estadísticas de la fuerza de trabajo y sus componentes*

obtenidas mediante encuestas por muestreo de la fuerza de trabajo y/o los hogares (Statistics of the labour force and its components derived from labour force and/or household sample surveys) (OIT, 2012). Este examen de las prácticas nacionales muestra en qué medida se están aplicando los conceptos, definiciones y directrices operativas plasmados en las normas. Se efectuaron estudios adicionales con el fin de recopilar información sobre las prácticas nacionales de aplicación de las normas en la serie de censos de población y vivienda de 2010, y de entender mejor aquellas otras actualmente en vigor sobre el tratamiento de grupos específicos en las estadísticas de la fuerza de trabajo, en particular de las personas que producen bienes destinados principalmente al autoconsumo, los pasantes, aprendices y personas en formación remunerados y no remunerados, y las personas que participan en programas de promoción del empleo. En el documento de sala adjunto, y al que se hará referencia a lo largo del presente informe, figura un examen completo de estas prácticas nacionales.

10. Con el objeto de ampliar el ámbito geográfico de las consultas técnicas, en 2012 el departamento también celebró cinco reuniones preparatorias regionales de estadísticos del trabajo para países de las Américas, Asia y el Pacífico, África Subsahariana, Oriente Medio y África del Norte, y Europa y Asia Central, en cuya organización colaboraron las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas y otros interlocutores regionales, incluidos el Banco Africano de Desarrollo, la Unión Africana, el Observatorio Económico y Estadístico del África Subsahariana (AFRISTAT), la OCDE y el Banco Mundial. Estas reuniones contribuyeron a identificar en cada región las dificultades y cuestiones principales relacionadas con los mercados de trabajo y las políticas conexas, un paso esencial para garantizar que las normas revisadas aborden unas y otras de forma adecuada.

Estructura del informe

11. El presente informe ofrece un resumen de los motivos que subyacen a la revisión en su conjunto, y describe asimismo las principales propuestas para revisar y actualizar las normas estadísticas internacionales sobre la población económicamente activa, el empleo, el desempleo y el subempleo. El informe se divide en dos partes:
 - a) La Parte I, que comprende los antecedentes y el alcance de la revisión, se refiere al papel que desempeñan las normas estadísticas internacionales y al proceso de revisión (capítulo 1); a las normas internacionales vigentes (capítulo 2); al fundamento de la revisión, que incluye las nuevas preocupaciones en materia de políticas, la evolución de las formas de trabajo y de los mercados laborales, así como las limitaciones de las normas vigentes (capítulo 3); y, por último, al alcance que tendrá la revisión y al enfoque adoptado (capítulo 4).
 - b) La Parte II describe el proyecto de propuesta de revisión de las normas en relación con los siguientes puntos: los objetivos de medición, el alcance y la cobertura de las estadísticas (capítulo 5); las definiciones y directrices para la medición de diferentes formas de trabajo, incluido el empleo (capítulo 6); las definiciones y directrices para la medición de la subutilización de la fuerza de trabajo (o necesidad insatisfecha de empleo), que comprende el subempleo por insuficiencia de horas, el desempleo y el vínculo marginal (capítulo 7); los programas de recopilación de datos (capítulo 8); las medidas derivadas e indicadores, y las tabulaciones y clasificaciones (capítulo 9); y la evaluación, difusión y presentación de datos (capítulo 10).

2. Normas internacionales

- 12.** Los primeros esfuerzos internacionales encaminados a la elaboración de unas normas comunes sobre estadísticas del empleo, el desempleo y el subempleo se remontan a la segunda Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo celebrada en 1925. Desde entonces, bajo los auspicios de la OIT, la CIET ha examinado y adoptado en diez ocasiones resoluciones o directrices internacionales sobre estadísticas de la fuerza de trabajo y estadísticas conexas.
- 13.** El conjunto de normas internacionales en vigor figura en las siguientes resoluciones y directrices:
- a) resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo (13.^a CIET, 1982);
 - b) resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado (16.^a CIET, 1998);
 - c) directrices sobre la incidencia de los programas de promoción del empleo sobre la medición del empleo y el desempleo (14.^a CIET, 1987);
 - d) directrices sobre ausencias del trabajo de larga duración: su tratamiento en las estadísticas del empleo y del desempleo (16.^a CIET, 1998), y
 - e) resolución sobre la enmienda del párrafo 5 de la Resolución concerniente a las estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada por la 13.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (18.^a CIET, 2008).
- 14.** La resolución adoptada por la 13.^a CIET en 1982, que establece el marco conceptual para las estadísticas de la población económicamente activa, especifica como principales objetivos y usos de las estadísticas:
- a) la medición de los insumos de trabajo de la producción con miras a la evaluación macroeconómica y la planificación del desarrollo de los recursos humanos, y
 - b) la medición de las relaciones entre el empleo, los ingresos y otras características sociales y demográficas a fines de formular y evaluar políticas y programas de empleo, regímenes de garantía y generación de ingresos, y programas de formación profesional y similares.
- 15.** Para cumplir estos objetivos, la resolución define el concepto de «población económicamente activa» en términos de producción de bienes y servicios, según lo establecido por el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). El SCN 2008 define dos fronteras distintas de la producción económica:
- a) en primer lugar, la frontera general de la producción, basada en un concepto de *producción* que se define como «una actividad realizada bajo el control y la responsabilidad de una unidad institucional que utiliza insumos de trabajo, capital y bienes y servicios para obtener otros bienes o servicios». Se excluyen, pues, los procesos puramente naturales, sin intervención o dirección humana, así como las actividades que no pueden ser realizadas por una persona en lugar de otra;
 - b) asimismo, a efectos de la elaboración de las cuentas nacionales, define un ámbito de producción más restringido conocido como la «frontera de la producción del SCN». A diferencia de la frontera general de la producción, la frontera de la producción del

SCN excluye las actividades que realizan los hogares en la producción de servicios para su propio uso.

16. Se considera a las personas como económicamente activas si contribuyen o intentan contribuir a la producción de bienes y servicios en el sentido del concepto de producción más restringido del SCN. Esta definición de población económicamente activa se introdujo por primera vez en la resolución de 1982 con el objeto de establecer una relación directa, que no existía antes, entre las estadísticas de la fuerza de trabajo y las estadísticas de la producción.
17. La resolución de la 13.^a CIET especifica que el programa de estadísticas de la población económicamente activa debería, en principio, abarcar todas las ramas de la actividad económica, todos los sectores de la economía y todas las situaciones en la ocupación. También recomienda el establecimiento de un programa dual de recolección de datos que permita elaborar estadísticas que respondan tanto a las necesidades a corto plazo (esto es, el seguimiento de las tendencias y variaciones estacionales) como a las necesidades a largo plazo (por ejemplo para fines de análisis estructurales detallados y para su utilización como datos básicos de referencia).
18. A efectos de la medición, la resolución establece dos conceptos alternativos, la población actualmente activa y la población habitualmente activa, que ulteriormente se han aplicado recurriendo a dos marcos conceptuales distintos:
 - a) el marco conceptual de la actividad actual (también denominado de la fuerza de trabajo) para elaborar estadísticas en relación con un período de referencia corto (utilizando un principio de actividad, una norma de prioridad y el criterio de una hora) con el objeto de clasificar la población en tres grupos mutuamente excluyentes y exhaustivos: personas ocupadas, personas desocupadas y personas fuera de la fuerza de trabajo. El grupo de las personas ocupadas y de las personas desocupadas constituyen la fuerza de trabajo o la población actualmente activa. Al grupo de las personas fuera de la fuerza de trabajo también se lo denomina población no económicamente activa;
 - b) el marco conceptual de la actividad habitual para elaborar estadísticas de la población habitualmente activa sobre la base de la *situación principal* en la actividad durante un período de referencia largo (por ejemplo los doce meses previos o el año civil anterior). Dicho concepto, y el correspondiente marco conceptual, han sido concebidos para su utilización en casos en que la medición de la fuerza de trabajo a intervalos frecuentes sea impracticable, como ocurre sobre todo en los países menos desarrollados.
19. Para la medición de la población actualmente activa las normas proporcionan definiciones operativas de los conceptos de empleo, desempleo y personas fuera de la fuerza de trabajo, ofreciendo además directrices para el tratamiento de grupos específicos.

Empleo

20. Las *personas ocupadas* se definen en función de su categoría de situación en el empleo, esto es, con empleo asalariado o con empleo independiente, y distinguiendo en cada una de estas categorías dos grupos principales, las personas que se encuentran trabajando y las personas ocupadas o con una empresa pero sin trabajar. Así pues, se considera como «personas ocupadas» a todas las personas que tengan más de cierta edad especificada y que durante un período de referencia corto, tal como una semana o un día, estuvieran en cualquiera de las siguientes categorías:

-
- a) con «empleo asalariado»:
 - i) «trabajando»: personas que durante el período de referencia hayan realizado algún trabajo por un sueldo o salario en metálico o en especie;
 - ii) «con empleo pero sin trabajar»: personas que, habiendo trabajado en su empleo actual, no estaban trabajando temporalmente durante el período de referencia y mantenían un vínculo formal con su empleo;
 - b) con «empleo independiente»:
 - i) «trabajando»: las personas que durante el período de referencia hayan realizado algún trabajo para obtener beneficios o ganancia familiar, en metálico o en especie;
 - ii) «con una empresa pero sin trabajar»: las personas que, teniendo una empresa — sea industrial, comercial, de explotación agrícola o de prestación de servicios —, estaban temporalmente ausentes del trabajo durante el período de referencia por cualquier razón específica».

21. En relación con las personas que se encuentran trabajando, la resolución de la 13.^a CIET estipula que la noción «algún trabajo» puede interpretarse como una hora de trabajo por lo menos durante el período de referencia de que se trate. La 14.^a CIET (1987) reiteró la aplicación del criterio de «una hora de trabajo» para identificar a las personas ocupadas, especificando además que las estadísticas resultantes deberían clasificarse de forma rutinaria mediante franjas de horas de trabajo apropiadas.

22. En cuanto a las personas ocupadas pero sin trabajar, se indican dos directrices distintas para el tratamiento de las ausencias temporales del trabajo de las personas con empleo asalariado y de las personas con empleo independiente. En el primer caso, la evaluación se basa en la noción de «vínculo formal con el empleo», que deberá determinarse en función de las circunstancias nacionales, de acuerdo con uno o más de los siguientes criterios:

- a) pago ininterrumpido de sueldos o salarios;
- b) garantía de reintegración en el empleo (con el mismo empleador) al término de la contingencia o un acuerdo respecto de la fecha de reintegración;
- c) duración de la ausencia del trabajo, la cual, cuando sea el caso, puede ser aquella por la que los trabajadores pueden percibir una compensación social sin obligación de aceptar otros trabajos.

23. Las directrices de la 16.^a CIET (1998) recomiendan varias combinaciones de criterios similares para las asalariadas con licencia de maternidad, los asalariados con licencia no remunerada por iniciativa del empleador y los asalariados con otros tipos de licencias de larga duración. Por lo que respecta a los asalariados estacionales que no desempeñan ningún tipo de actividad durante la temporada inactiva, estas directrices recomiendan que se les clasifique como ocupados si tienen la garantía de reintegración en el empleo con el mismo empleador al comienzo de la siguiente temporada, y si el empleador continúa pagando la totalidad o una parte importante de su sueldo o salario durante la temporada inactiva.

24. En el caso de las personas con empleo independiente, no se facilita ninguna otra orientación sobre la manera de establecer la existencia de una empresa durante la ausencia del trabajo. Ahora bien, las directrices de la 16.^a CIET recomiendan que los empleadores estacionales, los trabajadores por cuenta propia y los miembros de cooperativas de

productores que no efectúan ningún trabajo durante la temporada inactiva, deberían ser considerados como desempleados o como no económicamente activos en función de su disponibilidad actual para trabajar, su actividad reciente de búsqueda de trabajo y, quizás, sus motivos para no buscar trabajo.

Desempleo

- 25.** Las normas definen a las *personas desocupadas* como todas aquellas personas que tengan más de cierta edad especificada y que durante el período de referencia se hallen:
- a) «sin empleo», es decir, que no tengan un empleo asalariado o un empleo independiente;
 - b) «actualmente disponibles para trabajar», es decir, disponibles para trabajar en empleo asalariado o en empleo independiente durante el período de referencia, y
 - c) «en busca de empleo», es decir, que habían tomado medidas concretas para buscar un empleo asalariado o un empleo independiente en un período reciente especificado.
- 26.** En la resolución se indican algunas de dichas medidas concretas para buscar empleo como, por ejemplo, el registro en oficinas de colocación públicas o privadas; solicitudes directas a los empleadores; diligencias en los lugares de trabajo, explotaciones agrícolas, fábricas, mercados u otros lugares de concurrencia; anuncios en los periódicos o respuestas a las ofertas que aparecen en ellos; solicitud de ayuda a amigos y familiares; búsqueda de terrenos, edificios, maquinaria o equipos para establecer su propia empresa; gestiones para conseguir recursos financieros; solicitudes para obtener permisos y licencias, etc.
- 27.** Respecto al ejemplo del «registro en oficinas de colocación públicas o privadas», en las directrices de la 14.^a CIET (1987) se especifica que el registro sólo debe considerarse como un paso activo en la búsqueda de empleo cuando obedezca al propósito de obtener una oferta de empleo en una oficina de colocación y no al de cumplir simplemente un requisito administrativo para recibir determinadas prestaciones sociales. Las directrices también formulan recomendaciones sobre cómo distinguir entre la búsqueda de empleo independiente y la actividad de empleo independiente. Se sugiere que esta distinción se base en el momento en que la empresa empieza a existir, por ejemplo, a partir del momento en que se registra, en el momento en que la empresa se encuentra en condiciones de recibir el primer pedido, o bien cuando se disponga de los recursos financieros o se haya creado la infraestructura necesaria.
- 28.** Como se reconoció que la definición estándar de desempleo, con su acento en el criterio de búsqueda de empleo, podría resultar un tanto restrictiva y quizás no reflejara plenamente la situación del empleo en varios países, la resolución de la 13.^a CIET incluyó una disposición que permitía suprimir dicho criterio en determinados casos. Ello es posible en situaciones en que «los medios convencionales de búsqueda de empleo son insuficientes, en que el mercado laboral está bastante desorganizado o es de alcance limitado, en que la absorción de la fuerza de trabajo es, en el momento considerado, inadecuada, o en que la fuerza de trabajo está compuesta principalmente por personas con empleo independiente».
- 29.** En consonancia con los principios del marco de la fuerza de trabajo, las normas establecen además que los estudiantes, las personas que se ocupan de las tareas del hogar, los jubilados y otras personas dedicadas principalmente a actividades no económicas durante el período de referencia, y que al mismo tiempo satisfagan los criterios indicados en la definición de desempleo, deberían considerarse como personas desocupadas, sobre las mismas bases que las otras categorías de personas desocupadas, aunque de ser posible deberían clasificarse aparte.

Personas fuera de la fuerza de trabajo

- 30.** La definición de *personas fuera de la fuerza de trabajo* comprende todas las personas, sin consideración de edad, incluidas las que están por debajo de la edad especificada para medir la población económicamente activa, que en el período de referencia no estaban ocupadas ni desocupadas y, por tanto, no podían considerarse actualmente activas en razón de *a)* asistencia a institutos de educación; *b)* dedicación a tareas del hogar; *c)* jubilación o vejez, y *d)* otras razones, tales como enfermedad o incapacidad, que puedan especificarse.
- 31.** La resolución también recomienda que las personas no clasificadas como desocupadas con arreglo a la definición estándar, que estuvieran disponibles para trabajar pero que no hubieran buscado trabajo durante el período de referencia, sean clasificadas por separado dentro de la población fuera de la fuerza de trabajo. Las normas no ofrecen una clasificación completa de las personas fuera de la fuerza de trabajo; no obstante, recomiendan la elaboración de clasificaciones que reflejen su mayor o menor vinculación al mercado de trabajo.

Subempleo por insuficiencia de horas

- 32.** Según la definición que figura en la resolución de la 16.^a CIET (1998), 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 hacer. En consecuencia, se considerarán personas en subempleo por insuficiencia de horas todas las personas ocupadas que reúnan los tres criterios siguientes:
- a)* «desear trabajar más horas», es decir, tener otro empleo (o empleos) además de su 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;
 - 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, y
 - 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 era inferior a un límite definido en función de circunstancias nacionales.
- 33.** Además, la resolución plantea que los países tal vez estimen oportuno clasificar entre las personas en subempleo por insuficiencia de horas a quienes trabajan habitualmente a tiempo parcial y desean trabajar más horas. Este subgrupo refleja situaciones de insuficiencia de empleo de carácter estructural o a más largo plazo. La resolución también proporciona orientaciones generales para realizar estimaciones del volumen de subempleo por insuficiencia de horas e identificar grupos específicos de trabajadores subutilizados debido a una serie de situaciones de empleo inadecuado, por ejemplo relacionadas con ingresos bajos, la utilización inadecuada de las competencias profesionales y unos horarios de trabajo excesivos.

3. Fundamento de la revisión

Cuestiones relacionadas con las políticas

34. Desde hace varias décadas los Estados reconocen el papel central que desempeña el empleo en la mejora de los medios de vida, la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo económico y social en general (Naciones Unidas, 1995). Al mismo tiempo, se reconoce cada vez más que para la formulación de políticas económicas y sociales es necesario integrar más plenamente todas las formas de trabajo (por ejemplo, la prestación de cuidados y el trabajo voluntario) en las evaluaciones de la economía, los mercados de trabajo y el bienestar (Naciones Unidas, 2005). Promover la erradicación de la pobreza, el empleo pleno y productivo para todos y la cohesión social son hoy en día objetivos fundamentales para el logro de un progreso sostenible (OIT, 2008e).
35. Los nuevos planteamientos sobre la manera de efectuar la medición del rendimiento económico y el progreso social también han puesto de manifiesto que no hay que centrarse exclusivamente en la medición de la producción económica sino que también habría que medir el bienestar de las personas. Para ello hay que hacer hincapié, entre otras dimensiones del bienestar, en los ingresos y el consumo individual y de los hogares, así como en la medición detallada de la participación en todas las actividades productivas, incluidos el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado (OCDE, 2010).
36. Todo ello ha contribuido a que en los últimos 30 años el enfoque de la formulación de políticas basadas en datos empíricos haya adquirido paulatinamente un lugar preponderante, afianzándose hasta convertirse en un enfoque fundamental de la planificación del desarrollo. Se han elaborado una serie de marcos de indicadores para la evaluación de los resultados y el seguimiento de los progresos realizados a escala nacional, regional e internacional. Los marcos de indicadores como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el trabajo decente, la calidad del empleo y el Índice para una Vida Mejor subrayan la necesidad de medir no sólo el impacto económico del empleo sino además sus repercusiones sociales en el bienestar de todos los trabajadores y de sus familias.
37. A consecuencia de la utilización generalizada de este tipo de enfoques, los encargados de elaborar estadísticas oficiales deben atender una demanda creciente de datos estadísticos regulares por parte de múltiples usuarios y para finalidades muy diversas. De ahí que los países hayan comenzado a tomar medidas para lograr una mayor integración de sus respectivos sistemas oficiales de estadísticas. Para conseguir esta integración es indispensable garantizar la coherencia de los marcos en que se basan los diferentes campos estadísticos, lo que implica a su vez que es necesario concebir las estadísticas de la fuerza de trabajo en relación con otras estadísticas socioeconómicas además de la producción y los ingresos, en particular la participación y las horas de trabajo en formas de trabajo distintas del empleo, la demografía, la migración, la educación y la salud.

Formas de trabajo y mercados laborales

38. En las economías de mercado se asume normalmente que empleo y remuneración son dos nociones estrechamente relacionadas. La mayoría de los hogares dependen para la obtención de sus medios de vida de ingresos derivados de un empleo, el cual resulta fundamental para la compra de los bienes y servicios que necesitan. Desde la adopción de las normas actuales el empleo ha experimentado importantes cambios en el contexto de la globalización. Aunque dicho fenómeno ya era visible antes del decenio de 1980, en los últimos decenios se ha producido un aumento de las formas atípicas de empleo tanto en los países más desarrollados como en los menos desarrollados. Ello se debe en parte al hecho

de que los contratos de trabajo, el tiempo de trabajo y el ordenamiento del tiempo de trabajo hayan ido tornándose más flexibles, pero también al hecho de que siga existiendo empleo informal dentro y fuera del sector informal (CE, 2010; OIT, 2010). Dichos cambios, junto con la internacionalización de la producción, los avances en las tecnologías de la información y la comunicación y las recientes tendencias demográficas (envejecimiento de la población en algunos países, aumento de la población joven en otros), han producido una mayor movilidad de los trabajadores en distintas ocupaciones y economías (Van der Hoeven, 2010). Por eso también es cada día más imperativo que las personas adapten y actualicen sus competencias, que adquieran otras nuevas y se conviertan en trabajadores más especializados, pues sólo así estarán en condiciones de acceder o permanecer activos en unos mercados de trabajo complejos y en continua evolución.

39. La reciente crisis financiera y del empleo ha acentuado la tendencia hacia una mayor flexibilidad de los mercados de trabajo y las relaciones laborales, acompañada de una recuperación del nivel de empleo basada de forma desproporcionada en el aumento del empleo a tiempo parcial, el empleo informal y otros tipos de empleo ocasional (OIT, 2010). El limitado crecimiento del empleo con respecto al crecimiento de la población ha influido considerablemente en la magnitud de la necesidad insatisfecha de empleo. La prueba de ello es el aumento del nivel de subempleo (debido a la insuficiencia de horas de trabajo), del desempleo y del desempleo de larga duración. Ello también ha acrecentado la relevancia para las políticas de los grupos de personas que se encuentran «fuera» del mercado de trabajo y que tienen un marcado interés en el empleo, por ejemplo las personas afectadas por despidos, los buscadores desalentados y otros grupos que tropiezan con obstáculos sociales y económicos de acceso al empleo.
40. La mejora del nivel de vida a escala mundial ha ido acompañada de la intensificación de la desigualdad salarial, la contracción del componente salarial y el aumento de la brecha de pobreza entre los habitantes de zonas integradas en mercados regionales o nacionales en expansión y las personas que dependen principalmente de actividades de subsistencia a nivel local para consumo propio (Dollar, 2004). El incremento de los costos laborales y el cambio tecnológico en los entornos industrializados están contribuyendo a reducir la dependencia de los mercados para asegurar la prestación de servicios domésticos y personales (por ejemplo servicios de limpieza, reparación, mantenimiento, etc.), mientras que diversas formas de trabajo voluntario están sirviendo para prestar asistencia a comunidades y empresas, en particular a instituciones sin fines de lucro.

Limitaciones de las normas vigentes

41. En vista de las nuevas consideraciones en materia de políticas, así como de la evolución reciente de los mercados laborales y las formas de trabajo, algunos aspectos de las normas internacionales vigentes para estadísticas de la fuerza de trabajo resultan inadecuados a las circunstancias actuales. Todos estos cambios han sacado a relucir una serie de limitaciones que fundamentalmente guardan relación con los siguientes puntos: *a)* la falta de diferenciación en el propio marco entre distintas formas de trabajo; *b)* una cobertura incompleta de todas las actividades productivas; *c)* unas medidas insuficientes de la subutilización de la fuerza de trabajo; *d)* la ausencia de medidas dinámicas. Además, las normas vigentes plantean otro tipo de problemas, a saber: *e)* una terminología obsoleta; *f)* omisiones en el alcance de las directrices, y *g)* ambigüedades o una complejidad innecesaria en algunas de esas directrices.

Concepto amplio de empleo

42. La vinculación directa entre las estadísticas del empleo y de la producción tenía por objetivo principal suministrar información para el análisis económico sobre los insumos de trabajo utilizados en la producción de bienes y servicios dentro de la frontera de producción del SCN. Ahora bien, dicha vinculación ha limitado la utilidad de las estadísticas de la fuerza de trabajo con vistas al seguimiento de los resultados de los mercados laborales y la elaboración de políticas integrales de mercado de trabajo. Esto se debe a que una definición del empleo basada en la frontera de producción del SCN 2008 entraña la inclusión de actividades emprendidas por un grupo muy heterogéneo de personas, que incluye no sólo aquellas que trabajan a cambio de una remuneración, o para obtener beneficios o ganancia familiar sino también aquellas que producen bienes destinados principalmente a su propio consumo, a los pasantes, aprendices y personas en formación remunerados y no remunerados, y a la mayoría de los trabajadores voluntarios. Estas formas de trabajo tan diferentes no pueden tratarse como si pertenecieran a una misma categoría, ya que el concepto y la medición del empleo a que ello da lugar resultan demasiado amplios, restándoles utilidad para fundamentar adecuadamente políticas y programas destinados a la promoción del empleo como principal fuente de ingresos o para evaluar debidamente la relación entre el empleo y la reducción de la pobreza.

Formas de trabajo no diferenciadas

43. Un corolario de lo anterior es que actualmente no es posible medir por separado la participación en diferentes formas de trabajo. Las personas participan en múltiples formas de trabajo que cumplen diversos fines en la sociedad. Como el marco vigente no distingue entre diferentes formas de trabajo, no se pueden desarrollar medidas completas sobre la participación en cada una de ellas (empleo como actividad generadora de ingresos, trabajo de producción para el autoconsumo, trabajo de personas en formación, trabajo voluntario). En consecuencia, no es posible estudiar el impacto que la participación en una forma de trabajo pueda tener en otras, incluso en el empleo destinado a la generación de ingresos, ni desarrollar medidas completas de los insumos de trabajo utilizados en la producción de bienes y servicios dentro de la frontera de producción del SCN.

Cobertura incompleta de las actividades

44. Al mismo tiempo, el marco actual de la fuerza de trabajo no comprende todas las formas de trabajo. En efecto, éste excluye aquellas actividades que comportan insumos de trabajo en la producción de servicios dentro de la frontera general de la producción pero fuera de la frontera de producción más restringida del SCN (véase el párrafo 15). De ahí que no puedan examinarse las relaciones entre la participación en la fuerza de trabajo y la participación en la producción de servicios para el autoconsumo, o en trabajo voluntario en hogares que producen servicios para el autoconsumo, ni producir medidas completas de los insumos de trabajo utilizados en actividades de producción fuera de la frontera de producción del SCN ni tampoco evaluar su valor monetario y su aportación a las economías y al bienestar de los hogares.

Tratamiento optativo de grupos específicos de trabajadores

45. Una de las maneras en que las normas actuales han tratado de resolver algunos de los problemas que plantea el concepto amplio de empleo consiste en la exclusión optativa de grupos específicos de trabajadores sobre la base de una serie de umbrales determinados en función de las circunstancias nacionales. Así pues, puede utilizarse un umbral de horas para excluir del empleo a los trabajadores familiares auxiliares. Asimismo, también podrán excluirse las personas que participan en la producción de bienes para el autoconsumo

cuando dicha producción no constituya una aportación importante al consumo total del hogar. Ahora bien, este tratamiento limita la valoración completa de la participación de las personas en diferentes formas de trabajo, así como del tiempo de trabajo asociado con cada una de las actividades, lo que incide negativamente en la evaluación de las condiciones de trabajo de todos los trabajadores y en las estimaciones de la productividad laboral.

Incoherencias con otras normas conexas

46. Aunque las normas vigentes procuran establecer una vinculación directa entre el concepto de empleo y la frontera de producción del SCN, en la práctica las exclusiones optativas que se han indicado dan lugar a incoherencias con otras normas estadísticas internacionales, especialmente con el Sistema de Cuentas Nacionales. El SCN 2008 recomienda que los países incluyan toda la producción de bienes para el autoconsumo así como todos los insumos de trabajo utilizados en dicha producción. Sin embargo, por razones prácticas, recomienda que dicha producción solamente se registre cuando la cantidad de un bien producido por los hogares se considere cuantitativamente importante en relación con la oferta total de ese bien en un país, lo que no coincide con las directrices de las normas adoptadas por la 13.^a CIET indicadas anteriormente. También se presentan incoherencias en el tratamiento de los trabajadores voluntarios, que en las normas de la 13.^a CIET sólo se mencionan como una subcategoría de la población no habitualmente activa.

Medición insuficiente de la subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad insatisfecha de empleo)

47. En razón del principio de prioridad incorporado en el marco de la fuerza de trabajo, un concepto de empleo tan amplio como éste ha conducido a un concepto de desempleo muy restringido. En muchos países en desarrollo en los que las prestaciones de desempleo y otras redes de seguridad social organizadas por el Estado son escasas o no existen, amplios segmentos de la población deben dedicarse a actividades de subsistencia, y utilizar el trabajo voluntario como un importante mecanismo de apoyo a los hogares, las empresas y las comunidades. De conformidad con el marco vigente, los trabajadores de subsistencia y la mayoría de los trabajadores voluntarios no cumplen los requisitos para ser incluidos en la categoría de personas desocupadas ya que, incluso si están buscando empleo y se hallan disponibles para trabajar, se clasifican como personas ocupadas. De ahí que la medición actual del desempleo no refleje adecuadamente el grupo elegido como objetivo, es decir, las personas sin ningún tipo de trabajo remunerado que estén buscando empleo y se hallen disponibles para trabajar en una actividad generadora de ingresos.
48. Además, la tasa de desempleo no constituye una medición completa de la oferta potencial de trabajo. Aunque la finalidad de este indicador consista en reflejar un grupo objetivo muy específico a efectos de la formulación de las políticas, no comprende sin embargo a todas las personas con necesidades insatisfechas de empleo generador de ingresos. Otra consecuencia de la escasez de prestaciones de desempleo y demás redes de seguridad social es que las personas están dispuestas a aceptar cualquier empleo disponible o a crear su propio empleo. Las medidas del subempleo por insuficiencia de horas y de las situaciones de empleo inadecuado introducidas por la resolución de la 16.^a CIET respondían a la necesidad de contar con medidas adicionales de la subutilización de la fuerza de trabajo (véanse los párrafos 32 y 33). Ahora bien, se ha observado que las directrices son un tanto ambiguas, lo que ha dado lugar a importantes diferencias en cuanto a su aplicación a escala nacional.
49. Por otra parte, actualmente no existen directrices específicas para la identificación de aquellos grupos de personas fuera de la fuerza de trabajo que también puedan estar formando parte de la oferta potencial de trabajo. Las normas vigentes contemplan la supresión del criterio de búsqueda de empleo para medir la desocupación en determinados

casos (véase el párrafo 28). El resultado, cuando se opta por ello, es que se incluyen en la medición del desempleo grupos que de otro modo se clasificarían como fuera de la fuerza de trabajo. Esta práctica, que refleja un grupo más amplio de personas con una vinculación al mercado de trabajo, no sólo ha creado confusión entre los usuarios sino que, además, ha limitado la comparabilidad internacional de las estadísticas del desempleo.

Carencia de medidas dinámicas

50. Las normas actuales no proporcionan directrices que permitan a los países analizar la dinámica de los mercados de trabajo ni destacan claramente la importancia que ello tiene para las políticas. Algunos países han comenzado a elaborar estadísticas de flujos a fin de comprender mejor las transiciones desde una categoría de población activa a otra; asimismo, han comenzado a estudiar la estabilidad del empleo y a desarrollar tipologías de trabajadores por el grado de vinculación al mercado de trabajo. Aunque las técnicas que requiere este trabajo estadístico aún no se encuentran suficientemente desarrolladas, la demanda de este tipo de información es considerable. Es importante que se comiencen a integrar los principios fundamentales que permitirán realizar más avances metodológicos en este campo de las estadísticas.

Otras limitaciones o aclaraciones

51. Las normas actualmente en vigor no proporcionan orientaciones con respecto a la población o poblaciones de referencia ni al establecimiento de límites de edad para la elaboración de estadísticas de la fuerza de trabajo. En ellas no se especifica el tratamiento que dentro del marco de la fuerza de trabajo debe darse a los trabajadores voluntarios, y a los pasantes, aprendices (no remunerados y aquellos que pagan por ser aprendices), y personas en formación; tampoco existen directrices para determinar el vínculo formal con el empleo de los trabajadores independientes ausentes de su trabajo.
52. Al mismo tiempo, se ha indicado que las directrices para el tratamiento de las ausencias del trabajo, ya sean temporales o de larga duración, son excesivamente complejas. Se han detectado ambigüedades en lo tocante a la finalidad y a la aplicación en la práctica del criterio de «disponibilidad» utilizado para la medición del desempleo. Asimismo, para medir las necesidades de las personas desocupadas es necesario actualizar la lista de métodos de búsqueda activa de empleo de modo que reflejen las novedades que en este campo han producido el cambio tecnológico y una mayor movilidad geográfica. Por último, parte de la terminología utilizada en las normas ha caído en desuso.

4. Alcance de la revisión y enfoque propuesto

Alcance de la revisión

53. Habida cuenta de las nuevas consideraciones en materia de políticas y de las limitaciones indicadas en el capítulo 3, la revisión y el enfoque que se proponen tienen por objetivo:
- a) responder mejor a la demanda de estadísticas de la fuerza de trabajo para el seguimiento de los mercados laborales — incluida la subutilización de la fuerza de trabajo — y la formulación de políticas de creación de empleo, políticas de ingresos y políticas sociales conexas;
 - b) posibilitar la medición exhaustiva de la participación en cada una de las actividades productivas, de los insumos de trabajo utilizados en ellas, así como de las

aportaciones de las diferentes formas de trabajo al desarrollo económico y social, la mejora de los medios de vida y el bienestar de los hogares;

- c) mejorar la integración de las estadísticas de la fuerza de trabajo con las demás estadísticas del trabajo y con otros campos estadísticos;
- d) promover la comparabilidad internacional de las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, y
- e) propiciar el desarrollo en el futuro de medidas dinámicas de los mercados de trabajo.

54. Es muy importante mantener en lo posible la continuidad histórica de las estadísticas de la fuerza de trabajo a lo largo del proceso de revisión. Por ello las propuestas incorporan aquellas prácticas que se hayan identificado como las más adecuadas para mejorar la comparabilidad internacional de las estadísticas y abordar deficiencias e inquietudes concretas relacionadas con la aplicación de las normas. No se modificarán los elementos de las normas actuales que hayan arrojado buenos resultados y demostrado su importancia para garantizar la coherencia interna de las estadísticas de la fuerza de trabajo y su compatibilidad con otros campos estadísticos. Entre estos elementos deben señalarse, en particular, el marco de medición de la fuerza de trabajo basado en el principio de la actividad, la norma de prioridad, el criterio de una hora y el período de referencia corto.

55. En términos generales, la propuesta de revisión comprende:

- a) un marco general exhaustivo, pero flexible, de las estadísticas del *trabajo* en el que se establezca una distinción entre empleo y otras formas de trabajo, incluidos el trabajo de producción para el autoconsumo, el trabajo voluntario y el trabajo de personas en formación;
- b) un concepto y una definición de *empleo* más precisos, centrados en la noción de trabajo orientado a la generación de ingresos, que sirvan de base para elaborar estadísticas de la fuerza de trabajo;
- c) unas definiciones generales y unas directrices prácticas para la medición de la participación y las horas de trabajo en formas de trabajo distintas al empleo;
- d) unas directrices operativas más detalladas para la medición del empleo y el desempleo;
- e) unas orientaciones generales para desarrollar clasificaciones con diversos fines de las personas fuera de la fuerza de trabajo, por ejemplo para evaluar su vinculación al mercado de trabajo;
- f) una medición de la subutilización de la fuerza de trabajo que haga hincapié en los problemas relacionados con la inadecuada absorción de la fuerza de trabajo disponible, cuyos resultados deberán divulgarse a la vez que las estadísticas de la tasa de desempleo, y
- g) unas orientaciones generales para la elaboración de un programa sistemático de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo que respondan a necesidades a corto y largo plazo, teniendo en cuenta las circunstancias y los recursos de cada país.

Enfoque propuesto

Marco de las estadísticas del trabajo

- 56.** El marco conceptual que se propone para las estadísticas del trabajo debe satisfacer una serie de criterios, en particular:
- a) *exhaustividad*: el marco debería abarcar todas las formas de trabajo, determinar sus puntos comunes y, al mismo tiempo, los límites que permitan excluir otras actividades que no se consideran una forma de trabajo. Para que continúe siendo exhaustivo, también debería favorecer la integración en el futuro de nuevas formas de trabajo en función de su pertinencia para las políticas;
 - b) *pertinencia*: el marco debería facilitar la elaboración de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo que respondan a las necesidades de todos los usuarios. En concreto, este marco debería servir para poner de relieve la dimensión económica y social de las diferentes formas de trabajo y, asimismo, debería poder aplicarse a los empleos (o puestos de trabajo ocupados), las personas, los hogares y a la economía en su conjunto;
 - c) *coherencia*: en la medida de lo posible, el marco debería utilizar conceptos, definiciones, unidades y clasificaciones que permitan su integración con diferentes conjuntos de estadísticas, especialmente con estadísticas de producción, agricultura y población;
 - d) *comparabilidad*: para realizar comparaciones entre países, el marco debería prever la medición sistemática de grupos de población y de diferentes formas de trabajo en todos los contextos socioeconómicos e institucionales, y
 - e) *flexibilidad*: el marco debería ser flexible y adaptable a nivel nacional, de modo que facilite el desarrollo progresivo de un sistema integrado de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo que tenga en cuenta la capacidad de los países para recopilar y divulgar datos estadísticos, la incidencia de las diferentes formas de trabajo, sus respectivas prioridades en materia de políticas, y los recursos humanos y financieros.
- 57.** En aplicación de estos criterios, se propone un marco conceptual que delimita el ámbito de las actividades comprendidas en el concepto de trabajo. Además, para distinguir las diferentes formas de trabajo sobre la base de su finalidad principal, dicho marco utiliza un enfoque basado en elementos modulares. Cada forma de trabajo (entendida en los términos que se indican más adelante) constituye un elemento modular, cuya suma conduce al concepto general de trabajo. Para responder a las necesidades de distintos usuarios, este enfoque garantiza la coherencia de las mediciones y una aplicación flexible en diferentes contextos (véase el diagrama 1).

Diagrama 1. Marco conceptual para las estadísticas del trabajo

| | | | | | | | |
|---------------------------------------|--|------------------|-----------------------------------|--|--|--|---|
| <i>Actividad: finalidad principal</i> | Autoabastecimiento de la persona/los hogares | Generar ingresos | Adquirir competencias/experiencia | Rehabilitación/compensación de carácter cívico | Ayudar a terceros, incluida la propia comunidad/asociación | | |
| <i>Forma de trabajo</i> | Trabajo de producción para el autoconsumo | | Empleo | Trabajo de personas en formación | Trabajo impuesto por el Estado | Trabajo voluntario | |
| | de servicios | de bienes | | | | En unidades de mercado y de no mercado | En hogares para la producción de bienes |
| <i>Relación con el SCN 2008</i> | Actividades dentro de la frontera de producción del SCN | | | | | | |
| | Actividades dentro de la frontera general de la producción del SCN | | | | | | |

Ámbito de las actividades

58. En el marco de las estadísticas del trabajo que se propone, las actividades comprendidas en el concepto de trabajo son compatibles, pero no dependen de las actividades productivas incluidas en la frontera de producción general, tal como está definida actualmente en el SCN 2008. La utilización de un enfoque basado en las actividades pone de relieve las dimensiones económicas del trabajo; asimismo, permite mantener la coherencia con las cuentas nacionales en particular y con las estadísticas económicas en general, así como con las estadísticas de las horas de trabajo y del uso del tiempo. Con ello también se garantiza una cierta continuidad con el actual marco de medición de la fuerza de trabajo, en el que las personas ocupadas se clasifican en función de las actividades que hayan realizado en un período de referencia específico.

Formas de trabajo

59. Además, el marco establece una distinción entre cuatro formas principales de trabajo (aunque se hace referencia a otra que no se define, el trabajo impuesto por el Estado):

- a) trabajo de producción para el autoconsumo;
- b) empleo;
- c) trabajo de personas en formación;
- d) trabajo voluntario.

60. Lo que distingue a cada una de estas formas de trabajo es su finalidad principal, que tiene que ver con la manera en que los hogares y la sociedad distribuyen el trabajo para alcanzar una serie de objetivos o metas que van más allá de la producción de bienes y servicios. Entre estos objetivos cabe mencionar, por ejemplo, el autoabastecimiento, la generación de ingresos, la adquisición de competencias relacionadas con el trabajo y la formación, la ayuda a otras personas y la rehabilitación, reintegración o compensación de carácter cívico. La finalidad principal no debe confundirse con las razones o motivaciones personales que alguien pueda tener para realizar un trabajo o actividad en particular (como, por ejemplo, obtener reconocimiento o adquirir poder, obtener ganancias, crear redes sociales, contribuir a una causa específica, preservar una identidad o una práctica cultural concreta, o ganar confianza en uno mismo).

61. Con arreglo al criterio de la finalidad principal de la actividad productiva, el empleo puede definirse como el trabajo realizado primordialmente con el objeto de generar ingresos. Por

el contrario, el trabajo de producción para el autoconsumo es aquel cuyo objetivo principal consiste en producir bienes y servicios directamente para el consumo propio. De otra parte, la finalidad principal del trabajo de personas en formación consiste en adquirir calificaciones o experiencia en el lugar de trabajo. Por último, el objetivo principal del trabajo voluntario suele ser prestar ayuda a otras personas, mientras que el del trabajo impuesto por el Estado es la rehabilitación, reintegración o compensación de carácter cívico (por ejemplo, los servicios comunitarios impuestos por los tribunales de justicia y los programas que exigen la participación en actividades laborales como condición para seguir percibiendo ayudas sociales). En el capítulo 6 figuran las definiciones operativas para la medición estadística de cada una de estas cuatro formas de trabajo.

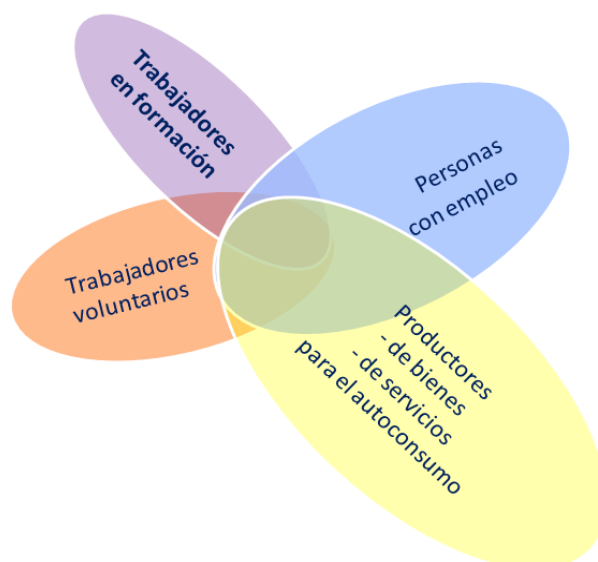
- 62.** La diferenciación entre las distintas formas de trabajo en función de su finalidad principal responde a la necesidad de contar con datos estadísticos que pongan de relieve la dimensión social del trabajo. En concreto, esa diferenciación permite examinar la distribución del trabajo entre los miembros del hogar como parte de las estrategias de subsistencia de estas unidades, así como el modo en que las economías aprovechan el trabajo disponible para alcanzar los diversos objetivos incorporados en la finalidad principal, por ejemplo propiciar el empleo entendido como actividad generadora de ingresos, fomentar el desarrollo de competencias para la incorporación al mercado de trabajo, promover la cohesión social y el compromiso cívico, entre otros.
- 63.** El marco que se propone intenta superar algunas de las oposiciones y dicotomías que caracterizan la bibliografía existente sobre el tema. Se trata de dicotomías como remunerado/no remunerado, formal/informal, público/privado y actividades laborales de mercado/actividades laborales de no mercado, las cuales están estrechamente relacionadas con el contexto socioeconómico. Ello da lugar a clasificaciones incoherentes entre diferentes países y subgrupos de población de actividades laborales similares (por ejemplo, trato diferenciado de los aprendices según se trate de programas formales o informales, remunerados o no remunerados). Este tipo de enfoques basados en dicotomías comenzaron a utilizarse para compensar la exclusión de ciertas actividades laborales de la teoría económica dominante y, por tanto, de las estadísticas (por ejemplo las actividades informales, o realizadas en el hogar y en beneficio del mismo, generalmente desempeñadas por mujeres). Precisamente por eso las dicotomías existentes suelen basarse en características relacionadas con actividades que no se han tenido en cuenta o que no han sido objeto de mediciones, en lugar de hacerlo en sus diferencias intrínsecas o sustantivas (Swiebel, 1999). Además, con frecuencia se critica la utilización de dicotomías alegando que encubren las interacciones entre diferentes formas de trabajo y representan el mundo laboral como si estuviera constituido por sistemas paralelos o independientes de distribución del trabajo (Glucksmann, 2005).
- 64.** Si bien el empleo se considera en general como una actividad orientada a la generación de ingresos, una distinción basada exclusivamente en la remuneración o el pago resulta inadecuada, pues el pago a cambio de trabajo está muy relacionado con el contexto socioeconómico, con la legislación laboral que especifica las formas de trabajo que serán objeto de remuneración y con el grado en que ello sea aplicable en un país. De ahí que la clasificación de actividades laborales con una finalidad similar pueda variar de un país a otro.
- 65.** En lugar de ello, el enfoque que se propone permite tratar dichas dicotomías como rasgos analíticos pertinentes a todas las formas de trabajo, las cuales proporcionan información importante sobre las condiciones asociadas a cada forma de trabajo en particular. El marco propuesto evita igualmente la distinción entre la dimensión social y la dimensión económica del trabajo, pues reconoce que todas las formas de trabajo conllevan consecuencias económicas y sociales, y además hace posible su evaluación conjunta. Este planteamiento ofrece la posibilidad de examinar de qué manera contribuye cada forma de trabajo a la estructuración de la sociedad y al bienestar de los hogares, de determinar la

incidencia de las diferentes formas de trabajo en países de todo el mundo, y de cuantificar el aporte de cada forma en particular a resultados económicos como la producción y los ingresos.

Unidades de observación y pluriactividad

- 66.** Un marco conceptual basado en actividades también facilita la elaboración de estadísticas del trabajo relativas a dos unidades de observación fundamentales: la persona y el empleo (o puesto de trabajo ocupado). Además, en el enfoque basado en elementos modulares se reconoce que las personas pueden participar en múltiples formas de trabajo. En efecto, pueden trabajar para generar ingresos y para la producción de bienes para el autoconsumo (cultivar verduras y hortalizas o buscar leña) y/o trabajar como voluntarios para una organización o la comunidad. Al mismo tiempo, pueden producir servicios en el hogar para su autoconsumo (pagar facturas, limpiar, cocinar, hacer reparaciones, cuidar niños o personas mayores). Así pues, es posible medir de manera detallada el número total de personas y/o de empleos en cada forma de trabajo, lo que permite determinar la magnitud de la pluriactividad en cada forma de trabajo y examinar cómo repercute en las demás la participación en una de ellas (véase el diagrama 2).

Diagrama 2. Participación en diferentes formas de trabajo y pluriactividad



Relación con el SCN

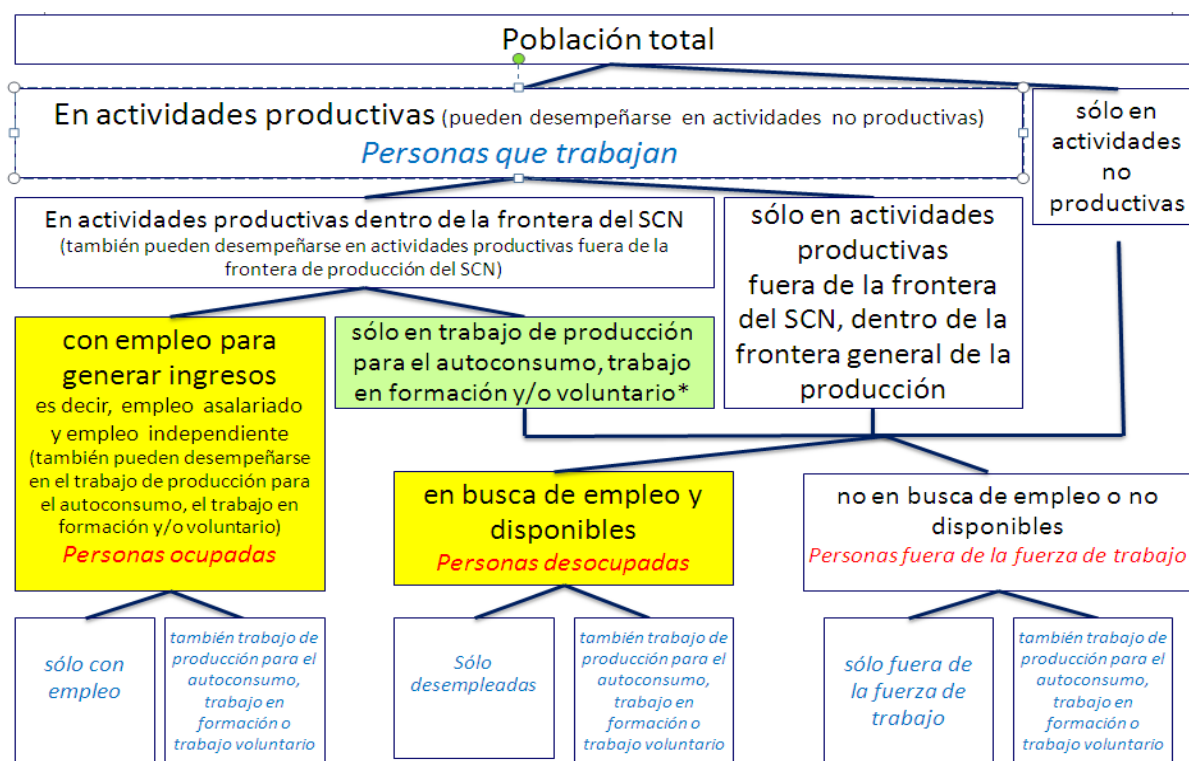
- 67.** Un rasgo común a las diferentes formas de trabajo es que todas entrañan la utilización de insumos de trabajo en las actividades productivas (es decir, todas contribuyen a la producción). Si se mide la participación en cada forma de trabajo (esto es, en cada elemento modular), el marco permitirá efectuar la medición detallada de los insumos de trabajo que intervienen en todas las actividades productivas, o del volumen de trabajo, dentro y fuera de la frontera de producción del SCN.
- 68.** El enfoque basado en elementos modulares permite, pues, la integración plena de las estadísticas del trabajo y de la producción. Por consiguiente, de conformidad con el SCN 2008, las actividades laborales comprendidas:
- a) *dentro la frontera de producción del SCN* abarcan la producción de bienes para el autoconsumo, el empleo, el trabajo de personas en formación, así como el trabajo voluntario en empresas de mercado, empresas de no mercado y en hogares que producen bienes para el autoconsumo, y

- b) fuera de la frontera de producción del SCN, pero dentro de la frontera general de la producción, abarcan la producción de servicios para el autoconsumo y el trabajo voluntario en hogares orientado a la producción de servicios para el autoconsumo.

Fuerza de trabajo (empleo y desempleo) en el marco conceptual propuesto

69. La utilización de este marco conceptual sobre estadísticas del trabajo permite definir el ámbito del empleo con miras a la elaboración de estadísticas de la fuerza de trabajo, así como elaborar directrices para el tratamiento estadístico de las personas que se desempeñan en otras formas de trabajo.
70. En concreto, la referencia para la medición de la fuerza de trabajo será el empleo cuyo objetivo es el de generar ingresos en forma de salario, beneficios o ganancia familiar, en metálico o en especie. En comparación con las normas actuales, el nuevo ámbito del empleo que se propone resulta más limitado ya que excluye aquellas personas dedicadas a la producción de bienes para el autoconsumo (incluso para la subsistencia), a los trabajadores voluntarios en empresas de mercado, empresas de no mercado y hogares que producen bienes para el autoconsumo, así como a los pasantes, aprendices y personas en formación. Con arreglo al SCN 2008, estos grupos de trabajadores estarían comprendidos en el ámbito del empleo.
71. Una mejora con respecto a las normas actuales es que, en el nuevo marco conceptual, las personas dedicadas a cualquier otra forma (o formas) de trabajo pero sin empleo según la nueva definición de este concepto (es decir, personas que pueden dedicarse al trabajo de producción para el autoconsumo, las personas en formación, los trabajadores voluntarios y con trabajo impuesto por el Estado) podrían incluirse entre las personas desocupadas o entre las personas fuera de la fuerza de trabajo, en función de que estén buscando o no empleo activamente y se hallen disponibles o no para trabajar (véase el diagrama 3).

Diagrama 3. Clasificación revisada en el marco de la fuerza de trabajo



* Nuevo tratamiento basado en la propuesta de revisión del concepto de empleo.

72. El ámbito más restringido que se propone para el concepto de empleo refleja un grupo más homogéneo de trabajadores y se corresponde mejor con la comprensión corriente de dicho concepto como actividad laboral orientada a la generación de ingresos. Por otra parte, gracias a esa restricción es posible medir el desempleo en relación con la noción de actividad generadora de ingresos, con lo cual se refleja más adecuadamente la idea de que las personas desocupadas son personas en busca de oportunidades de empleo remunerado o de empleo independiente en empresas comerciales. El empleo y el desempleo definidos en relación con la actividad laboral orientada a generar ingresos constituyen los objetivos fundamentales de las políticas de mercado de trabajo que buscan promover el empleo como medio para garantizar unos medios de vida. Se espera, pues, que esta limitación del ámbito del empleo refuerce la utilidad de las estadísticas de la fuerza de trabajo en la formulación de políticas de mercado laboral; en efecto, ello permitirá que indicadores tales como la tasa de desempleo, la tasa de subempleo por insuficiencia de horas y la tasa de buscadores desalentados reflejen con mayor precisión la necesidad insatisfecha de trabajo (entendido como actividad orientada a la generación de ingresos).
73. El estudio de la OIT sobre las prácticas nacionales pone de manifiesto importantes diferencias en cuanto al tratamiento, en las estadísticas de la fuerza de trabajo, de las personas que se desempeñan en actividades de producción de bienes para el autoconsumo, en actividades de formación y en actividades de carácter voluntario. Ahora bien, la mayoría de los países que actualmente recopilan datos estadísticos sobre la fuerza de trabajo excluyen total o parcialmente estas formas de trabajo del ámbito del empleo. Los países que ya excluyen del ámbito del empleo a estos grupos de trabajadores no registrarán cambio alguno en sus estadísticas de la fuerza de trabajo como consecuencia de la revisión que se propone. Por el contrario, los países con grandes segmentos de la población dedicados a la producción de bienes para el autoconsumo (sobre todo para subsistir), al trabajo de personas en formación o al trabajo voluntario sí notarán cambios en dichas estadísticas cuando incluyan esos grupos en el ámbito del empleo. Habría que señalar que, precisamente en muchos de estos países, las medidas actuales del desempleo o del subempleo por insuficiencia de horas sólo permiten obtener información limitada para el seguimiento de los resultados del mercado de trabajo.

Medición de la subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad insatisfecha de empleo)

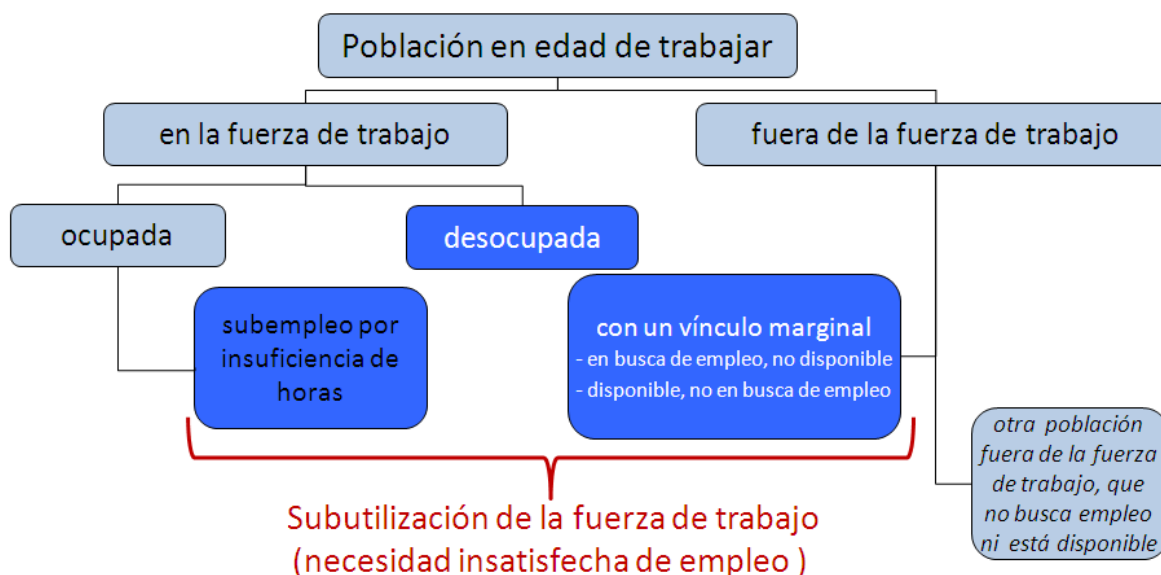
74. Además de introducir una medición más satisfactoria del desempleo fundada en una definición más precisa del concepto de empleo, el enfoque propuesto para revisar las normas vigentes propugna la realización periódica de medidas adicionales que los encargados de la formulación de las políticas y el público en general puedan utilizar, junto con la tasa de desempleo, como indicadores principales de los resultados globales del mercado de trabajo.
75. El concepto de desempleo tiene su origen en análisis y políticas macroeconómicas. Su objetivo principal es indicar deficiencias en la utilización de los recursos de trabajo existentes gracias a la detección de situaciones de falta total de empleo entre personas que están buscando empleo y se hallan disponibles para trabajar. De ahí que se haya utilizado como indicador principal de los resultados globales del mercado de trabajo. Ahora bien, el desempleo no es la única respuesta a la contracción de los mercados de trabajo; las respuestas a este tipo de situaciones dependen de otra serie de factores, por ejemplo la existencia de seguros de desempleo u otros mecanismos de protección social, de oportunidades de empleo y de infraestructuras para la búsqueda de empleo.

-
76. Las recesiones económicas en los países más desarrollados suelen desembocar en un aumento del desempleo y en la reducción de las horas de trabajo o de los salarios. En los países menos desarrollados, en donde los mecanismos de protección social y otras redes de seguridad social quizás sean más limitados, las personas suelen aceptar cualquier trabajo que esté disponible, completar sus ingresos o sus horas de trabajo con empleos secundarios, crear su propia actividad laboral a través del empleo independiente, desempeñar actividades de subsistencia o decidirse a emigrar. Además, las personas pueden caer en el desaliento o permanecer fuera del mercado de trabajo cuando los medios convencionales de búsqueda de empleo resultan insuficientes, las expectativas de encontrar empleo no coinciden con las vacantes disponibles o sencillamente no existe un mercado de trabajo.
77. Debido a la variedad de respuestas que puede suscitar la contracción del mercado de trabajo, no puede esperarse que un único indicador refleje las diversas necesidades insatisfechas de empleo generador de ingresos ni que pueda utilizarse de manera exclusiva como indicador global de los resultados del mercado de trabajo. De ahí que sea necesario complementar la tasa de desempleo con medidas de la necesidad insatisfecha de empleo generador de ingresos entre las personas ocupadas y las personas fuera de la fuerza de trabajo.
78. Se han hecho varios intentos a escala nacional e internacional para desarrollar este tipo de medidas, por ejemplo, medidas de subempleo visible e invisible, de subempleo por insuficiencia de horas y el empleo inadecuado, de la tasa de desempleo ampliada, de la escasez y la reserva de trabajo, etc. La utilización regular de este tipo de indicadores en conjunción con la tasa de desempleo sólo recientemente se ha convertido en una práctica habitual a escala nacional y regional. Estos indicadores generalmente tratan de reflejar grupos de población similares que comparten algunas características con las personas desocupadas pero que en las estadísticas aparecen clasificadas junto con las personas ocupadas y las personas fuera de la fuerza de trabajo. Con todo, las divergencias en la medición y la construcción de tales indicadores imponen limitaciones a la comparabilidad entre países.
79. Sobre esa base se han propuesto una serie de medidas para evaluar las situaciones caracterizadas por un volumen insuficiente de trabajo orientado a la generación de ingresos, medidas con las que se persigue: *a)* realizar un seguimiento de las contracciones del mercado de trabajo en diferentes contextos, y *b)* reflejar la magnitud (nivel) de la necesidad insatisfecha de esta modalidad específica de trabajo. A tal fin, las medidas han de centrarse en las respuestas más importantes a la escasez de empleo en contextos *con o sin* sistemas establecidos de prestaciones de desempleo u otros sistemas de protección social, y *con o sin* mercados de trabajo diversificados y mecanismos o infraestructuras para la búsqueda de empleo, incluso como consecuencia de problemas estructurales a largo plazo y ciclos económicos cortos. Asimismo, en la medida de lo posible, las medidas deberán tener en cuenta las respuestas que haya suscitado la escasez de empleo en cada categoría de trabajadores.
80. En otras palabras, las medidas se limitan a cuestiones relacionadas con la *cantidad* y no con la calidad del empleo, las cuales se abordan mediante marcos de indicadores más amplios como el del programa de trabajo decente y el programa de la calidad del empleo. Además, dichas medidas no sólo completarán sino que formarán parte de estos marcos de indicadores más amplios. Por esta razón, las medidas propuestas evitarán en lo posible que se produzcan superposiciones con los indicadores que ya figuran en tales marcos, por ejemplo los indicadores sobre la tasa de remuneración baja y la inadecuación de las competencias laborales.

Componentes

81. Las medidas que, aparte del desempleo, reflejan la insuficiencia del volumen de trabajo comprenden, dentro del grupo de las personas ocupadas, el subempleo por insuficiencia de horas o la intensidad de las actividades laborales y, dentro del grupo de las personas fuera de la fuerza de trabajo, el desaliento y otras formas de vinculación marginal a la fuerza de trabajo (véase el diagrama 4).

Diagrama 4. Componentes de la subutilización de la fuerza de trabajo



82. Los componentes que acaban de indicarse permiten llevar a cabo tres tipos de medidas distintas de la subutilización de la fuerza de trabajo: el subempleo por insuficiencia de horas, el desempleo y la vinculación marginal. Cuando se usan por separado, estas tres medidas, o sus subcomponentes, permiten efectuar un seguimiento más detallado de los ciclos de los mercados de trabajo, ya que cada componente puede reaccionar de forma distinta en diferentes fases del ciclo económico y en contextos diferentes. Además, podrían combinarse para generar medidas agregadas más amplias, como una tasa de desempleo ampliada y un indicador global de la subutilización de la fuerza de trabajo. En el capítulo 7 figuran las definiciones y directrices operativas para la determinación de las personas que habrán de clasificarse en la categoría correspondiente a la necesidad insatisfecha de empleo (o subutilización de la fuerza de trabajo). El capítulo 8 proporciona orientaciones generales para la elaboración de las variables e indicadores derivados que sean pertinentes.

Nota sobre la terminología

83. En las normas vigentes se emplean las expresiones «población económicamente activa» y «población no económicamente activa» como conceptos de carácter general e independientes del marco de medición que se utilice. En ellas también se emplean las expresiones «población actualmente activa» y «población actualmente no activa» para medidas basadas en el marco de la actividad actual, así como «población habitualmente activa» y «población no habitualmente activa» para medidas basadas en el marco de la actividad habitual (véase el párrafo 18). Dichas expresiones han sido muy criticadas, aduciendo que el trabajo realizado en la producción de servicios fuera de la frontera de producción del SCN, pero en la frontera general de producción, no representa ningún aporte a la economía.

-
- 84.** Se propone que en el proyecto de normas internacionales revisadas únicamente se conserven las expresiones «fuerza de trabajo» y «personas fuera de la fuerza de trabajo». El sentido de estas expresiones es compatible con el marco conceptual propuesto, donde se reconoce que las personas pueden dedicarse a diferentes formas de trabajo y que todas éstas utilizan insumos de trabajo para realizar actividades productivas comprendidas dentro de la frontera de producción del SCN o la frontera general de producción.
- 85.** Por otra parte, se han conservado las expresiones «empleo» y «desempleo» a pesar de que la propuesta de definición reduce el ámbito de actividades abarcadas en el concepto de empleo. Se estima que es preferible conservar estas expresiones en razón de su uso generalizado, pero también porque las nuevas definiciones en realidad se acercan más a la comprensión habitual de ambos conceptos. Además, como un gran número de países ya utiliza en sus mediciones del empleo el ámbito más restringido que se propone, la revisión de las normas no debería ocasionar cambios significativos en las series cronológicas de esos países.

Parte II

- 86.** En la Parte II del presente informe se explican con detalle las revisiones incluidas en el proyecto de resolución sobre estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo (véase el anexo I). Las propuestas se atienen al enfoque global de la revisión descrito en el capítulo 4.

5. Objetivos, alcance y cobertura

Objetivos

- 87.** La propuesta de normas revisadas sigue dando prioridad a los objetivos de medición indicados en la resolución de la 13.^a CIET, es decir, responder a las necesidades relacionadas con la evaluación macroeconómica y aportar información a efectos de la formulación de las políticas de mercado de trabajo, empleo, desarrollo de recursos humanos, ingresos y políticas sociales conexas. Sin embargo, ambos objetivos se han ampliado y precisado aún más a fin de abordar la cuestión de las nuevas necesidades y limitaciones examinadas en el capítulo 3.
- 88.** Así pues, el proyecto de normas revisadas hace hincapié en la necesidad de contar con un sistema completo de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo que ayude a comprender: *a)* el funcionamiento de los mercados de trabajo, que incluye un seguimiento de la subutilización de la fuerza de trabajo; *b)* el aporte de las diferentes formas de trabajo a la producción, el crecimiento económico, y la subsistencia y bienestar de los hogares, y *c)* las diferencias con respecto a la participación en diferentes formas de trabajo entre un subgrupo de población y otro.
- 89.** Además, en el proyecto de resolución revisado se reconoce en general que los programas nacionales de empleo y las estadísticas de la fuerza de trabajo deberían estar concebidos de forma que respondan a las necesidades de todos los usuarios, por lo que deberían proporcionar los datos estadísticos necesarios para llevar a cabo el seguimiento de las tendencias a corto plazo y fundamentar las evaluaciones a más largo plazo, teniendo en cuenta los recursos nacionales que garanticen la sostenibilidad del programa. En otras palabras, no se prevé que los Estados vayan a emprender al mismo tiempo y con la misma frecuencia la medición de todos los conceptos incluidos en dicha resolución. Por el contrario, en el proyecto de resolución se recomienda que los organismos competentes, en

consulta con todos los usuarios de las estadísticas, elaboren un programa sistemático de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo a fin de determinar las prioridades de la recopilación de datos y la frecuencia con que éstos deban presentarse. En el capítulo 8 se formulan recomendaciones más detalladas para ayudar a los Estados a definir este tipo de programas.

90. Teniendo en cuenta la utilización generalizada de las estadísticas de la fuerza de trabajo para hacer comparaciones internacionales, así como la necesidad de contar con estadísticas comparables sobre todas las formas de trabajo, en los objetivos también se han formulado recomendaciones para promover el uso de las normas propuestas como base para la elaboración de estadísticas nacionales sobre este particular.

Alcance

91. Para lograr los objetivos de medición indicados, en el proyecto de resolución revisada se sigue haciendo hincapié en la importancia de que los programas nacionales de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo tengan una amplia cobertura. Ahora bien, se ha ampliado el alcance de esa cobertura de modo que abarque todas las formas de trabajo (o actividades productivas) y todos los empleos (o puestos de trabajo ocupados) realizados por la población total del país. Además, como se indica a continuación, se han incluido nuevas directrices con el objeto de especificar la cobertura de la población en los programas nacionales de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo.

Cobertura de la población

92. En el proyecto de normas revisadas deben incluirse una serie de directrices generales para la determinación de la población o poblaciones de referencia de las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, de modo que se garantice una amplia cobertura de todos los subgrupos de población, particularmente de aquéllos susceptibles de quedar excluidos como los extranjeros, las personas que viven en locales de habitación colectivos, los miembros de las fuerzas armadas, y varios grupos de trabajadores migrantes temporales (por ejemplo los trabajadores fronterizos, los trabajadores estacionales y otros trabajadores migrantes a corto plazo). También son necesarias otras directrices para especificar las poblaciones de referencia que respondan más adecuadamente a las necesidades de las políticas de mercado de trabajo y de las cuentas nacionales.
93. Se especifican dos poblaciones de referencia principales, a saber: la población residente y la población que trabaja en el territorio nacional. La primera es necesaria para elaborar estadísticas sobre la población en edad de trabajar, en particular de la fuerza de trabajo, que sirvan de base para la formulación de políticas sociales y de mercado de trabajo. Para garantizar la coherencia con otros campos estadísticos, se recomienda la utilización del concepto de *residencia habitual*, de conformidad con las normas internacionales relativas a la recopilación de estadísticas de población.
94. La población que trabaja en el territorio nacional se utiliza sobre todo como grupo de referencia en la elaboración de estadísticas para las cuentas nacionales. Permite recopilar datos estadísticos sobre el número total de empleos (puestos de trabajo ocupados) en unidades productoras residentes, entendidas con arreglo a la definición que figura en la versión más reciente del Sistema de Cuentas Nacionales, lo que garantiza la coherencia entre las estadísticas del trabajo y de la producción. Aparte de los residentes habituales que trabajan en unidades productoras residentes, la población que trabaja en el territorio nacional comprende los trabajadores fronterizos, estacionales y demás trabajadores migrantes a corto plazo no residentes que entran al país para trabajar en unidades productoras residentes.

-
- 95.** Las normas revisadas propuestas reconocen que determinados grupos de trabajadores, en particular los trabajadores migrantes, podrían no quedar debidamente reflejados en los mecanismos regulares de acopio de datos estadísticos como las encuestas sobre la fuerza de trabajo. Sin embargo, como cada vez cobran más importancia para las políticas, estos grupos se mencionan de forma explícita. Se recomienda, pues, la recolección periódica, aunque menos frecuente, de datos estadísticos sobre estos grupos de trabajadores en particular, aplicando para ello una serie de mecanismos especiales (véase el capítulo 8). Además, a fin de garantizar una interpretación y utilización adecuadas de las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, en el proyecto de normas revisadas se recomienda la divulgación de estos datos junto con algunas informaciones metodológicas como la cobertura de la población (véase el capítulo 10).

Límites de edad

- 96.** Por lo que respecta a la población en edad de trabajar, se han formulado directrices generales para establecer límites adecuados de edad mínima en la elaboración de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo. Se consideró importante incluir este tipo de directrices en vista de la existencia de recomendaciones internacionales independientes relativas a la elaboración de estadísticas del trabajo infantil (resolución de la 18.^a CIET, 2008c), de las múltiples finalidades para las que se recopilan estadísticas sobre trabajo infantil y población activa, y de la participación generalmente más baja de los grupos de población más jóvenes en diferentes formas de trabajo.
- 97.** Una preocupación importante a la hora de establecer umbrales nacionales de edad mínima para las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo es la de reflejar correctamente las actividades laborales que desempeñan los niños cuando la práctica del trabajo infantil está muy extendida. A tal efecto, las directrices recomiendan que se tenga en cuenta la existencia de un programa especial para el acopio de estadísticas del trabajo infantil, así como de las edades mínimas de finalización de la escolaridad obligatoria y de admisión al empleo. Por lo tanto, es posible que la edad mínima para la recopilación y para la presentación de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo no coincidan. Los países que empleen un mismo instrumento de acopio de datos para la elaboración de estadísticas de trabajo infantil y de población trabajadora deberán establecer en el instrumento de encuesta un límite de edad inferior al que utilicen para realizar estimaciones sobre el empleo, el desempleo, la tasa de participación en la fuerza de trabajo y otros indicadores. Además, para facilitar las comparaciones entre países, las directrices recomiendan que se presenten estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo de la población comprendida en el grupo de edad de 15 años o más (véase el capítulo 10), lo que supone a su vez que la edad mínima para la recopilación de este tipo de estadísticas no puede ser superior a este umbral.
- 98.** En el proyecto de resolución revisada se recomienda no establecer edades máximas para la elaboración de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo. En muchos países, algunos grupos de población continúan trabajando mucho tiempo después de haber alcanzado la edad legal o habitual de jubilación. En otros países no existen sistemas de jubilación o existen unos que únicamente benefician a determinadas subcategorías de trabajadores. Además, con el aumento de la esperanza de vida y las limitaciones de los sistemas de pensiones, muchos gobiernos comienzan a favorecer la participación en la fuerza de trabajo hasta una edad más avanzada. El establecimiento de una edad máxima podría dar como resultado una cobertura incompleta, la pérdida de información valiosa y la ausencia de datos para evaluar la eficacia de las políticas gubernamentales destinadas a promover una participación prolongada en la fuerza de trabajo.

Unidades de observación

- 99.** En el proyecto se especifican dos unidades de observación para la elaboración de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, a saber, el empleo (o puesto de trabajo ocupado) y la persona. El concepto de *empleo*, como unidad estadística, se definió por primera vez en una norma internacional de estadísticas del trabajo como parte de la resolución por la que se adoptaba la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de 1988 (CIUO-88), actualizada mediante la resolución de 2007 por la que se adoptaba la versión de 2008 actualmente en vigor (CIUO-08). Para los fines de esta clasificación se definía el *empleo* como «un conjunto de tareas y cometidos desempeñados por una persona, o que se prevé que ésta desempeñe, incluido para un empleador o por cuenta propia». Esta misma definición fue incluida en la resolución sobre la medición del tiempo de trabajo adoptada en 2008 por la 18.^a CIET, donde se indica además que la medición puede hacerse con respecto a un empleo «formal o informal» y «referirse a las tareas domésticas no remuneradas y al trabajo voluntario llevado a cabo por una persona para un hogar fuera de la frontera de producción del SCN pero dentro de la frontera general de la producción».
- 100.** En el proyecto de resolución revisada se precisa aún más el concepto de empleo, definiéndolo como «un conjunto de tareas y cometidos desempeñados por una persona, o que se prevé que ésta desempeñe, para una sola unidad económica». Se suprimió la referencia a categorías específicas de la situación en el empleo en razón de su aplicación a todas las formas de trabajo. En lugar de ello, la definición revisada precisa que un empleo existe en relación con una sola unidad económica, ya se trate de una unidad de mercado, una unidad de no mercado o un hogar. Así pues, en el caso de los asalariados, un empleo existe en relación con un único empleador, y en relación con una sola actividad o empresa independiente en el caso de las personas que trabajan de manera independiente, sin importar el número de clientes a los que presten servicios.
- 101.** En el proyecto de normas revisadas se precisa además que una persona puede tener uno o varios empleos, ya sea en una o en diferentes formas de trabajo. En el caso especial del trabajo de producción para el autoconsumo, se indica que la participación en la producción de bienes y la participación en la producción de servicios deberían abordarse como si se tratara de dos actividades distintas. El sentido de esta distinción es facilitar el análisis del trabajo de producción para el autoconsumo y su aportación a las diferentes industrias (véase el párrafo 113).
- 102.** Si bien reconocen la noción de pluriactividad, las normas definen el *empleo principal*, dentro de cada forma de trabajo, como aquel al que corresponde el mayor número de horas habitualmente trabajadas. La definición precisa que se trata del empleo principal dentro de cada forma de trabajo, y no entre todas las formas de trabajo, algo que resulta fundamental para el análisis de la participación en el mercado laboral y en cada forma de trabajo (por ejemplo para distinguir entre empleo principal y empleos secundarios).
- 103.** La elección de las horas habitualmente trabajadas (y no de los ingresos o de la propia percepción al respecto) como criterio fundamental para identificar el empleo principal es congruente con la prioridad que se concede a la medición de la participación y el tiempo de trabajo en cada forma de trabajo. El concepto de *horas habitualmente trabajadas* se utiliza en lugar del concepto de horas efectivamente trabajadas para evitar la clasificación de las personas ocupadas pero ausentes de su empleo («con empleo pero sin trabajar») con arreglo a las características de sus empleos secundarios (con un tiempo de trabajo más reducido).

6. Conceptos de trabajo y definiciones operativas

104. En consonancia con la propuesta de marco conceptual de estadísticas del trabajo, en el proyecto de resolución revisada figuran una definición general del concepto de *trabajo*, así como una serie de definiciones y directrices prácticas generales para la medición de cuatro formas de trabajo distintas: el trabajo de producción para el autoconsumo, el empleo, el trabajo de personas en formación y el trabajo voluntario. También se refiere a la existencia de otras formas de trabajo, en particular al trabajo impuesto por el Estado, sobre las que pueden recopilarse datos estadísticos en función de su importancia para las políticas. Las experiencias en el campo de la medición por separado del trabajo de producción para el autoconsumo, el trabajo de personas en formación y el trabajo voluntario, consideradas como formas de trabajo específicas, son relativamente recientes; por tal motivo el proyecto de resolución revisada no incluye orientaciones detalladas sobre la elaboración de estadísticas pormenorizadas de cada unas de estas categorías. No obstante, establece definiciones básicas y determina el alcance de las formas de trabajo distintas del empleo, lo que en el futuro permitirá elaborar directrices más detalladas.

Trabajo

105. En el proyecto de resolución revisada se formula la primera definición internacional de *trabajo* con miras a su utilización en mediciones estadísticas. Por trabajo se entienden, pues, «todas las actividades realizadas en unidades económicas por personas de cualquier sexo con el fin de producir bienes o servicios para el consumo de terceros o el autoconsumo». Quedan excluidas las actividades que no puedan ser realizadas por una persona en lugar de otra, incluidas todas las actividades de autocuidado, de aprendizaje y para el entretenimiento propio, así como todas demás actividades que no entrañan la producción de bienes o servicios para el consumo de otras unidades o su autoconsumo, por ejemplo la mendicidad y el robo.

106. Esta definición es compatible con el ámbito de actividades productivas comprendidas en la frontera general de la producción y, asimismo, con el concepto de unidad económica definido en el SCN 2008. En consecuencia, las unidades económicas abarcan:

- a) las unidades de mercado (incluyendo hogares) que producen bienes y servicios sobre todo para la venta a precios económicamente significativos;
- b) las unidades de no mercado que producen bienes y servicios sobre todo para abastecer otras unidades de manera gratuita o a precios económicamente no significativos, y
- c) los hogares que producen bienes y servicios principalmente para el autoconsumo o la formación de capital fijo de los productores.

107. El énfasis en la dimensión productiva también implica que se incluyen todas las actividades productivas, independientemente de su grado de formalización, de que la producción se destine al mercado o al autoconsumo, de que las transacciones en que se basan sean monetarias (pagos en efectivo, por ejemplo) o no monetarias (trueque, pagos en especie y bancos de tiempo, por ejemplo), o de que el trabajo conlleve un intercambio entre dos partes o una transferencia.

Formas de trabajo

108. Para la elaboración de estadísticas sobre cada forma de trabajo, las directrices propuestas recomiendan aplicar el criterio de una hora para identificar a las personas que se desempeñen en una forma de trabajo específica durante el período de referencia. Las

directrices explican por qué es importante aplicar dicho criterio para lograr una medición exhaustiva de la participación y el tiempo de trabajo en cada forma de trabajo. La utilización de este criterio garantiza que en las estadísticas se han tenido en cuenta todas las actividades laborales realizadas a tiempo parcial y de forma esporádica u ocasional. Este tipo de información es imprescindible para elaborar estimaciones precisas tanto de los insumos de trabajo, la productividad y otras medidas conexas como de la contribución global a la economía de cada forma de trabajo. También resulta indispensable para la formulación de políticas que tengan que ver con el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, el ordenamiento del tiempo de trabajo, la pobreza de ingresos y de tiempo, y otra serie de cuestiones relacionadas con el trabajo decente y la calidad del empleo. Además, esa información puede servir para evaluar las divergencias en los niveles de participación en diferentes formas de trabajo entre grupos de población distintos, por ejemplo entre hombres y mujeres. Por último, el recurso al criterio de una hora para medir la participación en cada forma de trabajo es coherente con las normas relativas a la medición del tiempo de trabajo (18.^a CIET, 2008b).

Trabajo de producción para el autoconsumo

- 109.** La producción de bienes y servicios para el autoconsumo es una de las formas de trabajo más antiguas. Antes de que se produjera la proliferación de los mercados de bienes y servicios, los hogares producían sobre todo para cubrir sus propias necesidades de alimentación, alojamiento y demás necesidades básicas, y para el cuidado de los miembros, la vivienda y los bienes duraderos. La producción para el autoconsumo ha ido disminuyendo a medida que aumenta la oferta en los mercados de estos bienes y servicios. Con todo, este tipo de producción sigue siendo un fenómeno generalizado en países con diferentes niveles de desarrollo. En efecto, la producción para el autoconsumo, por ejemplo la agricultura de subsistencia, es todavía una modalidad de producción fundamental para la supervivencia en las zonas pobres de todo el mundo. En contextos más desarrollados y entre los grupos de ingresos más elevados, este tipo de producción comprende más que nada los servicios domésticos no remunerados, las labores de bricolaje y artesanía, la jardinería, etc.
- 110.** El concepto de *trabajo de producción para el autoconsumo* se emplea en el proyecto de resolución para reflejar todos los insumos de trabajo que intervienen en la producción de bienes y servicios que el productor o los miembros de su hogar destinan sobre todo al consumo propio. El criterio de la finalidad principal de la actividad permite establecer una distinción entre productores de bienes destinados sobre todo al consumo propio y productores de bienes destinados sobre todo a la generación de ingresos. En consonancia con la práctica en vigor, se recomienda basar esta distinción en la finalidad principal declarada o en el uso que prevea darse a los bienes producidos (es decir, principalmente para el consumo del hogar o para la venta/el trueque). Este enfoque es conforme con el que se propugna en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones de 2008 (CIUO-08). No se recomiendan enfoques alternativos para cuantificar la parte de la producción destinada a los mercados o efectivamente vendida en los mercados, habida cuenta de su dependencia respecto a las fluctuaciones económicas y medioambientales y la complejidad de su aplicación en la práctica. En cambio, la utilización de la finalidad declarada permite reflejar algunos aspectos relacionados con la modalidad de producción.
- 111.** El trabajo de producción para el autoconsumo combina en un mismo concepto la producción de bienes para uso propio (producción de bienes para el autoconsumo) incluidos en la frontera de producción del SCN, y la producción de servicios para uso propio (producción de servicios para el autoconsumo) incluidos en la frontera general de la producción pero no comprendidos en la frontera de producción más restringida del SCN. De este modo se reconoce la contribución conjunta de ambas actividades a la producción de los hogares para uso propio. Un enfoque como este permite evaluar el aporte del trabajo

de producción para el autoconsumo a las condiciones materiales de vida, los ingresos y el bienestar de los hogares. A su vez, tales evaluaciones pueden servir de base para identificar hogares y trabajadores de subsistencia. Dicho enfoque también permite abordar algunos problemas, sin resolver hasta ahora, relacionados con la medición de actividades realizadas principalmente por mujeres; ello permitirá llevar a cabo evaluaciones más completas de su aporte a la economía y de la dinámica de la participación femenina tanto en el trabajo de producción para el autoconsumo como en el empleo, en el sentido de actividad orientada a la generación de ingresos.

- 112.** A efectos de la medición, el tratamiento conjunto de la producción de bienes y servicios para el autoconsumo soluciona los problemas que plantea la demarcación de una frontera entre los bienes y los servicios producidos para uso propio, de conformidad con el SCN. Por ejemplo, se considera que recoger leña, procesar alimentos para su conservación, fabricar mantequilla o queso, descascarar arroz, sacrificar animales y moler grano son todas tareas realizadas para la producción de bienes, mientras que preparar una comida es un servicio ya que ésta se prepara para su consumo inmediato. En la práctica, trazar la línea divisoria entre cocinar y las demás tareas suele resultar difícil, especialmente cuando la preparación de la comida es una tarea cotidiana. Análogamente, la construcción y mejora del lugar de vivienda se considera como una tarea encaminada a la formación de capital fijo y, por tal motivo, incluida en la frontera de producción del SCN, mientras que las reparaciones de menor escala se consideran servicios, por lo que no se incluyen en ella. Ahora bien, con frecuencia resulta difícil hacer la distinción entre reparar, mejorar y construir, en particular en aquellos casos en que las viviendas están construidas con materiales como barro, hojas de palmera, madera y otros materiales perecederos (Anker, 1983). Se ha afirmado que una de las ventajas de tratar los bienes y servicios para uso propio como una misma forma de trabajo es que de ese modo, a diferencia de lo que ocurre en la actualidad, será mucho menos probable que al recopilar datos estadísticos se omita la producción de los hogares (Goldschmidt-Clermont, 2000).
- 113.** Ahora bien, para seguir garantizando la compatibilidad con el SCN, en el proyecto de resolución revisada se hace referencia a dos categorías de trabajo de producción para el autoconsumo, a saber, la producción de bienes para el autoconsumo y la producción de servicios para el autoconsumo. Asimismo, el ámbito de las actividades de cada una de estas categorías coincide con la del SCN 2008. Esta categorización también permite tratar la participación en cada tipo de producción (esto es, de bienes y de servicios) como un empleo aparte, lo que facilita la tabulación por separado de las actividades de producción de bienes para uso propio y las actividades de producción de servicios para uso propio. Además, estas categorías resultan imprescindibles para los análisis de género sobre la asignación de tareas dentro del hogar, así como para cuantificar con mayor exactitud el aporte de la producción para el autoconsumo a las diferentes ramas de la industria definidas actualmente en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU (Rev.4)), en particular la agricultura y ganadería, la caza y la pesca, la silvicultura; la construcción; el suministro de agua; las industrias manufactureras; y los servicios domésticos y personales.

Empleo

- 114.** Se han realizado una serie de modificaciones en el concepto, la definición operativa y las directrices relativas a la medición del *empleo*. En consonancia con la propuesta de marco conceptual de estadísticas del trabajo, se modificó el ámbito del empleo de modo que hiciera referencia al trabajo cuya finalidad principal fuera la generación de ingresos en forma de salario, beneficios o ganancia familiar, en metálico o en especie. Asimismo, en consonancia con la norma estadística internacional sobre ingresos relacionados con el empleo (16.^a CIET, 1998), el concepto y la definición revisadas de empleo comprenden las tareas realizadas por trabajadores familiares auxiliares ya que éstos desempeñan sus tareas

a cambio de una remuneración incluida en los ingresos percibidos por las empresas familiares de carácter comercial.

- 115.** Por otra parte, en consonancia con la medición propuesta del trabajo de producción para el autoconsumo, se recomienda establecer una distinción entre empleo y producción de bienes para el autoconsumo fundada en la finalidad principal declarada o en el uso que prevea darse a los bienes producidos (es decir, principalmente para la venta/el trueque o el uso propio).
- 116.** En el proyecto de normas revisadas se actualiza la definición operativa de empleo con el fin de que refleje el ámbito más restringido de actividades que se propone. Además, el concepto de empleo no se define ahora en función de la situación en el empleo. Una definición autónoma de empleo tiene la ventaja de mantener su pertinencia a lo largo del tiempo, pese a la aparición y desaparición de categorías específicas de situación en el empleo, la evolución del carácter de las relaciones laborales en que se basa, o los cambios que se introduzcan en la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE-93), cuya revisión ha emprendido el Departamento de Estadística de la OIT.
- 117.** Para la determinación de las personas ocupadas en el correspondiente período de referencia siguen utilizándose dos grupos principales: las personas ocupadas que están trabajando y las personas ocupadas pero sin trabajar. En el primer caso se menciona explícitamente el criterio de un hora de trabajo, reafirmado en las directrices de la 14.^a CIET (1987) y en las consultas celebradas como parte del proceso de revisión (véase el párrafo 108).
- 118.** Por lo que respecta a la categoría de las personas ocupadas pero sin trabajar, se conservaron las directrices para la evaluación de ausencias temporales, aunque simplificándolas teniendo en cuenta su objetivo principal, la práctica nacional existente y las normas internacionales para la medición del tiempo de trabajo (18.^a CIET, 2008b). En concreto, las propuestas de revisión se centran en la formulación de orientaciones para identificar a las personas ocupadas ausentes de su trabajo temporalmente durante el período de referencia, ya que ello es necesario para elaborar las estimaciones actuales en materia de empleo.
- 119.** Además, se propone la aplicación de un enfoque común para determinar las ausencias temporales de las personas con empleo asalariado y con empleo independiente. Este enfoque se basa en la idea de que los tipos de ausencia laboral que se aplican a las personas con empleo asalariado y con empleo independiente suelen ser los mismos, sin que en ello influyan las modalidades de pago ni los derechos y prestaciones. Así ocurre, por ejemplo, en el caso de las licencias anuales, las vacaciones, las licencias por enfermedad, los permisos personales, y las licencias de maternidad o paternidad, aunque también en el caso de las suspensiones temporales del trabajo por razones tales como mal tiempo, averías mecánicas o eléctricas, escasez de materias primas o combustibles, o déficit en la oferta de trabajo.
- 120.** Se proponen tres criterios principales para la determinación de las ausencias temporales del trabajo: la expectativa declarada por el propio trabajador de volver al trabajo con el mismo empleador o a la misma empresa o actividad; el motivo de la ausencia; y la duración total de la ausencia o la ausencia transcurrida. Dichos criterios forman parte de las normas vigentes (véase el capítulo 2) y suelen ser los que generalmente utilizan los países para determinar las personas ocupadas pero sin trabajar.
- 121.** El primer criterio implica que, para considerar a una persona como temporalmente ausente del trabajo, esa persona tendría que haberse desempeñado en él antes de la ausencia y tener previsto volver a él después de ella. El requisito de haber trabajado antes en el empleo presupone que las personas que hayan tomado medidas oportunas para empezar a trabajar en un nuevo empleo asalariado o en un empleo independiente en una fecha

posterior al período de referencia (conocidas como «*iniciadores*») no deberían considerarse, en razón de ese trabajo, como personas ocupadas pero sin trabajar. La expectativa de volver a trabajar con el mismo empleador o en la misma empresa o actividad es el criterio más importante en función del cual suele evaluarse la ausencia temporal del trabajo. Dicha expectativa aparece por lo general en la pregunta fundamental con que se inicia la serie de preguntas sobre las ausencias temporales (por ejemplo, aunque usted no haya trabajado la semana pasada, ¿tenía un empleo o empresa a donde estaba seguro que iba a regresar?).

- 122.** Los dos criterios restantes (motivos y duración de la ausencia) se recomiendan como medios para evaluar más precisamente la índole de la ausencia laboral. En términos generales, algunos motivos de ausencia no afectan necesariamente la relación de trabajo, como ocurre con las ausencias por causa de enfermedad o accidente, días festivos, vacaciones anuales y licencia de maternidad o paternidad. Además, la duración de la ausencia por estos motivos la determinan en general la legislación nacional o la práctica habitual. En tales casos, la expectativa declarada por el propio trabajador de volver al empleo y el motivo de la ausencia suelen bastar para tratar la ausencia como temporal.
- 123.** Ahora bien, con motivos de ausencia de otra índole quizás no pueda asumirse que la relación de trabajo siga existiendo o que la ausencia sea de carácter temporal. Ello ocurre, por ejemplo, cuando las ausencias obedecen a motivos tales como accidente del trabajo, licencia personal (incluida la licencia de estudios o para el cuidado de terceros), licencia parental, huelga o cierre patronal, coyuntura económica difícil (incluidos el despido técnico y el déficit en la oferta de trabajo), desorganización o suspensión temporal del trabajo por mal tiempo, averías mecánicas o eléctricas, y escasez de materias primas o combustibles. Para determinar en tales casos si se trata de una ausencia temporal tal vez haya que aplicar además el criterio de la probable duración total acumulada de la ausencia.
- 124.** El límite de la duración de una ausencia que pueda considerarse como temporal se fija en función de las circunstancias de cada país, teniendo en cuenta las características generales sobre ausencias temporales y la periodicidad que quiera darse a las actuales estimaciones en materia de empleo (por ejemplo cada mes o cada trimestre). En las normas revisadas propuestas se hace notar que, por regla general, dicho límite es inferior a tres meses. En lugar de la duración total de la ausencia o la ausencia transcurrida se propone la duración total acumulada a fin de facilitar su aplicación en la práctica. En efecto, es improbable que los asalariados ausentes del trabajo por causa de huelga, mal tiempo o escasez de materias primas puedan informar sobre la posible duración total de la ausencia.
- 125.** A diferencia de las normas de la 13.^a CIET, en las actualizaciones que se proponen no se recomienda la utilización del pago ininterrumpido de sueldos o salarios como criterio para determinar si se trata de una ausencia temporal. Si bien es un indicio de que la relación de trabajo sigue existiendo, este criterio no basta como prueba de ello, sobre todo en el caso de los empleos informales y de las licencias no remuneradas por iniciativa del trabajador. El pago ininterrumpido de sueldos o salarios durante una ausencia temporal en realidad forma parte de las condiciones de empleo propias del puesto de trabajo.
- 126.** Por otra parte, las normas revisadas recomiendan no incluir en la categoría de empleo a las personas en situación de despido por tiempo indefinido (esto es, sin ninguna garantía de volver a trabajar con el mismo empleador), a las personas con empleos estacionales durante la temporada inactiva si dejan de desempeñar las tareas relacionadas con ese empleo generador de ingresos, y a las personas con ausencias prolongadas del trabajo (es decir, ausencias cuya duración total acumulada sea superior al límite de tiempo establecido para definir las ausencias temporales). Por razones analíticas, los países con una incidencia elevada de ausencias prolongadas del trabajo tal vez deberían recopilar información sobre el pago de sueldos o salarios durante las ausencias, así como sobre la duración total de las mismas.

-
- 127.** En consonancia con el marco de la fuerza de trabajo, se mantendrán las directrices que permiten clasificar como personas ocupadas a las siguientes categorías de trabajadores: trabajadores familiares auxiliares, independientemente del número de horas trabajadas durante el período de referencia; trabajadores familiares que prestan asistencia; las personas ocupadas que durante el período de referencia participaban en programas de formación o mejora de las calificaciones para el mismo trabajo o para otro dentro de la misma unidad económica; y personas que se dedican principalmente a otras formas de trabajo y otras actividades y que, al mismo tiempo, tienen un empleo (principio de prioridad).
- 128.** En cuanto a las personas que participan en programas de promoción del empleo, el proyecto de normas revisadas recomienda que se clasifiquen como personas ocupadas siempre que, en el contexto del programa, contribuyan a la producción de bienes y servicios de una unidad económica a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, incluidas prestaciones sociales otorgadas por los gobiernos. Quedan por fuera de esta categoría las personas que participan en programas de formación y readaptación profesional cuya finalidad principal sea la adquisición de experiencia y calificaciones profesionales en el lugar de trabajo para mejorar su empleabilidad. Tampoco se incluirán las personas que participen en tales programas y no aporten insumos de trabajo en la producción (por ejemplo, los beneficiarios de ayudas para iniciar una actividad independiente, salvo que trabajen por cuenta propia durante el período de referencia).
- 129.** Con arreglo al marco de estadísticas del trabajo que se propone, se excluyen de la categoría de empleo en razón de su actividad los siguientes grupos de trabajadores: las personas que producen bienes principalmente para el autoconsumo del hogar pero que también destinan a la venta o el trueque parte de la producción; las personas que trabajen como pasantes, aprendices o personas en formación, o que participen en programas de formación y readaptación profesional, con independencia de que reciban o no una remuneración en efectivo, en especie o en servicios; y los trabajadores voluntarios. Estas formas de trabajo están comprendidas en los conceptos de *trabajo de producción para el autoconsumo*, *trabajo de personas en formación* y *trabajo voluntario*, respectivamente.

Trabajo de personas en formación

- 130.** El concepto de *trabajo de personas en formación* se emplea en el proyecto de resolución revisada para referirse a las tareas que se desempeñan principalmente con el objeto de adquirir experiencia laboral en el lugar de trabajo o en el marco de programas educativos o de promoción del empleo para adquirir determinadas calificaciones. Las formas más corrientes de este tipo de trabajo son el aprendizaje profesional y las pasantías que pueden conducir a la adquisición de calificaciones o certificaciones, así como los programas de formación y readaptación profesional que se promuevan como parte de las políticas activas de mercado de trabajo destinadas a mejorar la empleabilidad de los grupos beneficiarios, en particular de las personas desocupadas.
- 131.** Se reconoce en general que esta forma de trabajo es el principal mecanismo para adquirir calificaciones y mejorar la empleabilidad, y que resulta de suma importancia para garantizar la correspondencia entre la oferta y la demanda de empleo, y mejorar la productividad de las empresas a largo plazo. En la actualidad los programas de formación se organizan de formas muy diversas en todo el mundo. En los países más desarrollados predominan los programas de aprendizaje profesional organizados conjuntamente por las empresas y los sistemas de formación y capacitación profesional, aunque este tipo de programas duales son cada vez más frecuentes en los países menos desarrollados. En dichos programas los aprendices suelen recibir una remuneración o incentivo durante el tiempo que duren las prácticas en el lugar de trabajo, cuyo monto aumentará en función del nivel de competencias adquiridas pero que siempre será inferior a los salarios de los

trabajadores que se desempeñan en la ocupación correspondiente. Ahora bien, en numerosos países menos desarrollados predominan las formas tradicionales de aprendizaje, en los que la capacitación en el oficio u ocupación de que se trate la imparten los trabajadores más experimentados en talleres, garajes, etc. Es posible que en estos casos los aprendices no reciban ninguna remuneración, o sólo reciban un incentivo o una retribución en especie; en muchos casos se espera que abonen un pago por ese aprendizaje o que lleven sus propias herramientas (OIT, 2008d; Nübler 2009). En cuanto a las pasantías, la remuneración y la adquisición de calificaciones o certificaciones son menos frecuentes, tanto en los países más desarrollados como en los menos desarrollados.

- 132.** El ámbito y la definición operativa del concepto de trabajo de personas en formación que se proponen reconocen la diversidad de tales programas; asimismo, dejan claro que dicho trabajo puede ser formal o informal, remunerado, no remunerado o que requiere ser pagado por el que recibe formación, y puede conducir o no a la adquisición de calificaciones o certificaciones. De ahí que las normas revisadas faciliten la elaboración de un conjunto coherente de datos estadísticos sobre esta modalidad de trabajo, datos que a su vez permitirán realizar comparaciones entre países, así como evaluaciones de las condiciones de trabajo que comportan esos programas. Esta información es imprescindible para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas de educación y formación profesional, desarrollo de competencias y readaptación profesional.
- 133.** En términos generales, la formación y el desarrollo de competencias son rasgos que pueden asociarse a muchas otras actividades laborales. En efecto, todas las actividades conducen con el tiempo a la adquisición de competencias y conocimientos de diversa índole. El concepto de *trabajo de personas en formación* hace hincapié en aquellas actividades laborales cuya finalidad principal es la adquisición de experiencia y calificaciones profesionales en el lugar de trabajo. Excluye, pues, los períodos de prueba al comenzar el trabajo en un empleo, así como las actividades generales de formación en el empleo y otras formaciones necesarias para el desempeño de tareas en empleos o trabajos voluntarios.
- 134.** Las formas tradicionales de aprender un oficio u ocupación, o de adquirir experiencia profesional, pueden practicarse en un contexto familiar, donde un miembro joven de la familia hace su aprendizaje trabajando en la empresa comercial perteneciente a otro miembro del hogar. Este tipo de situaciones no entran en el ámbito de aplicación del concepto de trabajo de personas en formación. Las actividades de esta naturaleza se clasifican más bien en la categoría de empleo, habida cuenta de que su propósito principal es contribuir a una empresa orientada a la generación de ingresos cuyos propietarios son miembros del hogar. Del mismo modo, el concepto de trabajo de personas en formación también excluye la adquisición de competencias generales en trabajos de producción para el autoconsumo, pues el propósito de estas actividades es más que nada contribuir a las tareas de autoabastecimiento del hogar. Lo anterior queda reflejado en la definición operativa de trabajo de personas en formación como aquel que se realiza en «unidades económicas de mercado o de no mercado que pertenecen a miembros de otro hogar».
- 135.** El tratamiento del trabajo de las personas en formación como una forma particular de trabajo traerá consigo que los aprendices, los pasantes y las personas en formación que reciban una remuneración dejen de contar en muchos países como personas ocupadas. Como ello podría afectar las estadísticas del empleo y del desempleo juvenil, éstas deberán completarse con datos estadísticos sobre el trabajo de jóvenes en formación. Las estadísticas del desempleo juvenil pueden verse afectadas principalmente por la reducción del número de jóvenes contabilizados como personas ocupadas. Por otra parte, el número de aprendices contabilizados como personas desocupadas podría variar muy poco, ya que lo más probable es que este grupo de trabajadores sólo comience a buscar empleo, y a estar disponible para trabajar con el fin de generar ingresos, una vez concluido el período de

formación. Por último, las estadísticas sobre las ganancias medias no se verán afectadas ya que los ingresos de los aprendices generalmente no se incluyen en los cálculos.

Trabajo voluntario

- 136.** El trabajo voluntario es otra forma de trabajo que contribuye a la producción de bienes y servicios y al bienestar de la comunidad. Entre las formas más antiguas de esta modalidad de trabajo figuran la ayuda a otros hogares, la autoayuda comunitaria y la ayuda mutua, actividades cuyo beneficiario es el grupo en su conjunto. Este tipo de trabajo, que es corriente en muchas culturas del mundo, constituye un mecanismo que permite reforzar las relaciones sociales y promover el desarrollo comunitario. En sus formas más recientes, el trabajo voluntario se efectúa a través de organizaciones, especialmente de instituciones sin fines de lucro, cuya función fundamental es promover la cohesión social, el compromiso cívico y el bienestar de las comunidades.
- 137.** En el proyecto de resolución revisada se introduce el concepto de *trabajo voluntario* para hacer referencia a las actividades laborales no remuneradas que se desempeñan con carácter voluntario en beneficio de terceros. Tanto la definición propuesta como las correspondientes directrices para efectuar mediciones se basan en los resultados de la labor conjunta del Departamento de Estadística de la OIT y del Centro de Estudios sobre la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins (Baltimore, MD, USA), así como en las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre medición del trabajo voluntario de la 18.^a CIET (OIT, 2008a) y el Manual de medición del trabajo voluntario de la OIT publicado recientemente (OIT, 2011).
- 138.** La definición pone de relieve que el criterio esencial para calificar un trabajo de voluntario es que no sea remunerado ni obligatorio, y que el principal beneficiario sea un tercero. La expresión *no remunerado* significa que por definición el trabajo voluntario no tiene remuneración, en efectivo o en especie, es decir, que los trabajadores voluntarios no reciben ingresos a cambio de las tareas realizadas. No obstante, pueden recibir alguna forma de compensación monetaria o en especie como, por ejemplo, el reembolso de los gastos personales, de determinados servicios como la alimentación o el transporte, estipendios destinados a cubrir sus propios gastos para vivir, y regalos simbólicos de agradecimiento por el trabajo voluntario (OIT, 2011).
- 139.** La expresión *no obligatorio* significa por su parte que el trabajo voluntario se realiza sin que intervenga ninguna obligación o coerción legal. Se trata de un elemento importante para distinguir este tipo de trabajo de otras formas de trabajo impuestas por el Estado (por ejemplo, el trabajo impuesto judicialmente como servicio a la comunidad, el trabajo impuesto como parte de una sentencia de prisión, el servicio alternativo al servicio militar obligatorio, el trabajo no remunerado de los estudiantes para obtener su diploma o continuar su escolaridad o un programa de formación y demás formas semejantes de trabajo obligatorio). Ahora bien, «ayudar» o «prestar asistencia» en beneficio de un tercero es un rasgo que comparten muchas culturas y sociedades. Si bien la participación en el trabajo voluntario obedece en parte a expectativas sociales comunes o a obligaciones sociales como la presión del grupo, esas expectativas y obligaciones no deberían interpretarse como un indicio de que la actividad sea obligatoria (OIT, 2011).
- 140.** Con arreglo al marco conceptual propuesto para las estadísticas del trabajo, la finalidad principal del trabajo voluntario es ayudar a otras personas que no pertenecen al hogar del voluntario. Esto significa que su principal beneficiario debe ser alguien distinto de los propios voluntarios y ajeno a sus hogares. De ahí que este tipo de trabajo no se limite a un beneficiario especial sino que pueda llevarse a cabo para beneficiar a una serie de organizaciones y causas, incluidos las personas, el medio ambiente, los animales, la comunidad en sentido amplio, etc.

-
- 141.** Aunque el objetivo principal del trabajo voluntario sea la ayuda a terceros, muy pocas veces se participa en él sin obtener algún tipo de compensación. Los voluntarios suelen recibir diversos beneficios de su trabajo, por ejemplo bajo la forma de relaciones sociales, prestigio social y sentimiento de autoestima, el desarrollo de competencias, etc. (OIT, 2011). Además, el trabajo voluntario puede beneficiar a los propios voluntarios cuando éstos pertenecen al grupo, la comunidad o la organización para los cuales lo realizan. Así pues, también habría que incluir el trabajo voluntario que se realiza en grupos de ayuda mutua.
- 142.** Por último, la definición que se propone reconoce que el trabajo voluntario puede llevarse a cabo a través de unidades económicas de mercado y de no mercado, o directamente en beneficio de otros hogares. Esto es necesario para garantizar una medición exhaustiva de las prácticas concretas de trabajo voluntario en diferentes países, que deberá reflejar las formas tradicionales y las formas institucionalizadas de esta actividad.

7. Subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad insatisfecha de empleo)

- 143.** En el proyecto de resolución revisada se incluyen, como parte de los programas nacionales de estadísticas de la fuerza de trabajo, definiciones y directrices prácticas para la recopilación de determinadas medidas relativas a la subutilización de la fuerza de trabajo, en particular aquellas cuyo objetivo es identificar a las personas en situación de subempleo por insuficiencia de horas, las personas desocupadas y las personas con un vínculo marginal a la fuerza de trabajo. Este tipo de medidas están concebidas para su divulgación regular como indicadores principales con vistas al seguimiento de los mercados de trabajo.
- 144.** En cuanto al subempleo por insuficiencia de horas y el desempleo, se han conservado las definiciones básicas y los enfoques generales de medición que ya existían de modo que, en la medida de lo posible, se preservara la continuidad cronológica. Las modificaciones propuestas tienden fundamentalmente a reforzar la relevancia de esas definiciones y enfoques para el seguimiento de los mercados de trabajo, así como a mejorar las directrices prácticas aprovechando la experiencia acumulada, de suerte que propicien una mayor comparabilidad de los datos estadísticos entre países. Además, se propone una nueva medición internacional de las personas con un vínculo marginal a la fuerza de trabajo.

Subempleo por insuficiencia de horas

- 145.** El proyecto de resolución revisada 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 y para determinar con diversos fines los diferentes subgrupos de personas en situación de subempleo por insuficiencia de horas.

Desempleo

- 146.** Se han efectuado varias modificaciones en la definición operativa de *desempleo* y en las correspondientes directrices para su medición. En primer lugar, se modificó la definición de *desempleo* teniendo en cuenta las modificaciones que se han propuesto al concepto de

empleo. Así pues, el desempleo se define ahora en función del trabajo cuya finalidad principal es la generación de ingresos, lo que refleja más precisamente la percepción corriente del desempleo como la búsqueda de este tipo de trabajo. Ello presupone que la situación de desempleo debería entrañar la búsqueda de cualquier tipo de empleo (en el sentido que ahora se le da a este concepto), ya sea asalariado e independiente, informal, ocasional, a tiempo parcial, estacional o cualquier otra forma de empleo temporal. Asimismo, para evaluar adecuadamente los recursos laborales disponibles en un país, la categoría de desempleo debería abarcar a todas las personas que respondan a los criterios de medición, con independencia de que busquen empleo en el territorio nacional o en el extranjero.

Criterios de definición

147. Se modificó el orden en que estaban dispuestos los criterios para la medición del desempleo a fin de subrayar la importancia de la metodología conceptual y de medición basada en las actividades. Con arreglo a la norma de prioridad del marco de la fuerza de trabajo, el criterio que se evalúa en primer lugar es el que corresponde a la categoría de «sin empleo», lo que garantiza que las personas ocupadas, aunque sólo sea por unas horas, no se contabilicen entre las personas desocupadas. Tras su evaluación se pasa al criterio de la «búsqueda activa de empleo» y, por último, al criterio de la «disponibilidad». La resolución de la 13.^a CIET invertía el orden de los dos últimos criterios, de ahí que su aplicación operativa en las encuestas de hogares de ciertos países siguiera el mismo orden. Ello explica en parte que los países tuvieran dificultades con la interpretación de las preguntas que se referían a la disponibilidad para trabajar, lo que a su vez influía en la calidad de las mediciones del desempleo. Establecer, sobre la base de buenas prácticas reconocidas, nuevas directrices operativas que recomienden medir la búsqueda activa de empleo antes que la disponibilidad para trabajar permitirá evaluar la disponibilidad en el contexto de la búsqueda de empleo, atenuando de este modo los problemas de interpretación.

Búsqueda de empleo

148. A efectos de la aplicación del criterio de la búsqueda de empleo las normas vigentes incluyen una lista de las medidas concretas que sirven como prueba de que las personas están buscando trabajo (véase el párrafo 26). Ahora bien, en los últimos 30 años se han venido utilizando una serie de métodos novedosos para buscar empleo, los cuales ya forman parte de la realidad cotidiana. En particular, la utilización generalizada de Internet, como principal medio de comunicación y de creación de redes de contacto, ha dado lugar a una serie de prácticas inéditas de búsqueda de empleo, por ejemplo anuncios en línea o respuestas a las ofertas en línea, y la colocación y actualización de currículos en portales profesionales o redes sociales. Además, la utilización de servicios e intermediarios privados de búsqueda de empleo también se ha convertido en una práctica corriente, sobre todo en el caso de las ocupaciones especializadas, aunque también como una manera de buscar empleo en zonas geográficas más amplias, incluso fuera del territorio nacional. La lista revisada de métodos de búsqueda activa de empleo incorpora todas estas prácticas novedosas. Asimismo, describe más claramente las acciones que indican una búsqueda de empleo independiente, incluso en el sector de la agricultura, como la búsqueda de terrenos, edificios, maquinaria, equipos o materias primas para establecer un empresa propia, las gestiones para conseguir recursos financieros, las solicitudes para obtener permisos y licencias, etc.

149. En vista de que los mercados de trabajo se hacen más competitivos y los empleos más especializados, requiriéndose competencias específicas o un nivel determinado de experiencia en el campo de que se trate, cabe preguntarse si acciones tales como leer ofertas en periódicos o en Internet deberían considerarse indicios de una búsqueda activa.

Las personas en busca de empleo quizás tengan que invertir más tiempo leyendo las ofertas antes de poder encontrar una que se ajuste a sus calificaciones, su profesión y sus preferencias. Además, la creciente integración regional e internacional de los mercados de trabajo favorece la búsqueda de empleo fuera del territorio nacional, de ahí que haya que preguntarse si el hecho de hacer preparativos para viajar con el objeto de encontrar empleo no debería considerarse también un indicio de búsqueda activa.

- 150.** Las normas vigentes reconocen que un requisito previo para la búsqueda activa de empleo es la existencia de un mercado de trabajo variado, que ofrezca oportunidades y cuente con mecanismos de búsqueda establecidos, y por eso admiten que los países apliquen con flexibilidad (es decir, supriman) este criterio cuando no se cumplan tales condiciones. En estos casos, las normas recomiendan que se haga uso de criterios adicionales aparte de la disponibilidad para trabajar, por ejemplo el «deseo» de trabajar o la «voluntad» de aceptar un empleo, a fin de establecer que las personas tienen interés en acceder al mercado de trabajo. Dichas recomendaciones no sólo han dado lugar a algunas confusiones a propósito de los criterios establecidos para la medición del desempleo sino que, además, han limitado la comparabilidad internacional de las estadísticas de desempleo. Así pues, con el objeto de ajustar las normas al nuevo concepto y a las nuevas medidas que se proponen para evaluar la vinculación marginal a la fuerza de trabajo, y a fin de disipar la confusión en torno a la medición del desempleo, en el proyecto de normas revisadas no se contempla la opción de «aplicar con flexibilidad» o suprimir el criterio de búsqueda de empleo.

Disponibilidad para trabajar

- 151.** Con arreglo a las normas internacionales, para clasificar como desocupadas a las personas sin empleo pero en busca de trabajo es indispensable que también estén disponibles para trabajar. En este sentido, la disponibilidad es un indicio de que las personas que se hallan en esa situación están listas para comenzar a trabajar (Hussmanns, 1990), por lo que habrá que incluir dicho criterio si se desea que la medición del desempleo refleje adecuadamente los resultados del mercado de trabajo. Con arreglo a este criterio, no entrarían en la categoría de desempleo las personas que estén buscando empleo activamente pero no se encuentren disponibles para trabajar en un plazo breve. Así ocurre en el caso de los estudiantes que comienzan a buscar empleo cuando todavía están cursando sus estudios pero que sólo se encontrarán disponibles para trabajar una vez los hayan concluido. El criterio de la disponibilidad para trabajar se refiere, en efecto, al tiempo más o menos breve que necesita una persona para comenzar a trabajar después de haber encontrado una oportunidad de empleo (es decir, cuándo se estaría disponible para comenzar a trabajar). Las normas revisadas son explícitas a este respecto, disipando así algunas dudas en cuanto a la utilidad y el propósito de este criterio.

Períodos de referencia de las mediciones

- 152.** A fin de que el indicador de desempleo pueda reflejar adecuadamente los resultados del mercado de trabajo y los cambios a corto plazo en la absorción de recursos laborales, las normas suelen recomendar períodos de referencia cortos respecto a cada uno de los criterios de definición: un período de «un día o una semana» para determinar que una persona no tiene empleo y se encuentra disponible para trabajar; y un «período reciente especificado» para determinar que la persona en busca de empleo ha tomado medidas concretas en este sentido. El segundo debe interpretarse como un período de duración superior a un día o una semana ya que de este modo se justifica el tiempo transcurrido desde el momento en que se tomaron las primeras medidas para buscar un empleo, intervalo en el que podría no haberse tomado ninguna otra medida a tal efecto (Hussmanns, 1990).

-
- 153.** Existen dudas de que sea adecuado medir la disponibilidad actual de una persona para empezar a trabajar en función de un período de referencia referido al pasado. Como ya se indicó, el objetivo fundamental del criterio de disponibilidad es identificar a aquellas personas sin empleo que estarían en condiciones de comenzar a trabajar tan pronto se presente una oportunidad de empleo asalariado o independiente. En la práctica, los buscadores de empleo pueden necesitar unos cuantos días para comenzar a trabajar después de haber encontrado una oportunidad de empleo asalariado o independiente. Esto es especialmente cierto en el caso de las personas que antes de comenzar a trabajar deben tomar medidas para el cuidado de los hijos o para atender las responsabilidades familiares. Asimismo, las personas que habitan en zonas de difícil acceso tal vez tengan que tomar medidas para garantizar el transporte, mientras que las personas que se incorporan al mercado de trabajo tal vez deban adquirir la ropa y el equipo necesarios.
- 154.** Los análisis muestran que, en ciertos contextos, unas diferencias pequeñas en el período de referencia utilizado para medir la disponibilidad influyen efectivamente en la medición del desempleo, sobre todo de las mujeres y los jóvenes (Husmanns, 1990). Esto parece indicar que, en esos contextos, lo mejor es utilizar un período ligeramente superior a la semana de referencia para reflejar las situaciones de desempleo entre diferentes subgrupos de población. Así pues, se recomienda que para medir la disponibilidad se utilice un período de referencia un poco más largo, cuya duración dependerá de los resultados de una serie de análisis a escala nacional, y que abarca la semana de referencia y una o dos semanas más. Esta recomendación es compatible con las diversas prácticas que han podido observarse a escala nacional.
- 155.** En cuanto al período de referencia para evaluar las medidas concretas que se hayan tomado en el proceso de búsqueda de empleo, el examen de las prácticas nacionales pone de manifiesto que las normas en vigor no son suficientemente claras a este respecto. Varios países utilizan la semana de referencia para establecer si existe una búsqueda activa; ahora bien, un período de medición tan corto no basta para reflejar adecuadamente las acciones que se hayan emprendido en dicho proceso. Para que las normas sean más claras, y a fin de mejorar la comparabilidad internacional de las estadísticas, se recomienda que en la medición de la búsqueda activa de empleo se utilice un período de referencia de cuatro semanas (o un mes), además de la semana de referencia (o siete días).

Tratamiento de grupos específicos

- 156.** Para esclarecer el tratamiento estadístico de grupos específicos se han mantenido las directrices que recomiendan considerar como desocupadas a las personas en situación de despido por tiempo indefinido, siempre que cumplan los tres criterios previstos a tal efecto. Al igual que en las normas vigentes, las personas en situaciones como ésta no reciben un tratamiento especial. Se elimina la opción de suprimir el criterio de estar «en busca de empleo» en los casos de despido por tiempo indefinido, pues las personas que se hallan en esta situación, si están disponibles para trabajar, deberán clasificarse en el grupo de las personas con un vínculo marginal a la fuerza de trabajo.
- 157.** En conformidad con las revisiones propuestas para determinar las ausencias temporales, los trabajadores estacionales que no trabajen durante la temporada inactiva, al igual que las personas ausentes del trabajo durante períodos prolongados, podrían clasificarse ahora como personas desocupadas si estuvieran en busca de empleo y disponibles para trabajar.
- 158.** Asimismo, en consonancia con la definición revisada de empleo, se han incluido nuevas directrices para garantizar que las personas que se desempeñen exclusivamente en formas de trabajo distintas del empleo asalariado (esto es, en el trabajo de producción para el autoconsumo, el trabajo de personas en formación y el trabajo voluntario) sean clasificadas como personas desocupadas o fuera de la fuerza de trabajo, según que estén en busca de

empleo o se hallen disponibles para trabajar. Ello permitirá obtener información sobre las características de la fuerza de trabajo de quienes se desempeñen en otras formas de trabajo.

- 159.** Esta propuesta para el tratamiento de grupos específicos facilita la aplicación uniforme de la definición de desempleo, independientemente de las circunstancias de cada país, y mejora la comparabilidad internacional de las estadísticas. Las normas revisadas siguen previendo dos excepciones. En el caso de los *iniciadores*, cuya definición es ahora más precisa, la propuesta es que sigan considerándose desempleados si se encuentran disponibles, con independencia de que hayan buscado o no empleo. También se propone un tratamiento análogo en el caso de las personas que participan en programas de formación profesional y tengan la garantía de que serán contratados al concluir el período de formación. Como los *iniciadores* ya han encontrado un empleo, puede asumirse que si manifiestan su disponibilidad es porque, de haber sido posible, hubieran empezado a trabajar antes. Se trata, pues, de fuerza de trabajo subutilizada. En cuanto a los participantes en programas de formación profesional, su participación en tales programas indica que hubieran estado disponibles para empezar a trabajar de haber tenido la oportunidad de hacerlo.

Desempleo de larga duración

- 160.** Es importante que el análisis del mercado de trabajo no se limite al seguimiento de las fluctuaciones cíclicas del desempleo sino que además evalúe el desempleo estructural durante períodos de referencia más largos. Con este fin se han añadido una serie de directrices generales para la medición del desempleo de larga duración y la tabulación de las personas desocupadas en función de la duración del desempleo.
- 161.** La duración del desempleo es un dato importante como indicador económico y social. Los cambios en la duración del desempleo, al igual que la proporción de personas desocupadas durante intervalos más largos, son indicadores fundamentales de la evolución de las condiciones del mercado laboral en períodos caracterizados por tasas elevadas y crecientes de desocupación. El problema del desempleo de larga duración reviste un interés particular debido a las consecuencias que ello entraña, por ejemplo dificultades financieras, deterioro de las calificaciones, y pérdida de la autoestima y del contacto con el mercado laboral.
- 162.** Muchos países recopilan estadísticas sobre la duración del desempleo y los desempleados de larga duración; ahora bien, las diferencias conceptuales y de medición entre países y regiones limitan considerablemente la comparabilidad internacional de esos datos estadísticos. Dichas diferencias se derivan del grado en que se apliquen los criterios de actividad, búsqueda de empleo y disponibilidad para trabajar durante un período de referencia prolongado. También se observan variaciones en la magnitud del período de referencia utilizado para evaluar el desempleo de larga duración; en muchos países se utilizan períodos de 12 meses, mientras que en otros se utilizan períodos más cortos (por lo general de seis meses).
- 163.** Para la tabulación, el proyecto de normas revisadas propone que se presenten datos sobre cuatro categorías de desempleo en función de su duración: cuatro semanas/un mes o menos; más de cuatro semanas/un mes a menos de seis meses; más de seis meses a menos de 12 meses; y 12 meses o más. Por otra parte, el desempleo de larga duración se define en relación con cualquiera de las dos últimas categorías, dependiendo de las circunstancias de cada país. Además, a fin de determinar la duración del desempleo se propone la utilización de un período que abarque el tiempo transcurrido desde que se empieza a buscar empleo o, en aquellos casos en que la búsqueda haya sido interrumpida por un período de empleo, el tiempo transcurrido desde la última vez que se haya estado ocupado, según cuál sea el período más corto.

164. Aunque este enfoque requiere la aplicación de los criterios de la actividad y la búsqueda de empleo para identificar a las personas en situación de desempleo de larga duración, por el momento no se propone ningún criterio especial para evaluar la disponibilidad durante el tiempo que dura la búsqueda de empleo. Además, aparte de ofrecer flexibilidad, para las comparaciones internacionales sería preferible recomendar una misma duración límite.

Vínculo marginal

165. Para identificar situaciones de inadecuada absorción de la fuerza de trabajo distintas del desempleo, el proyecto de resolución revisada introduce una definición de *personas marginalmente vinculadas* a la fuerza de trabajo. Según esta definición, las personas con un vínculo marginal a la fuerza de trabajo serán aquellas que, estando fuera de la fuerza de trabajo, hayan manifestado su interés en trabajar, ya sea tomando medidas concretas para buscar empleo o bien indicando su disponibilidad para trabajar, pero que al mismo tiempo no satisfagan todos los criterios para contar como personas desocupadas, es decir, los grupos de personas que comparten algunas, pero no todas, las características de las personas desocupadas.

166. Con arreglo a esta propuesta, los grupos en cuestión comprenderían:

- a) las personas sin empleo y en busca de empleo pero que no se hallan disponibles para trabajar, y
- b) las personas sin empleo que no están en busca de empleo pero que se hallan disponibles para trabajar.

167. Los datos existentes indican que el grupo *a)* representa una pequeña fracción solamente de las personas fuera de la fuerza de trabajo. En algunos casos este grupo muy probablemente refleje el hecho de que el criterio de la «disponibilidad para trabajar» dependa del período de referencia que se utilice para su medición. En otras palabras, este grupo engloba a las personas que aunque ejerzan una presión sobre el mercado de trabajo (puesto que buscan empleo de forma activa) no se clasifican como desocupadas en razón de no estar inmediatamente disponibles. Estudios recientes sobre este grupo en países de la Unión Europea indican que se trata del grupo con la mayor vinculación al mercado laboral en comparación con otros grupos de población no incluidos en la fuerza de trabajo (Eurostat, 2011).

168. El grupo *b)* es más amplio en general y abarca algunos subgrupos a los que los encargados de la formulación de las políticas han prestado mucha atención, por ejemplo el subgrupo de las personas en situación de despido por tiempo indefinido y el de los buscadores desalentados. También comprende a las personas que por diversos motivos, aparte del contexto socioeconómico, tienen problemas para buscar empleo, incluidos motivos de carácter personal y familiar. Los países que han optado por una aplicación menos estricta del criterio de la «búsqueda de empleo» clasifican actualmente algunos de estos subgrupos en la categoría de personas desocupadas. La evaluación de este grupo ha adquirido una importancia particular en las regiones desarrolladas y en las menos desarrolladas; en el primer caso, por causa de la creciente flexibilización de los mercados de trabajo en todo el mundo y, en el segundo, por la escasa diversificación de los mercados laborales y la falta de mecanismos adecuados para la búsqueda de empleo en muchas zonas rurales de países menos desarrollados.

169. También se ha añadido una definición de *buscadores desalentados* para atender a la demanda de más información comparable sobre este subgrupo específico de personas con un vínculo marginal a la fuerza de trabajo. Según esta definición, el grupo de los buscadores desalentados comprende a las personas sin empleo que, aunque están

disponibles, no buscan empleo por motivos que tienen que ver con el mercado de trabajo, por ejemplo fracasos previos en la búsqueda de un empleo adecuado, falta de experiencia o de calificaciones, escasez de empleo que se adecue a las calificaciones profesionales, carencia de empleo en la zona, pérdida reciente de su empleo, o el hecho de que los posibles empleadores los consideren muy jóvenes o muy mayores.

- 170.** Según ciertos enfoques, para clasificar como desalentado a un buscador de empleo es indispensable tener algunas pruebas de que la persona ha estado buscando empleo y, por eso, habría que incluir un criterio adicional, la búsqueda de empleo en un período de referencia reciente (esto es, los últimos seis o doce meses). Ahora bien, esta restricción afectaría la pertinencia de la medición en contextos con limitadas oportunidades de empleo y donde las personas conocen en general cuáles son las opciones de empleo disponibles. Esto último explica por qué se decidió introducir la posibilidad de suprimir el criterio de la «búsqueda de empleo» en la medición del desempleo.
- 171.** El hecho de incluir una definición del concepto de personas con un vínculo marginal a la fuerza de trabajo presupone que los instrumentos de recopilación de datos deberán recabar información sobre la búsqueda de empleo y la disponibilidad de todas las personas no clasificadas como ocupadas en el período de referencia. Como ésta no es todavía una práctica generalizada, en el proyecto de resolución revisada se proporcionan orientaciones adecuadas al respecto.
- 172.** Además de orientaciones para la identificación de estos dos subgrupos, convendría incluir otras orientaciones adicionales para identificar a las personas sin trabajo que ni están buscando empleo ni se hallan disponibles pero que manifiestan su deseo de tener empleo. Este grupo es sumamente importante en las zonas desfavorecidas, donde las personas no sólo no tienen oportunidades para la búsqueda de empleo sino que se dedican a actividades de subsistencia para obtener sus medios de vida. Asimismo, es un buen indicador de la necesidad de empleo, sobre todo de las mujeres, en aquellos casos en que, en razón de las responsabilidades y expectativas familiares, el interés por acceder al mercado laboral generalmente se manifiesta en forma de un deseo expreso de tener empleo.

8. Planes y métodos de recopilación de datos

Periodicidad de los informes

- 173.** Los planes nacionales de recopilación de datos deben ser flexibles para satisfacer las demandas de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo por parte de los usuarios, dentro de los límites de los presupuestos y recursos existentes. A fin de establecer la periodicidad con la que se necesitan las distintas estadísticas, es fundamental determinar su conexión con las políticas y su idoneidad para describir las formas de trabajo y sus características en una economía.
- 174.** Para hacer un seguimiento del mercado de trabajo, se requiere información sobre el empleo y la subutilización de la fuerza de trabajo (el desempleo inclusive) correspondiente a períodos inferiores a un año, de forma que se puedan captar las variaciones estacionales y demás variaciones temporales en la oferta de fuerza de trabajo, sin olvidar las provocadas por los ciclos económicos. Como se expone más adelante, esta información también es esencial para elaborar promedios anuales precisos que tengan en cuenta las variaciones en el nivel de participación en diferentes momentos del año.
- 175.** Asimismo, es necesario que se compilen sistemáticamente estadísticas sobre la producción de bienes para autoconsumo en los países donde esta forma de trabajo está muy extendida en numerosos sectores de la población y en aquéllos donde las variaciones estacionales

provocan cambios en los niveles de participación y el tiempo de trabajo en distintos períodos del año (por ejemplo, durante las temporadas alta y baja en la agricultura). Por otra parte, esta información es imprescindible con miras al seguimiento de la participación de los productores de bienes para autoconsumo en el empleo estacional y de su necesidad de ejercer un empleo orientado a generar ingresos en diferentes momentos del año. En tales situaciones, los proyectos de normas revisadas recomiendan, como mínimo, que los países establezcan programas periódicos de recopilación de datos, a fin de elaborar estadísticas sobre la fuerza de trabajo y la producción de bienes para autoconsumo por lo menos dos veces al año — es decir, en las temporadas alta y baja de trabajo. Esta recomendación está en consonancia con las directrices formuladas en la resolución pertinente adoptada por la 13.^a CIET.

- 176.** Se necesitan estadísticas anuales para realizar una evaluación más estructurada de los mercados laborales y las formas de trabajo distintas del empleo. Especialmente en el caso de los sistemas de cuentas nacionales sobre la producción (SCN) se requieren estadísticas sobre el número total de empleos y el tiempo de trabajo, que servirán de insumos para la elaboración del SCN. A fin de hacer un buen análisis del mercado de trabajo, deben producirse estadísticas anuales que reflejen la estructura y distribución de la fuerza de trabajo, en función, entre otros parámetros, de las características propias de las personas ocupadas, las personas desocupadas y las personas fuera de la fuerza de trabajo, como las citadas en el capítulo 9.
- 177.** Para analizar con mayor profundidad temas laborales o subgrupos de población específicos, y hacer una evaluación comparativa y valorar estimaciones y modelos macroeconómicos, deben hacerse estadísticas cada cierto número de años, por ejemplo, cada tres, cinco o diez años, según la demanda de los usuarios. Las estadísticas sobre temas como la migración laboral, el trabajo infantil, la juventud, el género, las transiciones hacia y desde el empleo, el trabajo en zonas rurales, la distribución del trabajo dentro de los hogares y los ingresos y otros factores socioeconómicos revisten particular importancia para lograr una mejor comprensión de las pautas de trabajo de la población y formular políticas dirigidas a grupos específicos. De hecho, estos temas se citan como ejemplos destacados en el proyecto de resolución revisado, por su importancia.
- 178.** Si bien las estadísticas de la fuerza de trabajo correspondientes a períodos inferiores a un año sirven para evaluar los cambios registrados en los niveles de empleo y desempleo con el paso del tiempo, no aportan información sobre la dinámica subyacente que provoca tales cambios. Por ejemplo, no permiten dilucidar si el aumento del desempleo obedece a una disminución de puestos de trabajo vacantes, al incremento del número de personas que buscan empleo por primera vez o a una mejora de la demanda de trabajo, que lleva a los buscadores desalentados a reintegrar las estadísticas del desempleo. Para comprender mejor esta dinámica del mercado de trabajo, se necesitan estadísticas sobre sus flujos brutos. Así pues, se hacen recomendaciones generales a los países que ya cuentan con programas anuales de recopilación de datos, para que apliquen mecanismos de compilación de datos que permitan la medición de los flujos brutos del mercado de trabajo, de conformidad con las prioridades nacionales. El enfoque de tales mecanismos puede ser la utilización de submuestras de panel en las encuestas de población activa u otras encuestas de hogares, o de datos a nivel individual procedentes de los registros de población.

Fuentes de datos

- 179.** Las fuentes utilizadas para elaborar estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo son muy diversas. Por lo general, las más adecuadas son las encuestas de hogares. Otras, como las encuestas de establecimientos y los registros administrativos, también desempeñan un papel destacado en la elaboración de estadísticas en relación con ciertos grupos de

trabajadores, como se indica en el proyecto de resolución revisado. Asimismo, las fuentes basadas en registros pueden ser muy importantes en los países donde existen sistemas de registro muy amplios y desarrollados. En el proyecto de resolución revisado se reconoce la complementariedad de las distintas fuentes y se recomienda su uso combinado, para obtener un conjunto completo de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo. Con tal fin, las propuestas resaltan la necesidad de armonización entre las diversas fuentes, en lo que se refiere a conceptos, definiciones, clasificaciones, períodos de referencia y otros aspectos metodológicos.

- 180.** Ahora bien, puesto que las encuestas de hogares son el eje central, se presta especial atención a su uso como principal fuente de datos. Las encuestas de hogares — particularmente las encuestas sobre la fuerza de trabajo — son idóneas para recopilar datos sobre la mayoría de las formas de trabajo y sobre las medidas de subutilización de la fuerza de trabajo. Dado que la medición se realiza a través de los hogares, estas encuestas pueden abarcar todas las formas de trabajo, especialmente las que se desempeñan exclusivamente en los hogares, tales como el trabajo de producción para autoconsumo y algunas formas de trabajo voluntario. Asimismo, sirven para elaborar estadísticas respecto de la población en su conjunto y de todos los empleos. Esto último es un aspecto de capital importancia, ya que las encuestas de hogares son a menudo la única fuente de información sobre actividades informales en el empleo, en algunas formas de trabajo voluntario y en el trabajo de formación, de las cuales no hay constancia en las fuentes administrativas ni en las encuestas de establecimientos (a excepción de las encuestas especializadas en establecimientos del sector informal). Se trata de herramientas flexibles que pueden ser utilizadas de forma modular para introducir secuencias de preguntas complementarias, con el fin de recoger datos sobre formas de trabajo o temas específicos con distinta frecuencia.
- 181.** Se recomienda introducir pequeños módulos o suplementos en las encuestas de la fuerza de trabajo, para que sea posible realizar una evaluación conjunta de la participación en la fuerza de trabajo y en formas de trabajo distintas del empleo. Este enfoque ya se utiliza de manera sistemática en diversos países de regiones más y menos desarrolladas. También es posible usar módulos en el contexto de las encuestas generales de hogares en las que existe un módulo sobre la fuerza de trabajo. La introducción de estos módulos complementarios sirve principalmente para elaborar estadísticas sobre los niveles generales de participación y el tiempo de trabajo en cada forma de trabajo, así como sobre otros parámetros determinados, como se indica en el capítulo 9. No obstante, para limitar la carga de respuesta y garantizar la calidad general de la recopilación de datos, se debería velar por que no se introduzcan demasiados módulos en un solo ejercicio de recolección de datos y por que se incluya sólo un número limitado de preguntas a la vez.
- 182.** Por estos motivos, puede ser conveniente realizar encuestas de hogares especializadas para efectuar un análisis más detallado de cada forma de trabajo. De hecho, en el proyecto de resolución revisado se reconoce el potencial de tales encuestas para proporcionar información pormenorizada sobre temas específicos o grupos de población. En particular, se ponen de relieve las encuestas sobre el uso del tiempo, el trabajo voluntario, el empleo en la agricultura y la migración laboral. Tradicionalmente, las encuestas sobre el uso del tiempo se han venido utilizando para obtener información sobre todas las actividades realizadas por la población en un período corto. Pese a que, por lo general, en estas encuestas no se detallan las actividades laborales, sí constituyen desde hace tiempo una importante fuente de estadísticas sobre la participación en la producción de servicios para autoconsumo y en el trabajo voluntario.
- 183.** No obstante, las encuestas de hogares no suelen ser una fuente de estadísticas que convenga para zonas geográficas pequeñas, grupos reducidos o poblaciones que no viven en hogares privados, a menos que se configuren precisamente con tales fines (por ejemplo, aplicando procedimientos especiales para recopilar estadísticas sobre los campos de trabajo, cuarteles militares, etc.). Este podría ser el caso de las estadísticas sobre el trabajo

de formación, cuando se trata de una actividad que sólo desempeña una pequeña parte de la población, o de las estadísticas sobre los trabajadores migrantes que viven en alojamientos colectivos o fuera del territorio nacional. Para estos grupos de trabajadores, las encuestas de establecimientos son una fuente potencial de información, en la medida en que los trabajadores sean asalariados formales.

- 184.** Los censos de población pueden servir para proporcionar estadísticas sobre poblaciones o zonas pequeñas, así como sobre la población que se aloja en viviendas colectivas, si bien el hecho de que no se realicen con frecuencia y el número restringido de preguntas por tema pueden ser factores limitantes. Por ello, se utilizan sobre todo como fuente para fines de evaluación comparativa y para preparar muestras maestras utilizadas en el diseño de las encuestas de hogares. No obstante, cuando el censo de población sea la fuente principal o única de los datos, se recomienda que la participación en las diferentes formas de trabajo se mida con arreglo a las recomendaciones internacionales más recientes sobre esta fuente.

Períodos de referencia

- 185.** Para medir la participación en cada forma de trabajo, el empleo inclusive, se recomienda utilizar períodos breves de referencia, de una semana o siete días, en consonancia con las normas internacionales vigentes para la medición del empleo y con la práctica nacional. Este es un aspecto esencial del marco de medición de la fuerza de trabajo para elaborar estadísticas actualizadas, a fin de servir de período de referencia para medir el empleo y establecer el criterio «sin empleo» en la medición del desempleo.
- 186.** La inclusión de períodos de referencia alternativos de la misma duración («una semana o siete días») permite cierta flexibilidad y al mismo tiempo promueve la comparabilidad internacional de las estadísticas. Esto se basa en el reconocimiento de que existen razones válidas que justifican las distintas prácticas en las metodologías nacionales de recolección de datos, según lo cual puede utilizarse una semana civil fija, móvil o los siete días previos. Con estas diferencias se pretende alcanzar una serie de objetivos: principalmente proporcionar estadísticas correspondientes a un período específico del mes o elaborar un promedio para el mes completo, así como mejorar o facilitar el recuerdo retrospectivo, habida cuenta de las disposiciones comunes sobre el ordenamiento del tiempo de trabajo en el país.
- 187.** La propuesta de utilizar también el mismo período de referencia en la producción de estadísticas sobre formas de trabajo distintas del empleo se debe a dos motivos. En primer lugar, ha quedado demostrado que un breve período de referencia de una semana es idóneo para reducir errores de información atribuibles a lagunas de memoria, sobre todo respecto de actividades realizadas con frecuencia, como en el caso del empleo, el trabajo de producción de bienes para autoconsumo y el trabajo de formación. En segundo lugar, los períodos de referencia comunes facilitarán el análisis conjunto de los niveles de participación en cada forma de trabajo, así como de las dinámicas relacionadas con la participación en las diferentes formas de trabajo.
- 188.** No obstante, a veces un período de referencia corto no basta para reflejar formas de trabajo que se ejercen de forma esporádica o con poca frecuencia. Es precisamente el caso del trabajo voluntario, aunque posiblemente también el de la producción de bienes para autoconsumo en contextos donde esta actividad es minoritaria y se desempeña principalmente como opción de estilo de vida. En estos casos, el proyecto de resolución revisado recomienda como alternativa utilizar períodos de referencia un poco más largos, como cuatro semanas o un mes civil.
- 189.** Además de utilizar la semana como período de referencia, las normas en vigor también recomiendan un período de referencia de un día (véase el párrafo 20). El origen de esta

alternativa remonta a los primeros enfoques de la producción de estimaciones de recursos que se referían a un momento preciso en el tiempo, para su uso principalmente en los censos de población. Sin embargo, ahora este período de un día se considera demasiado corto para aportar información sustancial sobre las tendencias de la fuerza de trabajo de la población. Por otro lado, esta alternativa fue pensada también para las estadísticas derivadas de encuestas de establecimientos y fuentes administrativas, las cuales a menudo se compilan en referencia a un día específico (por ejemplo, el día de pago o el último viernes del mes). En el proyecto de normas revisadas ya no se recomienda el período de referencia de un día.

Periodicidades de la recopilación de datos

- 190.** No debe considerarse que las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo cuyo período de referencia es una semana reflejan la situación general de un país en un año determinado. Para reflejar adecuadamente los mercados laborales y las características y tendencias del trabajo de una economía, deben hacerse mediciones repetidas en diferentes momentos del año. En la práctica, lo idóneo es combinar la recopilación continua de datos con un período de referencia corto. Por lo general, las fuentes administrativas se ocupan de esta cobertura continua, siempre que se actualicen sistemáticamente. Para las encuestas de hogares, se trata entonces de efectuar recopilaciones de datos continuas o mensuales a lo largo del año. Con este enfoque, incluso las actividades laborales esporádicas quedarán adecuadamente cubiertas al utilizar un período de referencia corto. Asimismo, las variaciones estacionales y demás variaciones temporales en el empleo y las formas de trabajo quedarán debidamente reflejadas. En el proyecto de resolución revisado se hace hincapié en que la recopilación de datos debe realizarse de manera continua o mensual.
- 191.** A veces ocurre que en los países menos desarrollados no es factible llevar a cabo una recopilación de datos respecto de un período inferior a un año, porque los recursos asignados a la entidad encargada de elaborar estadísticas de trabajo y de la fuerza de trabajo son insuficientes. Además, a menudo las encuestas de hogares que se realizan una sola vez, recopilan información con un período de referencia largo, lo cual supone una pesada carga para los encuestados y arrojan datos de mala calidad, debido a las importantes lagunas de memoria de las personas encuestadas. Por esta razón, el proyecto de normas revisadas recomienda poner en marcha progresivamente recopilaciones de datos más frecuentes, por ejemplo dos veces al año a fin de coincidir con las temporadas alta y baja en el empleo. En consonancia con esta recomendación, y dada su limitada aplicación a nivel nacional, ya no se recomiendan el enfoque habitual ni las medidas conexas (población habitualmente activa, población no habitualmente activa).
- 192.** A largo plazo, los programas nacionales deberían tratar de establecer una recopilación de datos frecuente, con el fin de satisfacer la demanda de estadísticas destinadas a fundamentar las políticas macroeconómicas y del mercado laboral y las políticas sociales afines. En espera de que se establezcan dichos programas, pueden hacerse estimaciones anuales (en particular del empleo y de la producción de bienes para autoconsumo) para las cuentas nacionales sobre la producción, utilizando varias técnicas de estimación basadas en información recopilada utilizando períodos de referencia más largos y con métodos retrospectivos, como el recordatorio por empleos o mes por mes.

9. Medidas derivadas, indicadores, tabulaciones y clasificaciones

- 193.** El proyecto de resolución revisado hace hincapié en la importancia de especificar una serie completa de medidas derivadas, indicadores y tabulaciones, en consulta con todos los

usuarios de las estadísticas. En general, para reflejar adecuadamente las diferencias en la distribución del trabajo entre los subgrupos de la población, la resolución propone que todos los resultados estadísticos se refieran sistemáticamente a la población total y se desglosen según el sexo, la región geográfica (con distinciones entre zonas urbanas y zonas rurales), grupos especificados de edad y otras características, según proceda.

Medidas derivadas

- 194.** En el marco de los programas de estadísticas nacionales sobre la fuerza de trabajo, deben diseñarse una serie de medidas derivadas esenciales, sobre la base de los conceptos y definiciones que figuran en el proyecto de resolución revisado. Esto incluye las actuales medidas derivadas como la «fuerza de trabajo» y las «personas fuera de la fuerza de trabajo».
- 195.** La definición de *fuerza de trabajo* no ha cambiado; es la suma total de personas ocupadas y de personas desocupadas. Ahora bien, puesto que se propone un ámbito reducido de actividades para el empleo y que ello incide en la medición del desempleo, el concepto de «fuerza de trabajo» ya no se refiere entonces a la oferta de trabajo que contribuye a la producción dentro de la frontera del SCN. Este concepto abarca más bien a las personas que tienen un empleo generador de ingresos y a aquellas que buscan y están dispuestas a realizar esta forma de trabajo. Por el contrario, quedan excluidas las personas que se dedican exclusivamente al trabajo de formación, al trabajo voluntario y/o a la producción de bienes para autoconsumo, así como quienes buscan y están dispuestos a desempeñar estas formas de trabajo. Por consiguiente, la «fuerza de trabajo», como indicador del mercado laboral, abarcará con mayor precisión la población que interesa de cara a la formulación de políticas y programas sobre empleo, ingresos y cuestiones sociales conexas.
- 196.** Habida cuenta de los cambios mencionados, también se modificará el alcance de las medidas derivadas que se refieran a las «personas fuera de la fuerza de trabajo». En lo sucesivo, esta categoría englobará a aquellos que se dedican exclusivamente al trabajo de formación, el trabajo voluntario y/o la producción de bienes para autoconsumo, sin buscar ni estar dispuestos a ocupar un empleo generador de ingresos. Con arreglo a las actuales normas, estos trabajadores se incluyen entre las personas ocupadas. A diferencia de la actual definición de personas fuera de la fuerza de trabajo, se propone que esta medida derivada se limite a las personas mayores de la edad especificada para la medición de la fuerza de trabajo, es decir, la población en edad de trabajar. Esta sugerencia obedece al hecho ampliamente reconocido de que los niños pueden participar en diversas actividades laborales y de que existen normas estadísticas internacionales independientes para la elaboración de estadísticas sobre los niños que desempeñan actividades productivas. Por otro lado, también toma en cuenta la existencia de una nueva medición relativa a las personas que tienen un vínculo marginal con la fuerza de trabajo, que será utilizada para hacer un seguimiento del mercado laboral.
- 197.** Además de lo anterior, se proponen tres nuevas medidas derivadas:
- a) la fuerza de trabajo ampliada, es decir, la suma de la fuerza de trabajo y las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo;
 - b) el desempleo ampliado, es decir, la suma de las personas desocupadas y las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo, y
 - c) la subutilización de fuerza de trabajo, es decir, la suma de las personas en subempleo por insuficiencia de horas, las personas desocupadas y las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo.

198. Las medidas *a)* y *b)* agregan a las personas con un vínculo marginal a las medidas clásicas de la fuerza de trabajo y el desempleo. La medición *c)* añade a las personas en subempleo por insuficiencia de horas a la fuerza de trabajo ampliada. Asimismo, la fuerza de trabajo ampliada *a)* se introduce para su uso como población de referencia en el cálculo de las tasas suplementarias que deben divulgarse junto con la tasa de desempleo (véase más adelante). Junto con las cifras de desempleo, el desempleo ampliado *b)* y la subutilización de fuerza de trabajo *c)* son parte de las nuevas medidas suplementarias que se propone difundir para reflejar y seguir la evolución del mercado de trabajo en un plano más general (véase el párrafo 82).

Indicadores

199. También se han incluido directrices para el cálculo de ciertos indicadores principales del mercado de trabajo, así como de la participación en formas de trabajo distintas del empleo. A efectos del seguimiento del mercado de trabajo, se destacan tres indicadores: la proporción empleo/población (también conocida como tasa de empleo en algunos Estados y regiones), la tasa de actividad y la tasa de desempleo. Además, se sugiere calcular por separado las tasas de desempleo correspondientes a las personas que buscan trabajo por primera vez, de las correspondientes a aquellas que han perdido su empleo, con el fin de valorar mejor la evolución del desempleo resultante de la incorporación de personas al mercado laboral y de la pérdida de empleo.

200. Estos son algunos de los nuevos indicadores del mercado de trabajo que se propone utilizar conjuntamente con la tasa de desempleo:

- a)* tasa de vinculación marginal al mercado de trabajo, con referencia a las personas que tienen un vínculo marginal, expresada en porcentaje de la fuerza de trabajo ampliada;
- b)* tasa de subempleo por insuficiencia de horas, con referencia a las personas en situación de subempleo por insuficiencia de horas, expresada en porcentaje de la fuerza de trabajo ampliada o de las personas ocupadas;
- c)* tasa de desempleo ampliado, con referencia al desempleo ampliado, expresada en porcentaje de la fuerza de trabajo ampliada;
- d)* tasa de subutilización de la fuerza de trabajo, con referencia a las personas que se hallan en situación de subutilización de la fuerza de trabajo, expresada en porcentaje de la fuerza de trabajo ampliada, y
- e)* tasa de desempleo de larga duración, con referencia a las personas en situación de desempleo de larga duración, expresada en porcentaje de la fuerza de trabajo.

201. Los indicadores *a)* y *b)* aportan medidas relativas de la prevalencia de las personas que tienen un vínculo marginal con la fuerza de trabajo y de aquéllas en situación de subempleo por insuficiencia de horas, en el conjunto de la población. Cuando se expresan en porcentaje de la fuerza de trabajo ampliada, estos indicadores pueden utilizarse como medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo para diferenciar las respuestas a las fases recesivas del mercado de trabajo, por ejemplo, como consecuencia de una reducción del tiempo de trabajo, de despidos o de una disminución de puestos vacantes. Preocupa el hecho de que, pese a constituir tasas en toda regla, éstas se expresan de manera diferente de la tasa de desempleo, la cual se expresa en porcentaje de la fuerza de trabajo. Por este motivo, puede haber dificultades para que se utilicen como medidas complementarias de la tasa de desempleo con el fin de valorar las diferencias en las respuestas del mercado laboral a las fases económicas recesivas en contextos diversos.

-
- 202.** Los indicadores *c)* y *d)* aportan medidas cada vez más amplias para seguir los cambios en todos los niveles de subutilización de la fuerza de trabajo, además de en la tasa de desempleo. Estas medidas engloban a las personas desocupadas en su ámbito de aplicación. Por su parte, el indicador *e)* constituye una medición importante para complementar la tasa de desempleo y las medidas de subutilización de la fuerza de trabajo. Así, ofrece una perspectiva diferente, pues sigue la evolución de las personas que han estado en situación de desempleo durante un período prolongado.
- 203.** Los indicadores básicos de la prevalencia de la participación en formas de trabajo distintas del empleo comprenden una tasa de trabajo voluntario y una tasa de producción de bienes para autoconsumo, ambas expresadas en porcentaje de la población en edad de trabajar. Cuando estos indicadores se utilizan junto con la proporción precisa empleo/población, sirven para disponer de un panorama general de los niveles relativos de participación de la población en estas formas distintas de trabajo. Por un lado, el uso de la población en edad de trabajar como denominador constituirá una base común para la comparación. Por otro, la estructura de edad de la población influye en los indicadores basados en la población en edad de trabajar, lo que limita su utilidad para realizar comparaciones entre países y para seguir los cambios que se produzcan a largo plazo. A estos efectos, puede ser entonces muy eficaz elaborar tasas de participación por grupos de edad.
- 204.** En las propuestas no se dan directrices concretas para el cálculo de indicadores básicos relativos a la producción de servicios para autoconsumo y el trabajo de formación, debido a su reciente desarrollo. En el caso de la producción de servicios para autoconsumo, es posible que una tasa general referente al conjunto de la población no sea lo más ilustrativo, dado que la inmensa mayoría de la población activa se dedica a estas actividades productivas. Resultaría entonces más útil calcular las tasas de producción de servicios para autoconsumo por sexo y por tipo de servicio prestado. Por último, teniendo en cuenta en particular la falta de información sobre la magnitud de las actividades de aprendizaje, trabajo de formación y pasantías, informales o no remuneradas, no es evidente que una tasa general de trabajo de formación expresada en porcentaje de la población activa aporte una información óptima; de hecho, resultaría más conveniente que la tasa de trabajo de formación se calcule en referencia a determinados grupos de edades o grupos meta.
- 205.** Los indicadores de prevalencia son medidas útiles del grado en que la población de un país o un grupo específico de la población participa en cada forma de trabajo. En cambio, no aportan información sobre la cantidad de tiempo dedicado a cada forma de trabajo, es decir, el volumen de trabajo que ejercen las personas. Las medidas del volumen son esenciales para la estimación macroeconómica, incluyendo la evaluación de la producción y la productividad. También son importantes para el análisis de la distribución y el ordenamiento del tiempo de trabajo, así como para valorar la pobreza de tiempo. A efectos de las cuentas nacionales de producción, el proyecto de resolución revisado recomienda elaborar estimaciones del volumen de trabajo o insumos de trabajo, de acuerdo con las normas internacionales para la medición del tiempo de trabajo (18.^a CIET, 2008b).

Tabulaciones y clasificaciones

- 206.** Se dan orientaciones generales para facilitar la configuración de planes generales de tabulación de estadísticas del trabajo y la fuerza de trabajo a nivel nacional, teniendo en cuenta los principales usos de las estadísticas. Se pueden diseñar tabulaciones referidas a las personas, los empleos y los hogares, con respecto a la población residente y/o la población que trabaja en el territorio nacional.
- 207.** Las tabulaciones de la población residente a nivel individual se necesitan principalmente como base para fundamentar políticas y programas sociales y económicos dirigidos a la población del país. Este es el enfoque recomendado para preparar tabulaciones con

respecto a la fuerza de trabajo y a las personas en cada forma de trabajo. Si se pretende hacer un análisis descriptivo de la fuerza de trabajo, deberían prepararse tabulaciones generales de la población en edad de trabajar por situación en la fuerza de trabajo. Asimismo, las estadísticas de las personas ocupadas, las personas desocupadas y las personas fuera de la fuerza de trabajo deberían clasificarse en función de las características pertinentes de su empleo principal o su último empleo (principal), en particular: rama de actividad (industria), ocupación, situación en el empleo, sector del empleo (esto es, formal, informal u hogares), sector institucional, tiempo de trabajo, salarios y lugar geográfico de trabajo, según proceda.

- 208.** Para las personas fuera de la fuerza de trabajo, además de lo anterior se incluyen nuevas directrices, a fin de promover la elaboración de clasificaciones alternativas según el grado de vinculación con el mercado de trabajo, las razones por las que no se busca empleo, no se está disponible para ejercerlo o no se desea obtenerlo, y la percepción que se tiene de la propia situación en la actividad principal. Las clasificaciones propuestas responden a la demanda de desgloses en relación con las políticas de este componente de la población en edad de trabajar, que anteriormente se consideraba una categoría residual.
- 209.** La clasificación por grado de vinculación al mercado de trabajo es la base para identificar a las personas que tienen un vínculo marginal con la fuerza de trabajo, y puede utilizarse también para identificar con mayor precisión a quienes quieren tener un empleo pero no lo buscan ni se encuentran disponibles. La clasificación en función de las razones indicadas aporta información para analizar los obstáculos al empleo, como los factores personales (enfermedad, discapacidad o estudios), los factores relacionados con la situación familiar (embarazo, presencia de niños pequeños u oposición de la familia), o los factores relativos al mercado laboral (fracaso anterior para encontrar un trabajo adecuado, falta de experiencia o de calificaciones, empleos no acordes con las capacidades de la persona, escasez de puestos de trabajo vacantes en la zona, pérdida reciente de empleo y edad de los buscadores de empleo, considerados demasiado jóvenes o demasiado mayores por los posibles empleadores), falta de infraestructura (falta de recursos, carreteras, medios de transporte y servicios de empleo), otras fuentes de ingresos (pensiones o rentas) o la privación de derechos. Estas dos clasificaciones deben combinarse para identificar los grupos específicos, en particular los buscadores desalentados. Por último, la clasificación por condición de actividad principal tiene por objeto proporcionar un desglose elemental de las personas fuera de la fuerza de trabajo, según la percepción que tienen de su actividad principal. Los desgloses se hacen en función de las actividades, con lo que no se incluyen categorías sociales como los jubilados o las personas con discapacidad, las cuales figuran en la clasificación basada en las razones.
- 210.** En lo que respecta a las personas que desempeñan formas de trabajo distintas del empleo, el proyecto de resolución revisada propone tabulaciones básicas en función de características determinadas, en particular a partir de categorías, horas efectivamente trabajadas y de ramas de actividad agregadas. En el caso de las personas en trabajo voluntario, son fundamentales las tabulaciones adicionales en función de la unidad económica (empresas orientadas o no al mercado y hogares) y, en el caso de los hogares que producen para el autoconsumo, por tipo de producción (bienes o servicios). Para arrojar luz sobre el grado de integración al mercado laboral de las personas ocupadas en formas de trabajo distintas del empleo, también se requieren tabulaciones según su situación en la fuerza de trabajo y las categoría de subutilización de fuerza de trabajo, y otras características similares (especialmente entre las personas ocupadas, por rama de actividad).
- 211.** Las tabulaciones a nivel de los empleos con referencia a la población que trabaja en el territorio nacional se necesitan principalmente con fines macroeconómicos — es el caso de las cuentas nacionales de producción —, así como para describir las características de todos los empleos (ya sean principales o secundarios) en formas específicas de trabajo o en

una rama de actividad concreta (agricultura, construcción e industria manufacturera). En lo que atañe a los países donde la producción de bienes para autoconsumo está muy extendida, el proyecto de resolución revisada propone la elaboración de tabulaciones que combinen el número total de empleos (de ocupados y de personas que producen bienes para autoconsumo) en determinadas ramas de actividad, especialmente la agricultura, la industria manufacturera, la construcción y el suministro de agua. Asimismo, se presenta una propuesta similar con respecto a las tabulaciones por ramas de actividad para los que producen servicios para el autoconsumo. Estas tabulaciones especiales clarifican el grado en que los hogares llevan a cabo para su propio consumo la producción de bienes o la prestación de servicios en determinadas ramas.

- 212.** Se necesitan tabulaciones referidas a los hogares para comprender mejor la dinámica de la participación en diferentes formas de trabajo, como la manera en que el trabajo es distribuido en los hogares en el marco de sus estrategias de sustento. Dichas tabulaciones sirven también para evaluar con mayor exactitud los resultados socioeconómicos asociados con la participación en cada forma de trabajo, como la pobreza y el bienestar material a nivel del hogar. En particular, se aportan orientaciones para preparar tabulaciones que permitan: *a)* el análisis de género de las formas de trabajo, teniendo en cuenta las características básicas de la composición y estructura de los hogares, incluyendo la existencia de miembros dependientes, y *b)* la detección de los hogares que corren el riesgo de vivir en la pobreza.

10. Evaluación, difusión y presentación de datos

- 213.** Para promover prácticas adecuadas en la producción, difusión y presentación de estadísticas a nivel nacional e internacional, se incluyen recomendaciones generales que hacen hincapié en la calidad de los datos y la documentación, la difusión amplia y oportuna a todos los usuarios de estadísticas e información metodológica conexa, y la presentación de la información para que puedan efectuarse comparaciones internacionales.

Evaluación, comunicación y difusión

- 214.** Las normas actuales preconizan la divulgación rápida y generalizada de estadísticas de la fuerza de trabajo y se concentran en la difusión de información metodológica necesaria para evaluar la calidad de los datos. El proyecto de resolución revisado, que se basa en dichas recomendaciones generales, destaca la importancia de que los organismos nacionales de estadística comuniquen las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo que elaboren, de manera imparcial, a todos los usuarios, incluyendo otros sectores del gobierno, la sociedad civil, los interlocutores sociales, los medios de comunicación, etc.
- 215.** También se hace hincapié en la difusión a través de diversos medios, como los electrónicos, para satisfacer todas las necesidades de los usuarios, así como en la divulgación oportuna y por etapas de la información, a fin de satisfacer la demanda urgente de informes preliminares de los principales agregados, a los que siguen los informes completos. Asimismo, se recomienda la difusión de archivos de dominio público que garanticen la confidencialidad de los datos, con miras a promover un análisis y un uso más pormenorizado de la información.
- 216.** A la hora de adoptar las normas revisadas para la elaboración y difusión de estadísticas nacionales de la fuerza de trabajo, los organismos de estadística deberán decidir cuál es la mejor estrategia para comunicar el carácter de los cambios en las estadísticas y qué los han motivado. Esto puede plantear problemas cuando la introducción de las normas provoca la interrupción de las series estadísticas de mayor repercusión, como las tasas de empleo, desempleo y subempleo por insuficiencia de horas. Por otro lado, deberá explicarse por

qué se han introducido nuevas medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo y su relación con las medidas existentes, como la tasa de desempleo. De manera más general, se insta a los Estados a que difundan sistemáticamente estadísticas de trabajo y de la fuerza de trabajo, junto con los metadatos pertinentes, aportando información sobre los conceptos, definiciones y métodos de recopilación de datos, y sobre su calidad.

Presentación de estadísticas a nivel internacional

- 217.** Con miras a realizar comparaciones a nivel internacional, el proyecto de resolución revisado incluye directrices que recomiendan la presentación sistemática de estadísticas de trabajo, de la fuerza de trabajo y de los principales indicadores derivados (en particular, las medidas de subutilización de la fuerza de trabajo) con respecto al conjunto de la población, por sexo, grupos de edad especificada, nivel general de estudios y por zona geográfica (urbana o rural).
- 218.** Se insiste en el uso de tramos generales de edad de cinco años para comunicar los agregados principales, a partir del grupo de edad 15-19 años y terminando con un segmento abierto para las personas de 75 años en adelante, a fin de reflejar los cambios que se produzcan en el nivel de participación, habida cuenta del aumento de la esperanza de vida en todo el mundo. Cuando para preservar la calidad de los datos no sea posible utilizar tramos de edad de cinco años, la resolución recomienda usar intervalos más amplios para grupos específicos, como 15-24 años, 25-34 años, 35-54 años, 55-64 años, 65-74 años y 75+ años. Asimismo, se recomienda utilizar clasificaciones habituales que sea posible convertir en las clasificaciones internacionales normalizadas más recientes.
- 219.** Por último, para facilitar el uso de estadísticas con el fin de efectuar comparaciones a nivel internacional, la resolución revisada insta a los Estados a dar cuenta de manera fundamentada de cualquier diferencia que exista entre los conceptos, definiciones, clasificaciones y métodos nacionales, y los que figuran en las normas estadísticas internacionales pertinentes.

Referencias

- Anker, R. 1983. «Actividad de la mano de obra femenina en los países en desarrollo: Examen crítico de las definiciones y los métodos de compilación de datos», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 103, núm. 1 (1984).
- Dollar, D. 2004. *Globalization, poverty and inequality since 1980*, documento de trabajo sobre investigación de políticas núm. 3333 (Nueva York, Banco Mundial).
- Comisión Europea. 2010. *Employment in Europe 2010* (Bruselas), octubre de 2010.
- Eurostat, 2011. «New measures of labour market attachment». De La Fuente, A. *Statistics in Focus*, 57/2011.
- Goldschmidt-Clermont, L. 2000. «Household production and income: Some preliminary issues», *Boletín de Estadísticas del Trabajo, 2000-2002* (Ginebra, OIT).
- Glucksmann, M. 2005. «Shifting boundaries and interconnections: Extending the ‘total social organisation of labour’», *Sociological Review* (Oxford: Blackwell), págs. 19-36.
- Hussmanns, R.; Mehran, F.; Verma, V. 1990. *Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An ILO manual on concepts and methods* (Ginebra, OIT).
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 1982. Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, 13.^a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, Ginebra, 18-29 de octubre de 1982.
- . 1987. Directrices sobre la incidencia de los programas de promoción del empleo sobre la medición del empleo y del desempleo, 14.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, octubre de 1987.
- . 1998a. Resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado, 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, octubre de 1998.
- . 1998b. Directrices sobre ausencias del trabajo de larga duración: su tratamiento en las estadísticas del empleo y del desempleo, 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, octubre de 1998.
- . 2008a. Informe de la Conferencia, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 24 de noviembre-5 de diciembre de 2008, Ginebra, OIT.
- . 2008b. Resolución sobre la medición del tiempo de trabajo, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 24 de noviembre-5 de diciembre de 2008, Ginebra, OIT.
- . 2008c. Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil, 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 24 de noviembre-5 de diciembre de 2008, Ginebra, OIT.
- . 2008d. *Apprenticeship in the informal economy of Africa*, Sector del Empleo, informe núm. 1, informe del taller, Ginebra, 3 y 4 de mayo de 2007.

-
- . 2008e. Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, 97.^a reunión, Ginebra, 2008.
- . 2010. *World of Work Report 2010: From one crisis to the next?* Instituto Internacional de Estudios Laborales (Ginebra).
- . 2011. Manual de medición del trabajo voluntario, Ginebra, 2011.
- . 2012. *SSM3: Labour Force Surveys – Source of statistics of the labour force and its components* (edición de 2011). Se puede consultar en http://laborsta.ilo.org/applv8/data/SSM3_NEW/E/SSM3.html [acceso en noviembre de 2012].
- Nübler I.; Hofmann C.; Greiner C. 2009. «Understanding informal apprenticeship – Findings from empirical research in Tanzania», Sector del Empleo, documento de trabajo núm. 32 (Ginebra, OIT).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (OCDE). 2010. «A Framework to Measure the Progress of Societies», Dirección de Estadística, documento de trabajo núm. 34, París, 12 de julio de 2010.
- Stiglitz, J. E.; Sen, A.; Fitoussi, J-P. 2009. Informe de la Comisión sobre la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso Social, París, septiembre de 2009.
- Swiebel, J. 1999. «Unpaid work and policy-making: Towards a broader prospective of work and employment». Documento de debate núm. 4 del DESA. Nueva York, NY.
- Naciones Unidas, 1995. Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhage, 6-12 de marzo de 1995. Número de venta: S.96.IV.8.
- . 2005. Documento final de la Cumbre Mundial 2005. Resolución aprobada por la Asamblea General en su 60.º período de sesiones, Nueva York.
- . 2008a. Informe de la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre estadísticas del trabajo, 39.º período de sesiones de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, Nueva York, 26-29 de febrero de 2008.
- . 2008b. Sistema de Cuentas Nacionales 2008. Nueva York, 2008.
- Van der Hoeven, R. 2010. «Labour markets trends, financial globalization and the current crisis in developing countries». Documento de debate núm. 99 del DESA, Nueva York, Naciones Unidas, 2010.

Anexo I

Resolución sobre las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo

Preámbulo

La 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo:

Habiendo examinado los textos pertinentes de 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), y de la Resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado, adoptada por la 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (1998), así como las Directrices sobre ausencias del trabajo de larga duración: su tratamiento en las estadísticas del empleo y del desempleo, adoptadas por la 16.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (1998), y las Directrices sobre la incidencia de los programas de promoción del empleo sobre la medición del empleo y del desempleo, adoptadas por la 14.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (1987);

Recordando las disposiciones del Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 160), y la Recomendación sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 170), que complementa dicho Convenio, así como la necesidad de asegurar la coherencia con otras normas estadísticas internacionales, en particular por lo que respecta al Sistema de Cuentas Nacionales, el tiempo de trabajo, los ingresos relacionados con el empleo, el trabajo infantil, la situación en el empleo y el empleo informal;

Reconociendo la necesidad de revisar y ampliar las normas vigentes a fin de facilitar una mejor medición estadística de la participación de todas las personas en todas las formas de trabajo y en todos los sectores de la economía, de la subutilización de fuerza de trabajo y de las interacciones entre las diferentes formas de trabajo, y también la necesidad de proporcionar directrices sobre un mayor número de medidas que el que se ha definido previamente en el ámbito internacional, mejorando así la pertinencia y la utilidad de las normas para los países en todas las etapas del desarrollo;

Haciendo notar la utilidad de estas normas para potenciar la comparabilidad internacional de las estadísticas y su contribución a la medición del trabajo decente y del nivel de bienestar de los hogares y de la sociedad en general, así como a la consecución de la justicia de género;

Reconociendo que la pertinencia de las medidas del trabajo para un Estado dado dependerá de la naturaleza de su sociedad, de los mercados de trabajo y de todas las necesidades de los usuarios, y que por lo tanto su aplicación será determinada hasta cierto punto por las circunstancias nacionales,

Adopta, con fecha XX de octubre de 2013, la siguiente resolución, que sustituye a la resolución de 1982 y al subpárrafo 1 del párrafo 8 de la resolución de 1998, así como a las directrices de 1987 y 1998 antes citadas:

Objetivos

1. Cada Estado debería esforzarse por establecer un sistema completo de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo a fin de proporcionar una base adecuada de información a los diversos usuarios de las estadísticas, teniendo en cuenta las necesidades y circunstancias nacionales específicas. En particular, tal sistema debería satisfacer la necesidad de disponer de información para:
 - a) hacer un seguimiento de los mercados laborales y de la subutilización de la fuerza de trabajo, incluido el desempleo, con el fin de aportar datos para la formulación de las políticas y los programas económicos y sociales relacionados con la creación de empleo, la generación de ingresos, el desarrollo de competencias, incluidas la educación y formación profesionales, y las políticas conexas en materia de trabajo decente;

-
- b) proporcionar una medición completa de la participación en todas las formas de trabajo con el fin de estimar el volumen de los insumos del trabajo incorporados en las cuentas del producto nacional, incluidas las actuales cuentas «satélites», y la contribución de todas las formas de trabajo al desarrollo económico, al sustento de los hogares y al bienestar de los individuos y la sociedad, y
 - c) evaluar la participación en las diferentes formas de trabajo de subgrupos de la población como las mujeres y los hombres, los jóvenes, los migrantes y otras categorías objeto de políticas específicas, y estudiar las relaciones entre las diferentes formas de trabajo y sus resultados sociales y económicos.
2. Para alcanzar estos objetivos, deberían desarrollarse programas nacionales de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo en consulta con todos los usuarios de las estadísticas y en armonía con otras estadísticas económicas y sociales; dichos programas deberían atender las necesidades a corto y largo plazo, teniendo en cuenta los recursos nacionales para lograr su sostenibilidad.
 3. Cuando se elaboren estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, se debería hacer lo posible por incorporar estas normas internacionales a fin de promover la comparabilidad de los datos entre los países.

Marco conceptual

4. El *trabajo* se define como el conjunto de todas las actividades realizadas en unidades económicas por personas de cualquier sexo, con el fin de producir bienes o servicios destinados al consumo de terceros o al autoconsumo.
5. Quedan excluidas del *trabajo*: i) las actividades en beneficio propio cuya realización no se puede encomendar a otra persona, como todas las formas de cuidado personal propio, el aprendizaje y las actividades para la propia recreación; ii) todas las demás actividades cuyo objeto no sea la producción de bienes o de servicios para el autoconsumo o para el consumo de otras unidades, como la mendicidad y el robo.
6. La definición de *trabajo* está en conformidad con la frontera general de la producción del Sistema de Cuentas Nacionales y su conceptualización de las unidades económicas, en la que se establece una distinción entre las empresas orientadas al mercado y las no orientadas al mercado, por una parte, y los hogares, por otra parte.
7. Por consiguiente, el *trabajo* se define independientemente de la legalidad de la actividad, de su carácter formal o informal, de la unidad económica en la que se lleva a cabo, del destino previsto para la producción (para el mercado o para autoconsumo) o de la naturaleza de la transacción (ya sea monetaria o parte de un intercambio o transferencia). Del mismo modo, el trabajo puede existir independientemente del sexo, edad, país de origen u otra característica de la persona que lo efectúe.
8. El marco conceptual de las estadísticas del trabajo permite satisfacer las necesidades de diversos usuarios, por cuanto establece distinciones entre las diferentes formas de trabajo en función de la finalidad principal de la actividad. La *finalidad principal* se refiere a las diferentes maneras en que los hogares asignan el trabajo con arreglo a una diversidad de finalidades, más allá de la producción de bienes y servicios comunes a todos, a saber: el autoabastecimiento, la generación de ingresos, la adquisición de competencias relacionadas con el trabajo, o el beneficio de terceros.
9. Por lo tanto, en la presente resolución se formulan y proponen definiciones de cuatro formas de trabajo distintas: el *trabajo de producción para el autoconsumo* (párrafos 19-23), el *empleo* (párrafos 24-29), el *trabajo de formación* (párrafos 30-33) y el *trabajo voluntario* (párrafos 34-37).
10. El marco conceptual de las estadísticas del trabajo permite incorporar otras formas de trabajo que, aun cuando no estén definidas en la presente resolución, podrían surgir en el futuro, las cuales se incluirán como componentes independientes en función de su pertinencia normativa. Una de tales formas podría ser el trabajo asignado por el Estado o por una autoridad pública que consista en la prestación legalmente sancionada de servicios a la comunidad con la finalidad principal de servir como acto de rehabilitación, reintegración o indemnización cívica.
11. En aras de una medición exhaustiva, todas las formas de trabajo pueden agruparse para formular el concepto general de *trabajo*. Cada una de las diversas formas puede utilizarse por separado o también combinarse con otras a fin de servir de base conceptual para definir, en particular:

-
- a) el *empleo* a efectos de la producción de estadísticas de la fuerza de trabajo que abarquen las estadísticas de desempleo y otras medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo;
 - b) el *trabajo comprendido dentro de la frontera de la producción definida por el Sistema de Cuentas Nacionales* (SCN 2008), que comprende el empleo, la producción de bienes para autoconsumo, el trabajo de formación y ciertas actividades de trabajo voluntario, según lo especificado en el párrafo 36, apartado a) e inciso i) del apartado b), y
 - c) el *trabajo fuera de la frontera de la producción definida por el Sistema de Cuentas Nacionales* (SCN 2008), que comprende la producción de servicios para autoconsumo y ciertas actividades de trabajo voluntario, según lo especificado en el párrafo 36, inciso ii) del apartado b).
12. Dos unidades básicas de observación, el empleo (o puesto de trabajo ocupado) y la persona, son pertinentes para la medición del trabajo, en función del objetivo y del tipo de medición que se pretenda lograr. El empleo (o puesto de trabajo ocupado) se define como un conjunto de tareas y cometidos desempeñados por una persona, o que se prevé que una persona desempeñe, para una sola unidad económica.
 13. Una persona puede tener uno o varios empleos en una forma de trabajo, o en diferentes formas de trabajo, a saber, un empleo en la producción para autoconsumo, un empleo que genere ingresos, un empleo de formación o un empleo voluntario. En cada forma de trabajo, *empleo principal* es aquél al que se dedica el mayor número de *horas habitualmente trabajadas*, conforme a la definición contenida en las normas internacionales sobre tiempo de trabajo. En el trabajo de producción para el autoconsumo una persona puede tener, como máximo, un empleo en la producción de bienes y un empleo en la prestación de servicios.

Alcance y ámbito de aplicación

14. Todo programa nacional de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo debería abarcar, en principio, todos los empleos en todas las formas de trabajo, desempeñados por la población total del país.

Población

15. Las poblaciones de referencia alternativas son:
 - a) la *población residente*, que abarca a todas las personas de cualquier sexo que residen habitualmente en el país, independientemente de su origen nacional o ciudadanía o de la ubicación geográfica de su lugar de trabajo. Incluye a todos los residentes habituales que trabajan en el territorio nacional y a los residentes habituales que trabajan fuera del territorio nacional, tales como los trabajadores fronterizos, los trabajadores estacionales y otros trabajadores migrantes por períodos breves, y
 - b) la *población que trabaja en el territorio nacional*, que abarca a todas las personas de cualquier sexo que trabajan en el territorio nacional, independientemente de su origen nacional o ciudadanía o de su lugar de residencia habitual. Incluye todos los residentes habituales y no habituales que trabajan en unidades de producción residentes ubicadas en el territorio nacional. No incluye a los residentes habituales que trabajan fuera del territorio nacional.
16. Cuando especifiquen los conceptos de *residencia habitual* y *unidades de producción residentes*, los países deberían esforzarse por mantener la coherencia con las normas internacionales sobre estadísticas de población y cuentas nacionales. En consecuencia, el personal de las fuerzas armadas y la población alojada en viviendas colectivas se incluyen también, en principio, en el ámbito de las estadísticas.

Edad

17. Para dar cuenta de la población en edad de trabajar, todo programa nacional de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo debería incorporar límites de edad que tomen en consideración la prevalencia de la participación de las personas jóvenes y de las personas mayores en las actividades productivas. Los límites de edad se pueden establecer con arreglo a los siguientes criterios:

-
- a) el límite inferior se puede basar en la edad mínima para el empleo, teniendo en cuenta las excepciones previstas en la legislación nacional, o en la edad en que cesa la enseñanza obligatoria, si ésta es inferior, lo cual también permite el examen de los grupos de edad en el curso de su transición de la escuela al empleo. Cuando proceda, el límite inferior podrá establecerse con arreglo a los criterios de un programa en curso dedicado a la elaboración de estadísticas sobre los niños ocupados en actividades productivas, tal como indican las normas internacionales sobre el trabajo infantil, y
 - b) no se incluirá un límite de edad máxima a fin de permitir la cobertura completa de las actividades productivas de toda la población adulta, así como el estudio de las transiciones desde el empleo a la jubilación y a la etapa posterior a la jubilación.

Conceptos y definiciones operativas

18. A fin de elaborar estadísticas sobre las personas o los empleos en cada una de las diferentes formas de trabajo, la información sobre las actividades productivas que lleve a cabo la población debería recolectarse utilizando un criterio de una hora durante un período de referencia, como se detalla en los párrafos 67-69, lo que permitirá asegurar una medición exhaustiva de todos los insumos del trabajo y dar cuenta de todas las actividades laborales llevadas a cabo, incluso a tiempo parcial o con carácter ocasional o esporádico, en conformidad con las definiciones que se especifican a continuación.

Formas de trabajo

Trabajo de producción para el autoconsumo

19. El *trabajo de producción para el autoconsumo* comprende todas las actividades que las personas llevan a cabo con la finalidad principal de producir bienes y servicios para el consumo propio (es decir, para el consumo por el productor o por los miembros del hogar del productor).
20. A efectos de la medición, las *personas ocupadas en el trabajo de producción para el autoconsumo* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia trabajaron al menos una hora con el fin de:
- a) producir bienes destinados principalmente al consumo propio, o
 - b) prestar servicios destinados al consumo propio.
21. El *trabajo de producción de bienes para el autoconsumo* abarca la producción (destinada principalmente al consumo propio, con inclusión del procesamiento para su posterior almacenamiento) de: a) productos de la agricultura, la caza, la pesca y la silvicultura, incluidas la leña y otros combustibles; b) otros bienes manufacturados, tales como muebles, textiles, vestuario y calzado, cerámica, utensilios y otros bienes duraderos, como botes, barcas, canoas, piraguas, etc.); c) construcción de viviendas, dependencias agrícolas, etc. para uso propio, y d) acarreo de agua.
22. El *trabajo de producción de servicios para el autoconsumo* abarca actividades como: a) llevar la contabilidad doméstica y administrar el hogar; b) prestar servicios para autoconsumo y hacer compras y autoservicios para el propio hogar; c) preparar y servir las comidas; d) limpiar, decorar y mantener las instalaciones del hogar; e) limpiar, mantener y reparar los bienes duraderos del hogar y otros artículos; f) eliminar desechos y reciclar residuos para el hogar; g) cuidar y educar niños; h) cuidar de los miembros del hogar mayores y enfermos; i) cuidar de los animales de compañía, y j) transportar a los miembros del hogar o los bienes del mismo.
23. A efectos operativos, la distinción entre la producción de bienes *destinados principalmente al autoconsumo* y la producción de bienes *destinados principalmente a la generación de ingresos* puede establecerse según cuál sea la finalidad principal señalada por el productor mismo: autoconsumo o, por el contrario, venta o trueque. En consecuencia, para evitar la doble contabilización de las actividades productivas, los productores de bienes destinados principalmente al consumo propio que también venden o intercambian algunos de sus productos deberían clasificarse entre las personas ocupadas en trabajo de producción para el autoconsumo y, sobre la base de esa actividad, quedar excluidos de la medición del empleo.

Empleo

24. El *empleo* engloba todas las actividades realizadas por las personas para producir bienes y servicios con la finalidad principal de generar un ingreso.
25. A efectos de la medición, las *personas ocupadas* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia estaban:
- a) ocupadas y «*trabajando*», es decir, que habían trabajado por lo menos una hora para generar ingresos en forma de un salario, de beneficios o de ganancia familiar, en metálico o en especie, o
 - b) ocupadas pero «*sin trabajar*», es decir, que si bien tenían un empleo para generar ingresos, habían estado temporalmente ausentes del trabajo durante un período por lo general inferior a tres meses, por razones específicas.
26. La ausencia temporal del trabajo implica que la persona de que se trate ya había trabajado en su empleo o unidad económica, y que se preveía que su ausencia fuera de corta duración. A efectos operativos, el carácter temporal de la ausencia puede establecerse sobre la base de la declaración o notificación del propio interesado, según cuál sea la fuente estadística, y del tipo de *motivo de ausencia*. Además, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, cuando se invoquen determinados motivos, tal vez sea necesario considerar también la duración transcurrida de la ausencia para determinar la brevedad de ésta. Por lo tanto:
- a) se consideran como ausencias del trabajo de corta duración las ausencias por motivo de:
 - i) propia enfermedad o accidente, días festivos, vacaciones o licencia anual, licencia de maternidad o licencia de paternidad;
 - b) se consideran como ausencias del trabajo de corta duración, en caso de que la duración total acumulada no exceda el límite especificado para la corta duración, las ausencias por motivo de:
 - i) accidente del trabajo, licencia parental, licencia personal incluida la licencia de estudios y la licencia para cuidar de otras personas, huelga o cierre patronal, reducción de la actividad económica incluidos el despido temporal y el déficit en la oferta de trabajo, desorganización o suspensión del trabajo por razones tales como el mal tiempo, las averías mecánicas o eléctricas, la escasez de materias primas o combustibles, etc.
27. Se consideran como ausencias del trabajo de larga duración, y por consiguiente no se incluyen en el marco del empleo, las ausencias:
- a) por motivos tales como:
 - i) el despido por tiempo indefinido sin garantías de volver a trabajar para el mismo empleador;
 - ii) el período de inactividad del trabajo estacional, cuando cesan las actividades relacionadas con ese empleo de temporada; y
 - iii) las ausencias especificadas en el párrafo 26, apartado b), cuando la duración total acumulada de las ausencias es mayor que el límite establecido para la ausencia temporal de corta duración;
 - b) puede ser útil identificar por separado a las personas que se encuentren en ausencia de larga duración, con arreglo al tipo de ausencia, la duración total transcurrida y las características del pago que reciban, según proceda.
28. Quedan incluidos, con arreglo a los mismos criterios aplicados a las demás personas ocupadas que se han clasificado como «*trabajando*» o «*sin trabajar*» durante el período de referencia:
- a) los trabajadores familiares en las siguientes categorías:
 - i) trabajadores familiares auxiliares, que suministran su trabajo sin percibir remuneración a una empresa orientada al mercado que genera ingresos para su hogar;
 - ii) trabajadores familiares que prestan asistencia sin percibir remuneración a un miembro del hogar en el desempeño de las actividades asalariadas de éste;

-
- b) las personas que participan en programas de promoción del empleo que trabajaban a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, la cual puede consistir en una prestación social del Estado, con exclusión de los programas de formación para el empleo o de reciclaje profesional;
 - c) los trabajadores independientes que producen bienes destinados principalmente a generar ingresos, incluso si también utilizan una parte de su producción para el autoconsumo;
 - d) las personas que participan en una formación o en actividades de perfeccionamiento por exigencia de su empleo o de otro empleo en la misma unidad económica. Estas personas se clasifican como ocupadas y «trabajando», en conformidad con las normas internacionales sobre tiempo de trabajo;
 - e) las personas ausentes de su empleo porque se encuentran compensando sus horas extraordinarias y su trabajo en turnos. Estas personas se clasifican como ocupadas y «trabajando» con cero horas efectivamente trabajadas, en conformidad con las normas internacionales sobre *tiempo de trabajo*, y
 - f) las personas que se dedican principalmente a otras formas de trabajo (trabajo de producción para el autoconsumo, trabajo de formación, trabajo voluntario) o a actividades no laborales (estudios, cuidado personal propio, actividades culturales o recreativas, etc.) que también están ocupadas, según se define en la presente resolución.
29. Quedan excluidas del *empleo* las personas que durante el período de referencia estuvieron dedicadas exclusivamente al trabajo de producción para el autoconsumo, al trabajo de formación y/o al trabajo voluntario.

Trabajo de formación

30. El *trabajo de formación* comprende todas las actividades que las personas llevan a cabo con la finalidad principal de adquirir experiencia laboral o competencias profesionales, al tiempo que contribuyen a la producción de bienes y servicios en unidades económicas ajenas al propio hogar. Incluye la formación reconocida por las autoridades estatales y la capacitación tradicional, ya sean remuneradas, no remuneradas o que requieren ser pagadas por el que recibe formación, e independientemente de que concluyan o no con la obtención de una calificación profesional o una certificación específicas.
31. A efectos de la medición, las *personas en trabajo de formación* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia trabajaron al menos una hora en una empresa, orientada o no al mercado, cuyo propietario no es miembro del hogar, con la finalidad principal de adquirir experiencia laboral o un conjunto reconocido de competencias profesionales.
32. Se clasifican como personas en trabajo de formación todas aquellas que participan en la producción de bienes y servicios en el marco de:
- a) programas de aprendizaje, prácticas, pasantías u otros similares, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y
 - b) dispositivos de formación para el empleo o de reciclaje profesional comprendidos en programas de fomento del empleo.
33. No se incluyen en el *trabajo de formación*:
- a) la formación profesional y las actividades de perfeccionamiento a que se refiere el apartado d) del párrafo 28;
 - b) los períodos de prueba que se practican al inicio de un empleo;
 - c) el aprendizaje en el lugar de trabajo de carácter general en el marco de:
 - i) un empleo que genera ingresos o un trabajo voluntario;
 - ii) una empresa orientada al mercado perteneciente a miembros del hogar, o
 - iii) un trabajo de producción para el autoconsumo.

Trabajo voluntario

34. El *trabajo voluntario* comprende todas las actividades que las personas llevan a cabo voluntariamente y sin remuneración con el fin de producir bienes o servicios para beneficio de otros, inclusive su propia comunidad o asociación, pero no incluye las actividades realizadas exclusivamente para beneficiar a miembros del hogar.
35. A efectos de la medición, las *personas en trabajo voluntario* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia realizaron trabajo no remunerado y no obligatorio durante al menos una hora con la finalidad principal de beneficiar a otras unidades, contexto en el cual:
- a) *no remunerado* puede interpretarse como la inexistencia de remuneración, ni en efectivo ni en especie; sin embargo, los trabajadores voluntarios pueden recibir algún tipo de reembolso de los gastos que hayan costado de su propio bolsillo, un estipendio para cubrir los gastos de subsistencia o alguna forma de compensación en especie, como las comidas, el transporte u obsequios simbólicos;
 - b) *no obligatorio* puede interpretarse en el sentido de que el trabajo se llevó a cabo sin mediar ninguna obligación o coacción legal o de otra índole. El trabajo voluntario puede realizarse como parte de obligaciones de carácter social, incluidas las expectativas culturales o comunitarias, y
 - c) *para beneficio de otras unidades* puede interpretarse en el sentido de que el trabajo se llevó a cabo para otras unidades económicas ajenas al hogar de la persona. Los trabajadores voluntarios pueden ser también beneficiarios del trabajo realizado, como ocurre en el caso de la autoayuda, la ayuda mutua o el trabajo de grupos comunitarios.
36. El *trabajo voluntario* puede llevarse a cabo:
- a) a través de, o para, empresas orientadas o no al mercado, o
 - b) directamente para los hogares que producen:
 - i) bienes para autoconsumo, o
 - ii) servicios para autoconsumo.
37. El *trabajo voluntario* no incluye los servicios prestados a la comunidad por decisión judicial, el trabajo obligatorio previsto en una pena de prisión, el servicio civil en sustitución del servicio militar y los servicios no remunerados requeridos como parte de la educación superior o de los programas de formación profesional.

Subutilización de la fuerza de trabajo (necesidad de empleo insatisfecha)

38. Como parte de todo programa nacional de estadísticas de la fuerza de trabajo, las estadísticas sobre el empleo tienen que complementarse con medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo, uno de cuyos componentes principales es la medición del desempleo. Las medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo proporcionan información actualizada en cuanto al nivel de presión que los distintos grupos de la población ejercen sobre los mercados de trabajo, o en cuanto a su interés por obtener empleo. Estas medidas permiten hacer el seguimiento de la evolución general del mercado de trabajo, y también evaluar la eficacia de las políticas del mercado de trabajo en lo que atañe a satisfacer las necesidades de empleo de la población a corto y mediano plazo.
39. Las personas pueden tener una necesidad de empleo insatisfecha, independientemente de que estén ya participando en un empleo o en otras formas de trabajo. Esta necesidad insatisfecha se puede expresar de diversas maneras, tales como el despliegue de esfuerzos — o la manifestación de su disponibilidad o deseo — en el sentido de aumentar su tiempo de trabajo o de ocupar un empleo.
40. Se consideran en situación de *subutilización de la fuerza de trabajo* las personas en *subempleo por insuficiencia de horas*, las personas en *desempleo* y las personas *con vínculo marginal al mercado de trabajo*, conforme a las definiciones que siguen.

Personas en subempleo por insuficiencia de horas

41. Existe subempleo por insuficiencia de horas cuando las horas de trabajo de una persona ocupada son insuficientes con respecto a una situación de empleo alternativa que esta persona desea desempeñar y está disponible para hacerlo. El subempleo por insuficiencia de horas puede producirse como consecuencia de las fluctuaciones de la demanda de trabajo que llevan aparejadas los ciclos económicos cortos, o como resultado de problemas estructurales a más largo plazo relativos a la absorción del trabajo.
42. A efectos de la medición, las *personas en subempleo por insuficiencia de horas* se definen como todas aquellas personas ocupadas que, durante el período de referencia, cumplían los tres criterios siguientes:
 - a) deseaban trabajar más horas;
 - b) el total de las horas que trabajaban efectivamente en todos sus empleos era inferior a un valor umbral especificado, y
 - c) estaban disponibles para trabajar más horas en caso de tener oportunidades de desempeñar un trabajo adicional durante un período posterior especificado.
43. A efectos operativos:
 - a) el deseo de trabajar más horas puede interpretarse en el sentido de aumentar las horas en el mismo empleo, de tomar un empleo adicional o de sustituir el empleo o los empleos ocupados por otro(s) con más horas de trabajo;
 - b) el valor umbral de horas puede fijarse en consonancia con las circunstancias nacionales, según cuál sea la frontera establecida entre el empleo a tiempo completo y el empleo a tiempo parcial o con arreglo a los valores medianos o modales de las horas habitualmente trabajadas en conformidad con las normas internacionales sobre tiempo de trabajo, y
 - c) el período de referencia para determinar la disponibilidad debería ser corto e incluir una o dos semanas inmediatamente posteriores, a fin de tener en cuenta el plazo que se requiere habitualmente para dejar un empleo y comenzar otro.
44. Entre las personas en subempleo por insuficiencia de horas, los Estados tal vez estimen conveniente identificar por separado a los subgrupos siguientes:
 - a) las personas que trabajan habitualmente un número de horas inferior al valor umbral especificado para el subempleo por insuficiencia de horas, pero que desean y están disponibles para trabajar más horas, con el fin de sacar a la luz las situaciones en que el volumen de empleo es insuficiente por causas estructurales;
 - b) las personas que trabajan habitualmente un número de horas superior al valor umbral especificado para el subempleo por insuficiencia de horas, pero que durante el período de referencia no estaban trabajando por motivos relacionados con el mercado laboral, tales como: reducción de la actividad económica, incluidos el despido temporal y el déficit en la oferta de trabajo; la desorganización o suspensión temporal del trabajo por razones tales como las averías mecánicas o eléctricas y la escasez de materias primas o combustibles, y
 - c) las personas en subempleo por insuficiencia de horas que buscaban activamente trabajar horas adicionales.

Desempleo

45. El desempleo se refiere a una situación de falta total de empleo que afecta a personas que buscan trabajo activamente y están disponibles para trabajar.
46. A efectos de la medición, las *personas desocupadas* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que cumplen los tres criterios siguientes:
 - a) estaban «sin empleo», es decir, no estaban ocupadas durante la semana de referencia o durante siete días;
 - b) estaban «buscando empleo», es decir, habían llevado a cabo actividades de búsqueda de empleo generador de ingresos durante las últimas cuatro semanas o durante un mes, inclusive durante la semana de referencia o durante siete días, y

-
- c) estaban «disponibles para un empleo» generador de ingresos en un plazo corto determinado con arreglo a las circunstancias nacionales, es decir, estaban disponibles para ejercer un empleo en caso de que se les diera una oportunidad para hacerlo.

Búsqueda de empleo

47. La búsqueda de empleo generador de ingresos no depende de la duración o del tipo de empleo buscado, ni de su ubicación. El concepto abarca la búsqueda de empleo asalariado, empleo independiente, empleo a tiempo parcial, empleo informal, empleo temporal, empleo estacional o empleo ocasional y, en general, cualquier tipo de empleo definido en la presente resolución, ya sea dentro del territorio nacional o en el extranjero.
48. Las actividades de búsqueda de empleo generador de ingresos pueden incluir cualquiera de las siguientes actuaciones si se llevan a cabo con la finalidad de obtener una oferta de empleo o de crear una oportunidad de empleo: inscribirse en un servicio de empleo público o privado; presentar solicitudes de empleo a empleadores; visitar talleres, obras, granjas, fábricas, mercados y otros lugares de trabajo; publicar anuncios en la prensa escrita o en medios en línea y responder a ofertas hechas en estos medios; publicar o actualizar currículos en portales en línea especializados o en redes sociales; solicitar la ayuda de amigos, familiares u otros intermediarios; buscar terrenos, locales, maquinaria, equipos o materiales para iniciar cualquier tipo de actividad empresarial o negocio propio, por ejemplo en la agricultura; realizar gestiones para conseguir recursos financieros; solicitar permisos, licencias, etc.
49. A efectos operativos, y en función del contexto, la distinción entre la búsqueda de empleo independiente y la actividad misma de empleo independiente puede establecerse con respecto al momento en que la empresa comienza a existir, como, por ejemplo, cuando ésta se inscribe en el registro mercantil para comenzar a operar, cuando se recibe el primer pedido, cuando se dispone efectivamente de los recursos financieros o cuando se han instalado la infraestructura o los materiales necesarios.

Disponibilidad para el empleo

50. La finalidad principal de la inclusión del criterio de disponibilidad en la medición del desempleo es comprobar el grado de preparación de la persona para ejercer un empleo generador de ingresos en un período de referencia corto. Ello permite excluir a las personas que tal vez buscan activamente empleo, pero no están disponibles para comenzar a trabajar en un plazo corto y razonable.
51. En consonancia con el marco de referencia basado en la actividad y con el fin de reducir los errores de interpretación, se recomienda que las preguntas sobre la disponibilidad de la persona para ejercer el empleo se hagan *después* de las preguntas sobre las actividades de búsqueda de empleo.
52. Además, a efectos de asegurar una cobertura adecuada de las situaciones de desempleo que afectan a los distintos grupos de población, deberían llevarse a cabo pruebas de sensibilidad con el fin de determinar un período de referencia adecuado para la medición de disponibilidad, el cual debería incluir la semana de referencia y el período corto subsiguiente (por ejemplo, una o dos semanas), según proceda.

Tratamiento de grupos específicos

53. Se consideran desocupadas aquellas personas que cumplen los criterios establecidos en el párrafo 46 *supra* y que, en el período de referencia:
- a) estaban en situación de despido por tiempo indefinido;
 - b) estaban en la temporada de inactividad de su empleo estacional, si habían interrumpido sus actividades relacionadas con ese empleo generador de ingresos;
 - c) se encontraban en ausencia del trabajo de larga duración, y
 - d) se habían dedicado exclusivamente a formas de trabajo distintas del empleo (trabajo de producción para el autoconsumo, trabajo de formación, trabajo voluntario) y a otras actividades (estudios, cuidado personal propio, actividades culturales o recreativas, etc.).
54. Se clasifican como desocupadas, independientemente del criterio de búsqueda de trabajo, las personas siguientes:
- a) los *iniciadores*, es decir, las personas «sin empleo» que no estaban «buscando empleo» durante las últimas cuatro semanas o el último mes debido a que ya habían llegado a un

acuerdo para ejercer un empleo en una fecha posterior al período de referencia, y que estaban «disponibles para un empleo», y

- b) los *participantes en dispositivos de formación para el empleo o de reciclaje profesional* como parte de los programas de promoción del empleo que habían asumido el compromiso de ejercer un empleo al finalizar la formación, estuviesen o no «disponibles para un empleo».

55. En el conjunto del desempleo, los Estados pueden identificar el desempleo de larga duración, el cual abarca a todas las personas desocupadas que habían llevado a cabo actividades de búsqueda de empleo en un largo período (por ejemplo, de seis meses o un año) cuya duración ha de especificarse en función de las circunstancias nacionales. A efectos operativos, la duración del desempleo se puede fijar desde el momento en que la persona comenzó a buscar empleo o, en caso de que esa búsqueda se haya interrumpido al emprender la persona un período de empleo, desde el momento en que finalizó su último empleo, según cuál sea el período más corto.

Vínculo marginal al mercado de trabajo

56. Las *personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que no se encontraban ni ocupadas ni desocupadas y que durante el período de referencia:

- a) estaban «buscando un empleo», pero no estaban «disponibles para un empleo», o
- b) no estaban «buscando un empleo», pero estaban «disponibles para un empleo».

57. En el conjunto de las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo, los Estados pueden identificar por separado a los buscadores desalentados, que se definen como todas aquellas personas que, aun cuando estaban «disponibles para un empleo», no estaban «buscando un empleo» por motivos relacionados con el mercado laboral, tales como: el fracaso anterior en la búsqueda de un trabajo adecuado; la falta de experiencia o calificaciones o de empleos adaptados a las competencias laborales de las personas; la escasez de empleos en la región; la pérdida reciente del empleo; o la edad de los solicitantes, considerados como demasiado jóvenes o demasiado viejos por los posibles empleadores.

58. A fin de identificar a las personas que tienen un vínculo marginal con el mercado de trabajo, las preguntas sobre la búsqueda de empleo y la disponibilidad se deberían hacer a todas las personas que no estén clasificadas como ocupadas en el período de referencia. En las zonas donde los mercados laborales son limitados, y donde es común que las personas sin empleo participen plenamente en otras actividades, y en particular en el trabajo de producción para el autoconsumo, se debería evaluar el deseo de ejercer un empleo capaz de generar ingresos haciendo preguntas adicionales a todas las personas «sin empleo», independientemente de cuáles sean sus actividades de búsqueda de empleo y su disponibilidad, con el fin de medir su grado de vinculación con el mercado laboral.

Recopilación de datos

Periodicidad de la difusión

59. Todo programa nacional de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo debería proporcionar estadísticas para fines actuales compiladas con frecuencia y de forma sistemática, así como estadísticas compiladas a intervalos más largos y destinadas a los análisis estructurales más profundos y a la elaboración de datos de referencia.

60. En particular, los Estados deberían tratar de producir:

- a) estadísticas relativas a períodos inferiores a un año sobre el empleo y la subutilización de fuerza de trabajo, incluido el desempleo, y, según proceda, sobre la participación en la producción de bienes para autoconsumo, con el fin de observar las tendencias a corto plazo y las variaciones estacionales;
- b) estadísticas anuales sobre la fuerza de trabajo, destinadas al análisis estructural de los mercados de trabajo, y sobre el número total de empleos y el tiempo de trabajo, que servirán de insumos para la elaboración del Sistema de Cuentas Nacionales sobre la producción (SCN);

-
- c) con una periodicidad menos frecuente a efectos de la preparación de análisis en profundidad, evaluaciones comparativas y estimaciones macro socioeconómicas completas, en función de las circunstancias nacionales, estadísticas sobre:
- i) la participación en formas de trabajo distintas del empleo, y
 - ii) temas particulares, como la migración laboral, el trabajo infantil, las transiciones hacia y desde el empleo, la juventud, el género, los hogares, el trabajo en las zonas rurales, la actividad habitual, la relación entre el empleo, los ingresos y otras características sociales y económicas, etc.
61. Los países que cuentan con programas establecidos y regulares de recopilación anual de datos deberían, además, esforzarse por poner en marcha mecanismos que permitan la medición de los flujos brutos del mercado de trabajo que reflejen las prioridades de las políticas nacionales (de manera tal que se midan los cambios mes a mes, trimestre a trimestre y/o año a año), con el fin de arrojar luz sobre la dinámica y las transiciones del mercado de trabajo, la estabilidad laboral, etc. El funcionamiento de tales mecanismos exigirá, con respecto a las diversas fuentes estadísticas mencionadas a continuación, que se utilicen submuestras de panel en las encuestas de empleo u otras encuestas de hogares que producen estadísticas de la fuerza de trabajo, encuestas de panel o datos a nivel individual procedentes de los registros de población, cuando sea factible.

Fuentes

62. Las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo pueden compilarse utilizando una sola fuente o una diversidad de fuentes de datos, en función de la infraestructura estadística existente, de los objetivos perseguidos, del grado de prevalencia de cada forma de trabajo y de la magnitud de las variaciones estacionales o de otro tipo con respecto a los niveles de actividad.
63. Las encuestas de hogares son generalmente las más adecuadas para recopilar estadísticas sobre el trabajo y la fuerza de trabajo que abarquen a la *población residente* y den cuenta de su participación en todos los empleos y en todas las formas de trabajo, como, en particular, el empleo informal, el trabajo de producción para el autoconsumo, el trabajo de formación y el trabajo voluntario.
- a) Las encuestas de hogares, en particular las encuestas de empleo, son la principal fuente estadística para fines de seguimiento de los mercados laborales, de la subutilización de fuerza de trabajo y de la producción de bienes para autoconsumo. Asimismo, son la fuente más adecuada al objeto de captar los niveles y patrones generales de la participación de la población en las formas de trabajo distintas del empleo, así como las características de la fuerza de trabajo en dichas formas de trabajo. A estos efectos, es posible añadir a las encuestas de empleo pequeños módulos o suplementos sobre el trabajo de producción para el autoconsumo, el trabajo de formación y el trabajo voluntario, los cuales se someterán de forma periódica o continua, según corresponda, a todas las personas encuestadas o a una submuestra de las mismas, teniendo debidamente en cuenta la carga que supone para ellas y la calidad general de la encuesta.
 - b) Las encuestas especializadas de hogares pueden ser más apropiadas para hacer una medición exhaustiva y un análisis en profundidad de la participación en formas específicas de trabajo, o para centrarse en determinados subgrupos de la población, como los trabajadores migrantes. Esto incluye las encuestas del uso del tiempo, del trabajo voluntario, del empleo agrícola y de la migración laboral, entre otros temas.
 - c) Otras encuestas de hogares centradas en temas no relacionados directamente con el trabajo, como la salud o la vivienda, pueden servir para producir medidas resumidas del empleo y el desempleo como variables explicativas.
 - d) Los censos de población son una fuente principal de las estadísticas para fines de evaluación comparativa, para la preparación de muestras maestras utilizadas en las encuestas de hogares y para la producción de estimaciones respecto de pequeñas zonas geográficas y pequeños grupos. Esto es especialmente pertinente en lo que atañe a los extranjeros residentes en el país, a las personas que comparten viviendas colectivas y a las personas sin residencia fija, así como a grupos ocupacionales específicos. Sin embargo, algunas consideraciones geográficas y operativas imponen límites en cuanto a los temas laborales que se pueden incorporar, de tal manera que la medición puede quedar restringida a la inclusión de preguntas sobre la fuerza de trabajo y el trabajo de producción para el autoconsumo, con arreglo a las recomendaciones internacionales más recientes sobre esta fuente. No obstante, cuando el censo de población sea

la fuente principal o única de los datos, los Estados deberían esforzarse por medir la participación en las diferentes formas de trabajo.

64. Por lo que se refiere a los períodos de referencia largos, como un mes, un trimestre o un año, los registros administrativos son útiles para producir estadísticas más frecuentes y detalladas sobre grupos específicos de trabajadores registrados, con respecto a todos los empleos cubiertos por el sistema. Los registros basados en el empleo, los regímenes de pensiones, la seguridad social y el sistema tributario proporcionan estadísticas del empleo de las personas comprendidas en cada régimen o sistema correspondiente. En función de las circunstancias nacionales, los datos abarcan a los participantes en los dispositivos de promoción del empleo y de aprendizaje remunerado, y en los programas de formación organizados, así como los beneficiarios de las prestaciones de desempleo. Los datos sobre los trabajadores transfronterizos que residen habitualmente en el país, los trabajadores migrantes por períodos cortos contratados en el extranjero y los titulares de permisos de trabajo pueden obtenerse de las administraciones y oficinas laborales y de empleo en el extranjero.
65. Las encuestas de establecimientos son una fuente importante de datos, en particular sobre el empleo remunerado, inclusive con respecto a las personas que no son residentes habituales pero que trabajan en unidades de producción residentes durante períodos de referencia de una semana, un mes, otro período de pago o un año. Junto con los registros administrativos, son esenciales para la producción de estimaciones del empleo total (número total de empleos en el país) de acuerdo con el *concepto de población que trabaja en el territorio nacional*.
66. Las distintas fuentes estadísticas deberían ser consideradas complementarias entre sí, y utilizarse de forma combinada para obtener un conjunto completo de estadísticas, cuando sea factible. Con este fin y en la medida de lo posible, las autoridades estadísticas nacionales deben velar por que se utilicen conceptos, definiciones, clasificaciones y períodos de referencia aplicables en las diversas fuentes de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo.

Período de referencia y periodicidad de la recopilación

67. Los períodos breves de referencia, de una semana o siete días, aplicados a intervalos frecuentes, son especialmente útiles para elaborar estadísticas actualizadas que sustenten el seguimiento y análisis de los cambios y tendencias en el mercado laboral y en las actividades laborales, así como la elaboración de medidas dinámicas. La recopilación de datos continua o mensual, combinada con un período corto de referencia de la medición, proporciona una cobertura óptima de las variaciones estacionales y otras variaciones temporales a efectos de la producción de estimaciones anuales y de estimaciones para períodos inferiores a un año.
68. En los casos en que la periodicidad de la recopilación de datos no sea frecuente, los Estados deberían tratar de elaborar estimaciones para los períodos no cubiertos y de aumentar la frecuencia de la recopilación de datos en el curso del año (por temporada alta/baja, por trimestre, etc.) en vez de ampliar el período de referencia. Cuando esto no sea factible, las estimaciones anuales, en particular sobre el empleo y la producción de bienes para autoconsumo destinadas a la preparación de las cuentas nacionales sobre la producción, se pueden elaborar utilizando varias técnicas de estimación basadas, por ejemplo, en la información recopilada con métodos recordatorios retrospectivos (recordatorio por empleos o recordatorio mes por mes).
69. Pueden utilizarse otros períodos de referencia cuando se ejercen formas específicas de trabajo de forma esporádica o irregular y la recopilación de datos no es frecuente; para el trabajo voluntario, por ejemplo, se recomienda usar un período de referencia de cuatro semanas o de un mes civil.

Medidas derivadas e indicadores

70. Existen diversas medidas derivadas e indicadores que pueden calcularse utilizando las definiciones y los conceptos descritos más arriba. Para cumplir los objetivos principales de las estadísticas, los Estados deberían desarrollar un conjunto de medidas e indicadores para uso en una recopilación rutinaria de datos sobre la población total, desglosados según el sexo, la región geográfica, con distinciones entre zonas urbanas y zonas rurales, los grupos especificados de edad y otras características pertinentes.
71. Además de las medidas del número total de personas ocupadas o personas en otras formas de trabajo, según proceda, en situación de subempleo por insuficiencia de horas, en desempleo y con

un vínculo marginal al mercado de trabajo, en el conjunto de medidas e indicadores deberían incluirse, como mínimo, medidas relativas a los grupos siguientes:

- a) la *fuerza de trabajo*, es decir, la suma de las personas ocupadas y las personas desocupadas. La fuerza de trabajo se puede dividir en la fuerza de trabajo civil y las fuerzas armadas;
 - b) las *personas fuera de la fuerza de trabajo*, es decir, todas las personas en edad de trabajar no clasificadas como ocupadas o desocupadas;
 - c) la *fuerza de trabajo ampliada*, es decir, la suma de la fuerza de trabajo y las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo;
 - d) el *desempleo ampliado*, es decir, la suma de las personas desocupadas y las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo, y
 - e) la *subutilización de fuerza de trabajo*, es decir, la suma de las personas en subempleo por insuficiencia de horas, las personas desocupadas y las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo.
72. También deberían calcularse medidas específicas para efectuar el seguimiento de los mercados de trabajo (inclusive respecto de la subutilización de fuerza de trabajo) como las siguientes:
- a) *proporción empleo/población*, con referencia a la población en edad de trabajar;
 - b) *tasa de participación en la fuerza de trabajo*, con referencia a la población en edad de trabajar;
 - c) *tasa de desempleo*, con referencia a la fuerza de trabajo. Las tasas de desempleo correspondientes a las personas que buscan trabajo por primera vez y a las personas que perdieron su empleo también se pueden derivar cuando ello se considere útil y factible;
 - d) *tasa de vinculación marginal al mercado de trabajo*, con referencia a la fuerza de trabajo ampliada;
 - e) *tasa de desempleo ampliado*, con referencia a la fuerza de trabajo ampliada;
 - f) *tasa de subempleo por insuficiencia de horas*, con referencia a la fuerza de trabajo ampliada para su uso como medida de la subutilización de la fuerza de trabajo, y con referencia a las personas ocupadas para su uso con otros indicadores relativos a las características del empleo;
 - g) *tasa de subutilización de la fuerza de trabajo*, con referencia a la fuerza de trabajo ampliada, y
 - h) *tasa de desempleo de larga duración*, con referencia a la fuerza de trabajo.
73. Las medidas derivadas que se utilizan para hacer el seguimiento de los niveles de participación en las formas de trabajo distintas del empleo también pueden calcularse utilizando como referencia la población en edad de trabajar (por ejemplo, la *tasa de personas que producen bienes para autoconsumo* y la *tasa de personas en trabajo voluntario*).
74. Las estimaciones de los insumos de trabajo incorporados a la producción dentro y fuera de la frontera definida por el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) deberían prepararse en conformidad con las normas internacionales en materia de tiempo de trabajo.

Tabulaciones y clasificaciones

75. Como parte de los programas nacionales de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, los Estados deberían establecer planes detallados de tabulación y clasificación, en consulta con todos los usuarios. En particular, las estadísticas:
- a) sobre el empleo y otras formas de trabajo pueden tabularse con arreglo a: i) la población total en cada forma de trabajo; o ii) el número total de empleos en cada forma de trabajo, y pueden referirse a la población residente o la población que trabaja en el territorio nacional, y
 - b) sobre la fuerza de trabajo y la subutilización de la fuerza de trabajo deberían tabularse en función del número total de personas y referirse a la población residente.
76. Para reflejar adecuadamente la situación de todos los grupos de población, las estadísticas del trabajo, de la fuerza de trabajo y de la subutilización de la fuerza de trabajo deberían tabularse sistemáticamente con respecto a las características significativas, en especial el sexo, la región

geográfica — con distinciones entre zonas urbanas y zonas rurales —, los grupos especificados de edad, el nivel de escolaridad y la orientación de los programas de educación.

77. A efectos del análisis descriptivo de la fuerza de trabajo, las tabulaciones generales de la población en edad de trabajar deberían prepararse con respecto a la situación en la fuerza de trabajo y al tipo de subutilización de fuerza de trabajo. Además, las estadísticas de las personas ocupadas, las personas desocupadas y las personas fuera de la fuerza de trabajo pueden tabularse también con respecto a las características de su empleo principal o su último empleo, tales como rama de actividad económica, ocupación, situación en el empleo, sector de empleo (formal, informal, hogares), sector institucional, ubicación geográfica del trabajo (en el territorio nacional, en el extranjero) según proceda, medidas pertinentes del tiempo de trabajo y los ingresos, etc.
78. Además, las tabulaciones relativas a las personas desocupadas pueden prepararse con respecto a la duración del desempleo, lo que permite identificar por separado a las personas en desempleo de larga duración por períodos de: cuatro semanas/un mes; más de cuatro semanas/un mes pero menos de seis meses; seis meses o más pero menos de 12 meses, y 12 meses o más.
79. La tabulación puede tener otras finalidades, en función de las cuales también será posible subdividir a la población fuera de la fuerza de trabajo basándose en las clasificaciones alternativas incluidas a continuación, las que podrán combinarse para arrojar luz sobre subgrupos específicos de personas desalentadas o perjudicadas por los obstáculos económicos, sociales o de género que impiden su acceso al empleo:
 - a) *grado de vinculación con el mercado de trabajo*: abarca las personas con un vínculo marginal al mercado de trabajo, a saber: i) las personas que están «buscando un empleo» pero no están «disponibles para un empleo», y ii) las personas que no están «buscando un empleo» pero que están «disponibles para un empleo». También pueden incluirse: iii) las personas que no están «buscando un empleo» y no están «disponibles para un empleo», pero que desean obtener un empleo que genere ingresos, y iv) las personas que no están «buscando un empleo», no están «disponibles para un empleo» y no desean obtener un empleo que genere ingresos;
 - b) *razón principal para no estar «buscando un empleo» o no estar «disponible para un empleo»*: enfermedad; discapacidad; estudios; razones de índole familiar (embarazo, cuidado de niños pequeños, oposición de la familia); razones vinculadas al mercado de trabajo (fracaso anterior en la búsqueda de un trabajo adecuado; falta de experiencia o calificaciones o de empleos adaptados a las competencias laborales de las personas; escasez de empleos en la región; pérdida reciente del empleo; edad de los buscadores de empleo, considerados demasiado jóvenes o demasiado mayores por los posibles empleadores); infraestructura insuficiente (recursos, carreteras, medios de transporte, servicios de empleo); disponibilidad de otras fuentes de ingresos (pensiones, rentas); privación de derechos, y
 - c) *condición de actividad principal, tal como lo percibe la persona misma*: estudios; trabajo de formación no remunerado; producción de bienes para autoconsumo; producción de servicios para autoconsumo; trabajo voluntario; cuidado personal propio (debido a enfermedad o discapacidad); actividades de ocio (sociales, culturales, recreativas).
80. Cuando se trata de analizar la participación de las personas en formas de trabajo distintas del empleo y de evaluar su contribución a la economía, estas estadísticas deberían ser objeto de otras tabulaciones basadas en grupos especificados de horas efectivamente trabajadas y en ramas de actividad agregadas (agricultura, industria y servicios).
81. Para la preparación de las cuentas nacionales sobre la producción, se necesitan tabulaciones sobre las personas en trabajo voluntario, por categorías, que están trabajando en empresas orientadas o no al mercado, en hogares que producen bienes para autoconsumo y en hogares que producen servicios para autoconsumo.
82. Para clarificar el grado de integración de algunos grupos en el mercado de trabajo, hacen falta tabulaciones adicionales de las personas ocupadas en formas de trabajo distintas del empleo, según su situación en la fuerza de trabajo, el tipo de subutilización de fuerza de trabajo y otras características afines.
83. Para efectuar análisis en aquellas ramas de actividad en que el trabajo en la producción de bienes para autoconsumo es importante, se necesitan tabulaciones especiales que combinen el número total de empleos (de personas ocupadas y de personas que trabajan en la producción de bienes para el autoconsumo) por ramas específicas, como la agricultura, la silvicultura y la pesca, la construcción, la industria manufacturera y el suministro de agua. También pueden prepararse otras tabulaciones

similares que combinen los empleos en la producción de servicios para el autoconsumo y en la producción de servicios para generar un ingreso.

84. Dado que la participación en el empleo y en otras formas de trabajo depende a menudo de las características de la familia o del hogar, en muchos países, y especialmente en las zonas rurales de los países en desarrollo donde el trabajo se organiza esencialmente en torno a la familia o el hogar, es posible preparar tabulaciones esenciales con respecto a:
- a) las personas ocupadas, según su estado civil y la presencia de personas dependientes u otros miembros del hogar (niños pequeños, personas mayores y otras personas que requieren cuidados), y
 - b) los hogares, según su estructura familiar y la situación en la fuerza de trabajo de todos los miembros, los hogares cuyos miembros no están ocupados y los hogares cuyos miembros participan en la producción de bienes para autoconsumo, según el tamaño, la composición y otras características sociales y económicas.

Evaluación, comunicación y divulgación

85. Los Estados deberían aplicar las normas estadísticas científicas al producir estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo. Con el fin de facilitar y promover una interpretación cuidadosa de los resultados estadísticos producidos en el marco de los programas nacionales de estadística, es esencial asegurar que se hayan establecido los procedimientos de control de la calidad del proceso de producción de estadísticas en todas sus etapas, desde la planificación hasta la recopilación, el procesamiento, la estimación y la divulgación de los datos.
86. La puesta en práctica de una estrategia de comunicación idónea y de gran resonancia para la divulgación de las estadísticas oficiales, que englobe a todas las partes interesadas y al público en general, es tan importante como los propios programas de recopilación de datos. Esta estrategia se ha de basar en la necesidad de asegurar que las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo sean facilitadas de manera imparcial por los organismos estadísticos oficiales a todos los usuarios, incluidos otras entidades gubernamentales. Asimismo, se deberían aportar explicaciones claras sobre el impacto de las revisiones, las nuevas series cronológicas o los nuevos indicadores que se deriven de la presente resolución, así como sobre los cambios determinados en las series ya existentes. En la medida de lo posible, los archivos de uso público que aseguran la confidencialidad de la información (es decir, los microconjuntos de datos anónimos y de carácter confidencial garantizado) también deberían ponerse a disposición de los analistas y otros usuarios interesados.
87. Las estadísticas oficiales sobre las distintas formas de trabajo y la fuerza de trabajo, inclusive sobre la subutilización de fuerza de trabajo, deberían difundirse en formato electrónico, en la medida de lo posible y permisible; estos datos pueden ser divulgados por etapas, comenzando con informes preliminares adelantados sobre los principales datos globales, seguidos ulteriormente por informes completos y detallados de las estadísticas definitivas, presentadas en tabulaciones recomendadas. Otras vías importantes para la divulgación y la comunicación pueden ser los multimedios, la red Internet, eventos informativos, etc. La frecuencia de la publicación de estadísticas sobre las diferentes formas de trabajo puede variar en función de su pertinencia con respecto a las circunstancias nacionales.
88. Para mejorar la transparencia de las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, independientemente de que se produzcan de forma regular o extraordinaria (única), se insta a los Estados a que las divulguen, junto con la información metodológica adecuada, prestando especial atención a: su alcance y cobertura; los conceptos y definiciones utilizados, y el método de recopilación de datos aplicado; el tamaño de la muestra y su diseño, cuando proceda; los eventuales métodos de estimación o de ajuste aplicados, incluidos los procedimientos de ajuste e imputación estacionales; y también a los indicadores de la calidad de los datos, como, por ejemplo, las tasas de respuesta, los errores típicos resultantes de la complejidad del diseño de las encuestas, cuando proceda, y los errores no muestrales, cuando sea posible.
89. Al difundir las estadísticas oficiales, los Estados deberían respetar, sin excepción, la confidencialidad de las personas y establecimientos, así como los requisitos establecidos en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas.

Difusión internacional de la información

90. A efectos de la información internacional, los Estados deberían esforzarse por transmitir regularmente las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo y los indicadores derivados, en particular, las medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo desglosadas en función de factores como la población total, el sexo, los grupos especificados de edad, los niveles generales de educación y, en la medida de lo posible, las zonas urbanas y rurales.
91. Para hacer posible las comparaciones internacionales de las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, éstas deberían presentarse de acuerdo con los grupos de edad normalizados, organizados en intervalos de cinco años, para las estadísticas principales, cuyo grupo de edad inferior es el de las personas de 15-19 años, y el grupo superior, el de las personas de 75 años en adelante. Cuando la incertidumbre sobre la calidad de los datos impide su desglose en intervalos de edad de cinco años, se pueden utilizar intervalos más amplios; en todos los casos, se deberían incluir los tramos de 15-24 años, 25-34 años, 35-54 años, 55-64 años, 65-74 años y 75+ años.
92. Las clasificaciones aplicadas a las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo deberían estar en conformidad con las clasificaciones internacionales más recientes, como la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO), la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE) y la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), o poder convertirse con arreglo a estas clasificaciones.
93. Con el fin de mejorar la transparencia y promover la comparabilidad de las estadísticas transmitidas a nivel internacional, se insta a los Estados a que compilen y transmitan la información necesaria sobre los conceptos, las definiciones y la metodología utilizados en el ámbito nacional y sobre todas las desviaciones con respecto a las normas internacionales. Por consiguiente, los Estados deberían esforzarse por diseñar sus procedimientos de recopilación y procesamiento de datos, de tal manera que les permitan documentar plenamente las eventuales diferencias entre las definiciones estadísticas nacionales pertinentes y dichas normas internacionales o, cuando sea posible, calcular y transmitir los principales datos globales basándose tanto en las normas nacionales como en las normas internacionales.