

## Una familia de índices de trabajo decente

Florence BONNET\*, José B. FIGUEIREDO\* y Guy STANDING\*\*

Propusimos por primera vez un índice de trabajo decente a finales de 1999, cuando se instituyó el Programa sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT, y nos satisface ver que tantos otros se han hecho eco de la idea, como lo demuestra el presente número monográfico de la *Revista* y la constitución de un grupo intersectorial de la OIT encargado de impulsarla<sup>1</sup>. Un índice es, sin duda, una herramienta valiosa, pero se puede utilizar mal y puede adolecer de defectos que es preciso tener en cuenta. Todo índice se compone de un conjunto de «indicadores» de ciertos fenómenos subyacentes. En los últimos años se ha presentado un sinfín de índices, el más conocido de los cuales es el de desarrollo humano que elabora el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Muchos se resienten de la falta de un modelo teórico y se asemejan a una «lista de la compra» de las variables que en cada momento resulten «interesantes». Es esencial hacer una propuesta de índice de trabajo decente que no peca de los defectos mencionados.

Un índice debe estar basado en un modelo teórico y ser *transparente*. Si resulta difícil entender las variables y las fórmulas subyacentes, cabrá la sospecha de que se hayan manipulado los resultados para que corroboren una tesis preconcebida. La tarea se complica aún más porque en todo índice hay que resolver problemas delicados como ponderar las variables y confeccionar escalas con los componentes. Dado que no existen reglas perfectas para la construcción de índices, lo único que se puede asegurar con convicción es que la metodología debe ser transparente y reproducible.

---

\* Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT, c/e: bonnet@ilo.org y figueiredo@ilo.org. \*\* Director del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT, c/e: standing@ilo.org.

<sup>1</sup> La primera propuesta fue realizada en el documento general presentado en el Seminario Internacional sobre el Desarrollo de las Estadísticas de Seguridad Socioeconómica celebrado en la OIT los días 2 y 3 de diciembre de 1999. Una de las sesiones de este seminario se dedicó ya al tema del índice de trabajo decente.

En el modelo teórico que nosotros esbozamos en 1999, el concepto de trabajo decente se basaba ya en la necesidad de seguridad básica para todos en el plano de la sociedad, en el del trabajo y en el del trabajador individual<sup>2</sup>. Especificamos siete tipos de seguridad relativos al trabajo (véase *Revista Internacional del Trabajo*, 2002). Pero, por razones que explicamos en otro lugar (Standing, 2002a), conviene dar prioridad a dos seguridades elementales: la de ingresos y de representación. Sin una garantía de ingresos razonable, las personas carecen de libertad real para tomar decisiones racionales y conducirse responsablemente en sociedad. Sin representación colectiva e individual, si no pueden hacer oír su voz, las personas vulnerables no saldrán de su estado.

En el plano agregado (macro), el objetivo se puede definir en términos de establecimiento de leyes, reglamentos e instituciones que hagan posible que un número cada día mayor de personas en todas las sociedades trabajen sin opresión, con una seguridad razonable y oportunidades de desarrollo personal continuamente mejoradas, y con ingresos suficientes para su sustento y el de su familia. En el plano de los centros de trabajo (meso), un entorno de trabajo decente será aquel que proporcione una seguridad suficiente a los trabajadores y, al mismo tiempo, fomente la eficiencia dinámica de la empresa. En el plano del trabajador (micro), el trabajo decente consistirá en tener buenas posibilidades de trabajar con niveles suficientes de todas las facetas de la seguridad socioeconómica.

En términos menos abstractos, podemos decir que en el siglo XX han sido siete las facetas de la seguridad en el ámbito del trabajo que con mayor o menor éxito se ha procurado conseguir, a saber: seguridad del mercado de trabajo, seguridad del empleo, seguridad profesional, seguridad en el trabajo, seguridad de formación profesional, seguridad de ingresos y seguridad de representación. Hasta ahora, lo corriente ha sido que los gobiernos dieran preferencia a la seguridad del mercado de trabajo, a la seguridad del empleo y, al menos en cierta medida, a la seguridad en el trabajo. Pero para hacer realidad la meta del trabajo decente es necesario arbitrar nuevas formas de seguridad de ingresos y seguridad de representación. Además — y esto es una crítica a toda la construcción de índices que se ha hecho hasta ahora —, hay que pasar a medir el *trabajo* decente (en el sentido amplio de «trabajo» o «actividad»), más que el *empleo* decente<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> De esto se trata por extenso en el plan de trabajo a medio plazo del Programa sobre Seguridad Socioeconómica aprobado en julio de 1999. Véase también Standing (2002a).

<sup>3</sup> Dicho claramente, no es lo mismo el derecho a trabajar que la obligación de desempeñar un trabajo remunerado, y hay formas de trabajo, ocupaciones o tareas que, sin estar remuneradas, merecen exactamente la misma seguridad que sí lo estuvieran. Véanse al respecto Chen, Dasgupta, Jhabvala y Standing (en prensa) y Standing (2002b).

En la primera parte de este artículo presentamos la base de datos y la metodología general que hemos aplicado para construir la familia de índices de trabajo decente que proponemos. La segunda está dedicada al índice de nivel macro, con una presentación secuencial de los subíndices empleados para cada uno de los siete tipos de seguridad socioeconómica. En la tercera parte presentamos el índice de nivel meso, y en la cuarta, el índice de nivel micro. Un breve capítulo final expone algunas conclusiones.

## El modelo y la base de datos

Desde el comienzo nos propusimos crear índices basados en una combinación de indicadores de las distintas facetas de la seguridad. Para ello se requirió el enorme esfuerzo de construir lo que hemos llamado la Base de Datos Mundial sobre Seguridad Socioeconómica, confeccionada a lo largo de los tres últimos años. Tiene cinco componentes, tres de nivel macro, uno de nivel meso y uno de nivel micro.

En cuanto al nivel macro, hay tres bases de datos que acopian información de los países Miembros de la OIT, a saber:

- la *Base de Datos Primaria sobre Seguridad Socioeconómica*, compuesta de datos recopilados por medio de un cuestionario nacional sobre leyes, políticas y resultados concernientes a las siete clases de seguridad relativas al trabajo;
- la *Base de Datos Secundaria sobre Seguridad Socioeconómica*, compuesta de datos obtenidos de otras fuentes mundiales y regionales, como la Oficina de Estadística de la OIT, EUROSTAT, el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial;
- la *Base de Datos sobre Seguridad Social*, compuesta de datos numéricos referentes a las ocho grandes ramas de la seguridad social y otras políticas sociales afines, obtenidos principalmente de la legislación que recopila la Asociación Internacional de la Seguridad Social.

Nivel meso:

- la *Encuesta sobre Flexibilidad Laboral y Seguridad en la Empresa (ELFS)*, un instrumento mediante el cual se acopian datos de empresas de todo el mundo sobre las prácticas relativas a la seguridad de los trabajadores y el rendimiento de las empresas. En 2000-2002 se recogieron datos de más de 12.000 empresas de doce países.

Nivel micro:

- la *Encuesta sobre la Seguridad de las Personas (ESP)*, un instrumento de encuestas en hogares que recoge información de personas

individuales sobre las necesidades básicas, las siete clases de seguridad socioeconómica y cuestiones de justicia social. Gracias a las encuestas de este tipo, en 2000-2002 se reunieron datos de más de 50.000 hogares en quince países.

La utilización de los datos resultantes para crear la familia de índices de trabajo decente es relativamente simple<sup>4</sup>. En primer lugar se escogen indicadores para cada faceta de la seguridad, y a continuación se combinan éstos para crear un índice de seguridad específico mediante el siguiente procedimiento de normalización, que es el establecido por el PNUD para su índice de desarrollo humano:

$$\text{Valor normalizado } X = \frac{[\text{valor real} - \text{valor mínimo}]}{[\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}]}$$

donde el valor real es la puntuación alcanzada por el país en un determinado indicador, el valor mínimo es el valor más bajo de todos los países y el valor máximo es el valor más alto de todos los países.

Seguidamente se calculan los valores medios de todos los índices de seguridad normalizados, y el resultado se normaliza para confeccionar una escala de índice de trabajo decente que va de 0 (la cifra más baja o peor) a 1 (la cifra más alta o mejor). Es importante tener en cuenta que el resultado es una clasificación relativa, y que «decente» no quiere decir «ideal».

## El índice de trabajo decente de nivel macro

Nos propusimos determinar los países que cuentan con situaciones relativamente buenas de trabajo decente y seguridad socioeconómica. Respecto de cada faceta de la seguridad se puede pensar en medir tres puntos: el grado en que el gobierno o la constitución del país están oficialmente comprometidos a promoverla, el grado en que sus instituciones hacen efectivo este compromiso y el grado en que los resultados logrados satisfacen unas expectativas razonables. A tenor de ello trabajamos en tres tipos de indicadores:

- Indicadores de insumos, esto es, de instrumentos y normas nacionales e internacionales para la protección de los trabajadores, tales como la adopción de leyes básicas o la ratificación de los convenios de la OIT sobre riesgos del trabajo, despido improcedente, derecho de sindicación, etcétera.

<sup>4</sup> Se hallarán descripciones más completas en los distintos documentos técnicos elaborados por los miembros del equipo responsable del Programa sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT: consúltense <http://www.ilo.org/ses>, Annycke (2003), Bonnet (2003), Bonnet y Standing (2003), Dasgupta y Onobogu (2003), Figueiredo y Bonnet (2003), Khan, Bonnet y Barbattini (2003), Natrajan (2003) y Roskam y Figueiredo (2003).

- Indicadores de procesos, esto es, de aquellos mecanismos o recursos mediante los cuales se ponen en práctica los principios y las normas legislados, por ejemplo, el gasto público en una determinada forma de seguridad, los servicios de inspección del trabajo, los órganos tripartitos del mundo del trabajo, etcétera.
- Indicadores de resultados, cuyo propósito es averiguar si los insumos y los procesos son eficaces para asegurar la protección de los trabajadores. Entre ellos pueden estar la tasa de desempleo, la proporción de trabajadores que queda cubierta por los convenios colectivos o que recibe prestaciones o pensiones, etcétera.

Para cada uno de los siete tipos de seguridad socioeconómica se crea de ese modo un índice que consiste en el promedio ponderado de los tres subíndices normalizados (de insumos, de procesos y de resultados). A continuación se suman los siete y se normalizan para calcular el índice de trabajo decente. Los componentes que integran cada uno de los siete índices de seguridad aparecen resumidos más adelante<sup>5</sup>. Hicimos los primeros cálculos con datos del año 1999 y usamos la Base de Datos Mundial sobre Seguridad Socioeconómica para verificar los resultados.

Nótese que los subíndices o componentes de insumos, procesos y resultados se combinaron para obtener dos variantes de cada índice de seguridad, una basada en una ponderación homogénea de los tres subíndices y otra en una ponderación doble del subíndice de resultados. Dado que lo segundo es más atinado, porque refleja lo conseguido realmente, mientras que los indicadores de insumos y de procesos se traslapan en cierta medida, este artículo sólo dará cuenta de los índices en los que se atribuyó al subíndice de resultados un peso doble que a los otros dos. También nos circunscribiremos a los índices que abarcan todos los países sobre los cuales hay datos válidos. La realidad es que se calcularon índices más sofisticados para los países de la OCDE, pero debido a las grandes diferencias de disponibilidad de datos que existen entre ellos y los países en desarrollo no fue posible hacerlos extensivos a estos últimos.

Nótese, asimismo, que se clasifican los países con arreglo a sus puntuaciones en *cada uno* de los subíndices. Si la puntuación de un país es igual o superior al valor del sexto decil en uno de los subíndices, se le considera satisfactorio en ese aspecto; si es inferior, insatisfactorio<sup>6</sup>. De la combinación de subíndices y sus puntuaciones respectivas hemos

<sup>5</sup> Los autores facilitarán todos los detalles a quien lo solicite.

<sup>6</sup> Un punto de corte más corriente en la distribución de puntuaciones es la mediana; pero aquí se escogió el sexto decil con un afán de «rigor», para no clasificar como satisfactorios a los países que apenas superasen el valor medio. El riesgo de clasificar como insatisfactorios a países satisfactorios es menos importante.

deducido cuatro grupos de países: llamamos *avanzados* a los que presentan una puntuación global elevada y cifras elevadas en los subíndices de insumos, procesos y resultados; *prácticos* a los que arrojan resultados satisfactorios sin conseguir puntuaciones muy altas en los subíndices de insumos y procesos; *contentadizos* a los que alcanzan una puntuación intermedia a baja en resultados a pesar de tener puntuaciones bastante altas en insumos, en procesos o en ambas cosas (es decir, poco satisfactorios a pesar de estar relativamente avanzados en la dotación de leyes e instrumentos que, en teoría, deberían garantizar la seguridad), y un grupo de *muy rezagados* compuesto de países con puntuaciones bajas en insumos, procesos y resultados.

### Índice de seguridad del mercado de trabajo

La seguridad del mercado de trabajo se puede definir como un nivel alto de posibilidades de desempeñar actividades que reportan unos ingresos razonables. Aquí los insumos se miden por dos indicadores. Se asigna un valor de 1 si el país ha ratificado el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y de 0 si no lo ha hecho; y se asigna un valor de 1 si el gobierno o la constitución del país han fijado el objetivo oficial de conseguir el «pleno empleo», y de 0 en caso contrario.

Hay tres indicadores de procesos. Primero, se atribuye la cifra 1 si existe un servicio público de empleo y 0 si no existe; segundo, se incluye el porcentaje de consumo público dentro del PIB como indicador aproximado de la inversión pública, y tercero, se toma la tasa de crecimiento anual media del PIB durante el decenio anterior como medidor de las oportunidades económicas<sup>7</sup>.

Los indicadores de resultados de la seguridad del mercado de trabajo son complejos. El medidor más clásico es la tasa de desempleo, pero es bastante insatisfactorio para los países muy industrializados, para las economías en transición y para los países de bajos ingresos que se caracterizan por tener una economía informal muy extensa. De ahí que la tasa de desempleo se combine con otros indicadores que, tomados en su conjunto, miden el nivel de oportunidades, con especial atención a las desigualdades de género. Las otras variables son la evolución porcentual anual del empleo durante los diez años anteriores<sup>8</sup>, la tasa de empleo de la población en edad de trabajar y el porcentaje de asalariados dentro de la población que desempeña actividades remuneradas (cifra total y desglosada por sexo).

<sup>7</sup> Un método más preciso consiste en calcular el gasto público en políticas del mercado de trabajo medido en porcentaje del PIB, pero sólo hay datos al respecto de los países industrializados.

<sup>8</sup> Un método más afinado que está en estudio es el de ajustar la tasa de desempleo declarado multiplicándola por la relación entre empleo «informal» y empleo total.

Finalmente, se aplica una variable «ficticia» como factor de corrección para la puntuación según los resultados, con un valor de 0,5 si es notorio que en el país existe un nivel alto de «baja administrativa» no remunerada o parcialmente remunerada, y de 1 en caso contrario. La primera posibilidad se da en los países en transición de Europa oriental y en China, donde millones de trabajadores que aparentemente disfrutan de seguridad del mercado de trabajo y seguridad del empleo se encuentran, de hecho, en situación de baja laboral indefinida.

El índice de seguridad del mercado de trabajo abarca noventa y cuatro países. Como en la mayoría de los índices de seguridad, se observa que los países del norte de Europa figuran en el grupo de los *avanzados*, junto con algunos miembros no europeos de la OCDE como el Canadá, Japón, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda. El grupo de los *prácticos* comprende a todos los países de América Latina estudiados, algunos europeos, como Suiza y Polonia, y unos cuantos asiáticos (la República de Corea y Bangladesh, entre otros). En el grupo de los *muy rezagados* están muchos países africanos, siendo Ghana, Burundi y Argelia los que presentan puntuaciones más bajas.

### Índice de seguridad (estabilidad) del empleo

Hay seguridad del empleo cuando existe protección contra el despido improcedente y arbitrario, y cuando el trabajador víctima de despido improcedente puede obtener reparación. La situación al respecto también depende del tipo de economía y de la composición del empleo, tendiendo a ser mayor en los países donde predominan las empresas grandes y donde hay un sector público extenso.

En este ámbito, los indicadores de insumos son la ratificación del Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158), que prohíbe poner término a la relación de trabajo sin causa justificada, y la severidad de las leyes de protección del empleo, lo cual abarca el preaviso de despido, la indemnización de cesantía y la definición del despido improcedente.

Los indicadores de procesos evalúan si los trabajadores disfrutan de disposiciones institucionales que los protejan de quedarse sin trabajo o aseguren el cumplimiento de las normas legales de seguridad del empleo. Concretamente utilizamos dos, que son el porcentaje de trabajadores amparado por los convenios colectivos y la existencia o inexistencia de tribunales de trabajo independientes.

Los indicadores de resultados se refieren a la idea de empleo seguro, definido como un empleo asalariado estable y a tiempo completo que lleva aparejados derechos y prestaciones, mientras que empleo inseguro son el empleo asalariado temporal o a tiempo parcial y distintas actividades comprendidas bajo la denominación de «trabajo por cuenta propia». Los dos indicadores escogidos son los porcentajes de

asalariados que *a*) gozan de empleo seguro (un trabajo asalariado estable) y *b*) pertenecen al sector público<sup>9</sup>. Por último, también se añade al índice de estabilidad del empleo la misma variable ficticia que al índice de seguridad del mercado de trabajo en aquellos países donde existen niveles altos de licencia no remunerada o escasamente remunerada.

El índice de seguridad del empleo cubre noventa y nueve países. De ellos sólo once logran el calificativo de *avanzados* y son todos de Europa occidental excepto tres: Israel, Turquía y Mauricio. Veintinueve países se clasifican como *prácticos*, con resultados satisfactorios de seguridad del empleo pero sin puntuaciones notables en los indicadores de insumos o procesos. En la mayoría de los casos ello se debe a que no han ratificado el Convenio núm. 158 (que tiene un índice total de ratificación del 17 por ciento) y a que el plazo de tiempo del preaviso de despido es inferior al promedio. A diferencia de otras formas de inseguridad, la inseguridad del empleo no está particularmente asociada al continente africano. Los países donde la situación es insatisfactoria — los *muy rezagados* — se reparten por todas las regiones del mundo, incluidas Asia central (Turkmenistán) y Europa oriental (Croacia y Albania).

### Índice de seguridad profesional

Por seguridad profesional se entiende que el trabajador tenga un «hueco» propio en el trabajo que le deje cierto control sobre las tareas del puesto, esto es, sobre lo que hace realmente, y le dé la posibilidad de desarrollar su carrera. Un trabajador podría tener seguridad del empleo sin seguridad profesional si, por ejemplo, dentro de una misma empresa sus cometidos y aptitudes experimentan tales cambios que le obligan a adaptar o incluso abandonar su puesto o a cambiar de ocupación. Este tipo de seguridad está emparentado con la seguridad del empleo y con la seguridad de formación profesional, pero se refiere específicamente al desarrollo personal del trabajador a lo largo de toda su vida laboral.

De todas las facetas de la seguridad en el ámbito del trabajo, ésta es la que plantea más dificultades para reunir datos, incluso en los países industrializados y ricos. Por consiguiente, este índice se basa en más

---

<sup>9</sup> En este caso, y en el de otros índices de seguridad, también se ensayó el cálculo de índices por separado para los países industrializados y los países en desarrollo. De esa forma pudimos calcular un índice más afinado para el primero de dichos grupos, utilizando la proporción de asalariados con trabajo a tiempo parcial y de trabajadores por cuenta propia, el promedio de antigüedad en la empresa y el porcentaje de trabajadores con antigüedad inferior a un año. La división de los países en dos grupos, aunque resulta atractiva, forzosamente ha de ser arbitraria, y, en cualquier caso, el objetivo es determinar dónde hay seguridad y, en última instancia, dónde es más probable que se den condiciones de trabajo decentes.



aproximaciones indirectas que los restantes; se centra en el acceso a los puestos de trabajo relativamente «calificados» y en las medidas de lucha contra la discriminación en materia de oportunidades de trabajo.

Los indicadores de insumos de la seguridad profesional son relativamente numerosos. Hay cuatro convenios de la OIT, por cada uno de los cuales se asigna una puntuación de 1 si se ha ratificado y de 0 en caso contrario, a saber: el Convenio sobre la igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), y el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159). Además, se añade un valor de 1 en cada uno de los tres casos siguientes: si existe una ley que prohíba la discriminación laboral contra las mujeres; si existe una ley que establezca la licencia de maternidad remunerada, y si existe una ley que prohíba la discriminación contra los trabajadores incapacitados.

Hay cinco indicadores de procesos. El primero es la tasa general de alfabetización, tomada de las estimaciones de la UNESCO. El segundo, que mide la igualdad de oportunidades, es el cociente entre las tasas de alfabetización de hombres y de mujeres. El tercero, que constituye un segundo medidor de la igualdad de género, es la relación entre el porcentaje de mujeres con estudios superiores y el porcentaje de la población total que alcanza este nivel educativo. La razón de que se incluyan estos indicadores escolares es que se supone que la educación básica es esencial para conseguir un puesto de trabajo estable. El cuarto indicador de procesos de la seguridad profesional es la duración normal de la licencia de maternidad remunerada obligatoria, y el quinto es el nivel de las prestaciones de maternidad medido en porcentaje de los ingresos del trabajo medios (con puntuación nula si no existe una ley nacional que disponga las prestaciones por maternidad).

Los indicadores de resultados son tres: la proporción de puestos profesionales en el empleo total; la relación entre el porcentaje de mujeres con ocupaciones profesionales dentro del empleo femenino y el porcentaje de hombres en esa clase de ocupaciones dentro del empleo masculino, y un valor de 1 si la ley permite la transferencia de la licencia parental entre la madre y el padre.

El índice de seguridad profesional cubre ochenta y nueve países. Los resultados de los países en este aspecto revelan que entre los *avanzados* hay una mezcla de países de Europa occidental y oriental, con Finlandia y Bélgica a la cabeza. Entre los *prácticos* hay una mezcla de regiones similar, siendo ejemplos destacados el Reino Unido y España. En el grupo de *muy rezagados* predominan los países africanos, como era de esperar. Pero sorprende un tanto que en él aparezcan también Australia y la República de Corea, en gran medida debido a sus puntuaciones más bajas en los indicadores de igualdad de género.

### Índice de seguridad en el trabajo

La seguridad en el trabajo atañe a las condiciones de seguridad y salud del ambiente laboral. Abarca los asuntos que se han tratado tradicionalmente bajo la rúbrica de higiene y seguridad del trabajo, pero su significado va más allá, pues, aparte de las disposiciones destinadas a proteger a los trabajadores frente a los riesgos, las enfermedades y los accidentes laborales, engloba los llamados «azotes modernos» del estrés, el exceso de trabajo y el «presentismo».

Aunque no todos esos aspectos se puedan recoger en el índice de seguridad en el trabajo a nivel macro, éste contiene varios indicadores aproximados que van más allá de los medidores estándar. Los indicadores de insumos son la ratificación de los convenios pertinentes de la OIT<sup>10</sup> y la existencia de leyes nacionales que atiendan a la seguridad y la higiene en el trabajo, la protección de los trabajadores incapacitados, la licencia de maternidad remunerada y las licencias pagadas.

Los indicadores de procesos son el nivel de gasto público en indemnización por accidentes de trabajo y administración del trabajo, medido en porcentaje del PIB, la existencia de consejos o comités bipartitos o tripartitos de seguridad e higiene en el trabajo y el nivel de las prestaciones obligatorias de incapacidad o invalidez que perciben los trabajadores que han sufrido accidentes de trabajo, expresado en porcentaje del promedio de sus ingresos laborales anteriores.

Hay cuatro indicadores de resultados. El primero es la tasa de accidentes del trabajo (mortales y no mortales), expresada por el cociente entre el número de accidentes anual y el empleo total<sup>11</sup>. El segundo es el promedio de la licencia anual remunerada (días de vacaciones), ajustado según la proporción de trabajadores que tienen un empleo asalariado regular. El tercero es el porcentaje de la población económicamente activa que goza de indemnización garantizada en caso de baja por enfermedad o accidente del trabajo. El cuarto es la duración declarada de la jornada laboral, expresada por el promedio de horas semanales.

El índice de seguridad en el trabajo cubre ciento veintisiete países. Los dos *más avanzados* son Luxemburgo y Suecia, y entre los *prácticos* están Australia y Estados Unidos. Casi la mitad de los países arrojan

<sup>10</sup> El Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159), el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), y el Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171).

<sup>11</sup> En algunos países sólo se dispone de datos de determinados sectores, por ejemplo la industria manufacturera, la minería y la construcción. En esos casos la tasa se calcula dividiendo el número de lesiones por el número de trabajadores empleados en los sectores cubiertos. Somos conscientes de que no es un indicador exacto.

malos resultados. El número de países comprendidos en el grupo de *muy rezagados* es relativamente pequeño, y no están tan concentrados en África como sucede en algunos otros índices. Por lo general, los países africanos están en la categoría de los *contentadizos*, ya que la mayoría de ellos han promulgado la legislación pertinente. El principal problema reside en el cumplimiento real de las leyes, unido a la mala calidad de los datos.

### Índice de seguridad de formación profesional

Por seguridad de formación profesional (seguridad de desarrollo de las calificaciones profesionales) se debe entender una situación que presenta un amplio abanico de oportunidades de formación, aprendizaje y educación para que las personas puedan adquirir y renovar sus conocimientos y aptitudes profesionales. Requiere acceso amplio a la educación básica, así como a la formación profesional, con el fin de que las personas tengan la posibilidad de desarrollar su capacitación y adquirir las calificaciones necesarias para conseguir una ocupación valiosa desde los puntos de vista social y económico.

Los datos internacionales sobre estos asuntos son mucho más deficientes de lo que cabría esperar. Por ejemplo, no existen datos sobre la distribución de las «calificaciones» a escala mundial. Incluso los datos sobre «escolaridad» deben manejarse con cautela, particularmente en lo que se refiere a índices como los de «años de escolaridad terminados» y «alfabetización»; el primero puede estar inflado artificialmente por la deserción escolar y la repetición de cursos (como en Sudáfrica), y el segundo por un «analfabetismo funcional», que a veces está muy extendido.

Para el índice de seguridad de formación profesional a nivel macro los indicadores de insumos son la ratificación de los convenios más pertinentes de la OIT — el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140) —, el número de años de escolarización obligatoria y la existencia de leyes que obliguen a las empresas a brindar formación profesional continua<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> La formación profesional continua se define como el conjunto de las medidas y actividades de formación que las empresas financian en su totalidad o en parte para sus trabajadores (es decir, el personal con contrato de trabajo, sin contar a los aprendices ni a los becarios). Desafortunadamente, la formación profesional continua no se ha conservado como indicador en la versión más extensa del índice porque sólo se disponía de datos de un número — pequeño — de países de la OCDE. Se menciona aquí porque pensamos que es un indicador importante que se debería incorporar. Véase una exposición más detallada de este índice en Figueiredo y Bonnet (2003).

Los indicadores de procesos son el nivel de gasto público en educación y formación como porcentaje del PIB, corregido según el porcentaje de población menor de quince años, y el nivel de gasto en educación por habitante.

Los indicadores de resultados son cuantificadores del nivel de instrucción — tanto total como desglosado por sexo — de la población adulta (de 25 a 64 años) que suele ser económicamente activa, a saber: la tasa de alfabetización, el número mediano de años de escolarización y el porcentaje de personas que han terminado los estudios superiores.

El índice de seguridad de formación profesional se ha calculado con datos de ciento cinco países. Como era de esperar, los resultados globales muestran un alto grado de correlación con los niveles nacionales de renta por habitante. Así, casi todos los *avanzados* en este tipo de seguridad son países de ingresos altos según la definición del Banco Mundial, y todos los países *avanzados* y *prácticos* son países de ingresos altos o medios, con la excepción de Lesotho, que siendo un país de ingresos bajos presenta un nivel satisfactorio de seguridad de formación. Por consiguiente, la mayoría de los países de ingresos bajos se encuentran en el nutrido grupo de los *muy rezagados*, excepto Singapur y Kuwait, países de renta alta que tienen sólo un nivel modesto de seguridad de formación.

Cuando se compara la seguridad de formación en conjunto y desglosada por sexo aparece un dato interesante<sup>13</sup>. La mayoría de los países presentan dotaciones homogéneas de seguridad de formación (satisfactoria o insatisfactoria) para hombres y mujeres, pero hay dos grupos importantes de países donde no es así. En uno de ellos la seguridad de formación viene a ser igual para hombres y mujeres aunque la puntuación global es baja; es el caso, por ejemplo, de Nicaragua y Swazilandia. En cambio, los países del otro grupo alcanzan una puntuación general alta, pero presentan bastante desequilibrio entre hombres y mujeres; Suiza, Alemania y la República de Corea son ejemplos de esta tendencia.

### Índice de seguridad de ingresos

Contar con unos ingresos suficientes es un factor fundamental de seguridad, clave para la libertad de elección y de oportunidades y para otros tipos de seguridad. A efectos de medición se necesitan indicadores de la seguridad de ingresos de quienes «se ganan» su sustento, de quienes están en los márgenes del «mercado» laboral y de quienes están fuera de él. Esto es muy complejo, y no vamos a abordar aquí la expli-

<sup>13</sup> Esta comparación se efectúa cotejando únicamente las puntuaciones del subíndice de resultados.

cación completa de los indicadores de insumos, procesos y resultados escogidos (véase OIT, en prensa, capítulo 3).

Los indicadores de insumos representan el compromiso del Estado en materia de seguridad de ingresos. Así, se asigna un valor positivo si el país ha ratificado el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), y el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26). También se incluyen variables ficticias sobre la actuación pública en favor de la seguridad de ingresos de los ocupados, los desempleados y la población de edad avanzada: un valor positivo por la existencia de una ley del salario mínimo, otro si hay un sistema de prestaciones de desempleo y otro por la existencia de un sistema público de pensiones.

Los indicadores de procesos son el porcentaje del PIB que representa el gasto en seguridad social y el porcentaje de la población al que alcanza la cobertura de los regímenes de previsión social de todo tipo. Las cifras de ambos indicadores proceden de la Base de Datos sobre Seguridad Social.

Los indicadores de resultados son la tasa nacional de pobreza, el PIB por habitante expresado en paridad de poder adquisitivo, el coeficiente de Gini que mide la distribución de la renta, la esperanza de vida al nacer, el porcentaje de desempleados que perciben subsidio de desempleo (que en muchos países es nulo porque no existe este régimen de prestaciones), la proporción de los salarios en el valor agregado total (PIB), un índice de seguridad de ingresos en la vejez generado a partir de la base de datos de la seguridad social y el endeudamiento exterior (deuda externa en porcentaje del PIB)<sup>14</sup>. Este último indicador tiene por fin valorar la vulnerabilidad del país a una pérdida súbita del nivel de seguridad de ingresos nacional alcanzado.

El índice de seguridad de ingresos cubre noventa y nueve países. Una ojeada a los resultados revela que la seguridad de ingresos más alta se encuentra en los países de la OCDE, seguidos de Europa oriental y América Latina. Los quince países donde es mayor la inseguridad se encuentran en África, y el problema es particularmente grave en Nigeria, Etiopía, Malí y Burundi. Los países asiáticos arrojan resultados intermedios, siendo los de Asia central (destacadamente Kirguistán, Kazajstán, Azerbaiyán, Armenia, Turkmenistán y Uzbekistán) los que, con Tailandia y China, se sitúan a la cabeza de este grupo, mientras que los del Asia sudoriental se sitúan por detrás: Malasia, Indonesia, Filipinas, Pakistán, Bangladesh, Nepal, India y Viet Nam.

<sup>14</sup> También se consideró el cociente entre los salarios medios femeninos y masculinos, pero sólo existen datos al respecto de un número relativamente pequeño de países.

### Índice de seguridad de representación

Tener seguridad de representación es estar seguro de tener «voz». Lo ideal es que haya a la vez representación individual y colectiva. Seguridad en este sentido significa que toda persona individual y todo grupo posean el derecho efectivo de hacerse representar por un órgano capaz de negociar en su nombre. Para ello es preciso que todo individuo tenga acceso a órganos y procedimientos institucionales que le confieran derechos individuales, y a un órgano colectivo capaz de representar sus intereses de manera efectiva, lo cual supone que dicho órgano tenga la suficiente entidad, independencia y competencia para hacerlo.

La seguridad de representación se traduce desde hace mucho tiempo en la afiliación a sindicatos. Pero el modelo principal según el cual se procuraba la seguridad de representación ha cambiado espectacularmente en el curso del pasado siglo, y han surgido varios modelos. A este respecto hay que tener en cuenta que detrás de las estadísticas de tasas de sindicación puede haber estructuras de negociación y capacidades de representación muy distintas. Además, en los últimos años se ha producido un declive notable de la afiliación a los sindicatos, y, en muchas partes del mundo, un deterioro de la libertad sindical<sup>15</sup>. En algunos países han aumentado las trabas a la asociación o la negociación colectiva de los trabajadores, y en muchos se han socavado sus derechos de negociación.

Teniendo presentes estos motivos de inquietud, y recordando que los indicadores de insumos deben medir el compromiso oficial con las formas de seguridad pertinentes, entre los indicadores de los insumos deseables para la seguridad de representación podrían figurar si el país ha ratificado o no los convenios internacionales fundamentales sobre la libertad sindical, y si existe o no una ley que autorice explícitamente la existencia de sindicatos y facilite su constitución. También cabe pensar en indicadores de la capacidad y la libertad para negociar, el derecho a la huelga y a la actuación de piquetes, etcétera<sup>16</sup>.

Hemos escogido cuatro indicadores de insumos. Los tres primeros hacen referencia a los convenios principales de la OIT en este ámbito, asignando un valor de 1 al país que haya ratificado el Convenio sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), un valor de 1 al que haya ratificado el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y un valor de 1 al que haya ratificado el Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141). En cuanto al cuarto indicador, se atribuye un valor de 1 si las leyes del país no imponen restricción alguna a la constitución de sindicatos de cualquier tipo. La razón de

<sup>15</sup> Véase un panorama de los factores de este fenómeno en Standing (2002a).

<sup>16</sup> Las cuestiones que se esbozan en esta parte han sido estudiadas en Bonnet y Standing (2003).

esto es que los sindicatos nacionales y sectoriales aseguran un grado mayor de representación colectiva que el que se puede conseguir allí donde sólo se permite la sindicación a nivel local o de establecimiento.

Para no dar un peso desproporcionado a los componentes más formales e internacionales del índice de insumos, los cuatro indicadores de insumos se dividen en dos grupos. El primero comprende los tres indicadores de ratificación de convenios, y se le da una ponderación de sólo la mitad que al segundo, que es el componente de legislación nacional.

Aquí los indicadores de procesos miden la existencia de mecanismos de fortalecimiento de la representación, y son tres los seleccionados. En primer lugar se da un valor de 1 si existe un órgano o consejo nacional tripartito para las políticas laborales y sociales, y de 0 en caso contrario. En segundo lugar se asigna un valor de 1 si la legislación del país permite efectivamente que haya organizaciones no gubernamentales que promuevan los intereses de los trabajadores, y de 0 en caso contrario. En tercer lugar, se utiliza una escala para evaluar la parte de la población activa que queda cubierta por los convenios colectivos. En algunos países existen cifras de dicha cobertura, pero en muchos no. Por consiguiente hubo que emplear datos secundarios, y se calculó una escala de cinco grados: insignificante, baja, media, alta y muy alta. Como pensamos que la cobertura real de los convenios colectivos es cardinal para la representación, hemos dado a esta tercera variable una ponderación doble que a las dos primeras.

Es relativamente difícil idear buenos indicadores de resultados para la seguridad de representación. Sin embargo, merecen tener mayor peso en el índice global que los indicadores de insumos y de procesos, con arreglo al principio de valorar la efectividad más que los dispositivos formales.

Se han seleccionado cinco indicadores de resultados. El primero es el indicador clásico de «resultado» de la seguridad de representación colectiva, es decir, la tasa de sindicación (el porcentaje de la fuerza de trabajo que está afiliada a algún sindicato). Ahora bien, aun suponiendo que fuera una aproximación válida a la seguridad de representación, el grado de sindicación es difícil de medir satisfactoriamente. En algunos países las cifras proceden de declaraciones de los propios sindicatos, en otros de encuestas por muestreo y en otros de encuestas realizadas en las empresas.

Otro problema de los datos disponibles es que las cifras de afiliación sindical registradas en los países de la extinta Unión Soviética son engañosamente abultadas, en parte porque hasta los últimos años ochenta o primeros noventa la afiliación fue obligatoria para todos los trabajadores, al menos en teoría. Para corregir las cifras, en todos esos países se han reducido a la mitad los valores registrados, pese a lo cual la mayoría de ellos siguen estando en el tramo más alto. También se han ajustado las cifras de sindicación de todos los países multiplicando la

tasa registrada — la mitad en el caso de los países ex soviéticos — por el porcentaje de trabajadores asalariados dentro de la población activa.

El segundo indicador es un cálculo de la variación de la sindicación durante la década de 1990. La escasa fiabilidad de los datos y el hecho de que en unos cuantos casos haya habido que recurrir a la conjetura recomiendan clasificar las variaciones estimadas en varios grupos: descenso notable, descenso moderado, sin cambio apreciable, aumento moderado y aumento notable. El fenómeno más común fue el descenso notable de la sindicación, seguido por el descenso moderado.

El tercer indicador atañe al ámbito que está más atendido por los procedimientos e instituciones de representación: el trabajo asalariado. Equivale al porcentaje de trabajadores asalariados sobre el empleo total.

El cuarto es el índice de libertades civiles elaborado por la organización sin fines de lucro Freedom House, que tiene una escala de 1 a 7, en donde 7 es la puntuación más baja<sup>17</sup>. A los efectos del índice de representación se invierte esa numeración, ya que a una cifra más alta se le atribuye un mayor peso. Finalmente, y en vista de que una situación en vías de mejora o de deterioro repercute en la seguridad, el quinto indicador mide la variación del índice de libertades civiles entre 1990 y 1999, expresada en forma de cociente entre los dos valores.

Se efectuaron cálculos sobre los noventa y nueve países de los que había datos. Se combinaron los subíndices de insumos, procesos y resultados para obtener un índice de seguridad de representación basado en una doble ponderación del subíndice de resultados. El panorama que aparece nos induce a hacer tres comentarios generales (véase el cuadro 1).

Primero, la clasificación de los países resultante es congruente con otros indicadores sociolaborales y otras fuentes de información al respecto. Segundo, muestra cómo se trata el asunto de la representación en todo el mundo según el grado de efectividad que alcanza. Sólo un grupo relativamente pequeño de países descarta o desatiende gravemente este aspecto de la seguridad. La mayoría de los países parecen estar convencidos de la necesidad de la representación y han dado los pasos institucionales necesarios para asegurarla, pero aún no han conseguido hacerla realidad. Esta nutrida constelación de *contentadizos* no se ajusta a ninguna pauta regional ni política, antes bien abarca países de todos los continentes y con diferentes sistemas políticos. Sus rasgos comunes parecen ser la falta de recursos financieros o de voluntad política o de ambas cosas. Tercero, los países que han conseguido hacer efectiva la seguridad de representación lo han logrado a través de dos

<sup>17</sup> El índice de libertades civiles abarca indicadores de «derechos de asociación y organización», «libertad de expresión y de conciencia», «imperio de la ley y derechos humanos» y «autonomía personal y derechos económicos» (Freedom House: *Freedom in the world: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (Nueva York, Freedom House, varios años)).



Cuadro 1. Índice de seguridad de representación desglosado por región

Región	Avanzados	Prácticos	Contentadizos	Muy rezagados
Europa occidental	Irlanda, Luxemburgo, Bélgica, Alemania, Austria, Francia, España, Reino Unido, Italia, Suecia, Finlandia, Dinamarca, Noruega	Países Bajos, Suiza	Portugal, Grecia, Turquía	
Europa oriental y Asia central	Hungría, Bulgaria, Federación de Rusia, República Checa, Lituania	Eslovenia, Ucrania, Estonia, Letonia	Rumania, Croacia, Belarús, Rep. de Moldova, Azerbaiyán, Albania, Georgia, Tayikistán, Kirguistán, Kazajistán, Turkmenistán	Uzbekistán, Armenia
África y Oriente Medio	Sudáfrica	Mauricio	Israel, República Unida de Tanzania, Argelia, Zimbabwe, Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Marruecos, Senegal, Sierra Leona, Madagascar, Ghana, Congo, República Democrática del Congo, Burundi, Rwanda, Túnez	Egipto, Líbano, Nigeria, Mauritania, Guinea-Bissau, Etiopía
Américas	Barbados	Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Chile, Brasil	Panamá, Perú, México, Costa Rica, Argentina, Ecuador, Dominica, Venezuela, Colombia	Honduras
Asia	Australia, Filipinas, República de Corea, China	Japón, Fiji, Sri Lanka, Indonesia		India, Nepal, Pakistán, Tailandia, Bangladesh, Kiribati, Papua Nueva Guinea
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>44</b>	<b>16</b>

sistemas diferentes. Uno, que predomina en Europa occidental, la asegura explícitamente, pues fomenta un desarrollo social basado en los derechos y en la acción del Estado. El otro, que se encuentra en todas las regiones mundiales, logra niveles de representación equivalentes, pero ha llegado a este resultado siguiendo un planteamiento economista y liberal, en el que desempeña un papel decisivo el sector privado y, si existen garantías «oficiales», son sólo de poca entidad.

Un examen detenido de los resultados revela que las puntuaciones más altas suelen encontrarse entre los miembros europeos de la OCDE. Los países en cabeza son Suecia, Finlandia, Dinamarca y Noruega. También en este grupo está el país en desarrollo con mejores resultados, Sudáfrica, que es uno de los escasísimos países en donde la tasa de sindicación tuvo un crecimiento vigoroso en la década de 1990.

En contraste, casi dos de cada tres países tienen niveles insatisfactorios de seguridad de representación, y de éstos uno de cada cuatro está en el grupo de los *muy rezagados*. Tendrían que hacer un gran esfuerzo de creación de instituciones y desarrollo de dispositivos para que sus trabajadores superaran esa inseguridad. Países donde la seguridad de representación es muy débil son Bangladesh, Etiopía, Guinea-Bissau, Mauritania, Honduras y Tailandia.

Hay un grupo de países a los que en general se podría calificar de «cumplidores medianos» aunque sus resultados sean bastante buenos. Una interpretación de ello es que, aun cuando han establecido con relativa eficiencia cauces de representación de los trabajadores, no han asentado los mecanismos necesarios para garantizarla. Son sobre todo países industrializados como Australia, República de Corea, Estados Unidos, Canadá, Países Bajos, Suiza y Nueva Zelandia, más unos pocos de la región del Caribe; pero también hay países de ingresos medios y países en transición que siguen esta pauta: el Brasil, Chile, China, Mauricio, Filipinas, Eslovaquia, Ucrania, Estonia y Letonia.

### *El índice de trabajo decente de nivel macro*

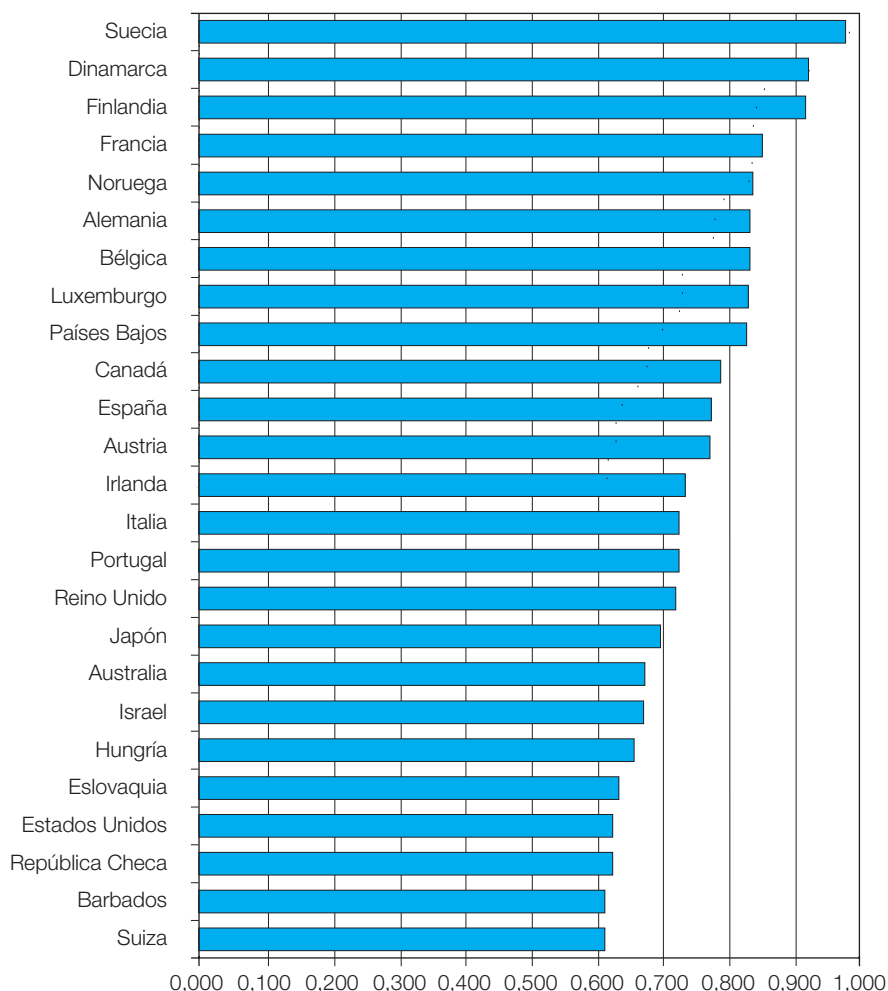
El índice de trabajo decente (ITD) nacional se calcula sumando los índices de los siete tipos de seguridad relativos al trabajo y normalizando el resultado. Abarca ochenta y cuatro países, esto es, todos aquellos sobre los cuales hemos podido elaborar, con los datos disponibles, los siete índices que lo componen.

El ITD muestra un grado significativo de correlación con índices macroeconómicos estándar tales como el PIB por habitante (coeficiente de correlación: 85,6 por ciento) y el índice de desarrollo humano del PNUD (coeficiente de correlación: 84,9 por ciento). Más interesante es que también presente una fuerte correlación con indicadores de la desigualdad tales como el coeficiente de Gini de distribución de la renta (coeficiente de correlación: -51,3 por ciento) o el porcentaje de

renta que acumula el decil más rico de la población (-54,4 por ciento). El trabajo decente y la protección social tienen una relación de signo positivo con el proceso de desarrollo y de signo negativo con el nivel de desigualdad de la sociedad de la que se trate.

Como puede verse en el gráfico 1, las puntuaciones más altas del ITD se encuentran en Europa. Los países avanzados son de Europa occidental, aunque también el Canadá se encuentra entre los diez primeros. Los países que siguen a los veinticinco primeros son casi todos

Gráfico 1. Índice de trabajo decente (ITD). Los veinticinco países mejor clasificados



Fuentes: Bases de datos del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT.

de Europa oriental, junto con otros como la Argentina, Brasil, Costa Rica y Sudáfrica.

En el extremo contrario, el de los peor clasificados — los dos deciles inferiores —, dos de cada tres países son africanos y el resto asiáticos, con la excepción de un país de América Latina, Honduras. La mayoría de los países latinoamericanos muestran niveles de seguridad algo mejores — deciles quinto y sexto —, semejantes a los de los países del norte de África. Comparados, los grupos de países mejor y peor situados presentan grandes diferencias en cuanto a sus coeficientes de variación<sup>18</sup>. Los que presentan un ITD alto tienen cotas homogéneas en las siete formas de seguridad. En cambio, entre los países con peor puntuación la situación varía mucho de un tipo de seguridad a otro. Dicho de otra manera, uno de los hallazgos de este análisis es que una situación satisfactoria en materia de seguridad suele ir aparejada a un planteamiento integral de los programas políticos.

### El índice de trabajo decente de nivel meso

A veces se piensa que el trabajo decente es un asunto meramente macroeconómico, que sería inútil tratar de medir en el plano de la empresa o del centro de trabajo. Otra objeción es la de que, si se hacen mediciones de este tipo, los adversarios del sindicalismo podrían utilizarlas de algún modo para argumentar que los sindicatos no son necesarios. Ahora bien, estas dos posturas son quizá innecesariamente defensivas, por no decir insostenibles. Sin hacerse una idea de cómo debe ser un centro de trabajo decente, el propio concepto de trabajo decente quedaría bastante vacío.

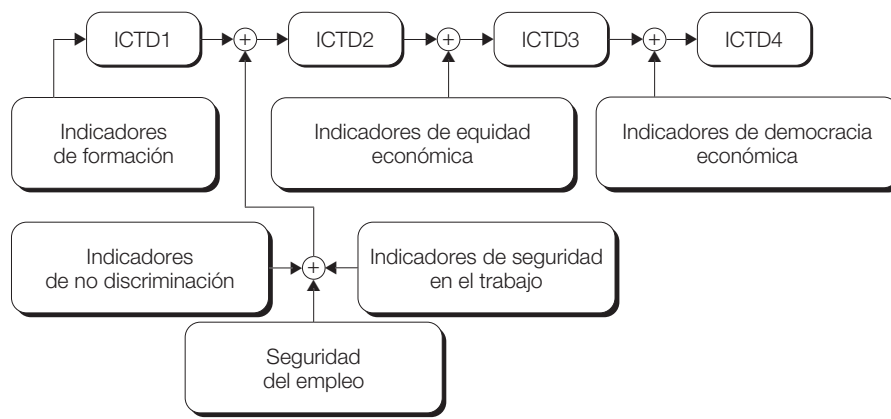
Lo que proponemos es congruente con el espíritu de responsabilidad social de la empresa más digno de elogio, plasmado en códigos de conducta y otras iniciativas voluntarias que despiertan gran interés. En esencia, definimos un centro de trabajo decente como aquel en el que la seguridad del trabajador es relativamente buena, sin menoscabo de la eficiencia dinámica de la empresa u organización<sup>19</sup>.

El índice de centro de trabajo decente que proponemos (de aquí en adelante ICTD) se apoya en datos de la Encuesta sobre Personal de las Empresas, una encuesta llevada a cabo entre directivos empresariales que estudia las actitudes, prácticas y resultados. La metodología del ICTD es análoga a la utilizada para el ITD de nivel macro. El procedimiento de normalización se aplica a cada subíndice, pero en este caso el índice se construye por etapas, según el esquema que se muestra en el gráfico 2.

<sup>18</sup> Definido como el cociente entre la desviación típica y la media aritmética. En este caso, el coeficiente indica el grado de dispersión entre las puntuaciones de las formas de seguridad de un mismo país.

<sup>19</sup> Para una descripción más detenida de lo que se esboza en esta parte véase Standing (2003).

Gráfico 2. Secuencia del índice de centro de trabajo decente (ICTD)



El ICTD requiere indicadores de los principios (insumos), las prácticas (procesos) y los resultados que merecen ser fomentados. Ello implica inevitablemente ciertas dosis de subjetividad y pragmatismo, en parte debido a la falta de datos o a la dificultad de conseguir información medible sobre algunas cuestiones. Además, «lo que deberían hacer las empresas» es un concepto difícil de medir, y tampoco es fácil encontrar buenos indicadores de resultados.

Partimos de la idea de que un centro de trabajo decente es el que impulsa la seguridad de formación profesional de sus trabajadores. Se han seleccionado tres indicadores de insumos: si la empresa proporciona o no formación inicial al personal recién contratado; si proporciona o no formación complementaria para mejorar el desempeño en el puesto de trabajo o reasignar a los trabajadores a otros puestos de calificaciones semejantes, y si da o no readiestramiento para la promoción profesional y el ascenso de los trabajadores.

Los indicadores de procesos se centran en el tipo de formación proporcionada. Por ejemplo, si una empresa brinda sólo formación no reglada en el trabajo, puntuará menos que si imparte formación estructurada «en aula», incluido el aprendizaje. Por lo tanto, en cada uno de los tres niveles determinados por los indicadores de insumos se hace una distinción entre formación «reglada» y «no reglada», y se supone que la primera tiene mayor valor. Aunque es posible exagerar las diferencias entre lo reglado y lo no reglado, una formación concentrada que acarree un costo monetario debería ser preferible a la formación recibida «sobre la marcha» en el puesto de trabajo.

El indicador de resultados seleccionado es si el establecimiento costea o no la formación directamente financiando un instituto de formación o abonando honorarios a un centro de formación al que

envía a sus trabajadores o pagando asignaciones al personal que asiste a cursos.

Más allá de la seguridad de formación, sería de esperar que un centro de trabajo decente proporcionase a sus trabajadores una adecuada seguridad del empleo. Este índice mide en qué medida la empresa extiende contratos de trabajo estables, si da un preaviso estipulado en caso de reducción de la plantilla, si indemniza a los trabajadores afectados por los despidos económicos y si tiene unos procedimientos de despido fijados por convenio colectivo<sup>20</sup>.

Los indicadores de seguridad en el trabajo incluyen un valor positivo si en la empresa existe un comité o departamento de seguridad, un valor positivo si el número de accidentes laborales en relación con el tamaño de la plantilla ha sido inferior a la media y un valor positivo si no ha tenido accidentes que hayan sido causa de cierre o de fallecimiento. En algunas encuestas, y especialmente en la de la República Unida de Tanzania, los datos disponibles también permitieron dar un valor positivo a los establecimientos que disponían de aseos separados para hombres y mujeres, a los que disponían de guardería en el mismo recinto y a los que contaban con un dispensario.

Una cuarta faceta que nos proponemos valorar está relacionada con la seguridad profesional. El objetivo consiste en elaborar un *índice de no discriminación*, dado que las prácticas laborales no discriminatorias son esenciales para la equidad social: lo ideal sería que en el funcionamiento de la empresa no tuviera cabida la segregación laboral basada en características personales como la raza, el sexo o la minusvalía. Aunque es notoriamente difícil medir la discriminación, habrá que tomar en cuenta tanto las actitudes de los empleadores (insumos) como los resultados, pues ni lo uno ni lo otro será suficiente por sí solo. Por ejemplo, un empleador puede tener «preferencias» pero no trasladarlas a la práctica, o no tenerlas pero discriminar indirectamente si, en el momento de la contratación, escoge a sus trabajadores en función de características que surtan el efecto (quizá inadvertido) de excluir a ciertos grupos de determinados puestos.

Lo que se necesita es un conjunto de indicadores de equidad social que resulten fácilmente comprensibles. Por lo tanto, las encuestas de empresas se centraron en la igualdad de oportunidades en la contratación y la formación, con los indicadores principales orientados a la discriminación basada en el sexo, aunque es posible ajustarlos para incluir

---

<sup>20</sup> En Europa oriental y China, donde se han llevado a cabo este tipo de encuestas, se añadió una variable que daba un valor negativo a las empresas que situaban a los trabajadores en «baja administrativa».

otros criterios de discriminación, como se hizo en Sudáfrica, donde también se tomó en cuenta la raza<sup>21</sup>.

En lo tocante a la contratación, se consideró un factor positivo que los directivos no declarasen ninguna preferencia por hombres o mujeres, juzgando que esa neutralidad era equitativa. De hecho, así como no sería equitativo valorar positivamente a una empresa que prefiriese a los trabajadores varones, tampoco lo sería en el caso de que prefiriese contratar a mujeres, como a veces sucede. Sin embargo, lo principal es ocuparse de lo que es más corriente, es decir, la discriminación en perjuicio de las mujeres.

Otro indicador de insumos es si hay un compromiso expreso de proporcionar formación por igual a hombres y mujeres. Sobre este punto es probable que aparezcan preferencias, sobre todo allí donde no existe una ley que prohíba la discriminación. Hay que reconocer, sin embargo, que las preferencias declaradas pueden ser racionalizaciones o estar condicionadas por las normas sociales. En otras palabras, aunque no hay que pasar por alto las preferencias, su medición se debe complementar con indicadores de los resultados reales.

Un indicador de resultados es el porcentaje de puestos de trabajo desempeñados por mujeres. Si la proporción de puestos «asalariados» de nivel superior ocupados por mujeres es superior al 40 por ciento, damos un punto positivo a la empresa. Aunque esta medida no es ideal, porque no valora el posible desequilibrio entre la oferta de mano de obra masculina y femenina, tiene la ventaja de que pone de relieve el reparto de los puestos mejores y los lugares o centros que logran resultados relativamente buenos en un ámbito clave de la discriminación<sup>22</sup>. Otro indicador de resultados es el porcentaje de mujeres en el total de trabajadores que han recibido formación; si es igual o superior al porcentaje femenino del empleo total, se asigna un valor positivo.

Aparte de los indicadores de discriminación sexual, otro indicador de discriminación es si la empresa emplea o no a trabajadores con minusvalías reconocidas. Aquí se asigna una puntuación positiva a toda empresa que contrate a trabajadores minusválidos. Tomada en su conjunto, esta combinación de medidas proporciona un índice de no discriminación que es válido para todos los centros de trabajo.

---

<sup>21</sup> El planteamiento seguido pasa por alto una forma importante de discriminación en la formación: la que sufren los trabajadores de nivel inferior respecto a los de nivel superior. Hay datos a escala internacional que confirman una discriminación patente, dentro de las empresas, contra quienes son vistos como menos calificados. En lo que se refiere a formación, y al amparo del principio de utilidad marginal decreciente, cabe pensar en una función de bienestar social que pondere más las características deseables de los trabajadores «de abajo» de la empresa que las de los otros.

<sup>22</sup> Se habría podido establecer un umbral sectorial, puntuando positivamente a la empresa que tuviera, por ejemplo, un porcentaje elevado de mujeres recibiendo formación respecto del promedio de todas las empresas del sector. Pero esto no es tan justificable como puede parecer, porque admite la segregación entre sexos por sector económico.

Combinando los índices de seguridad en el trabajo, seguridad del empleo y no discriminación con el índice de seguridad de formación se obtiene una medida global de lo que podríamos llamar «el centro de trabajo socialmente decente». Pero llegados a este punto el asunto se torna potencialmente más polémico.

Un centro de trabajo decente es, pensamos, aquel en el que existe una seguridad de ingresos razonable. Pese a que hay muchos estudios sobre la equidad económica, apenas abordan la teoría microeconómica de la empresa. ¿Qué es una empresa económicamente equitativa? Es, sin duda, la que minimiza las diferencias de ganancias y prestaciones entre sus miembros sin poner en peligro la eficiencia. Esto se podría llamar «el principio de desigualdad eficiente». Por ser bastante utilitario, se le debería añadir una matización en la línea de Rawls, dando prioridad a la mejora de la posición de los trabajadores «peor tratados».

En un centro de trabajo económicamente equitativo deberían ser pocos o ninguno los trabajadores que percibiesen una retribución pequeña con respecto al salario medio de la empresa. Buscando un indicador indirecto de este principio, tomaremos como patrón inicial el salario percibido por los trabajadores a tiempo completo con remuneración más baja. A continuación, si menos del 5 por ciento de los trabajadores cobran ese salario, daremos a la empresa un punto positivo de equidad económica. También puntuaremos positivamente a toda empresa en la que la remuneración mínima abonada sea igual o superior al 50 por ciento del salario medio. Aunque son sólo aproximaciones a lo que hay que medir, parecen razonables.

Otro indicador es si el propio salario medio de la empresa es equitativo en comparación con lo que se paga en otras. En este caso empleamos una medición sectorial, para dar cabida a los factores tecnológicos y de mercado. Si el salario medio de la empresa es superior al promedio del sector, se le asigna un punto positivo.

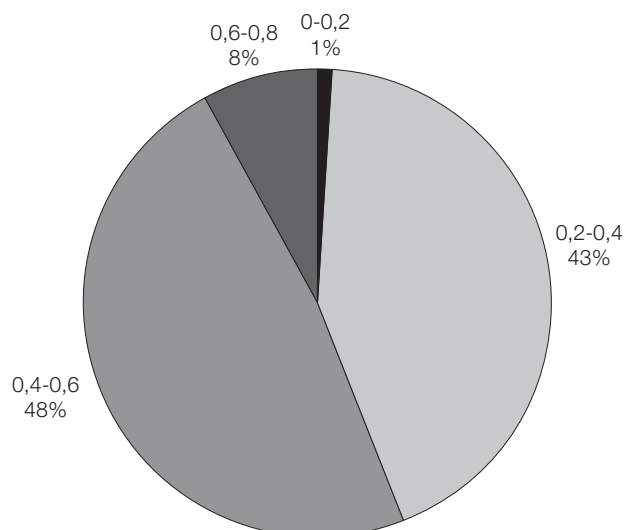
Finalmente, se considera que hay más equidad económica si la empresa concede prestaciones y beneficios que proporcionen seguridad a los trabajadores frente a diversas contingencias y mejoren su nivel de vida. Ya que el salario es sólo una parte del sistema de remuneraciones, se dio un valor positivo a aquellas empresas que concedían al personal de producción más de ocho tipos específicos de asignaciones y prestaciones no salariales.

La propuesta de medición del centro de trabajo decente debe incorporar también un índice de seguridad de representación. Ni que decir tiene que este punto es muy polémico. En el siglo XXI la democracia en el trabajo sin duda vendrá a ser reconocida como esencial no sólo para el trabajo decente, sino también para la eficiencia dinámica y la gobernación sostenible de las empresas.

La seguridad de representación se mide con distintos indicadores, según el tipo de economía y la estructura de relaciones laborales, aun-



Gráfico 3. Distribución del índice de centro de trabajo decente (ICTD) en la República Unida de Tanzania, año 2001 (porcentajes de encuestados con las puntuaciones indicadas)



Fuente: Encuesta de Población Activa de la República Unida de Tanzania, núm. 1,  $n = 392$ .

que los factores fundamentales saltan a la vista<sup>23</sup>. Se puntúa positivamente que la empresa reconozca a un sindicato, que más del 50 por ciento de la plantilla esté sindicado y que haya un convenio colectivo que fije los salarios y demás condiciones de trabajo. Se valora, asimismo, la existencia de un comité mixto de directivos y trabajadores, sea del tipo que sea (por ejemplo, el «foro de trabajo» en Sudáfrica). También se valora positivamente que los trabajadores posean más del 10 por ciento de las acciones de la empresa, y que haya un plan de participación del personal en los beneficios negociado colectivamente.

Es evidente que estos índices se podrían mejorar, pero no cabe duda de que captan la esencia de cómo debe ser un centro de trabajo decente y de que los resultados son interesantes. Hemos estimado el ICTD de catorce países, tras sumar y normalizar los índices parciales. A modo de ilustración, el gráfico 3 presenta la distribución de las puntuaciones de la República Unida de Tanzania, en donde ninguna empresa alcanzó una puntuación superior a 0,8. En otros países hay un

<sup>23</sup> Lo que aquí se propone es ilustrativo, y podría modificarse mediante negociación entre los empleadores, los trabajadores y el gobierno. En otras palabras, de considerarse inviable un indicador determinado, se podría sustituir por otro.

pequeño número de empresas que sí alcanzan puntuaciones altas de este nivel. Pero, en general, la distribución es como un diamante achatado, con pocos centros de trabajo francamente malos, una ancha franja de puntuaciones medias y un adelgazamiento hasta unos pocos con puntuaciones altas, los avanzados en el nivel meso.

Lo alentador es que exista una correlación positiva entre el ICTD y varios indicadores del rendimiento de los establecimientos, tales como la productividad y el crecimiento del empleo. Aunque el sentido de la relación causal sea discutible, esto indica que, en todo caso, unas prácticas decentes en el centro de trabajo no impiden la consecución de buenos resultados económicos, en contra de lo que algunos podrían sostener.

### El índice de trabajo decente de nivel micro

Supongamos que al lector le interesa definir qué es lo que constituye una vida profesional razonablemente buena, un «trabajo decente». A nivel agregado se puede definir en términos de leyes, reglamentos e instituciones que faciliten que un número creciente de personas en todas las sociedades del mundo trabajen sin opresión, con una seguridad razonable y oportunidades cada vez mejores de desarrollo personal, y, al mismo tiempo, ganen lo suficiente para su sustento y el de sus familias. Pero en el nivel micro cualquier intento de traducir estos objetivos en un conjunto de condiciones necesarias y suficientes tropieza con toda clase de escollos.

Lo mismo que en el nivel macro, una manera de medir el trabajo decente en el nivel micro es a través del prisma de la seguridad. Si una persona tiene buena seguridad de ingresos, buena seguridad de formación, buena seguridad profesional, buena seguridad de representación y buena seguridad en el trabajo, podrá decirse que tiene un trabajo decente (y que es muy afortunada). También se podrían añadir buenos grados de seguridad del empleo y del mercado de trabajo, aunque cabe concederles menos relevancia que a los otros elementos de la lista por referirse a necesidades instrumentales más que a atributos deseables del trabajo decente en sí. El caso es que la seguridad del empleo se incluye, mientras que la seguridad del mercado de trabajo se excluye, por considerarla una variable que mide la situación general; de modo que el ITD de nivel micro se basa en los índices de las otras seis formas de seguridad, utilizando indicadores *subjetivos* y *objetivos*. En el repaso general siguiente nos limitamos a señalar qué es lo que compone el ITD de nivel micro (hay una explicación más completa en Standing, 2002b).

Para el índice de seguridad del empleo el indicador subjetivo es el grado de confianza de la persona en que mantendrá el que ahora es su trabajo principal. Los indicadores objetivos valoran el tipo de contrato y el tamaño del establecimiento en el que trabaja.

Para el índice de seguridad profesional el indicador subjetivo es si la persona espera ocupar un puesto de trabajo bueno en un plazo de un año. Los indicadores objetivos son si han subido o no sus ingresos del trabajo en los últimos cinco años; si han aumentado o no sus responsabilidades laborales y si ha mejorado o no su situación o categoría profesional.

Para el índice de seguridad en el trabajo el indicador subjetivo es que la persona sienta o no que las condiciones de seguridad e higiene de su trabajo son buenas. Los indicadores objetivos son si en el centro de trabajo existe o no un departamento o comité de seguridad, y si la persona ha trabajado o no con máquinas o productos químicos peligrosos.

Para el índice de seguridad de formación el indicador subjetivo es «parcialmente objetivo», esto es, si la persona emplea o no las calificaciones y aptitudes que posee. El indicador objetivo es si ha recibido o no formación profesional reglada.

Para el índice de seguridad de representación el indicador subjetivo es si la persona cree que las organizaciones existentes representan sus intereses en la esfera del trabajo<sup>24</sup>. Los indicadores objetivos son si pertenece o no a un sindicato; si funciona o no un sindicato en su centro de trabajo, y si hay o no otro órgano que represente los intereses de los trabajadores.

Finalmente, para el índice de seguridad de ingresos el indicador subjetivo es si la persona se considera o no «en buena situación económica» en comparación con otras que viven y trabajan en la misma zona. Los indicadores objetivos valoran la suficiencia de los ingresos, la estabilidad de éstos, y si la persona tiene o no acceso a prestaciones y derechos que complementen los ingresos o los sustituyan.

Normalizando cada uno de estos índices por separado, aplicando la fórmula habitual y agregándolos seguidamente se obtiene un índice de trabajo decente con una escala de valores que va de 0 a 1. De esta manera se puede hacer una distribución en categorías de trabajo decente de todos los trabajadores que respondan a las encuestas sobre la seguridad de las personas (ESP)<sup>25</sup>.

El índice de trabajo decente de nivel micro podrá tener varias aplicaciones analíticas. En primer lugar, mostrará qué tipo de persona es de temer que encuentre mayores dificultades en la búsqueda de un trabajo decente. En segundo lugar, identificará qué tipo de puesto u ocupación suele tener condiciones de trabajo relativamente decentes. En tercer

<sup>24</sup> En algunas de las encuestas no se incluyó este indicador subjetivo.

<sup>25</sup> Véase un ejemplo extraído de la ESP de Indonesia en Standing (2002b). Esta encuesta de 3.200 hogares se realizó en 2001. Para un análisis de los datos sobre las pautas de inseguridad socioeconómica véase Pincus, Sender y Standing (2001).

lugar, sentará una base de comparación entre, por ejemplo, categorías de instrucción o los trabajadores de las zonas urbanas y de las rurales. A partir de ahí se podrían trazar políticas para mejorar las perspectivas de los que resulten desfavorecidos en cada caso.

Por encima de todo, un índice compuesto de esta clase será un instrumento de disciplina analítica, que obligará al observador a hacer explícito y transparente lo que de otro modo sería demasiado vago para ser significativo.

### Observaciones finales

La mayoría de los indicadores escogidos de cualquier fenómeno son, en realidad, índices, en tanto en cuanto agregan fenómenos conceptualmente disímiles. Todo índice (o indicador) es criticable. El reto consiste en asegurar que quede claro lo que se quiere medir y que el índice sea razonablemente transparente y reproducible.

Lo que aquí hemos intentado ha sido presentar un conjunto exploratorio de índices basados en la idea teórica de que *la seguridad básica es la esencia del trabajo decente*, tanto en el nivel de la sociedad como en el del centro de trabajo y en el de cada trabajador. El reto inmediato es afinar los subíndices en todos los casos y mejorar los datos disponibles.

Lo que ya está claro es que se puede conceptualizar y medir el trabajo decente de maneras significativas y cuantificables. Cada lector tendrá — o debería tener — preferencias propias sobre las variables que convendría incluir o excluir. Las distintas alternativas se pueden poner a prueba y discutir. Ahí está el interés de dar un primer paso, para que los que vienen detrás puedan hacerlo mejor.

Hay dos consideraciones en las que vale la pena hacer especial hincapié para concluir. Algunos países consiguen asentar un entorno general en el que las oportunidades de trabajo decente son mucho mayores que en otros, y ello no se correlaciona únicamente con la riqueza, la industrialización o el crecimiento económico. En realidad, la conclusión más llamativa es que los países en los que el reparto de la riqueza es muy desigual también suelen hacer un mal papel desde el punto de vista general del trabajo decente.

### Bibliografía citada

- Annycke, Pascal. 2003. *Old-age income security: The role of social security benefit*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- Bonnet, Florence. 2003. *Sécurité du travail: vers un indice de la sécurité du travail*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- , y Standing, Guy. 2003. *A representation security index*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- Chen, Martha; Dasgupta, Sukti; Jhabvala, Renana, y Standing, Guy (directores). En prensa. *Reconceptualizing work*. Ginebra, OIT.

- Dasgupta, Sukti, y Onobogu, Walter. 2003. *Measuring employment security in industrialized countries*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- Figueiredo, José B., y Bonnet, Florence. 2003. *A skills reproduction security index*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- Khan, Azfar; Bonnet, Florence, y Barbattini, Smita. 2003. *Labour market security index*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- Natrajan, Sriram. 2003. *A global income security index*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- OIT. En prensa. *Economic security and decent work: A global report*. Ginebra
- Pincus, Jonathan; Sender, John, y Standing, Guy. 2001. *The Indonesian People's Security Survey*. Mimeografiado. Ginebra, OIT. Noviembre.
- Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra). 2002. «Número Monográfico sobre la Seguridad Socioeconómica», vol. 121, núm. 4, págs. 335-501.
- Roskam, Ellen, y Figueiredo, José B. 2003. *A work security index*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- Standing, Guy. 2003. *The Decent Work Enterprise: Worker security and dynamic efficiency*. Documento del Programa InFocus sobre Seguridad Socioeconómica de la OIT. Ginebra.
- . 2002a. *Beyond the new paternalism: Basic security as equality*. Londres, Verso.
- . 2002b. «De las Encuestas sobre la Seguridad de las Personas al índice de trabajo decente», *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 121, núm. 4, págs. 487-501.

