

¿Qué se entiende por empleo?

De Grant Belchamber y Sylvain Schetagne

Cuando algunos indicadores clave del mercado de trabajo apenas cambian, mientras millones de personas sufren las consecuencias de la crisis económica más grave en décadas, ha llegado el tiempo de revisarlos.

Malos indicadores equivalen a malas políticas públicas. La crisis internacional subraya la necesidad imperiosa de establecer estándares internacionales claros y pertinentes para la elaboración de las estadísticas laborales y la medición de las tendencias del mercado de trabajo.

Esta tarea forma parte de las competencias de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) cuyas reuniones se celebran cada cinco años en Ginebra a instancias de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En octubre de este año la 19ª CIET revisará y redefinirá las directrices para la medición del empleo y la fuerza de trabajo.

Tiempos nuevos, exigencias nuevas

Los estándares actuales datan de la 13ª CIET de 1982 [1]. Hace treinta años el objetivo primordial de las estadísticas de empleo consistía en la medición de los insumos de trabajo en la producción, el cálculo del PIB y la medición del crecimiento económico, y el prismatico, a través del cual se medía el empleo y el desempleo tenía que satisfacer los requisitos para la elaboración de las cuentas nacionales.

A estos efectos se definía la población 'económicamente activa' como las personas empleadas (o que buscaban ser empleadas) en la producción del resultado contabilizado como PIB. Por consiguiente:

- las personas (sobre todo las mujeres) que se desempeñaban como amas de casa no se incluían en la población 'económicamente activa', a pesar de que su trabajo mantiene claramente el hogar y contribuye al bienestar nacional, porque la autogeneración de servicios del hogar no aparece como *output* en las cuentas nacionales;

- las personas ocupadas en la producción de subsistencia contaban como 'empleadas', a pesar de que los ingresos percibidos por ellas en el mercado fueran bajos o inexistentes, y a pesar de que (en su mayoría) aspiraban a un empleo remunerado, si lo encontraran.

Hoy en día quienes toman las decisiones políticas buscan información sobre el mercado de trabajo, la eficacia de los programas dirigidos al mercado de trabajo, la subutilización de la fuerza de trabajo, la participación de una variedad de subgrupos de la población y la inserción en la economía de mercado. En el caso de los países en que 80 % de la población está ocupada en la agricultura de subsistencia, una baja tasa de desempleo que se mantiene estable durante un período prolongado constituye un artificio estadístico engañoso. Resulta falso y ofensivo que se clasifique como 'económicamente inactivas' a personas que garantizan la supervivencia de sus familias.

Un nuevo sistema

La 19ª CIET deliberará sobre un sistema estadístico completamente modificado que fue diseñado para medir mediante un test de 'finalidad principal' todas las formas de trabajo realizado por personas mayores de 15 años.

Sobre la base del criterio de una hora de trabajo que permite captar todos los insumos de actividad y trabajo realizados se proponen cinco categorías de trabajo:

1. **Trabajo para consumo propio** es la actividad que tiene como objetivo principal proporcionar bienes o servicios para uso propio o para el hogar.
2. **Empleo** es el trabajo realizado con la finalidad de generar un ingreso.
3. El trabajo de **aprendiz** se realiza con la finalidad principal de adquirir cualificaciones o conocer un lugar de trabajo.

4. El trabajo **voluntario** se realiza con la finalidad principal de ayudar a otros.
5. **Otros** trabajos incluyen tareas impuestas por el Estado como por ejemplo órdenes judiciales de servicio comunitario o tests de trabajo obligatorios que deben ser cumplidos para poder recibir beneficios sociales.

En el correr de una semana la mayoría de las personas reparte su tiempo entre varios tipos de trabajo. Por ejemplo, pueden tener un empleo (es decir, realizan un trabajo remunerado) y cumplir tareas del hogar, además de actuar como voluntarios de una organización comunitaria, estudiar o combinar todas las actividades mencionadas. De esta forma se podrá asignar las actividades de los trabajadores a las cinco categorías y evitar superposiciones de contabilización, lo que posibilitaría una estimación exacta de la fuerza de trabajo [2].

Empleo, desempleo y la fuerza de trabajo según el nuevo sistema estadístico

Si el trabajo realizado tiene como finalidad principal la producción para el consumo propio o del hogar, el trabajador ya no será contabilizado como 'empleado', independientemente de que una parte del *output* generado sea cambiado o vendido. Esto implica un cambio importante para los países en los cuales muchos o la mayoría de los trabajadores están ocupados en la agricultura de subsistencia, sin o casi sin articulación con la economía de mercado. De esta forma se identificarán los cambios en el porcentaje de las personas ocupadas en la producción de subsistencia, por un lado, y el empleo remunerado, por el otro. Será posible realizar mediciones exactas del desempleo en el sector de mercado y cuantificar (en lugar de esconder) las dimensiones verdaderas del trabajo subutilizado de un país.

Sin contar las personas ocupadas en el trabajo para consumo propio una persona se contabilizará como **empleada** si ha trabajado por lo menos una hora [3] con el objetivo principal de generar un ingreso. Esto incluye a empleados y trabajadores por cuenta propia.

Lamentablemente, hasta ahora el Departamento de Estadística de la OIT no ha propuesto los criterios para la determinación de qué constituye 'un ingreso' de trabajo, para que este pueda ser contabilizado como empleo. La 18ª CIET ha recono-

cido la 'baja remuneración' como una forma de empleo no adecuado y llamó a realizar las mediciones que correspondan. Si un ingreso de trabajo es mísero, siendo el objetivo principal del trabajo la generación de un ingreso, a nuestro entender ese empleo no debería ser contabilizado como tal. Para cualquier medición razonable del empleo, más allá de la medición del trabajo digno, será indispensable contar con una definición del ingreso adecuado para las circunstancias del país, como por ejemplo dos tercios de las remuneraciones medias por hora o el salario mínimo nacional.

Las personas que no trabajaron al menos una hora con el objetivo principal de generar un ingreso, pero que trabajaron al menos una hora por otras razones, serán clasificadas como aprendices, voluntarios u otros, según el objetivo principal de su trabajo.

Las personas se clasificarán como **desempleadas** [4] si:

- estuvieron 'sin empleo' en la semana anterior y
- buscaron activamente un empleo durante el mes anterior, y
- estuvieron disponibles para iniciar un empleo a corto plazo.

La **fuerza de trabajo** es la totalidad de las personas empleadas y desempleadas. La tasa de desempleo es la cantidad de personas desempleadas dividida por la fuerza de trabajo.

Subempleo

Una persona se encuentra *parcialmente desempleada* si su jornada de trabajo es inferior al tiempo completo y si quiere trabajar más horas. Se considera subempleada también a aquella persona que dispone de cualificaciones que no se aprovechan en el empleo del momento ('inadecuación de las cualificaciones'). La 18ª CIET solicitó a la OIT la preparación de medidas referidas a la inadecuación de las cualificaciones para su consideración por la 19ª CIET con la intención de aprobar un nuevo estándar internacional. Sin embargo, hasta el momento la oficina no ha avanzado mucho en esta tarea.

El nuevo sistema estadístico propone que el 'déficit en la oferta de trabajo' exclusivamente basado en el desempleo parcial, se mida y que se informen los resultados. La vinculación de esta información a los datos de desempleo permitirá

ampliar los indicadores referidos a la necesidad efectiva de más y mejores puestos de trabajo, aunque los mismos aún no sean lo suficientemente amplios como para abarcar el desempleo en su totalidad.

Subutilización y 'vinculación marginal'

La subutilización de la fuerza de trabajo tiene varias dimensiones. Se define como 'trabajadores desanimados' a las personas sin empleo que están disponibles para iniciar un empleo dentro de un plazo breve, pero que han abandonado la búsqueda activa de empleo [5]. Otro grupo menos numeroso puede haber buscado un empleo, pero sin estar disponible para iniciar el empleo dentro de un plazo breve [6]. En el pasado se decía que este grupo mantenía una 'vinculación marginal' con el mercado de trabajo.



Ilustración: Tony Biddle. Tomado de Jim Stanford, *Economics for Everyone* (Pluto Books 2008).

El nuevo sistema estadístico propone que la 'vinculación marginal' se mida y que se informen los resultados. La vinculación de esta información a los datos de desempleo permitirá ampliar los indicadores referidos a la necesidad efectiva de más y mejores puestos de trabajo.

Trabajadores en práctica (*trainees*) y aprendices

La propuesta de la OIT para el nuevo sistema estadístico se encontró con la dificultad de hallar una definición apropiada para trabajadores en práctica y aprendices. Su situación difiere fuertemente de un país a otro. Mientras en muchos casos los puestos de aprendiz o de trabajador en práctica están remunerados y presentan características muy similares a un empleo (siendo su objetivo principal la generación de un ingreso), en otros el trabajo no es remunerado (y tiene como objetivo principal la adquisición de cualificaciones y experiencias en el lugar de trabajo).

La OIT propone agrupar todos los aprendices y trabajadores en práctica en la categoría 'trabajador en práctica'. De esta forma los elimina de los registros de empleo y de la fuerza de trabajo, al tiempo que se eliminan los jóvenes en busca de puestos de aprendizaje de los registros de desempleados. La propuesta suscitó la oposición decidida de trabajadores, empleadores y la mayoría de los expertos gubernamentales, mientras solo algunos observadores internacionales le prestaron su apoyo tardío.

¿Cómo seguimos?

La 19ª CIET que se celebrará en octubre de este año definirá el sistema por el cual se elaborarán las estadísticas de trabajo y sobre la fuerza de trabajo en las próximas décadas. De ser necesario la decisión será sometida a votación. El relevamiento de datos de mejor calidad sobre la necesidad efectiva de más y mejores puestos de trabajo puede ayudar a reorientar la política. Los sindicatos deberían plantear los temas expuestos a los gobiernos antes del comienzo de la CIET (en octubre) para subrayar la importancia de una nueva definición del trabajo, así como de la incorporación del criterio de ingreso a la definición del empleo, de la medición amplia y abarcativa del subempleo y de la subutilización y de la incorporación de aprendices y trabajadores en práctica en la categoría del empleo, cuyo objetivo principal es la generación de un ingreso.

Todo esto se presenta como un tema muy seco y técnico; sin embargo, no cabe duda de que disfrazar o revelar la verdadera situación de empleo es un asunto eminentemente político.

[1] "Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians" (octubre de 1982). Consultas a: http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087481/lang--en/index.htm

[2] Las encuestas sobre uso del tiempo pueden ser usadas para estimar el trabajo realizado por una persona en todas las categorías.

[3] En la 'semana de referencia' de la encuesta relativa a la fuerza de trabajo; el criterio de una hora refleja la exigencia de las cuentas nacionales de que toda la producción debe ser medida.

[4] Las personas clasificadas como aprendices, voluntarios, 'otros' y trabajadores en la producción para consumo propio se contabilizarán como desocupados si cumplen los tres criterios, y solamente en este caso.

[5] El abandono se puede deber a que las búsquedas anteriores no tuvieron éxito, que se sabe que no hay puestos de trabajo disponibles, que la remune-

ración ofrecida es demasiado baja, que las personas consideran que se las percibe como 'demasiado viejas', o por otras razones.

[6] Debido a responsabilidades de cuidados o por otras razones.

Grant Belchamber es economista y secretario de relaciones internacionales del Consejo Australiano de Sindicatos. Sylvain Schetagne es economista principal y director nacional del departamento de política social y económica del Congreso de Trabajadores Canadienses.

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.