



CIET/20/2018/Directrices

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

**Directrices relativas a la medición de la
inadecuación de las calificaciones y las
competencias de las personas ocupadas**

Directrices relativas a la medición de la inadecuación de las calificaciones y las competencias de las personas ocupadas

La 20.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET),

Recordando las normas internacionales vigentes sobre las estadísticas de la subutilización 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 Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 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 sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo de la 19.^a CIET),

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 educativo, y que las competencias pueden variar a lo largo del tiempo a raíz de las actividades generales de formación en el puesto de trabajo, la experiencia laboral, el aprendizaje informal, etc. Por lo cual, la inadecuación de las calificaciones y la inadecuación 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 inadecuación 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 el impacto de la inadecuación por nivel educativo, por campo de estudio y/o por competencias en los resultados económicos y sociales, incluida la productividad laboral, y
- 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. Dichas estadísticas se deberían compilar y difundir 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 Educación y Capacitación 2013 de la CINE (ISCED-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 educativo, curso o módulo.

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:

² <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002207/220782s.pdf> y <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-fields-of-education-training-2013-es.pdf>

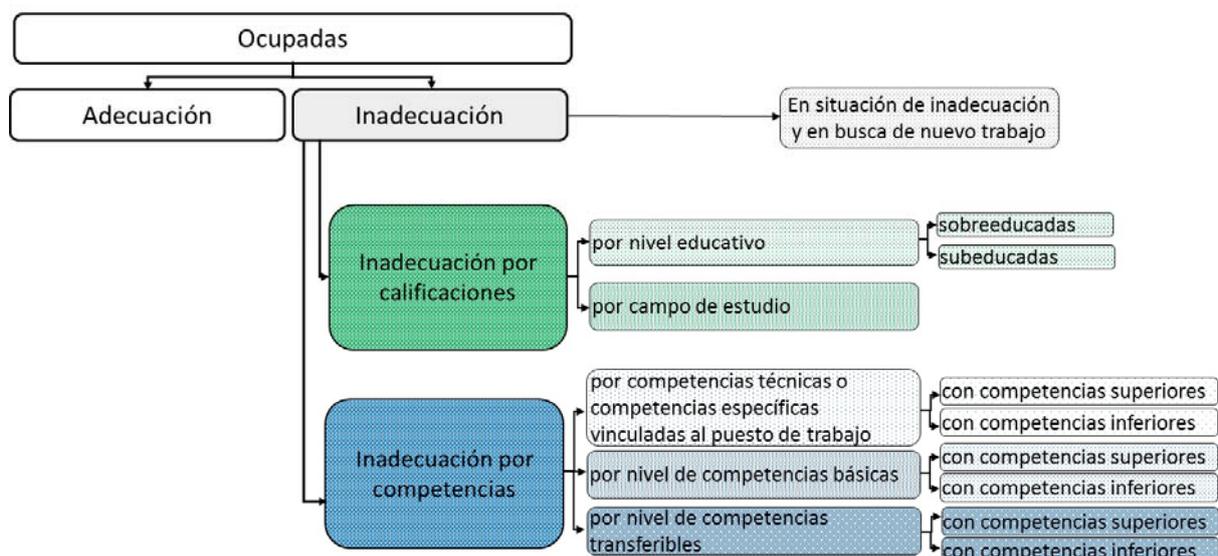
- a) Las competencias técnicas o las competencias específicas vinculadas al puesto de trabajo. Estas son competencias particulares de una ocupación que comprenden los conocimientos especializados necesarios para desempeñar las tareas; el conocimiento de determinados productos o servicios producidos; 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. Estas competencias (como las destrezas en alfabetización, aritmética elemental y tecnología de la información y la comunicación (TIC)), se consideran un requisito previo para la enseñanza y formación ulteriores y para la adquisición de competencias transferibles y técnicas.
- c) Las competencias transferibles. Se trata de competencias pertinentes para una amplia variedad de puestos de trabajo y ocupaciones que son fácilmente transferibles de un puesto de trabajo a otro. 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 de las calificaciones e inadecuación 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 puesto de trabajo principal. En caso de tener múltiples puestos de trabajo, 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 otros puestos de trabajo.

Inadecuación respecto de las personas ocupadas



8. **La inadecuación de las calificaciones** se refiere a la situación en que una persona ocupada, durante el período 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: 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: 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 período 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 a la inadecuación de las competencias en general o bien a la de algunos tipos de competencias. La inadecuación por tipo de competencias comprende:

- a) la inadecuación de competencias técnicas o competencias específicas vinculadas al puesto de trabajo;
- b) la inadecuación de competencias básicas, y
- c) la inadecuación de competencias transferibles.

Una persona ocupada puede encontrarse en situación de:

- Exceso de competencias, cuando el nivel y/o los tipos de competencias que posee exceden de los requeridos para realizar su trabajo.
- Insuficiencia de competencias, cuando el nivel y/o los tipos de competencias que posee son inferiores a los requeridos para realizar 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 actuales encuestas de hogares y/o establecimientos. Los datos compilados a partir de registros administrativos recientes y otras fuentes secundarias también pueden ser utilizados.

Inadecuación de las calificaciones

- a) Inadecuación por nivel educativo.

11. Para medir la inadecuación por nivel educativo hace falta información acerca del nivel educativo más alto³ alcanzado por la persona ocupada, su ocupación, así como la información referente a la pertinencia de los distintos niveles de educación para cada ocupación o grupo ocupacional.
12. Los “umbrales” utilizados como valores de corte entre adecuación e inadecuación podrían determinarse a partir de las exigencias educativas que se especifiquen en la legislación o la práctica nacional pertinente, y establecerse respecto de ocupaciones o grupos ocupacionales concretos (enfoque normativo).
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 educativo modal de todas las personas ocupadas en una ocupación o un grupo ocupacional⁴ (enfoque estadístico), 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 (enfoque subjetivo)⁵.
14. La intensidad (gravedad) de la inadecuación (sobreeducación o subeducación) se puede calcular a partir del número de niveles educativos³ 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 educativo más alto (o el nivel educativo 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 (enfoque normativo).
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 (enfoque estadístico), 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 (enfoque subjetivo)⁶.

Inadecuación de las competencias

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

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.

⁵ En lugar de usar un umbral, puede utilizarse la apreciación directa de una persona de la adecuación entre su nivel educativo y el nivel educativo requerido para realizar el trabajo.

⁶ En lugar de usar un umbral, puede utilizarse la apreciación directa de una persona de la adecuación entre su campo de estudio y el campo de estudio requerido para realizar el trabajo.

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 evaluando los tipos de competencias o las competencias generales que se poseen y que se requieren 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 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 técnicas o competencias específicas vinculadas al puesto de trabajo;
b) competencias básicas, y
c) competencias transferibles.
- ii) Inadecuación de las competencias generales: se considera que una persona ocupada tiene exceso de competencias si reporta poseer 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 para realizar el trabajo, y/o en la evaluación directa del nivel de desempeño en determinados tipos de competencias (p. ej., podrían realizarse pruebas de competencia en alfabetización, aritmética elemental y la tecnología de la información y la comunicación (TIC)).

E. ANÁLISIS

21. Los indicadores básicos para la presentación de informes sobre la subutilización de la fuerza de trabajo 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, y
 - personas ocupadas en situación de inadecuación por las competencias transferibles: exceso o insuficiencia de competencias.

22. Para comprender la relación entre la inadecuación de las calificaciones y la inadecuación 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 adecuación por nivel educativo, pero en situación de adecuación/inadecuación por el tipo/nivel de competencias, y
 - personas ocupadas en situación de inadecuación por el campo de estudio pero en situación de adecuación/inadecuación por el tipo/nivel de competencias⁷.
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 la desocupación, la satisfacción en el trabajo 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 período reciente, que pudiera ser las cuatro últimas semanas o el último mes calendario.
 - Para evaluar la repercusión de la inadecuación en la satisfacción en el trabajo, puede ser útil determinar por separado las personas ocupadas en situación de inadecuación que no están satisfechas con su trabajo (ajuste).
 - 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 personas con su misma categoría ocupacional, competencias o calificaciones.
25. El análisis de las personas ocupadas en situación de inadecuación puede incluir su desglose por características demográficas, sociales y económicas significativas (por sexo, edad, actividad económica, sector, ocupación, nivel educativo, situación en la ocupación, 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 edad avanzada, etc.

⁷ Otras combinaciones también podrían ser de interés.

F. DIFUSIÓN

27. Para políticas y programas eficaces en materia de educación y desarrollo de competencias, las estadísticas de la inadecuación de las calificaciones y las competencias deberían recogerse y difundirse a intervalos regulares y siempre que sea posible con una frecuencia anual.

G. TRABAJO FUTURO

28. 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.