

Proyecto de informe de la Comisión sobre Estadísticas del Trabajo

1. La Comisión se reunió por primera vez en la sesión de la mañana del jueves 3 de octubre de 2013 y, tras ocho sesiones, finalizó su trabajo el martes 8 de octubre de 2013.
2. La Presidenta de la Comisión, Sra. M. Quintslr (Brasil), abrió la primera sesión recordando a los participantes los objetivos de las labores de la Comisión, a saber: velar por la coherencia, precisión y utilidad para los países de la versión de la resolución que se sometería a la Conferencia para su aprobación el jueves 9 de octubre. Con el propósito de garantizar que el texto de la resolución enmendada reflejara correctamente las deliberaciones de la Comisión, se estableció un Comité de Redacción.
3. Durante la discusión del proyecto que preparó la Oficina, los participantes se mostraron a favor del enfoque global adoptado. No obstante, señalaron que debían realizarse varias mejoras. El presente informe resume la discusión y las principales inquietudes suscitadas. Se propusieron otras mejores terminologías más detalladas, que se incorporaron en la resolución final.

Preámbulo, objetivos y ámbito de aplicación

4. Hubo consenso en cuanto a que el preámbulo, los objetivos y el ámbito de aplicación propuestos en la resolución proporcionaban una explicación adecuada del marco y el propósito general. No obstante, se propuso que el preámbulo se ampliase para referirse a la resolución concerniente al desarrollo de medidas de subutilización de la mano de obra de la 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), así como a la necesidad de facilitar estadísticas que reflejaran mejor el mundo del trabajo en constante evolución.
5. Preocupaba a numerosos participantes que el título del proyecto de resolución fuese demasiado corto y que no reflejara adecuadamente los objetivos y el ámbito de aplicación descritos en los párrafos 1 a 5. Algunos consideraron que el título «Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo» era más apropiado para el Informe II o que debían emplearse términos como «estadísticas del trabajo y del mercado laboral». Se manifestaron inquietudes similares en relación con el significado de los términos en los diferentes idiomas. Por ejemplo, varios participantes expresaron preocupación en cuanto a que en algunos idiomas no se podía establecer la distinción entre las «estadísticas del trabajo», y las «estadísticas laborales». Algunos sugirieron reemplazar el término «trabajo» por «actividades laborales».

-
6. Más allá de la significación conceptual del término «trabajo», algunas delegaciones plantearon la cuestión relativa a la medición cuantitativa e interpretación del trabajo, del mismo modo en que la ocupación y la desocupación se pueden medir e interpretar cuantitativamente. ¿Qué representaría el «trabajo» en términos de cifras y porcentajes, y en qué medida se comprendería?
 7. Algunos participantes sugirieron que debe tenerse en cuenta en la sección «Preámbulo, objetivos y ámbito de aplicación» que el marco de estadísticas del trabajo proporcionó la flexibilidad que facilitaría a los Estados Miembros implementar las normas, conforme a las prioridades y a los recursos nacionales. Se estimó que debía hacerse hincapié en que los países se beneficiarían de las normas propuestas, mejorando a nivel nacional el seguimiento del mercado laboral así como la comparabilidad internacional de las estadísticas. Por ejemplo, contribuiría a evitar la actual subestimación de la desocupación en el marco de determinadas economías en desarrollo o agrícolas o en el contexto de las actividades estacionales.

Conceptos de referencia

8. La introducción de las tres formas de trabajo y los conceptos propuestos recibieron amplio apoyo por parte de los participantes, que en su mayoría acogieron las definiciones propuestas. Varios participantes mostraron preocupación por el hecho de que las fronteras entre los conceptos de referencia no estaban lo suficientemente claras, según las definiciones proporcionadas en la sección. Una posible solución a esta problemática consistiría en hacer mención, en el párrafo 6, de los párrafos pertinentes de la sección relativos a las definiciones operativas.
9. Varios participantes subrayaron la importancia de asegurar, en la medida de lo posible, la coherencia de los conceptos enunciados en la presente resolución con los definidos en otros sistemas de estadística, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Consideraban que conceptos tales como «trabajo», «fuerza de trabajo» y «ocupación», utilizados en la presente resolución, no sólo exigían mayor clarificación sino que poseían el mismo significado que en el SCN. Muchos participantes sugirieron que se indicara claramente a qué aludía «estar en conformidad con el SCN», y que se hiciera constar que se hacía referencia específicamente a ese sistema en relación con la versión actual (SCN 2008). Asimismo sugirieron que se hacía necesario que, en alguna parte de la resolución, se definiesen conceptos tales como «unidades económicas de mercado y de no mercado» que se mencionaban en varias partes del proyecto. Un participante sugirió que la inclusión del Diagrama 1, Clasificación de las actividades productivas por forma de trabajo, permitiría esclarecer la relación que existía entre los conceptos de referencia y su relación con el SCN.
10. Algunos delegados estimaron que era necesario aclarar que las tareas domésticas, independientemente de que las realizaran hombres o mujeres, eran consideradas actividades laborales en la producción de servicios para el autoconsumo. Los participantes advirtieron que los miembros de la familia podían realizar este tipo de trabajo o bien contratar a otros para realizarlo como ocupación asalariada. Ello tendría un significativo impacto en la oferta y la demanda del mercado laboral, que sería necesario medir.
11. Varios delegados estimaron que el término «trabajo en una ocupación» planteaba dificultades. Asimismo consideraron que, en esta parte de la resolución, era necesaria una aclaración respecto al sentido de «a cambio de remuneración o beneficios». Existía especial temor sobre la ambigüedad de estos términos en los distintos idiomas. Se propuso emplear el término «trabajo orientado al mercado» y se sugirió que las directrices sobre el tipo, nivel y umbral de la remuneración o compensación podrían esclarecer

convenientemente la frontera establecida entre el trabajo en una ocupación y otras formas de trabajo.

12. Varios participantes manifestaron preocupación en cuanto a incluir en el trabajo a personas de cualquier edad, ya que no deseaban incluir a los niños en las estadísticas del mercado laboral. También hubo sugerencias sobre la necesidad de aclarar más los motivos para incluir en el concepto de «trabajo» a las actividades ilegales. El representante del Secretario General explicó que el concepto de referencia relativo al trabajo se empleaba a los fines de la medición estadística en todos los ámbitos estadísticos, incluido el trabajo infantil, sin realizar juicios de valor acerca de la legalidad o pertinencia del trabajo realizado.
13. Varios delegados señalaron que era necesario un mayor esclarecimiento sobre el tratamiento del servicio militar obligatorio y el servicio militar alternativo, remunerados y no remunerados y sobre las circunstancias en las cuales debían incluirse en la ocupación.

Unidades estadísticas

14. Los delegados se mostraron complacidos con la inclusión en el proyecto de resolución de una sección relativa a las unidades estadísticas, que consideraron muy útil. Agradecieron las correcciones realizadas al proyecto que se debatió en la Reunión de expertos celebrada en enero de 2013. Se sugirió agregar una breve introducción al inicio de la sección, a fin de clarificar que el objeto de las unidades estadísticas presentadas consistía en medir el trabajo, tanto dentro como fuera del mercado laboral.
15. Numerosos delegados subrayaron la necesidad de encontrar un término más idóneo, tanto en francés como en español, para el término en inglés «job» (puesto de trabajo), de modo que no se interpretara erróneamente o confundiera con el término «employment» (ocupación). En español, en particular, parecía inevitable la necesidad de utilizar una expresión más larga en lugar de una sola palabra. Los participantes de habla francesa insistieron en que si la actual terminología en francés utilizada para referirse a «job» (puesto de trabajo) no se afinaba, la resolución en francés resultaría incomprensible sin leer primero la versión inglesa.
16. Varios delegados manifestaron preocupación por el número de puestos de trabajo que desempeñaban las personas con ocupación independiente, que igualaba al número de unidades económicas que poseían en propiedad o copropiedad. Se advirtió que, en realidad, una persona con una ocupación independiente no podía poseer más de una unidad económica, en todo caso, no sin asociarse con otros. La medición de todos los puestos de trabajo que desempeñaban las personas con más de uno, en la ocupación independiente y en el trabajo remunerado, planteaba varios desafíos para la recopilación de datos.
17. Se expresó preocupación respecto a la naturaleza y finalidad del concepto «grupos de actividades». En opinión de varios delegados, éste no representaba una unidad estadística, sino más bien un concepto analítico. Se estimó, además, que sería muy difícil y poco conveniente elaborar estimaciones sobre el número de grupos de actividades y que la finalidad de este concepto consistía en facilitar una unidad de análisis para la derivación de variables de clasificación, tales como ocupaciones y actividades económicas. Algunos delegados temían que este concepto no se aplicaría con frecuencia para la recopilación y la presentación de estadísticas.
18. Se hizo hincapié en la necesidad de aclarar la definición de algunos términos y conceptos, entre otros, de «puesto de trabajo», «ocupación», «única unidad económica» y «grupos de actividades». En particular, se hizo notar que sería conveniente señalar que las actividades realizadas en las ocupaciones eran por remuneración o beneficios y que las realizadas en

los grupos de actividades no se desempeñaban con la finalidad principal de ser remunerados.

19. Además, en opinión de algunos delegados, la definición de «puesto de trabajo» debía aportar mayor claridad sobre la distinción entre el puesto de trabajo y la ocupación. En esa definición también se debía indicar de manera más explícita el tratamiento que había de darse a los trabajadores ocasionales, los cuales podían tener varios puestos de trabajo durante el período de referencia, aunque no necesariamente al mismo tiempo. Se apuntó la necesidad de utilizar una terminología uniforme en relación con el hecho de que la palabra «puesto de trabajo» por lo visto se refería a personas con una ocupación «remunerada», mientras que la expresión «buscador de trabajo» podía aplicarse igualmente a personas en busca de actividades no remuneradas.
20. También se propuso referirse al «establecimiento» como unidad estadística. Sin embargo, dado que para ello hubiera sido necesario remitirse a la normativa que definía las unidades organizativas empleadas en estadística económica, y considerando que esa normativa experimentaría diversos cambios a lo largo de la vida de la resolución de la 19.^a CIET, quizás fuera preferible optar por formular una observación general sobre el concepto de unidad económica.
21. Algunos delegados aludieron a varias normas que podían servir para identificar el trabajo principal de una persona: al que correspondiera el mayor número de horas trabajadas, el que requiriese mayor cualificación, el mejor pagado o el que se pudiera considerar más estable. Sugirieron que había una necesidad de mayor clarificación.
22. Por último, suscitaba una particular inquietud la intención de las palabras «o que se prevé que una persona desempeñe» en el párrafo relativo a la definición de ocupación, ya que se podía entender que las personas ausentes del trabajo mantenían su situación de ocupado. Convendría aclarar este punto.

Clasificaciones de la población

23. Varios delegados eran de la opinión de que la expresión «situación de trabajo principal» empleada en las clasificaciones de las formas de trabajo podía generar confusión, puesto que ya existían clasificaciones previas de la situación en la ocupación y la situación en la fuerza de trabajo. Algunos se mostraron a favor de establecer una regla de prioridades para dar preponderancia a la ocupación como principal forma de trabajo. Se observó que quizá resultara conveniente indicar en la Resolución que algunas personas se clasificarían en función de su situación de trabajo principal como productores para el autoconsumo o voluntarios, y sin embargo tendrían la situación en la fuerza de trabajo de ocupados.
24. Algunos delegados cuestionaron la referencia a la autoevaluación y a la noción de «principalmente» en la clasificación de las personas en una forma de trabajo. Entre los ejemplos cabía citar a los alumnos que asistían a la escuela a tiempo completo, o a aquellos que acababan de finalizar los estudios y que estaban en busca de trabajo, pero que en ocasiones ya desempeñaban alguno. El concepto de «principal forma de trabajo» podía también resultar problemático para la recopilación de datos según la propia percepción ya que, por ejemplo, los encuestados podían considerar el estudio como su actividad principal y no así las tareas domésticas. No obstante, se confirmó que el objetivo consistía en sacar a la luz la principal actividad laboral sin pretender con ello que tal clasificación sustituyese a la de la situación en la fuerza de trabajo o condición social. Algunos delegados sugirieron incluir en la Resolución orientaciones específicas para los estudiantes.
25. Se manifestó asimismo preocupación por el uso de la expresión «personas no incluidas en la fuerza de trabajo», como categoría que incluía a personas en la producción de bienes

para el autoconsumo pero a las que se había incluido oficialmente en la fuerza de trabajo. Por otra parte, se señaló que resultaría difícil establecer comparaciones internacionales de los indicadores de la fuerza de trabajo cuando algunos países comenzaban a emplear el concepto restringido de ocupación y desocupación, mientras que otros seguían aplicando el concepto más amplio utilizado en la actualidad.

Definiciones y directrices operativas

26. Los miembros de la Comisión encontraron que la sección dedicada a las definiciones y las directrices operativas brindaba aclaraciones y orientaciones operativas útiles para la aplicación de los conceptos de referencia en las recopilaciones estadísticas. Sin embargo, estimaron que había que aclarar una serie de cuestiones, así como introducir cambios más fundamentales en lo relativo al tratamiento estadístico del trabajo no remunerado y las ausencias temporales del trabajo entre otras cosas. A varios delegados les pareció que podía ser útil incluir un párrafo introductorio en la sección para explicar que la sección brindaba directrices para la medición operativa en diversas fuentes, incluidas las encuestas sobre la fuerza de trabajo y otras encuestas de hogares, como las relativas al uso del tiempo y las de gastos e ingresos de los hogares, los censos, las encuestas de establecimientos y los registros administrativos.
27. Algunos participantes dijeron que el orden en que aparecían los conceptos resultaba problemático y propusieron empezar presentando la ocupación, para pasar luego a otras formas de trabajo. Se señaló no obstante que la resolución tenía por objeto la medición de todas las formas de trabajo, sin dar más prioridad a una forma en particular que a otra.
28. Muchos participantes aludieron a la clasificación de las personas que habitualmente desarrollaban varias actividades, algunas para la producción de bienes y servicios a cambio de remuneración o beneficios y algunas para la producción de bienes para el autoconsumo. Había que indicar con mayor claridad que para algunas personas, su situación de trabajo principal sería el trabajo de producción para el autoconsumo, mientras que su situación en la fuerza de trabajo sería la ocupación. Parecía particularmente necesario contar con más orientaciones para determinar la forma de trabajo y discernir si era preciso contabilizar múltiples formas de trabajo en aquellos casos en que una misma persona producía diferentes tipos de productos, o incluso el mismo tipo de producto, con múltiples destinos previstos.

Períodos de referencia

29. En razón de las distintas intensidades y frecuencias de los diversos tipos de actividad, se propusieron diferentes períodos de referencia cortos para cada forma de trabajo. En vista de que el trabajo voluntario solía ser relativamente escaso, se determinó un período de referencia algo más prolongado para ese tipo de trabajo, a fin de garantizar de que éste se tomase debidamente en consideración.
30. Con objeto de clasificar a las personas según su situación en la actividad principal, a juicio de algunos delegados era preferible aplicar un período de referencia coherente para todas las formas de trabajo. Otros señalaron que resultaría difícil aplicar períodos de referencia divergentes en la misma encuesta. Los delegados señalaron que la mejor manera de confirmar si una forma de trabajo, como la prestación de servicios, era más frecuente que otra, como el trabajo voluntario, consistía en aplicar el mismo período de referencia. No obstante, varios delegados señalaron que tenían mucha experiencia empleando períodos de referencia diferentes en las encuestas sobre la fuerza de trabajo, destacando el hecho de que ello no planteaba problema alguno. Lo importante era emplear el período de referencia adecuado para cada forma de trabajo abarcado en la encuesta.

-
31. Algunos delegados solicitaron orientación sobre la elección entre la semana de referencia y los siete días previos, señalando que esto podía prestarse a diferentes interpretaciones y posiblemente a distintas medidas. Se aclaró el hecho de que se había propuesto, tanto la semana civil fija como los siete días previos, permitiendo así cierta flexibilidad: en el caso de los países con modalidades de trabajo más organizadas, resultaba más conveniente la última semana, mientras que en el caso de los países con modalidades de trabajo menos estructuradas, podía resultar preferible el último período de siete días más reciente. Tales modalidades podían depender asimismo de la manera cómo se preparaba el trabajo sobre el terreno.
32. Era menester aclarar de qué manera se elegirían los diversos períodos de 24 horas en una semana para la producción de servicios para el autoconsumo. Por ejemplo, podían elegirse dos períodos de 24 horas distintos en una semana, esto es, un día destinado al mercado y otro a actividades de otra índole, o un fin de semana y una jornada de trabajo habitual, a fin de garantizar la inclusión de días con distintos tipos de actividad.

Trabajo de producción para el autoconsumo

33. Los delegados citaron varias de las consecuencias estadísticas que cabía esperar de la introducción del trabajo de producción para el autoconsumo. Una de ellas era que el personal de explotaciones agrarias domésticas de pequeño tamaño en condiciones socioeconómicas similares podría pasar a contabilizarse de manera distinta en términos de la ocupación, cuando las únicas diferencias están relacionadas con la viabilidad económica de sus explotaciones o las diferentes estructuras de producción en sus respectivas regiones. Por ejemplo algunos podrían producir cultivos aptos principalmente para el consumo propio, mientras que otros sólo podrían producir cultivos principalmente adecuados para la venta. Varios delegados aludieron a las consecuencias estadísticas que de ello podían derivarse por cuanto se refería a las estimaciones de ocupación y desocupación en aquellos países en que un elevado número de trabajadores de subsistencia estaban clasificados dentro de la ocupación. Se reconoció en general que los cambios mencionados permitirían reflejar mejor las realidades del trabajo y el mercado laboral a nivel estadístico.
34. Se señaló que sería conveniente indicar que la información relativa al trabajo de producción para el autoconsumo se debía recopilar y contabilizar con referencia a los grupos de actividades.
35. En lo relativo a la definición de la producción para el autoconsumo, varios participantes propusieron utilizar un umbral o conjunto de reglas de prioridad para clasificar a las personas dentro de la producción para el autoconsumo, como por ejemplo la actividad principal. Algunos delegados creían necesario establecer un umbral o conjunto de reglas de prioridad para identificar como productores de alimentos de subsistencia únicamente cuando esa fuera la actividad principal de las personas. No había necesidad de identificar por separado la producción de subsistencia de otros bienes, ya que no resultaba tan interesante a nivel de políticas como la producción de alimentos de subsistencia, que era imprescindible para la supervivencia en muchos países.
36. Algunos delegados cuestionaron la inclusión de los bienes y servicios para el consumo de familiares pertenecientes a otros hogares dentro del trabajo de producción para el autoconsumo y propusieron considerarlos trabajo voluntario. Otros delegados observaron que en sus países la colaboración de los miembros de una misma familia pertenecientes a diferentes hogares era algo corriente en la producción para el autoconsumo, en particular con fines de subsistencia.
37. Se señaló que, en general, cuando una actividad laboral implica la contratación de otros a cambio de remuneración o beneficio, no debería considerarse actividad de subsistencia.

Los asistentes consideraron que se trataba de una norma práctica útil y resolvieron agregarla a la definición.

Ocupación

38. Hubo un consenso general en cuanto a que el pago, en metálico o en especie, constituía una característica definitoria de la ocupación y que así debía constar en la resolución. Además, la utilización del pago para definir la ocupación permitiría guardar cierta homogeneidad en el resto de la resolución, ya que también podía usarse como elemento definitorio de las ausencias temporales, así como de las figuras del trabajador estacional, el aprendiz, el pasante y la persona en formación.
39. A muchos delegados les preocupaba que el trabajo no remunerado en contrapartida de una formación no fuera a incluirse en la ocupación. Les parecía que debía considerarse dentro de una cuarta forma de trabajo, ya fuese ésta una categoría residual de trabajo que abarcara las formas citadas en el párrafo 9 o en una forma de trabajo aparte por derecho propio. Un grupo menor de participantes indicó que en sus contextos nacional y regional la formación se consideraba un pago en especie. Este enfoque fue ampliamente adoptado en los países de América Latina, por entenderse que el aprendizaje no remunerado constituía una primera fase en el acceso al mercado de trabajo, y dichas personas han sido consideradas como ocupadas en las estadísticas existentes. No obstante, el tratamiento de la formación como una forma de remuneración contravenía lo dispuesto en la resolución de la 16.^a CIET relativa a los ingresos relacionados con el empleo (1998).
40. Hubo consenso en cuanto a la necesidad de identificar por separado en las estadísticas a los aprendices, las personas en formación y los pasantes no asalariados, debido a la creciente demanda de información sobre este grupo. Si bien no hubo un acuerdo total al respecto y se expresaron dos puntos de vista distintos, la opinión predominante fue que ese tipo de trabajo no remunerado no debía contabilizarse como ocupación. Esto permitiría, por ejemplo, contabilizar como desocupadas a las personas que buscan de forma activa y están disponibles para trabajar. En muchos países ése era un grupo importante y si se considera su identificación por separado en las estadísticas, sería posible identificar a los futuros solicitantes de ocupación, lo cual serviría para documentar el debate sobre las políticas de creación de ocupación y formación, y facilitaría la provisión de los datos necesarios para las cuentas nacionales. Así pues, se estimó que el mejor modo de establecer una distinción era definir una cuarta forma de trabajo, esto es el trabajo de personas en formación no remunerado. Aquellos países en los que tradicionalmente se considerase que este grupo mantenía un estrecho vínculo con la ocupación podían optar, a efectos nacionales, por tabular el trabajo en formación no remunerado junto con la ocupación. La gran mayoría de los participantes que se pronunciaron a este respecto indicaron que esta opción les parecía preferible a la posibilidad de incluir opcionalmente este tipo de trabajo en la ocupación en función de las circunstancias nacionales, ya que podía verse afectada la comparabilidad internacional de las estadísticas, especialmente en lo relativo a la ocupación y la desocupación juvenil. Sin embargo, se entendió que había necesidad de directrices sobre los umbrales de pago similares a las facilitadas con respecto al trabajo voluntario.
41. En lo referente a las personas ausentes de su trabajo temporalmente, los delegados convinieron en que la percepción de un pago ininterrumpido y sustancial era un determinante clave, y propusieron añadir las palabras «a no ser que exista un pago sustancial». Existía la preocupación de que el establecimiento de un vínculo laboral continuo con base en la «expectativa de retorno al trabajo» quedara muy abierto a la interpretación. A los delegados les pareció conveniente usar una norma de duración de manera adicional, como criterio subordinado a los motivos de la ausencia y a la percepción ininterrumpida de un pago. Muchos delegados se sentían incómodos con un umbral estricto de tres meses de duración de la ausencia. La mayoría prefería permitir a cada país decidir

por su cuenta el límite de duración en función de los motivos de la ausencia y de sus circunstancias nacionales, sobre todo en relación con las tendencias nacionales en materia de licencias parentales, licencias de estudios y licencias por enfermedad a tenor de la legislación nacional del trabajo y de protección social. Si bien era necesario contar con cierta flexibilidad a la hora de medir las ausencias debido a las grandes disimilitudes existentes entre los diversos países, también hacían falta orientaciones para garantizar un nivel aceptable de uniformidad internacional. En particular, había que aclarar las normas para definir las ausencias de los trabajadores independientes, partiendo de un período de duración más largo en el caso de este colectivo. Asimismo, se destacó el hecho de que en el momento de la recopilación de datos muchas veces las personas ausentes del trabajo desconocían la duración exacta de la ausencia. En tales casos, cabría sustituir dicho criterio por la duración transcurrida.

42. Se realizaron varios comentarios respecto de la redacción y la estructuración de las subsecciones relativas a las ausencias por enfermedad o accidente. No parecía haber motivos de peso para que las enfermedades y los accidentes personales recibieran un tratamiento distinto de los profesionales. En los párrafos en cuestión, los delegados solicitaron que se suprimiesen las expresiones «corta duración» y «larga duración», puesto que la naturaleza de la ausencia parecía ser mejor determinante que su duración. En la enumeración de los ejemplos sobre los motivos de ausencia convendría aclarar que los motivos listados no eran exhaustivos.
43. En lo referente a las personas en ocupación estacional, se señaló que debían seguir incluidas en la ocupación durante la temporada en que no trabajasen si continuaban realizando labores y funciones propias del puesto de trabajo, tanto si seguían como si no seguían recibiendo un pago. Esta situación era corriente en la agricultura estacional, donde la compraventa de las cosechas podía tener lugar una o dos veces al año.
44. En cuanto a los programas de promoción de la ocupación, los delegados concluyeron que, en vista de su amplia variedad, la resolución debía indicar claramente qué tipos de programas se incluían en la ocupación. Se propuso definirlos en función de la realización de un pago a cambio de la labor realizada. El trabajo realizado como condición para la percepción ininterrumpida de una prestación pública debía excluirse de la ocupación. Se mencionó que determinados programas debían considerarse parte de la educación, mientras que otros se acercaban más a las prestaciones de desocupación.

Trabajo voluntario

45. Los delegados insistieron en la necesidad de aclarar el umbral y la naturaleza de la compensación que podía recibirse a cambio del trabajo voluntario, ya que estos aspectos podían variar entre los diversos países en función de las circunstancias nacionales. Cuando la compensación o los estipendios superasen un umbral determinado, como el del salario mínimo, el trabajo debía tratarse como ocupación y no como trabajo voluntario, independientemente de la intención con la que se hubiera llevado a cabo la actividad. Si se proporcionaban comidas y estipendios a modo de compensación por el trabajo realizado, este debía considerarse ocupación. En el caso del trabajo voluntario, los pagos mencionados debían ser ocasionales y no habían de liquidarse como compensación por el trabajo realizado.
46. También era preciso brindar aclaraciones respecto de varias formas de servicio nacional civil o militar, incluido el servicio que puede prestarse como continuación del servicio nacional obligatorio. Si el servicio era obligatorio, generase o no una remuneración, no podía considerarse trabajo voluntario.

-
47. Se habló brevemente del trabajo no remunerado para familiares de otros hogares, el cual se trataba como trabajo de producción para el autoconsumo y no debía contabilizarse como trabajo voluntario. Se observó que podía ser difícil determinar si el trabajo realizado fuera del hogar iba en beneficio de familiares y se indicó que la recopilación de datos era más fácil si esa forma de trabajo se contabilizaba como trabajo voluntario. Convenía aclarar la naturaleza de la relación familiar a la que se iba a dar consideración, la cual en cualquier caso debía reflejar lo que generalmente se entendía por familia en el contexto nacional. También parecía preciso aclarar que el trabajo voluntario podía darse en organizaciones con y sin ánimo de lucro, y en contextos formales o informales.
 48. Varios delegados señalaron la necesidad de aclarar el significado del inciso en el que se indicaba que «no obligatorio» significaba que el trabajo se realizaba sin que interviniera ninguna obligación o coerción legal o administrativa, así como las condiciones que habían de darse para que el cumplimiento de las responsabilidades sociales se pudiera considerar trabajo voluntario.
 49. También se señaló que una buena parte del trabajo voluntario, tanto de naturaleza formal como informal, solía darse tras un desastre natural o un desastre provocado por el ser humano. Si bien normalmente era posible determinar las proporciones de la intervención voluntaria organizada mediante fuentes administrativas, resultaba muy difícil calibrar la intervención voluntaria informal o directa en esas circunstancias.

Medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo

50. Una importante preocupación expresada por varios delegados, que algunos manifestaron como una gran decepción, fue la ausencia de recomendaciones sobre el conjunto completo de medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo solicitada por la 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Si bien se reconocieron las dificultades conceptuales y prácticas y la medición de la inadecuación de las competencias y la baja remuneración o baja productividad, se recalcó que estas medidas no sólo se asociaban a la calidad de la ocupación sino también a la cantidad de ocupaciones. Por ejemplo, la escasa disponibilidad en las ocupaciones para las que se estaba calificado era un problema de orden cuantitativo.
51. Algunos delegados subrayaron la necesidad de que la Oficina abordara esta cuestión en su labor futura, y consideraban que la parte de la Resolución en la que se incluían las medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo debía reflejar con firmeza la necesidad de medidas de la inadecuación de las competencias y la baja remuneración. La Oficina reconoció la importancia de elaborar un conjunto más completo de medidas de la subutilización, y acogió con agrado las orientaciones de la Comisión relativas a esta cuestión.

Subocupación por insuficiencia de horas

52. La cuestión relativa a qué concepto de tiempo de trabajo debería emplearse para determinar la subocupación por insuficiencia de horas se debatió con cierto detenimiento. La mayoría de los delegados convino en que sería preferible emplear las horas habituales de trabajo, habida cuenta de las prácticas actuales de los países y del hecho de que la subocupación por insuficiencia de horas basado en horas reales resultaba difícil de determinar. No obstante, se señaló que, en el contexto de las actuales estadísticas del mercado del trabajo, el concepto más conveniente correspondía a las «horas efectivamente trabajadas», especialmente cuando se trabajaba en horarios reducidos por motivos económicos.

-
53. Debido a que en las encuestas de hogares a menudo se registraban tanto las horas de trabajo habituales como las reales, se permitía cierta flexibilidad en cuanto a qué concepto aplicar, y era posible combinar ambos conceptos de horas según los motivos de inconformidad respecto a las horas trabajadas. Se observó asimismo que a aquellas personas que solían trabajar a tiempo parcial y que deseaban trabajar más horas en forma periódica, aunque en realidad trabajaban más horas durante la semana de referencia, se las podía excluir fácilmente de la subocupación por insuficiencia de horas cuando se aplicaba un enfoque de horas combinadas reales. Se señaló asimismo que es necesario incluir directrices sobre el tratamiento de las personas ausentes durante el período de referencia por razones personales (por ejemplo ausencia por enfermedad).
54. Varios delegados consideraron que era necesaria una mayor orientación respecto a la definición de un umbral de horas para precisar la subocupación por insuficiencia de horas, a fin de facilitar una comparabilidad internacional. Los delegados cuestionaron la utilidad de un umbral basado en el tiempo de trabajo con arreglo a valores medianos o modales y optaron por un umbral basado en normas comunitarias para establecer la distinción entre la ocupación a tiempo completo y el trabajo a tiempo parcial. Se sugirió que, en el caso en el que el umbral de trabajo a tiempo parcial se hallara consignado en las normas nacionales relativas al tiempo de trabajo, esto podría emplearse para definir un umbral.
55. Se expresó preocupación en cuanto a que la disposición o el deseo de las personas de trabajar más horas fuese un criterio subjetivo. Era necesario averiguar sobre tal disposición lo más objetivamente posible. Un delegado consideró que sería preferible limitar la medición de la subocupación por insuficiencia de horas a las personas que habían adoptado medidas dinámicas para trabajar más horas, empleando, por ejemplo, un criterio de búsqueda de trabajo, ya que ello sería más objetivo.
56. Varios delegados cuestionaron la utilidad y fiabilidad de un criterio basado en la disponibilidad de trabajar más horas. Otros consideraron que agregaba objetividad a la medida y que era coherente con el enfoque aplicado para medir la desocupación.
57. Algunos delegados expresaron preocupación por el hecho de que en las medidas de la subocupación por insuficiencia de horas no se tuviesen en cuenta a los trabajadores a tiempo completo que deseaban trabajar más horas, lo cual podía ser un indicador de una remuneración insuficiente. No obstante, se observó que los trabajadores a tiempo completo podrían desear trabajar más horas por motivos que no estuviesen asociados a una remuneración baja, sobre todo en los países desarrollados. Se sugirió que en las estadísticas sobre trabajadores a tiempo completo que deseaban trabajar más horas debían determinarse por separado a aquellos cuyo motivo se vinculaba a una remuneración baja, a fin de distinguirlos de los que deseaban trabajar más horas por otros motivos.

Desocupación

58. La eliminación de la medida amplia de desocupación fue un motivo de preocupación común entre varios delegados, especialmente de países africanos. Los delegados recalcaron que tal medida reflejaba mejor la realidad del mercado del trabajo en sus países. En particular, pidieron que se volvieran a examinar los criterios de una búsqueda activa de ocupación utilizada para la comparabilidad internacional, que no se traducían en indicadores significativos en los países donde la infraestructura para dicha búsqueda era limitada o inexistente. Los indicadores que se elaboraron de acuerdo con la definición estricta de desocupación en estos países no se consideraron comparables con los de los países con economías más desarrolladas. Estos delegados recomendaron que se mantuviera la opción de emplear la definición más amplia que permitía reflejar mejor las condiciones del mercado del trabajo a nivel nacional. La Oficina señaló que el antiguo concepto de desocupación amplio estaba abarcado en el nuevo concepto de la fuerza de trabajo

potencial. No obstante, se temía que los políticos y los medios de comunicación no entenderían este nuevo concepto ni la terminología o no los considerarían aceptables.

59. A algunos delegados se les hacía difícil aceptar el uso de diferentes períodos de referencia para la ocupación, la búsqueda de ocupación y la disponibilidad para la ocupación, por cuanto se veía afectada la validez de la desocupación como medida actual. Otros señalaron que podía pasar cierto tiempo desde que una persona empezaba a buscar trabajo activamente hasta que se conocían los resultados. La decisión de establecer un período de referencia de una semana con respecto a la disponibilidad para empezar a trabajar podía además redundar en un sesgo negativo para las poblaciones que quizá necesitarán tiempo para organizarse, por ejemplo en cuanto al cuidado de los hijos. Unos delegados observaron que un período de referencia de cuatro semanas en el caso de la búsqueda activa de ocupación resultaba en cambio demasiado prolongado para que los destinatarios de una encuesta de hogares respondieran de manera precisa. Algunos indicaron que, siempre que fuera posible, debía mantenerse la uniformidad en los períodos de referencia y, en particular, que todos los criterios de disponibilidad empleados en la Resolución debían tener un período de referencia normalizado de dos semanas.
60. Los delegados observaron que no convenía dar flexibilidad a los países para que eligieran un período de referencia para la disponibilidad en función de sus circunstancias nacionales, ya que ello tendría efectos negativos en la comparabilidad internacional. Algunos delegados dijeron que la utilización de un período de referencia futuro para la disponibilidad provocaría confusión entre los destinatarios, por lo que pensaban que era preferible remitirse a un período de referencia pasado o presente.
61. Parecía deseable indicar de modo explícito que la lista de actividades de búsqueda de ocupación no era exhaustiva, en particular a fin de dar cabida a las novedades que pudieran producirse en un futuro a este respecto. Se solicitó añadir en los elementos de la lista «con la finalidad de buscar una ocupación» dentro del subpárrafo relativo al registro en un servicio de búsqueda de ocupación, puesto que el mero registro a fines de recibir fondos del gobierno no constituía una actividad de búsqueda de ocupación.
62. Por lo que se refería a los iniciadores, varios delegados recomendaron que se estableciera un período de referencia para la disponibilidad en estos casos que fuese claro y de preferencia más bien corto, así como que se aplicaran los criterios de disponibilidad a todos los iniciadores. Varios delegados opinaban que los iniciadores no debían representar una excepción en relación con el resto de las personas desocupadas y que, por lo tanto, debían someterse igual que aquellas a los criterios de búsqueda de ocupación, o que un período de espera de tres meses era demasiado largo. También se planteó la posibilidad de aplicar un plazo de tres meses a los iniciadores que participasen en cursos de formación y readaptación profesional. Uno de los delegados señaló la necesidad de aclarar la aplicabilidad y la relación del párrafo sobre los iniciadores por lo que se refería a los trabajadores estacionales durante la temporada en que no trabajaban.
63. Se indicó que la traducción en español de «unemployment» como «desempleo» no era la más adecuada, y que quizá conviniese sustituirla por una expresión más larga, como «desocupación del mercado laboral».
64. Con respecto a la medición de la duración de la desocupación, algunos delegados señalaron la necesidad de aclarar el tratamiento que correspondía dar a los períodos en que la búsqueda de ocupación se interrumpía por períodos distintos de la ocupación. También se señaló la necesidad de distinguir entre las personas desocupadas anteriormente ocupadas y quienes buscaban su primera ocupación.

Fuerza de trabajo potencial

65. Se observó que la fuerza de trabajo potencial era un grupo muy heterogéneo, y algunos delegados indicaron que les parecía necesario contar con una categoría más minuciosa o con recomendaciones que facilitaran la realización de desgloses más detallados. También se señaló que era conveniente brindar información sobre las personas que estaban fuera de la fuerza de trabajo y fuera de la fuerza de trabajo potencial, y en particular sobre el grupo de personas que no hacían nada.
66. En lo tocante a las mediciones, suscitaba preocupación la pérdida de comparabilidad internacional que podía producirse de dejar en manos de los países el establecimiento de un período, en función de las circunstancias nacionales, para la futura disponibilidad de buscadores no disponibles en la actualidad. La expansión de la disponibilidad y los criterios de búsqueda de trabajo a todas las personas fuera de la ocupación también conllevaba una serie de costos. Los delegados estimaron deseable agregar una edad máxima a la definición de la fuerza de trabajo potencial, a fin de evitar la inclusión de personas que hubieran sobrepasado la edad de jubilación.
67. Varios delegados manifestaron su inquietud en relación con los buscadores potenciales que desean trabajar. Muchos eran de la opinión de que las ideas de voluntad o deseo resultaban demasiado subjetivas en el terreno de la ocupación. Se reconoció que este grupo revestía especial interés político y social y debía tratarse por separado, pero muchos delegados encontraron que era preferible no incluirlo dentro de la fuerza de trabajo potencial.
68. Se formuló una observación sobre la denominación «fuerza de trabajo potencial», en el sentido de que cabía interpretar por la palabra «potencial» que en el concepto entraba la fuerza de trabajo real, lo cual llevaría al público a error. Una alternativa consistía en usar la expresión «fuerza de trabajo potencial adicional».

Programas de recopilación de datos

Estrategias de frecuencia de recopilación de datos y presentación de estadísticas

69. Los delegados respaldaron las propuestas de programas de recopilación de datos. Convinieron en que los programas de recopilación frecuente de datos con un período de referencia corto era lo ideal. No obstante, se expresó profunda preocupación por el hecho de que muchos países en desarrollo no tenían la capacidad ni los recursos para llevarlos a cabo. Se afirmó que solamente cinco países en África contaban con este tipo de programas. Cuando no era posible la recopilación frecuente de datos, en varios países se había empleado con éxito, en una sola encuesta, un período de referencia corto y un período más largo de observación basado en la memoria. Se necesitaba más orientación en la Resolución para tomar debida nota de la opción de combinar ambos períodos de observación, corto y largo, en una sola encuesta.
70. Los delegados advirtieron la necesidad de apoyo para incluir períodos de referencia cortos y largos en los programas de recopilación de datos existentes y para apoyar los programas de recopilación de datos de países cuyos sistemas estadísticos seguían siendo débiles. El Banco Mundial y la OIT tenían previsto reforzar la colaboración para prestar apoyo a los países con programas de recopilación de datos menos desarrollados, entre otras cosas, por lo que respectaba a la elaboración de directrices claras y manuales apropiados.
71. Algunos delegados recomendaron que en la Resolución se incluyese un párrafo relativo al apoyo requerido para los países por parte de la OIT, los donantes, los países asociados y

otros asociados internacionales. Asimismo, los delegados recomendaron a la OIT que preparara un programa de apoyo para la aplicación de la Resolución, tan pronto como fuera adoptada.

Cobertura de la población y límites de edad

72. Si bien el límite de edad inferior dependería de los objetivos de la recopilación de datos y de las circunstancias de cada país, varios delegados recomendaron que en la Resolución se incluyese un umbral como edad mínima para la recolección de estadísticas de la fuerza de trabajo y del trabajo, por ejemplo, de la población comprendida en el grupo de edad de 15 años o más, tal como se establecía en el párrafo 201 del Informe II.
73. Otros delegados aconsejaron armonizar el límite de edad con el que se empleaba en las cuentas nacionales y, en consecuencia, acordaron mediante recomendaciones que no se establecieran edades máximas. A otros les preocupaba los costos relativos a la recopilación de datos sobre la fuerza de trabajo de personas que en razón de sus edades probablemente no formaban parte de la fuerza de trabajo, así como los posibles efectos de la comparabilidad de los datos entre los países. La Oficina aconsejó que, debido a que muchos países no tenían sistemas de pensiones y a que el envejecimiento de la población era un indicador de que en todos los países las personas de edad eran cada más activas, era importante proporcionar información sobre las diversas formas de trabajo en las que participaban. No obstante, las estadísticas y los indicadores podrían seguir compilándose empleando grupos de edad específicos y edades máximas.
74. Varios delegados solicitaron consejo sobre cómo tratar con trabajadores no formales y trabajadores no residentes y migrantes, en particular al evaluar a la población residente habitual. Se mostraron preocupados por las poblaciones en viviendas colectivas y por las obras de construcción. Algunos pidieron que en la Resolución se agregara un párrafo específico al tratamiento de la situación de los migrantes, tanto internos como internacionales, con orientaciones específicas para los países de origen sobre cómo evaluar a los residentes que trabajaban fuera del país. Asimismo, se expresó preocupación por la comparabilidad de los datos entre los países que empleaban conceptos diferentes sobre la población residente.
75. Se observó que el proyecto de resolución proporcionaba orientaciones sobre la aplicación de las normas internacionales vigentes relativas a las estadísticas demográficas. La Oficina se encargaría de evaluar la necesidad de mayor esclarecimiento o de recomendaciones fuera del ámbito de la presente Resolución, como en los futuros manuales. La población residente se refería al concepto de estadística de medición y abarcaba todos los grupos, independientemente de su condición de residencia legal.

Fuentes

76. Se estimó necesario hacer mención de los censos económicos como fuentes importantes por pleno derecho que propiciaban el marco para las encuestas de establecimientos. Los delegados subrayaron la importancia de los registros administrativos, así como la necesidad de mayor orientación sobre cómo mejorar su calidad y coherencia. Se observó que las estadísticas de flujos entre las diversas categorías eran muy útiles y que a menudo los registros administrativos eran una buena fuente de información sobre los flujos; por lo tanto, podría ser útil mencionar esto en la Resolución. Otros delegados recomendaron que se hiciera constar en la misma la pertinencia de los registros administrativos como importante fuente de datos sobre ofertas de puestos de trabajo clasificados por industrias y ocupación.

-
77. Varios delegados recalcaron que era necesario que la OIT proporcionara modelos de instrumentos de recopilación de datos, como cuestionarios estándar de las principales fuentes de datos, esto es, encuestas de la fuerza de trabajo y encuestas de establecimientos, así como manuales de recopilación de datos en los que se reflejaran los cambios propuestos en la Resolución. Se necesitaba también ofrecer asesoramiento sobre muestreos en esos manuales.

Indicadores

78. Los delegados respaldaron la introducción de un conjunto completo de indicadores y, en particular, la provisión de cuatro medidas complementarias de la subutilización de la fuerza de trabajo. Muchos delegados de países desarrollados con mercados de trabajo establecidos recalcaron que en el SU1, la tasa de desocupación era el único indicador basado en criterios totalmente objetivos y que éste era el único que debería considerarse como indicador principal. Por otra parte, muchos delegados de países en desarrollo sostuvieron firmemente que el indicador SU3, que incluía la fuerza de trabajo potencial así como a los desocupados, era más conveniente como indicador principal en sus contextos nacionales. El SU3 era similar a la tasa de desocupación ampliada que se empleaba actualmente en muchos de estos países. Numerosos delegados reiteraron los comentarios formulados durante los debates sobre la desocupación acerca de la inadecuación de la tasa de desocupación en sentido estricto donde no hubiese un mercado de trabajo organizado o un mecanismo de búsqueda de trabajo, y propusieron que se designara el SU3 como tasa de desocupación.
79. La mayoría de los delegados estaban de acuerdo en que un «buscador potencial que desea trabajar», esto es quien desea trabajar pero no emprende ninguna actividad para buscar trabajo y no está disponible actualmente para trabajar, no debería incluirse en ninguno de los indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo. El motivo era que estas personas carecían de una vinculación sólida con el mercado laboral, por lo que su inclusión introducía un grado inaceptable de subjetividad en estos indicadores. La eliminación de este elemento de los indicadores apaciguaría muchas de las inquietudes en relación con la subjetividad y haría posible la coincidencia del indicador SU3 con la tasa de desocupación ampliada ya empleada en muchos países.
80. Se debatió ampliamente la cuestión de los denominadores propuestos para los indicadores destinados a medir la subutilización de la fuerza de trabajo en el párrafo en cuestión. Varios delegados abogaron por dotar a todos los indicadores de un mismo denominador para así promover la comparabilidad entre los diferentes indicadores. Les parecía que resultaría difícil explicar la utilización de denominadores distintos a quienes no fueran especialistas en la materia. Algunos delegados se mostraron partidarios de utilizar la fuerza de trabajo como denominador para los cuatro indicadores, pues así se facilitaría a los usuarios su comparación con la tasa de desocupación.
81. Numerosos delegados destacaron que el numerador debía estar contenido en el denominador para evitar situaciones donde el indicador podría ser mayor a 100. Si la fuerza de trabajo potencial formaba parte del numerador, ésta debía entonces figurar igualmente en el denominador. Algunos delegados propusieron usar la población en edad de trabajar como denominador de algunos de los indicadores. Otros delegados señalaron la coherencia matemática de los indicadores que empleaban los denominadores presentados en la resolución. A juzgar por la experiencia de los países que habían usado este enfoque, notificar el significado de estos indicadores a los medios de comunicación, a los responsables de la formulación de políticas y al público en general no representaba problema alguno. De hecho, en muchos países de África, este denominador ya era de uso común para calcular la tasa de desocupación ampliada.

-
82. Se propuso añadir varios indicadores adicionales, entre ellos: más indicadores del volumen, particularmente con respecto a cada forma de trabajo, al volumen de horas extraordinarias querido entre las personas en subocupación relacionado con el tiempo, e incluso entre los desocupados. Indicadores sobre la desigualdad de los ingresos y sobre los ingresos bajos eran igualmente importantes para evaluar la pobreza; mientras que los indicadores de desocupación juvenil eran esenciales en la formulación de políticas destinadas a favorecer su inserción en el mercado laboral.
83. Los delegados incidieron enérgicamente en la necesidad de conceder a los países un período de transición para producir tanto los nuevos indicadores como los existentes. Antes de difundir los nuevos indicadores, las oficinas estadísticas esperarían hasta que al cabo de un tiempo se hubieran acumulado suficientes observaciones. Esto debía indicarse explícitamente en la Resolución.

Tabulaciones y análisis

84. Las propuestas en materia de tabulación y análisis recibieron la aprobación general. Uno de los delegados sugirió prestar más atención a la promoción de las tendencias y los flujos estadísticos que a los cambios mensuales o trimestrales, los cuales podían verse afectados por los errores de muestreo.

Evaluación, comunicación y difusión

85. Había que indicar de manera explícita que siempre debía difundirse información sobre si los movimientos mensuales o trimestrales son significativos en las estadísticas o no, ya que los medios de comunicación solían dar como significativos pequeños movimientos que probablemente fueran más bien una función de los errores de muestreo.
86. Se recomendó reforzar esta parte de la resolución para que los lectores comprendieran que el motivo por el que se combinaban la evaluación con la comunicación y la difusión era hacer hincapié sobre la importancia de informar sobre la calidad de los datos a los usuarios de las estadísticas.

Presentación a nivel internacional

87. Se plantearon varias preguntas acerca de los elementos sobre los que había que presentar información: si existía la posibilidad de presentar únicamente tasas en lugar de valores absolutos; qué se había de comunicar cuando las estimaciones eran demasiado pequeñas para su difusión; si la definición empleada para presentar el SU4 debía ser la de la OIT o una definición nacional, y si convenía o no presentar el SU3 dada su importancia para muchos países en desarrollo.

Labor futura

88. Los delegados enumeraron una larga lista de posibles temas de trabajo que la OIT podía abordar en el futuro, independientemente o en colaboración con otras entidades internacionales y nacionales. En algunos casos, las propuestas versaban sobre las actividades necesarias para facilitar la ejecución de la resolución actual, tales como la prestación de servicios de apoyo técnico y el suministro de materiales y directrices a los países; la labor metodológica, la elaboración de cuestionarios modelo, el estudio del funcionamiento sobre el terreno de las nuevas recomendaciones y la evaluación de la utilidad de las nuevas medidas propuestas; la organización de reuniones y eventos para

promover las nuevas normas, y la posibilidad de formar una comisión internacional para asistir a las oficinas estadísticas y dar seguimiento a la labor realizada. Se destacó la necesidad de producir y distribuir los materiales disponibles mencionados lo antes posible, al menos en inglés, francés y español.

- 89.** Los delegados también señalaron que la OIT debía elaborar directrices para derivar medidas a partir de fuentes distintas de las encuestas de hogares, en particular las encuestas de establecimientos y los registros administrativos.
- 90.** Asimismo, se hizo mención de otras cuestiones que no guardaban una relación directa con la ejecución de la resolución propuesta, con vistas a posteriores mejoras. Entre estas figuraban los indicadores que reflejaban las situaciones de ocupación inadecuada, especialmente las relativas a la subutilización de las competencias, las horas de trabajo excesivas y los bajos ingresos, pendientes de las resoluciones de la 16.^a y la 18.^a CIET. Entre los temas propuestos estaban además los flujos de la fuerza de trabajo, ofertas laborales, la migración laboral, la productividad de la fuerza de trabajo y la calidad de la ocupación.
- 91.** El Secretario General reconoció la importancia de los temas que se habían planteado, pero indicó que era preciso establecer un orden de prioridades. Dejó claro que la resolución tendría absoluta prioridad en el Departamento de Estadística. La OIT se había movido en varios frentes con el fin de elaborar un plan de apoyo a la ejecución de la resolución, el cual incluía la creación de alianzas con asociados internacionales.

Anexo

Propuesta Resolución sobre las estadísticas del 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 Estadísticos del Trabajo (1982), la enmienda de su párrafo 5 adoptada por la 18.^a Conferencia (2008), de la Resolución concerniente a la medición del subempleo y las situaciones de empleo inadecuado, adoptada por la 16.^a Conferencia (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 misma Conferencia, 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 (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 la 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 o territorios¹ 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 país o territorio dado dependerá de la naturaleza de su sociedad, de los mercados laborales 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 11 de octubre de 2013, la siguiente resolución, que sustituye a las resoluciones de 1982 y 2008, y a los párrafos 8.1 y 9.1 de la resolución de 1998, así como a las directrices de 1987 y 1998 antes citadas.

Objetivos y ámbito de aplicación

1. La presente resolución tiene por objeto establecer normas sobre estadísticas del trabajo que sirvan para orientar a los países en la actualización e integración de los programas estadísticos que aplican en este campo. Define el concepto estadístico de *trabajo* a título de referencia e incluye conceptos, definiciones y directrices de carácter operativo para:
 - a) cuatro subconjuntos distintos de actividades productivas, denominadas *formas de trabajo*;

¹ En adelante, «países» se entenderá por «países o territorios».

-
- b) clasificaciones de la población según su *situación en la fuerza de trabajo* y su *forma de trabajo principal*, y
 - c) medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo.
2. Estas normas deberían facilitar la producción de diferentes subconjuntos de estadísticas del trabajo para diversos fines en el marco de un sistema nacional integrado basado en conceptos y definiciones comunes.
3. Cada país debería procurar establecer un sistema de estadísticas del trabajo, incluidas las relativas a 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. Dicho sistema debería estar diseñado de modo que permita alcanzar una serie de objetivos, en particular:
- a) hacer un seguimiento de los mercados laborales y de la subutilización de la fuerza de trabajo, incluido el desempleo, con el fin de formular, poner en práctica y evaluar 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 de trabajo incorporados en las cuentas nacionales de producción, incluidas las cuentas «satélites» existentes, y la contribución de todas las formas de trabajo al desarrollo económico, el sustento de los hogares y el bienestar de los individuos y la sociedad, y
 - c) evaluar la participación en las diferentes formas de trabajo de grupos de población como las mujeres y los hombres, los jóvenes, los niños, los migrantes y otras categorías objeto de políticas específicas, y estudiar las relaciones entre las diferentes formas de trabajo y sus resultados económicos y sociales.
4. Para alcanzar estos objetivos, el sistema debería desarrollarse en consulta con los diferentes usuarios de las estadísticas y en consonancia con otras estadísticas económicas y sociales; asimismo, el sistema debería diseñarse de modo que permita obtener estadísticas actuales para necesidades a corto plazo, así como estadísticas compiladas a intervalos más largos destinadas a la realización de análisis estructurales más profundos y a su uso como datos básicos de referencia:
- a) las decisiones sobre los conceptos y los temas abarcados, sus diversas frecuencias de medición y/o de la presentación de datos dependerán de su relevancia para los países y de los recursos disponibles, y
 - b) cada país debería establecer una estrategia apropiada de recopilación y presentación de datos, como se recomienda en el párrafo 56, que garantice el progreso y la sostenibilidad del sistema.
5. Cuando elaboren sus estadísticas del trabajo, los países deberían esforzarse por incorporar estas normas internacionales con el fin de promover la comparabilidad internacional y permitir la evaluación de las tendencias y diferencias a efectos de los análisis económicos, sociales y del mercado laboral, en particular con respecto a la medición de la fuerza de trabajo, la subutilización de la fuerza de trabajo y las diferentes formas de trabajo.

Conceptos de referencia

6. El *trabajo* comprende todas las actividades realizadas por personas de cualquier sexo y edad con el fin de producir bienes o prestar servicios para el consumo de terceros o el autoconsumo.
- a) Se define independientemente de la legalidad de la actividad y de su carácter formal o informal.
 - b) Excluye las actividades que no entrañan la producción de bienes o servicios (por ejemplo la mendicidad y el robo), las actividades de autocuidado (por ejemplo la higiene y el aseo personales) y las actividades que no pueden ser realizadas por terceros para el beneficio de una persona (por ejemplo dormir, aprender y las actividades para el entretenimiento propio).
 - c) El concepto de *trabajo* está en conformidad con la frontera general de la producción tal como se define en el Sistema de Cuentas Nacionales 2008 (SCN, 2008) y el concepto de unidad económica distingue entre:

- i) *empresas de mercado* (es decir, sociedades y cuasi-sociedades);
 - ii) *empresas de no mercado*, (es decir, administración pública e instituciones sin fines de lucro), y
 - iii) *hogares que producen bienes y servicios para el uso final propio*.
- d) El *trabajo* puede realizarse en cualquier tipo de unidad económica.
7. Con el fin de alcanzar diferentes objetivos se definen cuatro *formas de trabajo* mutuamente excluyentes que son objeto de mediciones separadas. Se distinguen en función del destino previsto de la producción (es decir, para el autoconsumo o para el consumo de otras unidades de producción) y de la naturaleza de la transacción (monetarias, no monetarias y transferencias):
 - a) *trabajo de producción para el autoconsumo*, que comprende la producción de bienes y servicios para uso final propio;
 - b) *trabajo en una ocupación*², que comprende el trabajo realizado a cambio de remuneración o beneficios;
 - c) *trabajo en formación no remunerado*, que comprende el trabajo realizado, sin recibir remuneración, para adquirir experiencia o habilidades en el lugar de trabajo;
 - d) *trabajo voluntario*, que comprende el trabajo no remunerado y no obligatorio realizado para terceros.
8. Las personas pueden desempeñarse simultánea o sucesivamente en una o más formas de trabajo, es decir, pueden estar ocupadas, trabajar como voluntarias, realizando trabajo en formación no remunerado y/o producir para el autoconsumo, en cualquier combinación.
9. Otras actividades productivas existentes, como los servicios no remunerados prestados a la comunidad por imposición legal, el trabajo en prisión no remunerado y el servicio militar alternativo no remunerado, pueden considerarse como una forma de trabajo específica a efectos de la medición (es decir, trabajo obligatorio no remunerado para terceros). Ahora bien, estas actividades *no* están definidas en la presente resolución.
10. La producción para uso final propio de bienes, la ocupación, el trabajo en formación no remunerado, y una parte de las actividades del trabajo voluntario constituyen la base para la preparación de las cuentas nacionales dentro la frontera de producción del SCN 2008. La producción para uso final propio de servicios y la otra parte de las actividades del trabajo voluntario es un complemento de la producción según las cuentas nacionales, es decir, más allá de la frontera de la producción del SCN 2008 (Diagrama 1).

Diagrama 1. Formas de trabajo y el Sistema de Cuentas Nacionales 2008

<i>Destino previsto de la producción</i>	<i>Para uso propio final (autoconsumo)</i>		<i>Para su consumo por terceros</i>					
<i>Formas de trabajo</i>	Trabajo de producción para el autoconsumo		Trabajo en una ocupación (trabajo por remuneración o beneficio)	Trabajo en formación no remunerado	Otras formas de trabajo*	Trabajo voluntario		
	de servicios	de bienes				En unidades de mercado y de no mercado	En hogares productores	
							bienes	servicios
<i>Relación con el SCN 2008</i>		<i>Dentro de la frontera de producción del SCN</i>						
		<i>Dentro de la frontera general del SCN</i>						

* Trabajo obligatorio no remunerado para terceros.

² En adelante *ocupaciones*.

-
11. La forma de trabajo denominada *ocupaciones* establece el alcance de actividades de referencia para las estadísticas de la fuerza de trabajo. El concepto *fuerza de trabajo* se refiere a la oferta de trabajo disponible en un momento dado para la producción de bienes y servicios a cambio de remuneración o beneficios, y se calcula tal como se describe en el párrafo 16.

Unidades estadísticas

12. Varias unidades estadísticas son relevantes para la producción de las estadísticas en cada forma de trabajo. Las dos unidades básicas para recopilar y difundir son las *personas* y las *ocupaciones* (o *actividades de trabajo*):
- a) las *personas*: son la unidad básica para elaborar estadísticas sobre la población que participa en cada forma de trabajo;
 - b) la *ocupación*: que se define como «el conjunto de tareas y obligaciones desempeñados por una persona, o que se prevé que una persona desempeñe, para una sola unidad económica». Es la unidad pertinente para recopilar estadísticas del trabajo orientado al mercado:
 - i) las personas pueden tener una o varias ocupaciones. Las personas con ocupación independiente se corresponden con el número de unidades económicas de las que son propietarias o copropietarias, sin importar el volumen de clientes a los que presten servicios. En el caso de pluriempleo la *ocupación principal* se define como aquella que corresponde el mayor número de horas habitualmente trabajadas, conforme a la definición contenida en las normas internacionales sobre tiempo de trabajo;
 - ii) esta unidad estadística cuando es utilizado para referirse a trabajo de producción para uso final, el trabajo en formación no remunerado y el trabajo voluntario, se denomina *actividades de trabajo*.
13. Adicionalmente, los *grupos de actividades* definidas como subconjuntos de actividades de trabajo son una unidad útil para analizar la contribución de las personas en las formas de trabajo diferentes de la ocupación.

Clasificaciones de la población

14. Pueden elaborarse clasificaciones de la población de gran utilidad teniendo en cuenta su nivel de participación en el mercado laboral y en las diferentes formas de trabajo.
15. En función de su *situación en la fuerza de trabajo*, las personas pueden clasificarse durante un período de referencia corto como:
- a) personas ocupadas, según la definición del párrafo 27;
 - b) personas desocupadas, según la definición del párrafo 47, y
 - c) personas fuera de la fuerza de trabajo, según la definición del párrafo 16.
16. La categoría de las *personas ocupadas* tiene prioridad sobre las otras dos categorías, y la categoría de las *personas desocupadas* sobre la categoría de las *personas fuera de la fuerza de trabajo*. Estas tres categorías de la situación en la fuerza de trabajo son, pues, mutuamente excluyentes y exhaustivas. El conjunto formado por las personas ocupadas y las personas desocupadas constituye la fuerza de trabajo. Las *personas fuera de la fuerza de trabajo* son aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia corto no se encontraban ni ocupadas ni desocupadas.
17. Las personas pueden ser clasificadas de acuerdo a su relación con la *forma de trabajo principal*, durante un período de referencia corto en función de su auto declaración como:
- a) principalmente productor de bienes o servicios para el consumo final propio;
 - b) principalmente ocupado;
 - c) principalmente persona en formación no remunerados;
 - d) principalmente voluntario;
 - e) que se dedican principalmente a otra u otras formas de trabajo, y

f) que se dedican exclusivamente a actividades no productivas.

18. Estas categorías de la forma de trabajo principal son mutuamente excluyentes. Las actividades productivas tienen prioridad sobre las actividades no productivas y, entre las diferentes formas de trabajo, se concede prioridad a la forma de trabajo principal.

Definiciones y directrices operativas

Formas de trabajo

19. Las distintas formas de trabajo se definen en relación con un período de referencia corto. El período de referencia apropiado para cada forma de trabajo se basa en la intensidad de la participación y la organización del tiempo de trabajo:
- a) siete días o una semana para el trabajo en una ocupación;
 - b) cuatro semanas o un mes civil para el *trabajo de producción de bienes para el consumo final propio, el trabajo en formación no remunerado y el trabajo voluntario*, y
 - c) una o más jornadas de 24 horas en un periodo de siete días o una semana para la *prestación de servicios para uso final propio*;
20. Para permitir el análisis de la participación a través de las diferentes formas de trabajo y se necesita superponer estos períodos de referencia diferentes. Además, estos se pueden combinar con un largo período de observación, tal como se describe en el párrafo 57 c).
21. Se considera que una persona participa en una determinada *forma de trabajo* si se desempeña en ella por lo menos una hora durante el período de referencia pertinente. La aplicación del criterio de una hora permite dar cuenta de todas las actividades laborales llevadas a cabo, incluidas actividades a tiempo parcial, o con carácter temporal, ocasional o esporádico, y asegurar una medición exhaustiva de todos los insumos de trabajo de la producción.

Trabajo de producción para el autoconsumo

22. Las *personas dedicadas al trabajo de producción para el autoconsumo* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que, durante un período de referencia corto, desempeñaban cualquier tipo de actividad para producir bienes o prestar servicios para uso final propio. En esta definición:
- a) la expresión «cualquier tipo de actividad» se refiere a trabajo realizado por una hora por lo menos;
 - b) la producción de «bienes» abarca:
 - i) la producción y/o procesamiento para el posterior almacenamiento de productos de la agricultura, la caza, la pesca y la recolección;
 - ii) la recogida y/o procesamiento para el posterior almacenamiento de productos de la minería y la silvicultura, incluidas la leña y otros combustibles;
 - iii) el acarreo de agua desde fuentes naturales y de otra índole;
 - iv) los bienes domésticos manufacturados (tales como muebles, textiles, vestuario y calzado, cerámica, utensilios y otros bienes duraderos, como botes y canoas);
 - v) la construcción o trabajos de reparación importantes en la propia vivienda, dependencias agrícolas, etc.;tal como se incluye en la frontera de la producción del SCN 2008
 - c) la prestación de «servicios» abarca actividades como:
 - i) llevar las cuentas y administrar el hogar, hacer compras y/o transportar los bienes del hogar;
 - ii) preparar y/o servir las comidas, eliminar desechos y reciclar residuos del hogar;
 - iii) limpiar, decorar, hacer labores de jardinería, y realizar tareas de mantenimiento de la vivienda y las instalaciones, de los bienes duraderos del hogar y de otros bienes;

-
- iv) cuidar y educar a los niños, transportar y cuidar a los mayores, dependientes u otros miembros del hogar y a las mascotas, etc.;
- tal como se incluye en la frontera general de la producción del SCN 2008
- d) la expresión «para uso final propio» debe interpretarse como la producción cuyo destino previsto es principalmente para el consumo o uso del propio productor, de los miembros del hogar o de los familiares que viven en otros hogares:
 - i) el destino previsto de la producción se establece en relación con los bienes y servicios específicos que se han producido sobre la base de la auto-declaración (es decir, principalmente para el consumo final propio), y
 - ii) en el caso de los productos de la agricultura, la caza, la pesca y la recolección destinados principalmente al autoconsumo, es posible sin embargo que una parte o excedente se destine al trueque o a la venta.
23. Los datos fundamentales que deberían recopilarse, utilizando diferentes fuentes, para elaborar la información requerida para cuentas nacionales y para llevar a cabo análisis del trabajo de producción para el autoconsumo a nivel sectorial y de los hogares, son los siguientes:
- a) el tiempo de trabajo asociado a cada grupo de actividades de los productores para el autoconsumo, medido en unidades de tiempo breves (como minutos u horas, de acuerdo con la fuente) si corresponde;
 - b) el valor estimado de la producción (es decir, bienes o servicios) y/o la cantidad de bienes, consumidos durante el período de referencia corto por los miembros del hogar y los familiares que viven en otros hogares, y
 - c) la cantidad y/o el valor estimados de la parte o excedente de producción vendido o intercambiado durante el período de referencia corto, según proceda.
24. Los *productores de alimentos de subsistencia* constituyen un subgrupo importante de personas dedicadas al trabajo de producción para el autoconsumo. Se definen como:
- a) todas aquellas personas que se dedican a cualquiera de las actividades indicadas en el párrafo 22, b, i) con el fin de producir alimentos derivados de la agricultura, la pesca, la caza o la recolección que contribuyen al sustento del hogar o de la familia, y
 - b) excluidas aquellas personas que se dedican a este tipo de producción a título de actividades recreativas o de ocio.
25. Por razones operativas, para verificar que la naturaleza de la actividad es de *subsistencia*, una prueba importante es que ésta se lleva a cabo sin contratar trabajadores remunerados.
26. A efectos del seguimiento de las condiciones que determinan los resultados del mercado laboral, ya se trate del acceso o la integración inadecuados al mercado, u otros factores de la producción, se deberían identificar y presentar por separado las estadísticas sobre este grupo a fin de satisfacer las necesidades en materia de políticas, como se recomienda en el párrafo 73, a) y b).

Ocupación

27. Las *personas ocupadas* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante un período de referencia corto se dedicaban a actividades de producción de bienes y prestación servicios a cambio de remuneración o beneficios. Se clasifican en esta categoría:
- a) las personas ocupadas y «trabajando», es decir, que han trabajado en un empleo por lo menos una hora, y
 - b) las personas ocupadas pero «sin trabajar» debido a una ausencia temporal del trabajo o a disposiciones sobre el ordenamiento del tiempo de trabajo (como trabajo en turnos, horarios flexibles y licencias compensatorias por horas extraordinarias).
28. La expresión «a cambio de remuneración o beneficios» se refiere al trabajo realizado en el contexto de una transacción que conlleva una remuneración en efectivo o en especie, de acuerdo con las normas internacionales más recientes sobre los ingresos relacionados con la ocupación, efectivamente recibida o no, en forma de sueldos o salarios por el tiempo trabajado o el trabajo efectuado, o en forma de beneficios, derivados de los bienes producidos y servicios prestados, a través de transacciones de mercado:

-
- a) incluye las remuneraciones pagables directamente a la persona que realiza el trabajo o indirectamente a los miembros del hogar o familiares, y
 - b) también puede incluir componentes adicionales de ingresos en efectivo o en especie.
29. Las «personas ocupadas ausentes de su trabajo temporalmente» durante el período de referencia corto son aquellas que, habiendo trabajado en su empleo actual, no estaban trabajando en razón de una ausencia de corta duración pero que durante su ausencia seguían manteniendo un vínculo con el empleo. En tales casos:
- a) la «vinculación ininterrumpida con el empleo» se establece teniendo en cuenta el motivo de la ausencia y, para ciertas razones, la recepción continuada de una remuneración o beneficio y/o la duración total de la ausencia, sobre la base de la auto-declaración o de su registro, según cuál sea la fuente estadística;
 - b) los motivos de ausencia, que por su naturaleza son habitualmente de corta duración durante la cual suele mantenerse el vínculo con el empleo, incluyen aquellos tales como: las licencias por enfermedad o accidentes (incluye lesiones profesionales), los días festivos, las vacaciones o licencias anuales, y los períodos de las licencias de maternidad o de paternidad reconocidos por la legislación nacional, y
 - c) los motivos de ausencias en las que la vinculación con el empleo requiere pruebas adicionales, incluyen entre otros: las licencias parentales, las licencias de formación, la prestación de cuidados a terceros, otras ausencias por motivos personales, las huelgas y cierres patronales, la reducción de la actividad económica (por ejemplo el despido temporal y el déficit en la oferta de trabajo) y la desorganización o suspensión del trabajo (por razones tales como el mal tiempo, las averías mecánicas o eléctricas, la interrupción de las comunicaciones, la escasez de materias primas o combustibles, etc.):
 - i) para estos motivos, se debería comprobar la existencia de un pago y/o utilizar un umbral de duración que permita determinar si se trata de una vinculación ininterrumpida con el empleo. Dicho umbral debería tener en cuenta la duración de las licencias reconocida en la legislación nacional o la práctica habitual y/o la duración de la temporada de empleo a fin de facilitar el seguimiento de las pautas de trabajo estacionales. Por regla general, el umbral recomendado no debería ser mayor a tres meses;
 - ii) por razones operativas, cuando se desconoce la duración total que tendrá la ausencia, debería utilizarse el tiempo de ausencia ya transcurrido.
30. Las personas ocupadas **incluyen**:
- a) las personas con un empleo 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 el tiempo de trabajo;
 - b) los pasantes, aprendices y personas en formación que trabajan a cambio de una remuneración en efectivo o en especie;
 - c) las personas que trabajan a cambio de una remuneración o beneficio realizado a través de programas de promoción del empleo;
 - d) las personas que trabajan en sus propias unidades económicas para producir bienes destinados principalmente a la venta o el trueque, aun cuando parte de la producción se destine al consumo del hogar o la familia;
 - e) las personas con ocupaciones estacionales que durante la temporada baja continúan desempeñando las tareas y obligaciones de sus ocupaciones, independientemente de si perciben ingresos de su trabajo;
 - f) las personas que:
 - i) trabajan en unidades de mercado dirigidas por un miembro de la familia que vive en el mismo o en otro hogar; o
 - ii) realizan tareas y obligaciones que corresponden a un empleado asalariado miembro de la familia y que vive en el mismo o en otro hogar,a cambio de remuneración o beneficios que recibe dicho hogar o miembro de la familia, y

-
- g) tanto los miembros permanentes de las fuerzas armadas, los reclutas y aquellos en el servicio militar alternativo que trabajan a cambio de remuneración en efectivo o en especie.

31. Las personas ocupadas **excluyen**:

- a) los pasantes, aprendices y personas en formación que trabajan sin ninguna remuneración (en dinero o especie) a cambio capacitación o experiencia en el lugar de trabajo en un oficio o profesión. Para el análisis del mercado laboral, algunos países podrían considerar relevante incluir este grupo de trabajadores en la ocupación e identificarlos por separado;
- b) las personas a las que solicita que trabajen como condición para la continuidad de la recepción de un beneficio social del gobierno como por ejemplo el seguro de desempleo;
- c) los participantes en cursos de formación o readaptación profesional en el marco de programas de promoción del empleo, que no participen del proceso productivo;
- d) las personas que reciben transferencias, en efectivo o en especie, sin realizar trabajo a cambio de remuneraciones o beneficios;
- e) las personas con ocupaciones estacionales que durante la temporada baja dejan de desempeñar sus tareas y obligaciones;
- f) las personas que tienen derecho a reintegrarse en el mismo empleo o unidad económica pero que estuvieron ausentes por los motivos indicados en el párrafo 29, c), si la duración total de la ausencia sobrepasa el umbral para establecer ausencias temporales o la recepción continuada de una remuneración. Por razones analíticas, quizás convenga recopilar información sobre la duración total y los motivos de las ausencias, las prestaciones otorgadas, etc., y
- g) las personas en situación de despido por tiempo indefinido sin ninguna garantía de volver a trabajar con la misma unidad económica.

32. Para facilitar los análisis a nivel de las ocupaciones, debería recopilarse información sobre el número de ocupaciones desempeñadas por las personas ocupadas en el período de referencia corto. Cuando el número de ocupaciones secundarias sea considerable, quizás convenga recopilar información sobre sus características, en particular: rama de actividad (industria), tipo de ocupación, situación en el empleo, sector (formal/informal/hogares), tiempo de trabajo e ingresos relacionados con la ocupación.

Trabajo en formación no remunerado

33. Las *personas en trabajo en formación no remuneradas* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia acorto realizaban cualquier actividad no remunerada para producir bienes o servicios para terceros, a los efectos de adquirir experiencia o capacitación en el lugar de trabajo en cualquier ocupación, donde;

- a) la expresión «cualquier tipo de actividad» se refiere al trabajo realizado por al menos una hora;
- b) «no remunerado» significa que no existe remuneración, en efectivo o en especie, a cambio del trabajo efectuado o las horas trabajadas; no obstante, estos trabajadores pueden recibir alguna forma de apoyo monetario para gastos personales, o estipendios destinados a cubrir los gastos incurridos mientras realizan la actividad u otros servicios (como alimentación, transporte) y regalos simbólicos;
- c) la producción «para terceros» quiere decir trabajo realizado en unidades de mercado y de no mercado que son propiedad de personas ajenas al hogar o familia;
- d) adquirir «experiencia o capacitación en el lugar de trabajo» significa que podría ocurrir a través de acuerdos tradicionales, formales e informales, para obtener o no una certificación o calificación específica.

34. Las personas en el trabajo de formación no remunerada **incluyen**:

- a) pasantes, aprendices y personas en formación u otros tipos no remunerados, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y
- b) trabajo no remunerado en esquemas de formación o reentrenamiento, involucrados en el proceso de producción, en programas de promoción del empleo.

35. Las personas en el trabajo de formación no remunerada **excluyen**:

- a) periodos de prueba asociados con el comienzo del trabajo en una ocupación;
- b) los cursos de formación o el aprendizaje en general en el lugar de trabajo, incluidas unidades de mercado y de no mercado de propiedad de miembros del hogar o la familia;
- c) el aprendizaje en el ejercicio del trabajo voluntario;
- d) el aprendizaje en el trabajo de producción para uso final propio.

36. Para apoyar en análisis de las características y condiciones del trabajo de las personas en el trabajo en formación no remunerado, es necesario recopilar variables básicas, incluyendo: rama de actividad, tipo de ocupación, tiempo de trabajo, tipo y duración del programa, características y cobertura contractual, existencia de calificación profesional o certificación específica.

Trabajo voluntario

37. Las *personas en trabajo voluntario* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el periodo de referencia corto realizaban cualquier tipo de actividad no remunerada y no obligatoria con la finalidad de producir bienes o prestar servicios para terceros. En esta definición:

- a) la expresión «cualquier tipo de actividad» se refiere al trabajo realizado durante al menos una hora;
- b) «no remunerado» significa que no existe remuneración, en efectivo o en especie, a cambio del trabajo efectuado o las horas trabajadas; no obstante, los trabajadores voluntarios pueden recibir algún pequeño apoyo monetario para gastos personales, o estipendios destinados a cubrir los gastos incurridos mientras realizan la actividad u otros servicios por debajo del salario local de mercado (como alimentación, transporte) y regalos simbólicos;
- c) «no obligatorio» significa que el trabajo voluntario se realiza sin que exista un requerimiento civil, legal o administrativo; lo cual debe distinguirse de las obligaciones derivadas de responsabilidades sociales, incluyendo las comunitarias, culturales o de naturaleza religiosa;
- d) la producción «para terceros» quiere decir trabajo realizado:
 - i) para o mediante organizaciones (es decir, trabajo voluntario a través de una organización) que abarquen unidades de mercado y de no mercado;
 - ii) para otros hogares, distintos del hogar del voluntario o de los miembros de su familia que viven en otros hogares (es decir, trabajo voluntario directo);

incluye los grupos de autoayuda, ayuda mutua y de trabajo comunitario de los que forma parte el trabajador voluntario.

38. El trabajo voluntario **excluye**:

- a) el servicio a la comunidad, trabajo en prisión impuesto por el país o por un tribunal, el servicio civil o militar obligatorio;
- b) el trabajo no remunerado requerido como parte de programas de educación o de formación profesional (por ejemplo, pasantes, aprendices y personas en formación no remunerados), y
- c) el trabajo para terceros efectuado durante el tiempo de trabajo asociado con el empleo o durante una licencia remunerada concedida por el empleador para realizar dicho trabajo.

39. Los datos fundamentales que deberían recopilarse para elaborar las cuentas nacionales y realizar análisis sectoriales del trabajo voluntario incluyen el tiempo de trabajo asociado a cada grupo de actividades, la rama de actividad, el tipo de ocupación y el tipo de unidad económica.

Medidas de la subutilización de la fuerza de trabajo

40. La *subutilización de la fuerza de trabajo* se refiere a la inadecuación entre la oferta y la demanda, lo que se traduce en situaciones de necesidad insatisfecha de empleo en la población. La subutilización de la fuerza de trabajo incluye las siguientes medidas, aunque no se limita a ellas:

-
- a) *subempleo por insuficiencia de horas*: cuando el tiempo de trabajo de las personas ocupadas son insuficientes en relación con otras alternativas de empleo que ellas desean y pueden desempeñar;
 - b) *desocupación*: refleja la búsqueda activa de oportunidades de empleo por parte de personas sin empleo que se encuentran disponibles para trabajar, y
 - c) *fuerza de trabajo potencial*: se refiere a las personas sin empleo que expresan interés en el empleo pero cuyas circunstancias limitan su búsqueda activa y/o su disponibilidad para trabajar.
41. Estas medidas son la base para producir indicadores relevantes para la evaluación del mercado laboral. Para el análisis en profundidad ellos pueden ser utilizados con otros indicadores relacionados con el mercado laboral (como se recomienda en el párrafo 74), en particular, empleo inadecuado en relación con las competencias y los bajos ingresos de acuerdo con las normas internacionales pertinentes.
42. Otras dimensiones de la subutilización de la fuerza de trabajo a nivel de los individuos así como de la economía, incluidas en los párrafos 96 y 97 sobre la labor futura son: la inadecuación de las competencias laborales y la baja intensidad del trabajo, en particular en el caso de los trabajadores independientes.

Subempleo por insuficiencia de horas

43. Las *personas en subempleo por insuficiencia de horas* son todas aquellas personas ocupadas que, durante el período de referencia corto, deseaban trabajar más horas, cuyas horas trabajadas en todos los empleos eran inferiores a un valor umbral especificado, y que estaban disponibles para trabajar más horas de haber tenido la oportunidad de trabajar más. En esta definición:
- a) el concepto de «horas trabajadas» es el de horas habituales o de horas efectivamente trabajadas, de acuerdo con el objetivo de medición (situaciones de largo o corto plazo);
 - b) el deseo de «trabajar más horas» puede interpretarse en el sentido de aumentar las horas en el mismo empleo, de tomar un empleo o empleos adicionales o de sustituir el empleo o los empleos ocupados por otro con mayor tiempo de trabajo;
 - c) el «valor umbral de horas» puede fijarse en relación a 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 o en base a las normas de tiempo de trabajo tal cual se especifican en las legislación pertinente o en las prácticas nacionales y que se hayan fijado para grupos de trabajadores específicos;
 - d) la «disponibilidad» para trabajar más horas debería determinarse en relación con un período de referencia corto que refleje el plazo que, en el contexto nacional, se requiere habitualmente para dejar un empleo y comenzar otro.
44. Dependiendo del concepto de tiempo de trabajo utilizado, es posible identificar dentro de las personas en subempleo por insuficiencia de horas y que desean y están disponibles para trabajar horas adicionales, los siguientes grupos:
- a) las personas cuyas horas habituales y efectivas estaban *por debajo del umbral*;
 - b) las personas que trabajan habitualmente un número de horas *inferior al umbral* especificado pero que en el período de referencia corto trabajaron un número de horas efectivas *por encima del umbral*;
 - c) Las personas «ausentes del trabajo» o cuyas horas efectivamente trabajadas estaban *por debajo del umbral* especificado debido a razones económicas (como la reducción de la actividad económica, incluidos el despido temporal y el déficit en la oferta de trabajo, o las repercusiones de la temporada baja o inactiva).
45. A los efectos de identificar por separado estos tres grupos de personas en *subempleo por insuficiencia de horas* se requiere información tanto de las horas efectivas y horas habituales. Los países que recopilan información solamente de un concepto de horas, podrán determinar la suma de los grupos a) y b) conjuntamente si se trata de las horas habituales, y si las horas recopiladas son solo las efectivas, entonces se podrá determinar el grupo c), pero a condición de preguntar por las razones.

-
46. Para evaluar la presión que ejercen sobre el mercado laboral las personas en subempleo por insuficiencia de horas, conviene identificar por separado a las personas que en un período reciente, que puede abarcar las últimas cuatro semanas o el último mes civil, buscaban activamente trabajar horas adicionales.

Desocupación

47. Las *personas desocupadas* se definen como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que *no* estaban ocupadas, habían llevado a cabo actividades de búsqueda de una ocupación durante un período reciente especificado, y estaban actualmente disponibles para ejercer una ocupación en caso de que existiera la oportunidad para hacerlo. En esta definición:
- a) estar «sin una ocupación» se evalúa en relación al período de referencia corto que se utiliza para medir la ocupación;
 - b) las «actividades de búsqueda de una ocupación» se refieren a cualesquiera actividades llevadas a cabo durante un período reciente especificado que comprende las últimas cuatro semanas o un mes, con el propósito de encontrar un puesto de trabajo, iniciar un negocio o una empresa agrícola. Esto incluye ocupación a tiempo parcial, informal, temporaria, estacional u ocasional, ya sea dentro del territorio nacional o en el extranjero. Son ejemplos de tales actividades:
 - i) realizar gestiones para conseguir recursos financieros; solicitar permisos, licencias, etc.;
 - ii) buscar terrenos, locales, maquinaria, materiales, insumos agrícolas;
 - iii) solicitar la ayuda de amigos, familiares u otros intermediarios;
 - iv) registrarse en oficinas de colocación públicas o privadas;
 - v) presentar solicitudes directas a los empleadores, visitar lugares de trabajo, explotaciones agrícolas, fábricas, mercados u otros lugares de concurrencia;
 - vi) publicar anuncios en la prensa escrita o en medios en línea y responder a ofertas hechas en estos medios, y
 - vii) publicar o actualizar currículos en portales especializados o en redes sociales en línea.
 - c) para establecer la distinción entre actividades de búsqueda destinadas a iniciar una empresa y la actividad productiva misma, debería utilizarse el momento en que la empresa comienza a existir, según el contexto, tal como cuando la empresa se registra para comenzar a operar, cuando dispone efectivamente de los recursos financieros, cuando se han instalado la infraestructura o los materiales necesarios o cuando se recibe el primer pedido;
 - d) la «disponibilidad actual para ejercer un empleo» es un indicio de que las personas están listas para comenzar a trabajar; se evalúa con respecto a un período de referencia corto, que incluye el utilizado para medir la ocupación;
 - i) el período de referencia puede ampliarse en función de las circunstancias nacionales de modo que incluya un período posterior corto que en total no exceda las dos semanas; se asegura así una cobertura adecuada de las situaciones de desempleo que afectan a los distintos grupos de población.
48. Las personas desocupadas **incluye**:
- a) los *iniciadores*, es decir, las personas «sin empleo» y «disponibles actualmente para trabajar» que no habían llevado a cabo «actividades de búsqueda de empleo» (en el sentido indicado en el anterior párrafo 47) porque ya habían tomado medidas oportunas para empezar un empleo en un período posterior corto; dicho período se determina teniendo en cuenta la duración del intervalo que, en el contexto nacional, debe transcurrir antes de empezar a trabajar en un nuevo empleo (su duración suele ser inferior a tres meses), y
 - b) las personas «sin empleo» que participan en cursos de formación y reentrenamiento profesional, en el marco de programas de promoción del empleo, que no estaban «disponibles actualmente para trabajar» y no habían llevado a cabo «actividades de búsqueda de empleo», porque tenían una oferta de empleo para empezarlo generalmente dentro de un período no mayor a tres meses.

-
49. Para el análisis estructural del desempleo conviene recopilar información sobre la duración de la búsqueda de empleo, utilizando un período que abarque; el tiempo transcurrido desde que se empieza a buscar empleo o el tiempo transcurrido desde que dejó de trabajar, según cuál sea el período más corto.
50. Conviene identificar por separado a las personas desocupadas en situación de *desempleo de larga duración* definida como aquellas personas con una duración de búsqueda de empleo, medida según se indica en el párrafo 49, de doce meses o más, incluyendo el período de referencia. Para evaluar las políticas relacionadas con los beneficios sociales se podría utilizar un período corto (6 meses o más).

Fuerza de trabajo potencial

51. La *fuerza de trabajo potencial* se define como todas aquellas personas mayores de una edad especificada que durante el período de referencia corto no estaban ocupadas ni desocupadas pero se consideraban *buscadores no disponibles* o *buscadores potenciales disponibles*. En esta definición:
- a) los *buscadores no disponibles* se refiere a aquellas personas que habían llevado a cabo «actividades de búsqueda de empleo» pero no estaban «actualmente disponibles para trabajar», aunque lo estarían en un período posterior, establecido en función de las circunstancias nacionales, y
 - b) los *buscadores potenciales disponibles* se refiere a aquellas personas que aunque estaban «actualmente disponibles para trabajar», no habían llevado a cabo «actividades de búsqueda de empleo».
52. Entre los *buscadores potenciales disponibles* conviene identificar por separado a los *buscadores desalentados*, categoría que comprende aquellas personas que no buscan empleo por los motivos relacionados con el mercado laboral indicados en el párrafo 80, b).
53. A fin de identificar a los distintos grupos de la *fuerza de trabajo potencial*, las preguntas sobre la búsqueda de empleo y la disponibilidad actual para trabajar se deberían hacer a todas las personas no clasificadas como ocupadas en el período de referencia corto.
54. Con el propósito de calcular indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo (SU3 y SU4, tal como se definen en el párrafo 73 c), la población de referencia utilizada es la *fuerza de trabajo ampliada* se define como la suma de la *fuerza de trabajo* más la *fuerza de trabajo potencial*.
55. Un grupo adicional con un interés manifiesto en la ocupación, útil para análisis social y de género en contextos particulares, son los *buscadores potenciales que desean trabajar*, definidos como aquellas personas que «deseaban trabajar» pero no habían llevado a cabo «actividades de búsqueda de una ocupación» ni estaban «actualmente disponibles».

Programas de recopilación de datos

Estrategias de frecuencia de recopilación de datos y presentación de estadísticas

56. Con el fin de satisfacer la necesidad de disponer de información para hacer un seguimiento de los mercados laborales y de las pautas de trabajo, debería adoptarse una estrategia nacional de recopilación de datos que, según proceda, permita divulgar con una periodicidad:
- a) *sub-anual*, series estadísticas sobre los principales datos globales de la ocupación, la fuerza de trabajo, la subutilización de la fuerza de trabajo, en particular la desocupación, y los productores de alimentos de subsistencia, de modo que pueda llevarse a cabo el seguimiento de las tendencias a corto plazo y las variaciones estacionales (por temporada alta/baja, por trimestre, etc.);
 - b) *anual*, series estadísticas detalladas sobre la fuerza de trabajo y la subutilización de la fuerza de trabajo, en particular la desocupación, destinadas al análisis estructural de los mercados laborales y, a efectos de la elaboración de las cuentas nacionales, estadísticas sobre el tiempo de trabajo con respecto al número total de ocupaciones/actividades que contribuyen a la producción dentro de la frontera de producción del SCN, y

-
- c) *de menor frecuencia*, en función de las circunstancias nacionales, series estadísticas a efectos de la preparación de análisis en profundidad, evaluaciones comparativas y estimaciones macroeconómicas y sociales completas sobre:
 - i) la participación y el tiempo de trabajo en la producción para el autoconsumo, el trabajo en formación no remunerado y el trabajo voluntario;
 - ii) temas particulares, como la migración laboral, el trabajo infantil, las transiciones hacia y desde la ocupación, los jóvenes, las cuestiones de género en el trabajo, las características de los hogares, el trabajo en las zonas rurales, la relación entre la ocupación, los ingresos y otras características económicas y sociales, etc.

Medición en períodos de observación cortos y largos

57. Pueden producirse estadísticas que faciliten el análisis de las tendencias a corto plazo, así como de la situación de los individuos y de la economía en un período de observación largo como un año, aplicando diferentes enfoques en materia de recopilación de datos:
- a) Se recomienda la medición de la situación actual durante los períodos de referencia cortos indicados en el párrafo 19, repetida en el período de observación largo, para lograr una cobertura óptima de las variaciones estacionales y otras variaciones temporales en las pautas de la actividad productiva, a fin de producir estimaciones sub- anuales y anuales para efectuar análisis de corto y largo plazo. En particular:
 - i) las mediciones repetidas realizadas por medio de registros de población con datos a nivel individual o mediante encuestas de hogares que utilicen muestras o submuestras de panel permiten llevar a cabo la evaluación de la situación actual y a largo plazo de los individuos y la economía;
 - ii) las mediciones realizadas por medio de encuestas con muestras representativas a escala nacional distribuidas en el período de observación largo permiten llevar a cabo evaluaciones a nivel de la economía.
 - b) En los casos en que no sea posible recopilar datos estadísticos de forma regular, se debería procurar incrementar progresivamente la recopilación de datos durante el año de modo que produzcan estimaciones para las temporadas alta y baja por lo menos, en lugar de ampliar los períodos de referencia,
 - c) Alternativamente, se podría utilizar una encuesta transversal por única vez para producir estimaciones de coyuntura y anuales, combinando los períodos de referencia cortos recomendados, que se especifican en el párrafo 19, con métodos recordatorios retrospectivos referidos a un período de observación largo. Esto permite obtener una aproximación de los niveles de participación y el tiempo de trabajo correspondiente en la ocupación, en la producción de bienes para el uso final propio, en el trabajo en formación no remunerado y en el trabajo voluntario. En estos casos, la duración del período de observación y el método recordatorio retrospectivo elegidos deberían minimizar en la medida de lo posible la carga impuesta a las personas encuestadas y los errores atribuibles a lagunas de memoria. A tal efecto:
 - i) el período de observación largo puede abarcar los últimos doce meses, el año civil, la temporada agrícola, educacional o turística o cualquier otra temporada pertinente con respecto a las circunstancias nacionales;
 - ii) los métodos recordatorios retrospectivos pueden utilizar recordatorios por períodos cortos determinados (por ejemplo mes por mes) o recordatorios por empleo/actividad para establecer la participación en las diferentes formas de trabajo sobre la base de categorías generales como a tiempo completo y a tiempo parcial (en lugar del criterio de una hora), o recordatorios únicos de todo el período para establecer la forma de trabajo principal de las personas, como se recomienda en el párrafo 17.
58. La medición en períodos de referencia largos, como los últimos doce meses o el año civil, son especialmente importantes para elaborar las estimaciones de las cuentas nacionales y para los análisis en relación con otras estadísticas económicas y sociales que utilizan períodos de referencia largos, como las estadísticas sobre los ingresos de los hogares, la pobreza, la exclusión social, la educación y la formación.

-
59. Los países que utilizan mediciones repetidas o métodos recordatorios retrospectivos por períodos deberían esforzarse por:
- a) medir los flujos brutos del mercado laboral (mensual, trimestral y/o anual) que reflejen las prioridades de las políticas nacionales, con el fin de arrojar luz sobre la dinámica del mercado laboral, la estabilidad laboral y las transiciones entre las diferentes situaciones en la fuerza de trabajo, la situación en el empleo, las formas de trabajo, etc., y
 - b) elaborar estadísticas resumidas utilizando, según proceda, la agregación o el promedio estadísticos en los distintos períodos con el objeto de describir la situación de los individuos y la economía en el período de observación largo (por ejemplo la situación a largo plazo de las personas en el empleo y las estimaciones anuales sobre el empleo).

Cobertura de la población

60. En términos generales, las estadísticas del trabajo deberían referirse a la población residente, que abarca 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. Ello incluye los residentes habituales que trabajan fuera del país (por ejemplo los trabajadores transfronterizos, los trabajadores estacionales, otros trabajadores migrantes temporales, los trabajadores voluntarios, los nómadas).
61. En la medida de lo posible, las estadísticas sobre el empleo de los países que reciben flujos importantes de trabajadores migrantes temporales deberían complementarse con información sobre las características del empleo de los residentes no habituales que trabajan en el territorio nacional, de modo que puedan llevarse a cabo análisis de la situación y la repercusión en el mercado laboral de esta categoría de trabajadores.
62. Para elaborar unas cuentas nacionales de producción exhaustivas, los insumos de trabajo deberían incluir el trabajo realizado por todas las personas de cualquier sexo que trabajan en *unidades de producción residentes*, independientemente de su origen nacional o ciudadanía o de su lugar de residencia habitual. Ello comprende todas las ocupaciones/actividades, principales o secundarias, incluidas aquellas desempeñadas por las personas que no son residentes habituales pero que trabajan en unidades de producción residentes.
63. Cuando especifiquen los conceptos de *residencia habitual* y de *unidades de producción residentes*, los países deberían esforzarse por mantener la coherencia con las normas internacionales sobre estadísticas de población y el Sistema de Cuentas Nacionales. Así pues, en principio, el ámbito de las estadísticas incluye la población civil y el personal de las fuerzas armadas, así como las personas que viven en hogares particulares o en viviendas colectivas. Los países deberían procurar utilizar todas las fuentes de datos disponibles para elaborar estadísticas con la más amplia cobertura posible de la población.

Límites de edad

64. En principio, el sistema nacional de estadísticas del trabajo incluye las actividades productivas de todos los grupos de edad de la población. Para abordar diferentes cuestiones relacionadas con las políticas se requieren estadísticas separadas de la población en edad de trabajar y, en su caso, de los niños en actividades productivas.
65. A efectos de la determinación de la población en edad de trabajar:
- a) el límite de edad inferior debería basarse 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,
 - b) no debería establecerse un límite de edad máxima al objeto de facilitar la cobertura completa de las actividades productivas de toda la población adulta y el estudio de las transiciones desde el empleo a la jubilación.
66. Ahora bien, el límite de edad inferior para la recopilación de estadísticas puede variar, según exista o no un programa independiente de estadísticas del trabajo infantil.

Fuentes

67. Las estadísticas del trabajo pueden compilarse utilizando una sola fuente o una diversidad de fuentes de datos. 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 habitual 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, trabajo en formación no remunerado y el trabajo voluntario.
- a) Las encuestas sobre la fuerza de trabajo son la principal fuente estadística para fines de seguimiento de los mercados laborales, la subutilización de fuerza de trabajo, incluida la desocupación, la calidad de los empleos y las condiciones de trabajo de las personas ocupadas y el trabajo en formación no remunerado. Asimismo, son una fuente útil para captar los patrones generales de la participación de la población en las diferentes formas de trabajo. A estos efectos, es posible añadir a las encuestas sobre la fuerza de trabajo pequeños módulos o suplementos sobre el trabajo de producción para el autoconsumo, trabajo en formación no remunerado 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, incluidos los errores muestrales y no muestrales.
 - b) Las encuestas especializadas de hogares sobre temas tales como el uso del tiempo, educación y capacitación, el trabajo voluntario, el empleo agrícola, el trabajo infantil y la migración laboral 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. Las encuestas sobre el uso del tiempo en particular constituyen una de las principales fuentes de las estadísticas sobre la participación y las horas de trabajo invertidas en el trabajo de producción para el autoconsumo y el trabajo voluntario que se requieren para realizar análisis a nivel macroeconómico y a nivel de los individuos y los hogares. Su metodología, basada en el uso de registros diarios detallados de la forma como los encuestados distribuyen su tiempo en las diversas actividades realizadas en una o varias jornadas de 24 horas en un determinado período de referencia, hace que estas encuestas resulten particularmente aptas para evaluar actividades productivas y no productivas realizadas de forma simultánea o intermitente, de ahí que sean una fuente potencialmente útil para elaborar estimaciones del tiempo de trabajo total que abarquen las diferentes formas de trabajo. Dichas encuestas también pueden servir para evaluar la calidad de las estimaciones sobre la ocupación y los insumos de trabajo basadas en otras encuestas, y para mejorar otros cuestionarios de las encuestas de hogares.
 - c) Las encuestas de hogares sobre temas relacionados, como las condiciones de vida, los presupuestos familiares y los ingresos y gastos de los hogares, pueden utilizarse para responder a la necesidad de disponer de estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo mediante la inclusión de módulos específicos, siempre que la muestra permita calcular las estimaciones con un grado de precisión adecuado. Aparte de ser una alternativa rentable cuando no resulta factible realizar encuestas específicas sobre la fuerza de trabajo, estas encuestas constituyen una fuente importante para los análisis de la relación entre las diferentes formas de trabajo y los medios de vida, la pobreza y otros resultados económicos y sociales de los hogares. Otras encuestas de hogares multipropósito o centradas en temas no relacionados directamente con el trabajo, como la educación, la salud o la vivienda, pueden servir para producir, en particular, medidas resumidas de la ocupación, del trabajo en formación no remunerado, de la situación en la fuerza de trabajo o la forma de trabajo principal en un período de referencia corto o largo como variables explicativas.
 - d) Los censos de población son una de las fuentes principales de las estadísticas para fines de evaluación comparativa, para la preparación de marcos de muestreo utilizados 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 en viviendas colectivas y a las personas sin residencia fija, así como a grupos ocupacionales específicos. Sin embargo, algunas consideraciones operativas y de espacio en los cuestionarios imponen límites en cuanto a los temas laborales que pueden incorporarse, de tal manera que la medición puede quedar restringida a la inclusión de preguntas básicas para determinar la situación en la fuerza de trabajo y la forma de trabajo principal de la población, y a la evaluación de las características esenciales de las personas

ocupadas y en trabajos de producción para el autoconsumo, y en la participación dentro del trabajo en formación no remunerado con arreglo a las recomendaciones internacionales más recientes sobre esta fuente.

68. Los registros administrativos, cuando también están concebidos para su utilización como fuentes estadísticas, pueden ser útiles para producir estadísticas frecuentes y detalladas para permitir el análisis de flujos, así como sobre grupos específicos de trabajadores registrados, pasantes, aprendices y personas en formación, empleos y/o buscadores de empleo cubiertos por el sistema durante períodos de referencia de un mes, un trimestre o un año. 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 registro de que se trate. En función de las circunstancias nacionales, los datos pueden abarcar a los participantes en programas de promoción del empleo, en programas de aprendizaje o formación remunerados y no remunerados, así como a los beneficiarios de las prestaciones de desempleo. Los datos sobre los residentes habituales, los trabajadores transfronterizos, los trabajadores de corta duración, los trabajadores migrantes 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.
69. Los censos económicos pueden servir para desarrollar marcos de áreas para las encuestas de establecimientos, que 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, un año u otro período de pago. Junto con los registros administrativos, son esenciales para la producción de estimaciones del número total de empleos en el país por rama de actividad económica, las vacantes, los ingresos de los asalariados y los costos laborales. Asimismo, las encuestas de establecimientos son una fuente potencial de información sobre los pasantes, aprendices y personas en formación, y el trabajo voluntario a través de organizaciones.
70. Las distintas fuentes estadísticas deberían considerarse como complementarias entre sí y, de ser posible, deberían utilizarse de forma combinada para obtener un conjunto completo de estadísticas. El sistema nacional de estadística debería velar por que se utilicen conceptos, definiciones, clasificaciones comunes así como períodos de referencia traslapados en las diversas fuentes, y evaluar la coherencia y la comparabilidad de los resultados.

Indicadores

71. Los países deberían seleccionar un conjunto de indicadores que contribuyan al logro de los objetivos principales de las estadísticas para su difusión conforme a unas periodicidades adecuadas, tal como se recomienda en el párrafo 56. Los indicadores deberían calcularse para la población en su conjunto y desglosarse por sexo, grupos especificados de edad (incluyendo jóvenes), nivel de educación, región geográfica, zona urbana/rural y otras características relevantes, teniendo en cuenta la precisión estadística.
72. De los tres grupos de indicadores que se señalan en el siguiente párrafo 73, los países deberían escoger aquellos que mejor reflejen las circunstancias nacionales a efectos del seguimiento de los resultados del mercado laboral, la participación en el trabajo de producción para el autoconsumo, trabajo en formación no remunerado, el trabajo voluntario, y la evaluación de los insumos de trabajo.
73. Los tres grupos de indicadores para el seguimiento de los resultados del mercado laboral son los siguientes:
 - a) El número de personas en la fuerza de trabajo, fuera de la fuerza de trabajo, personas ocupadas, personas en subempleo por insuficiencia de horas, personas desocupadas, la fuerza de trabajo potencial y los productores de alimentos de subsistencia;
 - b) las tasas que se calculan con respecto a la población en edad de trabajar (como la relación empleo-población, la tasa de participación en la fuerza de trabajo y la tasa de productores de alimentos de subsistencia), y
 - c) las medidas de subutilización de la fuerza de trabajo, de las cuales más de una es necesario seguir como indicadores claves para reflejar las condiciones de la subutilización en diferentes contextos y fases del ciclo económico son:

SU1: tasa de desocupación:

-
- $[\text{desocupados}/\text{fuerza de trabajo}] \times 100$
- SU2:** tasa combinada de subempleo por insuficiencia de horas y desempleo:
 $[(\text{subempleo por insuficiencia de horas} + \text{desocupados})/\text{fuerza de trabajo}] \times 100$
- SU3:** tasa combinada de desempleo y fuerza de trabajo potencial:
 $[(\text{desocupados} + \text{fuerza de trabajo potencial})/(\text{fuerza de trabajo ampliada})] \times 100$
- SU4:** medida compuesta de subutilización de la fuerza de trabajo:
 $[(\text{subempleo por insuficiencia de horas} + \text{desocupados} + \text{fuerza de trabajo potencial})/(\text{fuerza de trabajo ampliada})] \times 100$
- d) Otras medidas para evaluar la subutilización de la fuerza de trabajo son:
- i) la tasa de desempleo de larga duración calculada en relación con la fuerza de trabajo, y
 - ii) la tasa de horas potenciales de trabajo de las personas en subempleo por insuficiencia de horas, calculado de conformidad con las normas internacionales sobre la materia.
74. Los indicadores de la participación en relación con la población en edad de trabajar y las horas de trabajo para la producción para consumo final propio, el trabajo en formación no remunerado y el trabajo voluntario incluyen:
- a) el número de personas y las tasas de participación y de volumen por grupo de actividad de las personas que producen bienes para el consumo final propio;
 - b) el número de personas y las tasas de participación y de volumen por grupo de actividad de las personas que prestan servicios para el autoconsumo,
 - c) el número de personas y las tasas de participación y de volumen por tipo de programa de los trabajadores en formación sin remuneración, y
 - d) el número de personas y las tasas de participación y de volumen por tipo de unidad económica de los trabajadores voluntarios.
75. Deberían elaborarse, en conformidad con las normas internacionales sobre el tiempo de trabajo, indicadores de cada forma de trabajo para las actividades comprendidas:
- a) *dentro la frontera de producción del SCN 2008, y*
 - b) *fuera de la frontera de producción del SCN 2008.*
76. Como parte del conjunto de indicadores, los países deberían incluir adicionalmente otras medidas para el seguimiento de los resultados del mercado laboral, en particular:
- a) las medidas de informalidad de conformidad con las normas internacionales recientes sobre la materia;
 - b) la búsqueda de empleo de personas ocupadas como medida de presión en el mercado laboral;
 - c) las situaciones de empleo inadecuado por bajos ingresos, utilización inadecuada o insuficiente de las competencias profesionales y horas de trabajo excesivas, según las normas internacionales pertinentes;
 - d) la insuficiencia del volumen de trabajo en el grupo de los trabajadores independientes;
 - e) flujos brutos del mercado laboral entre las categorías de la situación en la fuerza de trabajo (ocupados, desocupados, fuerza de la fuerza de trabajo) y dentro de la ocupación.
77. Para el seguimiento de las condiciones de trabajo y la medición de las relaciones entre empleo, pobreza y medios de vida, los países deberían esforzarse por calcular de forma regular indicadores relacionados con el empleo informal, con la calidad del empleo y el trabajo decente, en consonancia con las nuevas necesidades en materia de políticas, en particular medidas de la pobreza y la desigualdad de ingresos, en particular las tasas de baja remuneración y de trabajadores pobres.

Tabulaciones y análisis

78. Las estadísticas del trabajo deberían tabularse sistemáticamente con respecto a las características significativas, en especial el sexo, los grupos especificados de edad, el nivel de escolaridad y la región geográfica (con distinciones entre zonas urbanas y zonas rurales).

-
79. A efectos del análisis descriptivo de la fuerza de trabajo, deberían prepararse tabulaciones con respecto a:
- a) la población en edad de trabajar según su situación en la fuerza de trabajo y la categoría de subutilización de la fuerza de trabajo; y cuando sea posible, las transiciones (flujos brutos) entre estados;
 - b) las personas ocupadas, desocupadas o fuera de la fuerza de trabajo según 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, tipo de remuneración, tramos de ingresos procedentes del empleo y franjas especificadas de tiempo de trabajo, de conformidad con las normas internacionales pertinentes;
 - c) los pasantes, aprendices y personas en formación clasificados como personas ocupadas según el tipo de transacción laboral: monetaria (total o parcialmente en efectivo) y no monetaria (en especie exclusivamente),
 - d) las personas desocupadas según intervalos de duración de búsqueda de empleo con el fin de facilitar la identificación por separado de las personas en situación de desempleo de larga duración.
80. A efectos del análisis de las personas fuera de la fuerza de trabajo, las clasificaciones alternativas utilizadas por separado o en combinación podrían arrojar luz sobre subgrupos específicos de personas desalentadas o perjudicadas por los obstáculos económicos, sociales o de género que impiden su acceso al empleo. Dichas clasificaciones alternativas pueden incluir:
- a) el grado de vinculación al mercado laboral, que permite identificar los subgrupos que constituyen la fuerza de trabajo potencial, de conformidad con lo indicado en el párrafo 51:
 - i) personas que buscan empleo pero no están disponibles para trabajar;
 - ii) personas que no buscan empleo pero están disponibles para trabajar;
 - iii) personas que no buscan empleo y no están disponibles para trabajar pero que desean un empleo;
 - iv) personas que no buscan empleo, no están disponibles para trabajar y no desean un empleo;
 - b) el motivo principal para no buscar empleo, no estar disponible para trabajar o no desear obtener un empleo: enfermedad; discapacidad; estudios; motivos de índole familiar (embarazo, cuidado de niños pequeños, oposición de la familia); motivos vinculados al mercado laboral (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; 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) la situación en la actividad principal, tal como lo declara la persona misma, en las siguientes categorías: producción de bienes para el autoconsumo, producción de servicios para el autoconsumo, trabajo en formación no remunerado, trabajo voluntario, estudios, cuidado personal propio (debido a enfermedad o discapacidad), actividades de ocio (sociales, culturales, recreativas).
81. Para el análisis de las características y condiciones de las personas con trabajo en formación no remunerado, las tabulaciones podrían presentarse por rama de actividad, tipo de ocupación, tramos de horas de trabajo, tipo y duración del programa, características y cobertura contractual, existencia de calificación profesional o certificación específica.
82. Para la participación en el trabajo de la producción para el autoconsumo y el trabajo voluntario, así como para la evaluación de la contribución a la economía de estas formas de trabajo, las tabulaciones deberían presentarse por grupos de actividad y tramos de horas de trabajo; en el caso del trabajo voluntario, las tabulaciones también deberían presentarse por tipo de unidad económica.
83. Convendría clasificar a las personas que se dedican al trabajo de producción para el autoconsumo como:

-
- a) sólo productores de bienes para el autoconsumo;
 - b) productores de bienes y servicios para el autoconsumo, y
 - c) sólo productores de servicios para el autoconsumo.
84. Para clarificar el grado de integración de algunos grupos en el mercado laboral hacen falta tabulaciones de las personas que se dedican al trabajo de producción para el autoconsumo, los productores de alimentos de subsistencia y las personas que se dedican al trabajo voluntario, según su situación en la fuerza de trabajo, la categoría de subutilización de la fuerza de trabajo y otras características afines.
85. Con fines macroeconómicos, y para la formulación de políticas laborales y otras políticas sociales conexas relacionadas con la calidad del empleo, se necesitan tabulaciones referidas a los empleos con respecto a las unidades de producción residentes en función de características determinadas, en particular por rama de actividad económica, franjas especificadas de tiempo de trabajo (según las normas internacionales en la materia) y sector de empleo (formal/informal/hogares).
86. Dado que la participación en el empleo y en otras formas de trabajo depende a menudo de las características de la familia o el hogar, especialmente en las zonas rurales de los países en desarrollo donde el trabajo se organiza esencialmente en torno al hogar o la familia extensa, es indispensable preparar tabulaciones que faciliten el análisis de la relación entre empleo, otras formas de trabajo, pobreza y medios de vida con respecto a:
- a) las personas ocupadas, según su estado civil y la presencia de personas dependientes u otras personas que requieren cuidados (niños pequeños, personas mayores y otros);
 - b) los hogares, según el número de miembros en edad de trabajar, su situación en la fuerza de trabajo, su forma de trabajo principal y su principal fuente de ingresos (incluidos los ingresos del empleo independiente, el empleo asalariado, el trabajo de producción para el autoconsumo y otras fuentes), y según franjas de ingresos de los hogares, y
 - c) los hogares sin miembros ocupados y los hogares con miembros dedicados a la producción de alimentos de subsistencia, según el tamaño, la composición, las principales fuentes de ingresos y otras características económicas y sociales pertinentes.

Evaluación, comunicación y difusión

87. Al producir estadísticas del trabajo los países deberían atenerse a las normas estadísticas y demás requisitos establecidos en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas y en las Directrices sobre las prácticas de las estadísticas del trabajo aprobadas en la 16ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (1998).
88. Con el fin de facilitar y promover una interpretación cuidadosa de los resultados estadísticos producidos en el marco del sistema nacional de estadística, deberían aplicarse procedimientos de control de la calidad del proceso de producción de estadísticas en todas sus etapas, desde la planificación y el diseño hasta la recopilación, el procesamiento, la estimación y la difusión de los datos, y para explicar a todos los usuarios cuando los cambios en las series de tiempo son estadísticamente significativos.
89. La puesta en práctica de una estrategia de comunicación idónea y de gran resonancia para la difusión de las estadísticas oficiales, que englobe a los gobiernos, a los interlocutores sociales y al público en general, es tan importante como los propios programas de recopilación de datos. Esta estrategia debe garantizar que los organismos estadísticos oficiales faciliten las estadísticas del trabajo de manera imparcial a todos los usuarios, incluidas otras entidades gubernamentales.
90. Las estadísticas oficiales sobre las distintas formas de trabajo, la fuerza de trabajo, y la subutilización de fuerza de trabajo deberían difundirse en diferentes formatos, incluido el formato electrónico, en la medida de lo posible y permitido; estos datos pueden ser difundidos por etapas, comenzando con informes preliminares rápidos sobre los principales datos globales, seguidos posteriormente por informes completos y detallados de las estadísticas definitivas, presentadas en tabulaciones recomendadas. Los archivos de dominio público existentes que garanticen la confidencialidad de las personas y establecimientos (es decir, los microconjuntos de datos anónimos y de carácter confidencial garantizado) también deberían ponerse a disposición de los analistas y otros usuarios interesados.

-
91. Para mejorar la transparencia de las estadísticas — ya se trate de estadísticas relativas a períodos inferiores a un año, estadísticas anuales o con una periodicidad menos frecuente — se insta a los países a que las difundan, junto con la información metodológica adecuada, prestando especial atención a: su alcance y cobertura; los conceptos y definiciones utilizados; el método de recopilación de datos aplicado; el tamaño y diseño de la muestra, cuando proceda; los métodos de estimación o de ajuste, incluidos los procedimientos de ajuste e imputación estacionales, y, de ser posible, las medidas de la calidad y precisión de los datos, en particular las tasas de respuesta, los errores estándares relativos, según proceda, y los errores no muestrales.
 92. El impacto de las revisiones, las nuevas series cronológicas o los nuevos indicadores que se deriven de la presente resolución, así como los cambios en las series ya existentes, deberían indicarse y documentarse con toda claridad, de ser el caso incluso mediante la publicación de estimaciones en paralelo, durante al menos un año tras su implementación.

Presentación a nivel internacional

93. Para la difusión internacional de datos, los países deberían esforzarse por presentar de forma sistemática estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo, en particular de los indicadores principales de la subutilización de la fuerza de trabajo (SU1, SU2, SU3 y SU4) con respecto al conjunto de la población, por sexo, por zona geográfica (urbana o rural) y, en la medida de lo posible, por nivel general de estudios y grupos de edad normalizados. Deberían utilizar intervalos de edad de cinco años para los agregados principales, cuyos grupos de edad inferior y superior son, respectivamente, las personas de entre 15 y 19 años y las personas de 75 años en adelante. Cuando la incertidumbre sobre la exactitud de las estimaciones 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 a 24 años, 25 a 34 años, 35 a 54 años, 55 a 64 años, 65 a 74 años y 75 años o más.
94. Las clasificaciones aplicadas a las estadísticas del trabajo y de la fuerza de trabajo deberían atenerse — o ser equivalentes — a las versiones más recientes de las clasificaciones internacionales uniformes, como la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO), la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), la Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre el Uso del Tiempo (ICATUS), la Clasificación Internacional de Organizaciones sin Fines de Lucro (ICNPO), y la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), según proceda.
95. Con el fin de mejorar la transparencia y promover la comparabilidad internacional, se insta a los países a que compilen y transmitan información adecuada sobre las fuentes, la cobertura y la metodología utilizadas, en particular sobre los conceptos, las definiciones y los períodos de referencia utilizados en el ámbito nacional, indicando todas las desviaciones con respecto a las normas internacionales pertinentes. Por consiguiente, los países deberían diseñar o ajustar sus procedimientos de recopilación y procesamiento de datos de forma que éstos les permitan documentar plenamente cualquier diferencia entre la presente resolución y los conceptos y definiciones estadísticos o administrativos nacionales pertinentes y, dentro de lo posible, calcular y transmitir los principales datos globales basándose tanto en las definiciones nacionales como en las definiciones internacionales.

Labor futura

96. Para promover la aplicación de la presente resolución, la OIT debería llevar a cabo su trabajo, mediante mecanismos de colaboración entre los países, las representaciones de los trabajadores y empleadores, y las organizaciones internacionales, con énfasis en:
 - a) amplia difusión y comunicación de estas normas, su impacto e interpretación;
 - b) la elaboración oportuna de manuales técnicos, y metodologías para la recopilación de datos, disponibles en los tres idiomas oficiales;
 - c) continuar avanzando en el trabajo metodológico y conceptual, incluyendo pruebas piloto;
 - d) compartir las buenas prácticas entre los países; y
 - e) la asistencia técnica mediante la formación y la capacitación;

f) análisis y presentación de las estadísticas del trabajo.

97. Para continuar el trabajo metodológico en relación con esta resolución, sobre la medición de la subutilización o empleo inadecuado de las competencias, ocupaciones de bajos ingresos y horas de trabajo excesivas, en vista de su adopción en las futuras normas estadísticas internacionales;