



Convoca:



En alianza con:



Policy brief

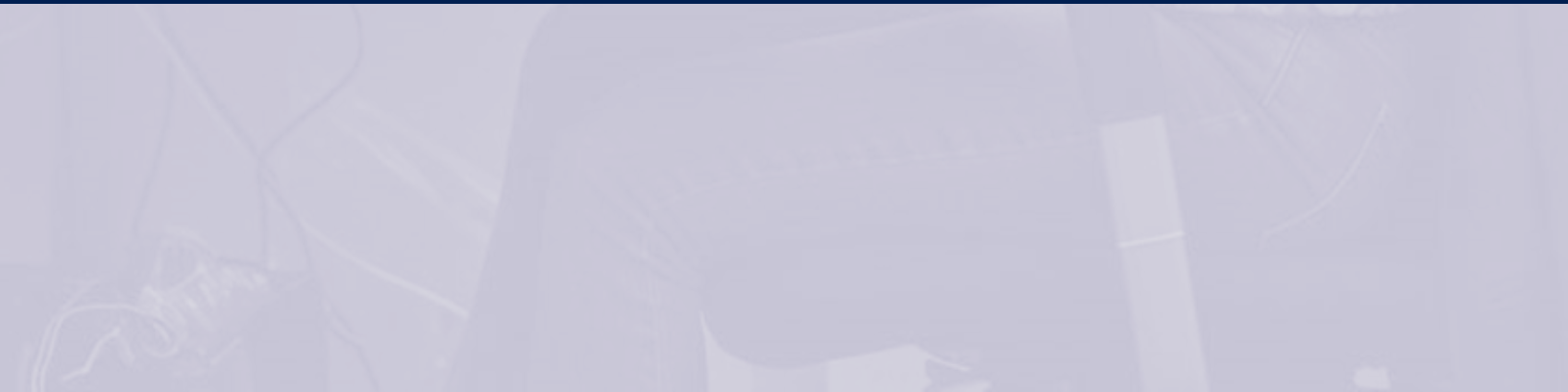
Sesión 1 del Consejo Técnico por el Empleo y la Protección Social
3 de junio de 2026

Diagnóstico y Hoja de Ruta

Autoría: Juan Bravo,
OCEC UDP
Secretaría Técnica Consejo Técnico por el Empleo y la Protección Social



| Antecedentes



Antecedentes

El mercado laboral en Chile se encuentra en un estado de debilidad, en donde confluyen una tasa de desempleo persistentemente alta, desaceleración de la creación de empleo y un empeoramiento de la calidad del empleo creado, en donde lidera la informalidad y el subempleo. Atendiendo a esta urgencia, se ha constituido el Consejo Técnico por el Empleo y la Protección Social, convocado de manera conjunta por la Achs en alianza con la Fundación ChileMujeres y el Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales (OCEC-UDP).

Esta instancia multisectorial congrega a líderes del mundo del trabajo, a las principales centrales de trabajadores, gremios empresariales, agrupaciones de MiPymes, centros de estudio junto a especialistas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El diagnóstico presentado por la Secretaría Técnica en la primera sesión del Consejo mostró que la **tasa de desempleo** (definida como el porcentaje de las personas en la fuerza de trabajo que se encuentran desocupadas) a nivel nacional ha encadenado un alarmante periodo de 40 meses consecutivos en niveles de 8% o más, mostrando un **desacoplamiento respecto a lo observado en el bloque de economías de la OCDE**, lo que revela que la situación obedece fundamentalmente a factores internos, más que a fenómenos transversales a nivel mundial. Se observa que **mujeres y jóvenes se ven relativamente más afectados** por el desempleo, con tasas que alcanzan 10,5% y 22,8%, respectivamente, al trimestre febrero-abril 2026. En paralelo, los desocupados de 50 años o más exhiben la mayor **duración del desempleo**, dando cuenta de las severas barreras de reincorporación y las dificultades de empleabilidad que enfrentan las personas de mayor edad.

La generación de nuevos puestos de trabajo se ha desacelerado, siendo la **destrucción de empleo** asalariado formal en el sector privado -especialmente en las MiPymes-, el factor principal que empuja a la baja la creación de empleo. Además, el mercado laboral se sostiene sobre cimientos frágiles, puesto que la creación de empleo está liderada por la informalidad y el subempleo.

La tasa de ocupación informal se ubica en 26,8% y preocupa especialmente el alza que se observa en empleos realizados bajo subordinación para empleadores del sector privado, los cuales no pagan las cotizaciones de salud o pensión de sus trabajadores. Más alarmante aún es que el 83% de los asalariados informales del sector privado trabaja para una organización perteneciente al sector formal.

Por su parte, el **subempleo** en sus 2 modalidades (por horas y por calificaciones) afecta hoy al 21,5% de los ocupados, los cuales sufren de una subutilización parcial de su capacidad productiva, operando como un desempleo parcial que afecta negativamente la capacidad de generación de ingresos y restringe el flujo de cotizaciones hacia los sistemas de seguridad social.

En conjunto con lo anterior, están ocurriendo profundas transformaciones en el mercado laboral. Una de ellas es la acelerada transición hacia una fuerza laboral con mayor nivel educativo: mientras que en febrero-abril 2010 sólo el 21,6% de la fuerza laboral tenía educación superior completa, en febrero-abril 2026 el 41,9% tenía este nivel educacional.

Otra de las transformaciones es el acelerado avance tecnológico, que reconfigura las formas de trabajar y producir, creando nuevos empleos, pero también sustituyendo tareas humanas, con lo que puede afectar negativamente a aquellos trabajadores inmersos en ocupaciones en donde las tareas humanas puedan ser sustituidas y que tienen pocas herramientas para poder adaptarse al cambio. Relacionado al avance tecnológico, el rápido avance de las tecnologías de información y comunicación ha traído consigo la expansión de la gig economy, esto es, servicios laborales intermediados digitalmente, caracterizados por tareas únicas o esporádicas (gigs). El crecimiento de la gig economy y del trabajo por plataformas impone un desafío a los sistemas tradicionales de protección social.

A nivel nacional, el desempleo se ha mantenido en

8% o más

por un periodo de

40 meses consecutivos

Tasa de ocupación informal

26,8%

El subempleo afecta hoy al

21,5%

de los ocupados

Cuadro metodológico

De acuerdo a OIT (2023) el **empleo informal** "consiste en actividades productivas realizadas por personas que, en la legislación o en la práctica, no están cubiertas por sistemas formales, como normativas y leyes que estipulen derechos y responsabilidades, obligaciones y protección de las unidades económicas y los trabajadores"¹.

En definitiva, el concepto de informalidad laboral se relaciona con la realización de una ocupación en la que no se cumple la regulación exigida para su ejercicio. Así, en la medición oficial se clasifica como **ocupados informales** a los ocupados independientes (empleadores y trabajadores por cuenta propia) que no registran su actividad económica en el Servicio de Impuestos Internos (SII) ni tampoco poseen una contabilidad completa o simplificada que les permita realizar una efectiva separación de sus gastos y a los trabajadores dependientes cuyo empleador no les paga las cotizaciones de salud o previsión social. Los familiares no remunerados son clasificados siempre como informales por la naturaleza de esta categoría ocupacional.

La **tasa de ocupación informal** corresponde al porcentaje de los ocupados que ejerce una ocupación informal.

El **subempleo**, en cambio, dice relación con la subutilización de la capacidad productiva de los trabajadores, es decir, personas que ejercen un empleo por debajo de su plena capacidad.

Existen 2 situaciones de subempleo: el **subempleo por insuficiencia de horas** y el **subempleo por calificaciones**.

El **subempleo por insuficiencia** de horas ocurre cuando una persona está trabajando una jornada parcial, pero en forma involuntaria, ya que le gustaría y está disponible para trabajar más horas. En este caso, aunque la persona es clasificada como ocupada en las estadísticas oficiales hay alejamiento del pleno empleo, el cual está dado por una duración de la jornada de trabajo menor a las horas que el trabajador está disponible para ejercer una ocupación remunerada. En la estadística oficial del INE se clasifica a una persona como afecta a una jornada parcial involuntaria (o subempleada por insuficiencia de horas) cuando ésta declara trabajar una jornada parcial (30 horas semanales o menos) de acuerdo a sus horas de trabajo habituales, pero le gustaría y tiene la disponibilidad para trabajar más horas en forma inmediata o dentro de los próximos 15 días.

El **subempleo por calificaciones** ocurre cuando una persona ocupada posee un nivel educativo superior a lo requerido para ejercer la ocupación. Aunque quienes están en esta situación se contabilizan en la estadística como ocupados, no están en pleno empleo debido a que generan un valor agregado menor al que podría lograrse si realizaran un trabajo acorde con su nivel educativo.

Desde el punto de vista de la medición oficial del INE se consideran como **ocupados con sobreeducación (o subempleo por calificaciones)** los siguientes segmentos:

- Ocupados que tienen grado de educación terciaria, maestría o doctorado (o equivalentes) y que ejercen una ocupación de los grupos ocupacionales 3 al 9 (técnicos y profesionales de nivel medio; personal de apoyo administrativo; trabajadores de servicios y vendedores; agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros; artesanos y operarios de oficios; operadores de máquina y ensambladores; ocupaciones elementales)
- Ocupados que tienen grado de educación terciaria de ciclo corto (educación técnica superior) y que ejercen una ocupación de los grupos ocupacionales 5 al 9 (trabajadores de servicios y vendedores; agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros; artesanos y operarios de oficios; operadores de máquina y ensambladores; ocupaciones elementales)

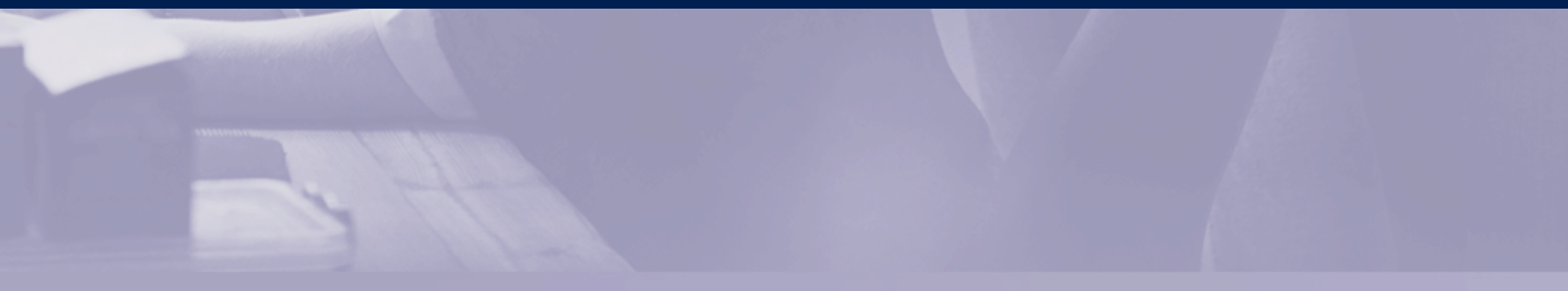
Tanto el subempleo por insuficiencia de horas como el subempleo por calificaciones deben ser consideradas como una forma de desempleo parcial y de trabajo precario, que reduce seriamente el bienestar del trabajador y su capacidad de generación de ingresos (y, por ende, de su capacidad de cotizar para la seguridad social). En simple, podríamos decir que el subempleo es tener un empleo, pero "a medias".

La **tasa de subempleo** corresponde al porcentaje de ocupados que está en alguna modalidad de subempleo.

¹ OIT (2023). "Resolución I: Resolución sobre las estadísticas de la economía informal". 21ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra.



| Discusión



Discusión

Consenso sobre el complejo escenario del mercado laboral

Respecto al diagnóstico, hubo consenso en que **la situación del mercado laboral es compleja y desafiante**. Esto se sustenta en aspectos como la elevada tasa de desempleo que llegó al **9,1% a nivel agregado y que afecta con mayor fuerza a mujeres (10,5%) y jóvenes (22,8%)**, el aumento en la duración del desempleo en la última década y la elevada duración del desempleo entre los desocupados de 50 años o más, la desaceleración de la creación de empleo, el liderazgo de la informalidad y el subempleo en el aumento de los ocupados y el desplome de más de 132 mil empleos asalariados formales en las MiPymes respecto al mismo periodo del año anterior, encadenando 10 meses consecutivos de caída.

La tasa de desempleo alcanzó el

9,1% a nivel agregado

y afecta con mayor fuerza a mujeres (10,5%) y jóvenes (22,8%)

Informalidad laboral y diferenciación entre empleo dependiente e independiente

El diagnóstico presentado reveló que, al trimestre febrero-abril 2026, el 53,3% del empleo informal correspondió a trabajadores independientes y el 46,7% a trabajadores dependientes. El trabajo por cuenta propia informal representó el 49,6% de los ocupados informales y el empleo asalariado informal en el sector privado representó el 37,1% de todos los ocupados informales. De esta manera, la informalidad laboral está lejos de ser un fenómeno radicado exclusivamente en el empleo independiente. Además, al trimestre febrero-abril 2026 el empleo asalariado informal en el sector privado aumentó en casi 76 mil puestos, siendo este formato de empleo el que está liderando el alza del empleo informal.

La Secretaría Técnica planteó que, a la hora de proponer políticas para abordar la informalidad laboral, es necesario diferenciar entre las políticas generales y las específicas relacionadas al empleo independiente informal y el empleo dependiente informal, considerando la naturaleza diferenciada de la informalidad en ambos segmentos de trabajadores.

Desafíos de una fuerza laboral con mayor nivel educativo

Uno de los puntos que gatilló la reflexión de varios miembros del Consejo fue la **acelerada transformación de la fuerza laboral en Chile hacia un mayor nivel educativo**, donde la proporción de la fuerza laboral con educación superior completa ha subido desde cerca de 22% a 42% en un periodo de sólo 16 años, lo cual es una muy buena noticia para el país, debido a que implica contar con una fuerza laboral con mayor nivel de capital humano. Sin embargo, este escenario no está exento de desafíos. En particular, emergen 2 desafíos para la empleabilidad de la fuerza laboral con educación superior completa: el **desempleo “ilustrado”** y el **subempleo por calificaciones**, es decir, ocupados con educación superior completa que ejercen ocupaciones para las cuales están sobre educados.

La tasa de desempleo de la fuerza laboral con educación superior completa se empujó al 8,9% en el trimestre febrero-abril 2026 y la del segmento que cuenta con educación universitaria completa se disparó hasta el 9,2%, la más alta desde julio-septiembre 2020, en plena pandemia. Además, dicho segmento registra un aumento de la tasa de desempleo respecto a lo observado en la década 2010-2019 mucho mayor a lo observado entre la fuerza laboral con educación técnica superior completa, con enseñanza secundaria completa y quienes tienen un nivel educativo menor a secundaria completa. Por otra parte, el 38% de los ocupados con educación superior completa se encuentra en situación de subempleo por calificaciones. Estos aspectos invitan a una reflexión profunda respecto a la adaptación del mundo productivo a un mercado laboral muy distinto al de hace 16 años atrás y a la pertinencia de la oferta formativa de la educación superior.

Los consejeros plantearon los impactos que estos fenómenos pueden generar, entre los que se reconoce una creciente frustración e incluso rabia. Además, se discutió sobre el rol de las estrategias de **prospección laboral** para orientar la oferta formativa y establecer las áreas de estudio o carreras que deberían ser privilegiadas por las políticas públicas. Otro aspecto discutido fue el **desacople entre la oferta formativa y las necesidades del mundo productivo**. Con todo, debido a la amplitud de este tópico y al ser un área que no sólo afecta el ámbito laboral, sino que dice relación con el sistema educativo se planteó acotar a aspectos puntuales lo que este Consejo puede abordar en esta materia, en la medida que se relacionen con los ámbitos de acción.

El impacto del alza de costos laborales desalineados de la productividad laboral en la generación de empleo asalariado formal en el sector privado

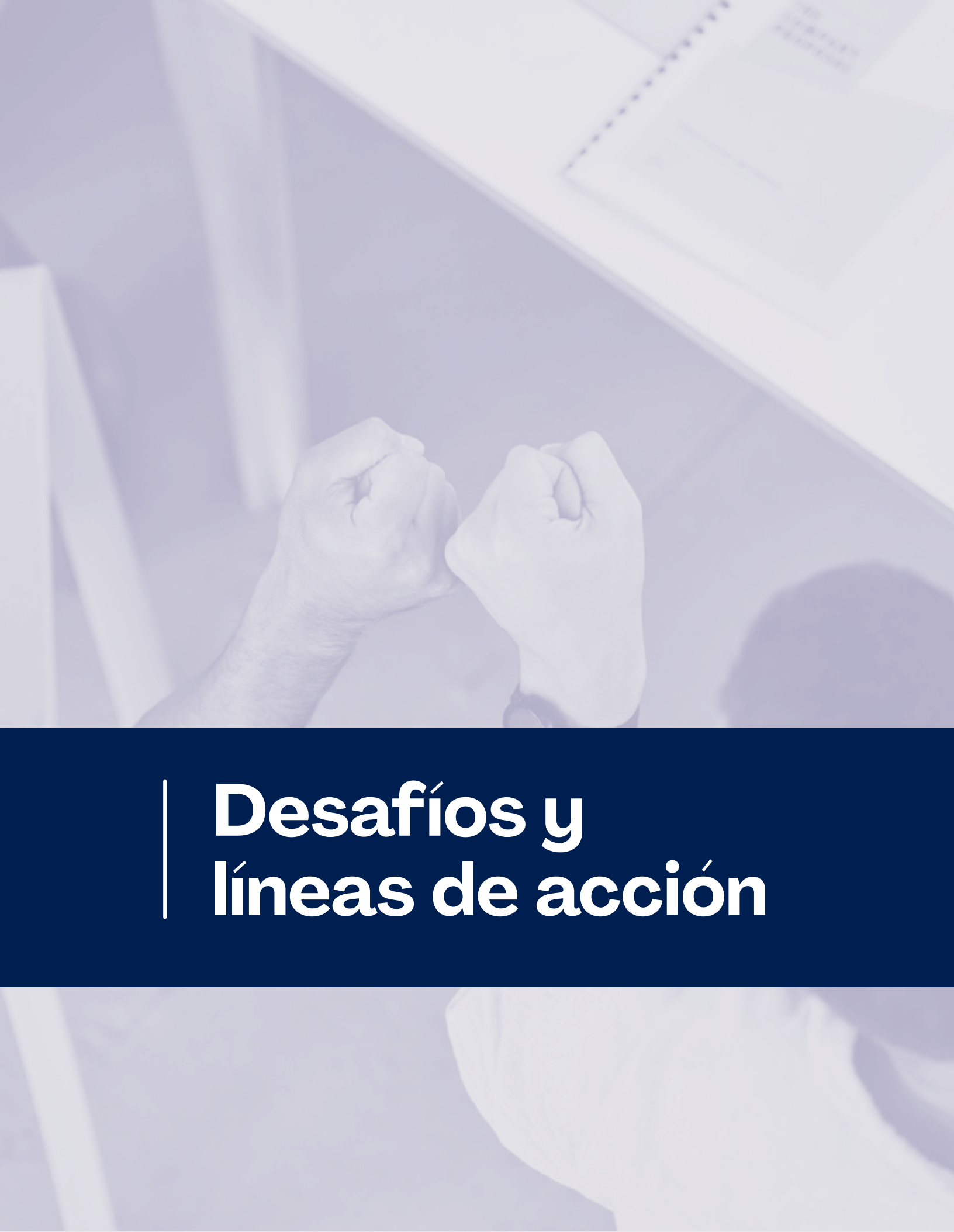
Otro aspecto que se levantó fue el impacto del alza de los costos laborales sobre la generación de empleo asalariado formal en el sector privado, especialmente relevante en las empresas de menor tamaño. Se destacó que los antecedentes presentados en el diagnóstico están en línea con este planteamiento. Entre ellos, el hecho de que la destrucción de empleo asalariado formal en las MiPymes haya comenzado a partir del trimestre mayo-julio 2025, inmediatamente después de que se extinguió el subsidio que ayudaba a las empresas de menor tamaño a paliar las alzas de salario mínimo, y que además el desplome esté concentrado entre personas de 34 años o menos y que no cuentan con educación superior completa². El aumento del empleo asalariado informal en el sector privado puede ser también una consecuencia asociada al alza de costos salariales desalineados de la productividad laboral. De esta manera, este es un elemento que se consideró debe ser abordado dentro de los ámbitos de acción de este Consejo.

Integración de nuevas dimensiones y profundización de tópicos en el análisis

Entre los comentarios para enriquecer el diagnóstico se planteó la posibilidad de integrar el impacto de la migración y contemplar en mayor detalle la dimensión etaria en el análisis de desempleo, informalidad y subempleo. Además, se solicitó incorporar información respecto de la demanda laboral, considerando sectores económicos y competencias demandadas. Este último elemento es relevante para comprender mejor las brechas y poder orientar los esfuerzos de los distintos ámbitos de acción que debe abordar el Consejo Técnico.

² Los impactos del alza de costos salariales sobre el empleo también fue alertado por el Banco Central en dos estudios que aportaron evidencia empírica sobre este punto, presentados en los Informes de Política Monetaria de diciembre 2024 y septiembre 2025.





Desafíos y líneas de acción

Desafíos y líneas de acción

El Consejo Técnico por el Empleo y la Protección Social propone articular esfuerzos en torno a 3 ejes de acción:

Ámbito de acción 1: Generación de empleo formal e incentivos para la contratación, la formalización y la protección social

En este ámbito el Consejo se propone abordar la normativa, regulaciones laborales e incentivos para la contratación y mantención en el empleo, y su impacto sobre la generación de puestos de trabajo formales.

También se trabajará en el diseño de incentivos a la empleabilidad, considerando las dificultades respecto a su efectividad y las características de su diseño (foco en segmentos con mayores dificultades de empleabilidad, temporalidad del incentivo, incentivo a aumentos netos de dotación o a trabajadores existentes, etc).

Como parte de esta línea de acción se contempla la búsqueda de fórmulas para incorporar a trabajadores de la gig economy y de plataformas digitales a la protección social.

Ámbito de acción 2: Adaptación tecnológica e impacto de la inteligencia artificial

Un objetivo esencial del Consejo Técnico en este ámbito de acción es analizar los efectos colaterales -positivos y negativos- del avance tecnológico. En ese contexto, las habilidades son clave para adaptarse en un contexto de cambio tecnológico acelerado. La buena noticia es que las habilidades de las personas no son fijas y, en ese sentido, es crucial el rol de la capacitación, formación continua y reconversión laboral.

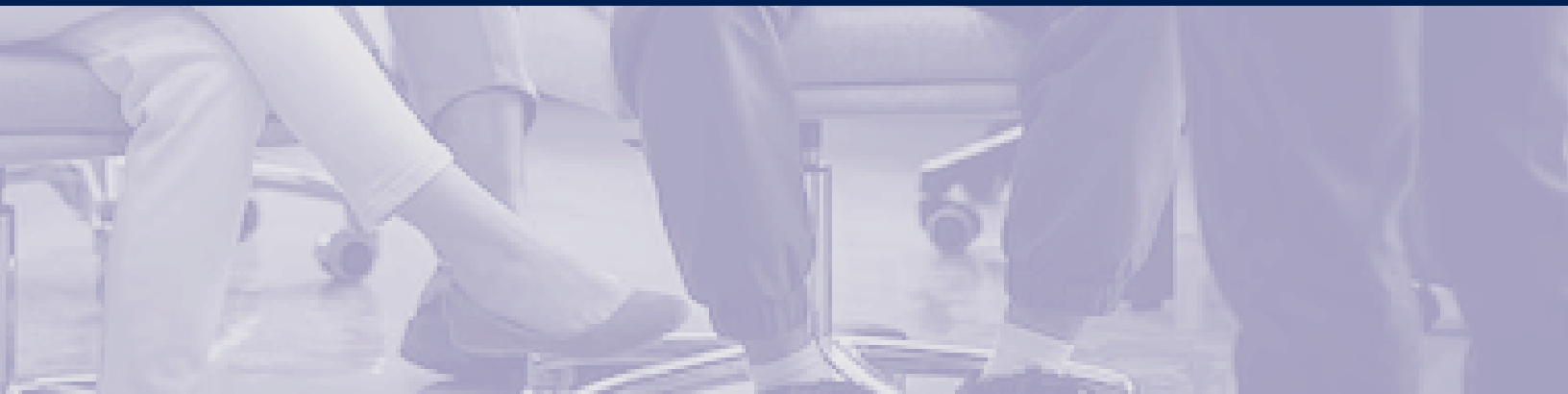
Así, se abordarán los procesos de upskilling y reskilling o reconversión laboral. Un ingrediente muy relevante es contar con un marco institucional que facilite y reduzca los costos de los procesos de reconversión laboral. Asimismo, es prioritario incluir criterios de género en el diseño de programas de reconversión laboral, en línea con la revisión de experiencias internacionales.

Ámbito de acción 3: Adaptabilidad laboral

Esta línea de acción el Consejo busca analizar distintas fórmulas de adaptabilidad laboral como un mecanismo para elevar la productividad empresarial, mejorar la calidad de vida y posibilitar la adquisición de nuevas habilidades por parte de los trabajadores. En particular, se considerará el análisis de 3 modalidades de adaptabilidad: temporal (posibilidad de modificar la distribución del tiempo de trabajo de manera de afrontar circunstancias o contingencias), funcional (capacidad de las empresas para organizar y reorganizar los procesos internos de producción y el uso de la mano de obra) y espacial (posibilidad de modificar el lugar físico en que un trabajador desempeña sus tareas).



Asistentes a la primera sesión



Asistentes a la primera sesión

Consejeros



Lorenzo Gazmuri
Presidente Directorio
Achs



Francisca Jünemann
Presidenta Ejecutiva
Fundación ChileMujeres



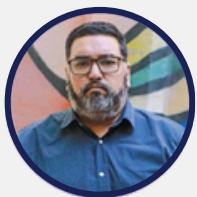
Susana Jiménez
Presidenta CPC



Rosario Navarro
Presidenta SOFOFA



Maria Teresa Vial
Presidenta CCS



David Acuña
Vicepresidente
Comunicaciones CUT



Arturo Martínez
Presidente CTCH



Katia Trusich
Directora Ejecutiva
Grande Pyme



Luis Bernardo Silva
Gerente Corporativo
Personas Cencosud



Marcos Singer
Director Académico
Cátedra Carlos Vial
Espantoso de la
Universidad Católica de
Chile



Soledad Hormazábal
Directora de Evidencia
Pivotes



Karin Moore
Coordinadora Legal
Clapes UC



Carmen Cifuentes
Investigadora Clapes UC



Alejandro Micco
Académico de la Facultad de
Economía y Negocios
Universidad de Chile



Eleni Kokkidou
Subdirectora Ejecutiva
Espacio Público



Pablo Eguiguren
Director Políticas Públicas
Libertad y Desarrollo



Guillermo Montt
Especialista en Protección
Social OIT



Zarko Luksic
Abogado Laboral



Lilia Jerez
Abogada Laboral

Moderadora



Paulina Calfucoy
Gerenta de Asuntos
Corporativos y Sostenibilidad
Achs



Juan Bravo
Director OCEC - UDP

Secretaría Técnica

Policy brief

Diagnóstico y
Hoja de Ruta

Convoca:



En alianza con:



**¿Cómo seguir los avances del
Consejo Técnico?**

Este policy brief es el primero de una serie de policy briefs, que permitirán seguir la discusión y análisis efectuados por el Consejo, y que se pueden descargar en:

<https://www.achs.cl/estudios/consejo-empleo-y-proteccion-social>