
Guía metodológica y conceptual para el Análisis del Diagnóstico del Empleo

Borrador

ILO Employment Sector
2010

ILO Geneva
2010

Tabla de Contenidos

Consideraciones Generales	3
Definiendo el empleo inclusivo y productivo.	3
El Marco Conceptual	4
La base de recursos humanos.....	6
Oportunidades para y retornos al empleo productivo de recursos humanos a través del empleo	8
El tema de la sostenibilidad.	12
Algunas consideraciones adicionales.....	12
Del concepto a la metodología.....	13
Tomando el enfoque de diagnósticos de crecimiento como un punto de inicio... ..	13
.... De los diagnósticos del crecimiento a una metodología para diagnósticos de empleo.....	17
Una metodología amigable para el análisis de diagnóstico de empleo.....	19
Fase Uno: Dinámica del desarrollo y empleo.	19
Fase 2: Un diagnóstico estructurado.	22
Establecimiento de metas de empleo.	23
Análisis especializado adicional, formulación de política y apoyo en la implementación de política.	23
Implementando un Análisis de Diagnóstico del Empleo.	25
Modelo de Implementación A.....	25
Modelo de Implementación B.....	26

Consideraciones Generales

En términos generales, el objetivo del análisis de diagnóstico para el crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo (*diagnostic analysis for inclusive and job-rich growth*), al cual el documento referirá de ahora en adelante como “diagnósticos del empleo” consiste en el entendimiento de la naturaleza de la deficiencia del empleo productivo, así como la identificación las restricciones sobre y las oportunidades para mejorar el crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo, con vistas a proveer un conocimiento sólido como base para la realización de políticas efectivas, reformas institucionales y otras intervenciones, dirigidas a reducir la deficiencia del empleo productivo.

Un análisis de diagnóstico no es una panacea. No es una herramienta universal, sino que complementa a otras herramientas analíticas, en vez de convertirlas en redundantes. El papel más importante para el diagnóstico del empleo es servir como instrumento para un “mapeo de base amplia” y entender el panorama laboral y del desarrollo económico específico por país, para un diagnóstico preliminar sobre dónde se ubican las restricciones principales, retos y oportunidades para mejorar e incentivar el crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo. Su papel principal es ayudar en la identificación de los asuntos que necesitan ser resueltos, a fin de mejorar el empleo productivo y llegar a metas establecidas de empleo, a través de un proceso bien estructurado de deducción y eliminación. Un papel relacionado e importante consiste en ser una ayuda para concentrar el enfoque de cualquier análisis temático subsecuente. Trazando un paralelismo con la ciencia de la patología, donde el concepto tiene su origen, es como el análisis de diagnóstico del empleo presenta su papel más definido: como una herramienta para que el practicante pueda realizar un diagnóstico, antes de remitir al “paciente” a un análisis y cuidado más especializados. Este antecede y provee la base, y necesita ser complementado por análisis a futuro y políticas de desarrollo,¹ dirigidas a guiar el cambio estructural, hacia una senda de crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo.

Definiendo el empleo inclusivo y productivo.

La deficiencia de empleo productivo, en un momento dado, puede ser definida y cuantificada como la suma de los desempleados y los pobres que trabajan (*working poor*).² Lograr un nivel de empleo pleno y productivo, lo cual es una de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, requiere la eliminación de este déficit. Los pobres que trabajan pueden ser categorizados aún más, de acuerdo a las causas probables y expresiones de las remuneraciones inadecuadas al trabajo:³

¹ Las cuales probablemente requieran una combinación estratégica de políticas educativas, sociales, industriales y de otros tipos.

² Los **pobres que trabajan** se definen como las personas que viven en una unidad doméstica, cuyos miembros se estima se encuentran por debajo de la línea de pobreza definida a nivel del país. Podría argumentarse que el concepto de “desempleado” debería incluir también a personas que se han retirado de la fuerza laboral, y que no están buscando oportunidades de empleo, en forma activa, porque consideran que tal búsqueda sería inútil.

³ Ver S.R. Osmani en *Exploring the Employment Nexus : The Analytics of Pro-Poor Growth* en Rizwanul Islam *Fighting Poverty: The Development – Employment Link* (Boulder, CO & London: Lynne Rienner, 2006).

1. Subempleo.

- Subempleo abierto: aquellos que trabajan menos de tiempo completo, pero que desearían poder trabajar una mayor cantidad de horas, y cuyo ingreso es insuficiente para poder salir de la pobreza.
- Subempleo disfrazado: aquellos que trabajan tiempo completo pero con una baja intensidad, dentro de un marco institucional que permite tanto el empleo compartido como los ingresos compartidos (*work sharing and income sharing*).

2. Bajas remuneraciones al trabajo.

- Aquellos que trabajan por menores retornos al trabajo, como trabajadores asalariados o empresarios individuales, porque deben competir con entrantes potenciales (trabajadores excedentes), quienes poseen un muy bajo nivel de salario de reserva (“síndrome de trabajo excedente” o *surplus labour syndrome*).
- Aquellos que trabajan con insuficientes habilidades y tecnología, y/o factores complementarios no adecuados (por ejemplo tierra y/o capital) – el “síndrome de baja productividad o *low productivity syndrome*.”
- Aquellos que sufren los efectos de los términos adversos del intercambio, ya sea por bajos precios de los productos, altos costos de los insumos o ambos, el “síndrome de los términos adversos del intercambio” o *adverse terms of trade syndrome*.

Las causas aproximadas tras las deficiencias en el empleo productivo obviamente no son mutuamente excluyentes, pero pueden asumir una gran variedad de combinaciones.

El **objetivo de desarrollo** es, por lo tanto, reducir la deficiencia del empleo productivo y decente, con el fin último de eliminarlo, a través de incrementos cuantitativos y cualitativos en el empleo. El énfasis relativo entre los aspectos cuantitativos y cualitativos dependerá de la naturaleza de las causas aproximadas y las expresiones de la deficiencia del empleo productivo, así como de la tasa de crecimiento de la fuerza laboral.

El Marco Conceptual

La importancia fundamental de los recursos humanos y de su empleo para el crecimiento económico, en la búsqueda de un mayor nivel de bienestar material y alejamiento de la pobreza se deriva de dos consideraciones:

- La ocupación y el ingreso, derivados del empleo (auto-empleo o empleo asalariado), constituyen el vínculo más importante entre el crecimiento económico, por un lado, y el alejamiento de la pobreza, por otra parte.
- Los recursos humanos, y su movilización en búsqueda de la ganancia económica, en la forma de empleo productivo, son un factor clave de la producción, y de obtener un desarrollo económico sostenible. Aún más, los recursos humanos también determinan la velocidad con la cual las nuevas tecnologías pueden ser absorbidas y la forma por la cual pueden llevarse a cabo las variaciones en las formas de producción.

Para la gran mayoría de la gente y de las familias, los retornos al empleo propio son por mucho la fuente más importante de ingresos. Los retornos al capital y las rentas obtenidas de la propiedad de tierra u otras fuentes no proveen una fuente significativa de ingresos sino para un reducido número de personas. Las transferencias de efectivo de parte del sector público pueden, y deben, proveer una forma crucial de mantenimiento para los más vulnerables, y pueden jugar un papel social importante, en la redistribución de ingreso entre las familias e individuos en una sociedad, pero tienen un papel estrictamente complementario al ingreso por el empleo propio. En este contexto, la importancia fundamental del empleo productivo y digno ha sido explícitamente reconocido por la comunidad internacional como el **logro del empleo pleno productivo y digno para todos, incluidas las personas jóvenes y mujeres**, adoptado en 2007 como una tercera meta para el objetivo agregado de erradicar la pobreza y el hambre.

Niveles sostenidos y elevados de inversión en recurso humano – en la forma de educación, salud, y otros – son un requisito previo e indispensable para obtener altos niveles de desarrollo económico sostenible.⁴

Considerando el recurso humano como el creador de crecimiento a través del empleo productivo y digno, en lugar de considerar el empleo productivo como un resultado del crecimiento.

El enfoque analítico tradicional se ha enfocado típicamente en el crecimiento por sí mismo, considerando este no solamente como un pre-requisito, sino como una combinación más o menos suficiente para generar empleo productivo y reducir la pobreza. Modelos tradicionales de crecimiento tienden a asumir empleo pleno o cercano al pleno como un estado de equilibrio de mercado, y perciben las desviaciones con respecto a este estado como fallas del mercado. De hecho, inclusive el análisis económico orientado hacia la reducción de la pobreza se ha enfocado en el crecimiento, a tal punto que el empleo productivo ha sido tratado como un resultado residual y con un implícito efecto de “derrame” (*trickle down*), algunas veces complementado por supuestos sobre la existencia de políticas de redistribución y seguridad social básica. Esto ha sido el paradigma *de facto* usualmente considerado.

Un enfoque alternativo, y posiblemente más lógico y propicio, sería el considerar a los recursos humanos y la fuerza laboral principalmente no como beneficiarios del crecimiento, sino como los creadores de este. Así como los incrementos en el empleo y la productividad del trabajo combinados producen, por definición, el crecimiento económico, las inversiones en un desarrollo cualitativo de los recursos humanos, junto a mejoradas oportunidades para maximizar y mejorar los retornos económicos para estos recursos, constituyen la base y esencia del crecimiento pródigo en trabajo. Tanto en términos morales como de eficiencia, dos consideraciones adicionales deben ser agregadas al marco conceptual: inclusividad y sostenibilidad. Una concentración en la inclusividad es particularmente importante desde la perspectiva de incrementar el empleo productivo, en tanto esto requiere una atención especial sobre los pobres que trabajan y los desempleados.

⁴ Commission on Growth and Development, *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development* (Washington D.C.: The World Bank, 2008).

Por tanto, la base de recurso humano provee el punto de partida para el entendimiento de las restricciones y de su atención, así como de los retos y oportunidades que se presentan para un crecimiento sostenible e intensivo en trabajo. El resultado en términos de una generación sostenible de empleo productivo, y la reducción de la cantidad de trabajadores pobres y desempleados en una economía, puede verse como el resultado del impacto combinado de tres categorías de factores:

- *El lado de la oferta:* La base de recurso humano, por ejemplo la tasa de crecimiento de la fuerza laboral y el nivel cualitativo, estructura y características de la base de recursos humanos (la estructura de la adquisición de educación y habilidades, y el nivel de salud). En el mediano y largo plazo, la capacidad institucional para el desarrollo de los recursos humanos – la capacidad social – debe ser considerada en el análisis.
- *El lado de la demanda:* Las oportunidades para/retornos al empleo, los cuales asimismo requieren un enfoque en la tasa y la calidad del crecimiento económico, así como los asuntos relacionados con la desigualdad.⁵ En el corto plazo, el nivel de empleo (tasa de utilización del empleo) es determinada por el nivel y composición de la demanda agregada. El crecimiento del potencial para el empleo es mayoritariamente determinado por las inversiones públicas y privadas. La política pública puede fomentar el crecimiento en el mediano y largo plazo, mientras que en el corto plazo puede asegurar que el producto potencial se obtenga.
- La *sostenibilidad* de la trayectoria presente de crecimiento intensivo en trabajo y la sostenibilidad de trayectorias futuras y alternativas. Esto es hasta qué punto el crecimiento presente inclusivo e intensivo en trabajo es obtenido en una forma que no perjudica las posibilidades disponibles para las nuevas generaciones en cuanto al acceso al empleo productivo.

La base de recursos humanos

*“Inversiones en la salud, conocimiento y las habilidades de la gente – base de recursos humanos – son tan importantes (para el crecimiento) como inversiones en el capital más visible y físico de un país.”*⁶ Los atributos cualitativos que determinan el empleo⁷ – educación, habilidades, salud, habilidades cognitivas, etc., establecen los parámetros para la capacidad individual para el acceso al empleo productivo, así como el ámbito para el avance tecnológico, la incrementada productividad del trabajo y los retornos al trabajo a un nivel agregado nacional.

Existe una fuerte interrelación entre el desarrollo del recurso humano y el desarrollo económico. Los recursos económicos son necesarios para la inversión en educación, salud y otras formas de desarrollo de recurso humano, al mismo tiempo que el nivel

⁵ Los temas sobre desigualdad son considerados acá para incluir dotaciones desiguales de recursos, así como oportunidades desiguales y vulnerabilidad.

⁶ Commission on Growth and Development, *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development* (Washington D.C.: The World Bank, 2008) p.37.

⁷ El concepto de “empleabilidad” (*employability*) se refiere a los atributos cualitativos combinados (salud, habilidades, educación, etc.) que determinan y establecen los límites personales para la correspondiente capacidad para ser económicamente productivo/para obtener los máximos retornos por su propio trabajo. A pesar de que la “empleabilidad” inevitablemente contiene un elemento de especificidad en un contexto, no debe ser confundida con las oportunidades para hacer un uso pleno y óptimo de los recursos propios, los cuales pueden ser restringidos por una economía de bajo desarrollo o pobre, factores institucionales, discriminación, falta de seguridad social básica, etc.

cualitativo y las características del recurso humano base establecen los límites tanto para el ritmo como para el patrón de desarrollo económico. Los tiempos extendidos que se requieren para las inversiones en el desarrollo de recursos humanos implican una necesidad de planeamiento estratégico, en el largo plazo, y proveen la base para el cambio estructural guiado por política y el desarrollo económico. Por tanto la necesidad de inversiones en recursos humanos deberá ser incorporada en la futura trayectoria deseada de desarrollo.

Si la economía no está en una posición de ofrecer oportunidades de empleo en forma simultánea a las capacidades productivas y habilidades de la fuerza laboral, muy probablemente esta se vea obligada a emigrar, atraída por mejores oportunidades en otros lugares. En forma inversa, niveles inadecuados de desarrollo humano pueden imponer una restricción importante sobre el desarrollo económico. Por ejemplo, una alta proporción de trabajadores quienes solamente disponen de educación primaria puede ser suficiente para atraer Inversión Extranjera Directa (IED) en sectores de baja tecnología, pero pueden actuar como una restricción significativa para la entrada en actividades de alto nivel tecnológico.

Una evaluación de la base de recurso humano, desde la perspectiva de las capacidades productivas para la “empleabilidad” debe ser específica al contexto. Sin embargo, debido a los largos períodos de gestación, tales evaluaciones no solamente deberían ser contrastadas con las características presentes de la economía, sino también contra la trayectoria deseada de desarrollo de la misma. Aún más, es necesario realizar evaluaciones en el nivel y características del acervo de recursos humanos y las inversiones y capacidad institucional para invertir en los recursos humanos, a través de los sistemas institucionales para la educación, el entrenamiento vocacional, los sistemas de cuidado de la salud, etc.

Oportunidades para y retornos al empleo productivo de recursos humanos a través del empleo

Las oportunidades para y los retornos al empleo productivo dependerán del impacto combinado y la interacción de tres tipos de factores.⁸

- *El factor cuantitativo de crecimiento económico:* La tasa de crecimiento económico, medido por el PIB per cápita.
- *El factor cualitativo de crecimiento económico:* Los aspectos cualitativos del crecimiento se relacionan con la eficiencia con la cual el crecimiento se transforma en empleo más productivo, por ejemplo, mayor empleo y/o mayores retornos al trabajo, en una forma sostenida.⁹ En otras palabras, a mayor el peso del factor trabajo y los retornos al trabajo sobre el PIB y el crecimiento del PIB, habrá una mayor calidad desde la perspectiva del empleo productivo.
- *El factor de igualdad:* Las diferencias y la desigualdad con respecto a la empleabilidad y el acceso a las oportunidades de empleo productivo. Es hasta qué punto los pobres que trabajan y los desempleados disponen de los recursos necesarios, las oportunidades y la protección contra la vulnerabilidad, así como para participar completamente, y en el mismo nivel, del proceso de desarrollo económico, y beneficiarse completamente de los frutos de su participación en este proceso.

El factor cuantitativo de crecimiento económico. Un entorno económico dinámico es esencial para la generación de oportunidades para un empleo productivo. Por lo tanto, un diagnóstico de crecimiento necesita ser un componente integral de la parte de la demanda del diagnóstico del empleo. Mucho esfuerzo se ha dedicado, a través de los años, a la comprensión de los motivadores e ingredientes del crecimiento. Esta generación de conocimiento no siempre ha sido acumulativa. De hecho, en las pasadas décadas se ha observado una diversidad de escuelas de pensamiento, que se sustituyen una a otra como el “dogma del día”. La Comisión del Crecimiento (*Commission of Growth*) – establecida en el contexto de una erosión progresiva del dominio del Consenso de Washington,¹⁰ y en el despunte de un análisis retrospectivo y concienzudo de parte del Banco Mundial¹¹ – provee una síntesis de autoridad sobre lo que sabemos y lo que no, sobre cómo las altas tasas de crecimiento pueden ser obtenidas y mantenidas.¹² Para efectos de los diagnósticos del empleo, los hallazgos y conclusiones de este reporte proveen una base útil para la comprensión del factor del

⁸ Esta discusión extrae elementos en forma significativa de trabajos conceptuales anteriores de parte de Rizwanul Islam y por Osmani *op. cit.* pp. 12-13.

⁹ Debe notarse que el concepto de eficiencia utilizado es más amplio que la definición estándar de elasticidad del empleo, la cual se refiere a la relación entre el crecimiento del PIB y el crecimiento del empleo en términos cuantitativos. Se hace una distinción entre la sostenibilidad en el mediano plazo y en el largo plazo: este último es tratado como un tema separado (ver más abajo).

¹⁰ Ver por ejemplo Dani Rodrik, *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform* en *Journal of Economic Literature*, vol. 44, no. 4 (December 2006).

¹¹ World Bank, *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform* (Washington D.C.: World Bank, 2005).

¹² Commission on Growth and Development, *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development* (Washington D.C.: The World Bank, 2008).

crecimiento.¹³ A la vez que se enfatiza que no existe ninguna plantilla para obtener un crecimiento sostenido, la Comisión sí identificó un conjunto de características compartidas por países que han logrado mantener altos niveles de crecimiento por varias décadas. Estas incluyen:

- Vinculación con la economía global como una fuente de demanda y absorción de conocimiento.
- Estabilidad macroeconómica.
- Altos niveles de ahorro e inversión pública y privada, incluyendo altos niveles de inversión pública en recursos humanos e infraestructura física.
- Apoyo en los mercados como mecanismo de asignación de recursos y de transformación estructural, fomentando su flexibilidad y la movilidad de los recursos.
- Un compromiso creíble, de parte del gobierno, al crecimiento inclusivo, combinado con una adecuada administración.

El factor cualitativo de crecimiento económico, como se definió anteriormente, depende esencialmente del uso y los retornos al trabajo en la creación de valor agregado en la economía. En otras palabras, el peso relativo del uso y de los retornos al trabajo, comparados con los de otros factores de producción, tales como el capital, la tierra, la propiedad no material y la extracción de rentas en variadas formas. Esto, a su vez, será influenciado por y garantiza un enfoque en varias características importantes del proceso de crecimiento, tales como:¹⁴

- La composición sectorial del crecimiento,
- La elección de la técnica (*technique*),
- Los términos de intercambio a nivel interno, esto es el grado al cual movimientos en los términos de intercambio a nivel interno favorecen o desfavorecen los sectores intensivos en empleo de la economía,¹⁵
- La prevalencia de varias formas de búsqueda de rentas,
- Poder de negociación de salarios,
- Concentración regional del crecimiento,
- Cambios en los términos de intercambio externos, así como otros factores en un período específico de tiempo.

La eficiencia por medio de la cual el crecimiento se traduce en la generación de empleo productivo es influenciada por la composición del sector, así como la composición de producto (*product-mix*). En una situación de libre comercio y economías abiertas, se esperaría que la ley de las ventajas comparativas induciría a una economía abundante en trabajo a especializarse en productos y servicios con un alto contenido de trabajo. Existe una cantidad de razones por las cuales esto podría no suceder, tales como imperfecciones de mercado al nivel internacional y nacional, distorsiones de política que favorecen al capital por sobre el trabajo, una alta proporción de bienes no transables dentro de la economía, una distribución no

13 Esto no debe ser interpretado como un apoyo sin reservas al reporte citado. Para una revisión crítica ver los comentarios de Jose Manuel Salazar-Xirinachs.

14 Para una discusión de los primeros tres puntos, ver Osmani, *op.cit.* pp. 15-17.

15 En un sentido estricto, no es solamente la intensidad en trabajo del sector lo que interesa, sino la intensidad en trabajo de los sectores que proveen los insumos al sector en análisis, esto es, la totalidad de la cadena de valor agregado debe ser incorporada al análisis.

equitativa de la tierra, una pobre infraestructura y en no menor grado, una baja “empleabilidad” y/o acceso restringido al mercado laboral por parte de sectores de la fuerza laboral. Por lo tanto, no debe asumirse que la liberalización interna y externa de la economía automáticamente resultará en mejoras adecuadas en la demanda de trabajo.

La composición sectorial también tiene una influencia fuerte sobre la sostenibilidad del crecimiento. Una base económica y de exportación que sea amplia, donde los bienes transables toman un papel predominante como motores del crecimiento se percibe generalmente como un requisito previo para sostener una alta tasa de crecimiento económico. El crecimiento económico que es impulsado principalmente por los bienes no transables tiende a ser limitante, así como el crecimiento basado en la exportación de materias primas. Un apoyo excesivo en los recursos naturales como una fuente de crecimiento y exportación a menudo conduce a una “maldición de recursos”, donde la volatilidad, un estrujamiento (*crowding out*) del sector privado, la búsqueda de rentas y la apreciación del tipo de cambio deterioran las perspectivas para un crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo, de tipo sostenido.

La elección de la tecnología está cercanamente relacionada a la mezcla de producto y la composición sectorial. Requerimientos estrictos con respecto a la estandarización y la especificación detallada de productos, particularmente en los países de la OECD, así como una demanda por uniformidad y alta calidad son algunos de los factores que imponen restricciones sobre la elección de tecnologías en la fabricación de bienes transables. Sin embargo, aún dentro de estos límites, puede existir un ámbito para el uso de tecnologías alternativas, las cuales estén más acordes con la dotación relativa de capital y trabajo en un país determinado. Dentro del sector de los bienes no transables el ámbito para elección de la tecnología está probablemente menos restringida. La iniciativa HIMO (*Haute Intensité de Main-d'Ouvre*), la cual provee alternativas intensivas en trabajo para la construcción de infraestructura pública, claramente muestra que puede de hecho existir un amplio ámbito para seleccionar tecnologías más intensivas en trabajo.

La extracción de rentas puede tomar una variedad de formas, muchas de las cuales son legales así como gravables (por ejemplo generación de rentas) mientras que otras son ilegales, tales como la mayoría de las formas de búsqueda de rentas.¹⁶ La generación de rentas típicamente se refiere a los beneficios económicos obtenidos del control sobre recursos finitos o una posición monopólica. Las rentas sobre la tierra, extraídas por los dueños desde los inquilinos constituyen una forma clásica de extracción de rentas, como lo son las ganancias excesivas¹⁷ derivadas del control de recursos naturales. La generación de rentas también puede tomar la forma de ganancias excesivas, derivadas de una situación monopólica que puede deberse al control sobre derechos no materiales de propiedad, u otras circunstancias. La búsqueda de rentas a menudo es asociada con la corrupción, por ejemplo el abuso deshonesto del poder para obtener ganancias personales. Tarifas informales y no autorizadas, recogidas por autoridades gubernamentales y otros servidores públicos son un ejemplo, pero también pueden tomar otras formas, tales como sobornos para protección o tarifas excesivamente altas, cobradas por intermediarios, sobre trabajadores migrantes. Pertenecientes a los grupos más vulnerables y débiles en el mercado laboral, los

¹⁶ Una renta económica se define como un exceso de distribución a cualquier factor, en un proceso productivo, por sobre el monto requerido para inducir al factor a incorporarse al proceso o sostener el uso actual del factor.

¹⁷ *Ganancias excesivas* son ganancias por sobre lo que la empresa necesita como nivel apto para llevar a cabo sus actividades.

pobres que trabajan son particularmente expuestos a variadas formas de búsqueda de rentas, al constituirse como los menos privilegiados en una relación de poder. Algunas formas de búsqueda de rentas no solamente afectan al contenido laboral del crecimiento en forma negativa, sino que también afectan la “empleabilidad” y el acceso, así como el crecimiento.

La estructura institucional del mercado laboral también tiene una fuerte influencia sobre la intensidad de crecimiento del empleo. Relaciones asimétricas de poder en dicho mercado tienden a ir en detrimento de los trabajadores, y en no menor medida de los pobres que trabajan, quienes usualmente se encuentran en una posición de negociación altamente comprometida. El respeto por los principios de la negociación colectiva y la asociación de los trabajadores puede ayudar a sobreponer la asimetría de las relaciones de poder, y mejorar los retornos al trabajo a través de mayores salarios. La organización de trabajadores en asociaciones laborales también puede ayudar a proteger en contra de la intimidación y discriminación en los lugares de trabajo. Los salarios mínimos, si se determinan en forma concienzuda, junto a regulaciones laborales, pueden también servir como instrumentos para mejorar el contenido de empleo dentro del crecimiento y la eficacia por medio de la cual el crecimiento resulta en empleo incrementado, productivo y una reducción del número de pobres que trabajan.

El factor de igualdad. El crecimiento económico siempre conlleva cambio estructural. Los sectores, ocupaciones y áreas geográficas con el mayor potencial para el crecimiento cambian a través del tiempo y de la ubicación geográfica, pero raramente coinciden con aquellos donde la mayoría de los pobres que trabajan se encuentran laborando. Para que estos trabajadores tengan la posibilidad de acceso a las oportunidades ofrecidas por el crecimiento y el cambio estructural, deben estar suficientemente dotados con los factores que determinan la “empleabilidad”, deben tener la movilidad suficiente y deben disfrutar de una seguridad básica a nivel económico y social, que les permita tomar riesgos calculados. Revertir la desigualdad puede ser particularmente difícil en situaciones donde se ha derivado (y en algunos casos se ha “atrincherado”) en sistemas de valores sociales caracterizados por una alta tolerancia a la desigualdad entre los grupos sociales. La desigualdad de la dotación de los recursos, de las oportunidades, así como la falta de seguridad básica que permita esa toma de riesgos calculados, no solamente restringen la inclusividad del crecimiento económico, sino que también socavan su solidez, y van de la mano con el uso ineficiente de los recursos.

Al nivel más básico, las capacidades – perfiles de “empleabilidad” – de los pobres que trabajan, y de los desempleados, deben cumplir con los requerimientos de las oportunidades emergentes y existentes para un empleo productivo. Sin embargo, también existe una gran cantidad de otros factores que pueden limitar las oportunidades disponibles, para los pobres que trabajan y los desempleados, de acceso a oportunidades productivas de empleo, aún cuando la “empleabilidad” *per se* no sea un impedimento. Mercados que funcionan inadecuadamente, mercados de crédito poco flexibles, corrupción y formas ilegítimas de búsqueda de rentas tienden a discriminar en contra de los pobres que trabajan afectando su papel de empresarios, por lo tanto reduciendo su competitividad y los retornos al trabajo. En ciertas situaciones las instituciones del mercado laboral pueden crear problemas de agente interno-agente externo (*insider – outsider problems*). Una inadecuada movilidad social, vocacional y geográfica puede evitar que los pobres que trabajan y

desempleados puedan trasladarse hacia sectores y áreas más dinámicas del país y de la economía. Estereotipos sociales y culturales pueden dar como resultado una fragmentación del mercado laboral a lo largo de líneas de género, étnicas u otras, por lo tanto confinando a grandes partes de la fuerza laboral a segmentos específicos de dicho mercado. Una sociedad que restringe severamente el acceso de las mujeres a oportunidades de empleo productivo no solamente verá una mayor desigualdad, sino también un crecimiento más bajo y una elasticidad menor del empleo que una sociedad que ofrece igualdad de oportunidades. Una carga desmesurada de trabajo reproductivo puede limitar también la habilidad de la mujer de vincularse a trabajos económicamente productivos. La lista de posibles factores puede ser muy extensa.

Una “empleabilidad” poco adecuada, dificultades de acceso y falta de seguridad básica conducen al desempleo y/o a la pobreza del trabajo. No solamente expande las huestes de los desempleados y descorazonados, sino que la imposibilidad de acceder a un empleo productivo y un salario decente obliga al trabajador a vincularse a formas vulnerables de empleo e involuntario auto-empleo. Para los auto-empleados, restringe su espacio de maniobra y resulta en una productividad baja, la cual a menudo se combina con largas horas de trabajo, generalmente bajo condiciones precarias.

El tema de la sostenibilidad.

La promoción de un empleo inclusivo y productivo en el presente debe hacerse en una forma que no ponga en peligro las posibilidades de acceso a empleos productivos para las generaciones futuras. El empleo productivo, al igual que el crecimiento, necesita ser sostenible. Las políticas dirigidas a lograr un empleo inclusivo y productivo necesitan tomar en cuenta los derechos legítimos e intereses de las generaciones futuras, así como aquellos de las generaciones presentes. Tres amplios grupos de aspectos relacionados con la sostenibilidad merecen ser destacados: aspectos ambientales, inversiones en la juventud y el cambio climático. La importancia de las salvaguardias en contra de la degradación ambiental y el agotamiento de la base de recursos naturales es tan obvia que no debería merecer ninguna justificación elaborada. El bienestar de futuras generaciones dependerá, en forma crucial, de su capacidad de beneficiarse de los ecosistemas de los cuales las generaciones actuales disfrutan. La inversión a largo plazo en la juventud, para asegurar que la siguiente generación obtenga una dotación de recursos humanos y un nivel de “empleabilidad” que los hagan atractivos al mercado laboral del mañana, y les permita tener acceso a empleo productivo, es otro aspecto esencial de la sostenibilidad. En vista de la creciente evidencia de que el impacto del cambio climático sobre las economías y medios de vida será incisivo y rápido, la exposición al impacto del cambio climático y las medidas tomadas para adaptarse a este deberían entonces ser incluidas como un tercer aspecto de la sostenibilidad.

Algunas consideraciones adicionales.

Mientras las categorías y tipos de factores determinantes del producto, en términos de generación de empleo productivo, que han sido discutidos anteriormente, poseen un considerable poder de explicación, un análisis estático de estos dejaría algunos asuntos sin analizar. Los aspectos cualitativos y cuantitativos del crecimiento y la “empleabilidad”, así como los factores de acceso, ejercen considerable influencia entre ellos, tal y como lo hace el crecimiento económico sobre las inversiones en la base de recursos humanos. Por lo tanto, un análisis puramente estático no será

suficiente, y la relación entre los diferentes factores y la dinámica que estos crean también será necesaria en cuanto a su comprensión. Esto también implica que los aspectos cuantitativos y cualitativos del crecimiento deben ser analizados en forma conjunta, y que este análisis de crecimiento combinado debería no solamente informar, sino también ser alimentado por un análisis de la “empleabilidad”, el acceso al empleo y los factores que determinan la sostenibilidad. Similarmente la interacción entre la dinámica cualitativa temporal de la base de recurso humano y la tasa y características del desarrollo económico requiere ser entendida en la medida de lo posible. Como se elaborará más adelante, esto es también un argumento para un análisis gradual que vaya desde lo general hacia lo específico.

El concepto asume implícitamente un mercado laboral confinado por las fronteras del país en análisis, por ejemplo el equivalente al mercado laboral de una economía cerrada. Suavizar este supuesto, al permitir el tránsito inter-fronterizo del trabajo (el cual de hecho es un factor importante y en incremento en muchos países), puede cambiar en gran medida la perspectiva. Los pobres que trabajan y los desempleados entonces no estarán más confinados a aspirar por las oportunidades de empleo productivo que son ofrecidas en el mercado doméstico, y si son atraídos por prospectos de mejor empleo y de mejores oportunidades de ingreso, podrían elegir la inversión de su trabajo en el exterior.¹⁸ Al mismo tiempo la fuerza laboral doméstica, y en no menor medida los pobres que trabajan, pueden enfrentar una competencia incrementada por parte de trabajadores migrantes que proceden de otros países.¹⁹

Del concepto a la metodología.

El marco anterior permite entender cómo los resultados del empleo surgen como consecuencia de la interacción de diferentes tipos de factores, y por tanto ayuda a estructurar diagnósticos del empleo. Sin embargo, mientras que proporciona una guía sobre qué analizar, no responde la pregunta de cómo analizarlo.

Tomando el enfoque de diagnósticos de crecimiento como un punto de inicio...

El desarrollo de un marco analítico y conceptual para los diagnósticos de crecimiento, por Hausmann, Rodrik y Velasco ha tenido un impacto significativo sobre el análisis del crecimiento, y puede servir como fuente de inspiración para el desarrollo de un marco conceptual para diagnósticos de empleo inclusivo y productivo.²⁰ Claramente y

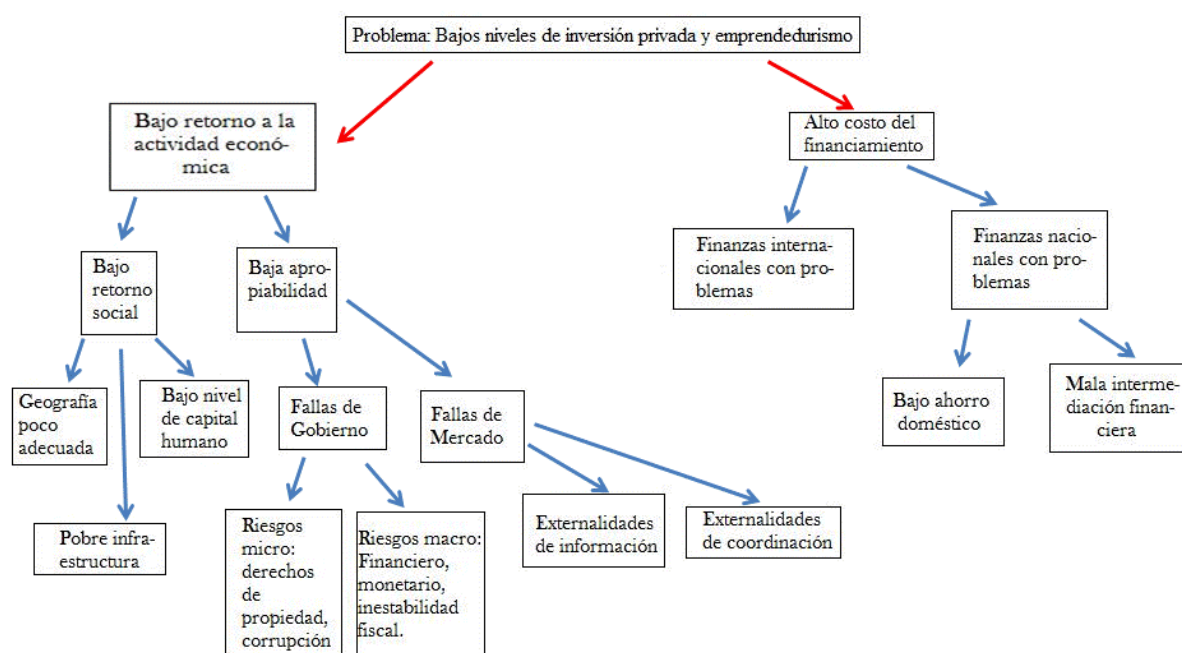
¹⁸ A pesar de los frecuentes altos costos y riesgos involucrados, y la total ausencia de cualquier situación parecida a una libre movilidad del trabajo, se estima que la cantidad de trabajadores migrantes extranjeros se ha incrementado desde 156 millones en el año 2000 hasta 214 millones en 2010 (<http://esa.un.org/migration>). Las remesas oficialmente registradas, enviadas por los migrantes internacionales han sido estimadas en forma incremental, pasando desde US\$132 billones en el año 2000 hasta US\$338 billones en el año 2009 (*World Bank Migration and Development Brief [April 23, 2010] Outlook for Remittances Flows 2010-11* [<http://econ.worldbank.org>]).

¹⁹ En esencia hay tres formas de lidiar con los trabajadores emigrantes a nivel de análisis de país. Este puede enfocarse en: a) el total de la fuerza laboral en un país, indistintamente de su origen, b) la fuerza laboral originada desde un país, indistintamente de donde se encuentre actualmente empleada, o c) puede restringirse el enfoque al mercado laboral doméstico únicamente. Este último es probablemente el enfoque más común, aunque el más satisfactorio. Ver por ejemplo Per Ronnäs, ‘*Labour Migration for Pro-Poor Growth: More than a Quick Fix, Poverty in Focus*, No. 16 (December 2008) (Brasilia: International Poverty Centre).

²⁰ Para una presentación detallada del concepto, aplicado al crecimiento, véase Ricardo Hausmann, Dani Rodrik y Andrés Velasco, *Growth Diagnostics*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University (Cambridge,

fuertemente inspirado por la ciencia médica, combina un enfoque de restricción limitante (*binding constraint approach*)²¹ con el uso de un árbol de decisiones como herramienta para desentrañar cadenas causales, e identificar las restricciones fundamentales, en lugar de las aproximadas. El árbol de decisión – tal y como fue desarrollado por Hausmann, Rodrik y Velasco – para determinar la(s) causa(s) de los bajos niveles de inversiones y capacidad de emprendimiento, se observa a continuación.

Esquema 1



Fuente: Hausmann, Rodrik y Velasco, 2005.

Mass., 2005). Para una discusión más general, ver por ejemplo Ricardo Hausmann, Dani Rodrik y Andrés Velasco, *Getting the Diagnosis Right, Finance and Development* Vol. 43, No. 1 (Washington D.C.: IMF, 2006).

²¹Una restricción limitante (sobre el empleo productivo) se define como la restricción tal que, si fuera relajada, incentivaría el empleo productivo en una situación dada.

El enfoque de diagnósticos del crecimiento posee un conjunto de características atractivas:

- A través de su enfoque en la identificación de la(s) restricción(es) limitante(s) en un punto específico del tiempo, puede ser una herramienta efectiva para priorizar y ordenar las políticas y reformas.
- Su enfoque se centra sobre la comprensión de las relaciones causales e identificación de los factores esenciales, no sobre el análisis de los síntomas y causas probables. El uso del árbol de decisión facilita, y de hecho obliga a dicho enfoque.
- El enfoque paso a paso y en “forma de embudo” (*funnel-shaped’ step-by-step approach*) facilita una combinación de amplitud y profundidad en el análisis.
- Conduce hacia una continua calibración de políticas y reformas, así como a un enfoque de “cruzar un puente a la vez” para avanzar hacia el desarrollo.
- Requiere análisis específico de situación y tiene como resultado conclusiones específicas por país. El enfoque no se presta para recomendaciones estereotipadas o un enfoque *ex-ante* de tipo restrictivo.
- Ha probado ser una herramienta analítica poderosa para la elaboración de políticas.
- Por último, no menos importante, la idea de que el diagnóstico debe anteceder e informar a las recomendaciones de política es intuitivamente sólida.

Sin embargo el enfoque también tiene sus limitaciones y debilidades. La más fundamental de estas probablemente tiene que ver con los límites de los paralelismos entre la patología y la economía, y qué tan apropiado es la adopción al por mayor de un método analítico diseñado para la aplicación sobre el primero. La salud física puede verse como un estado normal. La desviación desde este estado, en la forma de enfermedades, se debe a una o varias causas. Una vez que estas causas han sido identificadas y removidas, puede esperarse que la salud sea restablecida. En contraste, el crecimiento económico sostenido e inclusivo difícilmente puede ser caracterizado como un estado natural de una economía. La historia prueba que esto es la excepción, más que la regla. El razonamiento de que la ausencia de crecimiento inclusivo se debe a una o al menos a unas pocas restricciones limitantes (causas de mala salud) y de que tal crecimiento será más o menos automáticamente obtenido si estas restricciones son removidas debe, al menos, ser cuestionado. Puede argumentarse que altas y sostenidas tasas de crecimiento intensivo en trabajo son el resultado de una combinación fortuita de una gran gama de factores, la naturaleza y combinación de los cuales tendrá que variar en el tiempo y lugar. Un diagnóstico que identifica restricciones y obstáculos podrá necesitar un complemento de parte de análisis que se enfoquen en la identificación y desarrollo de ventajas comparativas potenciales y fortalezas, combinadas con las cuales proveerán la base para políticas bien informadas para el cambio estructural y el desarrollo.

Mientras que el enfoque de diagnóstico de crecimiento provee un marco para el análisis estructurado de restricciones sobre el crecimiento, y cadenas causales, está limitado, en su forma tradicional, a un descifrado de cadenas causales uni-direccionales. El concepto del árbol de decisión se basa en el supuesto de causas primarias, las cuales en consecuencia se ramifican en causas secundarias, terciarias y causas básicas. La realidad es típicamente más complicada, y es probable que existan inter-relaciones entre las ramas, y no solamente en forma uni-direccional dentro de las

ramas. La interacción de diferentes factores puede combinarse para crear círculos viciosos que previenen a la economía de generar empleo productivo, y evitar que los pobres que trabajan y sub-empleados tengan acceso al empleo productivo. Un análisis profundo puede, por lo tanto requerir una exploración de estas dinámicas, resultantes de las relaciones horizontales así como verticales.

Para aplicar en forma adecuada el enfoque tradicional de diagnóstico de crecimiento a los diagnósticos del empleo, por ejemplo para identificar restricciones en la generación de empleo productivo, también requerirá de importantes modificaciones conceptuales. El árbol de decisión original de Hausmann, Rodrik y Velasco toma la inversión de capital como el punto de salida para el análisis. Por lo tanto los análisis subsecuentes se dividen en dos ramas principales: altos costos de financiamiento y bajos retornos (financieros) al capital (actividad económica). Para hacer el diagnóstico conceptualmente coherente con un enfoque en la identificación y remoción de las restricciones a la generación de empleo productivo, el punto de partida debería ser el de los “bajos retornos a la inversión del trabajo”. Esto requiere algunas modificaciones no triviales sobre el árbol de decisión tradicional sobre el crecimiento.

Algunas de las fortalezas del enfoque son al mismo tiempo debilidades potenciales. Tanto el concepto de la restricción limitante y el uso de un árbol de decisión se prestan para el abuso, así como para el buen uso. Algunas de las trampas y claves para evitar estas son discutidas por el mismo Rodrik:

*“..El marco no puede ser aplicado mecánicamente, y requiere un estado mental inquisitivo y detectivesco. Se requiere usar la teoría económica y la evidencia en una forma juiciosa, para observar una serie de claves que identificarán el sospechoso más probable. Por eso mientras que el enfoque viene con un árbol de decisión, el cual probablemente resulta en su aceptación en los círculos de política, es diferente de simplemente marcar una serie de casillas – lo cual es lo que a menudo sucede. Hay un elemento de arte en hacer un buen diagnóstico, pero es un arte sólidamente basado en la ciencia económica.”*²²

Y sin embargo, el árbol de decisión puede invitar a la práctica de una revisión de una lista, en forma mecánica, en lugar de tareas más artificiosas y analíticas, sugeridas por Rodrik. La identificación de una o más restricciones limitantes puede de hecho ser una poderosa herramienta cuando se hace en forma correcta, pero si se abusa de ella, puede ser una herramienta lo suficientemente poderosa para conducir a los realizadores de política al caos.

Otra debilidad significativa consiste en que el enfoque original contiene un fuerte enfoque en el corto plazo, en identificar restricciones presentes. Por lo tanto, existe un riesgo de perder de vista los aspectos de la sostenibilidad del crecimiento.

El enfoque, por lo tanto, en la mayoría de las instancias, necesitará una combinación con análisis que exploren procesos dinámicos e inter-relaciones que pueden crear círculos viciosos y virtuosos, y con análisis que se enfoquen en crear y explotar ventajas comparativas y fortalezas, a través de estrategias de largo plazo bien informadas, dirigidas a la guía de cambios estructurales y desarrollo.

.... De los diagnósticos del crecimiento a una metodología para diagnósticos de empleo.

Los argumentos para el uso de un enfoque de diagnóstico dirigido a la identificación de las restricciones y retos, pero también oportunidades, para un crecimiento intensivo en empleo son muy persuasivos. Principalmente entre estos están, sin duda, la importancia de contar con un marco analítico que está diseñado para facilitar la priorización y ordenamiento secuencial de las políticas, reformas y otras intervenciones. Identificar y enfrentar las restricciones y debilidades es también una condición necesaria para el éxito de cualquier política subsecuente dirigida a la explotación de las fortalezas y ventajas comparativas.

Relajando el concepto de la restricción limitante. Las fallas en la analogía entre la patología y el análisis del crecimiento económico proveen razones de peso para la modificación del concepto de la restricción limitante. Primero, su uso debe estar caracterizado por un alto nivel de pragmatismo, y ser consciente de un claro entendimiento de sus limitantes. Su fortaleza yace en la identificación de los requisitos previos para empleos productivos e inclusivos, pero no necesariamente en lograr una receta completa. Segundo, el enfoque debería centrarse en identificar conjuntos de restricciones cuya resolución sea realista dentro de un plazo específico de tiempo, en lugar de identificar **la** restricción limitante. Pueden existir importantes inter-relaciones entre diferentes restricciones, haciendo necesario el enfrentar varias restricciones en forma conjunta. Extender el análisis para incluir más de una restricción limitante reduce también el riesgo de no tomar en cuenta restricciones importantes. Tercero, algunas políticas y reformas dan resultados con amplios rezagos temporales. Por lo tanto, restricciones futuras posiblemente requieran su tratamiento presente, aún cuando no sean limitantes al día de hoy.

Redefiniendo el árbol de decisión para hacer “bajas oportunidades / retornos a inversiones en trabajo / recursos humanos” el punto de partida.

Como se discutió anteriormente, en un análisis de diagnóstico de empleo, el enfoque se centra en mejorar el crecimiento y mejorar la ponderación del uso y retornos al trabajo en las actividades económicas y el proceso de crecimiento en una forma inclusiva. Por lo tanto, la estructura del árbol de decisión necesitará ser replanteado de forma tal que las restricciones sobre las oportunidades de mejora y los retornos a las inversiones en trabajo (en lugar de retornos al capital financiero) sean el punto principal de partida.

Un enfoque pragmático y aplicación juiciosa. Los factores que inhiben la expansión del crecimiento inclusivo pródigo en trabajo son aún más diversos y específicos al contexto que aquellos que inhiben el crecimiento, y un árbol de decisión que capture todos estos factores es por tanto mucho más complejo que el que se desarrolla para diagnósticos de crecimiento. Las fallas en la analogía entre la patología y el análisis económico sugieren además que tal herramienta de árbol de decisión debería usarse en forma juiciosa. Su uso principal debería ser como instrumento de estructuración del análisis, pero sin imponer límites sobre él. La trampa de llegar a una aplicación estereotipada y mecánica de un árbol de decisión insuficientemente desarrollado y exhaustivo también debe ser evitada. Para parafrasear a Dani Rodrik, un árbol de decisión para diagnósticos de empleo

proveerá, bajo las mejores circunstancias, solamente apoyo para una aplicación más sistemática y estructurada de un “esquema mental inquisitivo y detectivesco”, y para un análisis juicioso basado en un profundo conocimiento de la situación específica y en un profundo conocimiento de una naturaleza más general. Por estas razones, sería mejor pensar en términos de un árbol de referencia analítica, en lugar de un árbol de decisión, y ver este árbol de referencia analítica como una de varias herramientas analíticas, complementando y siendo complementada por otras herramientas.²³

Un análisis paso a paso. Una fortaleza principal de la metodología de diagnóstico es que permite la inclusión de un amplia gama de factores complejos dentro del análisis inicial, y ofrece un método para una concentración sistemática en un conjunto de causas, enfocándose en las causas básicas de las restricciones en el empleo productivo, a través de un proceso de los factores menos importantes, y un desligue de las cadenas causales. El cambio en el enfoque desde el crecimiento hacia el crecimiento pródigo en trabajo, inclusivo y sostenible, conlleva una necesidad de traer a colación un mayor rango de factores al análisis. La importancia del papel de la metodología de diagnóstico, como un embudo para estrechar el enfoque a un número limitado de factores esenciales es, por tanto, destacado. Para obtener esto y tomar en cuenta las interrelaciones entre diferentes tipos de factores, un análisis paso a paso es necesario. Un enfoque paso a paso en el análisis conduce además al diálogo y el involucramiento activo de los involucrados en diferentes etapas del trabajo.

Dependiendo del contexto y de las necesidades, un análisis de diagnóstico del empleo puede ser emprendido como un ejercicio en solitario. Sin embargo, puede ser también emprendido como el primer componente en una empresa analítica más exhaustiva, la cual podría subsecuentemente involucrar un análisis de mayor profundidad sobre la interacción dinámica entre diferentes factores que tienen como resultado procesos de desarrollo virtuosos o viciosos, y/o análisis de fortalezas, oportunidades y ventajas comparativas dirigidas a informar políticas industriales, u otras políticas de desarrollo.

Una metodología amigable para el análisis de diagnóstico de empleo.

El proceso de diagnóstico puede ser visto como un embudo. Empezando con una amplia gama de factores interrelacionados, un proceso estructurado de eliminación y desligue de vínculos causales resulta en una reducción, paso a paso, del énfasis y la identificación de las restricciones clave sobre el crecimiento pródigo en trabajo e inclusivo. Las fases principales propuestas en este proceso paso a paso se esquematizan a continuación.

Fase Uno: Dinámica del desarrollo y empleo.

El primer paso es un análisis del escenario y de los patrones contemporáneos, y la dinámica del empleo y el desarrollo económico. El objetivo de esta parte del análisis es guiar el análisis subsecuente para llegar a un entendimiento del **contexto específico al país de su desarrollo y su empleo**. Esto debería ser lo suficientemente exhaustivo como para permitir una preliminar y amplia identificación de hipótesis concernientes a las fortalezas y debilidades de la economía y su mercado laboral, y de los retos probables, a grandes rasgos, para obtener el crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo.

Este primer análisis debería contener una revisión general de tres áreas principales: (i) Factores demográficos y otros factores dados; (ii) los amplios patrones y dinámicas del empleo, ingreso desigualdad y pobreza, y (iii) las dinámicas específicas al sector relacionadas con el crecimiento, empleo y productividad.

La primera parte de este análisis de dinámicas de desarrollo y empleo revisa las fuerzas externas principales que sirven como parámetros para el análisis subsecuente. La **estructura demográfica y su dinámica** (incluyendo los parámetros tales como las tasas de crecimiento poblacional, fertilidad, estructuras de edad y género así como de migración interna y externa) constituye un punto de partida útil para este análisis, por cuanto los recursos humanos y la necesidad de crear condiciones previas que conduzcan al despliegue de las fuerzas creativas y productivas inherentes a estos es fundamental. Un segundo punto de partida importante es el **contexto global**, por cuanto provee el marco dado para las oportunidades económicas y las limitaciones en el mediano y largo plazo. Esto incluye las consideraciones geográficas, así como el contexto existente a nivel institucional y de otros tipos, como características disponibles para la interacción e integración económica a nivel global.

Las subsecuentes segunda y tercera partes pueden ser estructuradas, en forma útil con la siguiente fórmula estilizada:

$$\frac{\text{PIB } t}{\text{Población } t} = \frac{\text{Población en edad laboral } t}{\text{Población}} * \frac{\text{Fuerza Laboral } t}{\text{Población en edad laboral } t} * \frac{\text{Empleo}}{\text{Fuerza Laboral } t} * \frac{\text{PIB } t}{\text{Empleo } t}$$

O bien

$$G_t = S_t * A_t * E_t * P_t$$

En otras palabras, el cambio en el PIB per cápita (G_t) es la suma de los cambios en los siguientes parámetros:

1. Estructura etárea, S_t ²⁴
2. Tasa de actividad, A_t
3. Tasa de empleo, E_t ²⁵
4. Productividad del trabajo, P_t

La segunda parte provee una perspectiva global de la dinámica principal y los patrones de la fuerza laboral – correspondientes a los primeros tres componentes de la fórmula anterior – así como de los ingresos, desigualdad y pobreza. El esquema 2 (más adelante) provee una imagen estilizada de la información sobre el empleo y la fuerza laboral, que debe ser revisada. Esto debería ser seguido por un mapeo de los cambios y patrones de desigualdad de ingresos y pobreza, para obtener información sobre quiénes son los pobres que trabajan, los aspectos distribucionales del desarrollo económico pasado y su impacto sobre el número y localización de los pobres que trabajan. Esta información debería ser determinada por género.

24 La razón para esto se observa a continuación.

1. Cuando se toman las diferencias logarítmicas, se hace lo siguiente:

$$G_t = S_t * A_t * E_t * P_t$$

Tomando logaritmos,

$$\log G_t = \log S_t + \log A_t + \log E_t + \log P_t$$

Puede representarse esto por medio de

$$g_t = s_t + a_t + e_t + p_t$$

2. Se tiene lo mismo para el período t-1

$$g_{t-1} = s_{t-1} + a_{t-1} + e_{t-1} + p_{t-1}$$

3. Por lo cual pueden restarse las dos ecuaciones anteriores para obtener diferencias en logaritmos,

$$g_t - g_{t-1} = s_t - s_{t-1} + a_t - a_{t-1} + e_t - e_{t-1} + p_t - p_{t-1}$$

4. Y se sabe que,

$$g_t - g_{t-1} = \log G_t - \log G_{t-1} = \log (G_t / G_{t-1})$$

$$= \log [(G_t / G_{t-1}) - 1 + 1]$$

$$= \log [\{(G_t - G_{t-1}) / G_{t-1}\} + 1]$$

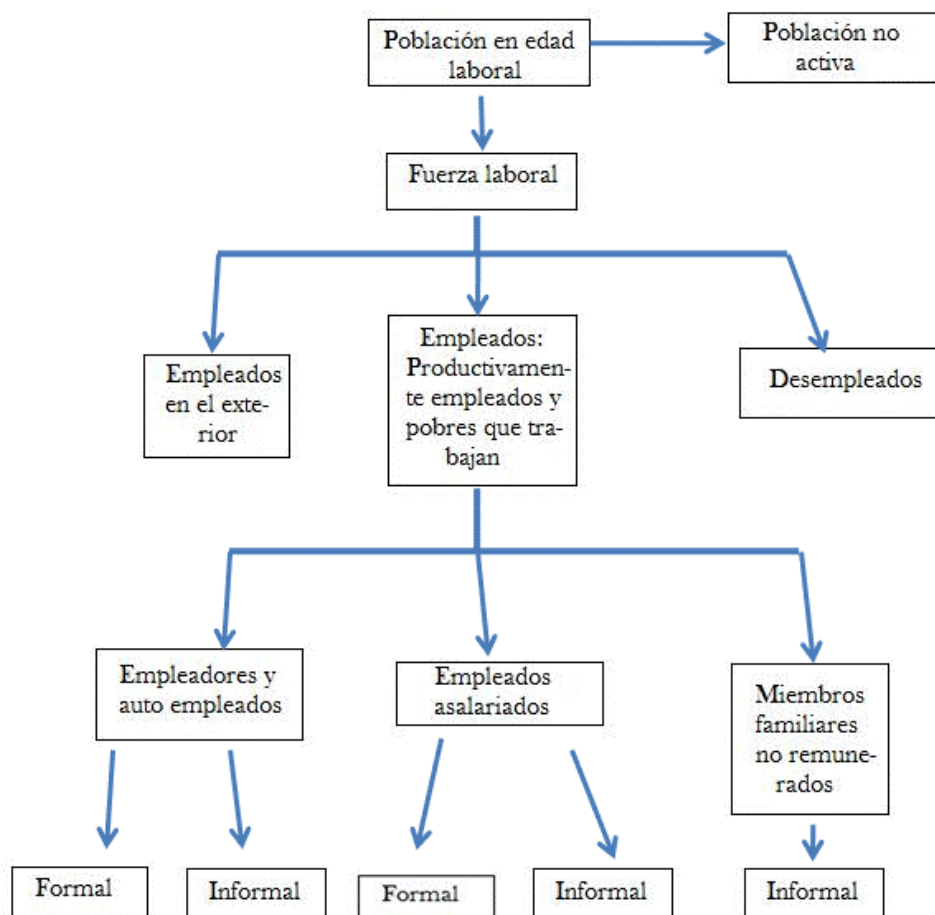
$$= (G_t - G_{t-1}) / G_{t-1}$$

5. Si se hace lo mismo para todos los otros términos en la ecuación en 3, se obtiene que,

$$\frac{G_t - G_{t-1}}{G_{t-1}} = \frac{S_t - S_{t-1}}{S_{t-1}} + \frac{A_t - A_{t-1}}{A_{t-1}} + \frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}} + \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}}$$

25 Nótese que así no es como exactamente se define la tasa de empleo, pero expresa la misma información.

Esquema 2: El Árbol de Empleo.



La tercera parte es un análisis del desarrollo de la **estructura económica, la dependencia sobre los recursos naturales y la dinámica del crecimiento económico, del empleo y de la productividad del trabajo**, correspondientes al componente final de la fórmula anterior. Luego de una apreciación general, el análisis debería ser desglosado por sectores económicos principales, por género (cuando sea posible), y por áreas geográficas (donde sea relevante) – y contrastado contra las apreciaciones generales demográficas, de empleo y de pobreza. En países con altas tasas de migración del trabajo este aspecto también debería ser incorporado en el análisis. Unos pocos cuadros pueden a menudo ser de gran ayuda hacia la provisión de la información deseada.²⁶ El entendimiento de estas dinámicas puede ser de gran ayuda para arrojar entendimiento sobre si los cambios estructurales y tendencias se deben a factores de empuje o de arrastre (*pull or push factors*), por ejemplo inducidos por la demanda o un resultado de situaciones de apuros o problemas. El análisis debería estar vinculado a, e interpretado, en el contexto de otras variables económicas y demográficas.

²⁶ Tales como cuadros que muestren el desarrollo del empleo, el valor agregado y productividad del trabajo por sectores principales, la contribución sectorial al crecimiento del PIB y el crecimiento del empleo, empleo específico por género en los sectores, así como dinámicas salariales específicas por sector.

Fase 2: Un diagnóstico estructurado.

Esta fase del análisis de diagnóstico se estructura como se muestra en el “árbol de diagnóstico del empleo”, observado más adelante. El marco conceptual, delineado anteriormente, provee la base lógica para el diseño del árbol. El punto de partida es el deseo de reducir una deficiencia de empleo productivo a través de un crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo. El análisis se sigue a través de tres ramas principales (Nivel A): Recursos productivos/“empleabilidad”, las oportunidades para y retornos al empleo y elementos de sostenibilidad. La secuencia principal del análisis es de nivel por nivel – por ejemplo B antes de C, C antes de D y D antes de E - aun cuando alguna flexibilidad inevitablemente será necesaria. La atención e importancia dadas a cada una de las ramas y sub-rama dependerá de la identificación de su importancia como retos o restricciones para mejorar el crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo, el cual inevitablemente variará de una situación a otra. Por lo tanto, todas las ramas no necesariamente deben ser exploradas hasta el último nivel. Por ejemplo, en una situación de crecimiento elevado y robusto, la rama de “Crecimiento Económico”, así como sus sub-ramas, pueden no necesitar mayor atención.

Esta fase del análisis de diagnóstico debe llevarse a cabo con el trasfondo de, y estar realimentada por el análisis general de las dinámicas del desarrollo y del empleo (Fase Uno), así como por el análisis de la meta de empleo (ver más adelante) y consultas con contrapartes nacionales. El conocimiento obtenido a partir de estos ejercicios analíticos facilitará una interpretación de los indicadores asociados a las diversas ramas en el árbol de referencia, y acelerarán el proceso de eliminación, desvinculación de las cadenas causales y de identificación de los factores causales esenciales y restricciones, sin comprometer la relevancia y la fortaleza de las conclusiones obtenidas. De hecho, aunque el “árbol de diagnóstico del empleo” puede parecer extenso y complejo, debe recordarse que una característica principal del diagnóstico es la de la exclusión temprana y paso a paso de los aspectos no relevantes.

La fase empieza con una breve pero completa revisión de las ramas superiores del árbol de diagnóstico del empleo – niveles B y C – para determinar en dónde probablemente se encuentren los retos y restricciones principales para mejorar el empleo productivo. Este análisis preliminar podría extenderse a una revisión de las ramas al nivel D con miras a derivar hipótesis sobre la naturaleza y causas de estas restricciones, y sugerencias para posterior análisis en profundidad.

Las relaciones causales no necesariamente siguen las ramas, pero puede existir también una importante interacción, así como vínculos causales, a través de las ramas principales. Una inadecuada composición sectorial del crecimiento puede no solamente ejercer un impacto negativo sobre la calidad del crecimiento, sino que también sobre el nivel de crecimiento, así como afectar la inclusividad y sostenibilidad del crecimiento. Un alto grado de desigualdad con respecto a la dotación de los recursos y/o las oportunidades probablemente tenga un impacto negativo sobre la tasa de crecimiento. En algunos casos, puede haber un círculo vicioso de largo plazo entre el bajo nivel de desarrollo de los recursos humanos y las escasas oportunidades, el cual toma la forma de una lenta o escasa calidad del crecimiento, así como desigualdad. La lista de posibles interrelaciones entre las ramas puede extenderse significativamente. Por lo tanto, la exploración de las cadenas causales verticales, a lo largo de las ramas del árbol de diagnóstico del empleo necesita ser combinada con el análisis de posibles relaciones horizontales entre las ramas.

Establecimiento de metas de empleo.

En la mayoría de los casos, será apropiado que vayan de la mano tanto un análisis de diagnóstico del empleo como un ejercicio dirigido a establecer pronósticos y metas específicos por sector y de empleo agregado. Ambos ejercicios tienen el propósito de vincular el análisis económico y la política con el análisis y políticas del empleo y del mercado laboral, y para proveer una base para la coherencia de la política, la OIT ha desarrollado métodos más sofisticados para traducir las metas específicas de crecimiento económico por sector a metas/pronósticos de empleo específicos por sector. Asociar a estas con las metas, políticamente establecidas o deseadas, para el empleo productivo, las cuales en algunas instancias pueden derivarse de las metas de reducción de la pobreza nacional y/o metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, proveerá información sobre la “brecha de empleo productivo” entre los resultados probables de las trayectorias planeadas/pronosticadas, por una parte, y las metas para el empleo productivo y la reducción de la pobreza en el trabajo y el desempleo, por otra parte.

La naturaleza precisa de las metas de empleo obviamente variará entre países. A menudo, los países pueden haber establecido varios tipos de metas de empleo a través de compromisos políticos, para reducir el desempleo, incrementar el nivel de empleo entre los jóvenes, reducir las diferencias regionales en el empleo, etc. Un desglose de las metas de empleo por género se recomienda como regla. Donde sea apropiado, las metas también pueden ser relacionadas a grupos específicos y vulnerables.

Las metas identificadas/propuestas de empleo deben ser contrastadas con el análisis de la dinámica del desarrollo y el empleo (anteriormente mencionado). Esto dará como resultado una buena comprensión de la magnitud del “reto del empleo”. Asimismo dará una buena idea de la naturaleza y la magnitud de los cambios, en términos de la tasa y calidad del crecimiento – y no en menor grado de la composición sectorial – necesarios para lograr las metas, así como alguna información sobre los retos en las áreas de la “empleabilidad” y el acceso. Donde sea relevante, trabajo adicional y específico a sectores debería también ser garantizado, por ejemplo evaluaciones sobre potenciales de crecimiento en el empleo en sectores específicos → propuestas para metas sectoriales → implicaciones para el desarrollo específico del sector.

Análisis especializado adicional, formulación de política y apoyo en la implementación de política.

El análisis de diagnóstico del empleo tiene como objetivo la identificación de las principales restricciones para obtener el crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo, y los principales retos que deben ser enfrentados para fomentar la creación de empleo productivo y lograr metas establecidas en cuanto a empleo – pero no se ocupa de la pregunta sobre el cómo. Por lo tanto, las conclusiones del análisis de diagnóstico del empleo constituye la base para actividades de seguimiento, tales como la formulación de política, asistencia técnica subsecuente y, donde sea necesario, posterior análisis especializado y en profundidad que involucre uno o varios de los pilares mostrados a continuación.

Figura 4: Áreas posibles de análisis de seguimiento formulación de políticas y asistencia técnica.

- Otros asuntos específicos: Empleo infantil, HIV/SIDA, discriminación específica por grupos, etc.
- Desarrollo local y regional.
- Política de inversión pública desde la perspectiva del empleo, HIMO (*haute intensité de main-d'uvre*).
- Política pública dirigida a la eliminación de la desigualdad basada en género, en el acceso al empleo, análisis adicional de género.
- Asesoría de política y/o análisis adicional en seguridad social y protección contra la vulnerabilidad.
- Asesoría en políticas de mercado laboral / análisis adicional en el mercado laboral.
- Análisis de educación, habilidades, empleabilidad / trabajo en políticas y asistencia técnica.
- Desarrollo específico de sectores / políticas de empleo y/o análisis.
- Análisis de ambiente empresarial sostenible / trabajo en políticas.
- Políticas macroeconómicas y comerciales.

Implementando un Análisis de Diagnóstico del Empleo.

El objetivo del análisis de diagnóstico del empleo es de alimentar, a través de un proceso estructurado de creación de conocimiento, la formación de políticas e intervenciones, con miras a mejorar el empleo productivo a través de crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo. Este objetivo solamente puede ser logrado si existe un involucramiento activo a través del proceso de creación del conocimiento de aquellos que tendrán la responsabilidad principal de traducir este conocimiento en políticas, así como de implementar esas políticas e intervenciones. Para este fin, a menudo es útil establecer un comité de guía (*steering committee*), que consista de expertos y contrapartes clave a nivel nacional, y construir en forma explícita oportunidades de consulta en el plan de implementación. Otros aspectos tales como la necesidad de asegurar una calidad de alto nivel y la relevancia específica a la situación de parte del trabajo analítico, subraya la necesidad de un proceso participativo. El ámbito para el entrenamiento de campo en el análisis de diagnóstico del empleo también debe ser buscado activamente, así como explotado cuando y donde sea posible. La presente metodología está diseñada con miras a facilitar tal proceso participativo.

Dentro de los parámetros necesarios en un proceso participativo, existe espacio para una amplia flexibilidad en la forma de implementación. En todas las instancias, el punto de partida necesariamente será una solicitud, explícita y de amplia base, de parte de los miembros de la OIT en el país en cuestión. A manera de ejemplo, dos formas posibles de implementación se presentan a continuación.

Modelo de Implementación A.

1. Reuniones internas en el país, para lograr acuerdos con los miembros y contrapartes nacionales con respecto a los objetivos, el alcance y forma de implementación del diagnóstico de empleo que se propone, así como del trabajo de definición de metas. En este momento debe clarificarse a cuáles procesos nacionales de política - estrategias de desarrollo nacional/estrategias de reducción de la pobreza, estrategias nacionales de empleo, etc. - se espera que alimente el trabajo realizado, así como las implicaciones para el marco temporal del trabajo.
2. Establecimiento de un equipo analítico base, preferiblemente conformado por investigadores nacionales, comité de guía y los principios de coordinación y comunicación.
3. Implementación de la “*Primera Fase del Análisis de Diagnóstico del Empleo: Dinámicas del Desarrollo y del Empleo*”.
4. Inicio del trabajo sobre metas y pronósticos de empleo.
5. Borrador de reporte de inicio basado en los puntos 3 y 4 anteriores.
6. Presentación interna nacional del reporte de inicio y discusión de los hallazgos principales y conclusiones del trabajo realizado bajo los puntos 3, 4 y 5. Discusión y acuerdo sobre el trabajo de seguimiento.
7. Implementación del análisis principal del diagnóstico y finalización del trabajo sobre pronóstico/establecimiento de metas sobre empleo.
8. Presentación y discusión de los hallazgos y conclusiones de política del diagnóstico principal y final y del trabajo de establecimiento de metas. Discusión y acuerdo sobre las actividades de seguimiento.

9. Apoyo a la formulación de política.

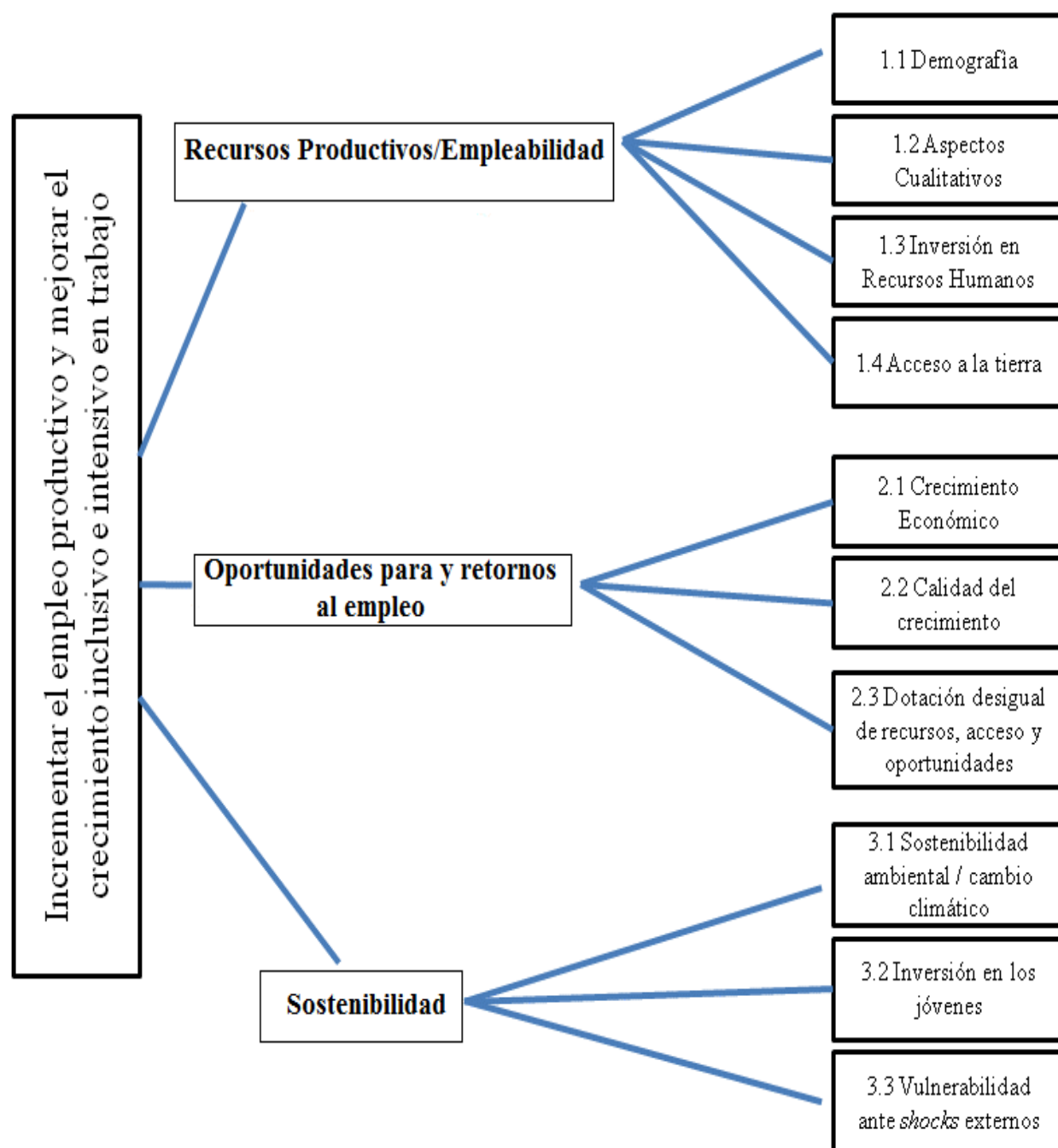
Modelo de Implementación B.

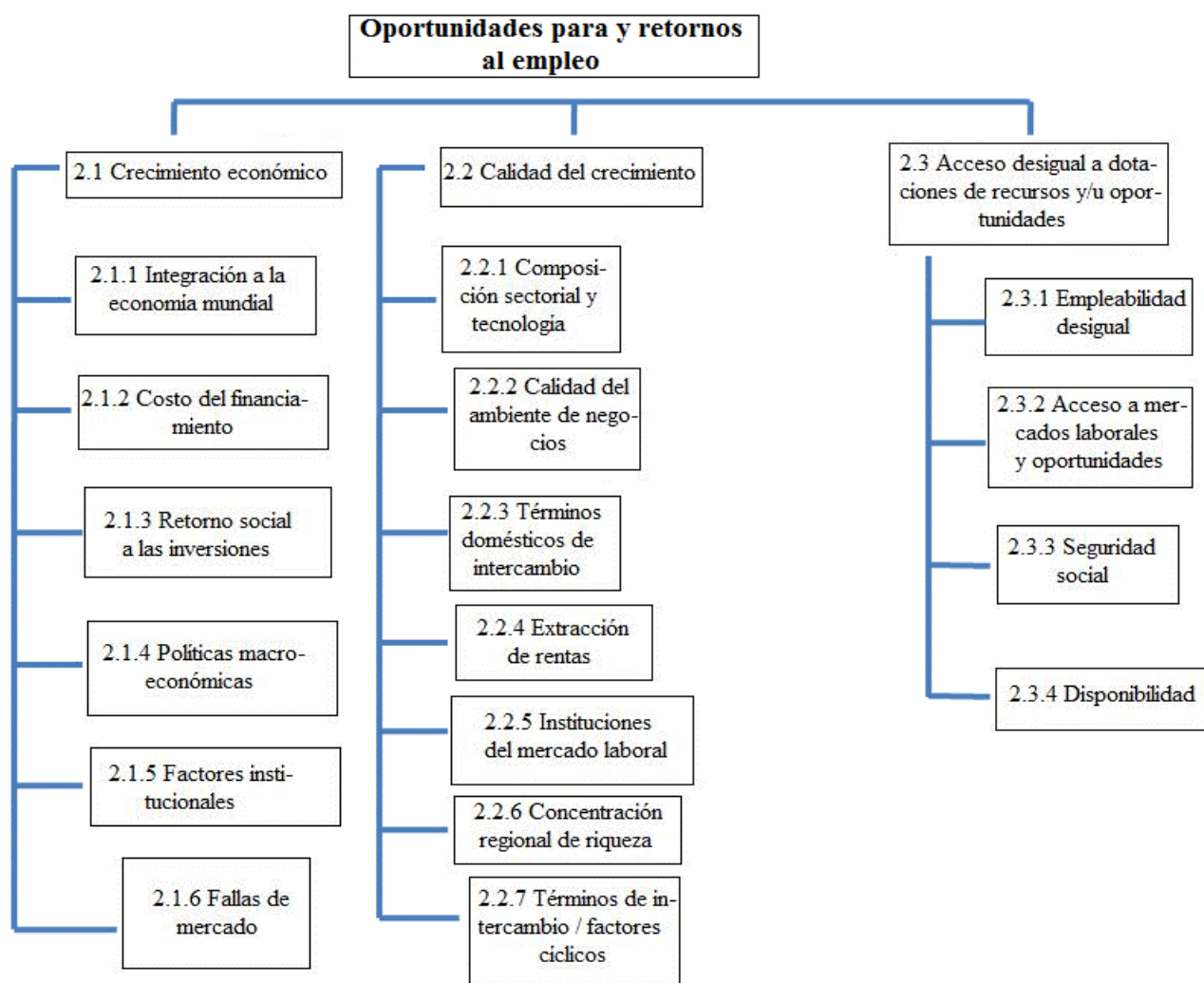
1. Reuniones internas en el país, para lograr acuerdos con los miembros y contrapartes nacionales con respecto a los objetivos, alcance y forma de implementación del diagnóstico de empleo propuesto, así como del trabajo de definición de metas. En este momento debe clarificarse a cuáles procesos nacionales de política - estrategias de desarrollo nacional/estrategias de reducción de la pobreza, estrategias nacionales de empleo, etc. - se espera que alimente el trabajo realizado, así como las implicaciones para el marco temporal del trabajo.
2. Establecimiento de un equipo analítico base, preferiblemente conformado por investigadores nacionales, comité de guía y los principios de coordinación y comunicación.
3. Implementación de la “*Fase Uno del Análisis de Diagnóstico del Empleo: Dinámicas del Desarrollo y del Empleo*” y una revisión breve pero exhaustiva (*Tour d’horizon*) de la “*Fase Dos: Un Diagnóstico Estructurado*”, inclusión de conjunto de datos sobre los indicadores.
4. Inicio del trabajo sobre pronósticos/estimación de metas sobre empleo.
5. Preparación de material para cursos de entrenamiento en el análisis de diagnósticos sobre empleo, incluyendo una guía metodológica y los resultados del trabajo analítico llevado a cabo según el punto 3.
6. Prestación de uno o varios cursos de entrenamiento para los miembros de la OIT y las contrapartes, siendo parte integral de estos cursos una implementación guiada, por parte de los participantes, de un análisis de diagnóstico estructurado y paso a paso. El propósito de estos cursos de entrenamiento va en cuatro direcciones: (i) Construcción de conocimiento conjunto sobre las restricciones particulares del país, los retos y las oportunidades para el fomento del crecimiento inclusivo e intensivo en trabajo; (ii) La construcción de capacidad entre los miembros de la OIT en el campo del análisis del empleo, y (iii) El diálogo social, que permita llegar a una comprensión común de los retos claves en el área del empleo, basada en el análisis conjunto, y el tipo de políticas necesarias para enfrentar estos retos.
7. Finalización del trabajo en el establecimiento de metas sobre el empleo (el cual puede anteceder en el tiempo a los puntos 5 y 6 anteriores).
8. Discusión y acuerdo sobre las tareas de seguimiento, incluyendo cualquier trabajo analítico posterior, especializado y de mayor profundidad.
9. Prestar asistencia con la formulación de la política.

Apéndice:

Guía Conceptual y Metodológica para el Análisis del Diagnóstico del Empleo

*Comentarios y guías para el uso
del árbol de diagnóstico del empleo
y sobre los vínculos con el análisis
de seguimiento.*





1. Recursos Productivos/”empleabilidad”.

Comentario: Los recursos humanos y la fuerza laboral son los creadores del crecimiento económico y no solamente los beneficiarios del crecimiento. Las inversiones en un desarrollo cualitativo de los recursos humanos, junto a oportunidades fomentadas para mejorar los retornos económicos de estos recursos constituyen la base para el crecimiento intensivo en trabajo. Los atributos cualitativos que determinan la “empleabilidad” – educación, destrezas, salud, habilidades cognitivas, etc. - establecen los parámetros para la capacidad de los individuos para acceder empleo productivo, así como para el ámbito del avance tecnológico, mayor productividad del trabajo y retornos al trabajo a nivel agregado.

La “empleabilidad” se refiere a las dotaciones de la fuerza laboral con atributos cualitativos que mejoran su atractivo dentro del mercado laboral, sus capacidades como agentes económicos individuales y su productividad. Esta “rama” principal cubre varios aspectos:

- El nivel y características de la base de recurso humano en el presente, desde una perspectiva de “empleabilidad” desagregada por género.
- El nivel y características, tanto cuantitativas como cualitativas, de las inversiones presentes en recursos humanos, desagregadas por género.
- La capacidad institucional para invertir en el desarrollo de recurso humano.

Estas evaluaciones deben hacerse tanto contra las necesidades y requerimientos de la economía, tanto del presente como las del futuro esperado (horizonte de 5 a 10 años).

1.1 Demografía.

Comentario: La estructura y dinámica demográficas tienen una fuerte influencia tanto en la necesidad como en la habilidad de la economía para producir empleo productivo. La razón entre jóvenes y mayores (típicamente aquellos con edades menores a 15 años y superiores a 65 años, respectivamente) con respecto a la población en edad laboral determinan la razón de dependencia, esto es la cantidad de personas que cada persona en edad de trabajar debe mantener. Los cambios en la estructura etárea de la población invariablemente influenciarán el ingreso per cápita y tendrán un impacto significativo tanto en la necesidad como en el ámbito de incremento de la productividad laboral y los retornos al trabajo. La actual estructura etárea de la población también determina la necesidad de generación de empleo – nuevos trabajos – en el mediano plazo (un período de 10 a 15 años). Estos son factores sobre los cuales el gobierno puede ejercer poca o nula influencia, al menos no en el corto y en el mediano plazo.

1.1.1 Crecimiento de la población /reducción

Indicadores principales:

- Tasa de crecimiento poblacional.
- Tasa de crecimiento natural de la población.
- Tasa de fertilidad total.
- Estructura etárea.
- Migración.

1.1.2 Razón de dependencia.

Comentario: La razón de dependencia tiene un impacto directo sobre la cantidad de trabajadores pobres (según define la OIT), también ejerce su influencia sobre los ahorros y las inversiones, incluyendo las realizadas en recursos humanos, y sobre las tasas de participación en la fuerza de trabajo (disponibilidad). Debe distinguirse entre una alta tasa de dependencia debida a una gran cantidad de jóvenes dentro de la población y una alta dependencia debida a una gran cantidad de personas de edad avanzada.

Indicador:

- Razón de dependencia basada en edad (menores de 15 y mayores de 65+ / 15-65).

1.1.3 Tasa de crecimiento de la fuerza laboral / población en edad laboral.

Comentario: Esto no debería verse como un factor negativo, siendo el trabajo un factor de producción. Sin embargo, posee una influencia fuerte sobre el resultado en términos del empleo inclusivo y productivo, y por tanto en el análisis subsecuente.

Indicador:

- Tasa de crecimiento de la población en el rango de los grupos etáreos de 15 – 60/65, durante los pasados 5/10 años y en los siguientes 5/10 años.

1.2 Aspectos cualitativos de los recursos humanos/empleabilidad.

Comentario: Esto incluye todos los atributos cualitativos que determinan la habilidad de un individuo para el acceso al empleo productivo. A nivel nacional, establece los parámetros para la capacidad y habilidad de adoptar el avance tecnológico, incrementar la productividad y los retornos del trabajo. A nivel básico se encuentran aspectos tales como la educación, destrezas y habilidades cognoscitivas, pero también incluye aspectos de salud. La información debe ser desagregada por género. La elección de los indicadores dependerá de su relevancia en el contexto específico. Por ejemplo, indicadores tales como nivel de alfabetización, educación básica y mortalidad infantil pueden ser muy relevantes en países poco desarrollados, mientras que otros indicadores son más relevantes en países de ingreso medio.

Indicadores principales:

- Logros educacionales de la población adulta (25+) y/o de la fuerza laboral.
- Logros educacionales de la juventud (15-19 y 20-25).
- Inscripción en la educación por nivel, y posiblemente, por tipo.
- % de transición hacia educación secundaria y terciaria.
- Graduación/ tasa de éxito en la educación por nivel/tipo de educación.
- Tasas de alfabetización o analfabetismo.
- Tasas de evaluación de estudiantes, calificaciones del *Programme for International Student Assessment (PISA scores)*.
- Mortalidad infantil y materna.
- Prevalencia de HIV/SIDA.
- Atrofia y debilidad orgánica infantil (*Stunting and wasting among children*).
- Otros indicadores relevantes de salud.

1.3 Inversiones en recursos humanos.

Comentario: Este rubro cubre los aspectos cualitativos y cuantitativos de las inversiones actuales en recursos humanos – educación, entrenamiento vocacional, cuidado de salud, etc. - así como las restricciones institucionales y la capacidad para llevar a cabo dichas inversiones. Donde sea apropiado, la información debería desagregarse por género.

Indicadores principales:

- Gasto público en educación y en cuidado de salud / *per capita* y como porcentaje del PIB,
- Cantidad de maestros por miles de personas en edades de 5-15,
- Cantidad de médicos/enfermeras calificadas / 1.000 habitantes,
- Tamaños de los grupos educativos a diferentes niveles.

1.4 Acceso a la tierra y otros factores de producción.

El acceso a otros factores productivos tales como la tierra es adicional y complementario a los recursos humanos, y como tal, típicamente hará posible obtener mayores retornos al trabajo.

2. Oportunidades para / retornos al empleo.

Comentario: Las oportunidades para y los retornos al empleo productivo dependen en gran medida de la capacidad de la economía para la generación de oportunidades de empleo productivo, en condiciones de equivalencia, en términos de habilidades y calificaciones, entre la oferta y la demanda de trabajo y la facilidad con la cual las personas pueden acceder oportunidades de empleo productivo en condiciones de igualdad. Para evaluar esto, tres amplios tipos de factores deben ser estudiados: (1) la tasa de crecimiento económico, (2) la calidad del crecimiento y (3) elementos de desigualdad en las dotaciones de recursos, el acceso y las oportunidades.

Indicadores principales:

- Tasas de participación de la fuerza laboral.
- Tasas de empleo.
- Tasas de desempleo.
- Proporción de pobres que trabajan dentro de la fuerza laboral / subempleo.
- Migración laboral hacia el exterior.

2.1 Factores que afectan principalmente la tasa de crecimiento económico.

Comentario: El crecimiento económico es un requisito previo para el incremento del empleo productivo. Dicho crecimiento es el resultado combinado de incrementos en el nivel de empleo e incrementos en la productividad del trabajo. Por lo tanto, la tasa de crecimiento económico impone los límites absolutos dentro de los cuales puede darse el crecimiento en el empleo y en la productividad del trabajo. A menudo, existe la necesidad de incrementar tanto la cantidad de empleos y los retornos económicos al empleo, el cual a su vez requiere un incremento en la productividad del trabajo. Para

satisfacer ambos requerimientos, a menudo se necesitan altas y sostenidas tasas de crecimiento económico.

Indicadores principales:

- Crecimiento del PIB,
- Crecimiento del PIB *per capita*.

2.1.1 Grado y condiciones de integración en estructuras económicas globales.

Comentario: Esta “rama” incluye tanto el grado y naturaleza de la integración en estructuras económicas globales como las condiciones de esta integración. Estas ejercen influencia no solamente sobre la tasa de crecimiento, sino también sobre la estructura, sostenibilidad y calidad del crecimiento. También ejerce una fuerte influencia sobre el espacio de política que el gobierno tiene disponible.

2.1.1.1 Grado de integración en estructuras económicas globales.

Indicadores principales:

- Intercambio comercial como % del PIB (puede ser desglosado por bienes y servicios).
- Flujos de IED hacia el país (promedio de varios años). Al igual que para 2.1.2.1 (Acceso a financiamiento internacional, más adelante).
- Flujos de migrantes a través de las fronteras (neto o bruto).
- Cantidad de trabajadores migrantes que trabajan en el interior del país.
- Cantidad de trabajadores migrantes que trabajan en el exterior del país.
- Composición de las exportaciones e importaciones (materias primas, bienes intermedios, bienes finales).
- Direccionamiento de las exportaciones (regional/no-regional).
- Membrecía en la OMC, membrecía en bloques comerciales regionales.

2.1.1.2 Condiciones de la integración en estructuras económicas globales.

→ *Análisis de Política Comercial.*

Factores de ubicación.

- Países sin acceso al mar o pequeños “estados isla”, a considerable distancia de los principales centros globales.
- PIB *per capita* en países vecinos.
- Uno o más países vecinos que sufran de conflictos u otros problemas serios de gobernabilidad.

Términos internacionales de intercambio.

Indicador:

- Desarrollo de los términos internacionales de intercambio (*Net barter terms of trade*).

Barreras externas al comercio y el libre flujo de los factores de producción.

Comentario: Las barreras externas al comercio y a la competencia e intercambio económico con el exterior en términos igualitarios.

Indicador: Por ser identificado.

2.1.2 Costo del financiamiento.

Comentario: El costo de financiamiento es uno de los factores determinantes de los niveles de inversión en una economía, siendo el otro los retornos esperados sobre las inversiones. El costo de capital puede depender de una amplia serie de factores, tales como el acceso a fondos, el nivel de ahorro interno, el acceso al capital internacional, políticas monetarias y el funcionamiento de los mercados de capital. Diferentes tipos de actores económicos a menudo no tienen un acceso igualitario al capital externo. En situaciones en las cuales se observan mercados financieros con funcionamiento defectuoso o bien ineficientes instituciones y mecanismos para el cumplimiento de contratos y establecimiento de derechos de propiedad, las pequeñas empresas tienden a sufrir en forma desproporcionada de un acceso difícil al financiamiento externo.

→ Políticas macroeconómicas, análisis del sector financiero, análisis de ambiente empresarial sostenible.

2.1.2.1 Acceso al financiamiento internacional.

Indicadores principales:

- Calificaciones internacionales de crédito.
- Condiciones actuales de préstamos desde el exterior.
- Flujos de IED hacia el interior como porcentaje del PIB y de la Formación Bruta de Capital.
- Acceso a ayuda oficial para el desarrollo (*Official Development Assistance - ODA*).

2.1.2.2 Disponibilidad/acceso a financiamiento local

Ahorro doméstico.

Comentario: Bajas tasas de ahorros domésticos totales y privados restringen la disponibilidad del capital doméstico para realizar inversiones. Altas tasas de endeudamiento público interno pueden causar estrujamiento del crédito privado (*crowding out*).

Indicadores principales:

- Tasas de ahorro doméstico total, privado y público.
- Nivel de deuda pública doméstica / deuda.
- Crédito doméstico como % del PIB.
- Tasa real de préstamos a clientes principales (*prime customers*).

2.1.2.3 Intermediación financiera.

Comentario: El funcionamiento de los mercados de capital es importante para el acceso global al capital, así como para la igualdad en el acceso al financiamiento. Un funcionamiento deficiente de los mercados de capital puede tener una amplia gama de causas, pero

frecuentemente se encuentran enraizadas en sistemas, poco efectivos, de cumplimiento de contratos y derechos de propiedad, así como inadecuados canales y fuentes de información para la evaluación de riesgos. El margen (*spread*) entre las tasas pasivas y activas y el margen en las tasas de interés entre diferentes tipos de prestatarios son buenos indicadores del funcionamiento de los mercados financieros, pero pueden necesitar el complemento de indicadores de acceso a mercados formales de capital, acceso a créditos de mediano y largo plazo y acceso a “micropréstamos”.

Indicadores principales:

- Margen entre tasas activas y pasivas.
- Margen en tasas de préstamos.
- Dificultades en el acceso a los créditos (por ejemplo reportes *Doing Business*).
- Acceso a instituciones de “micropréstamos”.

2.1.3 Retorno “social” a las inversiones.

Comentario: Este debe ser interpretado en un sentido amplio como los retornos de la sociedad, a grandes rasgos, de la acumulación del capital físico, recursos humanos, tecnología, etc. Esto depende de una amplia gama de factores tales como:

Factores Geográficos.

Comentario: El espacio físico impone fricciones importantes sobre las transacciones económicas. Esto está cercanamente relacionado a una deficiente infraestructura y a las “externalidades de coordinación”.

Indicador principal: Costos de transporte.

Nivel de desarrollo de los recursos humanos.

Comentario: Similar a 1. “Recursos productivos/empleabilidad (ver arriba), pero visto acá como un impedimento al crecimiento.

Indicadores principales: Ver 1. *Recursos Productivos*.

Infraestructura.

Comentario: Una deficiente infraestructura física y de tecnologías de información y comunicación (TIC’s), pero en términos más amplios, un ambiente deficiente para la difusión tecnológica.

Indicadores principales:

- Kilómetros de caminos asfaltados por km².
- Alcance de la electrificación.
- Irrigación.
- Acceso a servicios de teléfono e internet.
- Bits por segundo de ancho de banda internacional de internet /capita.

2.1.4 Políticas Macroeconómicas.

(In)estabilidad macroeconómica.

Comentario: La inestabilidad macroeconómica distorsiona los incentivos y reduce la capacidad de predicción del ambiente económico general, necesario para realizar inversiones de mediano y largo plazo. Inclusive perturbaciones

económicas breves pueden tener efectos negativos de largo plazo sobre el empleo. Por lo tanto, asegurar un elevado nivel de capacidad de predicción en el ambiente económico, y minimizar la exposición y vulnerabilidad a las perturbaciones inducidas a nivel interno y externo es crucial. La inestabilidad macroeconómica y la incertidumbre, las reformas erráticas y otros factores de nivel macroeconómico, que afectan la capacidad de predicción, se incluyen en esta área.

Indicadores:

- Nivel y fluctuación de la inflación.
- Fluctuación de las tasas de interés y del tipo de cambio.
- Sostenibilidad de la deuda pública.
- Frecuencia de cambios abruptos en políticas.
- Régimen de tipo de cambio.
- Controles a los mercados de capital.
- Grado de integración en sistemas financieros globales.

Políticas macroeconómicas que perjudican/ayudan al crecimiento.

Comentario: La estabilidad macroeconómica es necesaria, pero pocas veces es suficiente para lograr un crecimiento sostenible, inclusivo e intensivo en trabajo. Las políticas macroeconómicas pueden conducir a la estabilidad, al menos en el corto plazo, sin embargo ser perjudiciales para la competitividad, las inversiones sostenidas en capital humano y físico o a la construcción de capacidad institucional o varios tipos de políticas contra-cíclicas. Por lo tanto, las políticas macroeconómicas deben ser evaluadas desde la perspectiva de que permiten/restringen el crecimiento sostenible e intensivo en trabajo. Esto requerirá típicamente un análisis macroeconómico específico y calificado.

Ejemplos de indicadores:

- Proporción de bienes transables en el PIB y en las exportaciones.
- Evolución del tipo de cambio real.

→ Análisis Macroeconómico.

2.1.5 Factores Institucionales.

Comentario: La sostenibilidad del ambiente para los negocios muy posiblemente afecte tanto la tasa como la calidad del crecimiento económico. Ver la sección 2.2.2, “Calidad del Ambiente de Negocios”, para indicadores en esta área, así como búsquedas de rentas en la sección 2.2.4.

2.1.6 Eficiencia / funcionamiento de los mercados.

Comentario: Este encabezado cubre el rango completo de fallas del mercado, por ejemplo la fragmentación geográfica del mercado, mercados de factores, insumos y productos con un funcionamiento débil, ausencia de externalidades de aprendizaje y coordinación ²⁷ y efectos positivos de aglomeración. Esta categoría necesitará posterior subdivisión.

²⁷ Las externalidades de aprendizaje se refieren a la facilidad con que el aprendizaje puede ser transmitido desde empresas innovadoras hacia otras (efectos de derrame tecnológico y de conocimiento), así como altos costos de umbral (*threshold*)

Indicadores: Por ejemplo las variaciones regionales en los precios de mercado, fluctuaciones estacionales en los precios de los alimentos, la presencia e intensidad de la competencia, densidad de las empresas. Algunos indicadores como *Doing Business* y *Country Policy and Institutional Assessment* (CPIA) pueden ser usados, sin embargo es necesario mayor desarrollo.

2.2 Factores que afectan principalmente la calidad del crecimiento.

Indicador principal: Medidas de elasticidad compuesta del empleo para capturar la elasticidad del empleo productivo con respecto al crecimiento, la proporción de retornos al trabajo del PIB.

→ Análisis específico de sector, análisis de ambiente empresarial sostenible.

2.2.1 Composición sectorial del crecimiento.

Comentario: El crecimiento puede estar concentrado en sectores que son ineficientes en términos de la generación de empleo productivo, esto es, con baja intensidad de trabajo y/o bajos retornos al trabajo, o en sectores a los cuales los pobres que trabajan y los desempleados tienen un acceso dificultado. El crecimiento puede concentrarse también en sectores con pequeños efectos multiplicadores. Una concentración del crecimiento en sectores con bajas proporciones de bienes transables posiblemente indique problemas de competitividad y sostenibilidad.

Indicadores: Un análisis simple de las dinámicas de crecimiento, específicas por sector, del valor agregado, el empleo y la productividad del trabajo proveería un entendimiento valioso. Herramientas más sofisticadas, tales como análisis de cadenas de valor agregado, análisis de espacio de producto y otras (*Social Accounting Matrices – SAMs*, *Computable General Equilibriums – CGE*) son igualmente útiles en este contexto.

2.2.1bis Elección de Tecnología.

Comentario: Aún entre sectores, puede haber una elección de tecnologías alternativas.

Indicador: Debería existir la posibilidad de usar/adaptar técnicas desarrolladas para *EIIP (Employment Intensive Investment Programme / HIMO)* para evaluar este aspecto.

2.2.2 Calidad del Ambiente de Negocios.

Comentario: Los diecisiete indicadores para evaluar el ambiente para la sostenibilidad de las empresas, como lo determina la OIT²⁸, se usan para medir la calidad del ambiente de negocios.

costs) y economías de escala en la búsqueda de la información necesaria para entrar e introducirse en nuevos mercados, productos, etc. Las externalidades de coordinación se refieren a la reducción de los costos de transacción que se derivan de una alta densidad y diversidad de empresas locales y una mayor facilidad de establecimiento de encadenamientos verticales y horizontales entre las empresas.

28 *International Labour Conference, June 2007, 'Conclusions concerning the promotion of sustainable enterprises', (Geneva: International Labour Office).*

Indicadores: Estabilidad política, paz, buena gobernabilidad, diálogo social, respeto por los derechos humanos, cultura empresarial, política macroeconómica sólida y estable, comercio e integración económica sostenible, ambiente legal y regulatorio adecuado, aplicación de las leyes y aseguramiento de los derechos de propiedad, tecnologías de información y comunicación, educación, entrenamiento y aprendizaje a lo largo del ciclo vital, justicia social, inclusión social, protección social adecuada, conducción adecuada del medio ambiente.

→ Análisis de ambiente empresarial sostenible.

2.2.3 Términos domésticos de intercambio.

Comentario: Los términos domésticos de intercambio adversos en los sectores intensivos en trabajo y/o en sectores con una alta proporción de pobres que trabajan disminuyen el producto marginal del trabajo en estos sectores, y por lo tanto afectan el empleo y los retornos al trabajo.

Indicadores: La dinámica de los términos de intercambio entre bienes producidos en sectores intensivos en trabajo y aquellos producidos en sectores con menor intensidad de trabajo, por ejemplo cambios en los términos de intercambio entre bienes agrícolas y bienes no agrícolas. La comparación de las tasas de crecimiento por sector, a precios constantes y específicos al sector, con el crecimiento a precios corrientes, descontadas por la tasa general de inflación.

2.2.4 Extracción de rentas.

Comentario: La extracción de rentas puede tomar una variedad de formas, por ejemplo, ganancias excesivas derivadas de una posición de monopolio u oligopolio, rentas adquiridas de la extracción de recursos naturales, así como del abuso de la posición de poder o influencias para obtener ganancias personales. Estas desvían el ingreso de aquellos que lo producen, y por lo tanto reduce los retornos al trabajo. Algunas formas de extracción de renta pueden también afectar la “empleabilidad” y el acceso en forma negativa, y pueden tener un efecto adverso en el crecimiento.

Indicadores: Una combinación de indicadores es necesaria para capturar este factor. Para la extracción de renta resultante de la corrupción, el Índice Internacional de Percepción de Transparencia provee un índice compuesto, el cual puede usarse como aproximación. Los reportes de “*Doing Business*” proveen otra fuente de información más detallada. Indicadores que capturan rentas monopólicas, rentas de la tierra (en la agricultura) y rentas por concepto de derechos de propiedad no material deben ser desarrollados.

2.2.5 Instituciones del Mercado Laboral.

Comentario: La organización sindical de trabajadores y el respeto por los principios de la negociación colectiva pueden ayudar a sobreponer relaciones desiguales de poder, y mejorar los retornos al trabajo en la forma de mayores salarios. Las asociaciones laborales pueden también ayudar a la protección de los trabajadores contra la intimidación y la discriminación en el lugar de trabajo. Los salarios mínimos y regulaciones laborales pueden servir como

instrumentos para mejorar el contenido, asociado al trabajo, en el crecimiento y en el empleo productivo.

Indicadores: Tasas de participación en asociaciones laborales/organizaciones de empleados, tasa de cobertura en negociación colectiva, ratificación de convenciones básicas de la OIT, legislación de salarios mínimos.

2.2.6 Concentración Regional de crecimiento / actividades económicas.

Comentario: Un nivel elevado de concentración geográfica de las actividades económicas y el crecimiento, junto a una disparidad entre la distribución espacial de la fuerza laboral y de las actividades económicas tiene un impacto negativo sobre el acceso al empleo productivo, y tiende a incrementar la desigualdad. Ver también “Empleabilidad y Acceso”, más adelante.

Indicadores: Diferencias regionales/geográficas en el PIB *per capita*, diferencias regionales en el ingreso personal y la pobreza.

→ Desarrollo Económico Local.

2.2.7 Términos de Intercambio y Factores Cíclicos.

Comentario: Para países que exportan materias primas, la mejora en los términos de intercambio tendrá un impacto positivo sobre el crecimiento económico, el cual está poco relacionado con cambios en los niveles de la producción, así como de la productividad en sí, y que usualmente no se traduce en crecimiento del empleo. Los cambios en el empleo tienden a seguir a los cambios cíclicos en los niveles de producción con un rezago temporal. Por tanto, la elasticidad del empleo con respecto al crecimiento es usualmente baja en períodos de recuperación posteriores a una crisis, pero es alta en las etapas iniciales de una desaceleración.

Indicadores: Desempeño de los precios mundiales de los mercados en materias primas específicas (*commodities*). Discrepancias entre el crecimiento en términos de valor y en términos de cantidad en las exportaciones de materias primas, desempeño específico por sector del valor agregado y el empleo con respecto a períodos anteriores.

2.3 Dotación no equitativa de recursos, acceso y/u oportunidades.

Indicador principal: Coeficiente de Gini para el ingreso, tasas de desempleo desagregadas por género.

2.3.1 “Empleabilidad” desigual.

Comentario: La “empleabilidad” se refiere a las dotaciones de la fuerza laboral con atributos cualitativos que mejoran su atractivo dentro del mercado laboral, sus capacidades como agentes económicos independientes y su productividad. Esencialmente el mismo análisis que para 1. *Recursos Productivos/“empleabilidad”*, pero con un enfoque en la desigualdad en este tema particular. El análisis debería desagregarse por género.

→ Educación, habilidades y análisis de “empleabilidad”, también análisis de ambiente empresarial sostenible para algunos aspectos (ver más adelante), análisis de género.

2.3.1.1 Educación y destrezas.

Indicadores: Los mismos indicadores observados en 1. *Recursos Productivos/“empleabilidad”*, pero con un enfoque en las variaciones. Datos desagregados por ejemplo por género, rural/urbano, ingreso familiar, etc.

2.3.1.2 Salud y Nutrición.

Indicadores: Expectativa de vida, tasas de mortalidad/tasas de mortalidad infantil, los mismos indicadores que se observan en 1. *Recursos Productivos*, pero con un enfoque en las variaciones. por ejemplo por género, rural/urbano, ingreso familiar, etc.

2.3.1.3. Acceso a otros factores de producción que no sean el trabajo.

Comentario: Por ejemplo el acceso a la tierra, capital y tecnología. Desigualdades basadas en género deben ser exploradas.

Indicadores: Distribución y tamaño de las tenencias de tierra entre unidades domésticas rurales, acceso al capital, acceso a recursos comunes, acceso a tecnología (herramientas, maquinaria, capital físico). La mayoría de estos datos pueden ser obtenidos de las encuestas de ingreso a los hogares, encuestas de empleo y/o encuestas de estándares de vida.

→ Análisis de ambiente empresarial sostenible para algunos aspectos (ver más adelante), análisis de género.

2.3.2 Acceso a mercados de trabajo y oportunidades económicas.

Comentario: La dotación de recursos necesarios para incorporarse al trabajo productivo (“empleabilidad”) debe ser asociada con las oportunidades para hacer uso óptimo de estos recursos. El análisis de este aspecto deberá capturar desigualdades basadas en género.

Indicadores: Tasas de empleo/desempleo, porcentaje de los pobres que trabajan, estado laboral, salarios/retornos al trabajo por variables clave, tales como género, edad, rural/urbano, región, etc.

→ Análisis de mercado laboral, análisis de ambiente empresarial sostenible, trabajadores por cuenta propia, análisis de género.

2.3.2.1 Movilidad Geográfica, ocupacional y social.

Comentario: A medida que los sectores y regiones más dinámicos rara vez coinciden con aquellos en los cuales se encuentra la mayoría de los pobres que trabajan y los desempleados, la movilidad es crucial para el acceso a oportunidades de empleo productivo y para beneficiarse de las oportunidades creadas por el cambio estructural. Las diferencias en la movilidad entre hombres y mujeres deben ser analizadas.

Movilidad geográfica.

Ver también 2.2.5 ‘Concentración regional del crecimiento económico.

Indicadores: Variaciones agregadas regionales e intra-ocupacionales en los ingresos y en la pobreza, coexistencia de ocupación-desempleo específico-escasez de trabajo, datos de censos sobre la movilidad residencial y movilidad temporal.

Movilidad ocupacional-

Indicadores: Diferencias inter-ocupacionales e inter-sectoriales en los ingresos, errores en la asociación inter-sectorial entre la oferta y demanda por trabajo, insuficiencia de instalaciones para el entrenamiento y de otras políticas del mercado laboral.

Movilidad social.

Comentario: Esta incluye los estereotipos culturales en las ocupaciones a lo largo del género, etnia, religión, etc., así como otras líneas de impedimentos.

Indicadores: Estudios antropológicos y sociológicos, evidencia anecdotal, diferencias específicas en el desempleo, ingreso y acceso a empleo productivo, por género/grupo.

2.3.2.2 Funcionamiento de los mercados laborales.

Intermediación débil en los mercados laborales.

Indicadores: Tasas de desempleo friccional, frecuencia en el uso de canales formales para la intermediación en el mercado de trabajo, altas tarifas para la intermediación en el mercado laboral (incluyendo la situación para los migrantes).

Legislación laboral no apropiada/reglas, problemas de agente interno y agente externo.

Indicadores: Prevalencia y crecimiento del empleo en el sector informal, diferencias en los ingresos, condiciones laborales y protección social entre los trabajadores en el sector formal y el informal de la economía. Otros indicadores de asimetría de poder entre agentes internos y externos.

2.3.2.3 Ambiente de negocios para los pobres que trabajan y los desempleados.

Comentario: Este factor debe ser desarrollado con mayor amplitud. Sus dimensiones de género deben ser capturadas también.

→ Análisis de ambiente empresarial sostenible.

Indicador: Incidencia de la participación en la economía formal por parte de empresarios de pequeña escala, no agrícolas.

Fallas de Mercado.

Comentario: En particular, las debilidades en los mercados de crédito, así como las asimetrías de información dan como resultado altos costos de crédito, así como dificultades en el acceso al mismo por parte de los pobres que trabajan (como empresarios).

2.3.3 Seguridad social, vulnerabilidad.

Comentario: Falta de holguras económicas obliga a las personas a ser altamente adversas al riesgo, a costa de la maximización del ingreso/beneficio.

Indicadores: Ahorros de las unidades familiares, posesión de activos líquidos, esquemas de protección social. Fuente principal de datos: Encuestas de ingresos/gastos y de empleo. Datos deben desagregarse por género, en la medida de lo posible.

→ Análisis de seguridad social.

2.3.4 Disponibilidad.

Comentario: Restricciones temporales en la participación de la fuerza laboral, típicamente debidas a cargas desiguales y pesadas en cuanto al ámbito reproductivo y doméstico. Disponibilidad y accesibilidad de instituciones de cuidado diurno e instalaciones pre-escolares.

Indicadores: Tasas de participación en la fuerza laboral por edad y género, estudios de uso del tiempo, por género, tasas de prevalencia de HIV/SIDA (el cual reduce no solamente la disponibilidad de los enfermos sino también de sus cuidadores).

→ En particular análisis de género.

3. Sostenibilidad.

Tres grandes grupos de aspectos concernientes a la sostenibilidad deben ser destacados: Aspectos ambientales, inversiones en los jóvenes y cambio climático. La promoción del empleo inclusivo y productivo debe hacerse en una forma que no comprometa las posibilidades de acceso al empleo productivo por parte de las generaciones futuras.

Indicador principal: Discrepancias entre el crecimiento del PIB “verde” y el crecimiento del PIB tradicional, A ser complementado por algún indicador sobre la exposición al cambio climático. Mortalidad infantil y tasas de matrícula en educación primaria y secundaria.

3.1 Sostenibilidad ambiental.

Comentario: El desarrollo económico, el empleo productivo y la vida humana dependen de una amplia gama de recursos y procesos que son provistos por los ecosistemas naturales, llamados por ende servicios de ecosistema. Estos incluyen productos tales como el aire fresco, agua limpia, la biodiversidad y el suelo fértil, pero también procesa elementos tales como la descomposición de los desechos. La sobreexplotación de estos servicios de ecosistema da como resultado la degradación ambiental, e implica que el desarrollo es insostenible en términos ambientales. Si bien muchos servicios de ecosistema pueden ser regenerados, algunos, tales como los minerales y combustibles fósiles son finitos. Una dependencia excesiva en la extracción de recursos naturales finitos es también insostenible ambientalmente.

Indicadores: Un amplio rango de indicadores sobre el uso/abuso de los servicios de ecosistema han sido desarrollados en la última década. Estimaciones de ahorros netos ajustados/ahorros netos es un esfuerzo por proveer un indicador agregado de síntesis del tema. Algunos indicadores más detallados a menudo son necesarios y pueden ser útilmente agrupados por categorías principales: Emisiones y contaminación del aire, uso y contaminación del agua, indicadores relacionados con el suelo (deforestación, erosión terrestre, pérdidas de nutrientes en el suelo), uso de energía y participación en

fuentes de energía renovable y no contaminante, extracción de minerales y otros recursos agotables. Para ejemplos, ver Banco Mundial (*The Little Green Data Book*, *World Bank Environmental Data and Statistics*), de la UNEP (geodata.grid.unep.ch), *'Earthtrends by the World Resources Institute* (earthtrends.wri.org).

3.2 Inversiones en la juventud.

Comentario: Inversión no adecuada en la educación y la salud de la población joven, deficiencias nutricionales entre la gente joven y embarazadas.

Indicadores: Prevalencia de la atrofia y la debilidad orgánica entre niños, tasas de mortalidad infantil, matrícula neta y tasas de graduación en la educación primaria y secundaria. Prevalencia de la mano de obra infantil. Todos los datos y el análisis deberían ser desagregados por género, en la medida de lo posible.

3.3 Cambio climático, mitigación y adaptación.

Análisis específico por país sobre el impacto esperado del cambio climático, emisiones de CO₂ (total, *per capita*, por unidad de PIB, desarrollo a través del tiempo). Requiere un análisis separado de la medida del ajuste y mitigación. El Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (*The Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*) (www.ipcc-data.org) ofrece un buen punto de entrada para información.