



ICLS/20/2018/Documento 15/Directrices

20a. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo
Ginebra, 10-19 de octubre de 2018

DIRECTRICES: **15**

- **Apéndice: Proyecto de directrices relativas a la medición de la inadecuación de las calificaciones y las competencias de las personas ocupadas**

Apéndice

PROYECTO de directrices relativas a la medición de la inadecuación de las calificaciones y las competencias de las personas ocupadas, presentado a la 20.a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET)

Recordando las normas internacionales vigentes sobre estadísticas de la utilización insuficiente de la fuerza de trabajo, recogidas en la Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19.ª CIET (2013).

Observando que el término subutilización de la fuerza de trabajo se refiere, además de a la absorción insuficiente de la oferta de trabajo, a diversas formas de absorción inadecuada de la mano de obra, como la inadecuación de las competencias y la escasez del trabajo (párrafo 42 de la Resolución de la 19.ª CIET sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo).

Apoyando la parte de la petición que formula la 19.ª CIET en el párrafo 97 de su Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, en el sentido de que la Oficina Internacional del Trabajo prosiga su labor metodológica sobre la medición de la ocupación inadecuada en relación con las competencias.

Reconociendo que la calificación es solo un indicador indirecto de las competencias que se poseen efectivamente al concluir un programa educacional, y que pueden variar a lo largo del tiempo a raíz de la formación en el empleo, la experiencia laboral, el aprendizaje informal, etc. Por lo cual, la inadecuación de las calificaciones y la de las competencias se deben evaluar por separado.

Reconociendo que la considerable diversidad de definiciones y mediciones de la inadecuación de las calificaciones y las competencias limita la medida en que se pueden armonizar las estadísticas en esta materia entre los distintos países.

Reconociendo asimismo que unas directrices internacionales sobre la medición de la inadecuación de las calificaciones y las competencias favorecerán la elaboración de tales estadísticas y mejorarán su comparabilidad a nivel internacional.

Hace suyas las directrices siguientes y anima a los países a que sometan a prueba el marco conceptual sobre el que se basan.

A. OBJETIVOS Y USOS

1. Estas directrices tienen por objeto establecer normas para definir y medir la inadecuación de las calificaciones y las competencias de las personas ocupadas¹ y facilitar la producción de estadísticas sobre la falta de adecuación que puedan complementar las medidas actuales de la subutilización de la fuerza de trabajo, en particular la desocupación, la subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo y la fuerza de trabajo potencial.
2. Cada país debería procurar medir el nivel y las tendencias de las diferentes formas de inadecuación, a fin de proporcionar una base suficiente de información a los distintos usuarios,

¹ La inadecuación respecto de las personas no ocupadas está fuera del alcance del presente proyecto de directrices.

teniendo en cuenta las necesidades y circunstancias nacionales concretas. Esas medidas deberían diseñarse para conseguir una serie de objetivos, en particular:

- a) vigilar los mercados de trabajo por lo que respecta al diseño, aplicación y evaluación de las políticas y los programas económicos y sociales relativos al perfeccionamiento de las competencias, incluida la educación y formación profesionales, la creación de empleo, la generación de ingresos, el desarrollo de la industria y las políticas de trabajo decente conexas;
- b) evaluar la relación entre el nivel de educación, el campo de estudio y las competencias por un lado, y los resultados económicos y sociales, incluida la productividad laboral, por el otro;
- c) evaluar la medida en que los grupos poblacionales, como mujeres y hombres, jóvenes, migrantes, personas con discapacidad y otros grupos de particular importancia para las políticas, se ven afectados por las distintas formas de inadecuación.

3. Para alcanzar estos objetivos, los conceptos utilizados en la compilación de estadísticas sobre la inadecuación de las calificaciones y las competencias se deberían elaborar en consulta con los distintos usuarios de las estadísticas, y compilar a intervalos regulares.

B. DEFINICIONES

4. El logro educativo, la certificación (de las calificaciones) y el campo de estudio están definidos por la UNESCO en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 2011) y la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación: Campos de la Educación y la Formación 2013 (CINE-F 2013)², de la siguiente manera:

- Logro educativo es el nivel más avanzado de educación que un individuo ha alcanzado con éxito. Habitualmente se mide con respecto al programa educativo más avanzado concluido exitosamente, el cual suele ser validado por una certificación reconocida.
- Certificación es la confirmación oficial, generalmente en forma de un documento, obtenida mediante:
 - i) la conclusión exitosa de un programa educativo;
 - ii) la conclusión exitosa de una etapa del programa educativo (certificaciones intermedias);
o
 - iii) la validación de destrezas, conocimientos y competencias, independientemente de la participación de la persona en un programa educativo (adquiridos mediante la educación no formal o el aprendizaje informal).
- Campo de estudio es un dominio amplio, rama o área de contenido cubierto por un programa, curso o módulo educativo.

² <http://uis.unesco.org/en/topic/international-standard-classification-education-iscled> y <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-iscled-2011-en.pdf>

5. Por competencia se entiende la destreza innata o aprendida para aplicar los conocimientos adquiridos mediante la experiencia, el estudio, la práctica o la instrucción, y para cumplir las tareas y funciones que exige un trabajo determinado. Puede hacerse una distinción entre:

- a) Las competencias laborales específicas/técnicas que comprenden los conocimientos especializados necesarios para desempeñar las tareas; el conocimiento de determinados productos o servicios producidos; la habilidad para manejar herramientas y maquinaria técnicas especializadas; y el conocimiento de los materiales sobre los que se trabaja o con los que se trabaja.
- b) Las competencias básicas, como las destrezas en lectoescritura, aritmética y TIC (tecnología de la información y la comunicación).
- c) Las competencias transferibles, que comprenden entre otras la habilidad para resolver problemas y otras destrezas cognitivas, físicas, lingüísticas, socio-emocionales y conductuales personales.

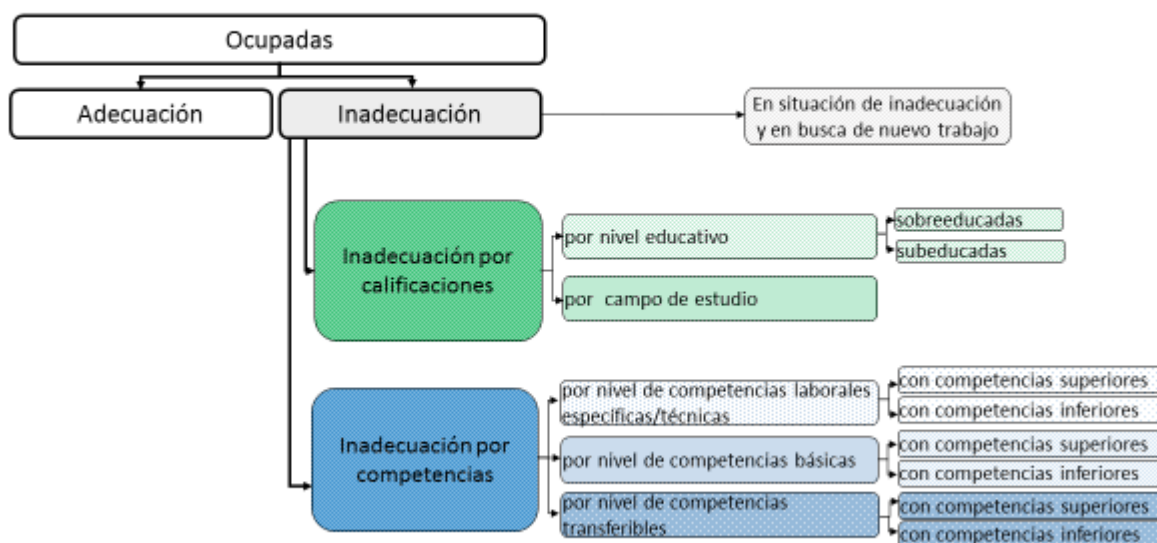
Dependiendo de la complejidad y la jerarquía de las tareas y funciones que se han de desempeñar en el trabajo, se pueden requerir distintos tipos y niveles de competencias en diferentes ocupaciones o grupos de ocupaciones.

C. CONCEPTOS

6. Una persona ocupada puede experimentar dos formas principales de inadecuación: inadecuación en razón de las calificaciones e inadecuación en razón de las competencias.

7. Se considera que una persona ocupada se encuentra en situación de adecuación o de inadecuación, según se define en los párrafos 8 y 9, basándose en las exigencias de su trabajo principal. En caso de pluriactividad, cuando proceda, también podrá considerarse que una persona se encuentra en situación de adecuación o de inadecuación sobre la base de las exigencias de sus demás empleos.

Inadecuación respecto de las personas ocupadas



8. **La inadecuación de las calificaciones** se refiere a la situación en que una persona ocupada, durante el periodo de referencia, desempeñaba un trabajo cuyas exigencias en materia de calificaciones no correspondían al nivel y/o al tipo de calificaciones que la persona poseía.

La inadecuación de las calificaciones comprende:

- a) Inadecuación por nivel educativo: este desajuste se produce cuando el nivel de educación de la persona ocupada no corresponde al requerido para ejercer su trabajo.
 - Se habla de sobreeducación cuando el nivel educativo y de formación de la persona ocupada es superior al requerido para ejercer su trabajo;
 - Se habla de subeducación cuando el nivel educativo y de formación de la persona ocupada es inferior al requerido para ejercer su trabajo.
- b) Inadecuación por campo de estudio: este desajuste se produce cuando el campo de estudio de la persona ocupada no corresponde al campo de estudio requerido para ejercer su trabajo.

9. **La inadecuación de las competencias** se refiere a la situación en que una persona ocupada, durante el periodo de referencia, desempeñaba un trabajo cuyas exigencias en materia de competencias no correspondían a las competencias que la persona poseía.

La inadecuación de las competencias puede referirse al desajuste de las competencias en general o bien al de algunos tipos de competencias. La inadecuación por tipo de competencias comprende:

- a) La inadecuación de competencias laborales específicas/técnicas
- b) La inadecuación de competencias básicas
- c) La inadecuación de competencias transferibles.

Una persona empleada puede encontrarse en situación de:

- Exceso de competencias, cuando el nivel y/o los tipos de competencias que posee exceden de los requeridos para ejercer su trabajo.
- Insuficiencia de competencias, cuando el nivel y/o los tipos de competencias que posee son inferiores a los requeridos para ejercer su trabajo.

D. MEDICIÓN

10. La medición de la inadecuación de las calificaciones y las competencias debería basarse en datos apropiados, compilados en el marco de las encuestas actuales de hogares y/o establecimientos.

Inadecuación de las calificaciones

- a) Inadecuación por nivel educativo.

11. Para medir la inadecuación por nivel educativo hace falta información acerca del nivel más alto de logro educativo³ alcanzado por la persona ocupada y su ocupación, así como la información referente a la pertinencia de los distintos niveles de educación para cada ocupación o grupo ocupacional.

³ O en su caso, los años de escolarización cursados con éxito.

12. Los “umbrales” utilizados como valores de corte entre adecuación e inadecuación podrían determinarse a partir de las exigencias educacionales que se especifiquen en la legislación o la práctica nacional pertinente, y establecerse respecto de ocupaciones o grupos ocupacionales concretos.
13. Cuando no se disponga de las exigencias nacionales, o bien si fuera más apropiado, los “umbrales” podrán determinarse empíricamente sobre la base de i) el nivel de educación modal de todas las personas ocupadas en una ocupación o un grupo ocupacional⁴, o ii) el valor modal del nivel educativo autoevaluado requerido para el ejercicio del trabajo por todas las personas ocupadas en una ocupación o un grupo ocupacional determinados.
14. La intensidad (gravedad) de la inadecuación (sobreeducación o subeducación) se puede calcular a partir del número de niveles de logro educativo³ por encima o por debajo del umbral utilizado.
 - b) Inadecuación por campo de estudio.
15. Para medir la inadecuación por campo de estudio hace falta información acerca del campo de estudio principal en el nivel más alto de educación (o el nivel de educación más reciente) de la persona ocupada y su ocupación, así como la información referente a la pertinencia de los diferentes campos de estudio para cada ocupación o grupo ocupacional.
16. Los “umbrales” utilizados como valores de corte entre adecuación e inadecuación podrían determinarse a partir de las exigencias que se especifiquen en la legislación o la práctica nacional pertinente por lo que respecta a los campos de estudio que se consideren apropiados para cada ocupación o grupo ocupacional.
17. Cuando no se disponga de las exigencias nacionales, o bien si fuera más apropiado, los “umbrales” podrán determinarse empíricamente sobre la base de i) el campo de estudio modal de todas las personas ocupadas en una ocupación o un grupo ocupacional, o ii) el valor modal de un campo de estudio autoevaluado requerido para el ejercicio del trabajo por todas las personas ocupadas en una ocupación o un grupo ocupacional determinados.

Inadecuación de las competencias

18. Para medir la inadecuación de las competencias hace falta información sobre las competencias requeridas para el desempeño cabal en el trabajo y sobre las competencias que posee la persona ocupada.
19. La inadecuación se puede medir por el tipo de competencias o bien por las competencias generales, a partir de la evaluación de las competencias poseídas y requeridas para el desempeño cabal en el trabajo de la persona ocupada.
 - i) Inadecuación por tipo de competencia: se considera que una persona ocupada tiene exceso de competencias si a su juicio el nivel del tipo específico de competencias requerido para ejercer su trabajo es inferior al nivel de las competencias que posee; y se considera que tiene

⁴ O en su caso, el valor medio, mediano o modal de los años de escolarización cursados con éxito de todas las personas ocupadas, por ocupación o grupo ocupacional.

insuficiencia de competencias si el nivel del tipo específico de competencias requerido para ejercer su trabajo es superior al nivel de las competencias que posee.

Los tipos de competencias que se evalúan comprenden, entre otras, las siguientes:

- (a) competencias laborales específicas/técnicas,
- (b) competencias básicas,
- (c) competencias transferibles.

- ii) Inadecuación de las competencias generales: se considera que una persona ocupada tiene exceso de competencias si a su juicio posee las competencias necesarias para desempeñar tareas más complejas; o bien que tiene insuficiencia de competencias si indica que, para un desempeño cabal en el trabajo, es necesario el perfeccionamiento de alguna de sus competencias.

20. Siempre que sea posible, además de la evaluación de las competencias requeridas y poseídas por la persona ocupada, la medición podría basarse en una valoración del empleador de las competencias que posee una persona ocupada en relación con las competencias requeridas, y/o en la evaluación directa del nivel de desempeño en determinados tipos de competencias (p. ej. podrían realizarse pruebas de competencia en lectoescritura, aritmética y TIC).

E. ANÁLISIS

21. Los indicadores básicos para dar cuenta de la subutilización de la mano de obra relacionada con la utilización impropia y la inadecuación de las calificaciones y las competencias de las personas ocupadas, son el número y la tasa de:

- personas ocupadas en situación de inadecuación por el nivel educativo: sobreeducadas o subeducadas,
- personas ocupadas en situación de inadecuación por el campo de estudio,
- personas ocupadas en situación de inadecuación por el nivel educativo y por el campo de estudio,
- personas ocupadas en situación de inadecuación por las competencias técnicas: exceso o insuficiencia de competencias,
- personas ocupadas en situación de inadecuación por las competencias básicas: exceso o insuficiencia de competencias,
- personas ocupadas en situación de inadecuación por las competencias transferibles: exceso o insuficiencia de competencias.

22. Para comprender los vínculos entre la inadecuación de las calificaciones y la de las competencias podría ser provechoso que la determinación e información del número y la tasa de personas comprendidas en los grupos siguientes se hiciera por separado:

- personas ocupadas subeducadas pero en situación de adecuación/inadecuación por el tipo/nivel de competencias,
- personas ocupadas sobreeducadas pero en situación de adecuación/inadecuación por el tipo/nivel de competencias,
- personas ocupadas en situación de inadecuación por el campo de estudio pero en situación de adecuación por el tipo/nivel de competencias.⁵

⁵ Otras combinaciones también podrían ser de interés.

23. A fin de tener en cuenta las calificaciones informales (es decir, las no reconocidas por las autoridades educativas nacionales pertinentes) adquiridas fuera de las instituciones de enseñanza formal, podría ser útil determinar por separado las personas subeducadas y/o en situación de inadecuación por el campo de estudio cuya experiencia laboral pertinente y/o la duración de su formación en el empleo sean superiores a lo exigido para una ocupación o un grupo ocupacional.
24. Podrían necesitarse otras tabulaciones cruzadas para comprender las repercusiones de la inadecuación en el desempleo, la satisfacción laboral y los ingresos:
- Para evaluar la presión ejercida en el mercado de trabajo por las personas ocupadas en situación de inadecuación, puede ser útil determinar por separado aquellas que procuraban conseguir un “puesto de trabajo más adecuado” en un periodo reciente, que pudiera ser las cuatro últimas semanas o el último mes calendario.
 - Para evaluar la repercusión de la inadecuación en la satisfacción laboral, puede ser útil determinar por separado las personas ocupadas en situación de inadecuación que no están satisfechas con su trabajo.
 - Para evaluar la repercusión de la inadecuación en los ingresos, puede ser útil determinar por separado las personas ocupadas en situación de inadecuación que ganan menos/más que el salario medio de sus compañeros de trabajo, así como las competencias y calificaciones de estos últimos.
25. El análisis de las personas ocupadas que están en situación de inadecuación puede incluir su desglose por características demográficas, sociales y económicas significativas (como sexo, edad, actividad económica, sector, ocupación, nivel educativo, situación en el empleo, condición de trabajador migrante o no migrante, etc.), así como clasificaciones cruzadas apropiadas, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de confidencialidad y la importancia estadística.
26. El análisis puede centrarse en grupos o sectores de ocupación (p. ej. formal/informal, empleados, público/privado) o en cohortes etarias de especial interés para las políticas. Los grupos ocupacionales de interés pueden comprender ocupaciones que exigen niveles educativos más altos, ocupaciones en que la inadecuación es baja, ocupaciones para las que hay poca oferta (p.ej. personal médico). Las cohortes etarias de especial interés pueden comprender a los jóvenes (p. ej. de 15 a 29 años edad), a quienes han accedido al empleo en los cinco años anteriores, a las personas de más edad, etc.

F. TRABAJO FUTURO

27. La OIT, en colaboración con los países interesados, las organizaciones internacionales, regionales y subregionales, y los representantes de los trabajadores y los empleadores, debería:
- adoptar disposiciones para someter a prueba los conceptos y los métodos de medición presentados en las directrices,
 - proseguir el trabajo metodológico en relación con las presentes directrices, e informar a la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en sus futuras reuniones, según proceda.