



# El mercado laboral en pandemia y la recuperación económica

en miras al cumplimiento del ODS 8

## Autor

Pablo Morales Estay  
Email: pmoralesestay@bcn.cl  
Tel.: (56) 22701888

## Resumen

El COVID-19 ha alterado millones de vidas y ha amenazado la economía global. Los principales organismos internacionales estiman una recesión mundial peor que la de 2009, marcada por la desigualdad y una fuerte pérdida de empleo a nivel global. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que cerca de la mitad de todos los trabajadores del mundo se encuentra en riesgo de perder sus medios de subsistencia, sin embargo, su impacto tanto en los países como en sus habitantes, ha sido dispar.

Es por ello que los expertos apuntan a que la recuperación económica debe aprovecharse como una oportunidad para generar un crecimiento sostenible, social y con igualdad de género, con el propósito de aumentar la productividad y la participación laboral femenina, en miras a materializar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, donde el ODS N°8 (trabajo decente y crecimiento económico), está fuertemente relacionado.

## Introducción

Antes de la pandemia, la economía global había recuperado la productividad y el desempleo había caído a niveles previos a la crisis financiera de 2009. Sin embargo, la lentitud del crecimiento en general, estaba haciendo replantear las políticas económicas y sociales para alcanzar los objetivos de transformación del Objetivo 8.

La llegada de la pandemia, además de ser una grave amenaza para la salud pública, afectó profundamente el mundo del trabajo a nivel económico y social, poniendo en peligro los medios de subsistencia y el bienestar de millones de personas. A pesar que el 2021 se vislumbra como el año para iniciar la recuperación económica, el proceso no será igual para todas las regiones.

No obstante, de acuerdo a palabras del secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, si bien la pandemia ha provocado un retroceso en el cumplimiento del promedio de los ODS, “el mundo laboral no puede ni debe ser igual que antes de la crisis, ha llegado el momento (...) para crear trabajo decente para todo el mundo”, haciendo un llamado a aprovechar la oportunidad de la recuperación económica para hacerla sostenible, inclusiva y resiliente.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas, “El mundo laboral no puede ni debe ser igual antes de la crisis”. En: <http://bcn.cl/2p0ir>

## Situación mundial

De acuerdo a la Organización Mundial del Trabajo (OIT), en 2020 se perdió el 8,8% de las horas de trabajo a nivel global (con respecto al cuarto trimestre de 2019), equivalentes a 255 millones de empleos a tiempo completo. Dicha cifra fue aproximadamente cuatro veces mayor que lo experimentado durante la crisis global de 2009, reflejando su elevado impacto de la pandemia en el mercado laboral.<sup>2</sup>

No obstante, a pesar del carácter global de la crisis sanitaria, esta situación se experimentó con mayor fuerza en América Latina y el Caribe, Europa Meridional y Asia Meridional, a diferencia de Asia Oriental y África, donde se registro una menor pérdida de horas, debido a las medidas de confinamiento más laxas aplicadas en esas subregiones.

Si bien se espera una sólida recuperación económica en el segundo semestre de 2021 a raíz del proceso de vacunación contra el COVID-19, la economía global aún afronta un elevado grado de incertidumbre y existe el riesgo de que esa recuperación se produzca de manera dispar.

Por una parte, mientras la pérdida de empleos formales con frecuencia ha afectado de forma desigual a aquellos con menor remuneración y de menor calificación, siendo los trabajadores independientes, jóvenes y las mujeres los más afectados. Otros sectores que requieren mayor calificación -tales como servicios, comunicaciones, finanzas y seguros- experimentaron un aumento del empleo.<sup>3</sup>

De hecho, el virus ha acelerado el uso de la robótica y otras tecnologías para realizar tareas más peligrosas durante la pandemia, junto con poder asegurar los niveles de producción que antes dependían de la mano de obra. El comercio internacional y los volúmenes de producción relacionados con la robótica y la automatización han aumentado en muchos países, contrarrestando la tendencia general a la baja del comercio mundial.

Estos cambios tienen profundas implicancias para el mercado laboral y, en el corto plazo, podría erosionar empleos. Se espera que, a su vez, aumente la demanda de trabajadores con mayores habilidades tecnológicas y los trabajos más riesgosos sean realizados por robots, mejorando la seguridad laboral.

Por otro lado, aunque la economía informal está más extendida en los países en desarrollo, es una realidad que existe en todas las regiones del mundo, aunque son las mujeres quienes más participan de ella, siendo más frecuente en países de ingresos bajos o medios.<sup>4</sup> Se estima que seis de cada diez trabajadores en el mundo son informales, mientras que ocho de cada diez empresas (o unidades económicas) ejercen su actividad en la economía informal, reflejando la magnitud del fenómeno.

En paralelo a ello, si bien el teletrabajo se ha presentado como una alternativa durante el confinamiento, sobre todo para los trabajadores formales de áreas administrativas y sectores no manuales, para una parte importante de la fuerza laboral no es viable, ya sea por limitaciones técnicas, como el acceso a Internet o por el carácter de sus labores.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> OIT, "La COVID-19 y el mundo del trabajo. Séptima edición". En: <http://bcn.cl/2oygi>

<sup>3</sup> Ibíd.

<sup>4</sup> OIT, "Transición de la economía informal a la economía formal – Teoría del Cambio". En: <http://bcn.cl/2oyqd>

<sup>5</sup> CEPAL/OIT, "Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe". En: <http://bcn.cl/2oygo>



Ello queda de manifiesto en aquellos trabajadores calificados como esenciales (sanitarios, transporte, logística, aseos, policías, entre otros), siendo los vinculados a la salud quienes más han aumentado sus jornadas laborales y están más expuestos al virus. En este ámbito, las mujeres -que representan sobre el 70% de las personas empleadas en el sector-, han tenido que enfrentar condiciones de trabajo más extremas y extensas jornadas laborales, lo que normalmente se suman a una carga extra de trabajo en el hogar y una participación de hasta el 90% de la economía del cuidado (adultos mayores, niñas y niños u otros familiares).<sup>6</sup>

Se prevé que los efectos económicos y sociales de la pandemia repercutirán de forma significativa en la autonomía de las mujeres, es por ello que es necesario hacer esfuerzos para evitar que la crisis profundice los nudos estructurales de la desigualdad de género en el corto, mediano y largo plazo.<sup>7</sup>

Esta situación, pone de manifiesto el riesgo de una recuperación dispar, susceptible de provocar una desigualdad aún mayor en los próximos años. Es por ello que la OIT recomienda que las políticas públicas conjuguen medidas sanitarias, sociales y de fomento de la economía, con el fin de asegurar una recuperación centrada en el ser humano, que promueva el empleo, los ingresos y los derechos de los trabajadores.<sup>8</sup>

De este modo, la crisis ha abierto la posibilidad de generar innovaciones en la institucionalidad del trabajo y de protección social, elementos que se establecen como parte del debate hacia una nueva cultura laboral pos pandemia.

Un ejemplo de ello fue lo propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en julio de 2020, cuando a través del documento “Ingreso Básico Temporal (IBT)”<sup>9</sup>, hizo un llamado a la implementación de una fuente de ingresos de emergencia para 3.000 millones de habitantes en 132 países en desarrollo, a un costo de US\$199.000 millones. Países como India y Brasil implementaron ayudas de este tipo, las que si bien difieren entre si tanto en la modalidad (transferencia en efectivo o subsidios) como en los montos y su duración (tres a seis meses), representan avances en la materia.<sup>10</sup>

La iniciativa calificada por el PNUD como “viable y urgente”, fue ratificada nuevamente en marzo de 2021, por el mismo organismo a través de un nuevo informe que recalca su importancia, con énfasis en la necesidad de focalizar la ayuda en las mujeres. Ello porque sus empleos en todo el mundo tienden a tener una remuneración más baja -cuando se pagan- y a menudo están desprovistos de protección social. Asimismo, son ellas quienes han asumido una mayor parte del trabajo no remunerado y se las ha expulsado de forma creciente de la fuerza laboral, junto con enfrentar un incremento de la violencia doméstica.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> CEPAL, “La autonomía económica de las mujeres en la recuperación económica sostenible y con igualdad”.

En: <http://bcn.cl/2nt8c>

<sup>7</sup> Ibíd.

<sup>8</sup> OIT, “La COVID-19 y el mundo del trabajo. Séptima edición”. En: <http://bcn.cl/2ovgj>

<sup>9</sup> UNDP, “Temporary Basic Income (TBI). En: <http://bcn.cl/2p05b>

<sup>10</sup> El País, “La ONU propone una renta básica temporal para mujeres en países pobres”. En: <http://bcn.cl/2p05i>

<sup>11</sup> UNDP, “Protecting Women’s Livelihoods in Times of Pandemic: Temporary Basic Income and the Road to Gender Equality”. En: <http://bcn.cl/2p05a>

## ODS N°8: Trabajo decente y crecimiento económico

En ese contexto, el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N°8: trabajo decente y crecimiento económico –de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas– tiene mucho que aportar hacia el encauce de una recuperación económica sostenible, social y con igualdad de género.

Particularmente aquellas metas vinculadas a la inclusión laboral, el trabajo digno, la protección de los derechos laborales y el trabajo seguro:

- **Meta 8.5:** De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
- **Meta 8.8:** Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

Durante el 2020, América Latina y el Caribe fue la región en desarrollo más afectada por la pandemia, cuyos efectos profundizaron las brechas estructurales de desarrollo en materia de desigualdad, espacio fiscal limitado, baja productividad, informalidad y fragmentación de los sistemas de protección social y salud.<sup>12</sup>

Ello ha generado un retroceso en el progreso hacia la materialización del empleo pleno (meta 8.5), afectando particularmente a las mujeres y jóvenes, quienes más resintieron su participación en el mercado laboral con una pérdida estimada de 34 millones de puestos de empleo a nivel regional, una reducción del 20,9% de las horas y una contracción del 19,3% de los ingresos por trabajo.<sup>13</sup>

El mecanismo de verificación del progreso de dicha meta. (8.5) es a través de los indicadores. El primero (8.5.1), guarda relación con las ganancias por horas medido como salario medio por hora, y de acuerdo a la estadística, ha experimentado un estancamiento del progreso entre los principales y más poblados países de la región (México, Brasil, Colombia y Argentina), sin lograr duplicar los ingresos en la última década (2006-2016). Si bien Chile se escapa a la tendencia y duplicó los ingresos en los últimos 10 años, ubicándose similar a países europeos como Eslovaquia y por sobre Portugal, aún se encuentra distante de España, Reino Unido o Finlandia, quienes lideran a nivel comunitario.<sup>14</sup>

Por su parte, con respecto al segundo indicador (8.5.2), el cual se mide a través de la tasa de desempleo por sexo, edad y personas con discapacidad, es posible apreciar un descenso -con énfasis después de la crisis de 2009- en la tasa de desempleo de América Latina durante la última década. Sin embargo, en 2020 los niveles de desempleo alcanzaron niveles históricos a nivel global y regional, destacando los casos de Brasil, Colombia, México, Chile y Argentina, quienes superaron lo

---

<sup>12</sup> CEPAL, “Los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-Covid-19”. En: <http://bcn.cl/2p03x>

<sup>13</sup> OIT, “Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe”. En: <http://bcn.cl/2p04f>

<sup>14</sup> SDG Tracker, “SDG8: Economic growth”. En: <http://bcn.cl/2p2yi>

experimentado en 2009.<sup>15</sup>

En el caso del desempeño de las tasas de participación por sexo a nivel regional, si bien se aprecia una fuerte contracción de las tasas de participación tanto en hombres (-5,5%) como mujeres (-5,4%), proporcionalmente esta fue más importante entre las mujeres (-10,4%) dada su menor tasa de participación.

Para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia, los países de la región han adoptado políticas fiscales expansivas. Los esfuerzos fiscales anunciados en 2020 representaron el 4,6% del PIB en promedio en los países de América Latina. Estos esfuerzos se dirigieron a fortalecer los sistemas de salud pública, pero también a apoyar a las familias y proteger la estructura productiva<sup>16</sup>, sin embargo, se estima que solo el 4,7% de las medidas de recuperación a nivel mundial, ante el COVID-19, se relacionen con materias de género, según la UNESCO.<sup>17</sup>

Dichas medidas fiscales si bien han apuntado hacia la protección laboral y la promoción del trabajo seguro (meta 8.8), esto ha sido de manera reactiva, ante la amenaza sanitaria que trajo la pandemia al mercado laboral, con foco en brindar protección a los empleos más expuestos a las amenazas del virus, que en muchos casos son también los más precarios y de menores ingresos, sin representar necesariamente un progreso para la meta en particular.

En cuanto a la medición del progreso de la meta, los indicadores utilizados son el 8.81, que guarda relación con la tasa de accidentes laborales mortales, y el 8.8.2, sobre el cumplimiento de los derechos laborales. Uno de los principales obstáculos para su medición, es la falta de estadística tanto histórica como actualizada en América Latina, para poder así monitorear el impacto de la pandemia en ello. No obstante, la OIT considera que la prevención es clave para mejorar la seguridad en el trabajo, y la pandemia ha logrado visibilizar la importancia de ello, fuera de entornos laborales tradicionalmente peligrosos como lo son la minería, construcción, agricultura y pesca.

## Chile

En cuanto a nuestro país, Chile no ha sido la excepción a la situación global y regional. El confinamiento obligatorio y el cierre o suspensión de negocios como medidas necesarias para el cuidado de la salud, ha llevado a una caída en las tasas de participación y ocupación tanto de hombres como mujeres.

Ante estos efectos, la política de respuesta en 2020 consistió en un paquete de medidas que apuntó a promover la actividad económica y la recuperación con préstamos a empresas y subsidios al empleo, proteger los puestos de trabajo y los ingresos a través de modificaciones al Seguro de Cesantía, la posibilidad de retirar parte de los fondos de pensión, transferencias no contributivas y, por último, proteger la salud y seguridad en el trabajo a través de la promoción del trabajo a distancia.

En octubre de 2020, se alcanzó la cifra más alta de trabajo a distancia en el país, con el 22,4% de los trabajadores, la que si bien ha ido disminuyendo en los meses siguientes, es una alternativa segura a

---

<sup>15</sup> OIT, “Panorama Laboral 2020 América Latina y el Caribe”. En: <http://bcn.cl/2p2uv>

<sup>16</sup> *Ibíd* 8.

<sup>17</sup> Naciones Unidas, “La igualdad de género, indispensable para la recuperación económica y social ante la COVID-19”. En: <http://bcn.cl/2p047>



la realización de las labores, no obstante, es importante mencionar que esta modalidad telemática está pensada principalmente para trabajos formales, razón por la que aún tres de cada cuatro trabajadores no podrían realizar estas funciones. Si bien la informalidad en Chile se situó en 26,7% (una disminución de 2,2 puntos en los últimos 12 meses) aún representa una proporción relevante de la fuerza laboral.

A pesar que el 2021 se avizora como el año de la recuperación económica, este objetivo aún no se materializa del todo y se resiente el mercado laboral ante la implementación de cuarentenas en el país. Reflejo de ello ha sido la tasa de desocupación, que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas (INE) llegó al 10,4% en el trimestre enero-marzo 2021.<sup>18</sup> La que si bien es menor al peak de 13,1% en julio de 2020<sup>19</sup> se ubica similar al máximo de 10,7% de junio de 2009.<sup>20</sup>

En 2021, se han llevado a cabo iniciativas como la Ley de protección del empleo, que tiene como objetivo establecer medidas extraordinarias y de carácter transitorio para proteger la estabilidad de los ingresos y fuentes laborales, principalmente para aquellos que teniendo empleos formales, no pueden prestar servicios a causa de la pandemia.

En enero de 2021, el 15,6% de las empresas registraron trabajadores y trabajadoras suspendidos por efecto de la Ley de Protección al Empleo, ya sea por pacto o por acto de autoridad, cubriendo al 2,2% de las personas trabajadoras contratadas por las empresas formales de cinco o más trabajadores en el país.<sup>21</sup>

Es por ello, que como medida ante el aún vigente estado de emergencia y como alternativa ante nuevos retiros de los fondos de pensiones, se ha incorporado al debate la implementación de una renta básica universal. Tanto expertos como parlamentarios han expresado su interés de llevarlo a cabo, a través de distintos mecanismos que buscarían garantizar un ingreso de emergencia para los próximos meses del año.

## Conclusiones

Mientras sigan vigente las medidas de contención del virus, será posible que en el corto plazo continúe la pérdida de empleos, y se acentúe la transformación de la manera de trabajar, sobre todo la aplicación del teletrabajo. Si bien muchos de estos cambios profundizan la desigualdad, pues hay mayores riesgos de perder el empleo para personas con menores niveles de educación, miembros de hogares de bajos ingresos, la digitalización también abre espacio para generar mayores niveles de habilidades del futuro.

A pesar que para América Latina todavía no hay evidencia clara respecto al nivel de las pérdidas de empleos diferenciadas entre hombres y mujeres, estas últimas frecuentemente sufren una sobrecarga si ejecutan teletrabajo, ya que tienen que dedicarse al trabajo doméstico y asumen al mismo tiempo más trabajo de cuidado para sus familiares.

---

<sup>18</sup> La Tercera, “Efecto cuarentenas: empleo mensual cayó en marzo por primera vez desde julio”. En: <http://bcn.cl/2p00y>

<sup>19</sup> Banco Central, “Serie histórica”. En: <http://bcn.cl/2p01i>

<sup>20</sup> Cooperativa. “Desempleo alcanzó el 10,7% entre abril y junio” (2009). En: <http://bcn.cl/2p01b>

<sup>21</sup> INE, “Un 17,5% de los trabajadores y trabajadoras realizó labores a distancia o teletrabajo en enero de 2021”. En: <http://bcn.cl/2p07a>



Es por ello que el llamado de los expertos y los principales organismos internacionales, es a generar una recuperación económica sostenible e inclusiva, centrada en el ser humano. Antes de la pandemia, la discriminación por cuestiones de género representaba una pérdida de US\$6 billones y una pérdida de cerca de un 7,5% del Producto Interno Bruto global, mientras que, si se alcanzara la igualdad de género en el mundo, se estima podrían generar US\$28 billones.<sup>22</sup>

Para impulsar una mayor participación de las mujeres en todos los ámbitos sociales es importante desmontar los estereotipos de género pues configuran las expectativas sobre lo que las niñas y los niños creen que podrían o no hacer y, en el caso de las primeras, han limitado su desarrollo y las posibilidades de alcanzar su pleno potencial; por ejemplo, en las áreas STEAM.<sup>23</sup>

Finalmente, con respecto al progreso del ODS 8, la economía mundial está dando signos de recuperación, reflejo de ello han sido los positivos indicadores macroeconómicos y la disminución de los niveles de desempleo. No obstante, factores como el progreso en las campañas de vacunación, la apertura de las fronteras, el comercio y el levantamiento de las restricciones, podrían ralentizar su avance.

Es por ello que mientras aún no termine la pandemia, es necesario llevar a cabo medidas que resguarden los ingresos de los habitantes, con foco en aquellos con menores ingresos, jóvenes y mujeres, quienes han sido los más afectados durante la crisis, para así no retroceder en el progreso de la meta 8.5. Iniciativas como la propuesta por las Naciones Unidas e implementada por algunos países, como el Ingreso Básico Temporal (IBT) apuntan en esa línea, con el propósito de contener el impacto aún latente de la pandemia.

Nuestro país está incorporando al debate una medida de este tipo, la que si bien está pensada para responder a la situación de emergencia sanitaria, podría también considerarse como un esquema a largo plazo, en la medida que favorezca a disminuir la pobreza extrema y equiparar los ingresos por género.

Los especialistas concluyen que para que la reactivación económica y del empleo sea sostenible, se requiere priorizar las políticas de salud y seguridad en el trabajo, las que de alguna manera también impactarán en la promoción de entornos de trabajo seguro (meta 8.8). La crisis sanitaria abrió la posibilidad de generar innovaciones en la institucionalidad laboral y de protección social que deben ser la transformación y los cimientos de una nueva cultura en el mundo del trabajo.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> UNESCO, “La igualdad de género, indispensable para la recuperación económica y social ante la COVID-19”. En: <http://bcn.cl/2p047>

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup> CEPAL, “Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe”. En: <http://bcn.cl/2oygo>