

# Actividad, empleo y desempleo

## Conceptos y definiciones

Dr. Julio César Neffa (Coord.), Lic. Demian Tupac Panigo, Lic. Pablo Ernesto Pérez  
PIETTE del CONICET, UBA y UNLP

### Introducción

I.- Las modalidades tradicionales de movilización de la fuerza de trabajo

### II- Las normas internacionales

1. La población económicamente activa
2. La población no económicamente activa (o inactiva)
3. La significación de estar empleado
4. El subempleo
5. ¿Quiénes son los desempleados?
6. El Sector Informal

### II.- Interdependencias y flujos de fuerza de trabajo

1. Volumen del desempleo y necesidad de estudiar los flujos de fuerza de trabajo
2. Las interdependencias entre oferta y demanda de fuerza de trabajo
3. El ciclo de la productividad
4. Vulnerabilidad y empleabilidad
5. El itinerario de los desocupados

### III.- Las fronteras entre las categorías tradicionales de la PEA

1. El trabajo a tiempo reducido voluntario, como intersección entre empleo e inactividad
2. El trabajo a tiempo parcial involuntario, como intersección entre empleo y desempleo
3. El desempleo oculto, los periodos de formación, los retiros voluntarios, y los trabajadores desalentados, como intersección entre la inactividad y el desempleo
4. El trabajo clandestino y el empleo no registrado, como intersección entre empleo, inactividad y desocupación

IV.- La crisis del régimen de acumulación y la heterogeneización de la relación salarial.

### V.- Indicadores alternativos de la subutilización de fuerza de trabajo

1. Los ajustes de las informaciones oficiales en varios países
2. Las dificultades existentes para medir el desempleo oculto y el subempleo invisible
3. El desempleo oculto
4. El subempleo invisible

### VI.- La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC

1. Introducción
2. Características y contenido de la EPH
3. Modalidades de administración de la EPH
4. Conceptos y definiciones básicas utilizadas por la EPH del INDEC
5. Definiciones y metodología que serán utilizadas en la investigación del PIETTE para el cálculo de las tasas
6. ¿Por qué causas pueden entonces variar las tasas de desocupación?
7. Los cuestionamientos a la EPH
8. Los cuestionamientos mencionados ¿invalidan la utilización de la EPH?
9. Las estrategias adaptativas

## Bibliografía

# Actividad, empleo y desempleo

## Conceptos y definiciones <sup>1</sup>

Dr. Julio César Neffa (Coord.), Lic. Demian Tupac Panigo, y Lic. Pablo Ernesto Pérez.  
PIETTE del CONICET, UBA y UNLP

### Introducción

En los últimos tiempos, y ante la gravedad que adquieren los problemas de desempleo y del trabajo no registrado, se ha criticado frecuentemente la utilidad de ciertas categorías de estadísticas ocupacionales utilizadas para analizar la realidad del mercado laboral, así como también ha habido muchas controversias acerca de la validez de las cifras resultantes relativas a actividad, empleo y desempleo.

El principal problema planteado es que la medición del desempleo apenas abarca un aspecto dentro del conjunto de la problemática ocupacional, ya que solo se refiere a la falta de empleo. Por otra parte, las comparaciones entre distintas fuentes de información o entre países tienden a complicar el problema dado que muchas veces para analizar un mismo fenómeno se utilizan diferentes conceptos y/o métodos de recolección de datos.

Se hace necesario tener en cuenta diversas categorías estadísticas que muestren otras situaciones deficientes como los bajos ingresos, la subutilización de calificaciones, la baja productividad, etc., y es importante conocer cuales son las variables, de que indicadores se dispone y como se miden en la práctica.

Como punto de partida, para analizar el mercado de trabajo de un país, B. Gazier afirma que se pueden constituir varios grandes grupos de personas, según sea su situación en materia de inserción en el mercado de trabajo (Gazier, B., 1991, pag. 44). La clasificación de esas categorías de personas y su contabilización puede hacerse antes o después de su ingreso en el mercado de trabajo.

Ex-ante, la primera división es entre la población económicamente activa (PEA) y la población inactiva; este segundo grupo no está presente en el mundo del trabajo remunerado, y comprende todas las personas que, por su edad, su situación y/o su decisión están fuera del mercado de trabajo: por ejemplo jóvenes durante su permanencia en el sistema educativo, jubilados que no tienen y no buscan otro empleo, mujeres que permanecen en el hogar y hacen las tareas domésticas sin percibir una remuneración, etc. La segunda división, que opera dentro de la PEA, se da entre, por una parte, la población ocupada y, por otra parte, la desocupada.

---

<sup>111</sup> Este Documento de Trabajo es un primer resultado de una investigación más vasta, que se desarrolla en el PIETTE (con sede en el CEIL -PIETTE del CONICET), cuyos proyectos cuentan con el apoyo de un PICT financiado por el FONCYT, un PIP del CONICET y PID aprobados por las Secretarías de Ciencia y Técnica de las Universidades Nacionales de Buenos Aires y de La Plata.

Se agradece públicamente a la Lic. Cynthia Pok por sus valiosas críticas y comentarios a una versión preliminar de este trabajo. La redacción final es responsabilidad de los autores.

Se prevé la inclusión de una versión revisada y competada en un libro que se encuentra en preparación.

Participaron activamente en la elaboración de este texto los Lic. Anabela Barberena, Osvaldo Battistini, Mariano Félix, Valeria Giner y Silvio Santantonio.

Pero ex-post, la población se divide entre los que tienen un empleo y se consideran que están ocupados o sub-ocupados y los que no lo tienen. Los que no lo tienen pueden estar buscando activamente un empleo, y en ese caso se consideran desocupados; a los que no tienen un empleo y no lo buscan, desde el punto de vista estadístico se consideran como formando parte de la población económicamente inactiva.

La hipótesis que da lugar a esas clasificaciones sugiere que, en el mercado de trabajo, todas las personas pueden ser clasificadas sin equivocación en una de esas tres categorías: ocupados, desocupados o inactivos.

Esta clasificación derivada del cruce de varios grupos de variables, deja sin considerar otro tipo de problemas ocupacionales, como por ejemplo los sub-ocupados, los desocupados desalentados, los trabajadores familiares no remunerados que predominan en las actividades agrícolas y en los pequeños comercios, ciertos grupos de artistas que trabajan de manera intermitente, y el trabajo no registrado o "en negro", que puede llegar a representar un porcentaje importante de los asalariados.

Existen imperfecciones en los instrumentos tradicionales para captar, procesar y medir indicadores y por otra parte las definiciones tienen un cierto margen de ambigüedad. Esas imperfecciones se ven retroalimentadas por las imprecisiones en cuanto a las definiciones del desempleo y el resultado de la medición no deja de tener implicaciones de política.

\* \* \*

Antes de comenzar a desarrollar específicamente el tema, cabe señalar que en el marco teórico se toma en consideración el resultado de una investigación más amplia, que establece una moderna distinción conceptual entre actividad, trabajo y empleo, que es de mucha utilidad. La **actividad**, es una noción muy amplia, que expresa todo el dinamismo de la naturaleza humana, **siendo el trabajo solo una de ellas**, al lado de las actividades desarrolladas en las esferas domésticas, educativas, culturales, deportivas, sindicales, políticas, etc. El **trabajo es una actividad**, realizada por las personas, orientada hacia una finalidad, que es la producción de un bien, o la prestación de un servicio, que da lugar a una realidad objetiva, que es exterior e independiente del sujeto, y es socialmente útil para la satisfacción de una necesidad. El trabajo involucra a todo el ser humano, y no solamente a sus dimensiones fisiológicas y biológicas, dado que al mismo tiempo moviliza las dimensiones psíquicas y mentales. Por regla general, existe una gran diferencia entre el trabajo, tal como es prescripto por quienes tienen la responsabilidad de su concepción, y tal como es ejecutado, movilizándolo no sólo el esfuerzo, la formación profesional y la experiencia acumulada, sino también la creatividad, el involucramiento y la capacidad para resolver problemas y hacer frente a los incidentes que ocurren con frecuencia en las empresas y organizaciones.

Ahora bien, cuando el trabajo así definido se hace para obtener a cambio un ingreso, en calidad de asalariado, de empleador, o actuando por su propia cuenta, estamos en presencia del **empleo**. El mismo puede desenvolverse en el ámbito mercantil o en actividades sin fines de lucro, y llevarse a cabo sin relación de dependencia o como asalariado.

De esto se deduce que **todas las personas que desarrollan una actividad de trabajo, por eso mismo están ocupadas, lo cual no siempre significa necesariamente que tengan un empleo.**

Pero lamentablemente, estas definiciones conceptuales, que tienen actualmente una gran relevancia, no siempre pueden traducirse adecuadamente en las categorías estadísticas operatorias.

## I.-Las modalidades tradicionales de movilización de la fuerza de trabajo

Estas modalidades pueden visualizarse en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 1

**Clasificación del trabajo según Jacques Freyssinet, teniendo en cuenta el tipo de actividad y los modos de movilizar la fuerza de trabajo**

Modos de Movilización de la fuerza de trabajo	Tipo de Actividad	
	No mercantil	Mercantil
Forzado	Propio de los <b>esclavos</b> , o el de los <b>prisioneros</b> que para cumplir una condena están obligados a trabajar, aunque sea a cambio de una remuneración de carácter simbólica.	
Libre	Formado por el <b>trabajo doméstico</b> y el <b>trabajo militante</b> , donde no se pagan salarios ni existe relación de dependencia.	Agrupación a todos los <b>trabajadores independientes, informales o cuentapropistas</b> que desarrollan tareas de tipo mercantil (pero donde no se pagan salarios ni existe relación de dependencia).
Asalariado	Estaría compuesto por los <b>empleados de la administración y los servicios públicos</b> , y por el trabajo en calidad de <b>servicio doméstico asalariado</b> .	<b>Asalariados que trabajan en cualquier tipo de empresas</b> siempre que cumplan actividad de tipo mercantil.

Es sumamente útil distinguir las diversas modalidades que puede adoptar históricamente la relación laboral. Si se hace el cruce de dos variables, los tipos de actividad y las modalidades de movilización de la fuerza de trabajo (para sacarla de la inactividad), una clasificación propuesta por Jacques Freyssinet postula que, por

una parte, existirían dos grandes tipos de actividad donde se insertarían los trabajadores: **mercantil y no mercantil** y, que por otra parte, habría al menos tres modos de movilizar la fuerza de trabajo: **trabajo libre** (en el sentido de no mantener una relación de servidumbre con los propietarios terratenientes como era el caso en la sociedad feudal), **el trabajo asalariado**, (en relación de dependencia, y **el trabajo forzado** (Freyssinet, J., 1991).

## **II.- Las normas internacionales**

Las normas internacionales sobre estadísticas del trabajo contienen directrices formuladas en consulta con expertos nacionales y representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores con el objeto de contribuir a la elaboración de estadísticas pertinentes y lograr que sean comparables en el ámbito internacional.

Dichas normas se basan en las Resoluciones adoptadas en las diferentes reuniones de la Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo bajo la supervisión de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Los temas abordados en esas reuniones incluyen numerosas disposiciones relativas a conceptos y definiciones, métodos de medición y de recolección de la información, clasificación, análisis y difusión de los principales ítems (OIT, 1988).

La mayoría de las definiciones utilizadas en nuestro país se inspiran en la Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada en 1982 (13º reunión). Por otra parte, la mayoría de los países han adoptado el Convenio Internacional del Trabajo sobre Estadísticas del Trabajo N° 160. Veamos brevemente su contenido así como las recomendaciones de las citadas Conferencias.

### **1. La población económicamente activa**

“La población económicamente activa abarca a todas las personas de uno u otro sexo que aportan su trabajo para producir bienes y servicios económicos, definidos según los sistemas de cuentas nacionales y de balances de las Naciones Unidas, durante un periodo de referencia especificado” (OIT, 1988). Esas personas pueden estar empleadas o desempleadas.

## 2. La población no económicamente activa (o inactiva)

Según la OIT esta categoría de personas que no están incluidas en la fuerza de trabajo "abarca a todas las personas que no pertenecían a las categorías con empleo o desempleadas en el período breve de referencia y, por lo tanto, **no eran corrientemente activas**, en razón de: a) asistencia a institutos de educación; b) dedicación a trabajos en el hogar; c) jubilación o vejez; d) u otras razones como enfermedad o incapacidad, que pueden especificarse (OIT, 1988).

Por otra parte, según la definición de las Naciones Unidas en "**Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación** (1980), no forman parte de la población económicamente activa ciertas categorías funcionales, como por ejemplo:

- a) estudiantes que no ejercen una actividad laboral;
- b) trabajadores del hogar, si no perciben una remuneración por tal concepto;
- c) personas que perciben transferencias (jubilados, pensionados, rentistas, etc.);
- d) las personas que participan en servicios comunitarios y forman parte de grupos de voluntarios no remunerados;
- e) otras personas que se dedican a actividades marginales que quedan fuera de los límites de la actividad económica o que perciben una ayuda pública o privada que les permite subsistir, y
- f) los niños o jóvenes que ya no asisten a la escuela.

Entonces, normalmente, poseer un trabajo pero que no es remunerado, no significa automáticamente ser activo o estar empleado. Como excepción, en el caso argentino, se consideran activas a la personas que, sin percibir remuneraciones, trabajen un mínimo de 15 horas en la semana de referencia,

## 3. La significación de estar empleado

Para la OIT, se considerará como "personas con empleo a todas las personas que tengan más de una cierta edad especificada y que durante un breve periodo de referencia, tal como una semana o un día, estuvieran en cualquiera de las siguientes categorías: con un empleo asalariado o con un empleo independiente" (OIT, 1988). Veamos a continuación cómo se especifican cada una de ellas según dichas Recomendaciones de la OIT.

"a) personas con "**empleo asalariado**":

1. trabajando durante el período de referencia por un sueldo o salario en metálico o en especie;
2. con empleo, pero sin trabajar durante el período de referencia y que mantienen un vínculo formal con su empleo, según los siguientes criterios:
  - pago ininterrumpido de sueldos o salarios;
  - garantía de reintegración en el empleo al término de la contingencia o un acuerdo respecto de la fecha de reintegración;

- duración de la ausencia del trabajo, periodo en el cual los trabajadores pueden percibir una remuneración social sin obligación de aceptar otros trabajos.

3. las personas ausentes de su trabajo temporariamente (por causa de enfermedad o accidente, días festivos o vacaciones, huelga, paro de empleadores, licencia de estudios o de formación profesional, licencia por maternidad o paternidad, suspensión por coyuntura económica difícil, desorganización o suspensión temporal del trabajo por razones tales como el mal tiempo, averías mecánicas o eléctricas, escasez de materias primas o combustibles), pero siempre que tuvieran un vínculo formal con su empleo.

4. los aprendices que hayan recibido una retribución en metálico o en especie, pueden clasificarse como "trabajando" o "con empleo pero sin trabajar", al igual que las demás personas con empleo asalariado.

5. los miembros de las fuerzas armadas, incluyendo a los miembros permanentes y temporales".

"b) personas con **empleo independiente**:

1. "trabajando" durante el periodo de referencia, y realizando algún trabajo (o sea una hora de trabajo por lo menos) para obtener beneficios o ganancia familiar, en metálico o en especie;

2. "con una empresa pero sin trabajar", porque están temporariamente ausentes del trabajo durante el periodo de referencia por cualquier razón específica;

3. los trabajadores familiares no remunerados que están trabajando al menos 15 horas durante el período de referencia;

4. las personas ocupadas en la producción de bienes y servicios económicos, para consumo propio o del hogar, si dicha producción constituye una aportación importante al consumo total del hogar;

5. Los empleadores, trabajadores por cuenta propia, y miembros de cooperativas de producción, también pueden clasificarse como trabajando o con empleo pero sin trabajar".

Con posterioridad, se eliminó el límite mínimo de 15 horas, en el caso de los trabajadores familiares no remunerados, es decir que en todos los casos se los considera ocupados con un empleo independiente.

Según sean las clasificaciones de las actividades que forman parte de la población económicamente activa, puede subestimarse o sobreestimarse el número de los empleados.

En muchos casos tiende a **subestimarse** el número de trabajadores empleados (generalmente cuando se trata de mujeres y niños), por varias causas:

a) debido principalmente a las actividades que están comprendidas de manera explícita en la definición de empleo (porque se excluyen de la misma las actividades destinadas al uso o consumo propio, salvo que hagan un aporte importante al consumo total del hogar, como sería el caso de la auto-construcción),

b) las edades límite (mínima y máxima) para trabajar, fijadas por la legislación,

c) la calidad de las estadísticas (pues es difícil reunir estadísticas sobre el trabajo de menores),

- d) cuando se interrumpen las actividades laborales durante cierto tiempo como consecuencia de crisis económicas exógenas,
- e) y/o por el periodo de referencia escogido (cuando éste es la semana anterior a la encuesta puede llegar a excluirse a trabajadores de temporada u ocasionales).

En otros casos, debido al instrumento utilizado para captar información, tiende a **sobre-estimarse** la cantidad de personas empleadas, aunque no se trate de empleos genuinos. Cuando el periodo de referencia es más largo (puede ser en algunos casos de hasta un año), se considera ocupados a aquellos que estuvieron económicamente activos la mayoría del periodo considerado y que acreditan mayor número de días con empleo que sin él. En cambio, si el periodo de referencia es corto (un día, una semana), se incluye como empleado sólo a aquellas personas que están trabajando o aquellas que aún estando sin trabajar (por enfermedad temporal, vacaciones, huelgas, lock-out, suspensión del trabajo, etc.) mantienen todavía un vínculo formal con su empleo. La definición de empleo, propuesta por las Conferencias de los Estadígrafos de Trabajo mencionada anteriormente, abarca una multiplicidad de tipos de empleos, y puede dar lugar a una sobreestimación del número de las personas ocupadas debido a que **la duración mínima requerida para ser considerado empleado es de una hora remunerada durante el período de referencia.**

El uso de estas definiciones determina de hecho que, al hacer el relevamiento, se le da sistemáticamente más importancia al tiempo pasado en el empleo que en el desempleo o en la inactividad, ya que por ejemplo, un estudiante que la mayor parte de su tiempo lo dedica al estudio y trabaja solo unas pocas horas durante el periodo de referencia en que se lleva a cabo la encuesta es considerado ocupado; lo mismo ocurre con un trabajador sin ocupación estable que durante un largo tiempo busca de manera intensa pero infructuosa un empleo, pero que durante el periodo de referencia previo al relevamiento sólo realiza durante unas pocas horas una "changa", que acepta para poder subsistir.

La concepción sobre la población económicamente activa (PEA) que surgió de dichas Conferencias suponía implícitamente que la población en edad de trabajar está dividida claramente en tres categorías: empleados, desempleados e inactivos y que cualquier persona podía clasificarse sin equívocos en una sola de estas tres categorías, dando prioridad a las actividades en empleo sobre las de búsqueda de empleo y a estas últimas respecto a cualquier actividad no remunerada. En efecto, se clasifica como empleado a quien trabaja y busca otro empleo a la vez, mientras que se clasifica como desempleado a un estudiante que al mismo tiempo que prosigue sus estudios trata de conseguir un empleo.

Sin embargo, pronto se manifestó la insuficiencia de esa noción de desempleo para los países "con economías en vías de desarrollo", donde el seguro de desempleo y los programas estatales de asistencia a los desempleados simplemente no existían o involucraban a un número muy reducido de personas lo cual obligaba a los trabajadores a tratar de conseguir empleo en una actividad económica, por insignificante o inadecuada que resulte, para asegurar su sobrevivencia.

#### 4. El subempleo

El fenómeno de subempleo, considerado por mucho tiempo como algo propio de los países "con economías en vías de desarrollo", también comenzó a emerger en las economías centrales a partir de mediados de los años '70, pues a la situación tradicional de subempleo horario, comienzan agregarse los programas de fomento del empleo, que generaron varias formas de empleo precario o a tiempo parcial que podrían de alguna manera ser asimilados al subempleo.

La 9a. Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo de 1966, definió el subempleo distinguiendo dos categorías:

a) El subempleo visible: "abarca a todas las personas con empleo asalariado o empleo independiente, trabajando, o con empleo pero sin trabajar, que durante el periodo de referencia trabajan involuntariamente menos que la duración normal de trabajo para la actividad correspondiente, y que buscaban o estaban disponibles para un trabajo adicional" (OIT, 1988, pág. 60). Es el caso de los trabajadores cuya jornada de trabajo es inferior a la duración normal y están disponibles para trabajar más horas o asumir un trabajo adicional.

b) El subempleo invisible: "es ante todo un concepto analítico que refleja una mala distribución de la mano de obra o un desequilibrio fundamental entre la mano de obra y los otros factores de producción. Sus síntomas característicos podrían ser el bajo nivel de los ingresos, el aprovechamiento insuficiente de las calificaciones y la baja productividad" (OIT, 1988, pág. 60).

En la mayoría de los países solo se mide el subempleo visible, pero en los casos que se realizaron ambas mediciones se observa que el subempleo invisible así definido comprende muchos más trabajadores que el visible (OIT, 1995).

#### 5. ¿Quiénes son los desempleados?

La desocupación es una categoría estadística cuya formulación data de una época relativamente reciente, que se ha construido socialmente en los países desarrollados, pues no existía en los primeros censos nacionales de población ni en los censos nacionales económicos hasta finales del siglo pasado.

Sólo se vinculaba explícitamente la noción de desocupación con las categorías de la fuerza de trabajo que antes de ese registro eran asalariadas (Salais, R., Bavarez, N., Reynaud-Cressent, B., 1986, y Topalov, 1994). No era este el caso de quienes sin ser asalariados trabajaban en las empresas familiares, ni en sus domicilios, pues cuando se interrumpían esas actividades y por consiguiente dejaban de percibir ingresos, dado que no cobraban salarios, no se los consideraba como desempleados. Mientras se esperaba en esas actividades una nueva fase expansiva del ciclo, en las familias se procedía internamente al reparto de los recursos acumulados anteriormente y disponibles, sin que se requiriera efectuar un trabajo equivalente en contrapartida.

Una definición relevante acerca del desempleo se adoptó en la Conferencia de Estadígrafos del Trabajo de 1954 (que luego va a ser precisada en 1982). La misma establece una síntesis de las condiciones que debe reunir un trabajador (que tenga más de una cierta edad especificada) para estar desocupado durante el periodo de referencia:

- encontrarse sin empleo, es decir que no tengan un empleo asalariado o un empleo independiente, tal como se los definió anteriormente;
- estar corrientemente disponible para trabajar en una de esas dos modalidades (asalariado o independiente);
- estar buscando un empleo asalariado o un empleo independiente en un periodo reciente especificado.

La búsqueda puede hacerse de diversas maneras: de tipo asalariado en las agencias del Servicio Público de Empleo, en agencias privadas, estableciendo una relación directa con los empleadores, poniendo avisos o respondiendo a las ofertas que aparecen, buscando ayuda ante sus amigos y familiares), o de tipo independiente o como empresario (buscando terrenos, edificios y bienes de producción para montar su propia empresa, haciendo gestiones para solicitar créditos o para obtener patentes, licencias o permisos, etc.) (OIT, 1988).

La OIT por su parte definió en el documento citado, como "desempleadas a todas las personas que tengan más de cierta edad especificada y que, en un día especificado, o en una semana especificada se hallen en las siguientes categorías:

a) Los trabajadores disponibles para el empleo cuyo contrato de trabajo haya expirado o esté suspendido temporalmente, que estén sin empleo y busquen trabajo remunerado;

b) Las personas disponibles para trabajar (salvo caso de enfermedad benigna) durante el período especificado y en busca de trabajo remunerado, que nunca hayan estado empleadas o cuya última situación en la ocupación no haya sido la de asalariada, (es decir ex-empleadores, etc.) o las que hayan estado retiradas de la vida activa;

c) Las personas sin empleo que en el momento de que se trate, estén disponibles para trabajar y hallan logrado un nuevo empleo que deba empezar en una fecha subsiguiente al periodo especificado;

d) Las personas que hayan sido suspendidas temporal o indefinidamente sin goce de remuneración.

Según la Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, tampoco se considerará desempleadas (ni ocupadas) a las personas comprendidas en las categorías siguientes:

a) Las que tengan el propósito de establecer por su cuenta un negocio de explotación agrícola, pero que todavía no lo hayan hecho y que no estén buscando trabajo remunerado;

b) los antiguos trabajadores familiares no remunerados que no estén trabajando ni buscando trabajo remunerado.

En los países desarrollados, durante la década de los años 50, el desempleo aparecía como un fenómeno coyuntural, sin tener un carácter masivo, y se consideraba que sería fácil de resolver en el corto plazo recurriendo a las políticas

macroeconómicas de inspiración keynesiana que estimulaban la demanda. El desempleo era entonces una categoría residual, poco significativa, que dependía por una parte del comportamiento demográfico, de la dinámica de la población económicamente activa y, por otra parte, de la dinámica productiva (el crecimiento del PBI), de las necesidades de las empresas y organizaciones y de las políticas de selección y de reclutamiento llevadas a cabo por las empresas.

Estas condiciones plantean ciertas ambigüedades en la definición de quienes son efectivamente los trabajadores que se encuentran desempleados.

La primera ambigüedad se origina en la definición de quienes son los trabajadores que están "empleados". Como se analizó anteriormente, estar empleado significa tener un trabajo dedicado a la producción de bienes y servicios definidos en el Sistema de Cuentas Nacionales y que éste sea remunerado o que, a pesar de no dar lugar a una remuneración, se trate de una actividad cuyos productos tengan un valor en el mercado.

En segundo lugar, la disponibilidad para trabajar plantea la ambigüedad de si significa simplemente la voluntad de trabajar, la posibilidad objetiva de poder realizar una tarea y tener una aptitud para el trabajo (y en consecuencia solo se excluirían aquellas personas que están imposibilitadas de manera duradera), o se trata efectivamente de una disponibilidad inmediata para el trabajo (entonces se excluirían también a aquellos trabajadores que en el momento del relevamiento se hallan realizando estudios o aquellos que están temporariamente enfermos).

También es ambigua la condición de que esos trabajadores deben estar en la búsqueda de empleo, ya que puede simplemente creerse lo que manifiesta el encuestado o, por el contrario, tratar de controlar efectivamente las gestiones que hizo o está realizando para conseguirlo.

Las situaciones institucionales pueden influir también en el comportamiento de búsqueda así cómo la forma en que se toman en cuenta las estadísticas a estos trabajadores. Por ejemplo, en Francia, se considera que la inscripción en la Agencia Nacional para el Empleo (ANPE) es una gestión suficiente como para probar la voluntad del desocupado para buscar un empleo; mientras que en otros países con menor infraestructura en materia de Servicio Público de Empleo, los desocupados pueden desalentarse con mayor rapidez y al no buscar empleo son de hecho excluidos de la PEA (Cornilleau, 1998).

## **6. El Sector Informal**

Veamos algunas características del llamado Sector Informal, una parte de cuyos integrantes están empleados pero no están registrados y otra parte se sitúa dentro del empleo no asalariado.

El PREALC de la OIT definió inicialmente al mercado informal como aquel que "agrupa a todas las actividades de bajo nivel de productividad, a los trabajadores independientes (con excepción de los profesionales), a las empresas muy pequeñas o no organizadas", lo cual justifica que se lo asocie al subempleo urbano (PREALC, 1978).

Los estudios de la OIT y del PREALC han puesto de relieve las características que mejor sirven para definir el Sector Informal: lo componen unidades de producción muy heterogéneas, existe facilidad de entrada al sector, los mercados en que operan son competitivos pero no están reglamentados, predomina la utilización de recursos y factores de producción de origen local, tienen dificultades para acceder a créditos institucionales, los bienes de producción son propiedad de personas físicas y de sus familiares, las actividades son de pequeña escala y predominan las de carácter inestables o ambulantes, la producción se destina al mercado local, se usan tecnologías poco productivas e intensivas en el uso de la fuerza de trabajo, las calificaciones profesionales han sido adquiridas fuera del sistema escolar formal, en cada unidad de producción trabaja un número pequeño de personas y predominan las formas de empleo no asalariado y los trabajadores familiares no remunerados.

Recientemente Víctor Tokman (ex-director del PREALC), definió la informalidad en una doble perspectiva. Primero desde la óptica de **la sobrevivencia**, donde el sector informal es el resultado de la presión del excedente de oferta de mano de obra para acceder al empleo, cuando los buenos empleos en el sector urbano son insuficientes. En los países donde no existe un verdadero seguro de desempleo o el mismo es insuficiente, la gente busca sus propias soluciones, y la solución es producir o vender algo para ganarse el sustento para sobrevivir. Una segunda lógica, que apareció recientemente, sería la **descentralización productiva** para reducir costos de operación fijos y variables, especialmente los laborales, procesos que son incluso promocionados por reformas laborales, o que se originan simplemente para evadir la legislación en cuanto autorizaciones de funcionamiento, el pago de los impuestos y de las contribuciones al sistema de seguridad social (Tokman, V., 1999).

Otros enfoques desde la teoría del valor-trabajo, han señalado la funcionalidad del sector informal para la existencia y desarrollo de las empresas capitalistas, porque constituirían reservas de fuerza de trabajo de donde se extraería mano de obra en caso de necesitarse, o a donde se "depositaría" la fuerza de trabajo excedente o que ya no tiene mucha utilidad. Los bajos costos de producción en las empresas de dicho sector contribuirían a reducir el costo de reproducción de la fuerza de trabajo y por consiguiente presionarían hacia abajo la tasa de salarios del sector formal.

Desde otra perspectiva, el sector informal sería sinónimo de subempleo o de desempleo disfrazado.

Pero lo cierto es que, si se parte de la definición propuesta por la OIT y según como se lo mida, su número e importancia relativa dentro de la PEA se va incrementando en la mayoría de los países (por ejemplo en aquellos con menor grado de desarrollo económico de América Latina) y explicaría buena parte del aumento de las tasas de empleo, cuando ello se produce.

Se trata de un sector donde predomina la heterogeneidad. Por otra parte, no siempre los salarios de los trabajadores del sector informal son más bajos que los salarios mínimos legales o de los que predominan en las pequeñas empresas del sector formal. También se constata que numerosos jóvenes trabajadores portadores de diplomas se insertan en el sector informal asumiendo los riesgos de la inseguridad e inestabilidad en el empleo, para realizar actividades que les brindan mayor satisfacción, les permiten disponer de más tiempo libre o para proseguir mientras

tanto estudios superiores, incrementando la duración de la jornada cuando sea necesario. A veces los trabajadores informales se desempeñan en varios empleos a la vez, son pluriactivos, y por esas causas se dificulta su clasificación por ramas de actividad. Finalmente, desde el punto de vista de la duración de la jornada, no se trata propiamente de subempleados, porque tienen una prolongada presencia física en sus puestos de trabajo, aún cuando la productividad sea reducida y la jornada se caracterice por una elevada "porosidad" (OIT, PREALC, 1978).

Para J. Charmes (Charmes, J., 1992) las actividades del sector informal son esencialmente las que, siendo al mismo tiempo lícitas pero ilegales, se desarrollan en unidades económicas urbanas no-agrícolas, que no han sido registradas por los censos y encuestas, o en actividades registradas pero que pueden asimilarse debido a factores tales como la organización de la producción, comercialización (inexistencia de balances, de registros de facturación, de contribuciones al sistema impositivo y al de seguridad social), la pequeña escala y tamaño (medido según el número de trabajadores), y el bajo nivel tecnológico (estimado según el consumo de energía por trabajador y las calificaciones profesionales del personal ocupado).

Se trata de una noción que comenzó a utilizarse con mayor frecuencia en la década de los años 70 para explicar la realidad de los países con "economías subdesarrolladas", -atendiendo especialmente al fenómeno de las migraciones rural-urbanas- y al predominio de trabajo no asalariado. Uno de los aspectos más frecuentemente cuestionados de ese concepto está centrado en el hecho de que esa noción no se refiere preferentemente a las características del individuo, sino que toma principalmente en cuenta las que son propias de la actividad ejercida y que no puede asimilarse propiamente al subempleo. Pero se trata de un conjunto de actividades que se caracteriza por una fuerte heterogeneidad y donde coexisten situaciones muy contrastadas. Cuando se está frente a este fenómeno, para tener una idea más realista de la situación, la utilización de las encuestas a los hogares podría complementarse con censos a los establecimientos donde esas actividades se desarrollan, y encuestas a las personas que allí trabajan, lo cual permite además captar a trabajadores ocupados pero que estaban ocultos dentro de la población económicamente inactiva (Charmes, J., 1992).

## **II.- Interdependencias y flujos de fuerza de trabajo**

### **1. Volumen del desempleo y necesidad de estudiar los flujos de fuerza de trabajo**

Cuando a lo largo del tiempo se comparan las tasas de desempleo entre dos encuestas o dos censos, el análisis de las dos magnitudes adopta otra significación según sea que se estudien los stocks, o los flujos entre esos dos momentos. Las preguntas claves son:

- ¿cuánto tiempo permanecen desocupadas las personas, y
- ¿los desocupados, son siempre los mismas o son diferentes?

Un primer elemento de respuesta consiste en afirmar que el flujo que se produce no es siempre automático, directo y unívoco desde la inactividad hacia el empleo o desde la desocupación al empleo, como se describe usualmente en los libros de texto.

En efecto, los flujos de la fuerza de trabajo pueden producirse de manera voluntaria o involuntaria y en diversas direcciones como puede observarse en el gráfico siguiente:

1.- Voluntariamente, pasar **desde un empleo hacia otro** (la rotación para abandonar situaciones conflictivas en un lugar de trabajo o para salir en búsqueda de mayores salarios, mejores condiciones de trabajo, o empleos más seguros).

2.- Involuntaria o voluntariamente, pasar **desde el empleo hacia la desocupación** (cierre de empresas, despidos o renunciaciones).

3.- Voluntaria o involuntariamente, pasar **desde el empleo hacia la inactividad** de manera definitiva o temporaria (renuncia o licencia para la prosecución de estudios, retiros voluntarios y jubilaciones anticipadas, mujeres en períodos de embarazo y maternidad, jóvenes en el servicio militar o civil obligatorio), aunque algunos de ellos pueden luego volver a ingresar en el mercado de trabajo para retomar su puesto o demandar un empleo.

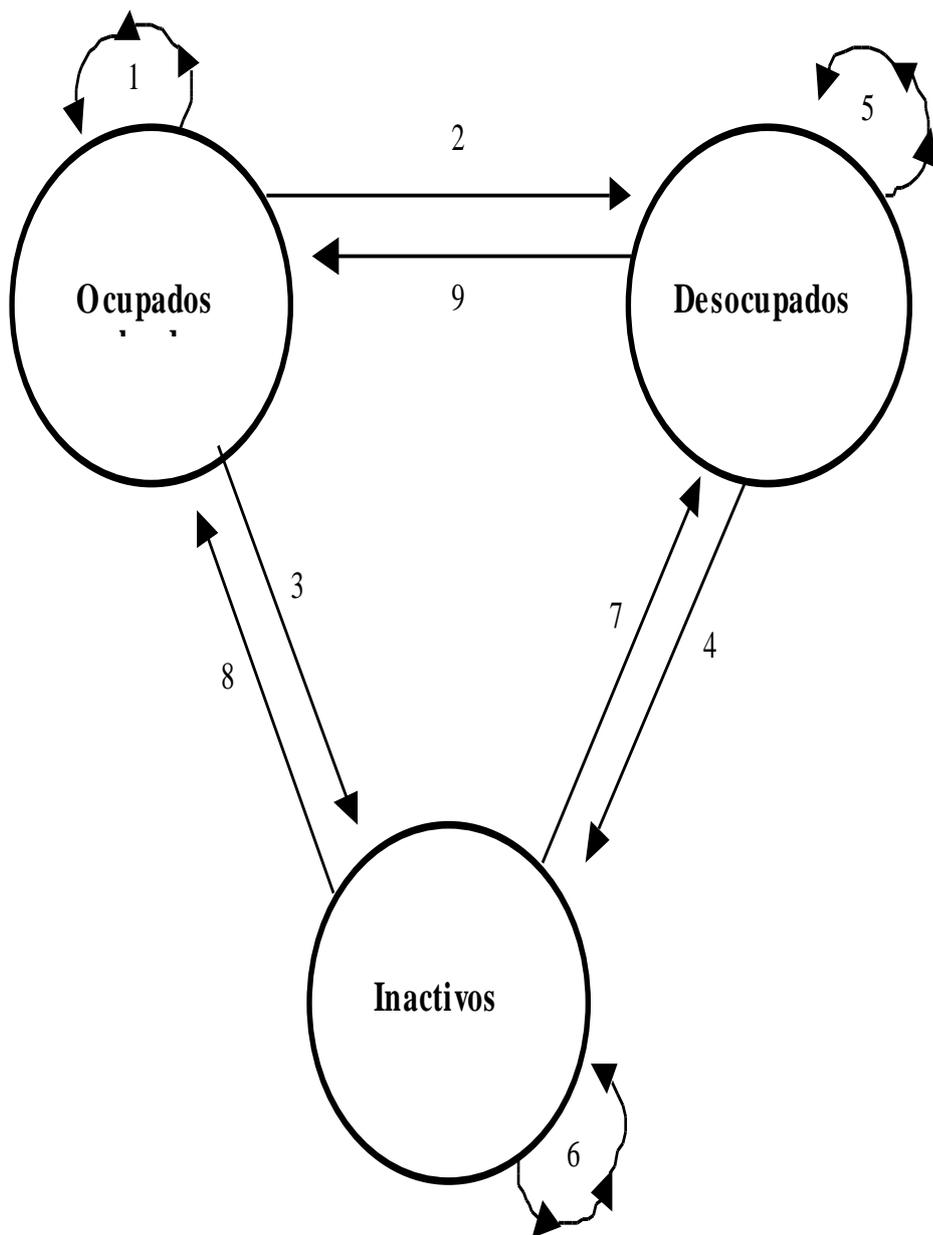
4.- Involuntariamente, pasar **desde el desempleo hacia la inactividad** (los trabajadores desalentados).

5.- Voluntariamente o involuntariamente, **permaneciendo en el desempleo, pero realizando búsquedas que resultan infructuosas.**

6.- **Permanecer en la inactividad** voluntaria o involuntariamente (como sería el caso de los trabajadores desalentados por la inexistencia de posibilidades en el mercado de trabajo local, que bien podría considerarse como desempleo oculto), si la situación es de carácter estructural.

7.- Voluntariamente **pasar de la inactividad a la desocupación** (jóvenes que buscan su primer empleo luego de terminados sus estudios, mujeres que tratan de reinsertarse en el mercado de trabajo luego de la maternidad, personas que tuvieron enfermedades de larga duración, presos al recuperar la libertad).

## Gráfico N° 2: Los flujos de la fuerza de trabajo



8.- Voluntariamente, pasar de la inactividad al empleo, luego de una búsqueda o de pasar una selección exitosa.

9.- Voluntariamente pasar de la desocupación al empleo.

La situación es dramática cuando los flujos de personas que transitan desde la inactividad o el empleo desembocan en una desocupación de larga duración (DLD), cuando esa situación se perpetúa a pesar de la búsqueda activa y de la existencia de políticas públicas pasivas o activas, y cuando cesan de tener derechos a las

prestaciones la seguridad social y no disponen de recursos propios o de ayuda familiar para subsistir (Freyssinet, J., 1998).

R. Salais concluye que si se toman en cuenta todos estos flujos, el mercado de trabajo en las economías capitalistas funciona entonces como si fuera una **bomba aspirante-expelente** (R. Salais, 1986).

## 2. Las interdependencias entre oferta y demanda de fuerza de trabajo

La oferta y la demanda de fuerza de trabajo, no son variables totalmente independientes entre si, como postula la teoría neoclásica en su versión más ortodoxa, que concluye afirmando que el desempleo es una situación en buena medida voluntaria originada en el rechazo de un salario (más bajo que el deseado) pero que se correspondería a su productividad marginal, una categoría residual, resultante de la diferencia entre, por una parte, la cantidad de empleos que son ofrecidos por los empleadores y, por otra parte, la cantidad de quienes buscan un empleo.

La búsqueda activa de un empleo por parte de los jóvenes desocupados, el ingreso al mercado de trabajo de las madres de familia que por concentrarse en el trabajo doméstico y el cuidado de niños de corta edad, estaban en la inactividad, o de quienes se vieron incitados u obligados a aceptar una jubilación anticipada, tiene menos éxito cuando la tasa de desocupación es muy elevada y, más específicamente en el caso de esta última categoría, cuando se experimenta un proceso de reconversión industrial, que por lo general deja de lado a los trabajadores de mayor edad.

Cuando el volumen y la tasa de desocupación es elevada, un aumento de las tasas de actividad no hace sino incrementarla, pues con frecuencia en el hogar donde uno de los miembros cae víctima de la desocupación otros miembros de la familia, **además del desocupado**, salen a buscar empleo. Es el efecto "**trabajador adicional**".

Pero por otra parte, se puede observar la paradoja de que, si una empresa de cierta magnitud se instala en una región donde anteriormente la tasa de desempleo era reducida, se generan nuevos empleos pero al mismo tiempo se incrementa la desocupación, debido a que se produce una movilización de la fuerza de trabajo que estaba inactiva, pero en mayor cantidad que los puestos de trabajo ofrecidos.

Otro efecto es el "**trabajador desalentado**", que se retira de la población económicamente activa luego de búsquedas infructuosas o de haber perdido la voluntad para buscar empleo. Se trata de un desocupado latente, pero que no es contabilizado como tal en las encuestas. En ciertos países, como Japón y Noruega, su número estimado es similar al de los desocupados registrados como tales.

Existe entonces en toda economía una reserva de mano de obra, que es susceptible de entrar en el mercado de trabajo si una coyuntura de expansión lo convoca, o de salir del mismo, si existen pocas posibilidades de encontrar empleo. Este fenómeno puede captarse recurriendo a los estudio de panel. En el caso argentino, la información estadística básica está disponibles en el INDEC, pero los estudios son aún escasos.

## 3. El ciclo de la productividad

Contrariamente a lo que podría suponerse, la elasticidad del empleo respecto de la producción no es siempre igual a uno porque existe una interdependencia entre la oferta y la demanda de trabajo, según sea la fase del ciclo económico.

Esa interdependencia se puede explicar también recurriendo a la noción del ciclo de productividad, que en síntesis consiste en lo siguiente:

1) El volumen de empleo es el resultado del cociente entre la producción y la productividad; ahora bien, si entre dos periodos varían en cualquier sentido la productividad o el nivel de la producción, cambia por consiguiente el volumen de empleo.

2) Pero la productividad (aparente del trabajo) a su vez varía en función de la coyuntura económica:

a) cuando el ciclo se encuentra en su fase de expansión, las empresas aumentan la producción recurriendo a las horas extraordinarias, pero esperan un cierto tiempo antes de contratar nuevo personal, lo cual da como resultado un incremento de la productividad;

b) mientras que por el contrario, en las fases recesivas del ciclo los empresarios no quieren, o no pueden, proceder rápidamente al despido del personal excedentario por varias razones: esperan el cambio de tendencia del ciclo, no quieren asumir los costos derivados de la protección legal contra el despido, o temen hacer frente a la presión sindical; todo lo cual da finalmente como resultado una disminución de la productividad.

3) El comportamiento de las tasas de actividad, de empleo y desempleo, globales y específicas, no es el resultado de una decisión basada en criterios simplemente técnicos, ni se mantiene invariante a lo largo del tiempo. Las decisiones de crear o de suprimir empleos dependen de las políticas públicas, de la estrategia de las firmas y de los sindicatos, de sus relaciones de fuerza, de las normas legales vigentes (por ejemplo: Ley de Contrato de Trabajo, la Ley Nacional de Empleo, etc.) y del comportamiento de la Administración del Trabajo.

#### **4. Vulnerabilidad y empleabilidad**

Todas las personas son potencialmente vulnerables frente a la desocupación, pero ese riesgo afecta de manera desigual a las diversas categorías que constituyen la población económicamente activa. El estudio del desempleo puede poner primero el acento en los stocks y/o en los flujos, pero no puede reducirse solo a eso. Las condiciones de ingreso y de salida de la situación de desocupación, también son diferentes. Por otra parte, todos los desocupados no permanecen el mismo tiempo en esa situación y esto obliga a ampliar el marco del análisis. Cuando se permanece en la situación de desempleo de larga duración (DLD), esto acarrea graves consecuencias de tipo psicológico además de la pérdida de ingresos y la obsolescencia de las calificaciones y competencias profesionales (Freyssinet, J., 1998).

La probabilidad de quedar desocupados durante un cierto tiempo es lo que se define como **vulnerabilidad**. Eso puede ocurrir cuando se renuncia al empleo, ya sea

para buscar otro trabajo mejor, o como resultado de los incentivos monetarios o de la presión del empleador para que el asalariado acepte un retiro voluntario. En otros casos, partiendo de la población inactiva, los jóvenes al concluir los estudios y las mujeres adultas, entran en la situación de desempleo y buscan empleo para conquistar una autonomía económica, completar el salario familiar o reemplazar a otro miembro de la familia que está desocupado. Finalmente están los despidos que pueden ocurrir por decisión unilateral del empleador, o el cese de actividad de los que concluyen los contratos de duración determinada u otras formas precarias de empleo.

Inversamente, la **empleabilidad** es la probabilidad que tienen las personas desocupadas de encontrar un empleo en un periodo dado. Esa probabilidad depende de muchos factores:

a) **disminuye a medida que aumenta el tiempo de permanencia en la situación de desocupado.** Esto puede ocurrir por el desaliento que invade el ánimo del desocupado, la pérdida de sus calificaciones profesionales, el cambio de sus actitudes respecto del trabajo, o debido a la política de los empleadores que interpretan un largo período de desempleo de una persona como un indicador negativo acerca de sus competencias. En este sentido Blanchard y Diamond (1994) plantearon que existe un comportamiento maximizador de las empresas que "rankean" a los desocupados según la duración de su actual situación ocupacional. Según estos autores la consideración de la duración del desempleo es utilizada por los empleadores para reducir los costos del proceso de selección, asumiendo que a mayor duración del desempleo, las calificaciones devienen obsoletas y en consecuencia será menor la productividad potencial del trabajador.

b) **disminuye a medida que aumenta la edad del desocupado,** debido a los criterios de selección usados a menudo por los empleadores, a la natural disminución de la capacidad del trabajador de edad avanzada para reconvertirse a fin de adaptarse a las innovaciones tecnológicas y organizacionales, al surgimiento de actitudes de rechazo ante nuevos empleos.

c) **disminuye cuando el nivel de calificación del desocupado es bajo:** En 1996, Beaumol y Wolff presentaron un trabajo en el cual se postulada que el mecanismo de selección de las empresas estaba determinado por la diferencia entre los costos de capacitación del potencial empleado y la sumatoria de los beneficios futuros esperados que este trabajador podría brindarle a la firma. En el modelo se postula que al incorporar un nuevo trabajador la empresa debe incurrir en costos de capacitación para adaptar las calificaciones del empleado a los requerimientos del proceso productivo. Este costo es tanto mayor cuanto menor es el nivel de capacitación inicial del empleado. Por otra parte los beneficios futuros esperados que ese trabajador brindará a la empresa están positivamente relacionados con el nivel de capacitación inicial del empleado y con la cantidad de años que trabajará para la empresa. De esta forma, al momento de hacer la selección del personal, los empresarios optarán por contratar trabajadores de mediana edad (y en lo posible hombres), con altas calificaciones previas. Los muy jóvenes serán discriminados por

no tener experiencia profesional ni poseer un elevado nivel de calificaciones, y ser por lo tanto muy costosa su capacitación inicial. Tampoco serán elegidos los postulantes de edad avanzada ya que al estar cercano su momento de retiro, los beneficios futuros esperados de este tipo de trabajadores son muy bajos ya que no se espera que los mismos trabajen mucho tiempo para la empresa. Finalmente las mujeres sufren una desventaja relativa en términos de empleabilidad; a igual edad y similar nivel de calificaciones, el empresario preferirá contratar a un hombre pues, al no tener derecho a licencias especiales (reservadas para las esposas y madres) se espera que trabaje durante más tiempo para la empresa, maximizando los beneficios futuros esperados.

Ciertos estudios en los países de la Unión Europea han establecido una estrecha relación entre la empleabilidad, la relación salarial precedente y el itinerario profesional del desocupado que es demandante de empleo (IRES, 1993). Sus conclusiones distinguen según el tipo de contrato.

Quienes tuvieron un empleo precario caen más seguido en el desempleo que los que tenían un contrato de duración indeterminada (CDI), pero aquellos son los que salen más rápidamente de esa situación porque tienen menores exigencias para aceptar las ofertas que pueden ser relativamente desfavorables (CDD y trabajos precarios), pues quieren evitar el riesgo de permanecer mucho tiempo en esa situación.

Por el contrario, los desocupados que tuvieron anteriormente un CDI, permanecen más largo tiempo en el desempleo porque mientras se benefician percibiendo el seguro contra la desocupación al mismo tiempo desean encontrar otro empleo que sea interesante, que esté de acuerdo con sus calificaciones y competencias, que sea bien remunerado y estable.

Pero cuando la desocupación es de carácter masivo y durable, la demanda de fuerza de trabajo se hace más lenta y selectiva que en situación de pleno empleo y dentro de las empresas u organizaciones tiene lugar una mayor segmentación, tomando en cuenta el pasado profesional del desocupado (Diamond, 1981).

## **5. El itinerario de los desocupados**

Ya se hizo mención en un párrafo anterior a los principales flujos entre la inactividad, la desocupación y el empleo. Cuando se hace un seguimiento del flujo de los desocupados, - utilizando por ejemplo los estudios de panel o las historias de vida-, se observa una gran heterogeneidad y pueden establecerse tipologías, a partir de sus itinerarios.

Los estudios de panel son aquellos que utilizan en forma complementaria información de corte transversal y de series de tiempo. La aplicación concreta al caso laboral consiste en la utilización de bases longitudinales que contienen información de distintas variables para un conjunto de individuos en un período dado (Lancaster (1990), Hsiao (1986) y Westergard-Nielsen (1984)).

Jacques Freyssinet, en la obra citada, propone la siguiente tipología de itinerario a partir de la experiencia francesa: el mismo puede ser repetitivo, de reconversión, y de exclusión.

El desempleo **repetitivo**, se observa cuando una persona ha pasado en muchas oportunidades por el mercado de trabajo: por ejemplo los jóvenes que cambian rápidamente de empleo luego de que hayan egresado del sistema escolar, las mujeres que luego de la interrupción del empleo debida al matrimonio y a la maternidad intentan retomar la vida profesional, los trabajadores con un bajo nivel de calificaciones profesionales pero sobre todo los que antes ocuparon trabajos precarios. Debido a esa situación específica los mismos no siempre tienen acceso al seguro de desocupación, y en razón de sus necesidades desean pasar poco tiempo en la condición de desempleados. Para salir de esa situación se reinsertan en CDD, aceptan empleos temporarios o precarios y a menudo hacen cursos de formación o pasantías en empresas durante la "pausa" o brecha que transcurre entre dos empleos.

El desempleo de **reconversión**, afecta más a trabajadores ex-titulares de CDI que trabajaban en la industria y sufren un despido por causa de cierres o fusiones, razones tecnológicas y/o económicas. La mayor parte de ellos son hombres adultos con ciertas calificaciones, que permanecen un tiempo considerable como desocupados y buscan en primer lugar un empleo estable y bien remunerado, aprovechando el hecho de que durante cierto tiempo perciben el seguro contra la desocupación.

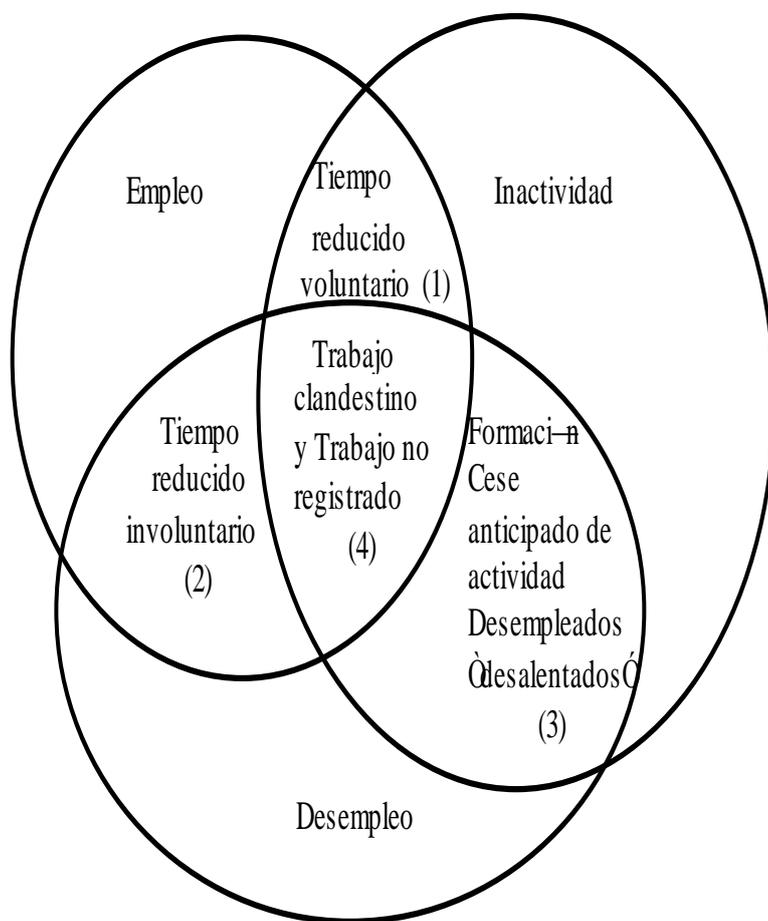
El desempleo de **exclusión** es sin dudas el más grave de todos cuando el desempleo es de tipo estructural, pues se debe a una débil empleabilidad, en un contexto de selección severa por parte de los empleadores, que puede convertirlos en desocupados de larga duración, cambiando sus actitudes frente al trabajo, deteriorando sus calificaciones profesionales, desalentándolos y perdiendo finalmente los derechos al seguro de desempleo. La mayor parte de ellos son jóvenes en situación de fracaso escolar, con dificultades de aprendizaje o sin las capacidades para formarse profesionalmente, y adultos poco calificados cuya edad es próxima al tiempo de la jubilación (Freyssinet, J., 1998).

Lamentablemente existen en nuestro medio pocas investigaciones que permitan confirmar esta tipología o proponer una alternativa.

### III.- Las fronteras entre las categorías tradicionales de la PEA

Como lo afirma Jacques Freyssinet, los múltiples cambios acontecidos en el funcionamiento de los mercados de trabajo plantean una indeterminación cada vez mayor entre las fronteras tradicionalmente establecidas entre empleo, desempleo e inactividad generándose nuevas situaciones en las interacciones entre los factores que determinan esas tres categorías.

**Gráfico N° 3 Las superposiciones entre empleo, inactividad y desempleo**



Fuente: adaptación de un gráfico tomado de Jacques Freyssinet, in: *Le chômage*, Edit. La Découverte, Collection Repères, París, 1989.

La propuesta de J. Freyssinet consiste en tratar de identificar y analizar estas nuevas categorías, en lugar de ignorarlas o de no considerarlas para conformarse con analizar solamente el problema del desempleo abierto. Las nuevas categorías más relevantes son:

### **1. El trabajo a tiempo reducido voluntario, como intersección entre empleo e inactividad (sector 1)**

La noción tradicional de empleo se refiere a un puesto de trabajo ocupado por un trabajador a tiempo completo (que desarrolla una jornada horaria considerada "normal" para el momento y el país del que se trate), que está registrado como estipula la Administración del Trabajo, hace aportes ante el sistema de seguridad social y cumple con todas las disposiciones legales. Pero cada vez se generalizan más las "formas particulares de empleo".

En el sector 1, -trabajo a tiempo reducido voluntario- puede darse en el caso de que se tenga un puesto de trabajo a tiempo completo, pero que éste no sea estable durante todo el año (trabajo estacional o temporal) o en el caso de un puesto de trabajo con una jornada inferior a la considerada como socialmente "normal".

### **2. El trabajo a tiempo parcial involuntario, como intersección entre empleo y desempleo (sector 2)**

Cabe recordar que según la medición estadística actual, en todos los casos quien trabaja a tiempo parcial se considera como empleado. Esa situación sin ser deseada, puede ser aceptada como un mal menor; se trata de personas que si bien tienen contrato de trabajo, están empleados a tiempo parcial, realizan trabajos temporarios, o que han sido suspendidos temporariamente por la empresa a causa de problemas de fuerza mayor. Dentro de esta categoría se encuentran la mayor parte de los trabajadores que han beneficiado de ciertas formas promovidas de empleo (En el caso argentino, serían: Programas Intensivos de Trabajo, Plan Trabajar, Plan Barrios Bonaerenses, etc.)

### **3. El desempleo oculto, los periodos de formación, los retiros voluntarios, y los trabajadores desalentados, como intersección entre la inactividad y el desempleo (Sector 3)**

Dentro de esta categoría se encuentran aquellos "trabajadores desalentados", que no poseen un empleo pero que han abandonado momentáneamente la búsqueda activa de un puesto de trabajo, ya sea por encontrarse enfermos, por creer que en ese momento no van a encontrarlo o simplemente por hallarse desalentados ante el fracaso de sus anteriores gestiones.

La búsqueda de empleo requiere no solamente de tiempo y esfuerzos sino también disponer de los recursos necesarios para comprar el periódico para leer los avisos clasificados, hacer llamados telefónicos, para invertir en mejorar su presentación (cuidado físico y vestimenta), para imprimir C. Vitae, para viajar hasta el lugar donde se hace la selección y se ofrece el puesto de trabajo, etc.

Otro ejemplo son los trabajadores que han aceptado un cese anticipado de actividad (es el caso de los asalariados que están cerca de la edad de jubilación) y se retiran voluntariamente a cambio de una importante indemnización monetaria que por lo general es superior al monto legal del preaviso e indemnización por despido. Estos son trabajadores que de no existir el incentivo monetario (y no sufrir una fuerte presión social), hubieran permanecido en el mercado de trabajo y no habrían pasado a formar parte de la población inactiva. En el caso de países como la Argentina, donde los ingresos de la mayoría de los jubilados y pensionados no alcanzan para

vivir dignamente, estos dispositivos de retiro anticipado no tienen tanto éxito para hacer descender las estadísticas de desempleo, debido a que rápidamente los "retirados" se insertan nuevamente en el mercado laboral cuando sus ingresos son insuficientes.

Finalmente, cabe mencionarse el caso de trabajadores desempleados que se encuentran realizando una capacitación o formación profesional para perfeccionar sus conocimientos o reconvertirse para mejorar sus oportunidades de encontrar un empleo. En este caso, en el momento de ser encuestado, el trabajador no se encuentra efectivamente disponible para aceptar un empleo, a pesar de que la formación que está adquiriendo tiene ese objetivo final.

Por lo general, en todos los casos anteriormente descritos, estos trabajadores que son potenciales ocupados desaparecen de las estadísticas de desempleo, pasando a formar parte de la población inactiva.

#### **4. El trabajo clandestino y el empleo no registrado, como intersección entre empleo, inactividad y desocupación (sector 4)**

En el primer caso, trabajadores clandestinos, se trata de personas que se desempeñan en actividades marginales, no autorizadas formalmente, que escapan a la reglamentación y al registro estadístico, migrantes que ingresaron ilegalmente, o personas que operan en la "economía subterránea". Para Rafaele de Grazia, experto de la OIT, el trabajo clandestino se trata de "una actividad profesional, única o secundaria, ejercida al margen o fuera de las obligaciones legales, reglamentarias o convencionales, a título lucrativo y de manera no ocasional" (De Grazia, R., 1983).

En caso de que sea entrevistado y no declarar al encuestador que tiene un empleo, a ese trabajador se lo clasifica como desempleado o inactivo, según sea su respuesta. Pero la experiencia recogida por el INDEC indica que, como las encuestas se llevan a cabo en los hogares y no en los establecimientos, sólo no se declara como empleo la actividad que es propiamente ilegal.

En el segundo caso, se trata de trabajadores que no han sido declarados como empleados principalmente para no tener que invertir tiempo en hacer trámites administrativos y para reducir los costos laborales (evadir el pago del salario indirecto). Cuando ese trabajador es encuestado, para evitarse dificultades y no correr el riesgo del despido, sólo se declarará ocupado y en situación regular si se desempeña en una actividad que ha sido declarada por el empleador.

La OCDE por su parte define al empleo no registrado como aquel "que sin ser ilícito en sí mismo no está declarado a una o varias autoridades que deberían tener conocimiento de él y, por este hecho, se sustrae a la reglamentación o a los impuestos, o lleva a una reducción de las prestaciones de la seguridad social" (OCDE, 1988 y Galín, P. y Feldman, S, 1997).

Para el caso de la OCDE se estima que ese sector implica alrededor del 10% del total de los asalariados.

Según la EPH, el porcentaje de trabajadores no registrados ronda en el 35-40% de los asalariados (Battistini, O., en J. C. Neffa (Coord.), 1999).

#### **IV.- La crisis del régimen de acumulación y la heterogeneización de la relación salarial.**

En diversos trabajos de investigación que se llevaron a cabo en el PIETTE y en numerosas publicaciones resultantes (Neffa, J. C., 1998), se ha puesto en evidencia los cambios operados en el modo de regulación desde la emergencia de la crisis del régimen de acumulación iniciada a mediados de los años 70. Dentro de las formas institucionales que componen el modo de regulación, la relación salarial es una de las que más ha sufrido profundas transformaciones desde esa época y su análisis es de mucha utilidad para comprender los cambios operados en el mercado de trabajo. Si bien esa transformación comenzó a operarse en los países capitalistas industrializados, su vigencia se amplió progresivamente a los países denominados semi-industrializados y/o emergentes, y específicamente en Argentina.

Lo que anteriormente a la crisis se consideraba como los "verdaderos empleos" y que predominaban en los países capitalistas desarrollados, pierde su importancia dentro de la población económicamente activa en cuanto a la magnitud y proporción de los trabajadores que los ocupan. Se denominan "formas específicas de empleo", o "formas particulares de empleo", o "empleos atípicos", a una serie de modalidades que tienen características diferentes del "verdadero empleo", resultante de la "relación salarial fordista" que predominaba en las grandes empresas industriales de los países desarrollados (Boyer R., y Saillard Y., 1996 y 1998).

De manera general, esos "verdaderos empleos se caracterizaban de la siguiente manera:

- a) empleo en relación de dependencia y regulado con contratos de duración por tiempo indeterminado,
- b) de tiempo completo,
- c) ser ejecutado en un establecimiento determinado por el empleador y diferente del domicilio del trabajador,
- d) ser efectuado en contrapartida de salarios establecidos mediante la negociación colectiva o normas estatales, y que se actualizaban en función de la inflación pasada y del aumento de la productividad esperada,
- e) estar registrado ante la administración pública del trabajo,
- f) gozar de una garantía de estabilidad y protegido por el derecho del trabajo contra los despidos arbitrarios mediante disposiciones jurídicas y financieras en materia de preaviso e indemnización, que requieren a veces la previa intervención de la Inspección del Trabajo en el caso de despidos colectivos,
- g) donde el asalariado y su grupo familiar estaba cubierto por un generalizado y generoso sistema de previsión y seguridad social en cuanto a atención de la salud, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y jubilación.

Progresivamente, y como estrategia empresaria para hacer frente a la crisis y a la caída de las tasas de productividad y de ganancias, se van generalizando diversas formas específicas, y "no-standard" de empleo, que sean compatibles con la flexibilización productiva y la reducción de los costos laborales. Como resultado se han modificado y complejizado de manera significativa las categorías ocupacionales

que son objeto de medición y la heterogeneidad resultante requiere a su vez que se introduzcan cambios en las metodologías empleadas para registrarlas (Pok, C., 1997).

Veamos a continuación -a partir de la experiencia internacional y de la realidad argentina-, cuales son las principales nuevas modalidades de relación salarial, entendida ésta como "la forma institucional que especifica las modalidades adoptadas históricamente por la relación existente entre los trabajadores asalariados y los propietarios o responsables de la gestión de los medios de producción", y definida como "el conjunto de condiciones jurídicas e institucionales que rigen el uso del trabajo asalariado y el modo de existencia de los trabajadores" (Boyer, R., 1995).

1. La **flexibilización externa** de la fuerza de trabajo. Ella responde a la necesidad de las empresas de ajustar rápidamente, con procedimientos administrativos simples y ágiles y con bajos costos en materia de despidos, su dotación de personal a las variaciones de la demanda. Esta vulnera la anterior estabilidad y promueve una más rápida rotación de la fuerza de trabajo entre las organizaciones y unidades productivas, acelerando su paso por el mercado de trabajo. Esta modalidad se ha instaurado para agilizar los trámites, hacer una economía de tiempo, reducir los costos empresariales del despido y eliminar las restricciones legales a la rápida entrada y salida del trabajador al o del puesto de trabajo. Las llamadas "formas promovidas de empleo" (algunas de las cuales fueron denominadas peyorativamente como "contratos basura"), que fueron instauradas en 1991 por la Ley Nacional de Empleo y posteriormente por otras normas referentes a las PYME y para promover el empleo legitimaron esta flexibilidad como instrumento de políticas activas de empleo. Pero, contrariamente al objetivo buscado y que la justificaba, no se han comprobado sus efectos positivos para generar nuevos empleos, sino más bien su impacto para acelerar la rotación de trabajadores dentro del mercado de trabajo.

2. La **flexibilización interna**. Su adopción procura promover dentro de la empresa la **movilidad** de los trabajadores entre diversos puestos de trabajo (rotación) en función de las necesidades cambiantes de las empresas u organizaciones y la **polivalencia** para que un mismo trabajador pueda ejercer alternativamente diversas funciones y llevar a cabo de manera integrada varias funciones o tareas (ampliación y enriquecimiento de tareas), que antes estaban divididas social y técnicamente, y eran asignadas a un trabajador que ocupaba en permanencia un mismo puesto de trabajo.

3. La **precarización del empleo**. La misma fue definida por Cynthia Pok como "aquél que presenta una inserción endeble en la producción de bienes y servicios. Dicha inserción endeble está referida a características ocupacionales que impulsan o al menos facilitan la exclusión del trabajador del marco de la ocupación. Se expresa en la participación intermitente en la actividad laboral y en la disolución del modelo de asalariado socialmente vigente. Asimismo se refleja en la existencia de condiciones contractuales que no garantizan la permanencia de la relación de dependencia ..., así como el desempleo en ocupaciones en vías de desaparición o de carácter redundantes en términos de la necesidad del aparato productivo" (Pok, C., 1992).

Lo que caracteriza entonces esencialmente al empleo precario no es que tenga un carácter ilegal, su no registración o su ejercicio clandestino, sino la debilidad en cuanto a la permanencia de la relación salarial de dependencia, con sus implicancias jurídicas y económicas en materia de estabilidad así como de protección legal y de seguridad social.

Cuando este fenómeno comenzó a generalizarse desde la crisis de mediados de los años 70, se lo consideraba algo anormal y circunstancial, que tenía un carácter marginal y se lo calculaba como un residuo. La precarización del empleo así definida ha comenzado progresivamente a caracterizar la mayoría de los nuevos empleos creados y esa tendencia se ha generalizado y consolidado desde comienzos de la presente década.

4. La **externalización y la subcontratación** de trabajadores, son modalidades de relación salarial que se han ido generalizando en todas las organizaciones (mercantiles o no mercantiles, con o sin fines de lucro) y en las empresas cualquiera sea su dimensión, a partir de un cierto umbral mínimo de trabajadores empleados. Para inmovilizar menos capital fijo y disminuir los costos, especialmente los laborales (salarios directos e indirectos), flexibilizar la producción para adaptarse más rápidamente y con menores costos a los cambios operados en la demanda y también para achicar la planta de personal estable con el propósito de facilitar la gestión de la fuerza de trabajo y reducir la representación sindical, se procede a una nueva división social y técnica del trabajo dentro de la empresa y cada vez con mayor frecuencia e intensidad se confían ciertas tareas a personas o unidades productivas que operan fuera del establecimiento, remunerándolas en función del producto o del servicio proporcionado antes que por la jornada de trabajo y transfiriéndoles una parte de los riesgos del negocio.

La relación de la empresa "madre" con las personas o empresas subcontratistas está generalmente regida por el derecho civil o comercial y no por el derecho del trabajo y tiene vigencia sólo cuando la empresa "madre" o "contratante" está en actividad, sin asumir responsabilidades en cuanto a la reproducción de aquella fuerza de trabajo en caso de reducción de la actividad, cambio de ramo o cierre de la misma.

Uno de los problemas estadísticos más difíciles de resolver debido a esta modificación cada vez más frecuente de la división social y técnica del trabajo, es la transformación que ello introduce, por una parte, en la clasificación de los trabajadores según los sectores y ramas de actividad y, por otra parte, según las ocupaciones, generando una mayor heterogeneidad que dificulta ciertas comparaciones a lo largo del tiempo (empleo por sectores ramas de actividad y según la dimensión de las empresas, o el cálculo a nivel de cada establecimiento de la productividad aparente del trabajo, por ejemplo).

5. Los contratos de **trabajo eventual o estacional** y de **duración por tiempo determinado (CDD)**, por una parte, y por otra parte el **trabajo temporario contratado mediante Agencias de Trabajo Temporario (ATT)** permiten a los empleadores (públicos o privados) proveerse de fuerza de trabajo asalariada sólo por

el periodo de tiempo que estiman será estrictamente necesario para llevar a cabo la producción o prestar un servicio y para lo cual dispone de recursos.

La diferencia entre ambas modalidades consiste en que en las dos primeras el contrato se establece formal y directamente entre el empleador y los trabajadores contratados (a menudo se requiere un cierto nivel de calificaciones y competencias), mientras que el trabajo temporario contratado mediante las ATT procede a una triangulación de la relación salarial: el trabajador (calificado o semicalificado) es contratado por la Agencia, con quien él tendrá la relación de dependencia y es la que le paga una remuneración, pero el ejercicio de su tarea y la generación del valor se hace en el establecimiento de un empleador que es quien le establece los objetivos, las modalidades del trabajo, la disciplina y dirige su tarea, pero con el cual no tiene una relación formal de dependencia.

Esta última modalidad de la relación salarial genera una segmentación, una fractura y comportamientos sociales diferentes en el colectivo de trabajo, lo cual dificulta su representación en el momento de negociar colectivamente y puede generar conflictos de encuadramiento entre varias organizaciones sindicales. Su dinamismo es discontinuo: la importancia absoluta y relativa de las contrataciones de personal por medio de las ATT disminuye cuando las normas legales promueven formas precarias ("promovidas") de empleo y aumenta cuando ellas son removidas.

\* \* \*

Además de estas "formas específicas de empleo" (FEE), que están cada vez más presentes en la realidad argentina actual, se observa la emergencia de modalidades promovidas de empleos en virtud de la legislación y de las políticas públicas, y se incrementa el trabajo asalariado que está al margen o en abierta contradicción de las normas legales.

Se observa así una mayor heterogeneización y la cristalización de ciertas categorías de "población objetivo" que han sido configuradas por el poder público con el propósito de combatir el desempleo y de generar nuevos empleos para ciertas categorías desfavorecidas de la población económicamente activa, por ejemplo:

- personas con necesidades básicas insatisfechas (pobres e indigentes),
- jóvenes sin mayor calificación y desertores del sistema escolar,
- mujeres jefes de hogar con bajas calificaciones profesionales,
- desocupados de larga duración, y
- trabajadores de edad avanzada, que han sido víctimas de los procesos de reestructuración del sistema productivo.

A esto se debe agregar que por diversas razones (políticas, económicas, sociales) se asiste a la emergencia de varias situaciones límite:

- el trabajo asalariado que se ocupa en empresas u organizaciones que producen bienes o servicios de carácter ilegal (producción y tráfico de drogas perjudiciales a la salud),
- el trabajo clandestino (por ejemplo los inmigrantes indocumentados) pero sin que el trabajo realizado sea necesariamente ilegal,

- el trabajo llamado comúnmente "en negro", o más correctamente "no registrado" ante la Administración del Trabajo, y por el cual no se hacen los aportes al Sistema de Previsión Social, a las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), al seguro colectivo obligatorio, a las obras sociales, ni el descuento para pagar la cuota sindical, etc.

Estas transformaciones de la relación salarial, derivadas del cambio en el modo de desarrollo, constituyen un gran desafío teórico y ponen en cuestión tanto los conceptos y las categorías analíticas como las anteriores metodologías tradicionales de medición. Las FEE requieren otros instrumentos y formas de procesamiento, porque el funcionamiento del mercado de trabajo adopta formas particulares y cambiantes para cada nueva modalidad de relación salarial.

En el caso argentino, los cambios del régimen de acumulación y del modo de desarrollo iniciados a mediados de los años 70 se aceleraron y adoptaron formas inéditas desde fines de la década de los 80, y más específicamente desde la adopción del "Plan de Convertibilidad".

## **V.- Indicadores alternativos de la subutilización de fuerza de trabajo**

### **1. Los ajustes de las informaciones oficiales en varios países**

Para tener en cuenta la significación de estas nuevas categorías, Cornilleau propone realizar dos ajustes a las tasas de desempleo oficiales (principalmente cuando se trata de realizar comparaciones internacionales): 1º) en las mediciones agregar los desempleados desalentados a los desocupados, es decir considerar a aquellos que aunque declaran no tener un empleo y desearlo, no realizaron ninguna acción en ese sentido y 2º) incluir también a los trabajadores a tiempo parcial involuntarios (aquellos que si bien tienen un empleo a tiempo parcial preferirían uno a tiempo completo). Las estadísticas comúnmente consideran a ellos como ocupados (en la categoría de sub-ocupados) (Cornilleau, 1998).

En el caso de Francia, una decisión del Conseil d'Etat del 13-5-94 impuso una presentación diferente de las estadísticas del mercado de trabajo, desagregando el tipo de búsqueda en 8 categorías, cruzando tres variables: disponibilidad, duración de la jornada (mayor o menor que 4 horas diarias o 78 mensuales), y tipo de empleo buscado (CDD o CDI). De esa manera, los demandantes de empleo a fin de mes (DEFM) pueden desde entonces compararse con las definiciones propuestas por la OIT y utilizadas por muchos otros países. Las ocho categorías resultantes fueron:

1. Personas que están inmediatamente disponibles y que están en búsqueda de un empleo a tiempo completo y de duración indeterminada (CDI).
2. Personas inmediatamente disponibles, y que están en búsqueda de un empleo de duración indeterminada (CDI), pero a tiempo parcial.
3. Personas inmediatamente disponibles, que están en búsqueda de un empleo de duración determinada (CDD), temporario o estacional, incluso si es de muy corta duración.
4. Personas que no están inmediatamente disponibles, pero buscan un empleo de duración determinada (CDD) o indeterminada (CDI), ya sea a tiempo pleno o a tiempo parcial.
5. Personas que se encuentran en actividad, pero buscan otro empleo de tipo CDD o CDI, ya sea a tiempo pleno a tiempo parcial.
6. Personas que no están inmediatamente disponibles, pues tienen una actividad de mas de 78 horas por mes, pero están en búsqueda de un CDI a tiempo completo.
7. Personas que no están inmediatamente disponibles, pues tienen una actividad de más de 78 horas por mes, y que están en búsqueda de un CDI a tiempo parcial.
8. Personas que no están inmediatamente disponibles, pues tienen una actividad de más de 78 horas por mes, y que están en búsqueda de un CDD, temporario o estacional, incluso si es de corta duración.

En EE.UU., la Oficina de Estadísticas del Trabajo (BLS) definió 7 indicadores de desempleo (U), además del desempleo convencional definido según las categorías

de la OIT (U5). Ese trabajo estuvo basado en un estudio de C. Sorrentino para la Secretaría de Trabajo de Estados Unidos en 1993, pero luego de algunas actualizaciones fue discontinuado.

Cuando se toman en consideración todos los indicadores alternativos del desempleo, disminuyen sensiblemente las diferencias entre los principales países capitalistas desarrollados respecto de las presentaciones convencionales del desempleo que se basaban solamente en la definición de la OIT.

Para el año 1993 las cifras resultantes de esa estimación en porcentaje de la fuerza de trabajo y su comparación con la de otros países significativos, fueron las siguientes (tomadas de Herrero, D., 1996 y Bregger J., Haugen, S., 1995):

#### **Cuadro N° Indicadores alternativos del desempleo**

<b>Definición</b>		<b>USA</b>	<b>Francia</b>	<b>Japón</b>
U1	Personas desempleadas de larga duración, desde hace más de 13 semanas, en % de la PEA	2,5	8,5	1,1
U2	Personas que perdieron un empleo o terminaron un empleo de tipo temporal, en % de la PEA	3,7	6,9	0,6
U3	Desempleo de los adultos de más de 25 años, en % de la PEA de más de 25 años	5,6	9,6	1,8
U4.	Desempleo de personas que buscan un empleo full-time, en % de la PEA	6,5	12,1	1,8
U5	Desempleo, calculado en el sentido de la OIT	6,8	11,5	2,2
U6	Tasa de personas que buscan un empleo part-time por razones económicas, calculada como - número de los que buscan empleo full-time, más la mitad de todos los que buscan empleo part-time, más la mitad de todas las personas que trabajan a tiempo parcial por razones económicas, dividido por el total de la PEA menos la mitad de la PEA que trabaja part-time.	9,3	14,5	3,2
U7	Tasa total que agrega a U6 los trabajadores desalentados (en el numerador y el denominador)	10,2	14,7	7,0

En Argentina, en un Informe técnico para el INDEC, D. Herrero adaptó esas categorías analíticas de desempleo (D) a la información suministrada por la EPH e hizo un ejercicio de cálculo similar (Herrero, Diego, 1996).

Los indicadores alternativos del desempleo utilizados por D. Herrero, fueron:

- D1 Tasa de desempleo de larga duración (tres meses o más)
- D2 Tasa de desempleo de los que han perdido involuntariamente su trabajo
- D3 Tasa específica de desempleo de los adultos, de más de 25 años
- D4 Tasa de desempleo a tiempo completo
- D5 Tasa de desempleo total, en su definición convencional (dada por la OIT)
- D6 Tasa de desempleo considerando a los demandantes de empleo a tiempo completo, más la mitad de los desocupados demandantes de empleos a tiempo parcial, más los trabajadores que involuntariamente trabajan part-time (menos de 35 horas),  
divididos por la PEA total menos la mitad de los ocupados que trabajan a tiempo parcial
- D7 Tasa de desempleo considerando a los trabajadores desalentados, a los buscadores de trabajo a tiempo completo y a los trabajadores part-time.

Los cuadros estadísticos contruidos con base en esas categorías analíticas, para el Gran Buenos Aires y las ondas del mes de mayo, en varios años seleccionados a partir de 1987, contienen estimaciones con ciertos coeficientes de variación debido al tamaño de la muestra, pero muestran con claridad cual es la tendencia en cuanto al mejoramiento o el empeoramiento del desempleo.

Entre mayo de 1987 y de 1996, la tasa revisada de desempleo que agrupa a los desocupados abiertos, a los trabajadores desocupados desalentados y a los trabajadores subempleados (que de manera voluntaria o involuntaria trabajan part-time), creció desde el 9,8% de la PEA hasta el 26,8%.

**Cuadro: Indicadores alternativos del desempleo (GBA, EPH, mayo, 1987-96)**

Año	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7
1987	1,3	nd	3,6	4,7	5,4	9,4	9,8
1988	2,1	nd	4,3	6,1	6,3	10,2	10,7
1989	3,1	nd	5,2	7,6	7,6	13,5	14,0
1990	4,6	nd	6,4	8,3	8,6	13,0	13,2
1991	3,0	nd	4,6	6,0	6,3	10,4	11,0
1992	2,7	nd	4,9	6,5	6,7	10,6	10,8
1993	5,7	nd	8,4	10,8	10,6	15,1	15,5
1994	5,6	8,0	8,5	11,5	11,1	16,8	17,3
1995	11,7	14,9	15,4	21,3	20,3	26,2	28,6
1996	10,9	14,1	14,6	19,6	18,0	25,4	26,8

**Fuente:** Herrero, Diego (1996), Adecuación a la encuesta Permanente de Hogares de los indicadores alternativos del desempleo U1-U7 del US Department of Labor y de la clasificación de los desocupados en EuroStat. Ed. EPH, Departamento de Análisis y Desarrollo Temático, Informe Técnico, policopiado.

Por su parte, en algunos estudios de la OCDE se calcula una **tasa de desempleo corregida** en la cual a los desocupados plenos se agregan los desocupados desalentados y la mitad de los trabajadores a tiempo parcial involuntarios. Cuando se utiliza esta tasa corregida, se observa que la diferencia entre países de estas tasas corregidas es mucho menor que la de las tasas de desempleo oficiales. Se constata también el hecho de que los países que figuran con menores tasas de desempleo son precisamente aquellos que tienen una mayor cantidad de desempleados ocultos y de trabajadores a tiempo parcial. Así por ejemplo para 1991 la tasa de desempleo norteamericana sería sólo de 2,7 puntos menor a la francesa, mientras que utilizando esa metodología y calculando las tasas corregidas ambas tasas serían prácticamente iguales (9,5% en EE.UU., y 9,6% en Francia).

## **2. Las dificultades existentes para medir el desempleo oculto y el subempleo invisible**

Veamos brevemente a continuación cuales son algunos de los elementos problemáticos sobre las cuales se basa la necesidad de buscar nuevos enfoques para captar de manera más exacta la condición de actividad.

a) Debido a la orientación dada por las Recomendaciones de la OIT y de las Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo, el tratamiento dado a problemas conceptuales y operativos vinculados con la interrupción circunstancial de la actividad laboral se orientó de manera sistemática a recuperar y clasificar como ocupados a personas que están en situaciones dudosas. Este es el caso, por ejemplo de quienes en la semana de referencia no trabajaron por razón de enfermedad, licencia por vacaciones, o interrupción circunstancial de la actividad por falta de trabajo (falta de clientes, falta de materia prima, desperfecto de los medios de producción, falta de capital de trabajo, etc.), sin que se pueda distinguir de manera unívoca esta situación respecto de los casos de extinción efectiva de la ocupación.

b) Otra dificultad proveniente del cambio ya mencionado de la relación salarial es la que se origina en los procesos de externalización y de subcontratación, en cuanto al lugar donde se desarrolla la actividad, si es el establecimiento o la empresa. En su respuesta, la persona encuestada puede referirse con mayor certeza al establecimiento en el cual se desempeña y con menor precisión a la empresa (que puede tener varios establecimientos) de la cual éste es un empleado, generando dificultades para definir con exactitud la rama de actividad donde el trabajador debe ser clasificado. Tal es el caso de los servicios de limpieza, de seguridad, de transporte y de mantenimiento industrial (y cuya naturaleza es la de ser un servicio) que han sido recientemente "externalizados" o "tercerizados" a partir de empresas manufactureras.

c) Las tradicionales categorías socio-profesionales de Patrón, Cuenta Propia y Asalariados son las tradicionalmente aceptadas para el caso de actividades formales

y de empresas de cierta dimensión; pero los cambios ya mencionados de la relación salarial hace aparecer ciertas modalidades dentro de dichas categorías, basadas en relaciones de parentesco, como los "trabajadores familiares", los "trabajadores que no perciben salarios" y los "trabajadores sin remuneración fija", formas más frecuentes en la pequeña producción mercantil agropecuaria, los micro-emprendimientos y las pequeñas empresas de carácter familiar. Eso significa que en lugar de tener un enfoque puramente individual para analizar la fuerza de trabajo, se debe tomar en cuenta que las decisiones relevantes en cuanto a la inserción de las personas en el mercado de trabajo son adoptadas con un mayor o menor grado de intervención del resto de la familia. Esto es particularmente cierto en los sectores de menores ingresos en cuanto al trabajo de los niños, de los jóvenes, de las mujeres con responsabilidades familiares y de los trabajadores de edad avanzada.

Es así como en las actividades que se desarrollan en el sector denominado "informal", se clasifica como "empleadores" o "microemprendedores" a personas que en realidad son "contratistas" y que operan como "cuentapropistas" o incluso como asalariados encubiertos. En el polo opuesto, en el sector "formal" o "estructurado", la externalización hace figurar como empleados en otros establecimientos a trabajadores que en realidad trabajan efectivamente para la empresa contratante, y que por otra parte cuentapropistas que trabajan para la empresa sub-contratista sean en realidad trabajadores en relación de dependencia, aunque formalmente estén regulados por las normas del derecho comercial (Pok, C., 1997).

d) La dirección de la causalidad secuencial que vincula

**la tasa de actividad ---> el desempleo ----> la inactividad**

puede invertirse, dado que muchas personas pueden decidir su incorporación (o postergar su ingreso) al mercado laboral en función de las nuevas expectativas que genera la tasa de desempleo vigente. Por ejemplo, en condiciones de un desempleo masivo que genera expectativas negativas, un joven puede decidir permanecer en el sistema educativo, es decir en la inactividad (como un desempleado desalentado), mientras que en condiciones de auge que pueden dar lugar a la generación de empleos, muchos "trabajadores secundarios" pueden decidir salir de la situación de inactividad y volcarse al mercado de trabajo ante la existencia de mejores expectativas laborales (**efecto "llamado"**).

e) Otro de los problemas cuestionados por el cambio de la relación salarial es la **semana de referencia**, utilizada como parámetro temporal para definir las categorías de la fuerza de trabajo (Pok, C., 1997). Según el diseño que presidió desde sus inicios la aplicación de la EPH, se hacía el supuesto de que el mercado de trabajo urbano tenía un comportamiento permanente y que la información captada en esa semana determinada era coherente con lo ocurrido anteriormente en el resto del año. Pero el cambio de la relación salarial y las interrupciones involuntarias y circunstanciales de la actividad laboral cuestionan seriamente ese supuesto, dado que, por una parte, si se aplicaba la definición de manera indiscriminada **bastaba con una sola hora de trabajo remunerada hecha de manera circunstancial** -incluso luego de padecer largos periodos de desempleo abierto- **para que a esa persona se la considere estadísticamente como ocupada** y, por otra parte, como ya se señaló, que

interrupciones circunstanciales de la actividad ocurridas en la semana de referencia, por falta de trabajo debido a la baja de las ventas, la falta de materias primas o desperfectos de las maquinas y herramientas, no fueran un obstáculo mayor para considerar que esa persona estaba ocupada.

Como ocurre en la mayoría de los países desarrollados, también en Argentina la EPH aplicada actualmente está diseñada para captar de manera predominante las categorías ocupacionales del mercado de trabajo urbano, en un periodo de referencia que es relativamente corto (la semana precedente a la encuesta) haciendo la hipótesis de que ello se corresponde con una situación laboral de carácter permanente que está vigente durante un largo plazo, pudiendo identificarse de manera clara y distinta las categorías de ocupado, desocupado e inactivo (Freyssinet, J., 1990). Pero los cambios en la relación salarial (emergencia de empleos atípicos y de formas específicas de empleo) y en el funcionamiento del mercado de trabajo descriptos (rupturas frecuentes de la relación salarial, rápida transición del trabajador entre diversas categorías ocupacionales, situaciones donde numerosas personas asumen de manera superpuesta varias categorías ocupacionales a la vez, etc.) ponen de manifiesto un cierto desajuste e incongruencia entre los conceptos y las modalidades operativas para captar y analizar la condición de actividad, cuestionando los términos de esa relación (Pok, C., 1997).

La consideración de estos factores ha permitido replantear analíticamente los resultados obtenidos, para poder circunscribir más exactamente la desocupación abierta y recuperar dos subconjuntos de desempleados que son generalmente subestimados:

- **los desocupados ocultos dentro de la inactividad y**
- **las personas que trabajan de manera intermitente y circunstancialmente en la semana de referencia y buscan activamente empleo.**

Son los trabajadores más vulnerables por su nivel educativo, de calificaciones y competencias profesionales y que se sitúan en los primeros quintiles de ingreso, los que se encuentran en esta difícil situación dentro del mercado de trabajo.

### **3. El empleo y el desempleo oculto**

Este tema es actualmente objeto de un renovado interés, no solo por razones académicas, sino por su significación en cuanto a la medición de las magnitudes reales de la desocupación.

La Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo decidió (en su Reunión de 1982) tener en cuenta de manera más explícita el desempleo oculto, apartándose de la exigencia anterior, en virtud de la cual para determinar que un trabajador está desempleado se hacía preferentemente hincapié en la búsqueda de empleo. El concepto fue revisado sólo para usarlo en determinados casos: cuando los medios convencionales de búsqueda de empleo son insuficientes, cuando la absorción de mano de obra es inadecuada, o cuando la fuerza de trabajo está compuesta principalmente por trabajadores independientes (OIT, 1995).

En Argentina, algunos autores e instituciones públicas, inspirándose en trabajos de la OIT y del INDEC, incorporaron otros indicadores adicionales a los ya

utilizados: la desocupación oculta, los trabajadores desalentados o la llamada subocupación invisible o funcional.

Dentro del INDEC, este tema fue y continúa siendo objeto de reflexión, y el análisis y procesamiento de la EPH ha dado lugar a importantes contribuciones que abren una nueva perspectiva para estudiar el problema (Pok, C., 1997).

Ahora bien, desde principios de los años 80, se realizaron grandes progresos para estudiar y captar mejor la condición de actividad, y sobre todo **para compensar el subregistro de fuerza de trabajo ocupada**, especialmente en la actividad femenina doméstica y captando los ocupados en los grupos extremos de edad (Wainerman C., y Moreno, M, 1992). Entre los problemas mencionados figura la medición del trabajo femenino cuyos bienes o servicios producidos tienen un valor en el mercado, y las actividades domésticas remuneradas, pero frecuentemente no declaradas como ocupaciones. En el caso de que estas ocupaciones queden registradas como empleos, su inclusión en la estadística de la población económicamente activa tiene como efecto inmediato provocar el aumento de las tasas de empleo y la reducción de las tasas de inactividad. De esa manera se hicieron visibles y se calcularon lo que podrían denominarse como **formas invisibles de empleo**. Pero, en términos operatorios, de ello se derivó un efecto inesperado: el aumento del volumen y de las tasas de empleo y por consiguiente de la población económicamente activa, lo cual influyó de manera casi automática para reducir la tasa de desocupación abierta.

Cabe señalar que, desde hace un tiempo, -debido sin dudas a la crisis del empleo- comenzó a hacerse un tratamiento similar para identificar y medir a los **desocupados que estaban escondidos en la población económicamente inactiva o en la población ocupada**.

### 3. 1. Desempleo oculto dentro de la población económicamente inactiva

Un gran esfuerzo se ha desplegado en el medio académico y en los organismos oficiales responsables de la estadística y de las políticas laborales, para visualizar el desempleo oculto, reconociendo en principio la existencia de **desocupados que están ocultos dentro de la población económicamente inactiva**. Se trata de personas que no tienen ocupación ni la buscan, pero que en realidad serían **trabajadores desocupados desalentados**.

En un documento de trabajo el MTySS definió a esta modalidad de **desempleo oculto** como "al fenómeno de personas que se retiran de la población económicamente activa por razones vinculadas con el estado del mercado laboral, expresando un potencial de fuerza de trabajo susceptible de regresar cuando aquel cambie" (MTySS, 1992).

Alfredo Monza afirma por su parte que "Es también inhabitual considerar el denominado desempleo oculto o disfrazado, esto es las personas que no participan del mercado de trabajo, por considerar que las expectativas de conseguir una ocupación apropiada son reducidas o nulas. Estrictamente, se trata de desocupados de hecho, no registrado (como tales) por las estadísticas debido a que han desistido de la búsqueda de trabajo y ello afecta básicamente a los grupos poblacionales que presentan tasas de actividad muy por debajo de los hombres adultos y, además,

particularmente variables (característicamente, jóvenes y mujeres adultas) (Monza, A., 1995).

La previa existencia de estos **trabajadores desocupados desalentados**, que permanecían ocultos dentro de la población económicamente inactiva, sería una de las causas de lo que sucedió en Argentina desde el fin del gobierno militar, cuando comenzaron a crecer rápidamente las tasas de actividad, principalmente la de las mujeres, proceso que se aceleró desde comienzos de los años '90. Esta forma de desempleo oculto es lo que permitiría explicar por qué causas, en momentos de aceleración del ritmo de crecimiento económico, no disminuye como sería de esperar la tasa de desocupación, dado que ante la existencia de mayores oportunidades de empleo, personas que antes estaban en la inactividad se presentan en el mercado de trabajo, como consecuencia del "efecto llamado" y contribuyen a aumentar la PEA, tanto la ocupada como la desempleada.

Pero si bien este concepto de **desempleo oculto** es similar al utilizado en otros países y es comúnmente aceptado, no ocurre lo mismo con la metodología a utilizar para cuantificar el volumen de dicha categoría de la población. En varios países industrialmente desarrollados la desocupación oculta se mide a través de preguntas adicionales o de un cuestionario individual específico incluido en las encuestas a hogares; y aunque las preguntas utilizadas en los diversos países no son siempre iguales, los resultados se consideran compatibles y permiten realizar estudios comparativos entre ellos.

Veamos de que maneras se investiga este tema en Argentina. Como es aceptado, partiendo del cuestionario individual de la EPH, las personas entrevistadas que respondiendo a la primera pregunta de la encuesta declaran **no haber trabajado** en la semana de referencia, o haber trabajado sin remuneración menos de 15 horas, y que **han buscado trabajo** en la semana, pueden ser clasificados en primera instancia como **desocupados abiertos**.

También puede darse el caso de que la no-búsqueda por parte de esos trabajadores se explique "por estar enfermo", "por tener un trabajo asegurado" (pero que comienza más adelante), "porque cree no poder encontrarlo (en esa semana, "porque espera una contestación de un trabajo futuro", o también que no buscan "por otras causas momentáneas". En todos estos casos se clasifica pura y simplemente a dichas personas como desempleados.

Pero puede ocurrir que el entrevistado que **no trabaja y no buscó** trabajo en la semana de referencia exprese, en el ítem 8 de la pregunta N° 8, que su **no búsqueda** se debe a otras razones diferentes de las ya mencionadas. Por ejemplo: su percepción de que "no hay trabajo", o tiene problemas "por la edad", porque "hay trabajos (pero los existentes son) mal pagos", porque tiene una "capacitación insuficiente o excesiva" respecto de los requerimientos de los puestos de trabajos disponibles, u otras razones.

Siguiendo la secuencia de la encuesta, a quienes no tienen empleo y expresan que es por una de estas causas que **no buscaron trabajo**, se les formula a continuación la pregunta de **si desearían trabajar**, ofreciendo dos opciones: menos de 15 o más de 15 horas. Cynthia Pok considera que esas personas desempleadas que, si bien **no buscaron** trabajo, **sí desearían** trabajar, no formarían propiamente

parte de la población inactiva sino que serían en realidad **desocupados ocultos en la inactividad**, llamados técnicamente **trabajadores desempleados desalentados** y a los cuales por el hecho de no tener empleo y no buscar activamente una ocupación, se los clasifica estadísticamente como **inactivos**. Pero como señala C. Pok, **esos desocupados que se refugian o caen en la inactividad** debido a que no perciben la existencia de oportunidades laborales a las cuales pueden incorporarse o porque cunde entre ellos el desaliento debido a que han perdido la esperanza de encontrar un empleo, se encuadran analíticamente en ciertas franjas específicas del campo de la desocupación (Pok, C., 1997 y 1998).

Este tema queda abierto al debate y constituye un desafío teórico, que debería estimular estudios e investigaciones en el futuro.

### 3. 2. El desempleo oculto dentro de la población ocupada

Considerando en la pregunta 8 de la EPH una amplia gama de alternativas sobre las otras causas por las cuales el entrevistado que **no trabajó no buscó trabajo** en la semana de referencia, el encuestado puede responder en primer lugar que no busca porque "no quiere trabajar" (por el hecho de ser jubilado o pensionado, rentista, estudiante, ama de casa, menor de 6 años, o incapacitado, etc.) configurando un caso que se incluye dentro de la población económicamente inactiva (PEI), pero bien podría también considerarse como un **desempleo voluntario** siguiendo la tradición neoclásica.

Según las respuestas al formulario de la EPH, la casi totalidad de quienes, estando sin trabajo, manifiestan que no lo buscan activamente, son desocupados que se centran en la primera opción y expresan: "porque no quiere trabajar". En ese caso, siguiendo las instrucciones del Manual, el encuestador debe pasar directamente del ítem 1 de la pregunta N° 8 a otra pregunta, la N° 11, referida a su categoría socio-profesional.

Como se analiza más adelante, en el caso de que quien está sin trabajo no manifieste que no quiere trabajar, se pasa a responder a los ítems 2 al 7 de la misma pregunta N° 8, y luego a especificar cuanto tiempo estuvo buscando trabajo (en la pregunta N° 32). Con frecuencia se observa que el conjunto de aquellas opciones (2 a 7) agrupa un bajo porcentaje del total de respuestas, pero eso tiene la utilidad de permitir captar al menos una parte de los desocupados que habían interrumpido circunstancialmente su búsqueda de empleo.

Ante estas dificultades el Dr. Alfredo Monza plantea la duda de que dicho resultado refleje exactamente las motivaciones de los respondentes, y postula que ello se debe a una falla del instrumento estadístico utilizado, dado que debido a su formulación éste no permitiría discriminar exactamente entre las opciones propuestas. Esta situación determinaría que en nuestro país sea muy difícil utilizar métodos directos de relevamiento exacto de la desocupación oculta. En conclusión, este especialista postula que sólo es posible realizar una estimación mediante métodos indirectos basados en la utilización de la categoría **tasa de actividad**. La idea en esta materia consiste en estimar la desocupación oculta a partir de la diferencia existente entre las tasas de actividad observadas históricamente en las diversas ondas y un patrón que se toma como referencia (Monza, 1996).

Veamos ahora la reflexión emprendida en el seno del INDEC para identificar otra modalidad de desempleo oculto.

Por definición, se supone que las personas que se encuentran en la condición de **desempleo abierto**, no tienen empleo ni realizaron una actividad laboral de una hora en la semana de referencia, pero buscan activamente un empleo. Ahora bien, implícitamente, se hace la hipótesis de que todas esas personas que por esa causa ya no ganan un salario, no dejan sin embargo de percibir ciertos ingresos provenientes de la indemnización por despido, de un retiro voluntario, del seguro de desempleo o en su defecto reciben apoyo de sus familias y amigos, o se benefician con una asistencia social pública o privada que les permite sobrevivir durante un tiempo, mientras buscan y seleccionan una ocupación que esté de acuerdo con sus calificaciones profesionales y competencias, en contrapartida de lo cual percibirá un salario conveniente.

Pero en la situación argentina, desde hace poco tiempo (desde 1991, fecha de la sanción de la Ley Nacional de Empleo), solo un ínfimo porcentaje de desocupados (entre el 5 y el 8% según los años) perciben una suma pequeña en concepto de seguro de desocupación. Esto significa en realidad que la mayoría de los desempleados, - tanto los beneficiarios como los que están excluidos del seguro de desempleo-, no cuentan con ingresos suficientes como para cubrir totalmente el costo de reproducción de su fuerza de trabajo.

Al mismo tiempo, mientras dura esa situación de insuficiencia de recursos, y buscan activamente un empleo para obtener ingresos, los desocupados se ven obligados a seleccionar y aceptar trabajos circunstanciales o transitorios, precarios, de baja calidad, de corta duración e inestables, o tratar de generar micro-emprendimientos donde se autoemplean, como estrategia alternativa de sobrevivencia mientras esperan que surja una oferta de empleos que les satisfaga.

Se trata entonces de **verdaderos desocupados que buscan trabajo mientras están circunstancialmente empleados una escasa cantidad de horas, o haciendo "changas"**. En virtud de que trabajan más de una hora remunerada en la semana de referencia, por definición, operativamente se los cuenta entre los ocupados, aunque analíticamente debería incluirse entre los verdaderos desocupados. (Pok, C., 1997). Esta situación dual y ambigua adquiere una mayor significación cuando crece rápidamente la tasa de desempleo abierto y la mayor parte de los desocupados no percibe regularmente un seguro de desempleo ni otras compensaciones. El caso argentino podría colocarse en esa situación.

Entonces, cuando el relevamiento identifica a personas que tienen una actividad de breve duración (o "changa") durante la semana de referencia (en virtud de lo cual estadísticamente aparecen entre los ocupados), pero que al mismo tiempo ellas declaran que desearían trabajar, esta última situación (no buscar, pero desear trabajar) merece una atención particular: **a esa persona se la puede considerar como una desocupada pero que, paradójicamente, está oculta dentro de la población ocupada.**

Los relevamientos de la EPH ponen también de manifiesto, en la pregunta N° 24, la relativa importancia numérica de las personas que se encuentran en esa situación de estar **ocupados pero al mismo tiempo ser demandantes de empleo**. Su número llega a ser superior al de los desocupados abiertos. Y de manera

sorprendente, si a partir de las sucesivas ondas de la EPH posteriores a 1994 se adicionan los **desocupados abiertos** más los **demandantes de empleo ocupados**, se llega aproximadamente al 40% de la población económicamente activa.

Del análisis realizado por C. Pok ya citado, surge que se hace necesario reclasificar los subconjuntos de población para, por una parte, identificar el desempleo oculto y designado como trabajador desalentado que se encuentra clasificado operacionalmente dentro de la población económicamente inactiva y, al mismo tiempo, captar a aquellos desocupados ocultos que desde el punto de vista analítico figuran paradójicamente en el campo de los ocupados.

Ahora bien, a nuestro entender se deben introducir ciertos matices en esta conclusión, -que estimamos válida-, pues la búsqueda de otro empleo por parte de los trabajadores que están ocupados circunstancialmente un número reducido de horas en la semana de referencia puede **también** reflejar, por una parte, un proceso natural de **atracción** hacia empleos más estables, más calificantes, mejor remunerados o desarrollados en mejores condiciones de trabajo o, por otra parte, un efecto de **expulsión o de rechazo** de su empleo actual, debido al comportamiento de colegas y supervisores, a los bajos niveles salariales, al sistema de remuneración, a la baja calidad de las condiciones y medio ambiente de trabajo, a las inadecuadas políticas de personal o de relaciones de trabajo. En otros casos esa búsqueda de movilidad se debe a razones familiares o de salud que generan la necesidad de mudarse de alojamiento o de migrar regionalmente aumentando las distancias entre el hogar y el anterior lugar de trabajo.

#### 4. El subempleo invisible

En cuanto a la significación de la **subocupación invisible**, se considera que la misma existe en las siguientes situaciones ocupacionales:

- cuando se estima que hay un **sobre-empleo en el Sector Público** (que jugaría el papel de un sector refugio, alimentado por el clientelismo, el nepotismo, o como un sucedáneo del seguro de desempleo, etc.),
- en el caso de personas que están ocupadas en actividades que se consideran poco o no productivas, incluyendo entre ellas esencialmente al **servicio doméstico tradicional**,
- en varias de las formas que adopta el **"cuenta-propismo"** cuando éste es considerado como una "actividad refugio", tales como vendedores ambulantes, cuidadores de autos en espacios públicos, etc.,
- **el subempleo en materia de calificaciones**, existente en ciertas actividades que requieren una capacitación sensiblemente inferior a la que dispone el trabajador que ocupa dicho puesto de trabajo, caso común de profesionales jóvenes al iniciarse en la vida activa y que trabajan como simples empleados de ejecución, etc., y de personas que, a falta de otras oportunidades, aceptan de manera involuntaria puestos de trabajo con baja productividad e ingresos como una **estrategia de sobrevivencia** y una forma de escapar al desempleo.

Al tomar en cuenta estos nuevos elementos -y a pesar de la insuficiencia, la fragilidad y complejidad de esa información- se puede llegar a estimar el subempleo invisible con una cifra absoluta o tasa total. En este caso el propósito buscado no es el

de llegar con exactitud a obtener una cifra global del desempleo oculto o el subempleo invisible, sino poder analizar de manera más detallada ciertas categorías heterogéneas de la población que están afectadas por la falta de empleo en la economía. Para ello se requeriría imaginar y formular una construcción analítica diferente, que no puede surgir de esas categorías utilizadas tradicionalmente.

## **VI.- La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC**

### **1. Introducción**

Los registros administrativos y de seguridad social argentinos no brindan mayor información sobre el empleo y el desempleo. Los Censos Nacionales de Población se hacen cada 10 años y dada su extensión y contenido, no dan una buena información que sea completa sobre este tema específico que, para ser exhaustiva requeriría mucho tiempo de encuesta (INDEC, 1996).

Desde comienzos de la década de los años 60 comenzó a aplicarse la Encuesta de Empleo y Desempleo (EEyD) del INDEC que si bien era menos sofisticada y perfeccionada que la actual, tuvo el mérito de comenzar a recoger información, pero que no es exactamente comparable a la captada actualmente por la EPH.

La EEyD fue aplicada por la primera vez en la Capital Federal y los 19 Partidos del Conurbano en 1963, y desde entonces se administró los meses de abril, julio y octubre hasta principios de 1972. La puesta en evidencia de sus insuficiencias estimuló su substitución por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), cuyo objetivo es la caracterización de la población en términos de su inserción socio-económica y de sus estrategias de vida.

### **2. Características y contenido de la EPH**

En la Información de Prensa editado periódicamente por el INDEC y en recientes documentos oficiales se describen con amplitud las características y el contenido de la EPH (INDEC, 1997 y 1998), que se resumen y analizan a continuación.

La EPH es una encuesta por muestreo, con bases en la teoría estadística y en la de probabilidades que se administra en 28 aglomerados urbanos y un área urbano-rural. En 1997, la población urbana era en Argentina aproximadamente el 87,2 % del total.

El primer relevamiento urbano de la EPH en el área conformada por la Capital Federal y los partidos que integran el Gran Buenos Aires tuvo lugar en 1972. Posteriormente, la encuesta se expande a otros importantes centros urbanos del país, realizándose de manera regular dos veces al año, durante los meses de mayo (o abril hasta 1984) y octubre, en 25 aglomerados urbanos que representan al 70% de la población urbana del país, al 98% de la población que reside en centros urbanos de 100.000 y más habitantes y al 91% de la población que reside en centros urbanos de 50.000 y más habitantes. Desde 1997 se ha comenzado a experimentar una nueva onda de la EPH en el mes de Agosto, aunque en sus comienzos la muestra y el universo no eran exactamente los mismos. También se efectúa la encuesta en el área urbano - rural del Valle de Río Negro. En mayo de 1988 se incorporó el aglomerado urbano de Ushuaia y Río Grande y en octubre de 1995 los de Mar del Plata y Batán, Río Cuarto y Concordia, alcanzando así 29 los aglomerados relevados.

C. Pok hace referencia a que, en su origen, el diseño de la EPH tomó en cuenta dos grandes corrientes de pensamiento de las ciencias sociales: los marcos analíticos para conceptualizar por una parte la estructura social y más específicamente el

mercado de trabajo y, por otra parte, las estrategias de vida implementadas para satisfacer las necesidades de las familias en materia de vivienda, educación y salud (Pok, C., 1996 y 1997).

Con respecto a su antecesora, la EEdD, los objetivos de la EPH son más amplios, pues además de las características demográficas de la población, busca caracterizar la situación socioeconómica de las personas y de los hogares, y técnicamente es más avanzada, pues incorpora el **factor de corrección por no respuesta**, y **cambió el diseño muestral** utilizado, que pasó a ser estratificado en lugar de ser por conglomerado. Por otra parte, se modificó el sistema de remuneraciones de los encuestadores, que en la EEdD estaba basado en el número de activos encuestados, lo cual puede haber inducido a sobre-estimar las cifras. Por esas causas, no es fácil empalmar las series de ambas encuestas antes y después de 1974.

Los temas fundamentales relevados por la EPH se refieren a los hogares y a los individuos, caracterizando la población en términos de su inserción socio-económica.

Las tres dimensiones básicas caracterizadas son:

- a) la población desde el punto de vista demográfico,
- b) la población en términos de su inserción en la producción social de bienes y servicios, midiendo las características ocupacionales, y de migraciones,
- c) la población en términos de su participación en la distribución del producto social, midiendo las características habitacionales, educacionales y de ingresos.

Para la PEA ocupada se demanda la cantidad de ocupaciones, el tiempo de trabajo, la categoría ocupacional, la rama y el tamaño del establecimiento, el carácter y la calificación de la tarea, el ingreso de la ocupación, la antigüedad en el empleo, el grado de estabilidad y la búsqueda de otra ocupación.

Con respecto a la PEA desocupada se trata de captar el tiempo de desocupación y tipo de desocupado (si es antiguo o nuevo y en el caso de ser antiguo, la categoría ocupacional), la rama del establecimiento, su tamaño, el tipo de tarea que desempeñaba, el grado de formalización del despido, y si fue de carácter individual o colectivo, las causas por las cuales no encuentra trabajo o no lo busca.

El esquema de rotación de la muestra que utiliza la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, permite analizar los itinerarios ocupacionales de las personas que componen un porcentaje de la muestra (el 25%) durante 4 ondas (o sea a lo largo de 2 años). Utilizando los estudios de panel, este tipo de información puede analizarse desde una óptica estadística y econométrica para evaluar el impacto de ciertas medidas de política en grupos específicos de la población, estudiar la evolución de brechas salariales entre las distintas cohortes, estimar la magnitud de los flujos existentes dentro del mercado laboral, combinar variables flujo y stock para construir diferentes modelos econométricos, etc. Para complementar esta discusión con más información en lo referente a la estructura de las bases de datos de panel y sus distintos usos ver Lancaster (1990), Hsiao (1986) y Westergard-Nielsen (1984).

### 3. Modalidades de administración de la EPH

*Previamente a la salida para hacer el trabajo de campo, se procede a entregar al encuestador el conjunto de domicilios correspondiente a las viviendas en las que debe realizar las entrevistas, además de la cartografía detallada de la zona de trabajo, que le permitirá ubicar con precisión las unidades seleccionadas.*

*El encuestador debe realizar entrevistas en todos los hogares que habitan la vivienda seleccionada, debiendo concurrir hasta 3 veces para lograr entrevistar, por lo menos, a alguno de los componentes del hogar o los hogares que la habitan. Si completado este ciclo de visitas, todavía no ha sido posible concretar el contacto y administrar la encuesta, el encuestador procede a registrar la vivienda seleccionada como una "no respuesta", especificando las causas de la misma. El estimador utilizado en la Encuesta Permanente de Hogares está estructurado de modo tal que es posible capitalizar esta información mediante la aplicación de un factor de corrección por dicha causa. La utilización de este factor para el cálculo de los estimadores exige un estudio constante de la "no respuesta", para evitar y controlar los sesgos de las estimaciones. Las muestras fueron diseñadas de modo tal que fuera posible obtener estimadores autoponderados.*

*El cuestionario comprende un formulario destinado a la familia y otro para cada uno de los individuos que habitan en el hogar encuestado. Si las personas que forman parte de la Población Económicamente Activa no se encontraran presentes en el momento de la entrevista, el encuestador puede tomar la información que suministre otro miembro del hogar, que sea adulto y conozca la situación y sepa responder con precisión.*

*La EPH se lleva a cabo de manera regular con la modalidad en curso, desde 1.974. El intervalo de confianza mínimo con el cual se trabaja hoy es del 95%. Las unidades de muestreo son clasificadas en estratos para luego realizar una selección de las mismas con probabilidad proporcional a su tamaño, medido en cantidad de viviendas particulares. Luego se seleccionan en forma sistemática las viviendas dentro de las unidades primarias pre-seleccionadas, que son los radios censales. Dentro de cada aglomerado urbano, la muestra es autoponderada (INDEC, Mayo 1998).*

*La encuesta se dirige a la población que reside en viviendas particulares, excluyendo a los que habitan en viviendas colectivas (geriátricos, hospitales, prisiones, cuarteles, conventos, hoteles de mas de 10 habitaciones, etc.) y cubre a toda la población que vive bajo un régimen familiar. Cada radio censal comprende aproximadamente unas 300 viviendas.*

*La muestra permite hacer dos veces por año, en abril-mayo y octubre, el seguimiento preciso de los hogares seleccionados durante un periodo de dos años, para que entre dos ondas siempre permanezca en la muestra aproximadamente el 75% de los hogares; en cada relevamiento se reemplaza la cuarta parte de los hogares por otros, de manera que en virtud del diseño de la Encuesta ningún hogar es entrevistado en cinco ondas sucesivas. Se puede inferir que repetir la encuesta a cada hogar un mayor número de veces podría generar rechazos.*

*La EPH es administrada por unos 650 encuestadores que visitan unas 35.000 viviendas particulares, siendo la condición de actividad referida a la **semana de referencia**, que se define en cada oportunidad.*

*Como ya se mencionó, desde 1997 se realizó un relevamiento en el mes de agosto, adicional a los habituales de mayo y octubre de cada año y se prevé aumentar el número*

*de ondas de la EPH cada año, a partir del 2000, en el caso de que se disponga del presupuesto correspondiente.*

*Para tomar en cuenta las transformaciones mencionadas en la relación salarial, se han diseñado y aplicado módulos especiales para captar aspectos parcial o totalmente descuidados por el Cuestionario Básico, por ejemplo los módulos de precariedad laboral y de desocupación.*

*Pero no siempre los encuestadores logran completar todos los formularios a su cargo, debido a que en algunos casos se hace imposible ingresar en las viviendas (por estar ubicadas en zonas de riesgo o en barrios cerrados y countries de acceso restringido) y en otros casos porque los habitantes se niegan a contestar por desconfianza o para guardar la discreción acerca de sus condiciones de vida y nivel de ingresos.*

#### **4. Conceptos y definiciones básicas utilizadas por la EPH del INDEC**

Los conceptos básicos acerca del empleo y desempleo son captados por las encuestas a través de la condición de actividad (INDEC, 1997, 1998 y 1999). Ellos son:

**Trabajo:** es la actividad laboral que deriva en la producción de bienes y servicios, que tenga valor económico en el mercado.

**Condición de actividad:** La misma se establece a partir de dos dimensiones:

1. el ejercicio efectivo de alguna actividad laboral, expresada en la tenencia de alguna ocupación, y
2. la voluntad de buscar alguna actividad laboral, expresada en la búsqueda activa de una ocupación.

La combinación de ambos elementos permite configurar las categorías básicas de la condición de actividad de la población, diferenciando los siguientes grupos (INDEC, 1997, 1998 y 1999):

**a) Población Económicamente Activa (PEA):** es el conjunto de personas que independientemente de su edad tiene una ocupación o que sin tenerla (por ser desocupada) está en condiciones de trabajar y la busca activamente. Se excluyen de manera explícita los enfermos de larga duración, y las demás personas que están impedidas de trabajar.

La PEA está entonces compuesta por la población ocupada más la desocupada así definida, sin fijar límites máximos y mínimos de edad.

A diferencia de Argentina, en la mayoría de países se pone un límite inferior y superior de edad para identificar la PEA dentro de la población total: por ejemplo un piso a partir de los 14 años para ambos sexos y un techo constituido por los 60 años para las mujeres y 65 para los varones. Por su parte la OIT considera que "el límite mínimo de edad adoptado para las preguntas de los censos relativos a la actividad económica deberá establecerse según las condiciones que prevalezcan en cada país, pero nunca sobrepasará los 15 años. Los países en que gran parte de la fuerza de trabajo se dedica a la agricultura, -tipo de actividad en que suelen participar muchos

niños-, deberán establecer una edad mínima inferior a la de los países muy industrializados, donde es poco frecuente el empleo de mano de obra infantil" (OIT, 1966). En el mismo documento, la OIT aconseja que se adopte una clasificación por edad que establezca una distinción entre las personas económicamente activas menores de 15 años (en los países que se utilice un límite de edad más bajo) y las que tienen 15 años y más.

Al no excluir de la PEA los menores de 14 años ni a los mayores de 60 o 65 años según el género, la EPH hace posible identificar el trabajo de los niños y el de quienes han superado la edad máxima para jubilarse. Haciendo un procesamiento específico y agrupando por edades, se puede comparar con los demás países.

**b) La Población Económicamente Inactiva (PEI)** comprende a los que en la semana de referencia no tienen un empleo ni lo buscaron de manera activa, y que por lo tanto no pueden considerarse como verdaderos desocupados. Los integrantes pueden clasificarse como inactivos típicos o los inactivos marginales (trabajadores desalentados, por ejemplo).

La PEI está compuesta por los niños y jóvenes que no trabajan, permanezcan o no en el sistema escolar, por las mujeres que dentro o fuera del hogar no trabajan contra una remuneración o que realizan tareas domésticas (salvo que su producción tenga un valor en el mercado), a quienes trabajan de manera benévola y militante en partidos políticos, sindicatos, instituciones religiosas, organizaciones barriales y otras asociaciones voluntarias del tipo ONG, los enfermos, los jubilados y pensionados (que no tienen un trabajo asalariado o no trabajan como independientes) **así como los desocupados que por una causa u otra no buscan activamente trabajo** (ya sea por falta de iniciativa, porque tienen otras fuentes de recursos personales, porque son sostenidos por sus familias, porque prefieren permanecer ociosos antes que trabajar por bajos salarios, o **porque están desalentados** luego de hacer numerosas búsquedas de empleo que resultaron infructuosas).

Por aquella razón, quienes no tienen un empleo y que en el momento de administrarse la EPH o en las semanas precedentes no buscaron activamente empleo o no están disponibles para trabajar, no se consideran verdaderos desocupados y por lo tanto no se incluyen en la estadística ni de ocupados ni desocupados, permaneciendo como formando parte de la Población Económicamente Inactiva.

Dentro de la población económicamente activa, siguiendo la EPH, se pueden identificar diversas categorías ocupacionales:

I.- **Población ocupada:** es el conjunto de personas que tiene, por lo menos, una ocupación, independientemente de su edad. Operacionalmente, es la población que en un tiempo específico, denominado semana de referencia, ha trabajado por lo menos una hora en forma remunerada, o 15 horas o más sin remuneración. Los ocupados pueden clasificarse en:

1. **Ocupados plenos:** es el conjunto de los ocupados que trabajan un lapso considerado "socialmente normal", que en nuestro país se ha establecido entre 35 y 45 horas semanales.

2. **Sobre-ocupados:** es el conjunto de los ocupados que trabajan un lapso mayor al considerado "socialmente normal", es decir 45 o más horas semanales.

3. **Sub-ocupados visibles u horarios:** es el conjunto de la población ocupada que, involuntariamente, trabaja menos de 35 horas semanales pero desearía trabajar mas horas. Dentro de esta categoría se ha establecido la siguiente clasificación:

a) **Sub-ocupados demandantes,** son los que trabajan menos de 35 horas por causas involuntarias, están dispuestos a trabajar mas horas y están en la búsqueda de otra ocupación.

b) **Sub-ocupados no demandantes,** son los ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales por causas involuntarias, pero que no buscan activamente ampliar la jornada u otra ocupación.

Bien podría también ser el caso de que los sub-ocupados demandantes buscaran trabajar más horas en el mismo empleo, o estuvieran realmente en condiciones de hacerlo, pero esa no es esa la pregunta formulada.

II.- Finalmente tenemos la **población desocupada:** es el conjunto de personas sin límite de edad que, sin tener ningún trabajo, buscaron uno en forma activa en la semana de referencia. Esta definición corresponde al concepto de **desocupación abierta.** El INDEC advierte en sus publicaciones y comunicados de prensa, que esta categoría **no incluye** diversas formas de precariedad laboral que también son medidas por la EPH, tales como las personas que realizan trabajos transitorios mientras buscan activamente una ocupación, las personas que trabajan jornadas involuntariamente por debajo de lo que se considera "socialmente normal", los desocupados (ocultos) que por estar desalentados han suspendido la búsqueda por falta de oportunidades visibles de empleo, los trabajadores que se consideran sub-ocupados porque están en puestos de trabajo remunerados por debajo del salario mínimo legal o en puestos de trabajo cuyos requerimientos están por debajo de su calificación, etc.

## 5. Definiciones y metodología que serán utilizadas en la investigación del PIETTE para el cálculo de las tasas

En sus trabajos de investigación, el PIETTE adoptó las definiciones y los conceptos formulados por la EPH del INDEC para especificar las diferencias existentes entre las tasas de actividad, de desocupación, de subempleo y de empleo, cuyo cálculo se señala más adelante.

La primera especificación a hacer es entre tasas generales y específicas. **La tasa general,** es la relación calculada entre un grupo de la población que tiene una determinada característica sobre el conjunto de población que puede tenerla. **La tasa específica,** es aquella para la cual esta relación se establece entre un sub-conjunto particular de esa población (clasificada por ejemplo en función de los grupos de edad, el nivel de instrucción formal o del género) y el conjunto de esa población.

Siguiendo las definiciones del INDEC, cabe distinguir entre las tasas de actividad, de desocupación, de subempleo y de empleo, su naturaleza general o específica, que se derivan de los cálculos siguientes:

#### **a) Actividad:**

**La tasa de actividad** relaciona la PEA y la población total.

**La tasa de actividad general:** es calculada como el porcentaje entre la población económicamente activa total (ocupados mas desocupados) sobre la población total.

**La tasa de actividad específica puede ser por edad, por sexo, y/o según nivel de instrucción formal:** es calculada como porcentaje entre una parte de la población económicamente activa correspondiente a dicha variable (grupo de edad, sexo o nivel de instrucción) **sobre** la población total de dichos grupos de edad, o sobre la población total del sexo que se trate, o sobre el volumen de la población total que haya alcanzado ese nivel de instrucción formal.

#### **b) Empleo:**

**La tasa de empleo** es calculada como el cociente entre la población ocupada y la población total.

**La tasa de empleo general:** es calculada como porcentaje entre la población ocupada sobre la población total.

**Las tasas de empleo específica:** por edad, sexo o nivel de instrucción formal, es calculada como porcentaje entre la población ocupada correspondiente a dicha variable (grupo de edad, sexo o nivel de instrucción) sobre el total de la población de dichos grupos de edad o sobre la población total del sexo que se trate o sobre la que haya alcanzado ese nivel de instrucción formal.

#### **c) Ocupación**

**La tasa de ocupación** resulta de la relación entre la población ocupada y el total de la PEA.

**La tasa de ocupación general:** es calculada como el porcentaje existente entre la población ocupada total y el total de la PEA.

**La tasa de ocupación específica,** por edad, sexo o nivel de instrucción formal, se estima como porcentaje entre la población ocupada correspondiente a dicha variable (grupo de edad, de sexo o según nivel de instrucción) sobre el total de la población económicamente activa de dichos grupos de edad, del sexo que se trate y de la que haya alcanzado ese nivel de instrucción formal.

#### **d) Desocupación**

**La tasa de desocupación** resulta de la división entre la población desocupada y el total de la PEA.

**La tasa de desocupación general** es calculada como porcentaje entre la población desocupada total, sobre la población económicamente activa.

**Las tasas de desocupación específica,** por grupos de edad, sexo y nivel de instrucción formal, es calculada como porcentaje entre la población desocupada correspondiente a dicha variable (grupo de edad, de sexo o según nivel de instrucción) sobre la población económicamente activa de dichos grupos de edad, del sexo que se trate y de la que haya alcanzado ese nivel de instrucción formal.

### e) Sub-ocupación horaria

La **tasa de sub-ocupación horaria** resulta de la división entre la población sub-ocupada y el total de la PEA

**Tasa de sub-ocupados demandantes:** es calculada como el porcentaje entre la población de sub-ocupados demandantes y el total de la PEA

**Tasa de sub-ocupados no demandantes:** es calculada como el porcentaje entre la población de sub-ocupados no demandantes y el total de la PEA.

La EPH releva la sub-ocupación visible (quienes trabajaron menos de 35 horas semanales en la semana de referencia)

Como se mencionó anteriormente se puede verificar el caso extremo de que un trabajador después de pasar varios años desocupado haya estado ocupado solamente una hora (remunerada) durante el periodo de referencia volviendo luego a la situación de desocupado abierto. Pero a pesar de todo operativamente se lo clasifica como sub-ocupado. En esta situación se encuentran gran número de trabajadores que efectúan trabajos circunstanciales o temporales, comúnmente denominados "changas", pero en realidad se trata de situaciones que se asemejan más al desempleo oculto que al empleo.

El hecho de considerar una hora de trabajo como límite mínimo tiene una utilidad operativa, porque permite captar al conjunto de este grupo dentro de la PEA, pero para fines analíticos, se podrían establecer dentro de ese subconjunto tan heterogéneo otros límites y recalcularse así la representatividad de los diversos segmentos existentes dentro de los sub-ocupados.

Como ya se señaló, el **desempleo oculto** comprende dos grupos de personas. En primer lugar a las que no están ocupadas y que en el período de referencia figuraban dentro de la población económicamente inactiva porque luego de búsquedas infructuosas dejaban de buscar activamente un empleo desesperando de encontrarlo, y a quienes se llama técnicamente: **trabajadores desalentados**. En segundo lugar a los **desempleados ocultos dentro de la población ocupada**, es decir personas que estaban desempleadas pero que como en la semana de referencia realizaron al menos una hora de trabajos circunstanciales, (generalmente de corta duración y baja calidad), han sido clasificados operativamente como empleadas, pero que buscan activamente otro empleo.

## 6. ¿Por que causas pueden entonces variar las tasas de desocupación?

### 6.1. El aumento

- Siendo que la tasa de desocupación está calculada aritméticamente como la relación entre la población desocupada (que está disponible y busca activamente un trabajo remunerado), sobre el total de la población económicamente activa, el incremento de la desocupación a lo largo del tiempo puede ser el resultado de varias dinámicas en la condición de actividad: en primer lugar, la tasa puede crecer simplemente como resultado del incremento del número absoluto de

desocupados (incluidos en el numerador y el denominador), debido a la destrucción de empleos o a los despidos, pero sin que

- necesariamente varíe el volumen de la PEA ocupada o que, cuando ello ocurra, no lo haga con la misma intensidad.
- en segundo lugar, como resultado del "**efecto llamado**", aunque no se hayan destruido empleos, crece el volumen y la tasa de desocupados porque personas que estaban en la inactividad ingresan en el mercado de trabajo al percibir la existencia de mayores posibilidades de empleo, y pasan a formar parte de la PEA, aunque no tengan éxito en la búsqueda de empleo. Se los incluye en el numerador y el denominador de la tasa de desempleo
- en tercer lugar, también crece el volumen y la tasa de desocupación como resultado del **efecto "trabajador adicional"**, es decir cuando otros miembros de la familia del desocupado (a veces además de él) ingresan al mercado de trabajo, (ampliando el numerador y engrosando la PEA), para compensar la disminución de los ingresos familiares.
- finalmente, simplemente por **efectos demográficos**, dado que aunque haya sido débil la tasa de crecimiento de la población eso trae aparejado un incremento de la población económicamente activa que puede evolucionar a un ritmo mayor que el de los nuevos empleos creados.

Esto quiere decir que, por diversas razones, puede crecer el volumen y la tasa de desempleo en las diversas fases del ciclo económico, tanto en momentos de expansión como en los de recesión.

## 6.2. La disminución

A su vez, la disminución de la tasa de desocupación, también puede operar en las diversas fases del ciclo, y ser la consecuencia de varios movimientos:

- en primer lugar, como resultado de una **creación neta de empleos**, con un volumen de la PEA estabilizado, o cuando crecen ambas magnitudes, pero la tasa de empleos creados lo hace con un ritmo superior al de la PEA,
- en segundo lugar, como resultado del **efecto "desaliento"**, cuando trabajadores desocupados se retiran de la PEA hacia la inactividad, y dejan de buscar activamente un empleo; así, crece la población económicamente inactiva y la tasa de desempleo disminuye aunque el número de empleos no haya crecido en cifras absolutas,
- en tercer lugar, por un "**efecto contable**", cuando por una convención se contabilizan como ocupados o como sub-ocupados a los trabajadores que estaban desocupados y que pasan a ser beneficiarios de las políticas públicas de empleo (CDD, formas promovidas de empleo de carácter precario, realización de pasantías, etc.), y
- en cuarto lugar, por el **efecto "retiro"** de la PEA, cuando una parte de la población que estaba empleada, sub-ocupada o desocupada que buscaba un empleo, se retira de la fuerza de trabajo desalentados por búsquedas infructuosas de empleo, o por razones de tipo institucional o familiar: el servicio militar obligatorio que estuvo

hasta mitad de la presente década, la ampliación de la edad de escolaridad obligatoria, la prosecución de estudios terciarios o superiores, o para poder dedicar más tiempo a la atención del hogar, al cuidado de enfermos, de ancianos o de los hijos de corta edad, etc.

## **7. Los cuestionamientos a la EPH**

Algunos especialistas, han formulado recientemente cuestionamientos y críticas (algunas de ellas muy fuertes) respecto de la confiabilidad de la información suministrada por la EPH. De una manera u otra, esas observaciones alcanzan también a otros dispositivos similares que se utilizan en diversos países.

Los cuestionamientos pueden resumirse de la manera siguiente:

### **a) La cobertura**

La EPH no abarcaría a la totalidad de la población, dado que se concentra solamente en el sector de mayores aglomerados urbanos, con excepción de la zona urbano-rural del Alto Valle del Río Negro.

### **b) La substitución de respondentes**

Como el relevamiento se hace en los hogares, un destacado especialista, el Lic. Ernesto Kritz, afirma que más del 50% de los que responden, serían en su mayoría miembros de la familia del trabajador ocupado o desocupado y no propiamente estos. Ante esta situación, se hace la hipótesis de que aquellos no siempre conocen con exactitud la condición de actividad del trabajador ausente, su estatuto laboral (si tiene un empleo precario o estable, si está en situación regular o si trabaja en negro o si no esta registrado), la duración exacta la jornada de trabajo, ni el monto total de su nivel de ingresos.

### **c) La captación de los ingresos**

Varios especialistas emiten reservas en esta materia, afirmando que:

- algunas personas rechazan a los encuestadores o se niegan a contestar,
- la EPH no captaría información sobre algunos ingresos "no-monetarios" que no se incluyen en el salario registrado, por ejemplo los "tickets restaurants" cuyo uso se ha ido generalizando en las grandes empresas, sobre todo en las transnacionales, con el acuerdo de los asalariados.

- la EPH contendría una elevada subdeclaración, cuya importancia aumenta significativamente a medida que se asciende en la escala distributiva. En cuanto a la situación de los ocupados de los deciles más bajos puede darse una situación ambigua: en algunos casos, hay una sobre-declaración porque ciertas personas tienen vergüenza en manifestar al encuestador lo exiguo de sus remuneraciones, y en otros casos habría una subdeclaración. Pero cuando esto último sucede, ocurre en una

proporción muy baja, si se la compara con lo que es habitual entre los deciles de mayores ingresos.

- la EPH no evaluaría con precisión, al comparar las diversas ondas, el impacto del cambio operado en la composición numérica de la familia. Al distribuir las familias receptoras de ingresos totales según quintiles, existen mayores posibilidades de que las familias de mayor número de miembros queden colocadas en los quintiles superiores. Pero eso revelaría un error metodológico, porque se debería considerar el ingreso familiar per cápita, por ejemplo.

- la EPH contendría una alta proporción de "no respuestas" a las preguntas referentes al ingreso, que en algunas ondas abarcaría hasta el 15% de los hogares.

Para el Lic. Ernesto Kritz, "la EPH no sirve de mucho para calcular la distribución del ingreso y quizás es menos útil aún para medir su evolución", puesto que no habría coherencia entre la masa de ingresos calculada a partir de la EPH y la que se deriva de las cuentas nacionales. Esto se basa en que, según su estimación, el total de los ingresos captados por la EPH en los 28 aglomerados urbanos donde se releva equivaldría apenas al 17% del PBI. Esto significaría, según la estimación de E. Kritz, que la EPH no proporciona información sobre casi el 83 % del ingreso nacional (E. Kritz, 1998). Según el mismo autor, el estudio de la desigualdad no debería prescindir del efecto neto del sistema tributario (por una parte la instauración o la supresión de subsidios al consumo y por otra parte el peso de los impuestos al consumo, por ejemplo el IVA), ni de la supresión del "impuesto inflacionario" (la pérdida de poder adquisitivo entre el momento en que se percibe efectivamente el salario y se gasta) a partir de 1991, que tendría que haber mejorado la distribución del ingreso. En consecuencia, según sus estimaciones, entre 1990 y 1997, el ingreso medio real per cápita habría aumentado el 24%, lo cual significaría en términos absolutos que aún cuando el crecimiento de los ingresos haya sido desigual, de alguna manera habría beneficiado a los receptores de los ingresos más bajos.

Este autor concluye diciendo que: "la lucha por la equidad distributiva debe comenzar por la elaboración de un diagnóstico adecuado. Con la EPH como única fuente de información y las limitaciones metodológicas comentadas, es difícil obtenerlo" (E. Kritz, 1998).

## **8. Los cuestionamientos mencionados ¿invalidan la utilización de la EPH?**

Sin dudas, esos grupos de argumentos dan lugar a múltiples controversias, que obligan a introducir matices e inducen a ser prudentes en cuanto a las afirmaciones que se deducen del análisis de la información suministrada por la EPH; pero consideramos que esas objeciones no son suficientes como para cuestionar la validez de utilizar esta encuesta.

La EPH, a pesar de sus limitaciones, es la **única** herramienta estadística oficial que se aplica entre los Censos Nacionales de Población y los Censos Económicos Nacionales en los principales centros urbanos de todas las provincias y brinda una amplia información, a partir de una muestra estadísticamente representativa, sobre un elevado porcentaje de la población. La población urbana constituye actualmente más del 88% del total del país, y los aglomerados urbanos donde se administra la

encuesta representan más del 70% de la población urbana total, con lo cual la muestra es suficientemente representativa.

El hecho de tomar en consideración las respuestas de otros miembros de la familia, en lugar de los jefes de hogar o miembros de la PEA que en ese momento están ausentes, es algo que sucede en todos los países. Desechar las respuestas por esa causa provocaría una grave distorsión y pondría en peligro su representatividad.

Los cambios operados en los ingresos de las familias por el hecho de que entre varias ondas tengan un mayor número de hijos y de perceptores de ingresos, no constituye un obstáculo insalvable, pues pueden confeccionarse previamente tabulados y procesar los datos recurriendo a las estimaciones en términos de "equivalente adulto".

Un aspecto relacionado con la respuesta indirecta (es decir la existencia de activos no autorrespondentes) es el de la no respuesta a las preguntas sobre los ingresos. En tales circunstancias, la EPH clasifica a los entrevistados como individuos con ingresos parciales. En el año 1991 (tomando como caso testigo al GBA) el porcentaje de personas que no respondían preguntas acerca de sus ingresos superaba el 30%. Pareciera razonable entonces tomar en consideración la crítica de Kritz, ya que no pueden ser muy confiables los resultados obtenidos con una muestra que no contiene información sobre el 30% de los entrevistados en materia de ingresos. Sin embargo, cabe recordar que desde esa fecha la EPH ha mejorado significativamente en la captación de información sobre ingresos. En efecto, en 1998, menos del 10% de los entrevistados no habían respondido las preguntas sobre ingresos (es decir que se produjo una reducción cercana al 70% en este indicador); de esta forma, la significatividad de la muestra y la confiabilidad de los resultados sobre ingresos ha aumentado considerablemente. Por dicha causa la aguda observación de Ernesto Kritz deja de ser concluyente.

Analizando el tema de la sub-declaración, se está en condiciones de afirmar que si bien la experiencia mundial indica que por lo general existe una significativa sub-declaración por parte de los entrevistados (esto puede deberse a diversos factores: la ignorancia cuando responde otra persona en lugar de la que está directamente involucrada, la voluntad deliberada de ocultar información ya sea por miedo a multas o sanciones en el caso de estar en situación irregular, o para evitar un incremento de las contribuciones impositivas o de la seguridad social), existen al menos dos salvedades que pueden justificar la utilización de esta información (la de la EPH) para análisis de la distribución del ingreso:

a) Según el Banco Mundial (1993) existiría una importante sub-declaración de ingresos en la EPH de Argentina (que estima en aproximadamente el 39% para la fecha en la cual se realizó el estudio). Sin embargo esta sub-declaración no es uniforme entre los distintos estratos sociales.<sup>2</sup> Mientras que para el 20% más pobre de la población se estimaba una sub-declaración cercana al 10%, para el quintil más

---

Banco Mundial "The surfacing of Argentinas's poors: a profile", manuscript, 1993.

rico esta sub-declaración alcanzaba niveles cercanos al 65%. Al mismo tiempo se verificaba que la principal fuente de sub-declaración eran los ingresos por rentas e intereses (1.431,4%), en tanto que la sub-declaración en salarios apenas superaba el 5%. Ante este panorama se puede afirmar que: tomando el conjunto de ingresos para un análisis de distribución, es posible definir un piso mínimo de desigualdad, el cual debe ser corregido (aumentado), aplicando a los ingresos de cada quintil el coeficiente de corrección por sub-declaración que se considere pertinente. Si se desea un indicador más preciso de desigualdad se puede analizar la distribución de ingresos de los asalariados de los quintiles más bajos. Dada la insignificante sub-declaración existente en este tipo de ingresos, los resultados no necesitan ser corregidos para expresar correctamente las distintas medidas de desigualdad (aunque estas no siempre pueden ser extrapoladas como estimaciones de la desigualdad general).

Por otra parte, se ha constatado en otros casos que las personas de menores ingresos pueden llegar a sobredeclarar ingresos, por la vergüenza que significa ser identificados como pobres o indigentes o porque, debido a un efecto "demostración", desean asemejarse a otros sectores de la sociedad.

b) En segundo lugar, utilizando el razonable supuesto de que los niveles de sub-declaración se mantienen inalterados en el tiempo (o con cambios insignificantes), la evolución en los distintos indicadores de desigualdad no es afectada por la magnitud de la sub-declaración (cualquiera sea la misma).

c) La subdeclaración es más frecuente en cuanto al monto de los alquileres, los intereses ganados y las ganancias de los empresarios (por omisión u ocultamiento), pero es menos significativa en cuanto a los salarios y a las jubilaciones o pensiones.

Esto significa que al hacer una estimación exhaustiva de la sub-declaración las desigualdades van a aumentar en lugar de disminuir. De manera que, si esto es cierto, aún cuando en términos absolutos hayan mejorado los ingresos de toda o de buena parte de la población, -incluida la que se sitúa en los deciles más bajos-, en términos relativos la desigualdad sería aún mucho mayor de lo que se registra en la EPH y eso crecería con el correr del tiempo. Los recientes estudios del INDEC, de FIEL y de la Fundación Mediterránea son coincidentes en este último aspecto. Según diversas fuentes, el 10% más pobre de la población percibiría entre el 1% y el 1,5% del total de los ingresos, mientras que el 10% más rico percibiría entre el 36,9 y el 41,1%.

Pero la crítica más importante a la EPH con relación a los ingresos está relacionada a la representatividad de éstos. Algunos investigadores llegaron a la conclusión de que cerca del 83% de los ingresos no eran relevados por la encuesta. Este resultado se obtenía a partir de la comparación de los ingresos derivados de la EPH con los que se estiman a través de las Cuentas Nacionales. Si bien esa crítica parece contundente (si se formula de esta manera: ¿Cuán robustos pueden ser los resultados de una muestra que solamente cubre el 17% de los ingresos?), existen serios problemas metodológicos (subyacentes a la comparación de ingresos utilizada para fundamentarla) que la debilitan significativamente.

- a) Dentro de las limitaciones de la EPH se encuentra la que señala que esta muestra sólo sería representativa para la población urbana. De la misma forma los resultados que de ella se obtienen en lo referente a la distribución del ingreso son sólo significativos para la distribución del ingreso urbano. Por consiguiente, no sería correcto comparar los ingresos de la EPH con los de las Cuentas Nacionales sin extraer de estas primero el ingreso aportado por el sector rural (que se estima es cercano al 8% en 1998).
- b) El segundo error es el relacionado con la comparación de ingresos de residentes con los ingresos totales. El PBI, es igual al valor agregado total (en un período dado de tiempo), sin deducciones en concepto de amortizaciones ni de dividendos remitidos al exterior. La EPH, por el contrario, toma en cuenta solamente los ingresos percibidos por residentes. Comparar entonces el PBI con el ingreso de la EPH es incorrecto. En vez del PBI se debería tomar el PBN (que es una medida más apropiada ya que no toma en cuenta ingresos que se remiten al exterior).
- c) Pese a todo lo comentado, resta aún analizar la principal falencia metodológica de esta comparación entre la EPH y las Cuentas Nacionales: la exagerada creencia de que las Cuentas Nacionales reflejan correctamente el ingreso. Recientemente el “recálculo de las Cuentas Nacionales” ha determinado que las mismas estaban sobrevaluadas en cerca de un 10%; así, de la noche a la mañana, el PBI de 1998 pasó de estimarse en más de 330.000 millones de dólares, a menos de 300.000 millones de la misma moneda.
- d) En conclusión si se toma el cálculo que ahora se considera más correcto del PBI (aproximadamente U\$S 300.000 millones en 1998), se le deducen las ganancias y dividendos remitidos al exterior (para obtener el PBN) y se le resta el valor agregado por el sector agropecuario (para homogeneizar con el tipo de ingresos que releva la EPH), se verifica como resultado que las diferencias entre la EPH y las Cuentas Nacionales en materia de ingresos son mucho menos significativas de lo que parecían en una primera instancia, con lo cual el peso de la crítica se debilita notoriamente.

Finalmente, cabe señalar que la metodología y técnicas estadísticas utilizadas por el INDEC se han ido perfeccionando progresivamente y en la actualidad siguen de cerca los estándares internacionales de excelencia en la materia. La captación de la información se ha mejorado sensiblemente y se está en condiciones de llevar a cabo un mayor número de ondas cada año. Por otra parte, quienes conciben, dirigen, supervisan la recolección de la información y los que la procesan son profesionales universitarios competentes que hacen un trabajo de calidad, reconocido en el país por sus pares e incluso a nivel internacional por los organismos pertinentes.

## **9. Las estrategias adaptativas**

Dentro de Equipo de profesionales del INDEC que tiene a su cargo la administración y procesamiento de la EPH, se han adoptado una serie de estrategias adaptativas para tomar en cuenta los cuestionamientos y también para hacer frente a los cambios operados en la relación salarial y en el funcionamiento del mercado de trabajo. Cynthia Pok señala las más importantes:

1. Diseño y aplicación de instrumentos de captación sobre temas especiales no cubiertos o parcialmente cubiertos por el cuestionario, por ejemplo los módulos Precariedad laboral y Desocupación.

2. La reformulación de un nuevo cuestionario básico, para tomar en consideración dichos cambios. Se hizo una prueba piloto en 1992, pero luego se interrumpió el programa. Esa actividad recomenzó y actualmente continúa desarrollándose.

3. La introducción de modificaciones al cuestionario básico para mejorar la captación

4. La relectura de los indicadores para captar las nuevas modalidades de inserción laboral, reasignando ciertos conjuntos poblacionales a nuevas categorías conceptuales.

La inspiración de esos cambios surge de la experiencia recogida internamente en el INDEC, que concuerda con el desarrollo de numerosos trabajos de investigación socio-económica, las recomendaciones de los organismos internacionales y en especial de la Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo. Por otra parte toma en consideración la experiencia internacional y se anticipa a la exigencia que planteará la compatibilización estadística entre los países del MERCOSUR. De manera particular, se van incorporado, cada vez con mayor intensidad, los aportes derivados de un trabajo que se desarrolla en cooperación con los usuarios, cada vez más numerosos (Pok., C. 1997).

Cabe esperar que la continuidad en el proceso de modernización operado en la estructura organizativa del INDEC, la cada vez más amplia y eficaz utilización de las modernas tecnologías de la información y comunicaciones (TIC's) serán factores que facilitarán esta articulación.

## Bibliografía utilizada

BAUMOL, W., and WOLF, E. (1996): "Protracted Frictional Unemployment as a Heavy Cost of Technical Progress", The Jerome Levy Institute, WP 179, New York.

BLANCHARD, O. and DIAMOND, P. (1994): "Ranking, Unemployment Duration and Wages", *Review of Economics Studies*, 61, 417-434.

BOUR, J. L. (1995): Las estadísticas laborales. En: Libro blanco sobre el empleo en la Argentina. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Buenos Aires.

BOYER, Robert (1989) La teoría de la regulación Un análisis crítico, Ed. Area de Estudios e Investigaciones Laborales de la SECYT, CEIL/CONICET, CREDAL /CNRS, Humanitas, Buenos Aires, 178 págs.

BOYER, Robert y SAILLARD, Yves (coord.) (1996 Y 1998): Teoría de la regulación: estado de los conocimientos vol. 1, 2 y 3, Ed. Asociación Trabajo y Sociedad, PIETTE/CONICET, CBC, Buenos Aires.

BREGGER John, y HAUGEN, Steven (1995): "BLS introduces new range of alternative unemployment measures", *Monthly Labor Review*, October

CORNILLEAU, G. (1998): Los datos básicos sobre el desempleo, en Europa y Estados Unidos. En: Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos. J. Gautié y J. Neffa (compiladores). Buenos Aires.

DE GRAZIA, Rafaele (1983): *Le travail clandestin*, BIT, Ginebra.

FREYSSINET, J (1989): *Le Chômage*. Editions La Découverte, París.

FREYSSINET, J. (1990): Niveles, estructuras y formas de empleo en las economías de la OCDE, mimeo, PRONATTE, Buenos Aires.

FREYSSINET, J. (1998): Definición y medición del desempleo. En: Desempleo y políticas de empleo en Europa y Estados Unidos. J. Gautié y J. Neffa (compiladores). Buenos Aires.

GALIN, P. y NOVICK, M. (Comp), 1990: La precarización del empleo en la Argentina, Ed. Centro Editor de América Latina, OIT/CIAT/CLACSO, Buenos Aires.

GAZIER, Bernard (1991): *Economie du Travail et de l' Emploi*, Ed. Dalloz, París.

HERRERO, Diego (1996), Adecuación a la encuesta Permanente de Hogares de los indicadores alternativos del desempleo U1-U7 del US Department of Labor y de la clasificación de los desocupados en EuroStat. Ed. EPH, Departamento de Análisis y Desarrollo Temático, Informe Técnico, policopiado.

HSIAO, C. (1986): *Analysis of Panel Data*, Ed. Cambridge University Press.

INDEC: EPH del INDEC (1995): Encuesta Permanente de Hogares. Manual de instrucciones del encuestador. Cuestionario individual. INDEC. Buenos Aires.

INDEC (1999) Información de prensa sobre la Encuesta Permanente de Hogares, 14 de julio de 1999.

INDEC (1997): ¿Cómo se mide el desempleo, Ed. INDEC, Buenos Aires.

INDEC (mayo 1998): Propuesta de reformulación de la Encuesta Permanente de Hogares, Lineamientos generales, Ed. INDEC, Multicopiado.

IRES (1993) Politiques de l'emploi: contraintes, instruments, evaluation, "Séminaire emploi et marché du travail", 1992-1993, Document de Travail N° 93.02, Septembre 1993.

KRITZ, Ernesto (1998): Dudas sobre la distribución del ingreso, en BAE, Columnista, Buenos Aires, 13 de noviembre.

LAGARENNE, Chirstine (1996): Note pour le Comité Directeur de la refonte de l' Enquête Emploi - Les systèmes statistiques étrangers, INSEE, Janvier.

LANCASTER, T. (1990): The econometric analysis of transition data, Ed. Cambridge University Press.

MTySS, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Boletín de Estadísticas Laborales, varios números.

MONZA, Alfredo (1996): "Estimación del desempleo oculto en el Gran Buenos Aires. Aspectos metodológicos y resultados", Mimeo, 1996.

MONZA, Alfredo (1995): Situación actual y perspectivas del mercado de trabajo en la Argentina, in: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, El libro blanco sobre el empleo, Buenos Aires, Ed. M.T. y S.S.

MONZA, Alfredo (1994) Flexibilidad, eficacia y empleo, en: Flexibilidad laboral, Colección de Temas Jurídicos, Fundación Omega Seguros, Buenos Aires, agosto.

INDEC e Instituto Interamericano de Estadística (1998): Encuestas a Hogares: Reformulación de la Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. Primera Reunión sobre Estadística Pública. Buenos Aires.

NEFFA, Julio César con la colaboración de Karina Angeletti, Silvia Korinfeld y Pablo Pérez (1996): "Empleo y desempleo en la región según la encuesta permanente de hogares", Informe N° 3, Convenio marco entre el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y el CONICET, versión preliminar, La Plata, noviembre, Multicopiado.

NEFFA, Julio César (1998): Actividad, trabajo y empleo, Jornada interna de reflexión, Documento de Trabajo, Ed. PIETTE del CONICET, Buenos Aires.

OCDE (1993): Perspectives de l' Emploi, OCDE, París.

OECD (1995): Employment Outlook, OCDE, París.

OIT (1966): Recomendaciones internacionales sobre estadísticas del trabajo, Ginebra 1975. Definiciones referentes a la población económicamente activa y tipo de actividad, adoptadas por la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas (14° periodo de sesiones), OIT, Ginebra, Octubre.

OIT, PREALC (1978): Sector Informal. Funcionamiento y Políticas, PREALC, Santiago de Chile,

OIT (1988): Recomendaciones internacionales de actualidad en estadísticas del trabajo, OIT, Ginebra.

OIT (1995): Controversias en torno a las estadísticas del trabajo. En El trabajo en el mundo 1995. Ginebra.

OIT (1990): Encuesta de Población económicamente activa, empleo, desempleo y subempleo. Manual de la OIT sobre conceptos y métodos. Madrid.

PEREZ, Pablo (1996): Actividad, Empleo, ocupación y desocupación en Argentina según la Encuesta de Empleo y Desempleo y la Encuesta Permanente de

Hogares - Multicopiado PIETTE ,Bs.As., Ediciones actualizadas de agosto 1994, marzo 1995 y julio 1996. Documento de Trabajo N° 1.

POK, Cynthia (1997): La medición del mercado de trabajo: desafíos del nuevo escenario, mimeo.

POK, Cynthia (1992): Precariedad Laboral: personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo. Documento presentado en el Seminario Interamericano de Medición del Sector Informal, OEA, COM. Cie, Lima, Péru.

POK, Cynthia (1997): El mercado de trabajo: implícitos metodológicos de su medición, ponencia presentada en el Tercer Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, organizado por ASET, y publicada en: Ernesto Villanueva, Coordinador, Empleo y Globalización, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

SALAI, Robert (1989): Le chômage: un problème de file d'attente, *Economie et Statistique*, París, avril 1989.

SALAI, Robert, BAVAREZ, N. REYNAUD Benedicte (1986), *L'invention du chômage*, PUF, París.

SORRENTINO, Constance (1995): International unemployment indicators, 1983-1993, US Department of Labor, in: *Montly Labor Review*, Agosto de 1995.

TOKMAN, Víctor, (1999): La informalidad en los años noventa: situación actual y perspectivas, in: *De igual a igual, El desafío del estado ante los nuevos problemas sociales*, compilado por Jorge Carpio e Irene Novakovsky, Ed. F.C.E., Siempro, FLACSO, Buenos Aires.

TOPALOV, C. (1994): *Naissance du chômeur, 1880-1910*. Albin Michel, París.

TOPALOV, C. (1987): *Invention du chômage et politiques sociales du début du siècle*; in: *Les Temps Modernes*, N° 496-497.

WAINERMAN Catalina, y MORENO, Martín, (1992): "Hacia el reconocimiento censal de las mujeres trabajadoras", y "Las productoras de subsistencia ingresan a las estadísticas censales". in: *Los Censos del 90, Características Económicas de la Población. Estudios N° 98*, CENEP/INDEC.

WESTERGARD-NIELSEN, N. (1989): A danish longitudinal data base. En: *Studies in Labour Market Dynamics*, Neumann, G., Westergard-Nielsen, N. (compiladores), Ed. Springer Verlag, Berlin.