

CONCEPTOS Y DEFINICIONES EN RELACIÓN CON EL EMPLEO, EL DESEMPLEO Y EL SUBEMPLEO

CLARA JUSIDMAN DE BIALOSTOZKY
Dirección General de Estadística, México

I. INTRODUCCIÓN

1. EN LOS ÚLTIMOS años ha aumentado el interés por el estudio del empleo en los países en vías de desarrollo al punto de colocarlo en un primer plano de las preocupaciones de los gobiernos. A. J. Jaffe expresa lo anterior en los siguientes términos: "El crecimiento económico nacional, en lo que concierne a los ciudadanos de los países menos desarrollados, sólo tiene sentido en la medida en que el individuo y su familia realmente se beneficien, o piensen que se beneficiarán en un futuro próximo. El desarrollo económico que mejora el bienestar de algún otro, pero que no beneficia en particular a la persona o a su familia, no es desarrollo económico en lo que respecta a este último. El aspecto del desarrollo económico más aparente para el individuo es el de obtener un trabajo u obtener un mejor trabajo. Como resultado, los programas de desarrollo económico de todos los países tienen como meta de primera importancia la creación de más y mejores empleos" (1, p. 281).

Por otro lado, el enfoque negativo del excedente de mano de obra o de población ha sido paulatinamente abandonado. Se ha adoptado una actitud positiva al considerar a la población como un enorme potencial que ofrece amplias oportunidades en los esfuerzos para lograr mayores niveles de desarrollo.

Podemos resumir lo anterior señalando que desde el punto de vista nacional adquiere mayor importancia el aspecto de utilización de los recursos humanos del país, mientras que desde el punto de vista individual tiene mayor relevancia el empleo como medio para derivar ingresos y mejorar su distribución.

2. En los países industrializados el énfasis principal en los estudios sobre ocupación ha sido el análisis del desempleo. En los países en vías de desarrollo, a la preocupación por mantener dentro de límites razonables los niveles de desempleo, se suma el deseo de utilizar en forma eficiente el recurso mano de obra, dada la dotación factorial con que se cuenta, para propiciar un desarrollo económico más rápido.

Es por ello que parece ser de aceptación bastante general lo que afirma B. Datta, citado por W. F. Maunder (2, p. 31) con referencia a la India, en el sentido de que "el problema del desempleo no es materialmente importante en un país agrícola sobrepoblado; el problema

principal no es el del volumen del empleo o el número o proporción de personas realmente empleadas, sino el del grado del empleo". Por lo tanto, se considera que el fenómeno importante en los países de menor desarrollo es el del subempleo, y por esto es necesaria la información relativa al tamaño, composición y grado de utilización de la mano de obra.

3. Hasta hace relativamente poco tiempo, tanto la metodología como la terminología usada en el análisis del empleo, en la mayoría de los países, era generada fundamentalmente en las naciones industrializadas, que posteriormente era normalizada a través de recomendaciones internacionales, principalmente de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas. En algunas ocasiones y en forma reciente, tales recomendaciones se han adaptado a las características particulares de los países en desarrollo.

4. El objetivo del presente trabajo es precisamente, el de intentar adaptar a las condiciones existentes en nuestro país, la parte correspondiente a la terminología y definiciones para el estudio del empleo. Se trata de hacer esta adaptación con base en la experiencia obtenida en el levantamiento de censos de población (principal fuente de estadísticas de la mano de obra en nuestro caso), así como en la derivada de otros países con niveles de desarrollo similares al nuestro.

II. EL CRITERIO DEL MERCADO DE TRABAJO

5. La definición de la fuerza de trabajo¹ en una sociedad y la necesidad de medirla dependen de su grado de desarrollo. En una economía de subsistencia en donde predomina el autoconsumo y la producción de los bienes y servicios se realiza dentro de unidades de producción familiares con la participación de todos los miembros que la forman, no existe en realidad un mercado de trabajo, puesto que virtualmente todas las personas trabajan. Se considera que en este tipo de economías no es necesario distinguir a la fuerza de trabajo de la población total.

"En una economía monetaria o de mercado en la que sólo una parte de la población total realmente contribuye (o trata de contribuir) en la producción de bienes y servicios de índole económica, predomina el mercado de trabajo. Las personas que ofrecen sus servicios a cambio de un sueldo o salario conforman la fuerza de trabajo" (3, p. 249).

Si hacemos un poco más amplio el concepto anterior, la recepción de una remuneración en efectivo a cambio de la prestación de un servicio, es el elemento fundamental para distinguir a los trabajadores de los no trabajadores en una economía de mercado.

6. En el caso de nuestro país la coexistencia de unidades de producción familiares y de empresas altamente tecnificadas, con una gama de situaciones intermedias, dificulta la demarcación clara de los límites de la fuerza de trabajo. Existe un importante volumen de población cuya participación en el mercado de trabajo es de tipo mar-

¹ En este trabajo no se hace ninguna distinción entre mano de obra, fuerza de trabajo y población económicamente activa.

ginal, para la cual aun la delimitación del tiempo destinado a trabajar presenta dificultades.

7. En la actualidad, tanto en nuestro país a través de los censos, como en las recomendaciones internacionales,² se distingue a las personas empleadas o desempleadas respecto de las inactivas, de acuerdo con la presión que ejercen en el mercado de trabajo. Sin embargo, creemos que dadas las características de nuestra economía, la simple división entre "población económicamente activa" y "población no económicamente activa" parece insuficiente para medir todos los elementos, dimensiones y manifestaciones de la fuerza de trabajo. Se hace necesario profundizar más en estos conceptos y llegar a establecer una definición adecuada de la fuerza de trabajo y de sus componentes.

III. CONCEPTOS Y DEFINICIONES DEL CENSO DE POBLACIÓN DE 1970

8. En el Censo de Población levantado en México en 1970 (4, pp. 41-43) se consideró como "población económicamente activa" en la semana anterior³ a las personas de 12 años o más que se encontraban en las siguientes situaciones:

1) Ocupados o empleados, que son las personas que:

a) realizaron algún trabajo cualquiera como obreros, jornaleros, patrones, empresarios, empleadores o por cuenta propia a cambio de un ingreso, cuando menos una hora en la semana de referencia;

b) tenían un empleo, trabajo o negocio al que no asistieron en la semana de referencia por enfermedad, vacaciones, accidente u otra clase de permiso, ausencia sin permiso o interrupción del trabajo a causa del mal tiempo, paro, descompostura de maquinaria, etc., y

c) las que trabajaron por lo menos 15 horas en la semana (consideradas como un tercio de la jornada normal de trabajo) sin recibir pago a cambio en un rancho, taller, negocio u otro tipo de actividad económica dirigida o propiedad de algún miembro de su familia.

2) Desocupados o desempleados:

Se consideró como tales a las personas que no se encontraban en alguna de las situaciones anteriores, es decir, que no trabajaron, no tenían un empleo o trabajo, ni ayudaron en un negocio familiar sin retribución, pero que deseaban un trabajo y realizaron, durante la semana anterior al censo, alguna actividad para encontrarlo, como consultar a amigos o parientes, hacer solicitudes de empleo, inscribirse en agencias de colocación, recurrir a sindicatos, etc. Se distinguen dos grupos de desempleados: aquellos que ya habían trabajado con anterioridad y aquellos que buscaban su primer trabajo.

Por lo tanto, se incluye en la "población económicamente inactiva" a las personas de 12 años y más que no se encontraban empleadas o desempleadas definidas en los términos señalados, y que por tanto se

² Véase el apéndice A.

³ También se captó a la "población económicamente activa" en el año de 1969 que comprende a las personas de 12 años y más que declararon haber trabajado en algún momento del año. En este caso no se hizo la distinción entre empleados y desempleados por tratarse de un periodo de referencia demasiado amplio.

dedicaron exclusivamente a los quehaceres de su hogar o bien eran colegiales, estudiantes, rentistas o se encontraban jubiladas, pensionadas, incapacitadas para trabajar, etc.

9. En relación con las definiciones anteriores es necesario hacer algunas aclaraciones:

En primer lugar, se considera el límite de edad de 12 años y no el de 14 o el de 8, por la existencia de un amplio sector de pequeñas empresas familiares particularmente en la agricultura, en el que trabaja un gran número de niños. El establecer una edad límite inferior, dados los resultados del Censo de 1960, casi no afectaría las cifras obtenidas y en cambio la carga de trabajo del levantamiento del censo hubiese sido mayor. Ahora bien, en el caso de haber adoptado un límite más alto como es el de 14 años, establecido por la ley como edad mínima para trabajar, se habría excluido a una proporción significativa de la población que participa en la actividad económica.⁴

En segundo lugar, la condición de trabajar o tener un empleo o trabajo tiene prioridad sobre el hecho de buscar trabajo. En otros países las personas que no trabajaron, pero que tenían un trabajo o negocio del que estuvieron ausentes en el periodo de referencia, se consideran como desocupadas si declararon haber realizado alguna actividad para encontrar trabajo. En nuestro caso a estas personas se les considera como ocupadas.

En tercer lugar, todas las personas que realizaron, tuvieron o buscaron algún trabajo en la semana de referencia, se consideraron como activas; por lo tanto, cualquier actividad de trabajo tiene prioridad sobre las actividades no remuneradas, aun cuando estas últimas signifiquen la actividad mayor o principal de la persona durante la semana. Así, las personas que asistían a la escuela o se dedicaban a los quehaceres domésticos la mayor parte del tiempo, pero que en la semana de referencia realizaron alguna actividad a cambio de un pago o buscaron trabajo, se consideraron activas ya sea dentro de las ocupadas o las desocupadas, según correspondiera.

Las personas con trabajo esporádico o parcial durante la semana se consideraron como empleadas y no como desempleadas.

IV. LOS DESOCUPADOS QUE NO BUSCAN EMPLEO

10. Las personas que no desean trabajar se encuentran definitivamente fuera de la población económicamente activa, pero existe un grupo en la frontera de la actividad y la inactividad total. Este grupo está compuesto por las personas que desean trabajar y estarían dispuestas a tomar un trabajo en forma inmediata, si se les ofreciera, pero no lo buscan en forma activa. Estas personas no buscan trabajo porque sus experiencias en búsquedas anteriores los han desalentado al no encontrar oportunidades de trabajo en las localidades cercanas, o porque los lugares de trabajo próximos se encuentran cerrados por diversos motivos (falta de demanda de sus productos, descomposturas

⁴ De acuerdo con los datos del Censo de Población de 1970 en el grupo de 12 a 14 años se encontraron 340 881 personas activas en el año de 1969 que representaban el 2.62 por ciento del total de la población económicamente activa.

del equipo, paro, etc.). M. R. Sugg (5, pp. 18-20) sostiene en este sentido que "El concepto —sin trabajo pero buscando trabajo— adolece de deficiencias como un criterio significativo para la definición del desempleo en algunas áreas. Si una persona se encuentra sin trabajo y no puede percibir la posibilidad de conseguir uno, hay una fuerte probabilidad de que no se molestará en buscarlo...; en los países altamente industrializados, esto puede ser un caso excepcional, pero en cambio puede ser muy común en las economías preponderantemente agrícolas donde la importancia de los grupos de trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados es muy grande, y los empleos en el comercio o la industria son relativamente escasos en relación a la demanda de empleos", y agrega una cita de un estudio realizado en Rangún, Birmania (6, p. 7): "Poco se sabe con respecto a cuán activamente las personas desempleadas buscan trabajo bajo circunstancias locales. Obviamente, existe la práctica de buscar trabajo activamente a través de las agencias locales de empleo o entrevistando a posibles empleadores o enviándoles cartas, pero no se puede afirmar que todas las personas desempleadas que efectivamente deseen trabajar siguen estos métodos para buscar trabajo..." Las personas que buscan trabajo activamente en el sentido usado en el mundo "occidental" son los desempleados "con educación" y constituyen una minoría de la población trabajadora. En vista de estas consideraciones, si la definición de fuerza de trabajo se limita a incluir (además de las otras categorías) sólo a aquellas que buscan activamente trabajo, entonces su medición no representará en forma completa al número de personas que trabajan o que potencialmente están disponibles para trabajar, lo que es el propósito de su medición".

Baste agregar dos ejemplos: el primero resultado de una encuesta realizada en Barbuda, en 1955 (7, pp. 105-146) en el que se distingue entre las cifras de desempleo obtenidas "en la época de cosecha" de las derivadas en la "época difícil", o sea la época en que se observa el punto estacional más bajo del empleo (cuadro 1).

Cuadro 1

BARBUDA: PERSONAS DESOCUPADAS EN 1955, 15 AÑOS Y MÁS
(En miles)

<i>Desocupados</i>	<i>Época de cosecha</i>	<i>Época difícil</i>
Dispuestos a trabajar	18.3	20.7
Buscaban trabajo	11.6	7.2
Deseaban trabajo	6.6	13.5

En el ejemplo considerado la utilización de una definición restringida de desempleo significaría que el volumen de éste es mayor en 4.4 miles de personas en la "época de cosecha" en comparación con la "época difícil", lo que obviamente contradice los resultados que se esperarían.

Turnham (8, p. 139) proporciona datos similares de 1965 para Kerala, India (cuadro 2).

Cuadro 2

KERALA: TRABAJADORES DESEMPLEADOS EN 1965
(Por ciento de la fuerza de trabajo)

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>
Buscadores de trabajo Dispuestos a trabajar pero que no buscan	3.6	5.5	4.2
	3.5	8.4	4.9
Total	7.1	13.9	9.1

En el caso de los hombres la inclusión del segundo grupo duplica la tasa de desempleo, y en el caso de las mujeres el efecto es aún mayor. La tasa global de desempleo aumenta en 140 %.

11. Puesto que el objetivo principal del presente trabajo es tratar de llegar a conceptos y definiciones lo suficientemente amplios para el análisis del empleo, se sugiere la inclusión dentro de la "población económicamente activa" del grupo de personas que se encuentran dispuestas a trabajar pero que no buscan trabajo, esto obviamente calificado de acuerdo con las razones que aducen para no buscar trabajo, con el fin de no incurrir en una sobrestimación del volumen del desempleo.

V. LA DEFINICIÓN DEL SUBEMPLEO

12. Hasta aquí hemos definido tres categorías principales de personas: las empleadas, las desempleadas y las inactivas. La suma de las dos primeras forma la llamada "población económicamente activa". Sin embargo, la definición de estos tres grupos no refleja en forma adecuada la situación del empleo y su medición sólo nos conduce al conocimiento del volumen de personas que participan o están dispuestas a participar en la actividad económica.

Con objeto de tener una visión integral de la situación del empleo es necesario entrar en el campo de la eficiencia en la utilización de la fuerza de trabajo. Bantegui y Pérez (3, pp. 252-253) dicen al respecto: "La inadecuada utilización de la fuerza de trabajo no se expresa en tantas personas 'desocupadas', sino en la carencia de empleo satisfactorio y continuo para las personas ligadas a algún trabajo. Ésta es una situación en la que la desviación de una cierta cantidad de trabajo hacia otros usos no disminuirá en forma apreciable la producción total de los sectores de los cuales es desviado", y es lo que se define como *subempleo*.

13. En los países con características similares a México, un gran volumen de la población carece de los recursos financieros o del respaldo económico que le permita sostenerse durante un período largo de espera para encontrar un trabajo o un trabajo adecuado. Para

muchos el no tener trabajo constituye una situación de suma gravedad que debe ser evitada en alguna forma, por lo que cualquier tipo de trabajo es mejor que ninguno. Esto ha llegado a la creación de un sinnúmero de ocupaciones improductivas y a la aparición y mantenimiento de trabajo redundante.

14. "El análisis económico del subempleo se centra generalmente sobre el concepto de que la productividad marginal de la mano de obra se aproxima a cero. Su medición ideal requiere la identificación de los trabajadores (o factor trabajo) que pueden ser retirados de una unidad o sector económico, sin que descienda la producción, bajo la condición de que no haya cambios especificados en otros factores cooperantes... Aunque el abordamiento de la productividad marginal ayuda al entendimiento del subempleo, no se presta fácilmente a la medición directa" (9, p. 373). "El subempleo representa toda la gama de transición entre el pleno empleo y el desempleo total" (10, p. 5).

15. Dada la dificultad de manejar y medir el concepto de productividad marginal para estimar el volumen del subempleo, la Novena Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo se abocó a la aclaración del concepto de subempleo. En el apéndice B se incluye la resolución que adoptó dicha Conferencia, así como algunas notas agregadas con respecto a dicha resolución en el trabajo "Medición del subempleo. Conceptos y métodos" (10, pp. 17-19).

16. Con base en dichas definiciones y con objeto de completar el cuadro de las categorías de la población en relación con la actividad económica, se sugiere la división del grupo de personas consideradas como *empleadas u ocupadas* en dos grandes categorías: la primera formada por aquellas que se encuentran *plenamente ocupadas*, a su vez dividida en las que trabajan *a tiempo completo* y las que trabajan *a tiempo parcial*. Este grupo comprende en general a las personas que no desean o no están dispuestas a trabajar un mayor número de horas, utilizan sus calificaciones o capacidades en forma completa y los ingresos que perciben pueden considerarse como normales o por encima de los normales.

17. La segunda categoría de personas ocupadas sería la de los *subocupados o subempleados*, separando por un lado a los *subocupados visibles* que son las personas cuyo empleo o trabajo tiene una duración inferior a la normal y desean y están dispuestas a trabajar más tiempo. Estas personas pueden haber buscado trabajo o no, por creer que no lo iban a encontrar, y se les aplicaría un criterio similar al de los desocupados (véase el párrafo 11). Por otro lado, los *subocupados invisibles* divididos a su vez en encubiertos y en potenciales. Los *encubiertos* son aquellos individuos cuyo trabajo no permite la plena utilización de sus mejores calificaciones o capacidades o bien, cuando las ganancias que obtienen del empleo que realizan son anormalmente reducidas. El *subempleo invisible potencial* comprende a las personas empleadas en un establecimiento o unidad económica cuya productividad es anormalmente baja.

18. La medición del subempleo visible es relativamente fácil, excepto en las áreas rurales y en relación con los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados, en los que la determinación del tiempo realmente trabajado, el tiempo disponible

para trabajo adicional y la intensidad del trabajo no son fácilmente determinables. El subempleo invisible presenta en cambio mayores dificultades para ser identificado en forma clara, pues se hace necesaria la obtención de datos en varias dimensiones, tales como ingreso, educación adquirida, naturaleza del trabajo disponible, edad, ocupación, experiencia, productividad, etc.

19. Es posible que algunas personas en la categoría de subocupación visible tengan también problemas de subempleo invisible y por lo tanto se encuentren en una situación de subocupación doble. Para poder delimitar claramente a las personas en una u otra categoría de subempleo, es necesario asignar prioridades. En este sentido, se propone dar prioridad a la situación de desempleo visible puesto que es la que más se asemeja al desempleo total, por lo que el subempleo invisible se mediría únicamente en las personas que trabajan jornada normal o más que la normal.

VI. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA

20. Por último, haremos referencia al grupo denominado población económicamente inactiva que fue definido en la última parte del párrafo 10. Creemos que este grupo debe ser tratado como un potencial de recursos humanos que en ciertas circunstancias especiales y con los incentivos adecuados puede llegar a ser utilizado. Se ha observado en algunos países, durante las épocas de guerra, la movilización masiva de los grupos tradicionalmente inactivos hacia la participación en la actividad económica.

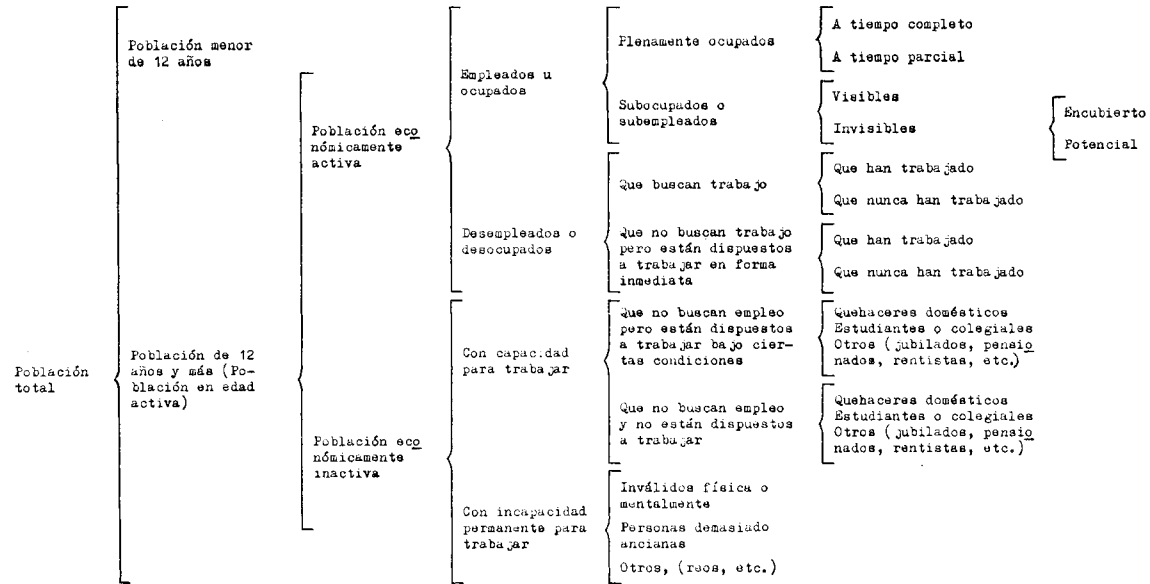
21. Se propone dividir a esta categoría de personas en aquellas que tanto física como mentalmente están capacitadas para trabajar, separándolas de las que por alguna razón de tipo físico, mental o institucional tienen una incapacidad permanente o demasiado prolongada para participar en actividades de índole económica. Este último grupo constituiría la parte de la población de 12 años y más que, ni aun en circunstancias especiales, ingresaría a la fuerza de trabajo.

22. A su vez el grupo inactivo con capacidad para trabajar se formaría con dos clases de personas: aquellas que no buscan empleo pero que estarían dispuestas a trabajar bajo ciertas condiciones, y las que no desean ni están dispuestas a trabajar. La primera clase estaría constituida por el remanente de los desocupados a los que se hace referencia en el párrafo 11, es decir, serían aquellas personas que declaren no buscar trabajo por razones que no justifican su inclusión como activas. Sin embargo, creemos que es útil separarlas pues representarían el grupo inactivo con mayor susceptibilidad de convertirse en activo.

VII. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

23. Las categorías de población que hemos enumerado se resumen en el diagrama anexo. Cabe enfatizar, por último, el hecho de que los criterios y los límites que definen a los distintos grupos de población en relación con la actividad económica dependen de las necesidades

CATEGORÍAS DE LA POBLACIÓN EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA



particulares de cada país, en un momento dado, así como del tipo de problemas a que dicho país desea hacer frente. También es importante tener en cuenta que las normas utilizadas en un determinado momento, experimentarán con el transcurso del tiempo modificaciones, y por ello es necesario adoptar un enfoque amplio para el estudio del empleo y sus componentes que permita la realización de análisis en múltiples dimensiones.

24. Creemos de interés señalar que a partir de los últimos años del decenio pasado, han venido apareciendo varios estudios que enfocan el problema de la insuficiencia del empleo, bajo el marco general del análisis de la pobreza y las circunstancias de las que surge. Dentro de este enfoque se incluyen los trabajos sobre marginalidad que han sido del interés particular de los especialistas en sociología. El tratamiento que se da al análisis del empleo desde el punto de vista de esta corriente de pensamiento nos alejaría de nuestro propósito por lo que nos hemos limitado a enumerar en la bibliografía algunos de los trabajos más sobresalientes al respecto.

25. En el apéndice C se hace una descripción de las definiciones de empleo y desempleo que han sido utilizadas en el campo de la teoría económica. Estas definiciones se refieren a los factores causales del desempleo, particularmente en los países industrializados. Su aplicabilidad y la posibilidad de medirlos en otro tipo de economías presenta serias limitaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- (1) A. J. Jaffe, "Economic Development, Full Employment, and Underemployment", *Bulletin of the International Statistical Institute*, Vol. XXXVIII, Parte II, Tokio, 1961.
- (2) W. F. Maunder, *Employment in an Underdeveloped Area. A Sample Survey of Kingston, Jamaica*, New Haven, Yale University Press, 1960.
- (3) B. G. Bantegui y B. A. Pérez, "Measuring Labor Force Participation in a Transitional Economy", *Bulletin of the International Statistical Institute*, Vol. XXXVIII, Parte II, Tokio, 1961.
- (4) Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *Manual de Empadronamiento. IX Censo General de Población*, México, D. F. 1969.
- (5) United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Conducting a Labor Force Survey in Developing Countries*, BLS Report N° 263, septiembre de 1964.
- (6) J. C. Koop, *Sample Survey of Labour Force in Rangoon, a Study in Methods*, Directorate of Labour, Rangoon, 1955. Citado en (5).
- (7) G. E. Cumper, "Employment in Barbados", *Social and Economic Studies*, Institute of Social and Economic Research, Jamaica, University College of the West Indies, W. I., junio de 1959. Citado en (5).
- (8) D. Turnham e I. Jaeger, *The Employment Problem in Less Developed Countries. A Review of Evidence*, Development Center Studies, Employment, Series N° 1, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, 1971.
- (9) Katlas C. Doctor, "Recientes progresos en las estadísticas y análisis del subempleo", *Actas de la Conferencia Mundial de Población, 1965*, Vol. IV, B. 11, Naciones Unidas, Belgrado, 1965.
- (10) Organización Internacional del Trabajo, *Medición del subempleo. Conceptos y métodos*, Undécima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, OIT, Ginebra, 1966.

OTROS LIBROS DE CONSULTA

- A. Das Gupta, "An Empirical Approach to Measurement of Underemployment" *Bulletin of the International Statistical Institute*, Vol. XXXVIII, Parte II, Tokio, 1961.
- A. J. Jaffe, "People, Jobs and Economic Development", Glencoe, Free Press, Ills., 1959.
- A. J. Jaffe y C. D. Stewart, *Manpower Resources and Utilization*, Nueva York, John Wiley and Son., 1951.
- Oficina Internacional del Trabajo, *La normalización internacional de las estadísticas del trabajo*, Ginebra, 1959.
- Naciones Unidas: *Manual de métodos de censos de población. Volumen II. Características Económicas de la población*. Serie F/Nº 5/Rev. 1, Nueva York, 1958.
- , *Principios y recomendaciones relativas a los censos de población de 1970*, Serie M/Nº 44, Nueva York, 1967.
- G. Myrdal, "A Critical Appraisal of the Concept and Theory of Underemployment", *Essays on Econometrics and Planning*, Calcuta, Statistical Publishing Society, 1965.
- J. Viner, "Some Reflections on the Concept of Disguised Unemployment", *Indian Journal of Economics*, julio de 1957.
- P. Rosenstein Rodan, "Disguised Unemployment and Underemployment in Agriculture", *Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics*, Vol. VI, Nº 78, Roma, F.A.O., 1957.

BIBLIOGRAFÍA RELATIVA A MARGINALIDAD:

- DESAL, Santiago de Chile, *Marginalidad en América Latina. Un ensayo de diagnóstico*, Barcelona, Editorial Herder, 1969.
- Instituto Torcuato di Tella, Centro de Investigaciones Sociales, *La Marginalidad en América Latina - Informe Preliminar*, Documento de Trabajo, Argentina, diciembre de 1968.
- J. Nun, "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal", *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. V, Nº 2, julio de 1969.
- R. Stavenhagen, "Marginalidad y participación en la reforma agraria mexicana", *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. V, Nº 2, julio de 1969.
- A. Quijano, *Redefinición de la dependencia y proceso de marginalidad en América Latina*, CEPAL (mimeo.).
- M. Murmis, "Tipos de marginalidad y posición en el proceso productivo", *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. V, Nº 2, julio de 1969.

Apéndice A

DEFINICIONES DE EMPLEO Y DESEMPLEO *

Definiciones del empleo:

1) Las personas comprendidas en el empleo son todas aquellas que tengan más de cierta edad especificada y que estén dentro de las categorías siguientes:

- a) que estén trabajando; es decir, las personas que realizan algún trabajo remunerado durante un breve período especificado, ya sea durante una semana o un día;
- b) que tengan un empleo, pero que no estén trabajando, o sea, las personas que hayan trabajado ya en su empleo actual, pero que se hallen temporalmente ausentes del trabajo en el curso del período especificado debido a enfermedad o accidente, conflicto de trabajo,

* Oficina Internacional del Trabajo, *La normalización internacional de las estadísticas del trabajo*, Ginebra, 1959, pp. 49-50.

vacaciones u otra clase de permiso, ausencia sin permiso, interrupción del trabajo a causa de determinados motivos como, por ejemplo, el mal tiempo o averías producidas en las máquinas.

2) Los empleadores y los trabajadores por cuenta propia deberían ser incluidos en la categoría de las personas con empleo y se podrían clasificar como "trabajando" o "sin trabajar" sobre la misma base que las demás personas empleadas.

3) Se considerará que los trabajadores familiares no remunerados que ordinariamente exploten o ayuden a explotar un negocio cualquiera o una explotación agrícola tienen un empleo si han trabajado por lo menos un tercio del tiempo normal de trabajo durante el período especificado.

4) No se considerarán como empleadas las personas comprendidas en las categorías siguientes:

- a) los trabajadores que durante el período especificado hayan sido suspendidos temporal o indefinidamente, sin goce de remuneración;
- b) las personas que no tengan ningún empleo o que no exploten un negocio cualquiera o una explotación agrícola, pero que hayan obtenido un nuevo empleo, negocio o explotación agrícola que haya de comenzar en una fecha subsiguiente al período de referencia;
- c) los trabajadores familiares no remunerados que trabajen menos de un tercio del tiempo normal de trabajo durante el período especificado en un negocio o explotación agrícola familiar.

Definición del desempleo:

1) Las personas comprendidas en el desempleo serán todas aquellas 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 durante un breve período especificado, con preferencia una semana;
- b) las personas que no hayan estado empleadas nunca y aquellas cuya categoría de ocupación más reciente sea distinta de la de asalariado (es decir, antiguos empleadores, etc.) en unión de las que estén jubiladas, cuyas personas se hallan disponibles para trabajar (salvo los casos de enfermedad benigna) en el curso del período especificado y estén buscando trabajo remunerado;
- c) las personas sin empleo que en el momento de que se trate se hallen disponibles para trabajar y hayan logrado un nuevo empleo que deba empezar en una fecha subsiguiente al período especificado;
- d) las personas que hayan sido suspendidas temporal e indefinidamente, sin goce de remuneración.

2) No se considerará desempleadas a las personas comprendidas en las categorías siguientes:

- a) las que tengan el propósito de establecer por su cuenta un negocio cualquiera o explotación agrícola pero que no hayan tomado medidas en esa dirección y que no estén buscando trabajo remunerado;
- b) los antiguos trabajadores familiares no remunerados que no estén trabajando ni buscando trabajo remunerado.

Apéndice B

LA CONCEPCIÓN INTERNACIONAL DEL SUBEMPLEO *

La IX Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo se esforzó por aclarar el concepto de subempleo en la resolución que adoptó sobre el particular (véase el párrafo 2 de dicha resolución, anexo I). La resolución fue objeto de examen por parte de la reunión de expertos sobre medición del subempleo, que a fin de precisar mejor los conceptos enmendó parte del texto de la manera siguiente:

"[La reunión] identificó las siguientes categorías principales de subempleo, sin dejar de reconocer que ellas no abarcan necesariamente todos los aspectos del problema:

- a) *subempleo visible*, que abarca a las personas que involuntariamente trabajan a tiempo parcial o durante períodos inferiores al período normal de trabajo;
- b) *subempleo invisible*, que existe cuando el tiempo en que trabaja una persona no es anormalmente reducido, pero cuyo empleo es inadecuado en otros aspectos tales como: 1) cuando su trabajo no permite la plena utilización de sus mejores calificaciones o de su principal capacidad; 2) cuando las ganancias que obtiene del empleo son anormalmente reducidas; 3) cuando está empleado en un establecimiento o unidad económica cuya productividad es anormalmente baja.

El subempleo que se produce en las situaciones indicadas en b), 1) y 2) suele denominarse *subempleo encubierto*, en tanto que la situación correspondiente a b) 3) se designa como *subempleo potencial*.

Mediante estas precisiones suplementarias se subraya que la definición de subempleo queda "abierta", en el sentido de que puede aplicarse a *cualquier* situación de deficiencia cualitativa o cuantitativa del empleo, que diversas categorías de subempleo pueden superponerse parcialmente (excepto las categorías *visible* e *invisible*) y que en tanto que la categoría *visible* tiene contornos bien precisos, la categoría *invisible* es un comodín aplicable a otros tipos de deficiencia del empleo además de los expresamente indicados.

Características especiales:

He aquí algunas de las características principales de este sistema:

- a) las categorías del subempleo especificadas no constituyen en modo alguno una lista exhaustiva sino que reflejan las situaciones de subempleo más típicas observadas en la práctica en países que representan una gama muy amplia de condiciones sociales y económicas;
- b) fuera de la categoría *potencial*, todas las categorías de subempleo se basan en principio en características individuales directamente observables o verificables;
- c) si bien tales características suelen tener una importancia económica apreciable, son principalmente personales y sociales y no entrañan una referencia expresa a una productividad marginal del trabajo vecina a cero;

* Organización Internacional del Trabajo, *Medición del subempleo. Conceptos y métodos*, Undécima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo, Ginebra, 1966, pp. 17-19.

- d) el concepto de subempleo requiere la elección de criterios o normas de "empleo satisfactorio" en relación con el tiempo de trabajo, las calificaciones, los ingresos, la productividad, etc. Las normas pueden variar en función de la finalidad del análisis o el juicio subjetivo del experto que lo efectúa;
- e) la noción de subempleo se aplica únicamente a las personas empleadas. En primer lugar, los subempleados se distinguen de los desempleados. En segundo lugar, las personas inactivas que se incorporasen a la fuerza de trabajo en determinadas condiciones deberían tenerse en cuenta para el análisis de los aspectos más amplios, aunque menos perceptibles, de la utilización de la mano de obra, pero no se consideran como "subempleados". Esta inserción de las diversas categorías de subempleados en la clasificación existente de las estadísticas de la fuerza de trabajo favorece un análisis más cabal y significativo del subempleo.

Apéndice C

CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA TEORÍA ECONÓMICA EN RELACIÓN CON EL EMPLEO, EL DESEMPLEO Y EL SUBEMPLEO *

En este trabajo se hace una enumeración bastante clara de las definiciones relativas al empleo, el desempleo y el subempleo que aparecen en la literatura económica.

El autor señala que en la evolución de la teoría económica ha habido un sesgo hacia el tratamiento de las formas de las economías industriales de occidente desatendiendo otro tipo de sistemas. Claro está que la teoría económica en realidad trata de ser una teoría general y por lo tanto no debería existir una distinción; en la práctica, sin embargo, es evidente que la mayor parte de la teoría económica está orientada ya sea en forma abierta o encubierta al análisis de la situación en los países industrializados.

El resultado es que los sistemas de modelos son generalmente menos adaptables a las llamadas economías subdesarrolladas que al "mundo real" de los textos de economía. El propósito del autor en el primer capítulo de su trabajo es examinar brevemente el grado en el que dos teorías alternativas fundamentales —la clásica y la keynesiana— proporcionan una explicación convincente de los hechos reales.

La primera parte del capítulo, a lo que se limita nuestro interés en este trabajo, por el momento, examina los principales términos relacionados con la situación del empleo. El autor considera que el concepto del empleo es explicado en forma razonable por Pigou: "El volumen del empleo en cualquier ocupación con respecto a cualquier período determinado puede ser definido sin ambigüedad como el número de horas-hombre de trabajo efectuadas durante ese período".¹

Pigou reconoce que la calidad del trabajo realizado puede no ser uniforme, pero considera que esto no invalida la medida estadística al igual que una distribución de edades con variaciones tampoco invalida la contabilización de la población total de una comunidad.

Maunder señala que la frase calificativa "en cualquier ocupación" es aparentemente innecesaria, pero si se procede a la agregación hacia un total único, como es necesario hacerlo, es posible que tal calificativo sea redundante o la suma de ocupaciones distintas no sea válida. Después de una

* Obtenido del primer capítulo del libro de W. F. Maunder, *Employment in an Underdeveloped Area. A Sample Survey of Kingston, Jamaica*. New Haven, Yale University Press, 1960.

¹ A. C. Pigou, *Employment and Equilibrium*, Londres, 1949, p. 9.

breve discusión sobre la definición de Pigou, el autor prefiere adoptarla, tomando la distribución ocupacional como dada, pues considera que es más consistente con la teoría del empleo y además mantiene la distinción entre empleo y productividad.

A continuación Maunder pasa a examinar el concepto de desempleo y señala la dificultad de establecerlo. Citando a Long² anota la imposibilidad de definir el desempleo como una magnitud única y que "el malentendido más serio es considerar al desempleo en cualquier momento como una cantidad absoluta de tiempo de trabajo no utilizado". Por lo tanto, juzga necesario un enfoque múltiple y enfatiza que el significado del desempleo cambia con el contexto social.

Al entrar a describir el concepto de desempleo, Maunder parte de una distinción básica entre *desempleo* y *no-empleo (nonemployment)* y dice que dentro de un sistema económico y social dado, es posible hacer la distinción entre los dos bastante clara, al separar el tiempo que podría esperarse que un individuo dedique a logros económicos (esto es, ganarse la vida) del tiempo que normalmente dedica a otras actividades (por ejemplo, recreación, descanso). En forma similar, el grupo de personas del que una sociedad dada generalmente no espera que contribuya en forma alguna a la actividad económica, también puede ser incluido en la categoría de los no-empleados: mujeres casadas, jóvenes solteras, niños que asisten a la escuela, personas por encima de cierta edad de retiro establecida y otros grupos similares.

"A continuación, como un resultado lógico, es necesario dicotomizar el desempleo entre aquel que es *voluntario* y el que es *involuntario*; la condición esencial del primero es que el rechazo al empleo resulta de un acto de libre elección por parte del individuo. Esto se expresa generalmente diciendo que éste prefiere permanecer desocupado que trabajar, considerando las tasas de salarios existentes y las otras condiciones establecidas del empleo. Para ser más preciso, es posible imaginarse a los trabajadores enfrentados a un complejo de oportunidades de empleo en diferentes ocupaciones, en varias localidades y a distintos salarios (lo que puede considerarse representativo de las ventajas netas del empleo). Algunas de estas oportunidades pueden ser aceptables para el individuo pero en realidad no ser obtenibles para él (por ejemplo, porque no posee la calificación ocupacional requerida), pero sí existe por lo menos un empleo en cualquier ocupación, en cualquier localidad y a cualquier salario (distinto a cero) disponible para el trabajador pero que no sea aceptado por él, una definición rigurosa haría que fuese considerado como un desempleado voluntario. Esto, obviamente, puede ofender cualquier sentido de justicia y es ciertamente contrario a los usos normales de la mayoría de los esquemas de desempleo, pero se hace necesario para derivar conceptos analíticos perfectamente delimitados".

"Existen dos grupos principales dentro del desempleo voluntario. El primero formado por aquellos con una fuente permanente de ingresos no ganados (por ejemplo, bienes heredados) y, en el otro extremo de la escala social, aquellos que encuentran la manera de irse pasando³ sin recurrir a las formas normales de actividad económica. El segundo grupo se deriva de las personas que generalmente trabajan pero que no están trabajando debido a circunstancias temporales especiales. Las clases más importantes dentro de este grupo son los ausentistas y los que están en huelga. También es posible incluir a los enfermos pero esto es cuestionable desde varios puntos de vista; la primera objeción surge de la infortunada confusión que ha aparecido entre los conceptos económicos del desempleo y los juicios

² C. D. Long, "The Concept of Unemployment", *Quarterly Journal of Economics*, 57, Núm. 1, 1942, pp. 1-30.

³ En el texto: *those who manage to snap unconsidered trifles and support life.*

morales. Formalmente, el punto crucial del asunto se refiere a si la definición básica se satisface y queda clara en el caso de enfermedades serias: entonces es posible que no exista trabajo disponible para el individuo. Lógicamente, por lo tanto, los enfermos deben considerarse como constituidos por dos grupos, uno solo de los cuales (los ligeramente enfermos, incluyendo a los que se fingen enfermos) puede ser clasificado como voluntariamente desempleado".

"La definición del *desempleo involuntario* surge naturalmente como corolario: si un trabajador está dispuesto a trabajar en cualquier ocupación, en cualquier localidad, a cualquier salario (distinto a cero), pero no se le ofrece ningún empleo, entonces se encuentra involuntariamente desempleado. Para empezar, es preferible hacer una comparación entre las personas no susceptibles de ser empleadas de las personas susceptibles de serlo. Los individuos pueden encontrarse dentro del primer grupo ya sea temporalmente (por ejemplo, enfermos graves, personas que viven en instituciones, etc.) o bien en forma permanente (por ejemplo, los totalmente incapacitados, ya sea mental o físicamente); más aún, incluye a un grupo marginal con una habilidad general pobre que variará de tamaño de una situación a otra, dependiendo de la fuerza de la demanda de trabajo".

Sin embargo, son las personas susceptibles de emplearse las que tienen mayor interés, y su desempleo puede ser convenientemente clasificado de acuerdo con ciertos tipos convencionales. En primer lugar, nos encontramos con el llamado *desempleo friccional*, derivado de retrasos en el tiempo en la reasignación del trabajo y otros recursos (por ejemplo, la reinstrumentación de la empresa);⁴ esto implica, por tanto, que a ese respecto no existe una deficiencia de la demanda de trabajo a largo plazo. En segundo lugar, tenemos el *desempleo tecnológico*, que debe ser cuidadosamente distinguido del primero; este tipo de desempleo se origina en un cambio en las técnicas de producción, en las que se sustituye trabajo por capital, cuando la disminución de la demanda de trabajo es permanente. El *desempleo estructural* debe ser considerado a continuación, puesto que nuevamente es resultado de un cambio en la producción causado, en este caso, por una alteración de las condiciones de demanda (de producto). Hablando en forma general, la alteración debe ser tal que tenga un efecto sustancial en la economía en su totalidad —como por ejemplo, la declinación de una industria básica que no es compensada por la expansión de otra, de modo que nuevamente la disminución de trabajo es permanente. Es de observarse que los tres tipos de desempleo señalados tienen relación con el cambio y por tanto, *ipso facto*, no pueden ocurrir en una economía estática".

"Los otros tipos de desempleo que aún quedan por ser analizados pueden surgir en una sociedad estacionaria, si por tal entendemos una serie de eventos repetidos sin variación. El concepto usual de *desempleo estacional* se ajusta obviamente a este caso: la estacionalidad en el empleo puede surgir tanto en la parte de la demanda como en la de la oferta de un producto. El *desempleo cíclico* tiene un efecto similar, pero su periodicidad es más prolongada —extendiéndose generalmente en la mejor parte de una década— y su naturaleza no es evidente por sí misma. Más aún, el movimiento observado en el desempleo cíclico es general, afectando a todas las industrias en mayor o menor medida, mientras que las variaciones estacionales son específicas a industrias particulares. Finalmente, para asegurar que nuestra clasificación sea completa, se hace necesario incluir una categoría residual, mejor descrita como *desempleo involuntario "secular"*; con el objeto de hacer el esquema lo suficientemente general, debe tenerse en cuenta la posibilidad de desempleo involuntario, aparte de los tipos listados. Específicamente, este grupo secular implica una economía en un equilibrio tal que

⁴ En el texto *firm retooling*.

siempre exista una reserva de desempleo involuntario en el sentido previamente definido”.

“Al tratar el concepto de empleo, la definición de Pigou se refiere a unidades de tiempo de trabajo realizado, pero hasta ahora el tratamiento ha sido menos preciso en la discusión del desempleo. Esto implica que la preocupación principal ha sido el contar individuos y ahora se hace necesario ser más específico. Claramente, dada la situación del individuo, de acuerdo con el esquema planteado, no existe ninguna dificultad en multiplicar el número de personas dentro de cada grupo por el número de horas de trabajo perdido en un período determinado. Existe una cierta dificultad en determinar el número correcto de horas a ser usado en la práctica, pero conceptualmente esto puede ignorarse al tomar un día de trabajo con una duración determinada. Este enfoque nos permite introducir en el cuadro en forma inmediata el *empleo a tiempo parcial*; el residuo del tiempo normal de trabajo, en el período considerado, puede, por tanto, ser asignado a uno u otro de los grupos de desempleo discutidos antes”.

En la página 11 de su trabajo Maunder incluye la siguiente definición de *subempleo*: “existe subempleo cuando se puede extraer trabajo de un cierto sector, dejando el resto de los factores inalterados, sin causar un descenso en la producción final. De hecho, esto representa la tercera etapa de la ley de rendimientos decrecientes en la que el producto marginal del trabajo es cero o negativo. Con frecuencia se sostiene que esta etapa no puede ocurrir, pero no es difícil concebir su existencia en el contexto de una unidad de producción familiar”.

En la parte final de este anexo se incluye un esquema de los conceptos definidos por Maunder.

Por último, creemos conveniente incluir dos definiciones de interés. Éstas son las dadas por W. Beveridge⁵ y por J. Robinson⁶ al concepto de ocupación plena.

El primero señala como tal “aquella situación en que el número de vacantes es mayor y nunca menor al número de desocupados. Significa que se ofrecen empleos a salarios equitativos, de clase y situación tales, que pueda esperarse razonablemente que las personas sin ocupación estén dispuestas a aceptarlos; significa, por lo mismo, que será muy corto el tiempo que transcurra normalmente entre la pérdida de un empleo y el momento en que se encuentre otro...”.

La señora Robinson anota “cuando el pleno empleo prevalece, un incremento en la producción de bienes de inversión sólo puede ocurrir si hay un descenso en la producción de bienes de consumo”. Nos parece que esta última definición da una noción más amplia de empleo, pues incluye a todos los factores de producción y está implicando su utilización plena.

⁵ W. Beveridge, *La ocupación plena; sus requisitos y consecuencias*, México, F.C.E., 1947, p. 21.

⁶ J. Robinson, *Essays in the Theory of Employment*, Oxford, Basil Blackwell, 1953, p. 62.

Empleo		Desempleo			No empleo		
A tiempo completo	A tiempo parcial	A tiempo completo	A tiempo parcial	Subempleo	Descanso recreación	Institucionalmente no productivos (por ej. niños)	
		Voluntario:	Involuntario:				
		Preferencia por el ocio	No susceptibles de ser empleados				
		Huelgas	Gravemente enfermos				
		Ausentismo	Incapacitados				
		Ligeramente enfermo	Habilidad general pobre				
			Susceptibles de ser empleados:				
			Friccional	}	Dinámico		
			Tecnológico				
			Estructural				
			Estacional	}	Estático		
			Cíclico				
			Secular				

Fuente: W. F. Maunder, *Employment in an Underdeveloped Area. A Sample Survey of Kingston, Jamaica*. New Haven, Yale University Press, p. 16.