

Noviembre de 2021
Número 25

CEPAL / OIT

Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe

Políticas de protección de la relación
laboral y de subsidios a la contratación
durante la pandemia de COVID-19



Organización
Internacional
del Trabajo



**COVID-19
RESPUESTA**

Noviembre de 2021
Número 25

CEPAL / OIT

Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe

Políticas de protección de la relación
laboral y de subsidios a la contratación
durante la pandemia de COVID-19



Organización
Internacional
del Trabajo



**COVID-19
RESPUESTA**

El informe *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* es una publicación semestral elaborada en forma conjunta por la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina para el Cono Sur de América Latina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dirigidas por Daniel Titelman y Fabio Bertranou, respectivamente.

La coordinación del documento estuvo a cargo de Gerhard Reinecke, Especialista Principal en Políticas de Empleo de la OIT, y Sonia Gontero, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Estudios del Empleo de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

La primera parte de este informe fue preparada por Sonia Gontero con la colaboración de Claudio Aravena y Sonia Albornoz, y la segunda parte fue preparada por Juan Jacobo Velasco, Oficial Nacional de Información Laboral de la OIT, en coordinación con el Departamento de Política de Empleo y los especialistas de empleo de la OIT. Los autores agradecen los valiosos comentarios de Andrés Marinakis, Mario Velásquez y Jürgen Weller. En la preparación de la información estadística se contó con la colaboración de Claudio Aravena y con datos del Sistema de Información y Análisis Laboral de América Latina y el Caribe (SIALC), bajo la coordinación de Horacio Barría.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2021/163

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas / © OIT, 2021

Todos los derechos reservados

Impreso en Santiago

S.21-00695

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), "Políticas de protección de la relación laboral y de subsidios a la contratación durante la pandemia de COVID-19", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 25 (LC/TS.2021/163), Santiago, 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Prólogo	5
I. La coyuntura laboral en el primer semestre de 2021	7
Introducción	7
A. Los principales indicadores laborales se recuperaron parcialmente durante el primer semestre de 2021	7
B. La recuperación dispar amplía las brechas de género ya existentes	10
C. La recuperación del empleo ha sido dispar a nivel sectorial	12
D. Durante los primeros meses del año, la recuperación del empleo ha sido liderada por los trabajos de menor calidad	13
E. Evolución de los salarios	17
F. Perspectivas	19
Bibliografía	19
II. Políticas de empleo durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe: de la protección de la relación laboral a los subsidios a la contratación	21
Introducción	21
A. De la retención en el empleo a los subsidios a la contratación: políticas de empleo durante la pandemia	21
B. Algunos aprendizajes de la transición de las políticas de retención a las políticas de subsidios a la contratación desde la experiencia internacional	24
C. Políticas implementadas en América Latina y el Caribe durante la pandemia para el sostenimiento y la recuperación del empleo	28
D. Reflexiones y aprendizajes	35
Bibliografía	37
Anexo A1	39

Prólogo

La crisis causada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) siguió afectando los mercados laborales de América Latina y el Caribe en 2021. La recuperación y creación de empleo ha sido parcial y más lenta que la reactivación en la actividad económica observada.

Como se muestra en este informe, durante el primer semestre de 2021 se registra un aumento en la tasa de participación laboral y una recuperación del empleo, aunque sin alcanzar los niveles observados previo a la pandemia. Las brechas de inserción laboral entre hombres y mujeres se han profundizado, y las mujeres presentan una reinserción laboral más lenta y enfrentan más dificultades para encontrar trabajo. La recuperación del empleo se ha constatado principalmente entre los trabajadores por cuenta propia, mientras que el empleo asalariado aún se encuentra rezagado, lo que sugiere que el aumento de la tasa de ocupación está asociado a una menor calidad del empleo. A su vez, la dinámica inflacionaria observada en los primeros seis meses del año podría tener un impacto negativo en la remuneración real de los trabajadores y, por lo tanto, en el consumo de los hogares.

Dada la lenta recuperación de los mercados laborales, las políticas para dinamizar el empleo siguen siendo muy pertinentes y el desafío es avanzar tanto en la creación de nuevos puestos de trabajo, como en evitar la destrucción de las fuentes actuales de empleo. La experiencia internacional muestra que las medidas de mantenimiento de puestos de trabajo implementadas principalmente durante 2020 han sido eficaces para disminuir la caída del empleo, al tiempo que la información para América Latina y el Caribe indica que en la región también cumplieron ese propósito. El diseño de estos programas incluyó principalmente requisitos vinculados al salario y al uso del salario mínimo como referencia para determinar el monto del beneficio, con lo que se orientaron principalmente a los trabajadores asalariados formales de menores ingresos. En los países que cuentan con un seguro de desempleo o sistemas similares, adaptaciones como la ampliación de la cobertura, la modificación de las condiciones de elegibilidad y la inyección de recursos fiscales permitieron utilizar estos mecanismos institucionales para aliviar la caída de ingresos. Sin embargo, la alta incidencia de la informalidad y la ausencia de seguros de desempleo en varios países hicieron más compleja la tarea de diseño e implementación de estos programas de soporte económico para grupos vulnerables.

Los incentivos a la contratación han cobrado mayor importancia en 2021 en varios países de la región, siguiendo la misma secuencia de los países más desarrollados. Se aprecian similitudes entre los países respecto de algunas condicionalidades de los subsidios vinculadas al pago de impuestos y la formalización del empleo. También ha sido importante la tendencia a una creciente focalización de los beneficios en colectivos particularmente afectados por la pandemia, como jóvenes y mujeres. Sin embargo, debido a restricciones presupuestarias y debilidades en la institucionalidad laboral, no todos los países de la región cuentan con programas específicos para incentivar nuevas contrataciones.

Cabe esperar que en los próximos años la dinámica del crecimiento sea lenta y esté sujeta a grandes incertidumbres. En este contexto, los gobiernos enfrentan el desafío de apoyar el ingreso y la reinserción laboral de los segmentos más vulnerables de la sociedad y, al mismo tiempo, favorecer las condiciones para la creación de empleo decente, especialmente entre las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes). A mediano plazo, será necesario implementar reformas que permitan avanzar hacia mercados laborales más resilientes, acompañando las medidas de reactivación con programas para favorecer el paso de la informalidad a la formalidad laboral, junto con un rediseño de la protección social.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

Vinícius Pinheiro

Director Regional
Oficina Regional para América Latina y el Caribe
de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

I. La coyuntura laboral en el primer semestre de 2021

Introducción

Durante el primer semestre de 2021 se observó una variación positiva del producto regional. En los mercados laborales, esta situación se tradujo en una recuperación parcial de los principales indicadores laborales con respecto a los niveles registrados previo a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). La tasa de desocupación se redujo levemente como reflejo de la reactivación gradual del aparato productivo. En estos meses, las brechas de inserción laboral entre hombres y mujeres se profundizaron y las mujeres se vieron más afectadas debido al retorno solo parcial de las actividades escolares y a la lenta recuperación de actividades en sectores como el comercio y los servicios, y categorías feminizadas como el trabajo doméstico remunerado, donde además existe una alta incidencia de la informalidad. La recuperación del empleo se ha evidenciado principalmente entre los trabajadores por cuenta propia —categoría que al comienzo de la crisis acusó un impacto extremadamente fuerte—, mientras que el empleo asalariado aún se encuentra rezagado, lo que sugiere que las mejoras laborales están asociadas a una menor calidad del empleo. Se prevé que 2021 cierre con un crecimiento económico del 5,9% para la región, lo que no será suficiente para recuperar el nivel del producto ni el nivel del empleo registrados en 2019. Los mercados laborales habrán enfrentado el segundo año de una crisis sin precedentes.

A. Los principales indicadores laborales se recuperaron parcialmente durante el primer semestre de 2021

La evolución trimestral del producto y del empleo muestra que el impacto más fuerte de la pandemia sobre los mercados laborales se registró, sin duda, durante el segundo trimestre de 2020 (véase el gráfico I.1). Se observa claramente que la caída del empleo fue más pronunciada que la del producto, lo que refleja una mayor pérdida de puestos de trabajo en los segmentos de baja productividad y en las categorías ocupacionales correspondientes. A corto plazo, este cambio de composición llevó a un aumento estadístico de la productividad laboral, que se observó no solo en América Latina y el Caribe sino también a nivel mundial (OIT, 2021b).

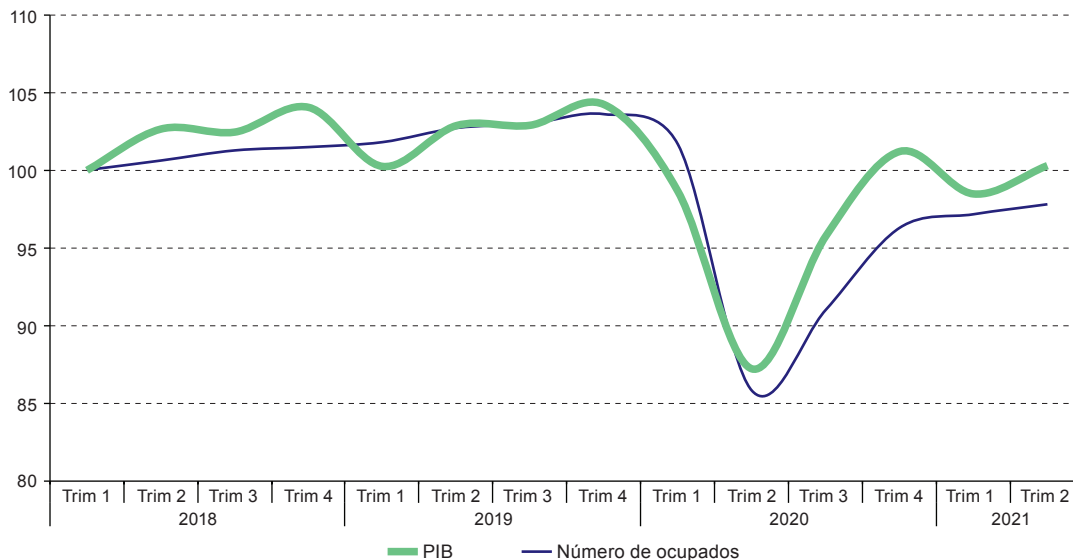
El segundo trimestre de 2020 se caracterizó por una salida masiva de personas del mercado laboral y una caída del empleo sin precedentes (CEPAL/OIT, 2021; CEPAL, 2021b; Maurizio, 2021a y 2021b). Desde el tercer trimestre, y a medida que el proceso de vacunación fue avanzando en la región y las restricciones a la movilidad se fueron levantando, se observó un retorno gradual de las personas al mercado laboral y una más lenta recuperación del empleo.

En promedio para 2020, la tasa de participación regional fue del 57,7% y la tasa de ocupación disminuyó del 57,4% en 2019 al 51,7% en 2020, lo que implica que aproximadamente 25,8 millones de personas dejaron de estar ocupadas durante ese año. Asimismo, la tasa de desocupación alcanzó el 10,5% (véase el gráfico I.2A).

Gráfico I.1

América Latina y el Caribe: PIB y número de ocupados, primer trimestre de 2018 a segundo trimestre de 2021

(Índice: primer trimestre de 2018=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Gráfico I.2

América Latina y el Caribe (14 países^a): evolución de los principales indicadores laborales

(En porcentajes)

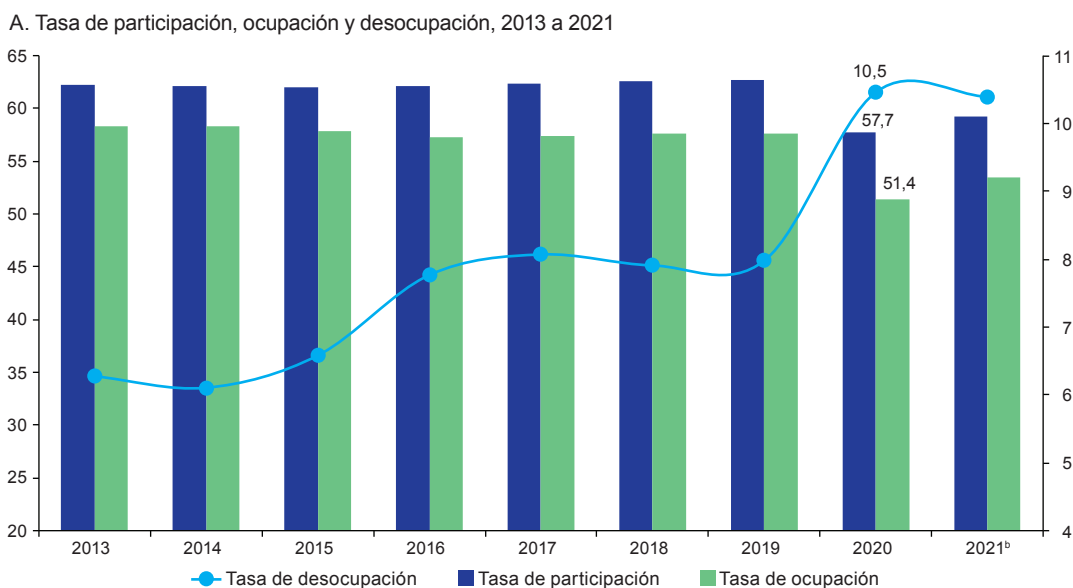
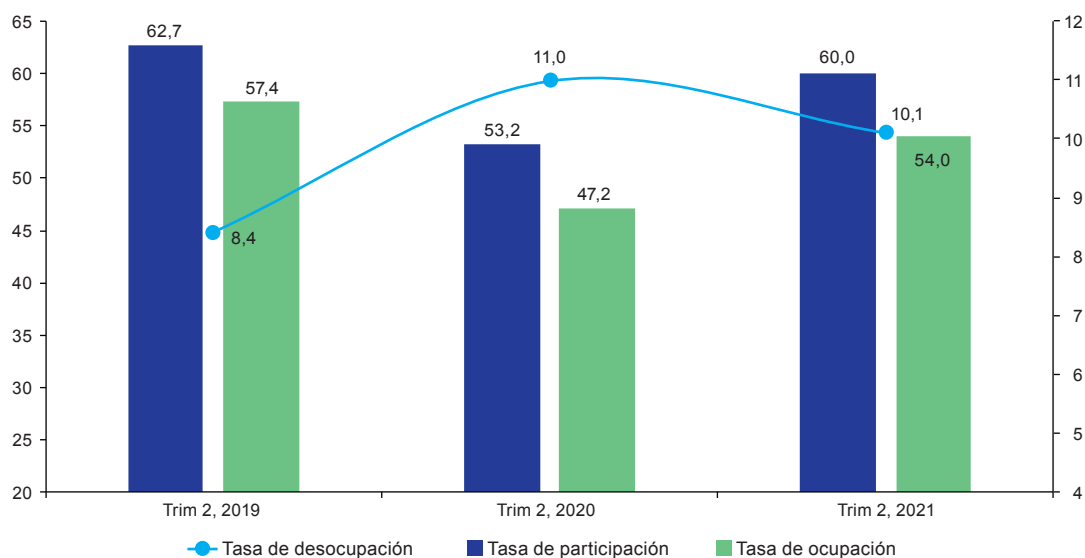


Gráfico I.2 (conclusión)

B. Segundo trimestre de 2019, 2020 y 2021



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los países son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Datos correspondientes al primer semestre.

Durante el primer semestre de 2021 se observó una variación positiva del producto regional¹. Esto refleja el efecto de una base de comparación baja por la caída anotada en 2020 y los efectos positivos de un mayor crecimiento mundial, que se traduce en una mayor demanda externa y el aumento de los precios de las materias primas. Esto, junto con la apertura de las economías y la flexibilización de las medidas de distanciamiento social, ha propiciado una reactivación (CEPAL, 2021a). Tanto el producto como el empleo se recuperaron, aunque aún se encuentran en niveles inferiores a los observados en el segundo trimestre de 2019. Al segundo trimestre de 2021, la tasa de participación laboral promedio para 14 países con información disponible fue del 60,0%, es decir, 2,7 puntos porcentuales por debajo de los niveles del mismo período de 2019 (62,7%) (véase el gráfico I.2B). Por su parte, la tasa de ocupación alcanzó el 54,0%, 3,4 puntos porcentuales por debajo de la observada en el mismo período de 2019 (57,4%). Como resultado, la tasa de desocupación se ha reducido levemente con respecto al segundo trimestre de 2020, aunque al ubicarse en un 10,1%, en promedio, aún se mantiene 1,7 puntos porcentuales por encima de la registrada el mismo trimestre de 2019 (8,4%).

Una de las características de la crisis provocada por la pandemia fue la magnitud del retiro de personas de la fuerza laboral, lo que implicó que los indicadores laborales tradicionales fueran solo un reflejo parcial de las dificultades del mercado de trabajo en los últimos meses. Se estima que la tasa de desocupación habría sido del 17% en 2020 si la pérdida de empleo no se hubiera compensado con la caída de la oferta laboral. Por su parte, la tasa de ocupación podría haber descendido aún más si muchas relaciones laborales (principalmente formales) no se hubieran mantenido pese a la menor

¹ La caída en el primer trimestre de 2021 respecto del cuarto trimestre de 2020 se debe a factores de estacionalidad.

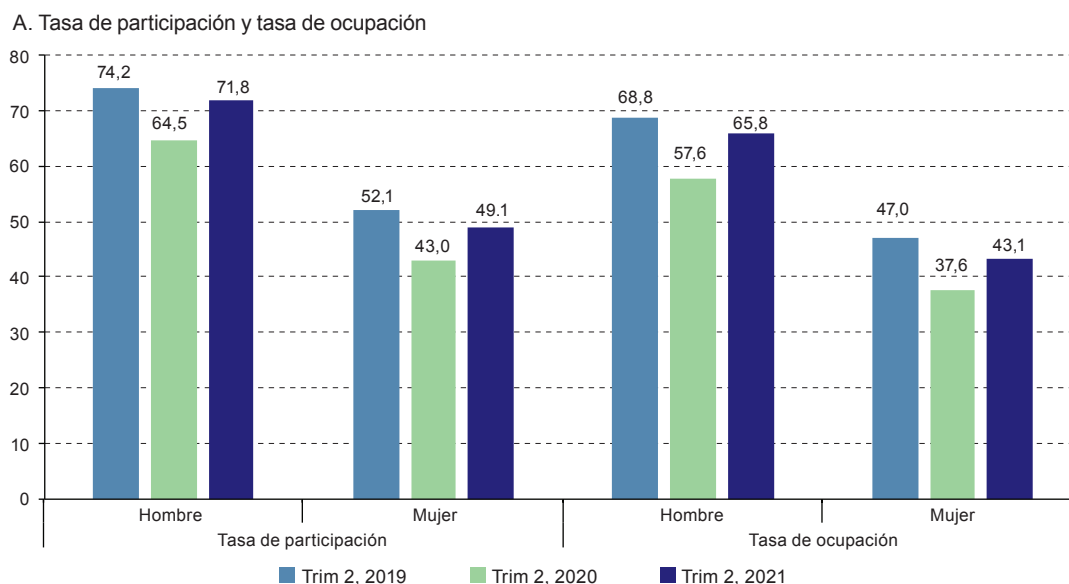
actividad como resultado de muchas políticas públicas de retención de empleo². Muchas empresas mantuvieron su dotación de personal, pero redujeron considerablemente las horas trabajadas. Se estima que América Latina y el Caribe ha sido la región con la mayor contracción de las horas de trabajo en todo el mundo, con una pérdida del orden del 16,2% entre 2020 y 2019, cifra que casi duplica la estimada a nivel mundial (8,8%) (OIT, 2021a). Esto implica que si a las bajas tasas de ocupación se suma la cantidad de trabajadores que no estaban asistiendo a su lugar de trabajo (ni teletrabajando) o que estaban trabajando menos horas de las habituales, la brecha entre la caída del PIB y del empleo hubiera sido aún mayor.

B. La recuperación dispar amplía las brechas de género ya existentes

Los indicadores laborales por sexo siguieron mostrando una recuperación dispar entre hombres y mujeres durante los primeros meses de 2021. En el promedio de 14 países con información disponible, la tasa de participación de las mujeres en el segundo trimestre de 2021 fue del 49,1%, es decir, 3 puntos porcentuales por debajo de la del mismo trimestre de 2019 (52,1%), mientras que la tasa de participación de los hombres alcanzaba un 71,8%, una cifra 2,4 puntos porcentuales por debajo de la del mismo período en 2019 (74,2%) (véase el gráfico I.3A). La reincorporación de las mujeres a la fuerza laboral a un menor ritmo se da en un contexto en el que muchas de las actividades escolares y de cuidado aún no se han retomado totalmente.

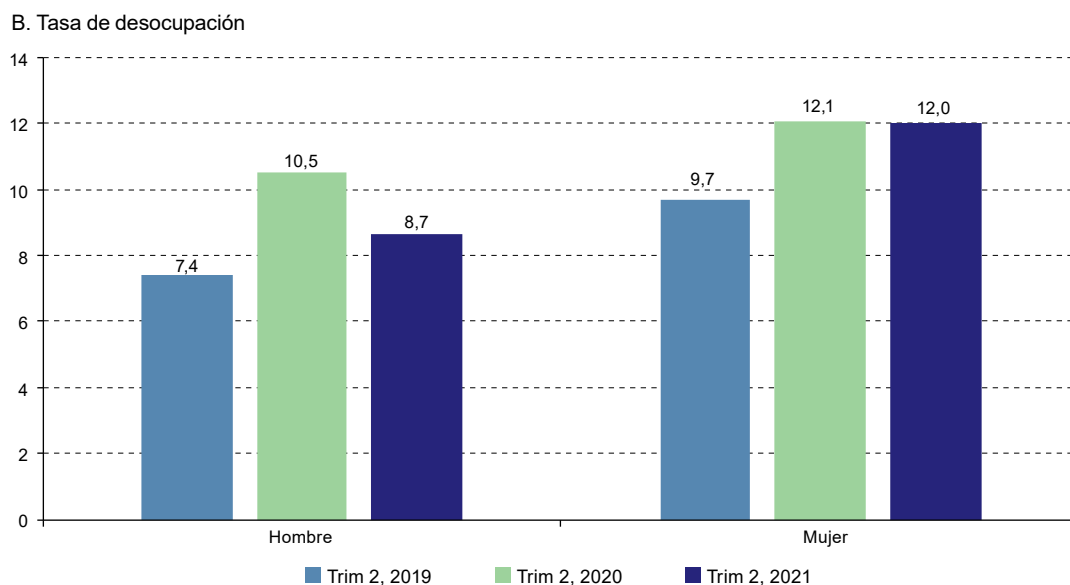
Gráfico I.3

América Latina y el Caribe (14 países^a): principales indicadores laborales, por sexo, segundo trimestre de 2019, 2020 y 2021
(En porcentajes)



² Véase la parte II de este informe.

Gráfico I.3 (conclusión)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Promedio simple de: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En el segundo trimestre de 2021, la tasa de ocupación de las mujeres se encontraba 3,8 puntos porcentuales por debajo de la registrada en el segundo trimestre de 2019 (un 43,2% frente a un 47,0%), mientras que la de los hombres se ubicaba 3 puntos porcentuales por debajo si se comparan ambos períodos (un 65,8% frente a un 68,8%). Esto indica mayores dificultades para una reinserción laboral exitosa en el caso de las mujeres, posiblemente debido a su mayor participación en sectores que aún no se recuperan plenamente, como el trabajo doméstico remunerado y el empleo en sectores de servicios y comercio. En este contexto, las brechas tanto en la tasa de participación como en la tasa de ocupación por sexo se han incrementado desde el comienzo de la pandemia, y la recuperación del último período no ha alterado esta situación.

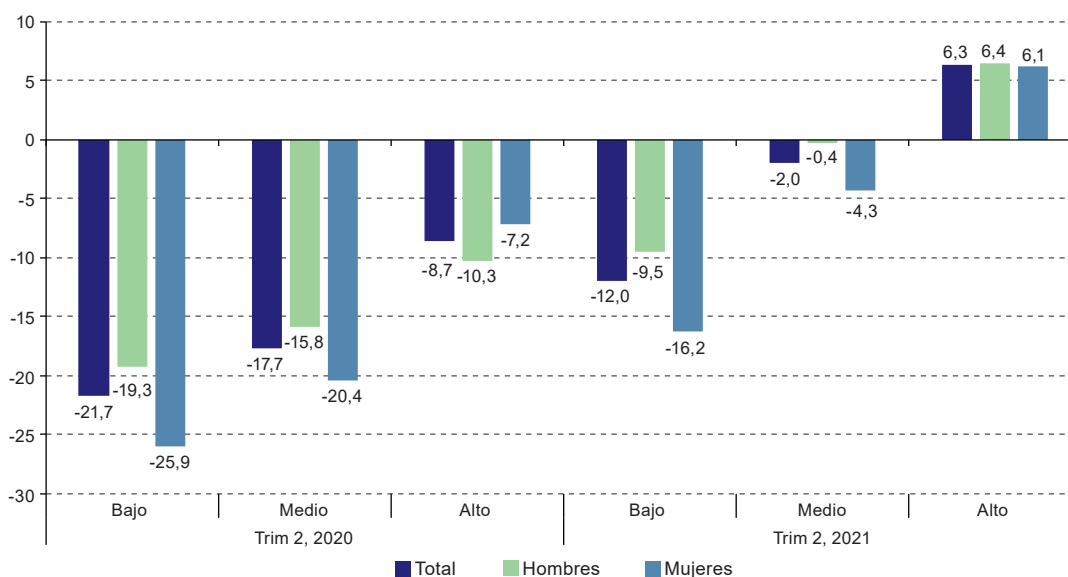
Como resultado de estas tendencias, la tasa de desocupación aumentó relativamente más en el caso de las mujeres. En el segundo trimestre de 2021, la tasa de desocupación de las mujeres alcanzó un 12,0%, y la de los hombres llegó al 8,6%. La brecha de la tasa de desocupación por sexo pasó de 2,3 puntos porcentuales en el segundo trimestre de 2019 a 3,4 puntos porcentuales en el mismo período de 2021 (véase el gráfico I.3B).

Una de las características de la pandemia fue que afectó en mayor medida a los sectores más intensivos en mano de obra menos calificada. Dadas las características de la crisis, estos trabajadores tuvieron más dificultades para continuar realizando su trabajo de manera remota. En particular, las mujeres con menor nivel educativo se vieron más afectadas por la pérdida de empleo que los hombres con igual nivel educativo y que otras mujeres con mayor nivel de formación (CEPAL, 2021b). Durante los primeros meses de 2021 también se observa que este grupo es el que tiene más dificultades para reinsertarse laboralmente (véase el gráfico I.4). Para el promedio de ocho países de la región, en el segundo trimestre de 2021 aún había un 16,2% menos de mujeres de menor nivel educativo

ocupadas que en el mismo trimestre de 2019 y las de nivel medio se ubicaban un 4,3% por debajo. Por su parte, las mujeres ocupadas de mayor nivel educativo habían superado un 6,1% los niveles de ocupación previos a la pandemia.

Gráfico I.4

América Latina (8 países^a): variación interanual de ocupados con respecto al segundo trimestre de 2019, según nivel educativo
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Nota: El nivel educativo bajo incluye educación primaria completa o menos, el nivel educativo medio incluye educación secundaria completa y el nivel educativo alto incluye educación terciaria completa.

^a Promedio ponderado de: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Paraguay, Perú y República Dominicana.

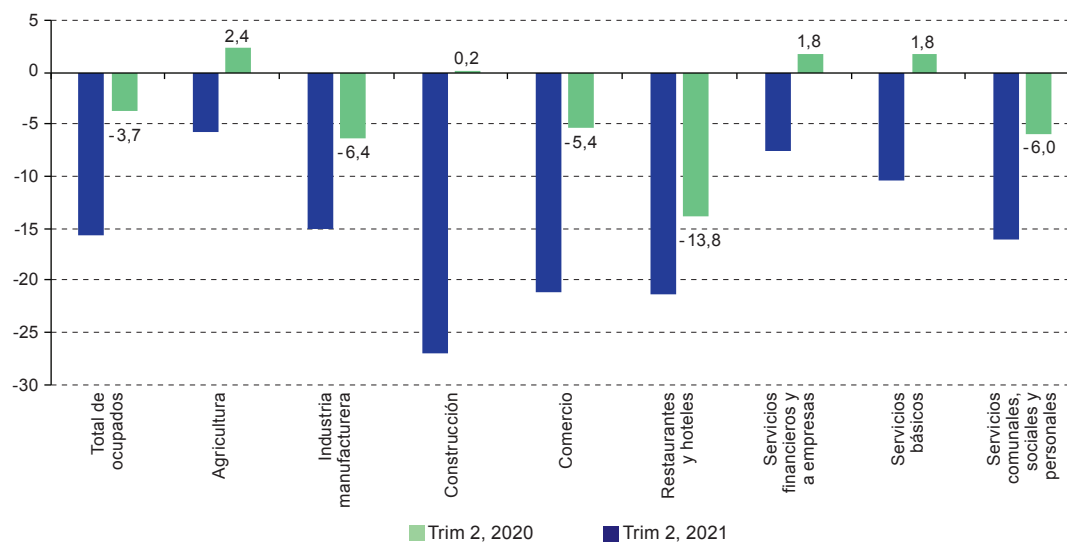
C. La recuperación del empleo ha sido dispar a nivel sectorial

Durante 2020 se observó una contracción generalizada del empleo a nivel sectorial. Los sectores más afectados fueron aquellos que, dadas sus características, necesitaban desplazamientos o más contacto estrecho entre personas, como los sectores de la construcción, el comercio y aquellos asociados al turismo, como la hotelería y los restaurantes. El hecho de que se trata de actividades que ocupan proporcionalmente más personas que se encuentran en los estratos inferiores de la distribución del ingreso muestra el importante deterioro distributivo asociado a la crisis (Maurizio, 2021a).

La recuperación sectorial ha sido dispar en los primeros meses de 2021, incluso entre los sectores más afectados. Al segundo trimestre del año, el empleo en la construcción se había recuperado, el del comercio se había recuperado parcialmente tras una gran pérdida en el trimestre anterior (posiblemente relacionada con el aumento del trabajo por cuenta propia) y el empleo en sectores relacionados con la hotelería y los restaurantes aún seguía muy deprimido en comparación con el segundo trimestre de 2019 (véase el gráfico I.5).

Gráfico 1.5

América Latina y el Caribe (12 países^a): variación interanual del empleo por rama de actividad con respecto al segundo trimestre de 2019
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los países son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Paraguay, Perú y República Dominicana.

Otros sectores, como la industria manufacturera y los servicios comunales, sociales y personales, tuvieron recuperaciones parciales y continúan en niveles inferiores a los registrados previo a la pandemia. Por el contrario, el empleo en el sector agropecuario, los servicios financieros y empresariales y los servicios básicos mostró una variación positiva con respecto al segundo trimestre de 2019. El sector agropecuario fue la actividad que menos se contrajo durante el peor momento de la pandemia y en 2021 aumentó su producción. El buen desempeño de este sector puede explicarse por sus características, principalmente por el hecho de que las actividades se realizan en espacios abiertos, con menos contacto entre personas. También hay que considerar que, excepto en casos puntuales, la oferta de alimentos para el consumo interno y las exportaciones se mantuvo incluso en los peores meses de la pandemia (CEPAL, 2021b). En algunos países de la región (Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, Guatemala y Honduras), este sector representaba alrededor del 30% del empleo total en 2019³.

D. Durante los primeros meses del año, la recuperación del empleo ha sido liderada por los trabajos de menor calidad

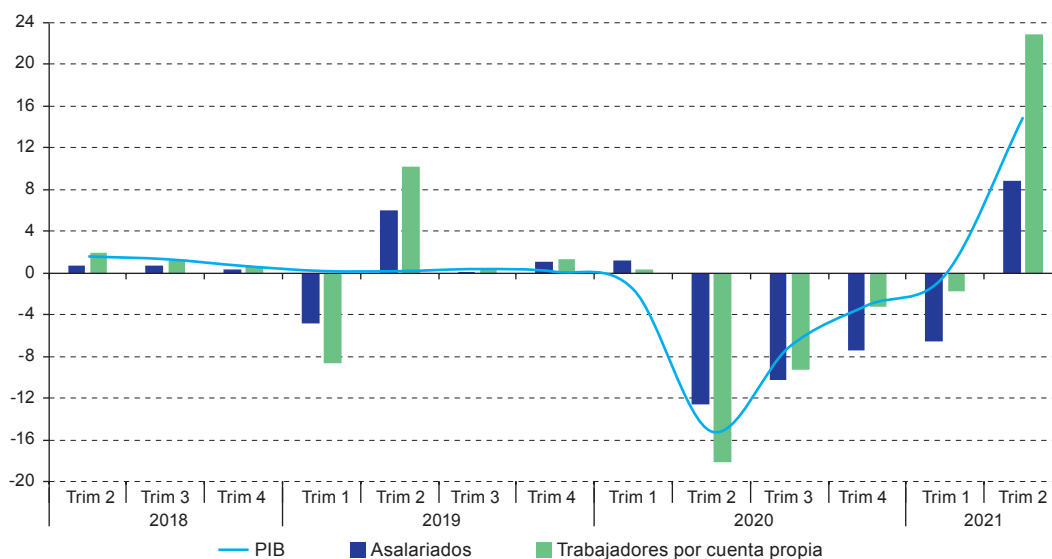
Durante el segundo trimestre de 2020, la pérdida de puestos de trabajo fue generalizada entre las distintas categorías ocupacionales, con un impacto relativamente mayor entre los trabajadores por cuenta propia que entre los asalariados. Por lo general, estos últimos tienen una mayor probabilidad de conservar su trabajo, ya sea por acuerdos con el empleador, por la implementación de políticas

³ Datos disponibles en ILOSTAT [base de datos en línea] <https://ilostat.ilo.org/data/>.

gubernamentales para la contención del empleo asalariado o por la naturaleza del trabajo (por ejemplo, la provisión de servicios públicos esenciales) (véase el gráfico I.6). En los trimestres siguientes, se observa que los trabajadores por cuenta propia tuvieron un mayor ritmo de recuperación, seguramente por la necesidad de generar ingresos. En el segundo trimestre de 2021, el trabajo asalariado muestra un incremento interanual del 8,9%, mientras que el empleo por cuenta propia registra un aumento del 22,8%, lo que posiciona a este grupo en niveles similares a los alcanzados antes de la pandemia.

Gráfico I.6

América Latina (11 países^a): crecimiento económico y crecimiento interanual del empleo, por categoría de ocupación, segundo trimestre de 2018 a segundo trimestre de 2021
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

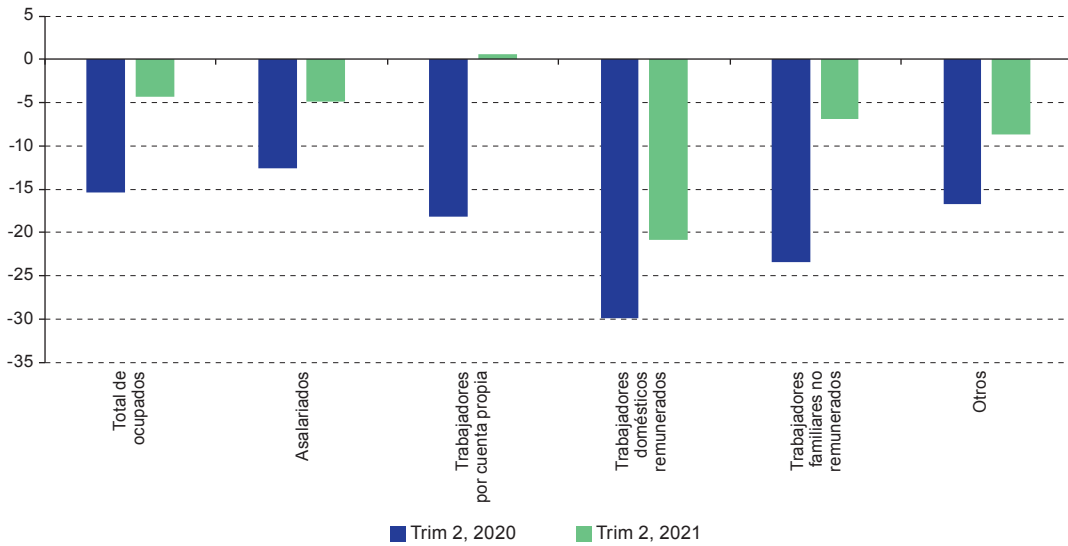
^a Los datos de asalariados y trabajadores por cuenta propia corresponden a los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Otras categorías de empleo más pequeñas en número de trabajadores, pero que se vieron muy afectadas por la pandemia, fueron las de trabajadores domésticos remunerados y trabajadores familiares no remunerados (véase el gráfico I.7). Al segundo trimestre de 2021 estas categorías ocupacionales aún se encuentran en niveles de empleo un 20,9% y casi un 7% por debajo de los registrados previo a la pandemia, respectivamente. Estas categorías, que incluyen un altísimo porcentaje de mujeres, han sufrido tanto por las características del propio trabajo como por la pérdida de ingresos de muchos hogares empleadores.

La evolución del empleo registrado muestra diferencias entre los países de la región con información disponible. Se observa que después de caer en abril y mayo de 2020, a partir de junio de ese mismo año el nivel del empleo formal se estabilizó (véase el gráfico I.8). El número de asalariados registrados durante los meses siguientes aumentó muy poco, lo que refleja que la reactivación económica ha sido lenta y que, en términos de empleo, prevalecieron medidas como la reincorporación de los ocupados ausentes y el aumento de las horas trabajadas, antes de contratar o recontractar a trabajadores desocupados. A mediados de 2021, solo el Brasil parece haber superado el nivel de empleo registrado a comienzos de 2019, mientras que Costa Rica y Chile se encontraban en niveles similares a los de antes de la crisis.

Gráfico I.7

América Latina (11 países^a): variación interanual del empleo por categoría ocupacional con respecto al segundo trimestre de 2019 (En porcentajes)

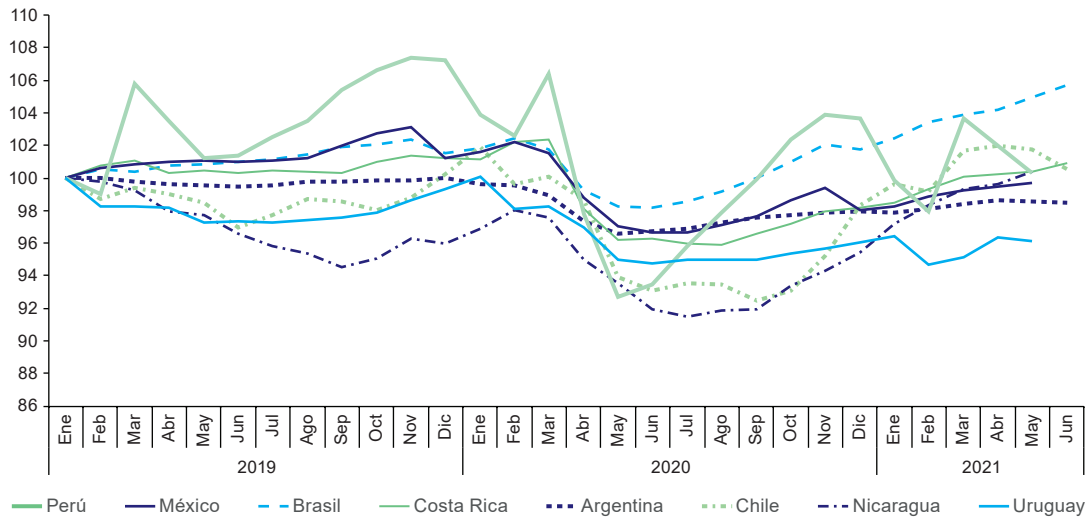


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Promedio simple de: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú y República Dominicana.

Gráfico I.8

América Latina (8 países): empleo registrado, enero de 2019 a junio de 2021 (Índice: enero 2019 = 100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Las tendencias mencionadas muestran que, si bien ha aumentado del número de personas ocupadas, la recuperación ha sido mayor en el empleo de menor calidad y es importante que se comience a generar empleo asalariado de calidad.

Recuadro I.1**La tasa de informalidad laboral durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)**

La crisis provocada por la pandemia de COVID-19 puso en evidencia una realidad estructural de las economías latinoamericanas: la alta incidencia del empleo informal. Se estima que el 56,4% de las mujeres y el 54,6% de los hombres en la región trabajan en condiciones de informalidad. Esto implica que no cuentan con ahorros para su jubilación, ni aportes para salud u otros servicios de la protección social, como vacaciones o licencias por enfermedad o parentales pagas^a.

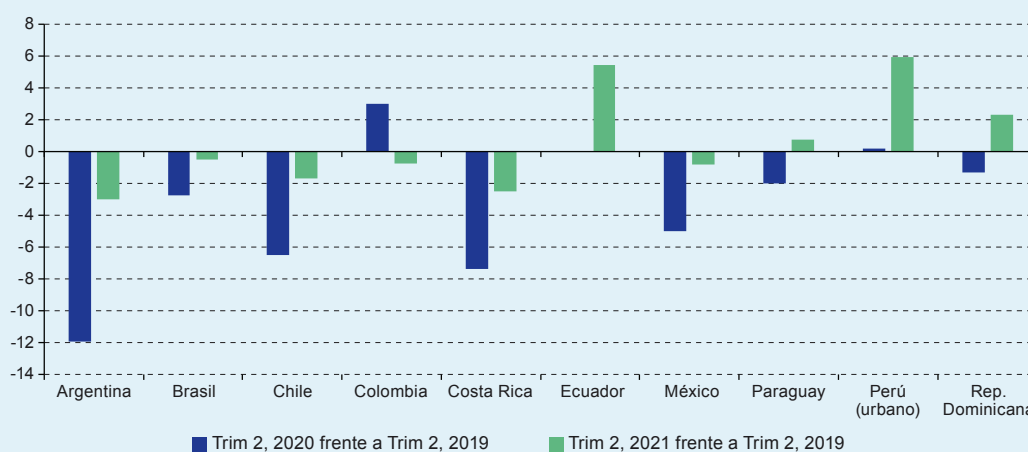
La vulnerabilidad de los trabajadores informales y sus familias quedó muy expuesta durante la pandemia. En situaciones de restricción de la movilidad, a muchos de estos trabajadores les resultó imposible realizar sus tareas. Asimismo, en muchos casos, las características propias del trabajo limitaron la posibilidad de teletrabajar, por lo que muchos trabajadores informales debieron retirarse del mercado laboral. A diferencia de lo sucedido en otras crisis, los trabajadores informales no pudieron actuar en forma contracíclica y atenuar las pérdidas de ingresos de los hogares, por lo que, por primera vez en una crisis, se observó que los puestos de trabajo informales se contrajeron con mayor intensidad que las ocupaciones formales (CEPAL/OIT, 2021).

Esto implicó que entre el segundo trimestre de 2019 y el segundo trimestre de 2020 se registraran pronunciadas caídas de la tasa de informalidad en siete de los nueve países con información disponible. Sin embargo, dichas caídas no reflejan avances en los procesos de formalización, sino el hecho de que las actividades informales se vieron más afectadas por las medidas de contención. Ante esta situación, muchos países de la región implementaron programas de transferencias dirigidos a trabajadores informales para aliviar la pérdida de ingresos (Velásquez, 2021). Con la prolongación de la crisis, sin embargo, la posibilidad de continuar con estas transferencias dependerá de la magnitud de las ayudas, de la cantidad de trabajadores informales en cada país y de las posibilidades fiscales para hacerlo.

Es de esperar que, ante la necesidad de generar ingresos, la mayoría de los trabajadores informales regresen al mercado laboral, posiblemente bajo las mismas condiciones de informalidad que tenían antes de la pandemia. En este contexto, cabe prever que las tasas de informalidad vuelvan a aumentar en 2021. En comparación con el segundo trimestre de 2019, la reducción de la tasa de informalidad que se produjo en la Argentina, Chile y Costa Rica durante el segundo trimestre de 2021 fue menor que la observada en el segundo trimestre de 2020. Por su parte, Brasil, Colombia, México y el Paraguay se encontraban en niveles similares a los registrados antes de la pandemia, y la tasa de informalidad del Ecuador, el Perú y la República Dominicana ya mostraba un incremento.

América Latina (10 países): variación interanual de la tasa de informalidad laboral con respecto al segundo trimestre de 2019

(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de "Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 24 (LC/TS.2021/71), Santiago, 2021; CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1), Santiago, 2021, y M. Velásquez "La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19", *Documento de Proyectos* (LC/TS.2021/37), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

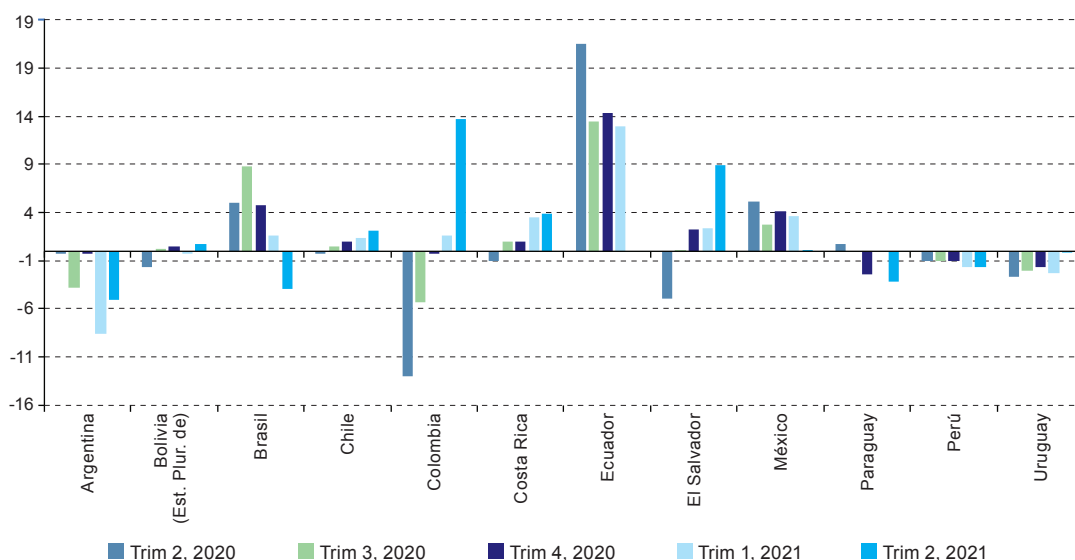
^a Datos de la OIT consultados en ILOSTAT y publicados en CEPAL (2021b).

E. Evolución de los salarios

Tanto durante el año de pandemia como en el primer semestre de 2021, la evolución de los salarios medios del empleo formal muestra comportamientos diferenciados por país. Los salarios reales cayeron en la Argentina y se redujeron en menor medida en el Brasil, el Perú y el Uruguay (véase el gráfico I.9). Sin embargo, algunos de los países con información disponible, como Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador y México, muestran incrementos en el salario medio. En un contexto de crisis como la causada por la pandemia de COVID-19, en la que muchos trabajadores de menor nivel educativo y, en general, de menores salarios perdieron su empleo, este indicador debe tomarse con cautela.

Gráfico I.9

América Latina (12 países): variación interanual del salario promedio real del empleo registrado, segundo trimestre de 2020 a segundo trimestre de 2021
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Si bien el comportamiento esperable de los salarios medios es a la baja, más aún en el contexto de la pandemia, y algunos trabajadores tuvieron que aceptar —al menos temporalmente— una reducción de su salario para poder continuar con la relación laboral, algunos países muestran tendencias al alza. Entre los factores que pueden explicar esta situación se encuentran los problemas de medición (los trabajadores pueden seguir informando el salario habitual y no el efectivo) y de composición. Este último factor implica que, en momentos de crisis, el análisis de los salarios medios puede estar sesgado por el efecto que surge de los cambios en el empleo: cuando la mayoría de las pérdidas de empleo se dan entre trabajadores con menores ingresos, esto resulta en un aumento del salario medio de la economía, pero no por las razones adecuadas (CEPAL, 2021b). Una manera de aislar el “efecto composición” en la evolución de los ingresos laborales medios es considerando solo a las personas que continuaron ocupadas en el período bajo estudio. En Maurizio (2021b) se realiza este ejercicio para cuatro países con información disponible y se comprueba que las personas

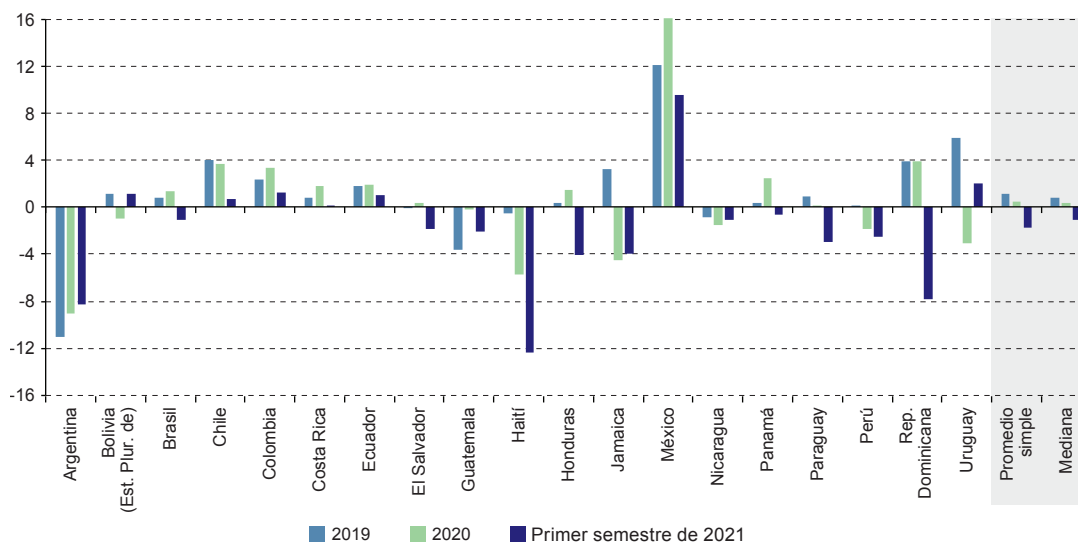
que continuaron trabajando tras la irrupción de la pandemia experimentaron, en promedio, una reducción en sus ingresos reales del orden del 6,6% entre el primer y el segundo trimestre de 2020 en la Argentina y Costa Rica, del 5,4% en México y del 1,0% en el Brasil.

También es relevante considerar la evolución de la inflación en los países de la región, ya que, si bien esta se redujo marcadamente durante los primeros meses de la pandemia, desde mayo de 2020 se ha incrementado producto, entre otros factores, del aumento de la demanda agregada interna y el alza de los precios de la energía, los alimentos y otros insumos productivos. En junio de 2021, la inflación promedio de las economías de América Latina y el Caribe era de las mayores que se habían observado desde 2016 (CEPAL, 2021b). En este contexto, es de esperar que, en la medida en que haya rezagos en los ajustes salariales nominales, se verifique una tendencia a la baja de los salarios reales⁴.

Desde hace unos años, la mayoría de los países de la región han implementado políticas destinadas a mantener el valor real del salario mínimo constante o con aumentos muy moderados. Durante 2019 se observó una variación positiva moderada del salario mínimo promedio a nivel regional y de la mediana, mientras que en 2020 este se mantuvo prácticamente sin variaciones (véase el gráfico I.10). Los países con mayores cambios en el salario mínimo fueron la Argentina, cuya caída en los salarios mínimos reales se da en un contexto de alta inflación, y México, con un aumento verificado como parte de un proceso de revalorización de los salarios mínimos. Durante la pandemia, los reajustes de salarios mínimos han sido más moderados y eso, sumado al contexto de aumentos en el nivel de precios, provocó que en los primeros meses de 2021 la variación de los salarios mínimos haya mostrado una tendencia a la baja o aumentos muy moderados en algunos países (véase el gráfico I.10).

Gráfico I.10

América Latina y el Caribe (19 países): variación interanual del salario mínimo real, 2019, 2020 y primer semestre de 2021
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

⁴ El Ecuador ha sido uno de los países con inflación más baja durante 2020 e incluso negativa a junio de 2021.

F. Perspectivas

Para el fin del corriente año se prevé un crecimiento económico del 5,9% para el promedio de América Latina y el Caribe, que no será suficiente para recuperar el nivel del producto ni el nivel del empleo registrados en 2019. En los próximos años, la dinámica del crecimiento estará sujeta a las incertidumbres derivadas de los avances desiguales en los procesos de vacunación y la capacidad de los países para revertir los problemas estructurales detrás de la baja trayectoria de crecimiento que ya exhibían antes de la pandemia (CEPAL, 2021a). Los mercados laborales se caracterizarán por un retorno de trabajadores a actividades remuneradas, tanto de aquellos que se vieron forzados a salir del mercado, como de nuevos trabajadores que se incorporen para compensar la pérdida de ingresos de los hogares y de jóvenes que ingresen por primera vez al mercado laboral al no haber podido ingresar en 2020. Esto podría traducirse en un mayor nivel de desocupación si no se reactivan todos los sectores económicos o en un empeoramiento de la calidad media del empleo en la región. Por ahora, se observa que los mayores niveles de ocupación están representados por trabajo informal y, en general, de menores ingresos medios, lo que incide en las condiciones sociales de los países de la región. Ante la persistencia de la situación de crisis, el desafío de política para los próximos meses radica en mantener los planes fiscales de emergencia con el objetivo de conservar los mecanismos de alivio a los segmentos más vulnerables de la sociedad y, como se verá en la sección II, a las empresas, especialmente a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes). A mediano plazo será necesario implementar reformas que permitan avanzar hacia mercados laborales más resilientes, acompañando las medidas de reactivación con programas para favorecer el paso de la informalidad a la formalidad laboral y el rediseño de la protección social.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), “La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad”, *Informe Especial COVID-19*, N° 11, Santiago, julio.
- (2021b), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2021), “Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 24 (LC/TS.2021/71), Santiago.
- Maurizio, R. (2021a), “Transitando la crisis laboral por la pandemia: hacia una recuperación del empleo centrada en las personas”, *Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021*, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- (2021b), “Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual. Nota técnica”, *Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT), septiembre.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2021a), *Observatorio de la OIT: la COVID-19 y el mundo del trabajo. Séptima edición. Estimaciones actualizadas y análisis*, Ginebra.
- (2021b), *Observatorio de la OIT: la COVID-19 y el mundo del trabajo. Octava edición*, Ginebra.
- (2020), *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19*, Ginebra.
- Velásquez, M. (2021), “La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19”, *Documento de Proyectos* (LC/TS.2021/37), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

II. Políticas de empleo durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe: de la protección de la relación laboral a los subsidios a la contratación

Introducción

La dinámica económica y del empleo relacionada con la evolución de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha planteado diversos desafíos para la implementación de las políticas de empleo en América Latina y el Caribe. A modo de síntesis, en 2020, en el contexto de medidas de confinamiento estrictas y generalizadas, predominaron los programas de retención en el empleo, mientras que en 2021, en un contexto de recuperación incipiente con medidas de confinamiento más puntuales, de menor duración y cobertura geográfica, se inició la transición hacia otro tipo de políticas, en particular los subsidios a la contratación.

A. De la retención en el empleo a los subsidios a la contratación: políticas de empleo durante la pandemia

A partir de marzo de 2020, todos los países de América Latina y el Caribe implementaron algún tipo de medida de confinamiento o de restricción de la movilidad como parte de las estrategias de política pública para enfrentar la pandemia de COVID-19. Ello afectó a casi todas las actividades económicas, particularmente durante el segundo trimestre de 2020, en lo que significó un freno económico simultáneo en todos los países de la región. Desde entonces, el patrón de la implementación de medidas sanitarias y de políticas socioeconómicas para enfrentar la pandemia ha ido variando y ha tenido diferentes alcances, dependiendo de la situación de la crisis sanitaria en cada país.

En particular, durante 2020, la combinación del aislamiento obligatorio por las medidas de confinamiento y la necesidad de ingresos, tanto a nivel de las unidades productivas como de los hogares, llevó a repensar el conjunto de políticas públicas sociales y laborales para proteger los empleos y garantizar fuentes de ingresos para los trabajadores y las trabajadoras formales e informales. Dada la magnitud de la contracción económica, la implementación de políticas tuvo un carácter general y se buscó abarcar el mayor universo de personas y unidades productivas posible, dependiendo del espacio fiscal de cada país, mediante la potenciación o reconversión de los mecanismos institucionales a disposición (seguros de desempleo, ajustes pactados de jornada e ingresos, transferencias de ingresos a trabajadores informales) o la implementación de algunas de estas políticas, cuando no existían. La utilización de las políticas de sostenimiento del empleo fue generalizada en la mayoría de los países, (CEPAL/OIT, 2020; OIT, 2020a). En forma paralela, se usaron otras medidas, que no se analizan en este informe, para permitir que la mayor cantidad

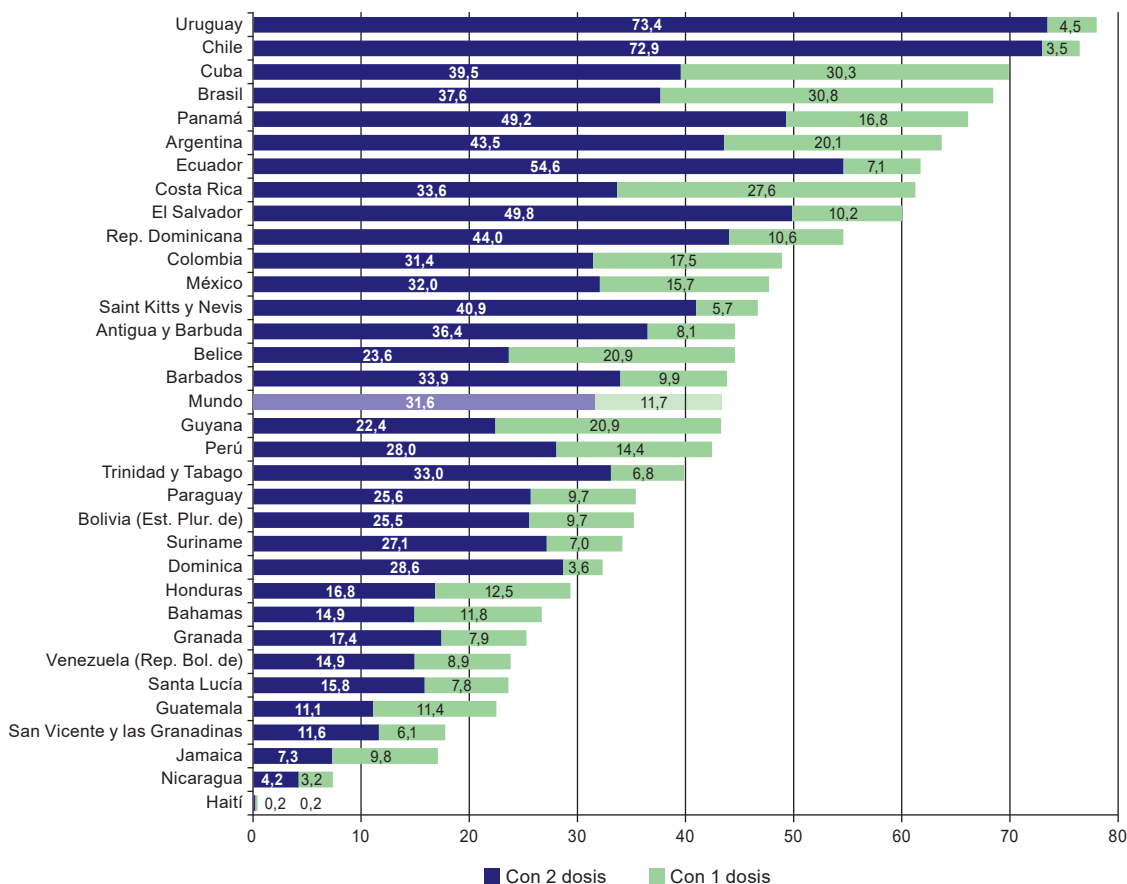
posible de trabajadores continuaran en sus empleos. En varios países, por ejemplo, se reguló el teletrabajo a través de nuevas leyes o decretos a fin de evitar que esta modalidad de trabajo cayera en un espacio de ilegalidad (Maurizio, 2021a; CEPAL, 2021).

En 2021, la dinámica de una recuperación progresiva de la actividad económica y del empleo ha estado relacionada con la puesta en marcha y extensión de los programas de vacunación, junto con la adaptación productiva y laboral que se generó ante la necesidad de seguir funcionando (y conviviendo) con el virus (véase el gráfico II.1). Sin embargo, ha habido diferencias entre los sectores: algunas actividades económicas recuperaron el nivel que tenían previo a la pandemia mientras que otras, como el turismo y otros sectores de servicios, aún están muy rezagadas. Como resultado, en el agregado se observa que si bien el empleo, en particular el asalariado, muestra mejores niveles en 2021 respecto de 2020, todavía dista de recuperar los niveles que tenía previo a la pandemia, con marcadas diferencias sectoriales y con colectivos de trabajadores, como mujeres y jóvenes, relativamente más afectados.

Gráfico II.1

América Latina y el Caribe y mundo: población vacunada a agosto de 2021

(En porcentajes)



Fuente: Our World in Data, Oxford COVID-19 Government Response Tracker [en línea] <https://ourworldindata.org/coronavirus>.

En el contexto de recuperación —más incipiente en la etapa de desconfinamiento inicial y más sostenida producto del avance en el proceso de vacunación—, las políticas de apoyo han ido transitando desde la retención de los trabajadores asalariados en la relación laboral hacia subsidios específicos para recontractar a trabajadores suspendidos o por la vía de estímulos para anticipar una contratación. En algunos casos, conforme la vacunación ha avanzado, los subsidios a la contratación se han focalizado más en los sectores y grupos que fueron más afectados por la crisis. Estos subsidios buscan beneficiar a jóvenes y mujeres, especialmente de baja calificación (Veza, 2021; CEPAL, 2021).

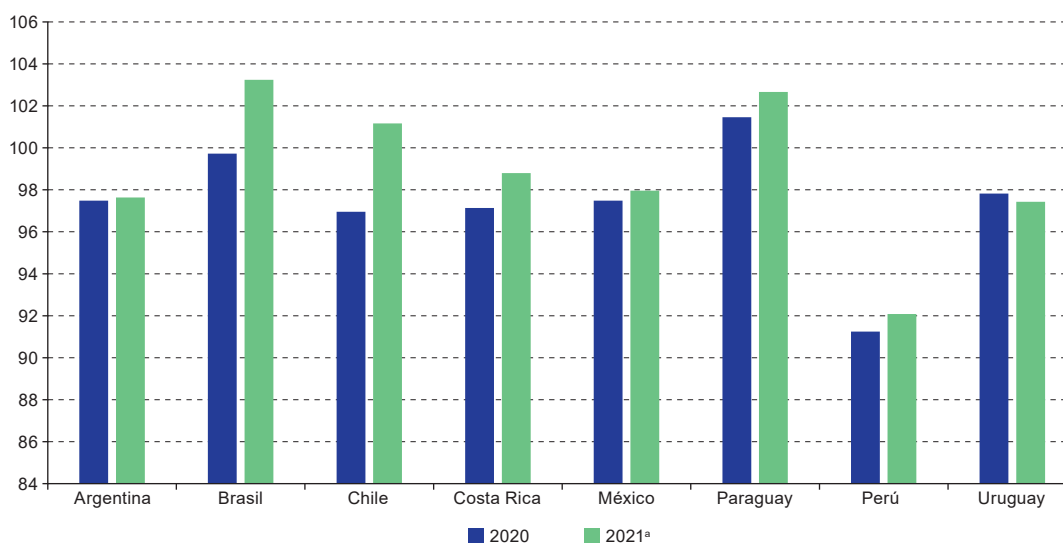
Por otra parte, esto ha supuesto modificar, o incluso crear, los instrumentos para facilitar el otorgamiento de estos incentivos. En particular, los cambios están relacionados con el universo de los beneficiarios (general o específico), los montos asignados (si se ampliaron, redujeron o segmentaron de acuerdo con grupos específicos), el tiempo en que se aplica el beneficio (cuánto ha cambiado la duración, si esta está supeditada a la situación sanitaria), el tipo de beneficio (transferencia monetaria directa a la empresa o a través de descuentos impositivos o en la contribución a la seguridad social de las empresas) y el entramado público encargado de la ejecución de los beneficios (si es a través de un ente centralizado o por la vía de diferentes entidades u organismos públicos).

Si bien el uso de políticas de subsidios a la contratación tiene precedentes a nivel regional, en especial durante crisis económicas anteriores, la presente discusión cobra relevancia por el contexto y los desafíos relativamente similares que enfrentan los países de la región en 2021. Uno de los aspectos fundamentales tiene que ver con la dinámica del empleo durante la pandemia. Tal como se ha planteado (CEPAL/OIT, 2021; Maurizio, 2021b), la crisis sanitaria afectó más al empleo informal que al empleo formal en 2020, sobre todo durante el segundo trimestre, cuando las pérdidas de empleos informales fueron proporcionalmente mucho mayores que las pérdidas de empleos formales a nivel regional. Ello se podría explicar, en parte, por la existencia de políticas que promovieron la retención de la relación laboral (prohibición de despido, reducción de la cantidad de horas trabajadas) y de instrumentos de protección contra el desempleo, que habrían atenuado los efectos de la crisis sanitaria en el empleo asalariado formal de los países que contaron con estos instrumentos (OIT, 2020a).

Como se muestra en el gráfico II.2, en la comparación de 2020 y 2019 se observa que la contracción del empleo asalariado formal fue menor al 4% en los países con los que se cuenta con información, con excepción del Perú. No obstante, la dinámica de la recuperación del empleo que se observa desde finales de 2020 y comienzos de 2021 ha estado más marcada por el retorno de trabajadores informales a las actividades que debieron abandonar durante el confinamiento que por la generación de empleos formales (CEPAL/OIT, 2021; Maurizio, 2021b). Esto se aprecia en particular en las tasas relativamente menores de creación de empleo asalariado formal, lo que ha implicado que sus niveles en 2021 estén por debajo de lo observado en 2019 en la mayoría de los países con los que se cuenta con información. En particular, el escaso aumento de trabajadores formales se debería a que las empresas primero suelen volver a tomar a los “ocupados ausentes” (que no trabajaron, pero no salieron del registro) y después aumentan las horas de trabajo tras la disminución de la jornada en el contexto de las medidas de confinamiento. Por ende, en un período marcado por la reactivación económica en un contexto de aumento de la vacunación, el crecimiento de los puestos de trabajo formales no será suficiente frente al aumento de la oferta laboral y el riesgo de informalización.

Gráfico II.2

América Latina (8 países): evolución del empleo asalariado formal en 2020 y 2021 respecto de 2019
(Índice 100 = promedio de 2019)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de registros administrativos en los países seleccionados.

ª La variación de 2021 respecto del promedio de 2019 corresponde al promedio de los siguientes períodos: de enero a abril en la Argentina, el Perú y el Uruguay; de enero a mayo en el Brasil y Chile; de enero a junio en Costa Rica y México, y de enero a febrero en el Paraguay. La variación de 2020 respecto del promedio de 2019 se refiere al promedio anual para todos los países.

A continuación, se analizan las particularidades de los retos planteados, tomando en consideración tanto la experiencia internacional para transitar de las políticas de retención a las políticas de subsidios a la contratación, como la implementación de las políticas de subsidios a la contratación de trabajadores y trabajadoras formales a nivel regional.

B. Algunos aprendizajes de la transición de las políticas de retención a las políticas de subsidios a la contratación desde la experiencia internacional

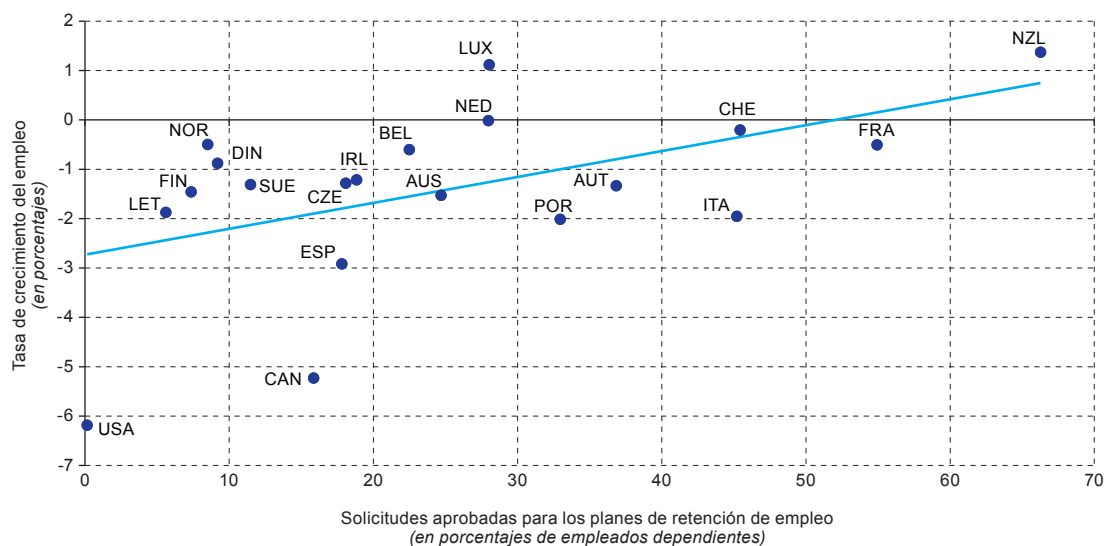
En el contexto de la pandemia de COVID-19, el desafío de la transición de políticas de retención a políticas de subsidio a la contratación ha sido general a nivel mundial. En particular, se observa que las políticas de retención se articularon sobre la base de las lecciones de política de la crisis financiera mundial de 2009, por lo que en 2020, durante la pandemia, muchos Gobiernos se basaron en gran medida en los planes de retención de empleo para mantener a los trabajadores en los puestos de trabajo. Estas medidas incluyeron tanto acuerdos de trabajo de corta duración como subsidios salariales. En el punto más alto de los cierres, en mayo de 2020, estos sistemas apoyaban a 50 millones de trabajadores en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), diez veces más que durante la crisis financiera mundial de 2009 (OCDE, 2020). Uno de los programas más conocidos es el *Kurzarbeit*, de Alemania, que ayudó con éxito al sector manufacturero de ese país a hacer frente a la crisis de 2009. Este sistema se simplificó y amplió durante la crisis del COVID-19, tanto en términos de alcance, para llegar a más personas, como los

trabajadores de empresas de trabajo temporal, como en términos de duración, ya que actualmente es de 24 meses. En consecuencia, el número de trabajadores cubiertos por el programa *Kurzarbeit* llegó a alrededor de 5,7 millones en abril de 2020, frente a poco menos de 45.000 en 2019 (y un máximo de 1,4 millones en 2009). Las últimas estimaciones indican que poco más de dos millones de trabajadores alemanes recibieron el apoyo del sistema *Kurzarbeit* en abril de 2021¹.

Ante la pregunta de si el aumento de estos subsidios marcó alguna diferencia en el empleo, se observa que las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la Unión Europea (27 países) muestran que las pérdidas de horas de trabajo alcanzaron el 8,3% en 2020, aunque el empleo cayó a una tasa mucho menor (2%)². Esto indica que el ajuste del mercado laboral en estos países se logró, en gran medida, a través de una reducción de la jornada laboral, que se vio respaldada por planes de retención de puestos de trabajo. En una muestra de 20 países de la OCDE con datos sobre estas medidas se constata una relación positiva y significativa, aunque con variaciones, entre las solicitudes aprobadas para los programas de retención de empleo como proporción de los empleados dependientes y la tasa de crecimiento del empleo en 2020 (véase el gráfico II.3).

Gráfico II.3

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (20 países): relación entre los planes de retención de empleo y la tasa de crecimiento del empleo, 2020



Fuente: S. Verick, D. Schmidt-Klau y S. Lee, "Is this time 'really' different? How the impact of the COVID-19 crisis on labour markets contrasts to the global financial crisis of 2008-9", *International Labour Review*, 11 de agosto de 2021.

Mientras que la relación positiva es evidente para ciertos países, como Nueva Zelanda, que no contaban con un sistema de este tipo antes de la crisis, no existe esa relación en el otro extremo del espectro, donde aparecen, por ejemplo, los Estados Unidos, donde los trabajadores que son despedidos temporalmente (es decir, cesados) se cuentan como desempleados (en cesantía temporal). En mayo de 2020 había 15,3 millones de trabajadores estadounidenses en esta categoría, que en mayo de 2021 exhibe un descenso e incluye a 1,8 millones de trabajadores³.

¹ Para obtener más información véase [en línea] <https://www.arbeitsagentur.de/news/arbeitsmarkt-2021>.

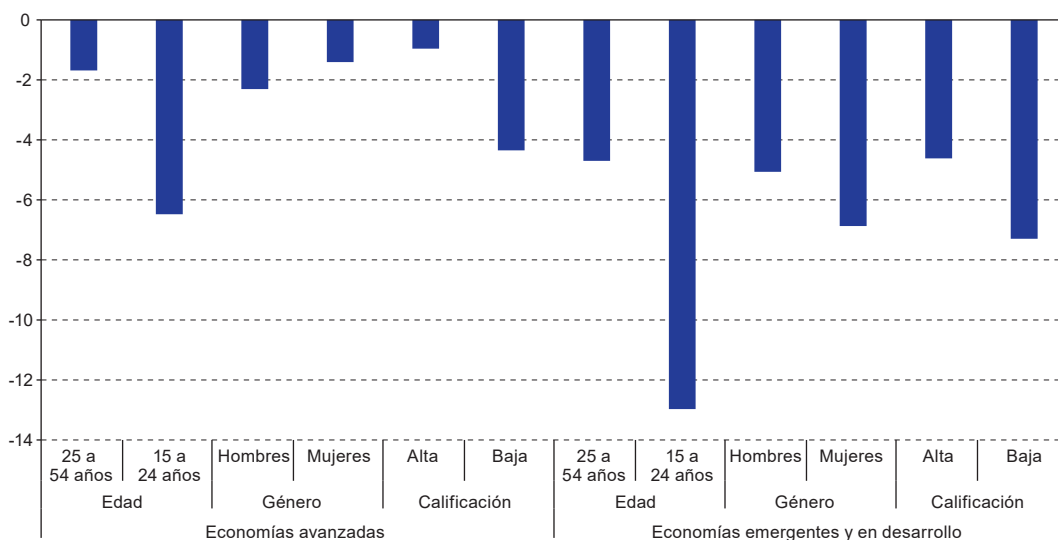
² Véase Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] <https://ilostat.ilo.org/>.

³ Véase Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos [en línea] <https://www.bls.gov/web/empsit/cpseea11.htm>.

Por otra parte, las pérdidas de empleos de los países de mayor desarrollo y con más altos niveles de empleo formal han sido comparativamente menores a las experimentadas en los países de menor desarrollo y con menor proporción de empleo formal, tanto a nivel general como en grupos específicos (véase el gráfico II.4). Ello pone de relieve la importancia de contar con altos niveles de empleo formal y con mecanismos institucionales para aplicar los planes de retención de empleo, en particular durante crisis profundas como la crisis sanitaria y económica provocada por el COVID-19.

Gráfico II.4

Economías avanzadas y economías emergentes y en desarrollo: diferencias en las tasas de ocupación, cuarto trimestre 2019 a primer trimestre de 2021
(En porcentajes)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), *Actualización de las perspectivas de la economía*, julio de 2021.

A medida que los países han ido abriendo sus economías, los encargados de formular las políticas han comenzado a cambiar el enfoque de las medidas para apoyar la contratación de nuevos empleados a través de subsidios, especialmente aquellos que se dirigen a grupos específicos. Los subsidios a la contratación pueden ser eficaces para proporcionar incentivos (temporales) a las empresas para que contraten trabajadores desempleados y, cuando se establecen como objetivo, pueden ser medidas rentables, incluso durante las fases de recuperación (Brown, 2015; Cahuc, Carcillo y Le Barbanchon, 2018). Durante 2020 y principios de 2021, casi dos tercios de los países de la OCDE y la Unión Europea han ampliado los subsidios existentes (o tienen previsto ampliarlos), mientras que otros, como Australia, Letonia y el Reino Unido, han introducido nuevas medidas (OCDE, 2021).

La información recogida de Alemania (Oficina de Prensa de Wiesbaden, 2021), Australia⁴, Francia⁵ y la República de Corea (OIT, 2020b) contiene lecciones valiosas para resaltar las diferencias en sus objetivos, focalización y diseño. El análisis muestra que existen puntos en común y diferencias entre los subsidios a la contratación en estos países, que incluyen:

⁴ Australian Taxation Office, "JobMaker Hiring Credit scheme" [en línea] <https://www.ato.gov.au/General/JobMaker-Hiring-Credit/>.
⁵ Ministerio de Trabajo, Empleo e Integración de Francia, "Emploi Francs" [en línea] travail-emploi.gouv.fr.

- Focalización: los subsidios a la contratación buscan estimular el empleo, aunque con diferentes estrategias de focalización. Los jóvenes son un objetivo explícito en el caso de Australia, mientras que en Alemania son elegibles tanto quienes llevan mucho tiempo desempleados como los jóvenes. Francia tiene una lista más amplia de grupos destinatarios con el fin de promover la inclusión y muestra mayor preocupación por las diferencias regionales. La República de Corea, por su parte, cuenta con un subsidio dirigido a los jóvenes junto con una medida que se orienta de manera más general a los hogares de bajos ingresos, los grupos vulnerables y los solicitantes de empleo. En el caso del subsidio más general en la República de Corea, el foco se puso en las pequeñas y medianas empresas (pymes).
- Monto: si bien el beneficio mínimo puede estar muy por debajo del salario mínimo, el beneficio máximo proporcionado a través de los subsidios puede alcanzar hasta el 70% de los salarios en Alemania y hasta el 80% de los salarios en Francia.
- Duración: el tiempo por el cual se proveerá el beneficio va de 12 meses en Australia y Alemania a 3 años en Francia.
- Condiciones: para reducir los efectos de sustitución (de trabajadores no subvencionados por trabajadores subvencionados), los países imponen algunas condicionalidades, como un aumento del empleo y la prueba de que no se despidió a ningún trabajador (por ejemplo, Australia y República de Corea).

Los datos comparados muestran que la transición de políticas de retención a políticas de subsidios a la contratación implica ciertos desafíos en el diseño de estas últimas. Una vez que la recuperación está en marcha, los subsidios deben seleccionarse cuidadosamente a fin de reducir las pérdidas de “peso muerto” (es decir, los solicitantes de empleo que de todos modos habrían sido contratados por las empresas) y la rotación (dejar ir a los trabajadores una vez que finaliza el programa), así como de mejorar su rentabilidad. El impacto desproporcionado de la crisis del COVID-19 en los jóvenes, especialmente en las mujeres jóvenes, así como en los participantes del mercado laboral con escasa calificación, sirve de justificación para orientar esas medidas a ayudar a estas personas que buscan empleo a regresar al mundo laboral durante la fase de recuperación. La mayoría de los sistemas abordan los requisitos de elegibilidad para minimizar los efectos de desplazamiento o sustitución.

Además de estos subsidios, para promover la contratación durante la fase de recuperación del COVID-19 se necesitan otras medidas de política de empleo, incluidos los servicios de empleo (por ejemplo, asesoramiento, orientación profesional, intermediación laboral, actualización y mejora de habilidades), que ayuden a quienes buscan empleo a encontrar una vacante. Sin embargo, dado que la recuperación sigue siendo frágil e incierta, como se refleja en los niveles más bajos de puestos vacantes en muchos países, el apoyo más amplio a las políticas macroeconómicas y la subvención de la retención de puestos de trabajo siguen siendo pilares importantes de la respuesta a la crisis. Una vez que la recuperación esté más establecida, los subsidios a la contratación se pueden utilizar para ayudar a los trabajadores a pasar de sectores en declive a sectores en crecimiento. Para facilitar este cambio en el empleo, la literatura muestra que los subsidios funcionan mejor junto con otras medidas, como el apoyo a los jóvenes (O’Higgins, 2017).

C. Políticas implementadas en América Latina y el Caribe durante la pandemia para el sostenimiento y la recuperación del empleo

La respuesta a la crisis económica que sobrevino como consecuencia del COVID-19 en la región ha contemplado la implementación de numerosas acciones directas para sostener las empresas, mantener los puestos de trabajo y compensar la pérdida de ingresos de los hogares, especialmente los más afectados, que suelen formar parte de la economía informal. Esto ocurrió sobre todo en 2020, durante la etapa en que la pandemia afectó de manera más profunda el empleo y los ingresos, en especial de las empresas y los trabajadores más vulnerables. En 2021, en cambio, también se observan políticas que han puesto énfasis en facilitar la recuperación del empleo y la empleabilidad, ya sea por la vía de la contratación directa, a través de subsidios para las empresas o, en menor medida, mediante programas públicos de contratación y fomento de la capacitación y la empleabilidad. Asimismo, numerosos países han mantenido durante 2021, con diferentes niveles de cobertura y suficiencia, los programas de apoyo a los ingresos de los hogares.

El cuadro II.1 muestra una tipología estilizada del conjunto de medidas que apuntan a la protección del empleo y a recuperar puestos de trabajo: i) medidas y prestaciones monetarias en el marco de estrategias de sostenimiento de la relación laboral y ii) apoyo a la contratación directa o al tránsito hacia la ocupación. En términos del conjunto de políticas sociales y laborales, las políticas de sostenimiento de la relación laboral, prevalentes en 2020, se complementaron con medidas de seguridad económica tanto para desocupados provenientes de la formalidad (prestaciones por desocupación) como para familias y personas que forman parte de la economía informal (programas para otorgar prestaciones a las personas y familias más afectadas por la crisis que no están en la esfera de las relaciones laborales asalariadas formales o que no se encuentran cubiertas por los programas contributivos de la seguridad social) (OIT, 2020a; CEPAL, 2021; Velásquez, 2021). En muchos países, la amplitud de la crisis ha hecho que se implementen de manera combinada más de uno de estos instrumentos, de modo de otorgar principalmente seguridad económica de acuerdo con el tipo de vinculación con el mercado de trabajo. En algunos países también se adaptaron determinados instrumentos que ya existían para cubrir un conjunto más amplio de situaciones o personas. Además, se incluyeron adaptaciones legales para facilitar el teletrabajo, como una política que permitía mantener el vínculo laboral, adaptando las jornadas laborales de las ocupaciones en las que se podía trabajar de esa forma (OIT, 2020a; CEPAL, 2021).

Cuadro II.1

América Latina y el Caribe: tipología e instrumentos de las principales políticas utilizadas para sostener o recuperar el empleo durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)

	Sostenimiento de la relación laboral	Apoyo a la contratación directa o al tránsito hacia la ocupación
Instrumentos	<ul style="list-style-type: none"> – Subsidios a la nómina salarial – Prestaciones de los instrumentos de protección contra el desempleo para cubrir suspensiones, períodos de horarios reducidos y otras situaciones diferentes al despido 	<ul style="list-style-type: none"> – Subsidios al regreso y a la contratación de trabajadores
Destinatarios	<ul style="list-style-type: none"> – Ocupados formales (presentes a jornada completa y parcial, ausentes) – Nuevos trabajadores formales 	<ul style="list-style-type: none"> – Desocupados, inactivos y trabajadores en la economía informal – Nuevos y antiguos trabajadores formales
Ejemplos	<ul style="list-style-type: none"> – Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago, Uruguay 	<ul style="list-style-type: none"> – Argentina, Bahamas, Chile, Colombia, Perú, Uruguay
Características a destacar	<ul style="list-style-type: none"> – Transitoriedad durante el período de mayor impacto de la pandemia – Generalidad para tratar de cubrir a la mayor cantidad de asalariados – Uso de salario mínimo como indicador de referencia para establecer tramos de beneficios 	<ul style="list-style-type: none"> – Transitoriedad durante el período de mayor impacto de la pandemia – Mayor nivel de focalización en grupos que se quiere beneficiar

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de OIT, *Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2020*, Lima, diciembre de 2020, e información de los países.

1. Políticas de sostenimiento de la relación laboral

La implementación de medidas de apoyo e incentivos para mantener el vínculo laboral ha sido de crucial importancia, ya que, por una parte, evitan que la discontinuidad de la relación laboral genere pérdidas de habilidades específicas y generales para el trabajo, así como costos de búsqueda futuros para ambas partes de la relación laboral, además de proporcionar ingresos a los trabajadores formales, y, por la otra, el mantenimiento del vínculo laboral podría facilitar una más rápida recuperación económica.

En este ámbito, en la región se han puesto en marcha varias innovaciones y programas que buscan sostener el empleo mediante el pago de prestaciones a la empresa o al trabajador, ya sea a través de las instituciones de la seguridad social, la administración tributaria u otro organismo (OIT, 2020a). Estas prestaciones se financian con impuestos de rentas generales, contribuciones a la seguridad social o una combinación de ambos. En particular, pueden diferenciarse dos tipos de intervenciones: subsidios a la nómina salarial y extensión de los instrumentos de protección contra el desempleo para cubrir otras situaciones que van más allá del desempleo por causal de despido.

Dentro de la primera categoría, referida a subsidios a la nómina salarial, se crearon o continuaron programas en varios países de todas las subregiones (véase el cuadro II.2). En el Cono Sur, la Argentina, el Brasil y el Paraguay implementaron esta medida con diferentes formatos y coberturas, destacándose opciones que van desde un subsidio directo a la retención de asalariados (Paraguay) hasta una mezcla que incluía dicho subsidio y exenciones al pago de la seguridad social (Argentina y Brasil). Todos los países fijaron criterios para establecer beneficiarios según su situación laboral y los montos de los beneficios. Se establecieron toques vinculados al salario mínimo (Paraguay) o tramos de salarios (Brasil). En el Brasil se posibilitó el ajuste de jornada, mientras que en la Argentina se condicionó el acceso a los beneficios al no despido de trabajadores.

En los países andinos se observan diversas dinámicas de aplicación de subsidios a la nómina salarial. En el caso de Colombia, además de establecerse un límite de beneficiarios por empresa vinculado con la nómina de aportantes a la seguridad social de la unidad productiva, se fijó un subsidio al salario correspondiente al 40% del salario mínimo y la condicionalidad del descenso del 20% de las ventas. En el Perú se estableció una mezcla de subsidio al salario (equivalente al 35% del salario mínimo) y de exenciones al pago de la seguridad social. En Centroamérica y el Caribe también se observan diversas modalidades de subsidios. En Costa Rica se estableció un bono para trabajadores desocupados, con reducción de jornada o suspendidos, mientras que en Trinidad y Tabago la transferencia se enfocó en los trabajadores en relación de dependencia afectados por la pandemia. En la República Dominicana se subsidió el 70% de los tramos de salarios, con un mínimo y un máximo, en sectores específicos, y en el caso del sector del turismo el subsidio se extendió hasta julio de 2021. En El Salvador se creó el Fideicomiso para la Recuperación de las Empresas Salvadoreñas (FIREMPRESA), que contempla subsidios de hasta un 50% de la planilla para empleados de las pymes registradas en la seguridad social que tenían hasta 99 empleados entre diciembre de 2019 y febrero de 2020. Desde agosto de 2021 hasta julio de 2022, se habilitó un subsidio no reembolsable a pymes por el incremento al salario mínimo (20%) dirigido a empresas formales con menos de 100 empleados, a lo que se destinó una cantidad estimada en 100 millones de dólares.

Cuadro II.2

América Latina y el Caribe (9 países): algunas experiencias de subsidios a la nómina salarial durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), principalmente en 2020^a

País	Tipo de subsidio	Criterios y especificidades de aplicación
Argentina	Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Reducción del 95% en contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y una asignación compensatoria del salario en empresas privadas. A su vez, se estableció la prohibición de despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor, así como de suspensiones por dichas causales.
Brasil	Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda	Programa de sostenimiento de los ingresos de los asalariados formales con suspensión temporal de contratos o reducción de jornadas y de ingresos laborales. En particular, se autoriza la reducción de las horas de trabajo que, a través de acuerdos individuales, puede ser del 25%, el 50% o el 70%, preservando el valor de los salarios por hora hasta por 90 días. A su vez, se autoriza la suspensión temporal del contrato por un período máximo de 60 días.
Colombia	Subsidio a las empresas y personas naturales	Quienes certificaran una disminución del 20% o más de sus ingresos pudieron solicitar, entre mayo y diciembre de 2020, un subsidio por un monto igual al 40% del salario mínimo por todo trabajador para el que aportan en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), sin que su número exceda el de empleados registrados en febrero del mismo año.
Costa Rica	Bono Proteger	Brinda una transferencia de ingresos temporal a los trabajadores con reducción de ingresos por la pandemia. Incluye a las personas trabajadoras despedidas, con reducción de jornada laboral o con contrato suspendido, quienes deben certificar su situación mediante una carta del empleador.
El Salvador	Fideicomiso para la Recuperación de las Empresas Salvadoreñas (FIREMPRESA)	Subsidios de hasta un 50% de la planilla para empleados de pequeñas y medianas empresas (pymes) y financiamiento en condiciones preferenciales al sector informal.
Paraguay	Subsidio para los asalariados formales	Para asalariados que ganan hasta dos salarios mínimos y cuyos contratos de trabajo fueron suspendidos debido al cese de actividades por la pandemia. El monto del subsidio corresponde al 50% del salario mínimo y es financiado por el Gobierno nacional a través de una transferencia específica para este propósito al Instituto de Previsión Social (IPS).
Perú	Subsidio sobre nómina y aporte a la seguridad social	Los trabajadores comprendidos en una suspensión perfecta de labores siguieron contando con el beneficio del Seguro Social de Salud (EsSalud). Asimismo, el empleador del sector privado recibe un subsidio de hasta el 35% de las remuneraciones brutas mensuales de sus empleados cuyos sueldos no superen los 1 500 soles.
República Dominicana	Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE)	Transferencia monetaria para sostener el empleo en los sectores más afectados por la pandemia. El Gobierno aporta el 70% del salario, de un valor mínimo de 5 000 pesos a un máximo de 8 500 pesos mensuales por trabajador.
Trinidad y Tabago	Subsidio de Ayuda Salarial	Otorga 1 500 dólares de Trinidad y Tabago durante tres meses a trabajadores en relación de dependencia que se hayan visto afectados laboralmente por la pandemia.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de los países.

^a En algunos casos, los subsidios continuaron en 2021.

Aunque el diseño de los subsidios tuvo aspectos propios de cada país, se aprecian patrones similares. Por una parte, los subsidios tuvieron carácter temporal y estuvieron condicionados a períodos específicos (meses puntuales o continuos, tope con una fecha definida), y, por la otra, los beneficios fueron generales, sin grupos específicos definidos por sexo o edad, más allá del hecho de estar destinados a trabajadores formales en relación de dependencia. También se aprecia la prevalencia de requisitos vinculados al salario, lo que revela un criterio enfocado en los asalariados de menores ingresos. Además, se observó la importancia que en muchos países tuvo el salario mínimo como referencia, ya sea para establecer topes al beneficio o para fijar los criterios de selección de los trabajadores cuya relación laboral se quería subsidiar.

Otro tipo de medidas para proteger el vínculo laboral estuvo basado en el uso de los instrumentos de protección contra el desempleo. A nivel regional, se aprecia que esta modalidad adquiere distintas formas en países como la Argentina, las Bahamas, Barbados, el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, el Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de) y la Ciudad de México. Originalmente diseñados para períodos de desempleo cíclico, estos instrumentos tienen un potencial más limitado para crisis sistémicas que producen altas tasas de desocupación por períodos largos, como la que comenzó a configurarse con el COVID-19. Si bien los instrumentos de protección contra el desempleo

permiten asegurar ingresos ante la desocupación, para enfrentar una crisis de la magnitud de la pandemia de COVID-19 estos instrumentos en muchos casos debieron adaptarse para proteger también el vínculo laboral, ofreciendo prestaciones ante la suspensión de contratos o la reducción de jornadas laborales. Esto ayudó a mantener la relación contractual entre los trabajadores y las empresas que preveían que la disminución en su actividad sería temporal, al tiempo que facilitó la reinserción de trabajadores y trabajadoras ante la reactivación de la actividad, reduciendo los costos de recontractación por parte de las empresas. Otra ventaja es que, al financiarse en parte con las cotizaciones pagadas previamente por empresas y trabajadores, el costo fiscal de las medidas se reduce en comparación con los países que no cuentan con un instrumento de protección contra el desempleo. Tales adaptaciones se observaron en el Brasil, Chile, Colombia y el Uruguay.

Tal como se observa en el cuadro II.3, en varios de los países que ya contaban con instrumentos de protección contra el desempleo estos se ajustaron para, además de cumplir con su objetivo de generar ingresos para los desocupados provenientes del sector formal, servir como mecanismos de compensación de ingresos de los asalariados formales. Los criterios de aplicación de esta faceta de los instrumentos de protección contra el desempleo en la región tuvieron que ver con la suspensión temporal de la relación laboral o la reducción de la jornada laboral. En el Uruguay, por ejemplo, se establecieron topes de reducción de jornada (un 50% como mínimo) para su aplicación. Por otra parte, pese a que el criterio general estaba basado en la disponibilidad de los fondos de las cuentas de los trabajadores formales, se establecieron criterios adicionales para la aplicación del seguro, como la compensación por la disminución de ingresos, de un tope máximo (Perú) a una base de cálculo definido por los últimos tres meses (Chile). Asimismo, se observa que en Chile se amplió la cobertura del seguro de desempleo para incluir a las trabajadoras domésticas y que en el Paraguay, que no cuenta con un seguro de cesantía, la crisis sanitaria abrió el debate sobre la posibilidad de introducir este instrumento.

Cuadro II.3

América Latina y el Caribe (5 países): algunas experiencias de modificaciones o ampliaciones de los instrumentos de protección contra el desempleo durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), principalmente en 2020^a

País	Criterios y especificidades de aplicación
Chile	Se modificaron temporalmente los criterios de elegibilidad. Se contemplan circunstancias especiales, entre las que se encuentran el cierre temporal de empresas, las suspensiones de personal y las reducciones temporales de la jornada laboral para acceder a esta prestación. El trabajador mantiene la relación laboral mientras percibe ingresos del seguro de cesantía, a la vez que el empleador debe continuar pagando las cotizaciones provisionales y de salud del trabajador. Para la base del cálculo del beneficio se considera el promedio de remuneraciones de los últimos 3 meses (mientras que para el cómputo del seguro en caso de cesantía se toman en cuenta los últimos 12 meses). Mientras que las tasas de reemplazo en el caso de suspensión de contrato son las mismas que para la cesantía, en el caso de reducción de jornadas el empleador paga la parte trabajada y el seguro cubre la mitad de la parte no trabajada.
Colombia	Los asalariados que continúan con la relación laboral pero que han visto recortados sus ingresos podrán retirar cada mes de su cuenta de cesantía un monto que les permita compensar dicha reducción.
Costa Rica	La ley de "Entrega del Fondo de Capitalización Laboral a los trabajadores afectados por crisis económica" (abril de 2020) permitió que, en caso de suspensión temporal de la relación laboral o de reducción de la jornada laboral, que implique una disminución de su salario, el trabajador pueda retirar los ahorros laborales acumulados a su favor en el Fondo de Capitalización Laboral (FCL). El monto depende del saldo que la persona afiliada tenga disponible a la fecha en que comience la suspensión del trabajo o la reducción de la jornada, previa solicitud de la persona interesada.
Perú	Se estableció la libre disponibilidad, para los trabajadores, de hasta 2 400 soles de los fondos de compensaciones por tiempo de servicios y medidas adicionales de retiro para trabajadores con suspensión perfecta de labores.
Uruguay	Se extendió el acceso al seguro de desempleo a los trabajadores con suspensión parcial de tareas y con reducción parcial de las horas trabajadas (un 50% de la jornada como mínimo), así como a los trabajadores que se desempeñan en actividades con suspensión total de tareas (en virtud del cumplimiento de ciertos requisitos), en todos los casos manteniendo la relación laboral.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de los países.

^a En algunos casos, las modificaciones o ampliaciones continuaron en 2021.

2. Subsidios a la contratación

En los subsidios para incentivar la reincorporación de trabajadores se observa que los programas han ido cambiando entre 2020 y 2021, tanto en su enfoque como en el número de países. En 2020, Chile, el Perú y el Uruguay empezaron a incorporar estos instrumentos enfocándose sobre todo en las empresas y estableciendo condicionalidades ligadas a pérdidas de ingresos de dichas empresas, topes respecto de los salarios, cobertura y temporalidad.

En los casos de Chile y el Uruguay, los beneficios incorporaban tanto una línea de subsidios para las empresas orientada a incentivar el regreso de trabajadoras y trabajadores con contrato suspendido, como una línea de contratación de nuevos asalariados de acuerdo con las características de los nuevos trabajadores y el monto del salario (véase el cuadro II.4). En el caso chileno, en la primera línea (Regresa) fueron elegibles empresas con un 20% o más de disminución de sus ventas o ingresos brutos en el período de abril a julio de 2020, en comparación con igual período de 2019, y trabajadores con una remuneración mensual bruta igual o inferior a tres salarios mínimos mensuales. El pago fue de 160.000 pesos mensuales por seis meses. En el Uruguay, se introdujo un aporte estatal de 5.000 pesos mensuales por tres meses por cada trabajador reintegrado.

En el caso de la segunda línea, en Chile (Contrata), el beneficio fue del 50% o del 60% de la remuneración mensual bruta o un monto fijo, dependiendo del grupo al que pertenecía el trabajador contratado, mientras que en el Uruguay el beneficio por nuevos contratados fue similar al de la reincorporación.

En el Perú el subsidio se orientó de modo que las empresas del sector privado afectadas durante la pandemia puedan contratar nuevos trabajadores. El subsidio fue diseñado por seis meses como máximo y fluctúa entre el 35% y el 55% de las remuneraciones de los trabajadores que ganen menos de 2.400 soles (678 dólares). Existen, sin embargo, ciertos criterios diferenciados y el subsidio era mayor para jóvenes de 18 a 24 años respecto de las personas mayores de 25 años. Además, el subsidio también discriminaba por la temporalidad del contrato y era mayor para los contratos permanentes que para los contratos fijos.

A partir de 2021, más países de la región recurrieron a los subsidios a la contratación y también se registraron cambios en el diseño respecto de su implementación original. Como se aprecia en el cuadro II.4, países como Chile y el Uruguay mantuvieron los programas originales de subsidios a las empresas, aunque con ajustes que buscaron beneficiar a colectivos particularmente vulnerados. En el caso de Chile, se eliminaron las condicionalidades vinculadas a las pérdidas de ingresos de las empresas de las líneas Regresa y Contrata, y se incrementó el tope de beneficios para las mujeres, los jóvenes de 15 a 24 años y los hombres mayores de 55 años. Además, se implementó el Ingreso Familiar de Emergencia Laboral (IFE laboral), un subsidio directamente pagado a los trabajadores para facilitar su retorno al mercado laboral en relación de dependencia formal. En ese sentido, el IFE laboral complementa la línea Contrata, por lo que las condicionalidades y los topes de beneficio y cobertura se aplican a los dos beneficiarios objetivo: empresas y trabajadores. Todos los programas tienen vigencia hasta diciembre de 2021.

Cuadro II.4

América Latina y el Caribe (6 países): algunas experiencias de subsidios a la contratación, 2021

País	Nombre de la intervención	Público objetivo	Elementos de diseño	Elementos de funcionamiento
Argentina	Programa "Te Sumo", orientado a promover el empleo joven en pequeñas y medianas empresas (pymes)	Pymes que contraten, en relación de dependencia, a jóvenes de entre 18 y 24 años con estudios secundarios completos. El beneficio será superior en los casos en que se contrate una mujer o una persona transexual, transgénero o travesti.	El programa cubre entre el 50% y el 90% del salario inicial del nuevo empleado joven por 12 meses. Este monto se adecua al tamaño de la empresa. En principio, varía entre 18 000 pesos en las microempresas, 14 000 pesos en las pequeñas empresas y 11 500 en las empresas medianas. Los subsidios directos para el pago de sueldos se suman a las deducciones impositivas. La baja de las contribuciones patronales durante el primer año desde la contratación alcanzará a un 95% del total en el caso de las mujeres y las personas no binarias y un 90% en el de los hombres.	El programa da la posibilidad de una inserción laboral apuntalada con capacitación: los programas para microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) suponen unos meses de formación conjunta articulada con trabajo y posteriormente una contratación plena. Los instrumentos de incentivo serán a través de aportes no reembolsables y reducción de contribuciones patronales.
	Programa Registradas	Contratación y registro para trabajadoras de casas particulares	La parte empleadora inscribe a la trabajadora en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y paga los aportes y contribuciones. Se realiza la apertura automática de una cuenta sueldo gratuita a nombre de la trabajadora en el Banco de la Nación Argentina. El Estado transfiere a la trabajadora entre el 30% y el 50% del salario y la parte empleadora le transfiere el porcentaje restante del sueldo que corresponda. La transferencia monetaria por parte del Estado dura seis meses. La inscripción al programa debe solicitarla la parte empleadora y está abierta hasta el 31 de diciembre de 2021. Los empleadores solo podrán registrar a una trabajadora.	El programa busca la contratación formal de las trabajadoras domésticas y reducir la informalidad en este sector, garantizar el acceso y la permanencia de estas trabajadoras en un empleo registrado, e incentivar su bancarización.
Bahamas	Programa de incentivos laborales	Empresas que contraten a nuevos trabajadores en su nómina	A través de esta iniciativa, las empresas podrán solicitar un crédito fiscal al IVA para cubrir los salarios de hasta diez nuevos empleados incorporados a su nómina a partir del 1 de julio. El crédito fiscal permitido será de hasta 400 dólares de las Bahamas por semana por empleado.	Las empresas elegibles deberán estar al día con la Junta Nacional de Seguros (<i>National Insurance Board</i>) (seguridad social) y las autoridades fiscales. Los nuevos empleados deben ser contratados a tiempo completo. Se estima que hasta 250 empresas aprovecharán esta oportunidad y que hasta 2 500 personas volverán a trabajar.
Chile	Ingreso Familiar de Emergencia Laboral (IFE laboral): incentivo para que los trabajadores se empleen formalmente, otorgándoles un subsidio por la relación laboral que se crea.	Trabajadores dependientes con una nueva relación con contrato de trabajo a partir del 1 de agosto de 2021.	Este beneficio se entrega directamente al trabajador beneficiario. Se distinguen los montos según: – Hombres de 25 a 55 años: un 50% de la remuneración bruta mensual, con un tope de 200 000 pesos mensuales. – Mujeres, jóvenes de 18 a 24 años, hombres mayores de 55 años, personas con discapacidad debidamente certificada y beneficiarios de pensión de invalidez: un 60% de la remuneración bruta mensual, con un tope de 250 000 pesos mensuales. Este beneficio se entregará, como máximo, hasta el mes de remuneraciones de diciembre de 2021.	Se aplica para contrataciones o vinculaciones en 2021. Vigente hasta diciembre de 2021. Se toman trabajadores adicionales a partir de agosto de 2021. Tener una remuneración bruta mensual de hasta tres ingresos mínimos mensuales (1 011 000 pesos) al momento de postular.
	Línea Regresa: beneficio que se entrega al empleador por cada trabajador que estuvo con contrato suspendido por Ley de Protección al Empleo y es reincorporado al trabajo.	Empresas que reincorporan a trabajadores que se han acogido a la suspensión laboral por Ley de Protección del Empleo	Se distinguen los montos según: – Hombres de 24 a 55 años: 160 000 pesos mensuales. – Mujeres, jóvenes de 18 a 24 años, hombres mayores de 55 años, personas con discapacidad y pensionados por invalidez: 200 000 pesos mensuales. Este beneficio se entregará, como máximo, hasta el mes de remuneraciones de diciembre de 2021.	Facilita la reincorporación de los trabajadores que se han acogido a suspensión laboral por Ley de Protección del Empleo, por lo menos un día entre el 6 de febrero y el 6 de octubre de 2021, y que han sido reincorporados a sus funciones. Si la persona acogida a suspensión laboral por Ley de Protección del Empleo se reincorpora a sus funciones en modalidad de reducción de jornada, el monto del subsidio se reduce proporcionalmente a dicho ajuste. Requisitos para la empresa: tener hasta 199 trabajadores con contrato de trabajo vigente al 31 de mayo de 2021. Requisitos para el trabajador: tener una remuneración bruta mensual de hasta tres ingresos mínimos (1 011 000 pesos) al momento de postular y haberse acogido a suspensión laboral por Ley de Protección del Empleo.
	Línea Contrata: beneficio que se entrega al empleador para incentivar la contratación de nuevos trabajadores y su mantenimiento en el empleo.	Empresas que contratan a trabajadores nuevos	Se distinguen los montos según: – Hombres de 25 a 55 años: un 50% de la remuneración bruta mensual, con un tope de 200 000 pesos mensuales. – Mujeres, jóvenes de 18 a 24 años, hombres mayores de 55 años, personas con discapacidad debidamente certificada y beneficiarios de pensión de invalidez: un 60% de la remuneración bruta mensual, con un tope de 250 000 pesos mensuales. Este beneficio se entregará, como máximo, hasta el mes de remuneraciones de diciembre de 2021.	Facilitar la contratación de trabajadores respecto de la planilla de trabajadores existentes al 31 de mayo de 2021 (planilla de referencia). Requisitos para la empresa: tener hasta 199 trabajadores con contrato de trabajo vigente al 31 de mayo de 2021 e incrementar el número de trabajadores con contrato de trabajo vigente. Requisitos para el trabajador: tener una remuneración bruta mensual de hasta tres ingresos mínimos (1 011 000 pesos) al momento de postular.

Cuadro II.4 (conclusión)

País	Nombre de la intervención	Público objetivo	Elementos de diseño	Elementos de funcionamiento
Colombia	Apoyo para la generación de empleo para jóvenes: Estrategia Sacúdete	Empleadores que vinculen a jóvenes de entre 18 y 28 años.	El 25% de un salario mínimo legal mensual vigente.	Se aplica a contrataciones o vinculaciones en 2021. Vigente en 2021 y 2022. Se toman trabajadores adicionales a partir de marzo de 2021.
Perú	Subsidio a empleadores del sector privado	Empleadores del sector privado que incorporen a nuevos trabajadores.	Haber tenido una caída del 20% o más en las ventas en abril y mayo de 2020, respecto del mismo período de 2019. Tener Registro Único de Contribuyente (RUC) activo y domicilio fiscal habido. Haber declarado y pagado las remuneraciones de los trabajadores, contribuciones al Seguro Social de Salud (EsSalud) y retenciones del impuesto a la renta. Que el empleador haya incrementado la cantidad total de trabajadores y la cantidad de trabajadores con remuneraciones brutas de hasta 2 400 soles, comparado con octubre de 2020. Si tiene más de 100 trabajadores, que la suma total de las remuneraciones de quienes ganan más de 2 400 soles no sea inferior al 80% de la registrada en octubre de 2020.	El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) usará la información de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado y la Planilla Electrónica del MTPE para verificar el cumplimiento de los requisitos. Posteriormente, aprobará los listados de empleadores calificados para la asignación del subsidio. Los empleadores que figuren en los listados deben cumplir con no tener condición de inversionista o concesionario en el marco de los contratos de asociación público-privada en virtud del alcance del Decreto Legislativo N° 1362, ni tener en trámite un procedimiento de terminación colectiva de contratos de trabajo el mes en que se realiza el pago del subsidio.
Uruguay	Ley de promoción de empleo para el ingreso o la reinserción en el mercado de trabajo de jóvenes de entre 15 y 29 años, trabajadores mayores de 45 años y personas con discapacidad	Empleadores privados que contraten como nuevos trabajadores a personas mayores de 45 años, personas con discapacidad y jóvenes de 15 a 29 años, en situación de desempleo continuo por más de 12 meses o de desempleo discontinuo por más de 15 meses en los 24 meses previos a la contratación. También se incluye a los jóvenes de 15 a 24 años sin experiencia laboral.	En relación con la promoción del empleo juvenil, los programas incluidos en la ley son los siguientes: a) Subsidio temporal para contratación de jóvenes desempleados. El monto máximo del subsidio será de 9 000 pesos, con una duración máxima de un año. b) Contratos de primera experiencia laboral: se enfoca en los jóvenes de entre 15 y 24 años que no tengan experiencia laboral formal por más de 90 días. El subsidio previsto será de 6 000 pesos para hombres y 7 500 pesos para mujeres, con una duración de 12 meses. No obstante, en caso de que el vínculo laboral continúe, se mantendrá la exoneración de aportes patronales mientras dure la relación laboral o hasta que el trabajador cumpla 25 años. c) Práctica laboral para egresados: dirigido a jóvenes de 15 a 29 años egresados de centros de enseñanza técnica, comercial, agraria o de servicios. El subsidio exige que el empleo esté vinculado con la titulación obtenida por el joven. El monto es del 15% del salario correspondiente y no podrá exceder el 15% de un salario mínimo nacional, con un plazo mínimo de 6 meses y un máximo de 12 meses. d) Trabajo protegido joven: dirigido a jóvenes de entre 15 y 29 años, este programa se centra en los jóvenes desempleados que pertenecen a hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza. El subsidio podrá alcanzar hasta el 80% de la retribución del joven, con un monto máximo que no podrá superar el 80% de dos salarios mínimos nacionales. También en este caso la duración será por un mínimo de 6 meses y un máximo de 12 meses. e) Prácticas formativas: los beneficiarios serán jóvenes de 15 a 29 años que realicen una práctica formativa para la que se exige el acuerdo entre una empresa y una institución educativa. La remuneración será, como mínimo, igual al 75% del salario mínimo establecido para la categoría laboral en que se desempeñe, en proporción a las horas efectivamente trabajadas. El monto del subsidio a la empresa contratante podrá alcanzar hasta el 50% del 75% de la remuneración correspondiente al salario mínimo nacional de la categoría ocupacional de que se trate, calculado sobre las horas que se remuneren. El plazo del subsidio será de 12 meses. La ley también establece beneficios para la contratación de trabajadores mayores de 45 años y personas con discapacidad. Una de las modalidades de asistencia destinada a estos dos colectivos consiste en un subsidio de entre 7 000 pesos y 9 000 pesos mensuales (para mujeres que además tengan personas a cargo) durante un año, para quienes están en situación de desempleo continuo por más de 1 año o discontinuo de 15 meses en 2 años. La otra modalidad asociada con trabajadores mayores de 45 años corresponde al trabajo protegido y está orientada a personas con ingresos por debajo de la línea de pobreza.	Además de no poder tener deudas con el Estado, los subsidios recibidos por las empresas deberán guardar proporción con la carga horaria contratada, y el porcentaje de trabajadores que participen no podrá superar el 20% de la plantilla de trabajo de la empresa por cada grupo social beneficiario. El empleador tampoco podrá haber despedido o enviado al seguro de paro, en los 90 días previos a hacer uso del subsidio ni mientras dure el subsidio, a trabajadores de la misma categoría laboral de los que se contraten.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de los países.

En el caso del Uruguay, los programas de subsidios se reformularon para enfocarse en la contratación de jóvenes de 15 a 29 años. Si bien se mantuvieron subsidios a la contratación, incluidas personas mayores de 45 años y personas con discapacidad, el grueso de la política giró en torno al establecimiento del vínculo laboral de los jóvenes o de prácticas laborales que faciliten dicho vínculo. En particular, se observan cinco modalidades: i) subsidio temporal con duración máxima de un año para la contratación de jóvenes desempleados; ii) contratos de primera experiencia laboral para jóvenes de 15 a 24 años que no tengan experiencia laboral formal por más de 90 días; iii) práctica laboral para egresados de centros de enseñanza técnica, comercial, agraria o de servicios; iv) trabajo protegido, que se centra en jóvenes en situación de desempleo que pertenezcan a hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza, y v) prácticas formativas para jóvenes que realicen una práctica de ese tipo que exija el acuerdo entre una empresa y una institución educativa. Los beneficios en términos de monto y cobertura son mayores para las modalidades de subsidio a la contratación, primera experiencia y trabajo protegido que para los subsidios por prácticas laborales. Por último, los programas incluyen como condición que los beneficiarios en cada empresa no pueden superar el 20% de la planilla de trabajadores.

La Argentina y Colombia también incorporaron subsidios a la contratación de jóvenes en 2021. En la Argentina se creó el programa “Te Sumo”, orientado a promover la contratación en pymes de jóvenes de 18 a 24 años con estudios secundarios completos. El programa cubre entre el 50% y el 90% del salario inicial del nuevo empleado joven por 12 meses. Este monto se adecua al tamaño de la empresa y es mayor para las microempresas y menor para las empresas medianas. Los subsidios directos para el pago de sueldos se suman a las deducciones impositivas. El programa tiene una innovación relacionada a que la rebaja de las contribuciones patronales durante el primer año desde la contratación es mayor en el caso de mujeres, personas con discapacidad y personas no binarias. En la Argentina también se creó el programa Registradas, que busca la contratación formal de nuevas trabajadoras domésticas y reducir la informalidad en el sector. En Colombia, a partir de junio de 2021, la estrategia Sacúdete subsidia con un 25% del salario mínimo legal mensual vigente a empleadores que contraten jóvenes de entre 18 y 28 años en 2021.

En las Bahamas se destaca la implementación, en julio de 2021, del programa de incentivos laborales orientado a subsidiar a las empresas que contraten a nuevos trabajadores en su nómina. Las empresas podrán solicitar un crédito fiscal al IVA de hasta 400 dólares de las Bahamas por semana por empleado para cubrir los salarios de hasta diez nuevos empleados incorporados a la nómina a partir del 1 de julio. Por último, en el Perú, los elementos de diseño y funcionamiento del subsidio a la contratación de nuevos trabajadores para los empleadores del sector privado, en esencia, se mantuvieron en 2021.

D. Reflexiones y aprendizajes

La necesidad de apuntalar el proceso de creación de puestos de trabajo y, sobre todo, la ocupación formal tras los efectos negativos de la crisis sanitaria es un desafío crucial para las políticas laborales de América Latina y el Caribe durante el período de desconfinamiento y vacunación extendida, y más allá. En un contexto en que el aumento de los niveles de empleo se centra en el empleo informal en la mayoría de los países de la región, las medidas para acelerar la reincorporación al sector formal de las personas desempleadas que se encuentran fuera de la fuerza laboral juegan un papel clave. Tal como se ha señalado, varios países, incluidos algunos de los más avanzados y otros de la región, han cambiado el enfoque de sus políticas de empleo de la retención de los trabajadores en el empleo a políticas de incentivos a la contratación.

A grandes rasgos, las políticas de empleo para enfrentar el impacto de la pandemia en América Latina y el Caribe siguieron la misma secuencia que en los países más avanzados: mientras que durante el período de confinamiento y aumento de contagios en 2020 predominaron las políticas de mantenimiento del vínculo laboral, en 2021 cobraron mayor importancia aquellas orientadas a incentivar las nuevas contrataciones.

Respecto de las medidas de sostenimiento del empleo, la experiencia internacional demuestra que han sido exitosas para disminuir la caída en el empleo, y la información disponible para América Latina y el Caribe indica que también en la región cumplieron ese propósito. No obstante, se aprecian algunas diferencias, sobre todo en la extensión del beneficio, que en la región es más acotado en el tiempo. En el diseño de los subsidios a la nómina laboral en la región se contemplaron principalmente requisitos vinculados al salario y, en muchos casos, al uso del salario mínimo como referencia para determinar el monto del beneficio, con lo que se orientó sobre todo a los trabajadores asalariados formales de menores ingresos. Ello también pone de relieve la importancia de un instrumento como el salario mínimo como orientador de las políticas relacionadas con la aplicación de subsidios salariales.

Además, se observó que estos instrumentos tuvieron condicionalidades específicas vinculadas a la magnitud de la caída de ingresos por efecto de la crisis sanitaria y al cumplimiento, por parte de las empresas beneficiarias, de la regulación que garantiza su estatus formal, respecto tanto del pago de impuestos como de las contribuciones a la seguridad social y el mantenimiento del vínculo laboral formal. El tipo de instrumentos también determinó los mecanismos de prestación de esos beneficios, ya sea a través de exenciones impositivas o a la seguridad social, transferencias monetarias o una combinación de ellos. Por último, destaca el carácter generalista de los subsidios a la nómina laboral al tratar de proteger la relación laboral de la mayor cantidad de asalariados posible, junto con la flexibilidad del beneficio vinculada con los ajustes de la jornada laboral.

En varios de los países que ya contaban con un instrumento de protección contra el desempleo, la ampliación de su cobertura, la modificación de las condiciones de elegibilidad y la inyección de recursos fiscales permitieron ajustar y utilizar dicho mecanismo institucional para proteger la relación laboral. Sin embargo, en un contexto regional marcado por altos niveles de informalidad laboral y ausencia de instrumentos de protección contra el desempleo en muchos países, la tarea de diseño e implementación de estos programas fue más acotada y con menor generalización respecto de los subsidios a la nómina laboral.

Tanto a nivel regional como en los países más desarrollados, los subsidios a la contratación incorporan elementos de diseño para reducir las pérdidas de peso muerto (las contrataciones que de todos modos se habrían hecho, aun en ausencia del programa) y la rotación (la salida de los trabajadores una vez que finaliza el programa). En particular, se aprecia el aumento, aunque acotado en términos de cantidad de países, del uso del instrumento en 2021, conforme se necesita potenciar la creación de empleos formales.

En términos de diseño, se aprecian similitudes respecto de algunas condicionalidades (tributarias y de formalización del empleo) de los subsidios a la nómina y de los beneficios para las empresas, aunque se observa sobre todo el cambio del enfoque generalista de los subsidios a la nómina laboral a una focalización en distintos colectivos que se vieron particularmente afectados por la crisis sanitaria, como las mujeres y, en especial, los jóvenes. Además, se observan innovaciones, como la implementación en Chile de un subsidio tanto para la oferta (trabajadores) como para la demanda (empresas), la combinación de diferentes opciones de inserción laboral y prácticas para jóvenes en el Uruguay, y beneficios adicionales por la contratación de personas no binarias en la Argentina.

Por otra parte, si bien se pueden establecer los elementos de diseño de los programas que se están aplicando en la región, aún no hay suficiente información sobre su cobertura efectiva e impacto. El reciente fortalecimiento de los sistemas de registros administrativos en varios países, sin embargo, conlleva la posibilidad de un monitoreo continuo conforme avance la implementación, para así optimizar los incentivos y obtener lecciones útiles para futuras crisis coyunturales en los mercados laborales.

Por último, no todos los países de la región cuentan con programas específicos para incentivar nuevas contrataciones, lo que puede deberse tanto a restricciones presupuestarias como a debilidades en la institucionalidad necesaria para su diseño e implementación. Estos aspectos también explicarían la temporalidad relativamente acotada de la utilización de estos instrumentos en los países que los implementaron. En ese sentido, la continuidad de estos instrumentos de políticas de empleo para esta crisis y las que puedan desencadenarse en el futuro supone un desafío tanto en términos de adaptabilidad y diseño, como de financiamiento y estructura de las instituciones sociales y laborales que los implementan.

Bibliografía

- Brown, A. J. (2015), "Can hiring subsidies benefit the unemployed?", *IZA World of Labor* <https://wol.iza.org/articles/can-hiring-subsidies-benefit-unemployed/long>.
- Cahuc, P., S. Carcillo y T. Le Barbanchon (2019), "The effectiveness of hiring credits", *The Review of Economic Studies*, vol. 86, N° 2.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1), Santiago, agosto.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2021), "Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 24, Santiago, junio.
- _____(2020), "La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 23, Santiago, noviembre.
- Maurizio, R. (2021a), "Desafíos y oportunidades del teletrabajo en América Latina y el Caribe. Nota técnica", *Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT), julio.
- _____(2021b), "Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual. Nota técnica", *Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT), septiembre.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2021), *OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery*, París.
- _____(2020), *Job retention schemes during the COVID-19 lockdown and beyond*, París.
- Oficina de Prensa de Wiesbaden (2021), "Attraktiver Einstellungszuschuss für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wegen Corona", *Comunicado de prensa*, Wiesbaden, 24 de marzo.
- O'Higgins, N. (2017), *Rising to the Youth Employment Challenge. New evidence on key policy issues*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020a), *Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2020*, Lima, diciembre.
- _____(2020b), *Republic of Korea: A rapid assessment of the employment impacts of COVID-19*, Ginebra, 5 de noviembre.
- Velásquez, M. (2021), "La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19", *Documento de Proyectos* (LC/TS.2021/37), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Verick, S., D. Schmidt-Klau y S. Lee (2021), "Is this time 'really' different? How the impact of the COVID-19 crisis on labour markets contrasts to the global financial crisis of 2008-9", *International Labour Review*, 11 de agosto.
- Veza, E. (2021), "Programas de empleo juvenil. Revalidación de su papel en la agenda pública pospandemia de COVID-19", *Documento de Proyectos* (LC/TS.2021/88), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Anexo A1

Cuadro A1.1

América Latina y el Caribe: tasas de desocupación nacional por año, según país y sexo, 2010-2021

(En tasas anuales medias)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^y	
América Latina													
Argentina ^a	...	...	...	...	...	...	8,5	8,4	9,2	9,8	11,5	11,8	9,9
Hombre	...	...	...	...	...	...	7,8	7,5	8,2	9,2	10,8	11,3	8,8
Mujer	...	...	...	...	...	...	9,4	9,5	10,5	10,7	12,4	12,4	11,4
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	2,7	2,3	2,9	2,3	3,5	3,5	3,6	3,5	3,7	8,3	7,1	8,1
Hombre	...	2,2	1,6	2,3	1,7	3,0	3,1	3,3	3,4	3,4	7,9	7,2	7,5
Mujer	...	3,2	3,1	3,5	3,1	4,2	4,0	4,0	3,6	4,0	8,7	7,0	8,9
Brasil ^c	...	6,7	7,3	7,1	6,8	8,5	11,5	12,7	12,3	11,9	13,5	12,8	14,4
Hombre	...	4,9	5,9	5,8	5,7	7,3	10,1	11,3	10,8	10,1	11,8	11,2	11,9
Mujer	...	9,1	9,2	8,9	8,2	10,1	13,3	14,6	14,1	14,0	15,7	14,7	17,5
Chile ^d	8,4	7,3	6,6	6,1	6,5	6,3	6,7	7,0	7,4	7,2	10,8	10,2	10,0
Hombre	7,3	6,2	5,6	5,4	6,1	5,8	6,3	6,5	6,7	6,7	10,6	9,9	9,6
Mujer	9,9	8,9	8,1	7,1	7,1	7,0	7,2	7,5	8,3	8,0	11,0	10,7	10,4
Colombia ^e	11,0	10,1	9,7	9,0	8,5	8,3	8,6	8,8	9,1	9,9	15,1	15,3	14,8
Hombre	8,6	7,9	7,5	7,0	6,7	6,4	6,8	6,9	7,1	7,8	12,3	12,8	11,8
Mujer	14,2	13,1	12,7	11,7	11,0	10,8	11,1	11,4	11,6	12,6	19,2	18,8	19,0
Costa Rica ^f	8,9	10,3	10,2	9,4	9,6	9,6	9,5	9,1	10,3	11,8	19,6	18,2	18,4
Hombre	7,6	8,7	8,9	8,3	8,1	8,0	8,0	7,5	8,4	9,3	15,6	14,3	13,7
Mujer	11,0	13,0	12,2	11,1	11,9	12,2	12,1	11,6	13,2	15,3	25,7	24,2	25,4
Ecuador ^g	4,0	3,4	3,2	3,0	3,4	3,6	4,5	3,8	3,5	3,8	6,2	...	4,8
Hombre	3,5	2,9	2,8	2,7	3,0	3,0	3,7	3,0	2,9	3,2	5,3	...	4,0
Mujer	4,9	4,2	3,8	3,7	4,1	4,5	5,8	4,9	4,4	4,6	7,6	...	6,1
El Salvador	7,0	6,6	6,1	5,9	7,0	7,0	7,1	7,0	6,3	6,3	6,9	...	...
Hombre	8,4	8,2	7,3	6,8	8,6	8,4	8,1	8,3	7,3	7,0	7,1	...	...
Mujer	5,1	4,4	4,3	4,7	4,7	5,0	5,3	5,2	4,9	5,4	6,6	...	...
Guatemala ^h	3,7	4,1	2,9	3,1	2,9	2,6	2,7	2,5	2,4	2,2	...	...	...
Hombre	3,2	2,9	2,4	2,7	2,6	2,0	2,2	2,0	2,1	1,8	...	...	...
Mujer	4,0	6,6	3,6	3,7	3,5	3,6	3,5	3,5	2,9	3,0	...	...	...
Honduras ⁱ	3,9	4,3	3,6	3,9	5,3	7,3	7,4	6,7	5,7	5,7	10,9	...	...
Hombre	3,2	3,3	2,9	3,3	4,5	4,4	5,1	4,0	4,5	4,2	8,7	...	...
Mujer	5,2	6,1	5,0	4,9	6,7	11,8	10,7	10,8	7,4	8,1	13,7	...	...
México ^j	5,3	5,2	4,9	4,9	4,8	4,3	3,9	3,4	3,3	3,5	4,4	4,1	4,3
Hombre	5,4	5,2	4,9	4,9	4,8	4,3	3,8	3,3	3,2	3,5	4,7	4,4	4,3
Mujer	5,2	5,2	4,9	5,0	4,9	4,5	3,9	3,6	3,4	3,5	4,1	3,7	4,2

Cuadro A1.1 (continuación)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^v	
Nicaragua	7,9	6,0	5,9	5,8	6,6	5,9	4,5	3,7	5,5	5,4	5,0	5,1	5,0
Hombre	7,3	5,5	5,4	5,6	6,2	5,6	4,2	3,5	5,4	5,4	5,2	5,5	5,2
Mujer	8,7	6,6	6,6	6,0	7,0	6,3	4,8	3,8	5,5	5,5	4,7	4,6	4,8
Panamá ^z	4,8	3,0	3,1	3,2	3,5	3,9	4,4	4,9	4,9	5,8	18,6	...	...
Hombre	3,7	2,6	2,5	2,5	2,7	3,1	3,7	3,8	3,9	4,8	13,6	...	...
Mujer	6,5	3,6	3,9	4,1	4,6	5,0	5,4	6,4	6,4	7,3	24,7	...	...
Paraguay ^l	5,7	5,5	4,6	5,0	6,0	5,4	6,0	6,1	6,2	6,6	7,7	7,8	8,4
Hombre	4,6	4,3	3,7	4,5	4,6	4,9	5,0	5,0	5,4	5,5	5,9	6,5	6,7
Mujer	7,4	7,3	5,8	5,7	8,1	6,1	7,5	7,6	7,4	8,0	10,2	9,5	10,7
Perú ^m	4,1	4,0	3,7	4,0	3,7	3,5	4,2	4,1	3,9	3,9	7,7	7,3	6,5
Hombre	3,6	3,7	3,2	3,4	3,4	3,4	3,9	3,8	3,5	3,5	7,6	7,5	5,7
Mujer	4,7	4,4	4,4	4,7	4,0	3,6	4,6	4,4	4,4	4,5	7,7	7,0	7,5
Uruguay ⁿ	7,2	6,3	6,5	6,5	6,6	7,5	7,8	7,9	8,3	8,9	10,1	9,9	10,2
Hombre	5,3	4,8	4,9	5,0	5,1	6,4	6,5	6,6	6,9	7,3	8,7	8,9	8,5
Mujer	9,4	8,1	8,3	8,2	8,3	8,9	9,4	9,5	10,1	10,7	12,4	11,2	12,0
Venezuela (República Bolivariana de)	8,7	8,3	8,1	7,8	7,2	7,1	7,3	7,3	7,3	6,8	...	...	...
Hombre	8,5	7,7	7,4	7,1	6,7	6,7	7,0	6,4	6,4	6,4	...	...	...
Mujer	9,0	9,2	9,0	8,8	8,1	7,8	7,7	8,6	8,6	7,5	...	...	...
El Caribe de habla hispana													
Cuba	2,5	3,2	3,5	3,3	2,7	2,5	2,0	1,7	1,7	1,3	1,4	...	...
Hombre	2,4	3,0	3,4	3,1	2,4	2,4	1,9	1,7	1,6	1,2	1,3	...	...
Mujer	2,7	3,5	3,6	3,5	3,1	2,6	2,2	1,6	1,8	1,2	1,6	...	...
República Dominicana ^o	5,2	6,1	6,7	7,4	6,7	7,3	7,1	5,5	5,7	6,2	5,8	4,4	7,8
Hombre	4,1	4,7	5,1	5,3	4,8	5,2	4,8	4,0	3,5	3,9	3,9	3,0	4,4
Mujer	7,0	8,3	9,2	10,5	9,7	10,5	10,5	7,8	8,8	9,3	8,6	6,5	12,7
El Caribe de habla inglesa o neerlandesa													
Bahamas ^p	...	15,9	14,4	15,8	14,6	13,4	12,2	10,0	10,3	9,5	...	...	...
Hombre	...	...	15,0	15,6	13,5	11,8	10,3	9,0	10,1	9,2	...	...	...
Mujer	...	...	13,7	16,0	15,8	15,0	14,2	11,0	10,6	9,9	...	...	...
Barbados ^q	10,7	11,2	11,6	11,6	12,3	11,3	9,7	10,0	10,1	9,6	15,6	...	...
Hombre	10,9	9,8	10,9	11,7	11,8	12,3	9,3	9,8	9,9	11,0	15,6	...	...
Mujer	10,6	12,6	12,3	11,6	12,8	10,3	10,1	10,1	10,3	8,1	15,7	...	...
Belice ^r	12,5	...	15,3	14,3	11,6	10,1	9,5	9,3	9,4	9,1	13,7	...	...
Hombre	...	...	10,5	10,6	6,3	6,8	5,6	5,9	5,6	5,9	11,6	...	...
Mujer	...	...	22,3	20,0	19,9	15,4	15,6	14,6	14,9	13,5	17,0	...	...
Granada	...	26,2	...	32,2	29,3	29,0	28,2	23,6	19,2	...	...	...	...
Hombre	...	24,8	...	27,0	28,0	26,0	25,6	20,6	15,2	...	...	...	...
Mujer	...	27,9	...	38,1	30,9	32,3	31,2	26,8	23,4	...	...	...	...

Cuadro A1.1 (conclusión)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^e	
Jamaica ^a	12,4	12,6	9,3	10,3	9,5	9,8	9,0	7,7	5,6	5,0	6,6	...	5,7
Hombre	9,2	9,3	7,0	7,8	7,2	7,2	6,6	5,6	4,2	3,8	5,8	...	4,6
Mujer	16,2	16,7	12,3	13,6	12,4	12,5	12,0	10,2	7,2	6,5	7,6	...	6,8
Santa Lucía	...	...	21,2	23,3	24,5	24,1	21,3	20,2	20,2	16,8	21,7	...	...
Hombre	...	...	19,1	21,3	21,1	21,3	19,4	18,1	18,5	14,9	18,5	...	...
Mujer	...	...	23,5	25,5	28,4	27,4	23,5	22,4	22,1	18,9	25,0	...	...
Trinidad y Tabago ^f	5,9	5,0	4,9	3,7	3,3	3,4	4,0	4,8	3,9	4,3	4,7	...	...
Hombre	5,2	3,9	4,1	3,0	2,8	2,9	3,9	4,2	3,2	3,7	4,6	...	...
Mujer	7,0	6,3	6,2	4,6	4,0	4,2	4,0	5,6	5,0	5,1	4,8	...	...
América Latina y el Caribe ^g	6,9	6,4	6,4	6,3	6,1	6,6	7,8	8,1	8,0	8,0	10,5	10,0	10,4
América Latina y el Caribe-Hombre ^h	5,7	5,3	5,5	5,4	5,3	5,7	6,8	7,0	6,9	6,8	9,2	9,0	8,7
América Latina y el Caribe-Mujer ⁱ	8,5	8,0	7,8	7,6	7,3	7,9	9,2	9,6	9,5	9,5	12,2	11,4	12,7

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Los datos se refieren a 31 aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en el marco de la emergencia estadística declarada en 2016, recomienda desestimar las series publicadas entre 2007 y 2015 para fines de comparación y análisis del mercado de trabajo en la Argentina. El dato anual de 2016 es el promedio del segundo, tercer y cuarto trimestre.

^b Nueva medición a partir de 2016 mediante la Encuesta Continua de Empleo (ECE), datos no comparables con años anteriores. Los datos de 2020 y 2021 son de cobertura urbana.

^c Nueva medición a partir de 2012 mediante la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios Continua (PNADC), datos no comparables con años anteriores.

^d Serie sobre la base de las proyecciones del censo de 2017.

^e No incluye la desocupación oculta.

^f El dato de 2010 es el promedio del tercer y cuarto trimestre.

^g No incluye la desocupación oculta. El dato promedio del segundo trimestre de 2020 corresponde a los meses de mayo y junio, y el del tercer trimestre de 2020, a septiembre.

^h A partir de 2011 cambia la edad de la población en edad de trabajar de 10 a 15 años, lo que puede afectar la comparabilidad de los datos.

ⁱ Los datos de 2020 son preliminares y corresponden a encuestas telefónicas realizadas en los meses de noviembre y diciembre.

^j Los datos promedio del segundo y tercer trimestre de 2019 provienen de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), los del segundo trimestre de 2020 provienen de la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE), y los del tercer y cuarto trimestre de 2020, de la nueva edición de la ENOE.

^k No incluye la desocupación oculta. El dato de 2020 corresponde a encuestas telefónicas realizadas entre septiembre y octubre.

^l Nueva medición a partir de 2017 mediante la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), datos no comparables con años anteriores.

^m Los datos de 2020 y 2021 son preliminares.

ⁿ Los datos promedio del primer trimestre de 2020 provienen de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) (enero y febrero) y la ECH telefónica (marzo). Los datos promedio del segundo trimestre de 2020 (abril, mayo y junio), los del tercer trimestre (julio, agosto y septiembre) y los del cuarto trimestre (octubre, noviembre y diciembre) corresponden a la ECH telefónica. El promedio anual es preliminar.

^o Serie 2010-2014 sobre la base de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) reponderada. Nueva medición a partir de 2015 mediante la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), datos no comparables con años anteriores.

^p Los datos de 2019 son preliminares y corresponden a mayo.

^q Los datos de 2020 corresponden al promedio del tercer y cuarto trimestre.

^r El dato de 2018 corresponde a abril; el de 2019, al promedio de abril y septiembre, y el de 2020, a septiembre.

^s No incluye la desocupación oculta. No se realizó la encuesta el segundo trimestre (abril) de 2020, el promedio anual de 2020 corresponde a datos del primer, tercer y cuarto trimestre.

^t El dato de 2019 corresponden al promedio de marzo, junio y diciembre, y el dato de 2020 corresponde al promedio de marzo y junio.

^u Promedio ponderado. Excluye la desocupación oculta de Colombia, el Ecuador, Jamaica y Panamá.

^v Los datos de 2020 y 2021 pueden presentar problemas de comparabilidad con los datos de 2019 debido a ajustes en los procesos estadísticos implementados por los institutos de estadística y censo como consecuencia de la situación del COVID-19. Datos preliminares.

I Años en que se ha producido en un país una revisión de la encuesta o de variables importantes que pueden conducir a una posible ruptura de la comparabilidad de los datos.

Cuadro A1.2

América Latina y el Caribe: tasas de participación nacional por año, según país y sexo, 2010-2021
(En tasas anuales medias)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^v	
América Latina													
Argentina ^a	...	...	...	...	...	...	57,5	57,8	58,5	59,1	54,9	53,9	58,7
Hombre	...	...	...	...	...	...	69,4	69,7	69,6	69,9	64,9	63,4	69,4
Mujer	...	...	...	...	...	...	46,9	47,6	48,7	49,4	45,9	45,4	48,7
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	65,9	61,1	63,4	65,8	61,0	66,0	67,4	70,9	73,0	65,8	64,9	71,3
Hombre	...	74,7	70,4	72,6	75,0	72,1	76,4	76,8	79,1	80,7	74,4	73,1	78,7
Mujer	...	57,5	52,6	54,8	57,1	50,4	56,1	58,3	63,0	65,5	57,6	57,0	64,2
Brasil ^c	...	60,0	61,4	61,3	61,0	61,3	61,4	61,7	61,6	62,0	57,1	58,1	57,2
Hombre	...	70,8	73,1	72,9	72,5	72,3	72,3	72,0	71,7	71,7	67,2	68,1	67,3
Mujer	...	50,1	50,8	50,7	50,6	51,2	51,4	52,3	52,5	53,2	48,0	49,2	48,4
Chile ^d	60,2	61,5	61,5	61,6	61,9	62,0	62,1	62,7	63,0	62,8	56,1	57,2	56,6
Hombre	74,2	74,8	74,5	74,2	74,1	74,4	74,1	74,3	74,2	73,6	67,3	68,2	68,1
Mujer	46,8	48,8	49,1	49,6	50,2	50,3	50,7	51,6	52,3	52,5	45,3	46,6	45,6
Colombia ^e	62,2	63,1	64,1	63,7	63,8	64,3	64,1	64,0	63,6	62,9	58,6	57,4	59,9
Hombre	73,9	74,8	75,2	74,6	74,7	74,9	74,6	74,5	74,4	73,7	70,3	69,3	71,8
Mujer	50,9	52,0	53,5	53,3	53,5	54,2	54,0	53,9	53,2	52,5	47,3	46,5	48,5
Costa Rica ^f	60,7	59,0	62,8	62,3	62,5	61,2	58,4	58,8	60,7	62,5	60,2	60,5	60,2
Hombre	75,4	73,6	75,9	75,1	75,9	74,3	72,4	73,0	74,3	74,4	72,2	72,6	71,7
Mujer	45,9	44,2	49,5	49,3	49,0	48,1	44,3	44,5	46,9	50,6	48,1	48,3	48,4
Ecuador ^g	62,7	61,8	62,4	62,3	62,6	65,6	67,7	68,1	66,7	66,2	62,2	...	64,7
Hombre	78,0	77,2	77,5	77,0	78,2	80,0	80,5	80,6	79,3	78,3	77,7	...	77,5
Mujer	48,2	47,3	48,3	48,3	47,9	52,1	55,6	56,4	54,6	54,5	51,9	...	52,5
El Salvador	62,5	62,7	63,2	63,6	62,8	62,1	62,2	61,9	61,3	62,2	61,4	...	...
Hombre	80,9	81,2	81,4	80,7	80,7	80,2	80,1	80,6	79,5	80,5	79,0	...	...
Mujer	47,3	47,0	47,9	49,3	47,8	46,7	47,3	46,3	46,1	46,8	46,6	...	...
Guatemala ^h	62,5	61,8	65,4	60,6	60,9	60,7	60,8	61,0	60,6	59,2	...	...	...
Hombre	84,7	84,6	87,6	83,4	83,8	84,7	84,0	85,3	85,0	83,7	...	...	...
Mujer	42,9	40,4	45,7	40,6	40,6	38,9	40,1	39,2	39,1	37,9	...	...	...
Honduras ⁱ	53,6	51,9	50,8	53,7	56,1	58,1	57,5	59,0	60,4	57,3	59,5	...	...
Hombre	71,0	70,4	69,2	72,1	73,6	74,0	74,0	76,0	76,3	75,1	73,3	...	...
Mujer	37,4	34,9	33,8	37,2	40,5	43,9	43,0	43,8	46,0	41,4	47,8	...	...
México ^j	59,7	59,8	60,4	60,3	59,8	59,8	59,7	59,3	59,6	60,1	55,6	54,6	58,1
Hombre	78,7	78,5	78,8	78,5	78,3	78,0	77,7	77,6	77,4	77,2	71,7	69,9	75,0
Mujer	42,5	42,8	43,9	43,9	43,1	43,4	43,4	43,0	43,5	44,7	41,0	40,8	42,8
Nicaragua	71,3	75,6	76,8	75,8	74,0	72,4	73,6	73,5	71,6	71,1	69,1	68,7	68,0
Hombre	85,4	87,9	87,7	87,2	85,8	84,6	84,9	84,7	82,6	82,3	80,6	80,4	79,9
Mujer	58,1	64,0	66,6	65,1	63,0	60,9	63,1	63,2	61,6	61,0	58,7	58,4	57,2

Cuadro A1.2 (continuación)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^v	
Panamá ^k	62,4	60,9	62,7	63,5	63,2	63,4	63,7	63,1	64,7	65,7	63,0	...	...
Hombre	79,1	77,9	79,3	79,1	78,3	77,4	77,8	76,6	78,0	77,9	74,0	...	...
Mujer	46,5	45,2	47,5	48,8	49,1	50,1	50,4	50,4	52,2	54,2	53,2	...	...
Paraguay ^l	60,8	61,1	64,4	62,4	62,3	62,1	62,6	71,0	71,9	72,4	70,2	68,9	72,5
Hombre	73,9	73,2	75,1	74,0	74,6	74,1	74,5	84,4	84,6	84,8	83,5	82,5	84,7
Mujer	47,4	49,0	53,7	52,7	50,1	50,2	50,8	57,8	59,4	60,2	57,4	55,8	60,5
Perú ^m	74,1	73,9	73,6	73,2	72,2	71,6	72,2	72,4	72,3	72,7	63,6	59,8	70,3
Hombre	82,7	82,7	82,4	82,0	81,3	81,0	81,2	81,0	80,7	81,1	71,9	66,5	79,1
Mujer	65,7	65,2	64,8	64,5	63,2	62,3	63,3	64,0	64,0	64,5	52,9	49,2	70,1
Uruguay ⁿ	62,9	64,8	64,0	63,6	64,7	63,8	63,4	62,9	62,4	62,2	60,5	60,2	61,2
Hombre	73,1	74,7	73,5	73,9	74,3	73,0	72,2	71,6	70,7	70,1	67,9	67,4	68,2
Mujer	54,0	55,8	55,6	54,4	55,9	55,4	55,4	55,0	54,9	54,9	53,8	53,5	54,8
Venezuela (República Bolivariana de)	64,5	64,4	63,9	64,3	65,1	63,7	63,9	66,2	66,8	65,1	...	...	...
Hombre	79,0	78,6	77,8	78,1	79,1	77,8	77,9	79,9	80,1	79,4	...	...	...
Mujer	50,1	50,3	50,1	50,6	51,3	49,9	50,2	52,7	53,7	50,9	...	...	...
El Caribe de habla hispana													
Cuba	74,9	76,1	74,2	72,9	71,9	67,1	65,2	63,4	63,8	65,2	66,4	...	...
Hombre	87,7	90,0	89,5	87,1	86,2	80,4	78,2	76,2	76,9	76,0	76,8	...	...
Mujer	60,5	60,5	57,4	57,3	56,3	52,6	50,9	49,4	49,5	53,3	54,9	...	...
República Dominicana ^o	56,7	58,2	59,4	59,3	59,5	61,8	62,3	62,2	63,6	65,1	60,2	60,0	62,3
Hombre	72,1	73,1	74,1	73,9	74,2	76,3	76,6	76,1	77,8	78,4	74,0	73,4	75,3
Mujer	41,7	43,7	45,3	45,1	45,4	48,1	48,9	49,0	50,4	52,6	47,6	47,7	50,2
El Caribe de habla inglesa o neerlandesa													
Bahamas	...	72,1	72,5	73,2	73,7	74,3	77,1	80,5	82,8	80,3	...	...	...
Hombre	...	...	75,8	76,9	77,8	79,5	81,7	83,6	85,5	83,0	...	...	...
Mujer	...	...	69,5	70,1	70,1	71,7	73,1	75,1	76,7	75,5	...	...	...
Barbados ^p	66,6	67,6	66,2	66,7	63,9	65,1	66,5	65,4	64,8	63,7	60,6	...	...
Hombre	71,8	72,7	71,9	72,0	67,7	68,7	70,4	69,7	69,4	68,0	64,8	...	...
Mujer	62,0	63,0	61,0	62,0	60,4	61,7	62,8	61,5	60,6	59,7	56,7	...	...
Belice ^q	...	...	65,8	64,2	63,6	63,2	64,0	64,1	65,5	68,1	55,1	...	...
Hombre	...	...	79,2	78,4	78,2	77,8	78,0	78,2	78,3	80,5	68,7	...	...
Mujer	...	...	52,6	50,1	49,2	48,8	50,2	50,2	52,9	55,9	42,4	...	...
Granada	...	69,5	...	66,7	67,8	68,8	68,2	65,8	67,6	68,4	65,1	...	...
Hombre	...	75,0	...	70,9	71,5	74,5	73,3	71,3	73,1	74,6	71,8	...	...
Mujer	...	63,9	...	62,6	64,1	63,4	63,1	60,6	62,5	62,6	59,0	...	...
Jamaica ^r	...	58,7	58,8	59,5	59,9	60,4	61,8	62,3	61,5	62,8	60,6	...	60,9
Hombre	...	67,1	66,6	67,4	67,9	68,2	68,8	69,1	68,5	69,6	67,4	...	67,4
Mujer	...	50,6	51,2	52,0	52,2	52,8	55,0	55,7	55,0	56,3	54,0	...	54,6

Cuadro A1.2 (conclusión)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^v	
Santa Lucía ^g	...	...	70,6	71,0	72,2	72,2	72,8	71,4	71,4	71,0	68,8	...	...
Hombre	...	...	75,3	76,2	77,1	78,3	78,3	76,5	77,8	75,7	74,1	...	...
Mujer	...	...	66,1	66,0	67,4	66,0	67,4	66,8	65,2	66,5	64,3	...	...
Trinidad y Tabago ^l	62,1	61,3	61,9	61,4	61,9	60,6	59,7	59,2	59,1	57,4	56,6	...	...
Hombre	73,5	72,3	72,1	71,6	72,2	71,2	69,5	68,9	68,4	66,1	65,4	...	...
Mujer	50,9	49,4	51,7	51,1	51,8	50,0	50,1	49,5	49,9	48,7	47,8	...	...
América Latina y el Caribe ^o	61,9	61,8	62,5	62,2	62,1	62,0	62,1	62,4	62,5	62,7	57,8	57,6	59,4
América Latina y el Caribe-Hombre ^o	75,3	75,2	76,0	75,7	75,5	75,2	75,1	75,2	75,1	74,9	69,7	68,9	70,6
América Latina y el Caribe-Mujer ^o	49,4	49,2	49,9	49,8	49,6	49,7	50,0	50,6	50,9	51,4	46,9	46,9	48,8

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Los datos se refieren a 31 aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en el marco de la emergencia estadística declarada en 2016, recomienda desestimar las series publicadas entre 2007 y 2015 para fines de comparación y análisis del mercado de trabajo en la Argentina. El dato anual de 2016 es el promedio del segundo, tercer y cuarto trimestre.

^b Nueva medición a partir de 2016 mediante la Encuesta Continua de Empleo (ECE), datos no comparables con años anteriores. Los datos trimestrales de 2019 y 2020 son de cobertura urbana.

^c Nueva medición a partir de 2012 mediante la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios Continua (PNADC), datos no comparables con años anteriores.

^d En esta edición de *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* se ajustó la serie de Chile desde 2010 sobre la base de las proyecciones del censo de 2017. La serie que aparece en las ediciones anteriores está basada en el censo de 2002.

^e No incluye la desocupación oculta.

^f El dato de 2010 es el promedio del tercer y cuarto trimestre.

^g No incluye la desocupación oculta. El dato promedio del segundo trimestre de 2020 corresponde a los meses de mayo y junio, y el del tercer y cuarto trimestre de 2020, a septiembre y diciembre, respectivamente.

^h A partir de 2011 cambia la edad de la población en edad de trabajar de 10 a 15 años, lo que puede afectar la comparabilidad de los datos.

ⁱ Los datos de 2020 son preliminares y corresponden a encuestas telefónicas realizadas en los meses de noviembre y diciembre.

^j Los datos promedio del segundo y tercer trimestre de 2019 provienen de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), los del segundo trimestre de 2020 provienen de la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE), y los del tercer y cuarto trimestre de 2020, de la nueva edición de la ENOE.

^k No incluye la desocupación oculta salvo en el caso de 2020, por lo que los datos no son comparables con los del resto de la serie. El dato del tercer trimestre de 2020 corresponde a encuestas telefónicas realizadas entre septiembre y octubre.

^l Nueva medición a partir de 2017 mediante la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), datos no comparables con años anteriores.

^m Los datos del primer, segundo, tercer y cuarto trimestre de 2020 son preliminares.

ⁿ Los datos promedio del primer trimestre de 2020 provienen de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) (enero y febrero) y la ECH telefónica (marzo). Los datos promedio del segundo trimestre de 2020 (abril, mayo y junio), los del tercer trimestre (julio, agosto y septiembre) y los del cuarto trimestre (octubre, noviembre y diciembre) corresponden a la ECH telefónica. El promedio anual es preliminar.

^o Serie 2010-2014 sobre la base de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) reponderada. Nueva medición a partir de 2015 mediante la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), datos no comparables con años anteriores.

^p Los datos de 2019 son preliminares y se encuentran en revisión.

^q El dato de 2018 corresponde a abril; los datos del tercer trimestre de 2019 y 2020 corresponden a septiembre, y el de 2020 proviene de encuestas telefónicas.

^r No incluye la desocupación oculta. El promedio anual de 2020 corresponde a datos del primer, tercer y cuarto trimestre.

^s La cifra del primer semestre de 2020 corresponde a datos del primer trimestre.

^t El promedio anual de 2020 corresponde al primer semestre.

^u Promedio ponderado. Excluye la desocupación oculta de Colombia, el Ecuador y Panamá.

^v Los datos promedio del primer semestre, así como los del promedio anual de 2020, pueden presentar problemas de comparabilidad con los datos respectivos de 2019 debido a ajustes en los procesos estadísticos implementados por los institutos de estadística y censo como consecuencia de la situación del COVID-19. Datos preliminares.

^w Años en que se ha producido en un país una revisión de la encuesta o de variables importantes que pueden conducir a una posible ruptura de la comparabilidad de los datos.

Cuadro A1.3

América Latina y el Caribe: tasas de ocupación nacional por año, según país y sexo, 2010-2021

(En tasas anuales medias)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^a	
América Latina													
Argentina ^a	...	...	...	...	...	...	52,6	52,9	53,1	53,3	48,6	47,7	52,9
Hombre	...	...	...	...	...	...	64,0	64,4	63,9	63,5	57,9	56,3	63,4
Mujer	...	...	...	...	...	...	42,5	42,7	43,6	44,1	40,2	39,8	43,2
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	63,7	59,7	61,5	64,3	58,9	63,8	64,9	68,4	70,3	60,4	60,4	65,5
Hombre	...	73,1	69,2	71,0	73,7	70,0	74,0	74,3	76,4	78,0	68,5	67,9	72,8
Mujer	...	55,7	50,9	52,8	55,3	48,2	53,9	56,0	60,8	62,9	52,5	53,1	58,5
Brasil ^c	...	56,0	56,9	56,9	56,8	56,1	54,3	53,9	54,1	54,6	49,3	50,7	49,0
Hombre	...	67,3	68,7	68,7	68,3	67,1	65,0	63,9	64,0	64,4	59,3	60,5	59,3
Mujer	...	45,5	46,1	46,2	46,4	46,0	44,6	44,7	45,1	45,7	40,5	41,9	39,9
Chile ^d	55,2	57,0	57,4	57,8	57,9	58,1	58,0	58,3	58,3	58,3	50,1	51,4	51,0
Hombre	68,8	70,2	70,3	70,2	69,6	70,0	69,4	69,4	69,2	68,7	60,3	61,6	61,6
Mujer	42,2	44,5	45,1	46,1	46,7	46,7	47,0	47,7	48,0	48,4	40,4	41,7	40,9
Colombia	55,3	56,8	57,8	58,0	58,4	59,0	58,5	58,4	57,8	56,6	49,8	48,8	51,0
Hombre	67,6	69,0	69,5	69,4	69,7	70,1	69,6	69,4	69,1	67,9	61,8	60,1	63,4
Mujer	43,7	45,2	46,7	47,1	47,6	48,3	48,0	47,8	47,0	45,9	38,3	37,9	39,3
Costa Rica ^e	55,3	52,9	56,2	56,4	56,5	55,4	52,8	53,5	54,4	55,2	48,5	49,6	49,1
Hombre	69,6	67,2	69,2	68,9	69,7	68,3	66,6	67,5	68,0	67,4	61,0	62,3	61,9
Mujer	40,8	38,5	43,5	43,8	43,2	42,2	38,9	39,4	40,7	42,8	35,9	36,9	36,2
Ecuador ^f	60,1	59,6	60,4	60,3	60,4	63,3	64,6	65,5	64,3	63,7	58,5	...	62,1
Hombre	75,3	75,0	75,3	74,9	75,9	77,6	77,5	78,2	77,0	75,8	74,5	...	74,3
Mujer	45,9	45,3	46,5	46,6	46,0	49,8	52,4	53,6	52,2	52,0	48,7	...	50,5
El Salvador	58,1	58,6	59,4	59,9	58,4	57,8	57,9	57,6	57,4	58,2	57,2	...	...
Hombre	74,1	74,6	75,4	75,1	73,7	73,5	73,6	73,9	73,6	74,9	73,4	...	...
Mujer	44,8	45,0	45,8	47,0	45,5	44,4	44,7	43,9	43,8	44,3	43,5	...	...
Guatemala ^g	60,2	59,2	63,5	58,7	59,1	59,2	59,2	59,4	59,1	57,9	...	...	...
Hombre	81,7	82,2	85,5	81,1	81,6	83,0	82,2	83,6	83,2	82,1	...	...	...
Mujer	41,1	37,7	44,1	39,1	39,2	37,5	38,7	37,8	38,0	36,7	...	...	...
Honduras ^h	51,5	49,7	48,9	51,6	53,1	53,8	53,2	55,1	57,0	54,1	53,0	...	...
Hombre	68,7	68,1	67,2	69,7	70,3	70,8	70,2	73,0	72,8	71,9	66,9	...	...
Mujer	35,4	32,8	32,2	35,3	37,8	38,8	38,4	39,1	42,6	38,0	41,2	...	...
México ⁱ	56,5	56,7	57,5	57,3	56,9	57,2	57,4	57,3	57,6	58,0	53,1	52,4	55,6
Hombre	74,5	74,4	74,9	74,6	74,4	74,7	74,7	75,0	74,9	74,5	68,3	66,9	71,8
Mujer	40,3	40,6	41,7	41,7	41,0	41,4	41,7	41,4	42,0	43,1	39,3	39,3	41,0

Cuadro A1.3 (continuación)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^u	
Nicaragua	65,7	71,1	72,3	71,4	69,1	68,1	70,2	70,8	67,7	67,2	65,6	65,2	64,6
Hombre	79,2	83,1	83,0	82,3	80,5	79,9	81,3	81,7	78,1	77,8	76,4	75,9	75,8
Mujer	53,0	59,8	62,2	61,2	58,5	57,1	60,1	60,8	58,2	57,7	56,0	55,8	54,5
Panamá ^j	59,4	59,1	61,0	61,5	60,9	60,9	60,8	60,1	61,5	61,8	51,3		
Hombre	76,1	75,8	77,4	77,1	76,2	75,0	74,9	73,7	75,0	74,2	64,0		
Mujer	43,5	43,5	45,8	46,8	46,8	47,6	47,7	47,2	48,8	50,2	40,1		
Paraguay ^k	57,3	57,7	61,5	59,3	58,6	58,7	58,9	66,7	67,4	67,6	64,8	63,6	66,4
Hombre	70,6	70,0	72,4	70,7	71,1	70,5	70,8	80,1	80,0	80,2	78,5	77,1	79,1
Mujer	43,9	45,4	50,6	49,7	46,0	47,2	47,0	53,4	55,0	55,3	51,6	50,5	54,0
Perú ^l	71,1	70,9	70,8	70,3	69,6	69,1	69,2	69,5	69,4	69,8	58,8	55,6	65,8
Hombre	79,7	79,6	79,8	79,2	78,5	78,2	78,1	77,8	77,7	78,1	67,4	63,8	74,6
Mujer	62,6	62,4	61,9	61,5	60,7	60,1	60,4	61,1	61,1	61,5	49,5	47,2	57,0
Uruguay ^m	58,4	60,7	59,9	59,5	60,4	59,0	58,4	57,9	57,2	56,7	54,3	54,3	55,0
Hombre	69,3	71,0	69,8	70,2	70,5	68,4	67,5	66,9	65,8	64,9	62,1	61,6	62,4
Mujer	48,9	51,3	51,1	50,0	51,3	50,5	50,1	49,8	49,4	49,0	47,1	47,5	48,3
Venezuela (República Bolivariana de)	58,9	59,0	58,7	59,3	60,4	59,1	59,2	61,3	61,9	60,6	...	...	...
Hombre	72,3	72,6	72,1	72,6	73,8	72,6	72,4	74,8	74,9	74,4	...	...	...
Mujer	45,6	45,6	45,6	46,1	47,1	45,9	46,3	48,1	49,1	47,1	...	...	...
El Caribe de habla hispana													
Cuba	73,0	73,6	71,6	70,5	70,0	65,4	63,8	62,4	62,7	64,4	65,4	...	...
Hombre	85,6	87,3	86,4	84,4	84,2	78,5	76,7	75,0	75,7	75,1	75,8	...	...
Mujer	58,9	58,4	55,3	55,3	54,6	51,2	49,8	48,6	48,6	52,7	54,0	...	...
República Dominicana ⁿ	53,8	54,6	55,4	54,9	55,5	57,3	57,9	58,7	60,0	61,0	56,7	57,3	57,4
Hombre	69,2	69,7	70,3	69,9	70,6	72,3	72,9	73,1	75,1	75,3	71,1	71,2	72,1
Mujer	38,8	40,1	41,1	40,4	41,0	43,1	43,8	45,2	45,9	47,8	43,5	44,5	43,9
El Caribe de habla inglesa o neerlandesa													
Bahamas	...	60,6	62,0	61,6	62,9	64,4	67,7	72,5	74,2	...	...	...	...
Hombre	...	...	64,4	64,9	67,2	70,1	73,3	76,0	76,9	...	...	...	...
Mujer	...	...	59,9	58,8	59,0	61,0	62,7	66,8	68,5	...	...	...	...
Barbados ^o	59,5	60,1	58,5	58,9	56,0	57,7	60,0	58,9	58,3	57,6	51,1	...	...
Hombre	64,0	65,6	64,1	63,6	59,7	60,2	63,9	62,9	62,5	60,6	54,7	...	...
Mujer	55,4	55,1	53,5	54,8	52,6	55,3	56,5	55,3	54,4	54,9	47,8	...	...
Belice ^p	...	...	55,7	56,7	56,3	56,8	57,9	58,1	59,4	62,0	47,6	...	...
Hombre	...	...	70,9	72,3	73,3	72,5	73,6	73,6	73,9	75,7	60,7	...	...
Mujer	...	...	40,9	39,6	39,4	41,2	42,4	42,9	45,1	48,3	35,2	...	...
Granada	...	51,3	...	45,3	47,9	48,9	49,0	50,3	54,8	57,9	50,5	...	...
Hombre	...	56,4	...	51,8	51,5	55,2	54,5	56,6	61,6	64,4	58,5	...	...
Mujer	...	46,1	...	38,7	44,3	42,9	43,4	44,3	48,4	54,0	43,1	...	...

Cuadro A1.3 (conclusión)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
												Primer semestre ^u	
Jamaica ^a	54,7	54,3	53,3	53,4	54,2	54,6	56,2	57,5	58,2	59,7	56,6	...	57,4
Hombre	63,9	63,6	61,9	62,1	62,9	63,3	64,3	65,2	65,6	66,9	63,6	...	64,2
Mujer	45,9	45,8	45,0	45,0	45,8	46,2	48,4	50,0	51,0	52,7	50,0	...	50,9
Santa Lucía ^a	...	...	55,6	54,4	54,5	54,8	57,4	57,0	57,0	59,0	53,9		
Hombre	...	...	60,9	60,0	60,9	61,6	63,1	62,9	63,4	64,4	59,4		
Mujer	...	...	50,6	49,1	48,3	47,9	51,6	51,4	50,8	53,9	48,7		
Trinidad y Tabago ^a	58,4	58,2	58,8	59,1	59,9	58,5	57,4	56,3	56,8	54,9	53,9	...	...
Hombre	69,7	69,5	69,2	69,5	70,1	69,2	66,8	66,0	66,2	63,6	62,4	...	...
Mujer	47,3	46,3	48,5	48,8	49,7	47,9	48,0	46,7	47,4	46,2	45,5	...	...
América Latina y el Caribe ^l	57,7	57,8	58,5	58,3	58,3	57,9	57,3	57,4	57,6	57,8	51,4	51,7	53,2
América Latina y el Caribe-Hombre ^l	71,0	71,2	71,9	71,7	71,5	71,0	70,1	70,0	70,0	69,9	63,1	62,7	64,1
América Latina y el Caribe-Mujer ^l	45,3	45,3	46,0	46,0	46,0	45,8	45,5	45,8	46,2	46,6	41,3	41,7	42,4

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Los datos se refieren a 31 aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en el marco de la emergencia estadística declarada en 2016, recomienda desestimar las series publicadas entre 2007 y 2015 para fines de comparación y análisis del mercado de trabajo en la Argentina. El dato anual de 2016 es el promedio del segundo, tercer y cuarto trimestre.

^b Nueva medición a partir de 2016 mediante la Encuesta Continua de Empleo (ECE), datos no comparables con años anteriores. Los datos promedio del primer trimestre de 2020 son preliminares y de cobertura nacional. Los datos del segundo, tercer y cuarto trimestre de 2020 son de cobertura urbana.

^c Nueva medición a partir de 2012 mediante la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios Continua (PNADC), datos no comparables con años anteriores.

^d En esta edición de *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* se ajustó la serie de Chile desde 2010 sobre la base de las proyecciones del censo de 2017. La serie que aparece en las ediciones anteriores está basada en el censo de 2002.

^e El dato de 2010 es el promedio del tercer y cuarto trimestre.

^f No se realizó la encuesta el primer trimestre (marzo) de 2020; el dato promedio del segundo trimestre de 2020 corresponde a los meses de mayo y junio, y el del tercer trimestre de 2020 corresponde a septiembre.

^g A partir de 2011 cambia la edad de la población en edad de trabajar de 10 a 15 años, lo que puede afectar la comparabilidad de los datos.

^h Los datos de 2020 son preliminares y corresponden a encuestas telefónicas realizadas en los meses de noviembre y diciembre.

ⁱ Los datos promedio del segundo y tercer trimestre de 2019 provienen de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), los del segundo trimestre de 2020 provienen de la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE), y los del tercer y cuarto trimestre de 2020, de la nueva edición de la ENOE.

^j El dato del tercer trimestre de 2020 corresponde a encuestas telefónicas realizadas entre septiembre y octubre.

^k Nueva medición a partir de 2017 mediante la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), datos no comparables con años anteriores.

^l Los datos del primer, segundo, tercer y cuarto trimestre de 2020 son preliminares.

^m Los datos promedio del primer trimestre de 2020 provienen de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) (enero y febrero) y la ECH telefónica (marzo). Los datos promedio del segundo trimestre de 2020 (abril, mayo y junio), los del tercer trimestre (julio, agosto y septiembre) y los del cuarto trimestre (octubre, noviembre y diciembre) corresponden a la ECH telefónica. El promedio anual es preliminar.

ⁿ Serie 2010-2014 sobre la base de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) reponderada. Nueva medición a partir de 2015 mediante la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), datos no comparables con años anteriores.

^o Los datos de 2020 corresponden al promedio del tercer y cuarto trimestre.

^p El dato de 2018 corresponde a abril; el de 2019, al promedio de abril y septiembre, y el de 2020, a septiembre.

^q No se realizó la encuesta el segundo trimestre (abril) de 2020; el promedio anual de 2020 corresponde a datos del primer, tercer y cuarto trimestre.

^r Los datos anuales de 2019 y 2020 corresponden a datos del primer trimestre.

^s El promedio anual de 2020 corresponde al primer semestre.

^t Promedio ponderado.

^u Los datos de 2020 y 2021 pueden presentar problemas de comparabilidad con los datos de 2019 debido a ajustes en los procesos estadísticos implementados por los institutos de estadística y censo como consecuencia de la situación del COVID-19. Datos preliminares.

I Años en que se ha producido en un país una revisión de la encuesta o de variables importantes que pueden conducir a una posible ruptura de la comparabilidad de los datos.

La situación económica y laboral de América Latina y el Caribe durante 2021 sigue marcada por el impacto de la crisis causada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Durante el primer semestre del año se observa un regreso gradual de los trabajadores al mercado laboral y una recuperación parcial del empleo. Sin embargo, la información estadística disponible muestra que aún existen rezagos importantes en los principales indicadores laborales, con un aumento en la brecha de inserción laboral por género y una recuperación del empleo sesgada por sectores y grupos ocupacionales.

En términos de política, los gobiernos se ven ante la necesidad de continuar aplicando medidas relacionadas con la retención del empleo implementadas durante el período más intenso de restricciones, pero también de promover políticas orientadas a incentivar la reactivación económica y la contratación de trabajadores. En la segunda sección de este informe se presentan análisis relacionados con estas políticas de empleo, tanto en países desarrollados como en países de América Latina y el Caribe.

