



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de diciembre de 2007
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

39° período de sesiones

26 a 29 de febrero de 2008

Tema 3 a) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones: examen
de programas: estadísticas de empleo**

Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; estadísticas del trabajo

Nota del Secretario General

Con arreglo a una petición formulada por la Comisión de Estadística en su 38° período de sesiones**, el Secretario General tiene el honor de transmitir el informe sobre estadísticas del trabajo de la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El ámbito de las estadísticas internacionales del trabajo es amplio y variado, y el informe se centra en aspectos concretos que se pueden mejorar en el futuro. Tal vez la Comisión desee expresar sus opiniones sobre las observaciones, conclusiones y recomendaciones para la labor futura en materia de estadísticas del trabajo que figuran en el párrafo 89 del presente informe.

* E/CN.3/2008/1.

** Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2007, Suplemento No. 4* (E/2007/24), cap. I.A.



Informe sobre estadísticas del trabajo de la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Mandato y enfoque	1–2	3
II. Puntos fuertes y débiles de la labor actual de diversas organizaciones que se ocupan de las estadísticas del trabajo	3–50	3
A. ¿Qué son las estadísticas del trabajo y por qué son necesarias?	3–8	3
B. Indicadores de estadísticas del trabajo	9–21	5
C. Función de las organizaciones internacionales que se ocupan de las estadísticas del trabajo	22–46	8
1. Actividades de compilación y difusión.	22–32	8
2. Labor de desarrollo estadístico de los organismos internacionales	33–40	10
3. Asistencia técnica.	41–46	11
D. El establecimiento de normas y el papel de la Organización Internacional del Trabajo.	47–50	13
III. Una encuesta internacional de los Estados Miembros de las Naciones Unidas	51–62	14
A. Antecedentes y tasas de respuesta	51–53	14
B. Calidad de las estadísticas del trabajo en los países que respondieron al cuestionario	54–56	15
C. La función de los organismos internacionales	57–58	16
D. Los temas de desarrollo por orden de prioridad	59–62	16
IV. Ampliación del marco actual del mercado de trabajo.	63–88	17
A. Antecedentes	63–69	17
B. Mejora del marco actual de las estadísticas del trabajo	70–88	18
1. Mayor atención a los aspectos dinámicos.	71–78	18
2. Marco paralelo para la demanda laboral de mano de obra	79–81	20
3. Ampliación de la utilización de estadísticas laborales de las familias y los hogares	82–85	21
4. Impulsar las interacciones con otros ámbitos.	86–88	21
V. Temas de debate.	89	22

I. Mandato y enfoque

1. En marzo de 2007, la Oficina Nacional de Estadística del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte fue invitada a llevar a cabo un examen de los programas de estadísticas de empleo. La Oficina Nacional de Estadística aceptó el reto, que consideró interesante y estimulante, y concluyó el examen en noviembre de 2007. Aunque, según el mandato inicial, el examen se ceñía a las estadísticas de empleo, la Oficina Nacional de Estadística decidió ampliar su alcance a las estadísticas del trabajo por las razones siguientes:

- a) Examinar únicamente las estadísticas de empleo sería ignorar la importancia de las estadísticas relativas a los ingresos, etc.;
- b) Para evitar que el examen se convirtiera en un análisis de los límites entre las estadísticas de empleo y otros conceptos íntimamente relacionados;
- c) Para facilitar un panorama más completo de la labor a nivel internacional en esa esfera.

2. El examen se llevó a cabo combinando la labor de investigación documental con las consultas de expertos, junto con una encuesta para recabar las opiniones de Estados Miembros de las Naciones Unidas. Las principales cuestiones que se abordaron en el examen fueron las siguientes:

- a) ¿Qué se está haciendo actualmente y quiénes son los protagonistas?
- b) ¿Cómo funciona el sistema actual?
- c) ¿Es lo que se está haciendo suficiente para satisfacer la demanda de este tipo de estadísticas o existen lagunas?
- d) ¿Cuáles son las esferas prioritarias para el futuro?

II. Puntos fuertes y débiles de la labor actual de diversas organizaciones que se ocupan de las estadísticas del trabajo

A. ¿Qué son las estadísticas del trabajo y por qué son necesarias?

3. Las estadísticas del trabajo se refieren tanto a personas como a organizaciones. Describen las características de esos actores y su comportamiento en el mundo del trabajo y alrededor del mundo del trabajo. Incluyen estadísticas relativas a los derechos de las personas en el trabajo, las condiciones en que trabajan, su participación en la adopción de decisiones en su lugar de trabajo y en las comunidades donde viven y las condiciones en que viven tanto ellos como sus familias. Las estadísticas del trabajo también incluyen estadísticas sobre el costo de la mano de obra, la demanda de mano de obra y temas conexos. Otro aspecto importante es el relativo a las relaciones laborales, que incluye estadísticas sobre el diálogo social, la composición de grupos de empleadores, los convenios colectivos y la conflictividad laboral.

4. Las estadísticas del trabajo se vienen compilando desde hace años a partir de diversas fuentes en respuesta a varios tipos de demanda. En los sistemas políticos y

administrativos siempre ha sido necesaria la capacidad de medir si determinadas políticas están dando lugar a los cambios deseados. De manera similar, en los sistemas de cuentas nacionales se necesitan estadísticas para asegurar una medición exhaustiva de los cambios en el mercado de trabajo y sus efectos en la economía.

5. La función de los gobiernos a la hora de fijar la política relativa al mercado de trabajo en el siglo XXI variará de un país a otro, no solo por diferencias entre los países en la etapa de desarrollo alcanzada, sino en relación con cuestiones como la flexibilidad del mercado de trabajo y el grado de liberalización. En algunos países, el Gobierno fija y regula las políticas salariales, aplica una serie de requisitos en materia de salud y seguridad y promueve actividades específicas de capacitación de la fuerza de trabajo. Existe también un conjunto más amplio de políticas sociales y socioeconómicas, como las relativas al funcionamiento del sistema de protección social, que se aplican para promover y estimular el crecimiento del empleo y, por ende, el crecimiento económico. Esos requisitos condicionan las necesidades de información en el ámbito de las estadísticas del trabajo y difieren enormemente de unos países a otros.

6. En un contexto más amplio, las estadísticas del trabajo son necesarias para la adopción de decisiones a distintos niveles, tanto en el plano individual como institucional. Las empresas hacen evaluaciones de los mercados basándose en cifras relativas a zonas locales y en las características de las personas y los competidores en esas zonas. Las personas, sin olvidar los sindicatos, utilizan las estadísticas del trabajo para determinar un conjunto de características de los puestos de trabajo, como los lugares donde existen vacantes, las horas de trabajo y los niveles de remuneración.

7. Las estadísticas del trabajo seguirán siendo importantes para comprender las tendencias en el futuro, a medida que continúa evolucionando la naturaleza del trabajo y la forma en que las personas responden a dicha evolución. La globalización es claramente una de las cuestiones importantes cara al futuro, pero no se aborda con detenimiento en el presente examen porque sus efectos van mucho más allá de las estadísticas del trabajo. La globalización puede definirse como un proceso multiforme de cambio estructural económico, tecnológico y social, caracterizado por la apertura de las economías nacionales al comercio y a capital y trabajadores del exterior. En términos de estadísticas del trabajo, hay algunos aspectos importantes en esos cambios, que inevitablemente tendrán consecuencias en las necesidades de datos nacionales e internacionales en el futuro. Entre ellas cabe mencionar los muy diversos efectos sociales y económicos en la población, los efectos de un mayor grado de integración financiera y los retos que supone medir el movimiento de mano de obra entre fronteras nacionales.

8. La medición de la población residente en un país es de suma importancia para los expertos en estadísticas del trabajo. Registrar el movimiento de migrantes es otra cuestión global en la que trabajan de manera especial expertos en estadísticas demográficas. Las cuestiones pertinentes para las estadísticas del trabajo pueden examinarse en términos de la velocidad de los ajustes en el mercado de trabajo a las nuevas limitaciones relacionadas con la oferta y la demanda. A la hora de responder a las principales cuestiones para el futuro, un aspecto importante debe ser la posibilidad de formular un enfoque uniforme para medir la migración a corto plazo, además de los estándares vigentes de las Naciones Unidas para la migración a largo plazo.

B. Indicadores de estadísticas del trabajo

9. Tres de las principales organizaciones internacionales que se ocupan de compilar indicadores de estadísticas del trabajo son la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y Eurostat. También desempeñan un papel importante en esta esfera otras entidades como la División de Estadística de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. El examen se centra principalmente en la labor de la OIT, la OCDE y Eurostat, en razón de su composición y de su abanico de actividades relacionadas con las estadísticas del trabajo. En el documento de antecedentes figura un perfil de las principales actividades estadísticas de las tres organizaciones.

10. Aunque algunos de los indicadores que miden la OIT, la OCDE y Eurostat son comunes a las tres entidades, existen también indicadores propios de cada organización porque son más específicos de sus ámbitos de competencia. En condiciones ideales, diferentes organizaciones internacionales utilizarían indicadores idénticos o muy similares para reunir información sobre el mercado de trabajo, por razones de coherencia y comparabilidad. Sin embargo, la realidad es que cada organización tiene sus propias necesidades y, por consiguiente, las estadísticas que compilan varían ligeramente en su interpretación con respecto a otras organizaciones, lo cual dificulta a veces las comparaciones. La OIT tiene una lista de 20 indicadores en los *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo*, pero para otras organizaciones es más difícil determinar cuáles son los indicadores considerados fundamentales. En el documento de antecedentes figura una lista de indicadores comunes a la OIT, la OCDE y Eurostat.

11. La OCDE y Eurostat se adhieren a las definiciones de empleo, desempleo e inactividad utilizadas por la OIT (véase el documento de antecedentes), pero con diferentes interpretaciones, especialmente cuando las directrices de la OIT son de carácter amplio. La edad de trabajar, por ejemplo, varía de país a país debido a diferencias en la edad hasta la cual es obligatorio asistir a la escuela y la edad de jubilación. Habida cuenta de que la OIT no especifica un límite mínimo de edad en la definición de empleo, ésta puede oscilar entre los 14 y los 16 años, dependiendo del país. Eurostat utiliza el descriptor “más de 15 años” como criterio para definir la edad de trabajar (con algunas ligeras desviaciones en un pequeño número de países europeos), mientras que la OCDE utiliza el descriptor “de 16 a 64” años. Eurostat también aplica límites de edad a las personas desempleadas (a saber, “de 15 a 74” años).

12. Otro indicador en el que existe disparidad entre las organizaciones es el relativo a los trabajadores a tiempo parcial. La definición de trabajador a tiempo parcial de la OIT, incluida en el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial¹, es “todo trabajador asalariado cuya actividad laboral tiene una duración normal inferior a la de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable”. No obstante, no debe entenderse esta definición como una definición estadística. En comparación, la OCDE define como empleo a tiempo parcial el empleo de personas que normalmente trabajan menos de 30 horas por semana en su empleo principal. Eurostat exige que en la encuesta sobre población activa de la Unión Europea se identifiquen los trabajadores a tiempo parcial en base a las respuestas facilitadas por

¹ C175 Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994.

los encuestados, en lugar de un umbral de horas de trabajo. Es casi imposible establecer una distinción más exacta entre trabajo a tiempo parcial y trabajo a tiempo completo debido a variaciones en las horas de trabajo entre los Estados Miembros y diferencias en distribuciones por tipos de actividad. Para generar estadísticas comparables sobre el trabajo a tiempo parcial, es preciso que los organismos internacionales traten de comprender mejor qué significa esto para las personas, ya que es más pertinente para el trabajo a tiempo parcial medir la vinculación con el mercado de trabajo que una clasificación del total de horas trabajadas. En un reciente análisis de la encuesta sobre población activa del Reino Unido² se indicaba que la mera dicotomía tiempo parcial/tiempo completo no recogía adecuadamente la diversidad de modalidades laborales existente en la fuerza de trabajo.

13. Las comparaciones internacionales dependen de la coherencia de la información que genera las estadísticas en cada país. Ejemplo de ello son los efectos derivados de diferencias en las definiciones de la población económicamente activa. Las prácticas nacionales varían de país a país, como queda de manifiesto en el tratamiento de grupos como las fuerzas armadas, las personas en busca de su primer empleo, los trabajadores estacionales o las personas que realizan actividades económicas a tiempo parcial. En ciertos países, algunos de estos grupos o todos ellos se consideran económicamente activos, mientras que en otros países se los considera inactivos. Sin embargo, en general, en los datos sobre la población económicamente activa no se incluye a personas ocupadas exclusivamente en labores domésticas en sus propios hogares ni a miembros de viviendas colectivas, personas recluidas en instituciones, jubilados, personas que viven solo con sus propios medios y personas totalmente dependientes de otras. Las personas que se encuentran en situación de despido temporal no reciben el mismo tratamiento en todos los países.

14. Las definiciones de la OIT no son prescriptivas por cuanto no proporcionan una lista de preguntas que se han de hacer en la encuesta. Es posible adherirse plenamente a la definición de desempleo cuando se utiliza una encuesta de la fuerza de trabajo por hogares. Sin embargo, existen varias limitaciones con el uso de datos administrativos para facilitar cifras según esta definición de desempleo, que tienden a dar como resultado subestimaciones del nivel de desempleo real.

15. La OIT afirma que los desempleados deben estar disponibles para empezar a trabajar en el período de referencia (de la encuesta de la que se obtienen las estadísticas), pero este período puede prolongarse hacia adelante o hacia atrás si es necesario. Para Eurostat, estar actualmente disponible para trabajar significa estar disponible para empezar en un plazo de dos semanas a partir del período de referencia. Eurostat también define el “período reciente especificado” para buscar trabajo como las cuatro semanas que preceden a la entrevista de la encuesta. Para satisfacer el criterio de “en busca de trabajo”, durante ese período debe realizarse al menos una gestión activa para encontrar trabajo.

16. Las tasas de actividad de las mujeres en muchos casos no son comparables internacionalmente, puesto que en muchos países un gran número de mujeres ayuda en granjas o en otras empresas familiares sin remuneración, y los países difieren en el criterio adoptado para determinar hasta qué punto esas trabajadoras han de

² Walling, A., “Understanding statistics on full-time/part-time employment”, *Economic and Labour Market Review*, vol. 1, No.2, febrero de 2007.

contarse entre las personas económicamente activas. Algunos países solo incluyen a las personas que trabajan en un negocio familiar si trabajan más de un tercio de un día laborable normal. Las tasas de actividad de los jóvenes también deben compararse con cuidado debido a que los países difieren en su tratamiento de las personas que trabajan en un negocio familiar, las personas desempleadas sin empleo previo y los estudiantes que realizan actividades económicas a tiempo parcial.

17. Se han hecho enormes progresos para armonizar internacionalmente conceptos y definiciones, principalmente gracias a la labor de la OIT. Promover la armonización de la información que genera las estadísticas seguirá siendo un componente fundamental de la tarea de reunir y difundir estadísticas del trabajo comparables en el futuro. La labor futura debería centrarse en colaborar estrechamente con cada país para alentar y promover la armonización de las preguntas, siempre que sea posible. Además, se lograría una mayor coherencia si se elaborase un conjunto de indicadores clave de estadísticas del trabajo común a los tres organismos internacionales principales.

18. *La OIT debería considerar la posibilidad de ampliar la información estadística armonizada común a los tres organismos internacionales principales (la OIT, Eurostat, y la OCDE). Al poner a punto un conjunto común de indicadores, es necesario tener en cuenta la viabilidad y la capacidad de las economías.*

19. En el plano internacional, los indicadores de estadísticas del trabajo en muchos casos no están coordinados con indicadores en otros ámbitos, como la salud, la educación y la economía. Es necesario abordar cuestiones de comparabilidad de la información pertinente y de superposición a fin de utilizar los datos disponibles con la máxima eficacia. Esta cuestión se desarrolla en más detalle en la sección IV *infra*, en que se analizan posibles mejoras al actual marco de estadísticas del trabajo en términos de establecer vínculos estadísticos más estrechos entre distintos ámbitos.

20. En lo que respecta a producir un conjunto armonizado de indicadores clave de estadísticas del trabajo, el programa de estimaciones comparables de la OIT³ ofrece un buen modelo. El programa presenta un conjunto de 11 indicadores básicos en relación con el empleo y el desempleo derivados de las encuestas naciones de la fuerza de trabajo. Dichos indicadores son un subconjunto de la serie de indicadores publicados en los *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo*. Los indicadores del programa de estimaciones comparables se han ajustado para que las estimaciones sean conceptualmente coherentes con la aplicación más estricta posible de las directrices internacionales de la OIT sobre las estadísticas del trabajo. El proceso de ajuste explica las diferencias entre los países en cuanto a la cobertura, las edades y los períodos de referencia utilizados en las encuestas. El programa ha ampliado el número de países participantes a más de 30 y si tuviera mayor cobertura internacional, sería una fuente valiosísima de información armonizada sobre ámbitos básicos de estadísticas del trabajo.

21. *Debería estudiarse la posibilidad de ampliar la cobertura del programa de estimaciones comparables de la OIT, con miras a aumentar tanto el número de países participantes como el conjunto de indicadores producidos.*

³ OIT, Estimaciones anuales comparables relativas al empleo y al desempleo.

C. Función de las organizaciones internacionales que se ocupan de las estadísticas del trabajo

1. Actividades de compilación y difusión

22. Los éxitos de los organismos internacionales que se ocupan de cotejar y difundir estadísticas del trabajo no pueden resumir adecuadamente en la breve extensión del presente examen. El propósito aquí es destacar algunos de los logros que tienen una repercusión directa en la labor de esos organismos en el futuro.

23. La OIT, Eurostat y la OCDE producen estadísticas exhaustivas que abarcan indicadores del mercado de trabajo (véase, para una explicación más detallada, el documento de antecedentes).

24. La calidad en la compilación y difusión de estadísticas internacionales del trabajo puede medirse de varias maneras. La calidad puede medirse en función de una serie de características fundamentales de los datos, como su puntualidad, exactitud, flexibilidad y coherencia. La investigación llevada a cabo en el marco del presente examen indica que aunque existe una amplia variedad de información disponible a nivel internacional, se observa cierta superposición (véase párr. 18 *supra*). También han surgido algunos problemas a causa de diferencias en las definiciones, algunos de los cuales se pueden resolver ajustando estimaciones conceptualmente coherentes (véase párr. 21 *supra*).

25. En un sentido, el principal criterio para la compilación y difusión de estadísticas del trabajo de alta calidad es que las estadísticas satisfagan las necesidades de las personas y las organizaciones que las utilizan. Sin embargo, esta es una esfera donde es no es fácil alcanzar un consenso. Por esta razón, se decidió que el mejor método sería llevar a cabo una encuesta de institutos nacionales de estadística y formular preguntas específicas relacionadas con el proceso por el cual se facilitan datos a organismos internacionales y posibles maneras de mejorarlo. Los resultados del cuestionario se presentan en la sección III *infra*, junto con las recomendaciones subsiguientes.

26. Los fines principales de la reunión y difusión de estadísticas del mercado de trabajo son similares para las tres organizaciones e incluyen las comparaciones entre países y la necesidad de asegurar la pertinencia y fiabilidad de las estadísticas y de evaluar si con ellas se logran o no los objetivos de la organización en cuestión. Sin embargo, cada organización tiene su propio enfoque y, por consiguiente, tiene también intereses ligeramente distintos. Eurostat tiene interés en diversas cuestiones de los países de ingresos más bajos, que pueden ser más bien objeto de enfoque de la OIT.

27. La OIT ha venido trabajando para mejorar la calidad de las estadísticas del trabajo que recopila y difunde. En la edición más reciente de *Indicadores Clave del Mercado de Trabajo* (5ª edición) se han mejorado varios aspectos, entre ellos algunos de los indicadores, en particular para facilitar la comparación entre países. Se han mejorado también la cobertura geográfica y la puntualidad de la información debido a cambios en la forma en que se recopila y procesa la información.

28. Uno de los problemas más importantes que afronta la OIT en sus actividades de compilación y difusión de datos es el de los países que no responden. En 2006, se envió a 232 países el cuestionario anual previo a la publicación del Anuario de las Estadísticas del Trabajo: solo un 20% de los países respondió al cuestionario en su

totalidad y un 50% facilitó respuestas parciales. Esto repercute claramente en la capacidad de la OIT de evaluar la calidad de las estadísticas del trabajo en los países que no pudieron responder. Existen además otros problemas relacionados con el hecho de que algunos países no pueden facilitar la información para los períodos que se especifican ni en el formato requerido. Una parte fundamental de la tarea de recopilar y difundir información de alta calidad sobre las estadísticas del trabajo es la capacidad de proporcionar metadatos precisos sobre fuentes y métodos de recopilación. La investigación llevada a cabo para el presente examen indica que en algunos casos la información es limitada o insuficiente, lo cual condiciona la posibilidad de hacer comparaciones internacionalmente.

29. A fin de hacer frente a este problema, los organismos internacionales también deberían buscar maneras de intercambiar las mejores prácticas en la recopilación de estadísticas del trabajo para que las comparaciones puedan hacerse internacionalmente. Para ello se emplearía el concepto de recoger los datos una vez y utilizarlos repetidas veces, con lo cual se aceleraría el proceso de recopilación de datos y se reduciría la carga para los países miembros. La OIT necesita considerar si un posible método sería la aplicación de un solo sistema para recoger y difundir los datos, similar a la Iniciativa sobre el intercambio de datos y metadatos estadísticos (la iniciativa nació en 2001 con el objetivo de promover criterios y directrices e intercambios eficaces de datos de calidad, a fin de evitar la superposición, mediante el uso de tecnología moderna). Patrocinan esta iniciativa organizaciones como el Banco Central Europeo, Eurostat, el FMI, la OCDE, el Banco Mundial, el Banco de Pagos Internacionales y las Naciones Unidas. Alentar a que los organismos internacionales y los organismos nacionales de estadística adopten un sistema afín a la Iniciativa sobre el intercambio de datos y metadatos estadísticos, apoyando la labor del Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas de la División de Estadística, contribuiría a una mayor eficacia en el proceso de recopilar y difundir información sobre las estadísticas del trabajo. También contribuiría a la recopilación y utilización de estadísticas del trabajo junto con otras estadísticas en los ámbitos conexos de las estadísticas económicas, financieras y comerciales y las estadísticas sociales.

30. *La OIT debería estudiar la posibilidad de promover un único sistema de reunión y difusión de información sobre estadísticas del trabajo, similar a la Iniciativa sobre el intercambio de datos y metadatos estadísticos.*

31. A largo plazo, uno de los fines de los organismos internacionales debe ser mejorar la cobertura y la calidad de las estadísticas del trabajo recogidas en países que actualmente no están en condiciones de producir cifras con arreglo a los formatos y períodos requeridos. Sin embargo, a corto plazo tal vez merezca la pena considerar el proceso de recopilación de datos como una serie de amplias etapas, ejemplificadas de la siguiente manera:

a) Reunir datos de los países que puedan proporcionarlos en el formato requerido;

b) En cuanto a los países que no estén en condiciones de proporcionar datos con arreglo al formato requerido, la OIT debería estudiar la posibilidad de reunir, cuando sea posible, información con diferentes definiciones, períodos de tiempo, etc.;

c) En cuanto a los países de los grupos 1 y 2, la OIT debe asegurar la fácil disponibilidad de metadatos apropiados para los usuarios a fin de que en las comparaciones que se hagan se tengan en cuenta las diferencias en la metodología de recopilación de datos;

d) Cuando proceda, la OIT debería examinar si pueden hacerse dentro de la organización ajustes para mejorar la comparabilidad de los indicadores de un número más reducido de países.

32. La OIT debería examinar los métodos que utiliza para reunir, cotejar y publicar estadísticas del trabajo a fin de asegurar los mejores niveles de respuesta posibles. Para ello podría adoptarse un enfoque similar al que acaba de mencionarse, en el cual se recogerían todos los datos disponibles de los países con recursos limitados y se ajustarían las cifras dentro de la organización para lograr una mayor comparabilidad.

2. Labor de desarrollo estadístico de los organismos internacionales

33. Uno de los principales avances conceptuales de la OIT es el que representan los objetivos comunes recogidos en el programa de trabajo decente. Este concepto se implantó en 1999 y ofrece un marco para la integración y el desarrollo de estadísticas dentro y fuera de la OIT. Se define como “empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”. Una de las dificultades es que la aplicación del concepto de decencia a la actividad económica queda abierta a la interpretación. Sin embargo, como en los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo se incluye una amplia gama de indicadores de esa esfera, resulta útil para evaluar muchas de las cuestiones relacionadas con el programa de trabajo decente.

34. Los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo también son vitales para seguir de cerca los progresos en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. Esos indicadores pueden ayudar a determinar en qué lugar no hay trabajo decente, en especial si se miden no sólo en términos de personas que están trabajando, pero aún no han podido salir de la pobreza, sino también desde el punto de vista de la calidad del empleo o la falta absoluta de trabajo.

35. Además, la OIT está comprometida a elaborar una versión actualizada de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88) para finales de 2007, a tiempo para que los países la incorporen en sus preparativos para la ronda de censos de población de 2010 (véase E/CN.3/2008/28).

36. La OIT es responsable de elaborar normas internacionales para medir las estadísticas del trabajo y de mejorar su comparabilidad internacional. Es vital que esta labor se continúe realizando a fin de disponer de un marco en el que puedan producirse estadísticas del trabajo armonizadas. Sin embargo, el presente examen ha puesto de manifiesto la necesidad de acelerar el proceso mediante el cual se debaten, elaboran y acuerdan las normas. Ello podría incluir el establecimiento de grupos de expertos similares al Grupo de París, que se ocuparían de cuestiones temáticas. El Grupo de París se estableció en 1997 bajo los auspicios de las Naciones Unidas, para examinar el amplio tema del trabajo y la remuneración. Es un Grupo de intercambios oficiosos integrado por estadísticos del trabajo pertenecientes a institutos nacionales de estadística o a organizaciones internacionales. En los últimos años el Grupo ha centrado su labor en la elaboración de un proyecto de

resolución de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo sobre la medición del tiempo de trabajo, que se presentará en la próxima reunión de la Conferencia, en 2008. También se han debatido cuestiones concretas relacionadas con el envejecimiento de la fuerza de trabajo, entre ellas la subutilización, las características de la jubilación, las proyecciones y los efectos de la estructura de la población sobre los indicadores. La labor del Grupo de París ha demostrado que es posible debatir cuestiones concretas en grupos más pequeños de representantes de los países interesados y elaborar propuestas en un foro de colaboración.

37. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) tiene previstas varias mejoras en las estadísticas del mercado de trabajo en 2007. Una de ellas consiste en ofrecer más información de antecedentes sobre la comparabilidad de las principales series de estadísticas del trabajo, y sobre las razones que explican las diferencias entre los datos relativos a la fuerza de trabajo y las estimaciones compiladas por los contables nacionales. También se prevé solicitar a un pequeño número de países que tardan en responder al cuestionario anual que lo hagan con mayor prontitud.

38. Entre las actividades que realiza actualmente Eurostat para mejorar la calidad de las estadísticas del mercado de trabajo se incluyen: control de la calidad de la encuesta sobre la fuerza de trabajo; coherencia con las cuentas nacionales; elaboración de módulos anuales especiales de la encuesta sobre la fuerza de trabajo que abordan aspectos o interacciones específicos del mercado de trabajo con otras esferas; aplicación de estadísticas trimestrales de vacantes; creación de una clasificación socioeconómica europea y aplicación de la Nomenclatura de Actividades Económicas de la Comunidad Europea (NACE Rev. 2); y definición de un sistema de indicadores de calidad del empleo.

39. La elaboración de estadísticas trimestrales de vacantes puede considerarse un ejemplo de una actividad que ha permitido aumentar sustancialmente la calidad en lo tocante a medir los elementos de la demanda de trabajo. Se espera que el Parlamento Europeo apruebe próximamente un proyecto de reglamento del Consejo relativo a estadísticas trimestrales de vacantes en la comunidad. Se espera que de este modo se establezca el marco para la producción de estadísticas de vacantes en toda la Unión Europea. Asimismo, se propone un reglamento en materia de aplicación en que se especifican los demás detalles. La mayoría de los Estados miembros ya suministran voluntariamente a Eurostat el grueso de las estadísticas solicitadas; no obstante, será necesario adoptar diversas medidas para lograr una mayor armonización, a fin de cumplir los reglamentos.

40. *La OIT debería cooperar con la División de Estadística, la OCDE y Eurostat para mejorar la coordinación de las actividades de desarrollo estadístico mediante:*

a) La colaboración con los grupos de las ciudades que estudian temas relacionados con las estadísticas del trabajo;

b) Una mayor utilización de los grupos de expertos para abordar cuestiones temáticas.

3. Asistencia técnica

41. Eurostat ofrece asistencia técnica a Estados que no son miembros de la Unión Europea, sobre todo a los que están situados en su ámbito geográfico (países del Mediterráneo, de los Balcanes y de Europa oriental), y también a Estados de

América Latina, Asia y otras regiones. Esta cooperación no se limita a las estadísticas del mercado de trabajo, sino que se extiende a muchos otros ámbitos y organizaciones.

42. En 2003, la OIT y el Consorcio PARÍS 21 organizaron conjuntamente un seminario sobre el fortalecimiento de capacidades en estadísticas del trabajo⁴, con el propósito de identificar problemas comunes en el desarrollo de sistemas sostenibles de estadísticas del trabajo y proponer algunas estrategias futuras para el fomento de la capacidad estadística. Por ejemplo, se detectó que con frecuencia los sistemas de estadísticas del trabajo no estaban coordinados y las definiciones no estaban estandarizadas a nivel de país, y por lo tanto los usuarios tenían dificultades para conciliar estadísticas de diversas fuentes y producidas para diferentes regiones o períodos. Una de las recomendaciones de actividades futuras de desarrollo era que cada país realizara un examen nacional de sus sistemas de estadísticas del trabajo que debería actualizarse cada cinco años, y que se hiciera hincapié en la capacitación para asegurar la continuidad. En los últimos años, los estadísticos de la OIT han prestado asistencia a varios países (China, Nepal y Zimbabwe) en la realización de esos exámenes.

43. La OIT ofrece un gran volumen de asistencia técnica a sus miembros en forma de consultoría de expertos, manuales y orientaciones de carácter técnico y capacitación para ayudar a los países en la aplicación de los elementos necesarios para la producción eficaz de estadísticas fiables. Esta asistencia abarca el ámbito de las estadísticas del mercado de trabajo y cuestiones conexas, como la reforma de la legislación laboral, la administración laboral y la solución de controversias, la política de empleo y la sensibilización. Por lo general, la orientación y el asesoramiento se ajustan a las capacidades nacionales y no sólo se ofrecen mediante misiones o consultorías, sino también por correspondencia y contactos por vía electrónica. Sin embargo, como se observó en el seminario sobre el fortalecimiento de capacidades organizado por la OIT y el Consorcio PARÍS 21, los recursos para este tipo de asistencia son limitados e incluso están disminuyendo.

44. Las actividades de establecimiento de normas y de cooperación técnica de la OIT están reforzadas por un extenso programa de investigación, capacitación, educación y publicaciones. En el marco de ese programa, la OIT dirige el Centro Internacional de Formación en Turín, cuya finalidad es ofrecer capacitación sobre temas que promueven el objetivo de la OIT de lograr el trabajo decente para todos. Además de impartir cursos de capacitación, el Centro sirve de lugar de reuniones y ofrece cursos a distancia. En el Centro se imparten anualmente más de 350 cursos a unas 8.000 personas. Entre ellos, se incluyen cursos sobre estadísticas del trabajo, sistemas de información del mercado de trabajo y análisis del mercado de trabajo.

45. Este tipo de capacitación puede considerarse parte integrante del programa de creación de capacidad estadística. En una auditoría externa de las actividades de la OIT relacionadas con la producción de estadísticas realizada recientemente, se destacó la necesidad de aumentar el personal del cuadro orgánico en la sede de la organización y en sus oficinas regionales, a fin de poder ofrecer asistencia técnica adicional a los países. Además, la auditoría recomendó que cada oficina regional tuviera por lo menos un funcionario del cuadro orgánico especializado en normas y métodos de diseño de encuestas y recopilación de datos. En los debates celebrados

⁴ Informe sobre el Seminario sobre el Fortalecimiento de Capacidades en Estadísticas del Trabajo, Ginebra, 3 de diciembre de 2003.

con la OIT se ha señalado que con un presupuesto de crecimiento nulo para la organización, se necesitarían recursos externos para sufragar esas necesidades.

46. *Debería examinarse el proceso por el cual se presta asistencia técnica a los profesionales de los institutos nacionales de estadística y de otras organizaciones que participan en la aplicación de las estadísticas del trabajo a nivel internacional. El examen correría a cargo de la OIT y en él participarían expertos competentes de otras organizaciones internacionales. Una parte importante del examen sería la ampliación de la cobertura de las estadísticas del trabajo en países que carecen de una encuesta de la fuerza de trabajo sistemática y fiable, o de un mecanismo equivalente, así como una evaluación de la dotación de personal adicional necesaria para lograr ese objetivo.*

D. El establecimiento de normas y el papel de la Organización Internacional del Trabajo

47. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) desempeña una función clave en el establecimiento de las normas internacionales del trabajo. Las normas del trabajo en su forma más simple son las reglas que gobiernan el trato a las personas en un entorno laboral. Las normas abarcan una amplia gama de temas relativos fundamentalmente a los derechos humanos básicos en el lugar de trabajo. También se aplican a la buena gobernanza, como la inspección y la administración del trabajo, y a las disposiciones que garantizan el pago por el trabajo y los salarios mínimos. Las normas internacionales del trabajo se establecen en forma de convenios y recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo. Una vez ratificados por un país, esos convenios pasan a ser parte de su marco jurídico. En 1985 la Conferencia Internacional del Trabajo (asamblea general anual de los Estados miembros) aprobó el Convenio de la OIT sobre estadísticas del trabajo (C 160) y una recomendación sobre estadísticas del trabajo (R170).

48. El principal instrumento para la formulación de orientaciones normativas en materia de estadísticas del trabajo es la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, que sesiona aproximadamente cada cinco años. Entre los participantes se incluyen expertos gubernamentales, por lo general pertenecientes a los ministerios de trabajo y a las oficinas nacionales de estadística, y miembros de organizaciones de empleadores y de trabajadores, lo cual refleja la estructura tripartita de la OIT. A cada Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo se le invita a que formule recomendaciones sobre determinados temas de las estadísticas del trabajo en forma de resoluciones y directrices que posteriormente aprueba el Consejo de Administración de la OIT para que pasen a formar parte del conjunto de las normas internacionales sobre estadísticas del trabajo. Por lo general, las recomendaciones se refieren a conceptos, definiciones, clasificaciones y otros procedimientos metodológicos reconocidos como mejores prácticas en las esferas correspondientes, cuya utilización por parte de los productores nacionales de estadísticas aumentará la probabilidad de que se disponga de estadísticas del trabajo internacionalmente comparables así como la comparabilidad en cada país a través del tiempo.

49. El Consejo de Administración de la OIT establece el programa de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo sobre la base de las propuestas de la Oficina de Estadística de la OIT, que sirve de centro de

coordinación de las actividades estadísticas de la organización. Los temas se determinan sobre la base de las recomendaciones formuladas por la Conferencia en reuniones anteriores, de la labor realizada por la Oficina en un campo determinado, mediante los programas de la OIT o informaciones recibidas de usuarios, productores nacionales y organizaciones regionales e internacionales⁵. Podría lograrse que el sistema fuera más inclusivo mediante el establecimiento de un diálogo con las oficinas estadísticas competentes de los países que aportan datos. Ello aseguraría que las cuestiones pertinentes se plantearan y examinaran de manera sistemática. Normalmente, el programa de reuniones de la Conferencia no contiene más de tres esferas principales en las que se ha de estudiar el establecimiento de normas. Esto tiene la desventaja de que si un tema particular no se ha estudiado lo suficiente para su consideración en una reunión de la Conferencia, podrían pasar más de cinco años antes de que el asunto se señalara a la atención de la comunidad internacional.

50. *La OIT debería examinar el proceso actual de establecimiento de normas en el marco de la organización, en particular en relación con las reuniones de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ello pudiera incluir que las reuniones se celebraran con mayor periodicidad, pero reduciendo su duración. La OIT ha de examinar el proceso de elaboración de un programa para las reuniones de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, a fin de asegurar su carácter inclusivo, periódico y proactivo.*

III. Una encuesta internacional de los Estados Miembros de las Naciones Unidas

A. Antecedentes y tasas de respuesta

51. Como se detalla en el párrafo 2 *supra*, uno de los objetivos del presente examen era formular recomendaciones sobre esferas prioritarias de las estadísticas del trabajo para el futuro. A esos efectos, la Oficina Nacional de Estadística elaboró un cuestionario que se envió a las oficinas e institutos nacionales de estadística de los Estados Miembros de las Naciones Unidas en agosto de 2007. Muchos de los resultados del cuestionario se utilizaron para elaborar las recomendaciones del resto del examen, y por consiguiente, la sección III se refiere a las cuestiones que no han sido examinadas en otro lugar.

52. Uno de los principales problemas que surgen cuando se analizan resultados como los que se obtienen mediante cuestionarios que rellenan los propios encuestados radica en las diferencias en las tasas de respuesta correspondientes a economías con diferentes niveles de desarrollo. Se recibieron respuestas de 69 países, lo que representa una tasa general de respuesta del 36%. (En el documento de antecedentes figuran más detalles sobre las respuestas mediante la clasificación analítica general de los ingresos; esta clasificación utiliza el ingreso nacional bruto per cápita como criterio fundamental de clasificación de las

⁵ Young S., "Statistics in the International Labour Organization: Roles and responsibilities", *Bulletin of Labour Statistics*, vol. 1, 2003.

economías.) Las tasas de respuesta fueron significativamente superiores en los países de altos ingresos miembros de la OCDE en comparación con los de bajos ingresos y los de ingresos medianos bajos. Es interesante señalar que la segunda tasa más baja de respuesta correspondió a los países de altos ingresos que no son miembros de la OCDE.

53. La tasa de respuesta general al cuestionario fue de poco más de un tercio de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Debido a las diferencias cuantitativas en las respuestas, es necesario comparar con cuidado los resultados de los diferentes grupos de países. En algunos casos, las comparaciones de la respuesta se presentan desglosadas por países de altos, medianos y bajos ingresos, y en esos casos, deben tenerse presentes las tasas de respuesta de cada grupo. Se decidió no aplicar a esos resultados ningún procedimiento de ponderación, porque el cuestionario se concibió como un método para reunir información cualitativa. Dadas las escalas de tiempo y los recursos disponibles para el presente examen, se consideró que no era práctico recopilar información cuantitativa de tan extenso número de países.

B. Calidad de las estadísticas del trabajo en los países que respondieron al cuestionario

54. El cuestionario incluyó un conjunto de preguntas destinadas a distinguir entre los países que respondieron el cuestionario, en función de si realizaban o no una encuesta sistemática de la fuerza de trabajo. Esas preguntas se basaron en la labor de la OIT, que ha tenido en cuenta las particularidades de los sistemas de estadísticas del trabajo en países que se encuentran en diferentes etapas de desarrollo estadístico. El análisis de las tasas de respuesta a partir de esas categorías indica que entre los países que respondieron al cuestionario:

a) El 56% realizaba encuestas sobre la fuerza de trabajo sistemáticas y fiables con periodicidad mensual o trimestral y poseía estadísticas de las empresas de alta calidad;

b) El 21% poseía estadísticas del trabajo procedentes de una encuesta especial sobre la fuerza de trabajo y algunas estadísticas de las empresas; y

c) El 23% no realizaba encuestas sobre la fuerza de trabajo ni poseía estadísticas de las empresas.

55. Esas respuestas ofrecen algunos indicios sobre las posibles razones del bajo nivel de respuesta a los cuestionarios del *Anuario* de la OIT detalladas en el párrafo 28 *supra*. El análisis del cuestionario puso de manifiesto también la falta de un catálogo fácilmente disponible que mostrara la diversidad de fuentes utilizadas en los distintos países para recopilar estadísticas del trabajo. Esa información es vital para evaluar la capacidad de los países de facilitar la información que necesitan los organismos internacionales. Si se realizaran contactos más frecuentes con los países, por ejemplo, mediante la prestación de asistencia técnica según se especifica en los párrafos 44 y 45 *supra*, sería posible compilar y actualizar una base de datos sobre este tipo de información.

56. *La OIT debería estrechar relaciones con los países, en especial mediante el proceso de prestación de asistencia técnica, y compilar la información pertinente*

sobre las fuentes existentes de estadísticas del trabajo, con miras a realizar una evaluación amplia de la calidad.

C. La función de los organismos internacionales

57. Las respuestas al cuestionario indican que los países de altos ingresos consideran que la función principal de los organismos internacionales es el desarrollo estadístico, sin olvidar la metodología y el establecimiento de normas, mientras que la asistencia técnica es el aspecto menos importante (véase el documento de antecedentes). Los países de bajos ingresos, cuyos sistemas de estadísticas del trabajo suelen ser menos avanzados, adoptan la perspectiva inversa. Esos países consideran que el objetivo prioritario de los organismos internacionales es la asistencia técnica, y que la labor de desarrollo es menos importante.

58. En esta sección se incluyó una pregunta complementaria para conocer qué aspecto del desarrollo de las normas internacionales deseaban los países que fuera la función principal de los organismos internacionales. La inmensa mayoría respondió que esa función debía ser la formulación de conceptos y definiciones convenidos. Cabe suponer que dicha respuesta obedece a que la coherencia en los países y entre los países, constituye una prioridad en términos analíticos y normativos, así como en las comparaciones entre economías similares en todo el mundo.

D. Los temas de desarrollo por orden de prioridad

59. Como parte del cuestionario, se pidió a los países que seleccionaran de una lista de nueve esferas las tres que consideraban de máxima prioridad para las estadísticas del trabajo en el futuro. Los resultados se muestran en el gráfico del documento de antecedentes junto con más detalles sobre los temas de máxima prioridad.

60. En general, los tres temas más seleccionados fueron: la estructura cambiante de la fuerza de trabajo, la economía sumergida y el empleo en el sector no estructurado, y la medición de la productividad.

61. Si no prosigue el debate con los distintos países, no será posible determinar el nivel de detalle de las cuestiones incluidas en temas tan amplios. Es necesario que la OIT continúe trabajando para determinar las implicaciones de estas esferas de desarrollo para las estadísticas del trabajo en el futuro. Esa labor podría llevarse a cabo por medio de varios grupos de trabajo, algunos de los cuales tal vez ya existan, encargados de determinar las necesidades y de estudiar las posibles respuestas. Por ejemplo, el Grupo de Delhi se creó como foro internacional para el intercambio de experiencias en la medición del sector no estructurado.

62. *La OIT debería establecer y coordinar las actividades de una serie de grupos de trabajo encargados de examinar cada uno de los cinco temas antes mencionados e indicar en qué aspectos sería posible mejorar la calidad y la cobertura. Las recomendaciones que pudieran formular esos grupos en relación con el establecimiento de normas podrían formar parte de las deliberaciones de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.*

IV. Ampliación del marco actual del mercado de trabajo

A. Antecedentes

63. En la mayoría de los países desarrollados se dispone de un gran volumen de datos del mercado de trabajo. No obstante, investigadores, estadísticos y políticos afrontan serios problemas para obtener un panorama completo de dicho mercado. Entre las razones principales de esa situación se incluyen las siguientes:

- a) Cobertura incompleta;
- b) Resultados contradictorios entre las fuentes de datos;
- c) Dificultades y limitaciones para describir la dinámica del mercado de trabajo;
- d) Falta de vinculación entre las estadísticas del mercado de trabajo y otras estadísticas sociales y económicas.

64. Para poder combinar datos del mercado de trabajo procedentes de fuentes diversas, asegurar la coherencia y lograr la comparabilidad entre los países, las oficinas de estadística tienen que adoptar las normas internacionales. A principios del decenio de 1980 tuvo lugar un debate internacional sobre el modo de superar esas dificultades. Como solución se propuso un marco integral de cuentas del trabajo o sistema de contabilidad del trabajo que obtuvo amplia aceptación internacional, en particular en la OIT y la Comisión Europea (que en 2003 publicó el *Handbook on Social Accounting Matrices and Labour Accounts*).

65. El objetivo principal del sistema de contabilidad del trabajo en este contexto era combinar las fuentes de datos estadísticos para fortalecerlas y superar sus puntos débiles, a fin de producir nuevas series de calidad superior a los datos originales. Las ventajas principales de la compilación de un sistema de contabilidad del trabajo son que se asegura la vinculación con las cuentas nacionales y los datos demográficos, se eliminan los resultados contradictorios, y se obtiene un producto que ofrece un panorama global del mercado de trabajo (en especial en cuanto mejora la coherencia de los insumos y los productos en la productividad).

66. Históricamente el análisis de las estadísticas del trabajo se ha centrado en la división entre los empleadores (que generan la demanda de trabajo) y los empleados (que ofrecen su trabajo). Como resultado de ello, los indicadores del mercado de trabajo se han dividido entre la medición de la parte de este marco correspondiente a la oferta y la economía del mercado de trabajo. La primera incluye información sobre las características de los empleados en términos de edad, género y educación, y la segunda, presenta cifras sobre las tendencias de los salarios, índices de salarios por ocupación y de ingresos y costo de la remuneración por hora, con el objetivo general de medir los niveles de productividad y los costos unitarios de la mano de obra.

67. En el Reino Unido la Oficina Nacional de Estadística elaboró en 2002 un marco conceptual para un sistema de contabilidad del trabajo, como parte de un examen de la calidad de las estadísticas del trabajo. El marco se basa en un conjunto de cuatro principios fundamentales, a saber: conceptos y definiciones que sirven de base a las estadísticas; fuentes y metodología para la obtención de datos; mecanismos de presentación y difusión de los datos; y vínculos con otras

estadísticas. El marco se basa en recomendaciones internacionales ampliamente aceptadas, por ejemplo, las formuladas por la OIT, y también asume plenamente la necesidad de que las estadísticas tengan una cobertura amplia. Esos rasgos diversos incluyen en mayor o menor grado algunos principios del comportamiento económico que sustentan las interrelaciones de las variables, en particular, la estructura de la oferta y la demanda.

68. En la actualidad, en el Reino Unido el marco de las estadísticas del mercado de trabajo está implícito en gran medida en la forma en que se presentan los datos, y los que se publican en el boletín mensual (First Release) se obtienen a partir de diversas fuentes en las que se describen todos los elementos principales del mercado de trabajo. La solidez del marco radica en que sus principales conceptos se ajustan en lo fundamental a normas internacionales reconocidas. El objetivo del marco a nivel nacional es, en primer lugar, producir un conjunto de principios rectores que ayuden a explicar el proceso de recopilación, producción, difusión y análisis de información sobre los diversos aspectos de los mercados de trabajo. La aplicación de ese marco a escala internacional ha mejorado la coherencia y la comparabilidad de las diversas fuentes.

69. En su formato actual el marco tiene cuatro unidades de medida, a saber: personas (en términos de su situación laboral), puestos (empleos o vacantes), dinero (remuneración) y tiempo (horas trabajadas) y diversos esquemas de clasificación (ocupación, actividades de búsqueda de empleo, etc.).

B. Mejora del marco actual de las estadísticas del trabajo

70. Tal como se mencionó anteriormente, el objetivo de un marco de estadísticas del trabajo consiste en proporcionar a los usuarios y a los productores de estadísticas del trabajo un modelo explícito y global del mercado de trabajo, dentro del cual se puedan establecer e interpretar las estadísticas. Sin embargo, como se indica a continuación, el sistema vigente presenta algunas deficiencias.

1. Mayor atención a los aspectos dinámicos

71. El sistema vigente es un sistema estático basado principalmente en estimaciones puntuales de factores relacionados con la oferta y la demanda. En él se reflejan hasta cierto punto los datos intersectoriales en que se basa el marco a partir de encuestas y fuentes administrativas. Estas instantáneas no presentan un panorama completo del mercado de trabajo ya que carecen de información sobre los movimientos subyacentes de entrada y salida de situaciones de desempleo, empleo e inactividad, que dan lugar a la estructura de la fuerza de trabajo observada.

72. El marco, en su representación diagramática, es también un sistema cerrado en el que no se señalan algunos de los movimientos de entrada y salida del sistema. Entre los movimientos de entrada cabe mencionar cambios como la inmigración, la cantidad de personas que alcanzan la edad de trabajar y la creación de nuevos puestos de trabajo, mientras que entre los movimientos de salida puede citarse la gente que deja de estar en edad de trabajar y la desaparición de puestos de trabajo, quizás a consecuencia de empleadores que cierran sus negocios.

73. De la información que se dispone de varios países acerca de cuestiones como la duración del desempleo y la titularidad de los puestos, se desprende que los movimientos de salida de situaciones de empleo y en particular de desempleo difieren significativamente entre los distintos países⁶. Estas disparidades obedecen a las diferencias estructurales entre los mercados de trabajo a escala internacional. También reflejan las repercusiones de una serie de diferencias en materia de políticas de protección del empleo, niveles salariales, mecanismos de determinación de salarios, impuestos sobre la nómina de salarios y prestaciones por seguro de desempleo, por nombrar sólo algunas. Estos factores inciden en la tasa de contrataciones y separaciones, así como en la tasa en que las personas entran o salen de la fuerza de trabajo, en formas que no siempre resultan evidentes. Las cifras agregadas acerca de los niveles de desempleo sólo reflejarán el equilibrio entre todos estos diversos factores.

74. Los sistemas de estadísticas del trabajo no han estado tradicionalmente orientados hacia esos importantes hechos del mercado laboral, sino más bien hacia sus repercusiones globales sobre los niveles de empleo y de desempleo. Un giro hacia la recopilación y divulgación de la información acerca de las corrientes en cifras brutas mejoraría considerablemente el panorama general de los mercados de trabajo a escala nacional. Además, un equipo de tareas de Eurostat⁷ consideró que la dinámica en la captación de las distintas transiciones dentro del mercado de trabajo era una cuestión importante para el futuro. Resulta interesante constatar que muchas de las encuestas existentes sobre la fuerza de trabajo se podrían adaptar con relativa facilidad a la reunión de información sobre la dinámica laboral. El diseño de panel rotativo de la mayoría de las encuestas sobre la fuerza de trabajo permite agrupar información sobre las mismas personas en distintos momentos a lo largo del tiempo.

75. Aunque las cifras relativas a las corrientes son interesantes por sí mismas, las probabilidades de transición pueden calcularse fácilmente para los subgrupos de la población dividiendo la corriente por el número de personas en el Estado de origen. Ello hace posible investigar la probabilidad de movimientos entre diferentes Estados, lo que resulta de especial utilidad en casos en que los movimientos no se comprenden tan bien como es el caso de la relación entre el empleo y la inactividad.

76. En términos más generales, la información sobre las corrientes también podría utilizarse en la medición de la subutilización laboral. Anteriormente, la participación en el mercado de trabajo se medía en función de los criterios para definir el desempleo y de los motivos para buscar trabajo o para no estar disponible para trabajar. En el contexto de la subutilización laboral, quizás resulte analíticamente más pertinente definir a las personas que participan marginalmente en el mercado de trabajo en términos de la propensión de las personas económicamente inactivas a volverse económicamente activas. Además, recopilar información sobre los obstáculos que impiden a quienes no forman parte de la fuerza de trabajo incorporarse a la misma permitiría identificar al grupo de personas que están inactivas por razones ajenas a su voluntad. En el Reino Unido, en los últimos años se ha hecho un esfuerzo especial para reunir y analizar mejor información acerca de las personas que participan marginalmente en la fuerza de trabajo. Para ello se han ampliado las preguntas de la encuesta de la fuerza de trabajo a fin de determinar la

⁶ Pember R. J., "Development of labour statistics systems", *Bulletin of Labour Statistics*, vol. 1.

⁷ Un primer debate sobre las estadísticas del mercado de trabajo, 4ª sesión del Equipo de Tareas II sobre los retos estadísticos, noviembre de 2007.

propensión de las personas a trabajar en el futuro, y se han utilizado datos sobre las corrientes para observar el comienzo y la finalización de períodos de inactividad de determinados grupos de personas. Debería alentarse la utilización de este tipo de información para complementar las cifras agregadas sobre la actividad económica a nivel nacional, a fin de llegar a entender más cabalmente las características de los mercados de trabajo.

77. La cifra del documento de antecedentes indica de manera amplia cómo los aspectos dinámicos podrían adquirir mayor relevancia en el actual marco del mercado de trabajo. En términos generales, proporcionar periódicamente cifras de corrientes junto con otros indicadores clave del mercado de trabajo dotaría de mayor profundidad al conjunto de las estadísticas laborales.

78. *La OIT debería coordinar la labor de elaboración de una versión mejorada del marco de estadísticas del trabajo que haga mayor hincapié en los elementos dinámicos de la situación de actividad o inactividad incluyendo información sobre las corrientes. También es necesario trabajar más para garantizar la coherencia de los productos estadísticos en todos estos ámbitos.*

2. Marco paralelo para la demanda laboral de mano de obra

79. El actual marco del mercado de trabajo se concentra mayormente en los elementos de oferta de mano de obra del sistema. Estos factores se miden principalmente mediante encuestas de la fuerza de trabajo e incluyen las características de las personas, las características de sus empleos, y las familias y hogares en que viven. La parte del marco correspondiente a la demanda suele medirse utilizando una serie de fuentes administrativas, complementadas con información procedente de encuestas de empleadores y empresas. Con el paso del tiempo, el vínculo entre los elementos del mercado de trabajo correspondientes a la oferta y la demanda ha venido adquiriendo cada vez más importancia, ya que entender las diferencias entre insumos y productos ha pasado a ser una cuestión de mayor prioridad en numerosos países, especialmente en los países desarrollados. Conciliar las encuestas de empresas y empleadores en cuestiones tales como las vacantes y el número y tipo de puestos de trabajo es de fundamental importancia para entender el proceso por el cual las personas aceptan determinados empleos. En todo el mundo, un aspecto clave del sistema de estadísticas del trabajo es entender la correspondencia entre los puestos de trabajo y los niveles de competencia de los empleadores, a fin de lograr la máxima productividad.

80. Integrar en este modelo el elemento del actual marco del mercado de trabajo correspondiente a la demanda supone una serie de nuevos desafíos. Éstos se pueden considerar en términos de una mejor comprensión de cómo se crean y se pierden los empleos y de la relación entre los empleos y los puestos. Desde el punto de vista de las necesidades de los empleadores, el proceso de transmitir este tipo de información a los sistemas de salud y educación por conducto de los gobiernos servirá para completar el círculo mejorando la prestación de servicios para atender a las necesidades de los empleados y en definitiva de los empleadores.

81. *La OIT debería coordinar la tarea de elaboración de un marco paralelo para la demanda de mano de obra.*

3. Ampliación de la utilización de estadísticas laborales de las familias y los hogares

82. Numerosos demógrafos han detectado una serie de importantes tendencias en la formación y estructura de las familias en Europa durante la segunda mitad del siglo XX, entre ellas la postergación de la transición a la paternidad, por lo cual la procreación se concentra en un número reducido de años a una edad más avanzada; la caída de las tasas de fecundidad, lo que da lugar a familias más pequeñas; la separación entre el matrimonio y la paternidad; y un número cada vez mayor de personas que viven solas. Como consecuencia de estos cambios, en gran parte del mundo occidental la familia ha pasado de ser un modelo bastante uniforme de matrimonio e hijos, que solían convivir con sus mayores, a un modelo mucho más variado de familia más pequeña y menos dependiente de definiciones institucionales. Pueden observarse elementos de estas tendencias en numerosos países de todo el mundo, y aunque esos cambios se han medido en relación con el tamaño y la estructura de la población, aún no están del todo claras sus repercusiones sobre la naturaleza cambiante del trabajo. El marco actual indica un vínculo entre las familias y los hogares y las personas, pero esto debe ampliarse para poder abarcar el carácter cambiante de las familias y del trabajo. La relación entre el trabajo familiar no remunerado y el empleo remunerado, en particular en el caso de las mujeres, es fundamental para entender cómo se encuentra la persona adecuada para cada puesto de trabajo.

83. Además, resultaría sumamente conveniente emplear el tipo de modelo utilizado para medir el consumo a nivel de los hogares, incluido el trabajo no remunerado en la familia y en la comunidad en general, así como algunos de los límites menos claramente definidos entre trabajo y vida familiar. Si se ampliara la gama de información recopilada a nivel de los hogares de modo que incluya una medición del tiempo dedicado a diversas actividades no remuneradas y las transferencias de dinero o transferencias en especie que tienen lugar entre los hogares o con otros hogares, así como la forma en que se llega en cada hogar a decisiones en materia de educación y salud, podría disponerse de un marco más útil para la reunión, comprensión y utilización de las estadísticas del trabajo.

84. En la actualidad, los principales indicadores del mercado de trabajo suelen referirse a las características de las personas. La incorporación del análisis de los hogares y las familias daría lugar a una panorámica más completa acerca de cómo mejorar los niveles de empleo de las mujeres, contribuiría a entender mejor el sector de trabajo no remunerado y no estructurado, y facilitaría la medición de la pobreza por medio de la evaluación de los vínculos entre el empleo femenino y la pobreza de los hogares.

85. *La OIT debería coordinar la elaboración de una versión actualizada del marco de estadísticas del trabajo para incorporar información sobre los hogares y las familias.*

4. Impulsar las interacciones con otros ámbitos

86. Otra crítica que se hace al actual marco es que no incorpora algunas de las interacciones con otros ámbitos. Entre las esferas que tienen repercusiones sobre algunos elementos del mercado de trabajo cabe citar la salud, la educación, las cuentas nacionales, la población y la demografía. En el cuadro 2 del documento de antecedentes se indica cómo los diversos elementos de esos ámbitos se superponen

con determinados elementos del sistema del mercado de trabajo. El diagrama no es en absoluto completo y sólo sirve para indicar dónde se producen algunas de las superposiciones, algunas de las cuales quedan implícitas en la forma en que se presenta la información sobre el mercado de trabajo, como por ejemplo en la presentación de tasas de empleo, desempleo e inactividad por características demográficas tales como la edad, el género y el grupo étnico. En estos casos, la información suele provenir de la misma fuente y es por lo tanto más fácil de incorporar. En otros ámbitos la incorporación resulta más difícil, por problemas debidos al uso de fuentes, conceptos y definiciones diferentes.

87. En un mundo cada vez más complejo, el examen del sistema de estadísticas del trabajo en forma aislada podría parecer restrictivo y dificultar la comprensión de los procesos en que se basan las cifras agregadas. Utilizando el marco como punto de partida, se debe alentar a los países a considerar el mercado de trabajo como parte de un sistema estadístico más amplio y, en consecuencia, a examinar algunas de las interacciones entre los diferentes ámbitos (véase el cuadro que figura en el documento de antecedentes). Ello permitirá a su vez una mayor sensibilización acerca del grado de comparabilidad de las diferentes fuentes de información.

88. *La OIT debería coordinar la elaboración de un marco estadístico más amplio que tome en cuenta los vínculos entre el sistema de estadísticas del trabajo y otros ámbitos.*

V. Temas de debate

89. Aunque en el presente informe se plantean muchas otras cuestiones y se formulan sugerencias, se pide a la Comisión que dé la máxima prioridad y urgencia a las recomendaciones siguientes:

a) La OIT debería establecer un orden de prioridad en las actividades necesarias para mejorar la armonización de los conceptos y métodos en que se basan la producción, transmisión y difusión de estadísticas del trabajo comparables, así como elaborar un plan de acción y coordinar su aplicación (basándose en las recomendaciones que figuran en los párrafos 18, 21, 30 y 32);

b) La OIT debería elaborar un sistema coordinado para la prestación de asistencia técnica a fin de ayudar a los países a proporcionar estadísticas del trabajo de alta calidad (basándose en las recomendaciones que figuran en los párrafos 46 y 56);

c) La OIT debería colaborar con la División de Estadística, la OCDE y Eurostat para mejorar el proceso de fijación de normas internacionales, por ejemplo:

i) Examinando la frecuencia y duración de las sesiones de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo y el proceso por el cual se decide su programa;

ii) ampliando la utilización de grupos de expertos para examinar cuestiones temáticas (basándose en las recomendaciones que figuran en los párrafos 40 y 50);

d) La OIT, en consulta con la División de Estadística, debería establecer y coordinar una serie de grupos de trabajo para que analicen cada una de las

cinco esferas en que el presente examen indica la necesidad de desarrollo estadístico (basándose en las recomendaciones que figuran en el párrafo 62). En algunos casos podría ser necesario colaborar con grupos ya existentes e incluir debates sobre los siguientes puntos:

- i) La estructura cambiante de la fuerza de trabajo;
 - ii) El empleo en el sector no estructurado y la economía sumergida;
 - iii) El trabajo infantil y el trabajo forzoso;
 - iv) La medición de la productividad;
 - v) La globalización;
- e) La OIT, en consulta con la División de Estadística, debería coordinar la labor encaminada a mejorar la coherencia y pertinencia de los productos y, basándose en las subrecomendaciones que figuran en los párrafos 78, 81, 83, 85 y 88, elaborar una versión actualizada del marco de estadísticas del trabajo que haga un mayor hincapié en:
- i) Los elementos dinámicos, a saber la información sobre las corrientes;
 - ii) La necesidad de incorporar y conciliar las medidas de demanda con las de oferta de mano de obra;
 - iii) La incorporación de información sobre las familias y los hogares;
 - iv) La integración con otros ámbitos normativos y estadísticos.
-