

Documentos de trabajo

Indicadores de subutilización de
la fuerza de trabajo en Chile:
Evidencia a partir de la Encuesta Nacional
de Empleo

Autores:

Diego Herrera Astorga
Verónica Huaracán Riveros
Diego Inostroza Quilodrán

Nº.3, agosto de 2019



INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

Morandé 801, piso 22, Santiago de Chile

Teléfono: (56) 2 3246 1137

Correo: ine@ine.cl

Facebook: [@ChileINE](#)

Twitter: [@INE_Chile](#)

www.ine.cl

Diego Herrera Astorga*

Verónica Huaracán Riveros

Diego Inostroza Quilodrán*

Departamento de Estadísticas del Trabajo

Subdirección Técnica

Los autores agradecen la colaboración y comentarios de David Niculcar Castillo, jefe del Departamento de Estadísticas del Trabajo (DET).

*Analistas del Departamento de Estadísticas del Trabajo al momento de la elaboración de este documento.

Los Documentos de Trabajo del INE están dirigidos a investigadores, académicos, estudiantes y público especializado en materias económicas y tienen como objetivo proporcionar un análisis exhaustivo sobre aspectos conceptuales, analíticos y metodológicos claves de los productos estadísticos que elabora la institución para, de esta forma, contribuir al intercambio de ideas entre los distintos componentes del Sistema Estadístico Nacional.

Las interpretaciones y opiniones que se expresan en los Documentos de Trabajo pertenecen de forma exclusiva a los autores y colaboradores, y no reflejan necesariamente el punto de vista oficial del INE ni de la institución a la que pertenecen los colaboradores de los documentos.

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres ha sido una preocupación en la elaboración de este documento. Sin embargo, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por utilizar -en la mayor parte de los casos- el masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

Índice

1. Introducción	6
2. Marco conceptual de las estadísticas de Subutilización de la Fuerza de Trabajo	8
2.1. La desocupación.....	8
2.2. La subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo	10
2.3. La fuerza de trabajo potencial	12
3. Principales indicadores	15
3.1. Definiciones de los grupos según su situación en la fuerza de trabajo	16
3.2. Indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo propuestos por la OIT	17
4. Importancia de medir la subutilización de la fuerza de trabajo	20
5. Principales resultados a partir de la Encuesta Nacional de Empleo.....	22
5.1. Caracterización de la población en situación de subutilización	22
5.1.1. Evolución de la fuerza de trabajo y la población subutilizada	22
5.1.2. Evolución de la población subutilizada según sexo	24
5.1.3. Distribución de la fuerza de trabajo en situación de subutilización según variables sociodemográficas	27
5.1.4. Distribución de los ocupados a tiempo parcial involuntario según variables económicas	30
5.1.5. Distribución de la fuerza de trabajo potencial según búsqueda, disponibilidad y razones de inactividad.....	33
5.2. Resultados de los indicadores de subutilización	36
5.2.1. Tasa de desocupación y tasa de desocupación con iniciadores disponibles	36
5.2.2. Tasa combinada de desocupación y tiempo parcial involuntario	36
5.2.3. Tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial	38
5.2.4. Tasa global de subutilización	39
5.2.5. Análisis global de la evolución de los indicadores de subutilización	39
5.3. Indicadores de subutilización según variables sociodemográficas	41
5.3.1. Indicadores de subutilización según sexo	41
5.3.2. Indicadores de subutilización según región	42
5.3.3. Indicadores de subutilización según tramos de edad	46
5.3.4. Indicadores de subutilización según nivel educacional.....	47
6. Conclusiones.....	49
7. Referencias bibliográficas.....	51
8. Anexos	52

Indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo en Chile: evidencia a partir de la Encuesta Nacional de Empleo

Resumen

Este documento técnico muestra indicadores alternativos a la medición tradicional de la desocupación, considerando las más recientes recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) así como la experiencia de las más importantes oficinas de estadísticas del mundo. Esta investigación revisa desde el punto de vista conceptual y empírico, el fenómeno de la subutilización de la fuerza de trabajo en Chile utilizando como fuente de información la Encuesta Nacional de Empleo. Dentro de los hallazgos más importantes para el país, se encuentra que en 2018 el porcentaje de personas que presentó algún grado de subutilización fue 22,7%, mientras que la tasa de desocupación tradicional se estimó, para el mismo año, en 7,0% evidenciando una brecha de 15,7 puntos porcentuales entre ambos guarismos. Estos resultados demuestran la necesidad de tener medidas oficiales complementarias que visibilicen otras situaciones que ocurren en el mercado del trabajo, que afectan a los trabajadores y la productividad del país.

Abstract

This technical paper illustrates alternative measures to the traditional measurement of the unemployment rate, considering the most recent recommendations of the International Labour Organization (ILO) and the experiences of the most important statistical offices in the world. This research examines from a theoretical and empirical point of view, the Phenomenon of labour underutilization. Among the most important findings, we provide that in 2018 the percentage of people in the working age, that are somehow related to labour market and possess some degree of underutilization, was 22,7%, whilst the traditional estimation of the unemployment rate was 7,0%, illustrating a gap of 15,7 percentage points among these figures. This results provides evidence of the need of having a more broad measure able to capture other situations that occurs in the labor market, affecting both the workers and the productivity of the country.

Palabras y frases claves: Desocupación, subutilización de la fuerza de trabajo, subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo, fuerza de trabajo potencial, Encuesta Nacional de Empleo.

1. Introducción

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) plantea que el estudio y seguimiento del mercado laboral no debe ser descrito únicamente con la tasa de desocupación, sino que además debe ser complementado con indicadores sobre la subutilización de la fuerza de trabajo¹, que permitan describir con mayor profundidad el mercado laboral, de tal forma de visibilizar otros grupos de la población que se encuentran en una situación desfavorable en términos de su vínculo y participación en la fuerza de trabajo. En línea con lo anterior, el Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (Stiglitz, 2009) señala que la relación empleo-población y la tasa de desocupación, no bastan por sí solos para medir el progreso social, el nivel de vida o incluso el rendimiento económico y la creación de empleo.

La tasa de desocupación, tanto en Chile como en otros países que se ajustan a las normas internacionales, sirve como un buen indicador coyuntural que permite medir la presión que ejercen las personas que buscan activamente un trabajo, de al menos una hora, en un momento dado de tiempo. Adicionalmente, existe evidencia internacional, como en el caso de Estados Unidos, que en períodos largos de tiempo la trayectoria de la tasa de desocupación tiene un comportamiento pro-cíclico en relación al producto interno del país, al igual que otras medidas alternativas de subutilización, lo que da cuenta de que este es un indicador robusto y suficiente para medir la salud del mercado laboral a nivel macroeconómico (Bureau of Labour Statistics, 2009).

No obstante, esta medición esconde realidades estructurales del mercado del trabajo, dado que solo visibiliza una situación extrema que es la ausencia total de trabajo, es decir, no haber trabajado por un pago en dinero o en especies al menos una hora en la semana previa a la entrevista, ya sea como trabajador dependiente o independiente. Si bien este es el punto de partida, por sobre esta situación se suceden muchas otras que dan cuenta de la calidad de los trabajos, de personas subocupadas, de potenciales trabajadores y de las diferencias en el mercado del trabajo que se suscitan por sexo, grupos de edad, educación y zonas geográficas, entre otras variables.

¹ La OIT en su resolución sobre sobre las *Estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*, adoptada en la decimonovena Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (19º CIET Octubre 2013), define con mayor detalle este concepto. Para mayor información, remitirse a:

http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_234036/lang--es/index.htm

El “criterio de la hora”² con el que se clasifica a las personas ocupadas, necesariamente debe implicar el desafío de medir la subocupación y caracterizarla. En definitiva, para tener una mirada completa del mundo del trabajo, se deben generar nuevas estadísticas de medición de fuerza de trabajo, que sirvan como herramienta a los hacedores de política pública para tomar mejores decisiones y también asignar recursos donde, tal vez, hoy no se está haciendo.

En concreto, la subutilización de la fuerza de trabajo **se refiere a la inadecuación entre la oferta y la demanda, lo que se traduce en situaciones de necesidad insatisfecha de trabajo a cambio de remuneración o beneficios en la población.** Las medidas de subutilización de la fuerza de trabajo propuestas por la OIT incluyen diferentes situaciones de subutilización de la población con respecto al mercado laboral. Entre ellas se encuentran la desocupación, que tradicionalmente se mide en la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), pero también están la subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo, la fuerza de trabajo potencial y la subutilización global de trabajo a la que se ve afectada la población en edad de trabajar en el país, que es una agregación o combinación de las medidas anteriores. Todas estas mediciones no tradicionales, así como también otras no propuestas explícitamente por la OIT, son posibles de obtener a partir de la ENE.

La Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Chile, vigente en su nueva versión desde el trimestre enero-marzo de 2010, clasifica a la población en edad de trabajar, es decir de 15 años y más, según su situación o vínculo con la fuerza de trabajo de acuerdo con los lineamientos propuestos por la OIT, en tres categorías que son excluyentes entre sí: ocupados, desocupados y personas fuera de la fuerza de trabajo o inactivos. La tasa de desocupación es el principal indicador de la encuesta, sin embargo, es posible medir una serie de indicadores complementarios que permiten evidenciar la situación real de las personas en el mercado laboral.

En el capítulo 2 se profundiza en la definición de las medidas propuestas por la OIT y su relación con la ENE, tanto en términos conceptuales, así como también en función del cuestionario de la encuesta. En el capítulo 3 se describen los principales indicadores de subutilización (tasas), mientras que en el capítulo 4 se profundiza en la importancia de medir la subutilización. En el capítulo 5 se presenta, en primer lugar, una caracterización de los subgrupos que componen la fuerza de trabajo subutilizada y posteriormente se exhiben

² Este criterio fue definido en la 13º CIET de octubre 1982 y ratificado en la 14º CIET de octubre de 1987. En la ENE este criterio se adopta a partir de enero 2010.

los resultados de los indicadores de subutilización para el período comprendido entre 2010 y 2018. Finalmente, en el capítulo 6 se presentan las principales conclusiones del estudio.

2. Marco conceptual de las estadísticas de Subutilización de la Fuerza de Trabajo

2.1. La desocupación

La desocupación refleja la situación más extrema de necesidad insatisfecha de trabajo, ya que se refiere a la búsqueda activa de un empleo por parte de personas que no están ocupadas, es decir, no trabajaron una hora o más en la semana de referencia a cambio de un pago (en dinero o especies), y que además desean y están disponibles para trabajar en un período posterior corto de referencia. Con este grupo de población se comienza la construcción de todos los indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo. Adicionalmente, la OIT recomienda incluir dentro de los desocupados a los iniciadores disponibles, quienes son personas no ocupadas que no han buscado activamente empleo debido a que iniciarían pronto una actividad o trabajo, pero que igualmente declaran estar disponibles para trabajar en un período posterior corto. A pesar de que este grupo se identifica en la ENE, hoy no se añaden al cálculo del indicador oficial de desocupación del país, pero sí se publica como indicador complementario (denominado tasa de desocupación con iniciadores disponibles) para la comparabilidad con países pertenecientes a la OCDE.

De acuerdo al cuestionario de la ENE, los desocupados se capturan por medio del módulo E de búsqueda de empleo y, específicamente, las preguntas que finalmente terminan por filtrar a los desocupados son la E5 y la E11 del cuestionario. Estas preguntas buscan determinar si la persona cumple con los criterios definidos por la OIT para quedar clasificado como desocupado: (i) estar buscando activamente empleo (E5), (ii) dentro de las últimas cuatro semanas (previas a la semana de entrevista) y (iii) que además estén disponibles para trabajar como máximo dentro de las próximas dos semanas posteriores al día de la entrevista (E11). Las preguntas se aprecian en la imagen 1:

Imagen 1: Preguntas filtro que identifican a las personas desocupadas en la ENE.

E5 1 Hasta el domingo de la semana pasada, ¿cuándo fue la última vez que buscó trabajo?

1 Cuatro semanas o menos
 2 Sólo la semana de entrevista
 3 Más de cuatro semanas y menos de dos meses
 4 Más de dos meses



E11 Si durante la semana pasada hubiera encontrado un trabajo, ¿estaría disponible para comenzar a trabajar de este lunes que viene al otro?

1 Sí → **Pasa a E13**
 2 No

De la misma manera, para capturar a los iniciadores disponibles se deben usar las preguntas del módulo E de búsqueda de empleo, y en particular, E9, E10 y E11 del cuestionario. La imagen 2 muestra como es la secuencia y las alternativas por las que una persona queda clasificada como iniciador disponible:

Imagen 2: Preguntas filtro³ que identifican a los iniciadores disponibles en la ENE.

E9 ¿Por qué razón no buscó un empleo o no ha hecho preparativos para iniciar o reanudar una actividad por cuenta propia durante las últimas cuatro semanas?

⚠ No se leen las opciones

1 Iniciará pronto una actividad por cuenta propia → **Pasa a E10a**
 2 Encontró un empleo que empezará pronto → **Pasa a E10b**



E10 Durante las últimas cuatro semanas:
a) ¿Hizo gestiones para iniciar un negocio o una actividad por cuenta propia?
b) ¿Logró un acuerdo o contrato de trabajo para iniciar un empleo?

1 Sí
 2 No



³ En el caso de la pregunta E9, solo se permite marcar una opción. Sin embargo, en la imagen se marcan ambas opciones para mostrar que cualquiera de estas permite la clasificación de iniciadores disponibles. Para el resto de las preguntas se utilizó el mismo tratamiento.

E11 Si durante la semana pasada hubiera encontrado un trabajo, ¿estaría disponible para comenzar a trabajar de este lunes que viene al otro?

<input checked="" type="checkbox"/> 1 Sí	 Pasa a E13
<input type="checkbox"/> 2 No	

Estos dos grupos, desocupados e iniciadores disponibles, componen la desocupación bajo la recomendación de la OIT.

2.2. La subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo

De acuerdo a la resolución sobre las “estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo” de la OIT, esta situación se produce cuando el tiempo de trabajo de las personas ocupadas es “insuficiente en relación con otras situaciones alternativas de la ocupación que ellas desean y están disponibles para desempeñar”. En la vigente ENE es posible identificar a los trabajadores a tiempo parcial involuntario (TPI), que tradicionalmente se han definido en la encuesta como ocupados cuya jornada habitual de trabajo (actividad o puesto de trabajo principal) declarada es de tipo parcial, pero que además manifiestan deseos de trabajar más horas y están disponibles para trabajarlas inmediatamente o dentro de las dos semanas siguientes a la de referencia. Esta definición se ajusta a la de la resolución, salvo por el hecho de que no se están considerando las horas de todos los puestos de trabajo.

Para el caso chileno, el umbral para definir la jornada de trabajo a tiempo parcial está acorde con la legislación nacional vigente (art. 14 bis del Código del Trabajo), donde se define este tipo de jornada como dos tercios de la jornada completa, es decir, 30 horas a la semana. Toda persona que trabaje una cantidad igual o inferior a este umbral es clasificada en la ENE como un ocupado a tiempo parcial.

Este umbral de 30 horas, así como la forma de determinarlo, queda sujeto al contexto de los países, su legislación vigente y de qué tan heterogéneos sean los ocupados en términos de las horas que trabajan⁴. Con respecto a esto último, se podrían fijar múltiples umbrales, tantos como categorías ocupacionales, sectores económicos o grupos ocupacionales existan, y todavía más si se considera la combinación de todos estos grupos. Por ejemplo, es

⁴ OIT (2013) - Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, Párrafo 43.

razonable pensar que un trabajador independiente del sector comercio tenga una mediana de horas habitualmente trabajadas a la semana, distinta a la de un trabajador dependiente del mismo sector. No obstante, a pesar de lo plausible que esto puede resultar, para la ENE se ha optado por la simplicidad y siguiendo las recomendaciones de la OIT, establecer el umbral de 30 horas, en función de la ley, para todos los ocupados ya sean dependientes o independientes.

En función del cuestionario de la ENE para capturar a los ocupados a tiempo parcial involuntario, se deben usar las preguntas del módulo C de horas trabajadas y, en particular, las preguntas C2, C10 y C11 del formulario. La imagen 3 muestra como es el flujo. Notar que en la pregunta C2 se consulta por el total de horas de las actividades principal y secundaria, sin embargo, como se mencionó anteriormente, para la estimación de los TPI se utiliza solo la actividad principal. De esta manera se podría estar sobreestimando la cantidad de personas que trabajan a tiempo parcial de forma involuntaria al no considerar todas las horas de trabajo (actividad principal y secundaria reportadas en la ENE):

Imagen 3: Preguntas filtro que identifican a los ocupados a tiempo parcial involuntario en la ENE.

C2 Habitualmente, ¿cuántas horas trabaja a la semana?			
	Horas diarias	Días	Total horas
Actividad principal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input checked="" type="checkbox"/> ≤ 30
Actividad secundaria	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

↓

C10 Si de usted dependiera, ¿trabajaría habitualmente más horas de las que trabaja en la actualidad?	
<input checked="" type="checkbox"/> 1 Sí	<input type="checkbox"/> 2 No
→ Pasa a C13	

↓

C11 Si se diera la posibilidad, ¿estaría disponible para trabajar más horas a la semana?	
<input checked="" type="checkbox"/> 1 Sí, de inmediato <input checked="" type="checkbox"/> 2 En los próximos quince días <input type="checkbox"/> 3 En un mes más <input type="checkbox"/> 4 No tiene disponibilidad	

2.3. La fuerza de trabajo potencial

Se refiere a las personas que se encuentran fuera de la fuerza de trabajo (comúnmente llamadas inactivas) y que expresan algún tipo de interés por ingresar al mercado laboral, ya sea buscando un empleo o estando disponibles para trabajar. La OIT define a dos subgrupos⁵:

- a) **Buscadores no disponibles:** llevaron actividades de búsqueda, pero no están actualmente disponibles (para trabajar como máximo dentro de las próximas dos semanas posteriores al día de la entrevista), aunque lo estarán en un período posterior corto. Este subgrupo es el menos frecuente, dado que resulta menos razonable que personas que están buscando activamente trabajo, no estén disponibles para trabajar.
- b) **Buscadores potenciales disponibles:** no llevaron actividades de búsqueda, pero manifiestan deseos por un puesto de trabajo y ellos sí están actualmente disponibles. Este segundo grupo incluye, por ejemplo, a personas desalentadas que han desistido de buscar activamente trabajo por razones económicas, pero que actualmente se encuentran disponibles para trabajar.

La ENE permite desagregar las razones de inactividad de las personas de acuerdo al grado de potencialidad que tienen de entrar al mercado laboral, identificando dos grupos mutuamente excluyentes entre sí denominados “inactivos habituales” e “inactivos potencialmente activos”. Este último es el *stock* de población equivalente a la fuerza de trabajo potencial.

En la encuesta, además de poder identificar a aquellos que por motivos económicos se encuentran desalentados, y por tanto fuera de la fuerza de trabajo, también se pueden capturar a todos aquellos que por razones de sexo y otras variables sociodemográficas no participan activamente. Ya sea porque buscan o están disponibles, son personas susceptibles de incorporarse al mercado laboral mediante, por ejemplo, políticas proempleo específicas para estos grupos.

Las imágenes 4 y 5 muestran cómo se identifican los buscadores no disponibles y los buscadores potenciales disponibles, respectivamente. Se puede observar que se usan las

⁵ OIT (2013) - Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, Párrafo 51.

mismas preguntas utilizadas para identificar a los desocupados, lo que reafirma, en términos del cuestionario, el vínculo con la fuerza de trabajo potencial.

Imagen 4: Preguntas filtro que identifican a los buscadores no disponibles en la ENE.

- Buscador:

E5 1 Hasta el domingo de la semana pasada, ¿cuándo fue la última vez que buscó trabajo?

1 Cuatro semanas o menos
 2 Sólo la semana de entrevista
 3 Más de cuatro semanas y menos de dos meses
 4 Más de dos meses

- No disponible:

E11 Si durante la semana pasada hubiera encontrado un trabajo, ¿estaría disponible para comenzar a trabajar de este lunes que viene al otro?

1 Sí → Pasa a E13
 2 No

Imagen 5: Preguntas filtro que identifican a los buscadores potenciales disponibles en la ENE.

- No buscador:

- Opción 1: declara no haber buscado en las últimas cuatro semanas en la pregunta E2.

E2 En las cuatro últimas semanas, hasta el domingo de la semana de referencia, ¿ha tratado de encontrar algún empleo o ha hecho alguna gestión para crear su propia empresa o negocio? Considere cualquier empleo aunque sea de unas pocas horas

1 Sí
 2 No → No ocupado: pasa a E9 / Ocupado: FIN ENTREVISTA

- Opción 2: declara haber buscado en las últimas cuatro semanas en la pregunta E2, pero en E3 declara no haber realizado una búsqueda activa (Opción 12: Nada).

E2 En las cuatro últimas semanas, hasta el domingo de la semana de referencia, ¿ha tratado de encontrar algún empleo o ha hecho alguna gestión para crear su propia empresa o negocio? Considere cualquier empleo aunque sea de unas pocas horas

1 Sí
 2 No → No ocupado: pasa a E9 / Ocupado: FIN ENTREVISTA



E3 ¿Qué hizo durante las últimas cuatro semanas para conseguir un empleo o iniciar un negocio o una actividad por cuenta propia?

⚠ No se leen las opciones, puede marcar todas las opciones que declare

- 1 Envió currículum a empresas / instituciones
- 2 Consultó directamente con empleadores
- 3 Pidió a conocidos o familiares que le recomendaran o le avisaran algún trabajo
- 4 Revisó y contestó anuncios (diarios, internet, etc.)
- 5 Se inscribió o revisó los anuncios en la Oficina Municipal de Empleo (OMIL)
- 6 Realizó gestiones o trámites para establecerse por su cuenta
- 7 Estuvo buscando clientes o pedidos
- 8 Puso anuncios (diarios, internet, radios, revistas, etc.)
- 9 Participó en una prueba o entrevista para contratación
- 10 Consultó con agencias de empleo
- 11 Actualizó su currículum publicado en Internet enviado anteriormente
- 12 Nada  **No ocupado: pasa a E9 / Ocupado: FIN ENTREVISTA**

- Opción 3: declara haber buscado en las últimas cuatro semanas en la pregunta E2, haber realizado una búsqueda activa en E3 (una o más opciones), pero en E5_1 declara que su última búsqueda fue hace más de cuatro semanas o en la semana de la entrevista:

E2 En las cuatro últimas semanas, hasta el domingo de la semana de referencia, ¿ha tratado de encontrar algún empleo o ha hecho alguna gestión para crear su propia empresa o negocio? Consideré cualquier empleo aunque sea de unas pocas horas

- 1 Sí
- 2 No

 **No ocupado: pasa a E9 / Ocupado: FIN ENTREVISTA**



E3 ¿Qué hizo durante las últimas cuatro semanas para conseguir un empleo o iniciar un negocio o una actividad por cuenta propia?

⚠ No se leen las opciones, puede marcar todas las opciones que declare

- 1 Envió currículum a empresas / instituciones
- 2 Consultó directamente con empleadores
- 3 Pidió a conocidos o familiares que le recomendaran o le avisaran algún trabajo
- 4 Revisó y contestó anuncios (diarios, internet, etc.)
- 5 Se inscribió o revisó los anuncios en la Oficina Municipal de Empleo (OMIL)
- 6 Realizó gestiones o trámites para establecerse por su cuenta
- 7 Estuvo buscando clientes o pedidos
- 8 Puso anuncios (diarios, internet, radios, revistas, etc.)
- 9 Participó en una prueba o entrevista para contratación
- 10 Consultó con agencias de empleo
- 11 Actualizó su currículum publicado en Internet enviado anteriormente
- 12 Nada  **No ocupado: pasa a E9 / Ocupado: FIN ENTREVISTA**



E5 Hasta el domingo de la semana pasada, ¿cuándo fue la última vez que buscó trabajo?

- 1 Cuatro semanas o menos
- 2 Sólo la semana de entrevista
- 3 Más de cuatro semanas y menos de dos meses
- 4 Más de dos meses

ii. Disponible:

E11 Si durante la semana pasada hubiera encontrado un trabajo, ¿estaría disponible para comenzar a trabajar de este lunes que viene al otro?

- 1 Sí
- 2 No

→ Pasa a E13

3. Principales indicadores

Con la información disponible en la ENE se pueden construir las cuatro medidas de subutilización propuestas por la OIT en la resolución de la 19º CIET (2013). En el siguiente diagrama se identifican cada uno de los componentes de la población en edad de trabajar, respecto a su ubicación en la fuerza de trabajo. Cada uno de los subgrupos está identificado con un color específico, que servirá para representar cada una de las medidas de subutilización propuestas por la OIT.

Diagrama 1: Situación de la población en edad de trabajar dentro y fuera de la fuerza de trabajo⁶.

Dentro de la Fuerza de Trabajo			Fuera de la Fuerza de Trabajo (Inactivos)				
Ocupados		Ocupados que trabajan una jornada a tiempo parcial	Desocupados (D)	Iniciadores Disponibles (ID)	Fuerza de Trabajo Potencial (FTP)	Iniciadores No Disponibles (IND)	Inactivos Habituales (IH)
Ocupados que trabajan una jornada mayor al tiempo parcial	Ocupados Tiempo Parcial Voluntario (TPV)	Ocupados Tiempo Parcial Involuntario (TPI)					
Fuerza de Trabajo (FT)							
Fuerza de Trabajo con Iniciadores Disponibles (FT+ID)							
Fuerza de Trabajo Ampliada (FTA)							
Población en Edad de Trabajar (PET)							

⁶ Los tamaños de cada subgrupo dentro del diagrama no representan la participación real de estos respecto a la población en edad de trabajar, sino que fueron diseñados con el fin de mejorar la visualización de cada subgrupo.

3.1. Definiciones de los grupos según su situación en la fuerza de trabajo

Previo a describir cada una de las medidas de subutilización resulta útil definir los subgrupos presentados previamente.

- Respecto de la población en edad de trabajar y su relación con la fuerza de trabajo se definen cuatro subpoblaciones:
 - i. Población en edad de trabajar: personas actualmente residentes en el país de 15 años y más.
 - ii. Fuerza de trabajo: personas en edad de trabajar clasificadas como ocupadas o desocupadas.
 - iii. Fuerza de trabajo con iniciadores disponibles: personas en edad de trabajar clasificadas como ocupadas, desocupadas o iniciadores disponibles.
 - iv. Fuerza de trabajo ampliada: personas en edad de trabajar clasificadas como ocupadas, desocupadas, iniciadores disponibles o pertenecientes a la fuerza de trabajo potencial.
- En cuanto a las personas dentro de la fuerza de trabajo, encontramos a los ocupados y desocupados:
 - i. Ocupados: personas en edad de trabajar que, durante la semana de referencia, dedicaron al menos una hora a alguna actividad para producir bienes o servicios a cambio de una remuneración o beneficio.
 - ii. Ocupados que trabajan una jornada mayor al tiempo parcial: personas ocupadas que trabajan habitualmente más de 30 horas a la semana.
 - iii. Ocupados a tiempo parcial voluntario: personas ocupadas que trabajan habitualmente a la semana entre 1-30 horas y que no están disponibles para trabajar más horas.
 - iv. Ocupados a tiempo parcial involuntario: personas ocupadas que trabajan habitualmente a la semana entre 1-30 horas y que están disponibles para trabajar más horas.
 - v. Desocupados: personas en edad de trabajar que no estaban ocupadas durante la semana de referencia, que habían llevado a cabo actividades de búsqueda de un puesto de trabajo durante las últimas cuatro semanas (incluyendo la de referencia) y que estaban disponibles para trabajar en las próximas dos semanas (posteriores a la de referencia).

- Finalmente, respecto de las personas fuera de la fuerza de trabajo se definen los siguientes subgrupos:
 - i. Inactivos: personas en edad de trabajar que no estaban ocupadas ni desocupadas durante la semana de referencia.
 - ii. Iniciadores disponibles: personas fuera de la fuerza de trabajo (inactivas) que esgrimen no haber buscado trabajo en las últimas cuatro semanas, debido a que iniciarán pronto una actividad laboral y que, al mismo tiempo, declaran disponibilidad para trabajar.
 - iii. Iniciadores no disponibles: personas fuera de la fuerza de trabajo (inactivas) que esgrimen no haber buscado trabajo en las últimas cuatro semanas, debido a que iniciarán pronto una actividad laboral y que, además, declaran no estar disponibles para trabajar.
 - iv. Fuerza de trabajo potencial: personas fuera de la fuerza de trabajo (inactivas) que buscaron empleo, pero no estarían disponibles para trabajar; o que no buscaron, pero estarían disponibles. Conocidos también como inactivos potencialmente activos.
 - v. Inactivos habituales: personas fuera de la fuerza de trabajo (inactivas) que esgrimen no haber buscado trabajo en las últimas cuatro semanas y que, además, declaran no estar disponibles para trabajar.

3.2. Indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo propuestos por la OIT

A continuación, se describen las medidas de subutilización propuestas explícitamente por la Organización Internacional del Trabajo⁷:

- i. **Tasa de desocupación (TD):** indicador coyuntural que da cuenta de la proporción de personas que están desocupadas en relación con la fuerza de trabajo. En este sentido, permite medir la presión que se genera en el mercado laboral en un período corto de referencia. **Este es el indicador oficial en el país para medir la desocupación.**

$$\text{TD} = \frac{\text{D}}{\text{FT}} \times 100$$

⁷ Los componentes de cada uno de los indicadores de subutilización en las fórmulas tienen relación con el diagrama y las definiciones al inicio de esta sección.

- ii. **Tasa de desocupación con iniciadores disponibles (SU1):** es similar a la TD, pero se añaden los iniciadores disponibles tanto al numerador como al denominador. Esta medida es la primera de las cuatro propuestas por la OIT.

$$\text{SU1} = \frac{\text{D} + \text{ID}}{\text{FT+ID}} \times 100$$

Estos dos primeros indicadores tienen por objetivo medir la situación más crítica de subutilización, es decir, no haber trabajado ninguna hora en la semana de referencia, a pesar de estar buscando activamente un empleo y además, estar disponible para hacerlo.

- iii. **Tasa combinada de desocupación y tiempo parcial involuntario (SU2):** sirve para caracterizar a las personas subocupadas en relación con el tiempo que trabajan. Muestra la proporción de personas que están desocupadas (incluyendo a iniciadores disponibles) y a aquellas que, estando ocupadas, trabajan una jornada parcial de manera involuntaria, es decir, desean trabajar más horas y están disponibles para hacerlo dentro de los próximos 15 días. Todo esto respecto a la fuerza de trabajo (incluyendo a iniciadores disponibles).

$$\text{SU2} = \frac{\text{D} + \text{ID} + \text{TPI}}{\text{FT+ID}} \times 100$$

La idea detrás de este indicador es medir la subutilización poniendo el foco en el tiempo de trabajo que está disponible en la economía, pero que no está siendo utilizado. De esta manera, una interpretación de este indicador es saber cuál es la proporción de las personas en edad de trabajar que estando activas, ya sea porque están trabajando o porque buscan y están disponibles para trabajar, se encuentran insatisfechas con el tiempo de trabajo, debido a que no trabajan ninguna hora (desocupados e iniciadores disponibles) o porque trabajan una jornada de pocas horas y les gustaría trabajar más (ocupados a tiempo parcial involuntario).

- iv. **Tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial (SU3):** es un indicador que puede ser utilizado para caracterizar a las personas que

mantienen algún tipo de vínculo con el mercado laboral, ya sea porque buscan activamente trabajar o porque están disponibles pronto para hacerlo. El indicador muestra la proporción de personas que están desocupadas (incluyendo a iniciadores disponibles) y a aquellos que son parte de la fuerza de trabajo potencial, todo esto, respecto a la fuerza de trabajo ampliada (incluyendo a iniciadores disponibles y fuerza de trabajo potencial).

$$\text{SU3} = \frac{\text{D} + \text{ID} + \text{FTP}}{\text{FTA}} \times 100$$

En este caso, se busca saber qué pasaría si se flexibilizan los criterios para ser una persona activa laboralmente: (i) estar trabajando, (ii) no trabajar pero buscar trabajo o (iii) no trabajar pero estar disponible para hacerlo. De esta manera, el indicador busca cuantificar que parte de la población activa, asumiendo las tres condiciones anteriores, no se encuentra trabajando y por lo tanto está subutilizada.

- v. **Tasa global de subutilización (SU4):** es un indicador estructural que resume los anteriores ya que incorpora todas las medidas de subutilización. Esta medición global muestra a todas las personas que se encuentran desocupadas (incluyendo a iniciadores disponibles), ocupadas a tiempo parcial involuntario o que pertenecen a la fuerza de trabajo potencial, como proporción de la fuerza de trabajo ampliada (incluyendo a iniciadores disponibles y fuerza de trabajo potencial).

$$\text{SU4} = \frac{\text{D} + \text{ID} + \text{FTP} + \text{TPI}}{\text{FTA}} \times 100$$

Como se menciona arriba, este indicador busca saber qué parte de la población activa está siendo subutilizada, ya sea porque busca un trabajo y/o está disponible para trabajar o porque estando empleada trabaja pocas horas de manera involuntaria.

4. Importancia de medir la subutilización de la fuerza de trabajo

Como se mencionó previamente, tener indicadores de la subutilización de la fuerza de trabajo resulta valioso para complementar los indicadores clásicos que se utilizan en la evaluación del mercado laboral, en específico las tasas de desocupación, ocupación y participación. Además de lo anterior, contar con indicadores complementarios permite que los hacedores de política tengan más información para generar políticas públicas que aborden de manera más amplia las dificultades que se presentan en el mercado laboral.

Pero, *¿en qué se traduce la subutilización y cómo afecta a los trabajadores, la economía y la sociedad?*

Lo primero es señalar que la subutilización se encuentra estrechamente vinculada con la precariedad del empleo, dado que el trabajador no puede desplegar todo su potencial y capacidades en el mercado laboral y, por lo tanto, se ve afectado por una serie de factores negativos.

Gálvez (2001) en su revisión y definición entre trabajo atípico y trabajo precario definió para este último cuatro dimensiones:

- a) *Grado de certidumbre de la continuidad del trabajo: trabajos con horizontes a corto plazo o con riesgo de pérdida elevado.*
- b) *Control sobre el trabajo: trabajo más inseguro cuanto menos controle el trabajador las condiciones laborales, los salarios o el ritmo de trabajo.*
- c) *Grado de protección: desprotegido tanto de cobertura social, de discriminación, de despidos improcedentes y de condiciones de trabajo inadecuadas.*
- d) *Nivel relativo de ingresos: el trabajo mal remunerado es precario si está asociado a la pobreza y a la inserción social insegura.*

Desde el punto de vista de la subutilización, las personas desocupadas y quienes están dentro de la fuerza de trabajo potencial, en vez de enfrentar un grado de certidumbre de la continuidad de su trabajo, enfrentan la incertidumbre de saber cuándo encontrarán un empleo. Por otra parte, al no estar trabajando presentan una escasa protección (salvo por coberturas universales) y niveles de ingresos que dependerán del ingreso familiar y otras fuentes de ingresos diferentes a las del trabajo.

En tanto, los ocupados a tiempo parcial involuntario enfrentan riesgos en todas las dimensiones mencionadas debido a que en comparación con los ocupados que no trabajan a tiempo parcial o lo hacen voluntariamente: en primer lugar, los TPI presentan una mayor proporción de trabajadores cuenta propia, quienes típicamente están asociados a trabajos más precarios; en segundo lugar, los TPI dependientes tienen una menor probabilidad de tener un contrato, y de tenerlo es más factible que éste sea a plazo fijo.

Por otra parte, Bravo (2016) en su investigación “Subempleo en Chile: hacia un indicador de subutilización de la fuerza de trabajo”, con base en evidencia internacional comparada, señala que las consecuencias negativas del subempleo incluyen:

- *Daños sobre la salud*: los subempleados por insuficiencia de horas de trabajo, al igual que los subempleados por sobrecalificación e inadecuada utilización de sus capacidades, son más propensos a sufrir depresión y frustración.
- *Reducción y pérdida de capacidades*: en este caso menciona que la exposición prolongada a trabajos de bajos requerimientos puede producir una pérdida de habilidades de los trabajadores.
- *Menor motivación, satisfacción y compromiso con el trabajo*: trabajadores a tiempo parcial involuntario pueden demostrar un menor compromiso y satisfacción con el trabajo.
- *Menor contribución productiva a la economía*: a nivel macroeconómico existe consenso en que “*la contribución del empleo al crecimiento será menor en la medida que exista mayor subempleo*”. También se señala que cuando el subempleo se reduce, la productividad de la economía aumenta y también lo hacen los ingresos laborales.

Entre otros efectos del subempleo encontramos que, en períodos de recesión, los trabajadores se enfrentan a una mayor probabilidad de trabajar a tiempo parcial de forma involuntaria que de estar desempleados (Borowczyk-Martins y Lalé, 2016). También a nivel individual estar subpleado tendría impactos negativos en las trayectorias salariales futuras y en la satisfacción laboral, hasta 5 años después de haber tenido ese tipo de empleo (Verbruggen et al, 2015).

En conclusión, la subutilización se puede presentar de manera transversal en las personas ocupadas, como veremos en detalle más adelante. Por otro lado, existe una estrecha relación entre la precariedad laboral y la subutilización de las personas ocupadas, con efectos negativos transversales para los trabajadores y la economía, en general. De esta manera, los

indicadores que miden la subutilización de la fuerza de trabajo, vistos desde un enfoque amplio, pueden aportar ideas para el estudio y la generación de políticas públicas que prevengan y disminuyan dichos efectos adversos a nivel individual y global.

5. Principales resultados a partir de la Encuesta Nacional de Empleo⁸

5.1. Caracterización de la población en situación de subutilización

5.1.1. Evolución de la fuerza de trabajo y la población subutilizada

Para efectos de caracterización de la población subutilizada en este documento se considerarán a las personas desocupadas y a los iniciadores disponibles como un solo grupo. Se realiza así por dos motivos: primero, porque estos dos agregados componen el grupo con el que se construye el indicador de subutilización más básico (SU1) propuesto por OIT; en segundo lugar, porque las estimaciones de los iniciadores disponibles desagregadas por distintas variables (edad, nivel educativo, otras) no tienen la precisión estadística recomendada (coeficiente de variación mayor a 20%).

Como punto de partida, se analiza cómo ha evolucionado la fuerza de trabajo durante el período 2010-2018. Es importante señalar que 2010 es el año de inicio de la vigente encuesta, implementándose un nuevo concepto metodológico más estricto para la medición de sus indicadores principales. Cabe destacar que a inicios del año 2010 gran parte del país se vio afectado por un terremoto y maremoto que trajo consigo importantes consecuencias económicas. Ambos fenómenos podrían haber impactado en los resultados iniciales de la encuesta.

⁸ La información presentada corresponde a los datos anuales de la ENE, comprendidos entre 2010 y 2018, y son calculados como el promedio simple de las estimaciones de los trimestres en orden calendario (enero-marzo, abril-junio, julio-septiembre y octubre-diciembre) de cada año.

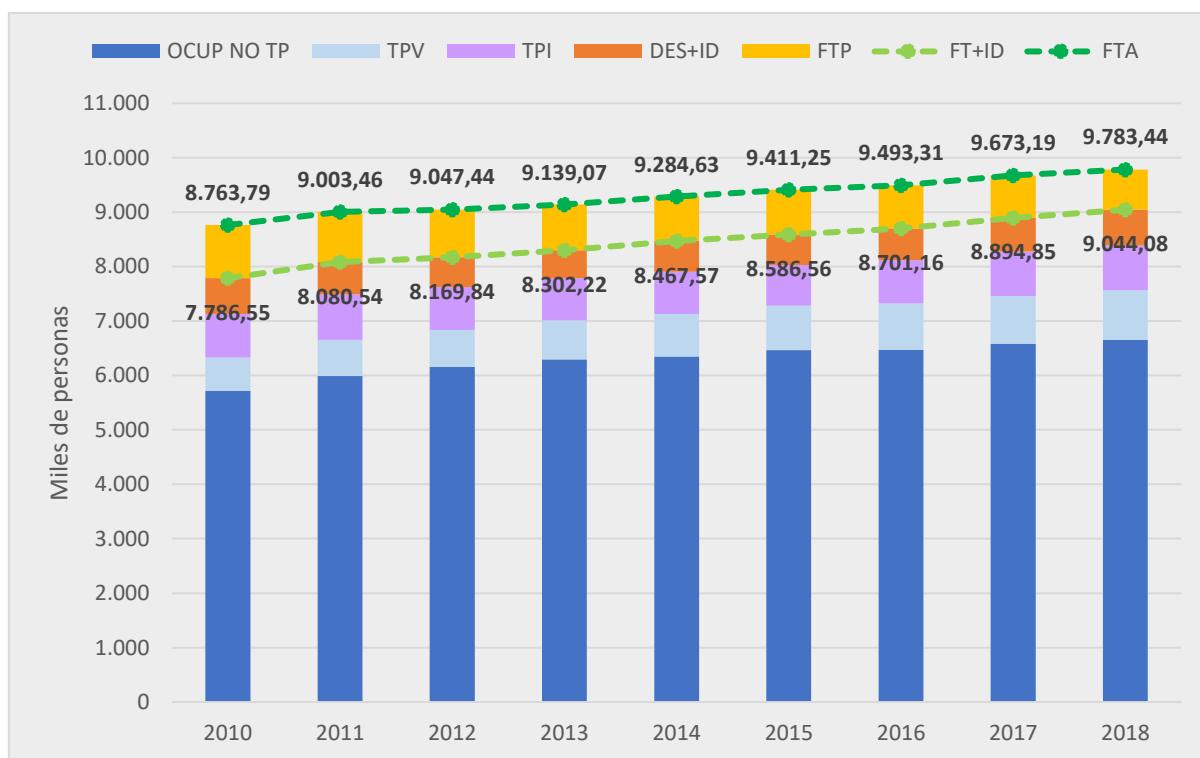
⁹ Criterio de calidad definido para determinar la precisión estadística de las estimaciones que se derivan de la ENE. Para más información consultar el manual conceptual y metodológico de la ENE, capítulo 2:

<https://www.ine.cl/docs/default-source/laborales/ene/antecedentes-metodologicos/manual-conceptual-y-metodologico-dise%C3%B3n-muestral.pdf?sfvrsn=6>

En el gráfico 1 se aprecia que la fuerza de trabajo con iniciadores disponibles ha crecido sostenidamente entre 2010 y 2018, experimentando una variación de 16,2% entre ambos períodos, mientras que la fuerza de trabajo ampliada aumentó 11,6%.

Al interior de este grupo, en el mismo período, los ocupados que trabajaron una jornada mayor a la parcial tuvieron un alza de 16,4%, aquellos que trabajaron una jornada a tiempo parcial voluntaria crecieron 48,0% y quienes lo hicieron de manera involuntaria aumentaron solo 3,6% generando un incremento de los ocupados totales de 17,7%.

Gráfico 1: evolución y componentes de la fuerza de trabajo con iniciadores disponibles y de la fuerza de trabajo ampliada, total país 2010-2018.

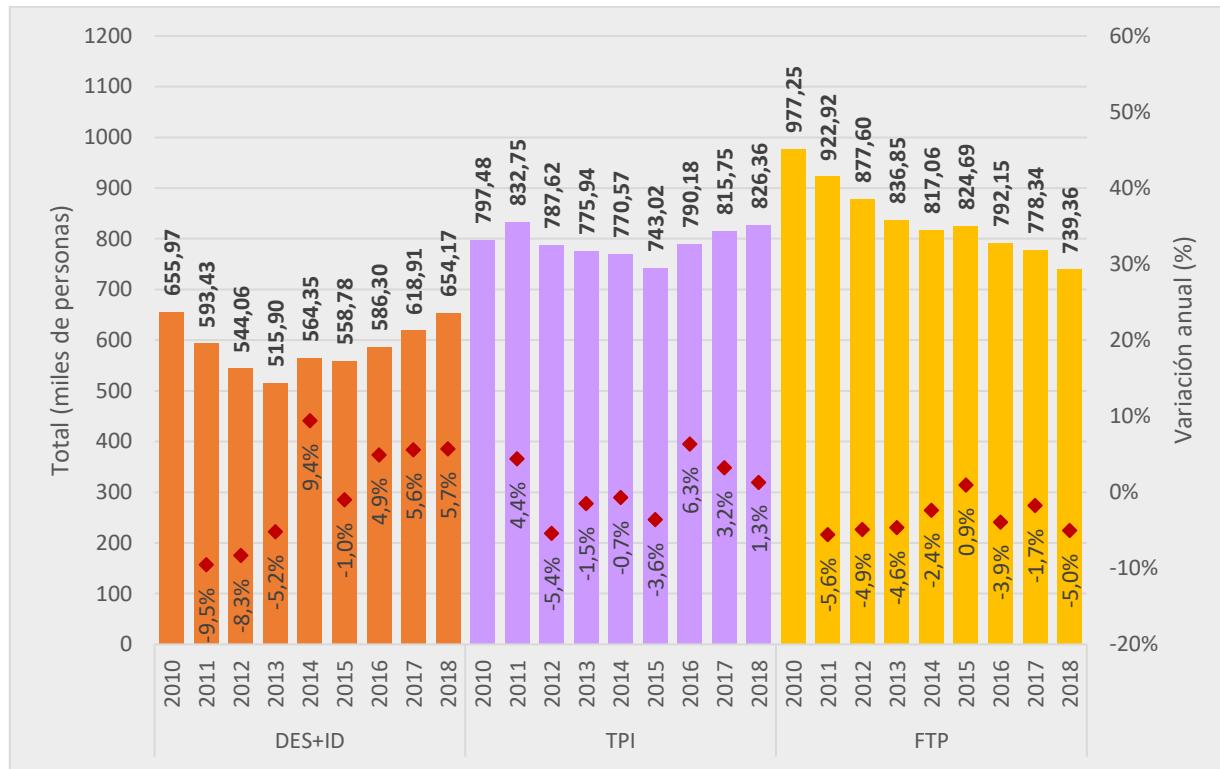


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Del gráfico 2 se desprende que los desocupados con iniciadores disponibles (DES+ID) disminuyeron 0,3% entre 2010 y 2018, alcanzando su mayor nivel el año 2010, mientras que el menor nivel se registró el año 2013. En el mismo período los ocupados a tiempo parcial involuntario (TPI) crecieron 3,6%, en contraste a lo ocurrido con los desocupados con iniciadores disponibles, aunque experimentaron alzas interanuales de 4,4% en 2011 y 6,3% en 2016. Por su parte la fuerza de trabajo potencial descendió sostenidamente entre 2010 y 2018 -a excepción del año 2015 - acumulando una disminución de 24,3%.

Al año 2018, estos tres grupos (DES+ID, TPI y FTP) alcanzaron niveles de 654,17, 826,36 y 739,36 miles de personas, en cada caso. A partir de los datos de cada uno de los subgrupos se puede inferir que ha existido un flujo de las personas fuera de la fuerza de trabajo hacia la fuerza de trabajo.

Gráfico 2: evolución y variación anual de los componentes de los indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.1.2. Evolución de la población subutilizada según sexo

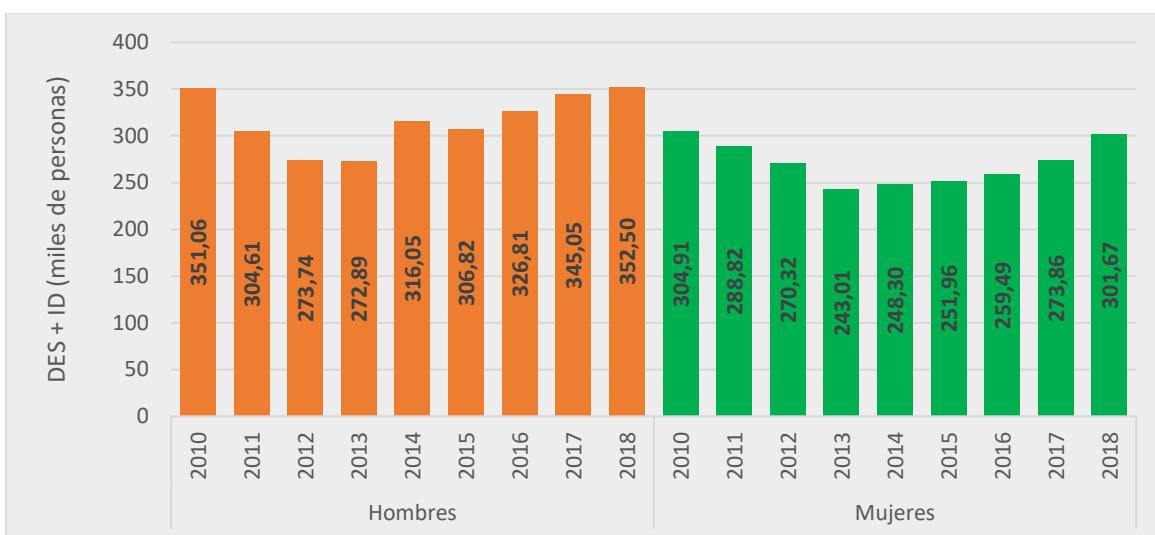
Del gráfico 3 se desprende que, según sexo, los hombres desocupados e iniciadores disponibles crecieron 0,4%, mientras que las mujeres descendieron 1,1% entre 2010-2018. Esto equivalió a un aumento de mil y a una reducción de 3 mil personas, respectivamente. En cuanto a la evolución de este grupo, tanto en hombres como en mujeres se aprecia que el nivel de desocupados disminuyó entre 2010 y 2013, año en que se alcanzó el nivel más bajo. A partir de este año ambos grupos experimentaron un alza del nivel de desocupados, aunque de manera más gradual para el caso de las mujeres.

En relación con los ocupados a tiempo parcial involuntario y su situación por sexo, el gráfico 4 muestra que los hombres en esta situación aumentaron 2,1%, mientras que las mujeres

crecieron 5,0% durante el mismo lapso. Esto equivalió a un incremento de 8 mil y 21 mil personas, en cada caso.

Respecto a la prevalencia de este grupo, en 2010 los hombres TPI representaron 8,6% del total de hombres ocupados, proporción que disminuyó a 7,8% en 2018. Por su parte, las mujeres TPI, en relación con el total de mujeres ocupadas, disminuyeron de 15,3% a 12,8% entre 2010 y 2018. Este resultado muestra que, si bien los niveles de TPI son similares para hombres y mujeres, la proporción que tienen en relación con el total de ocupados es considerablemente mayor para el caso de las mujeres.

Gráfico 3: evolución de los desocupados e iniciadores disponibles según sexo, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

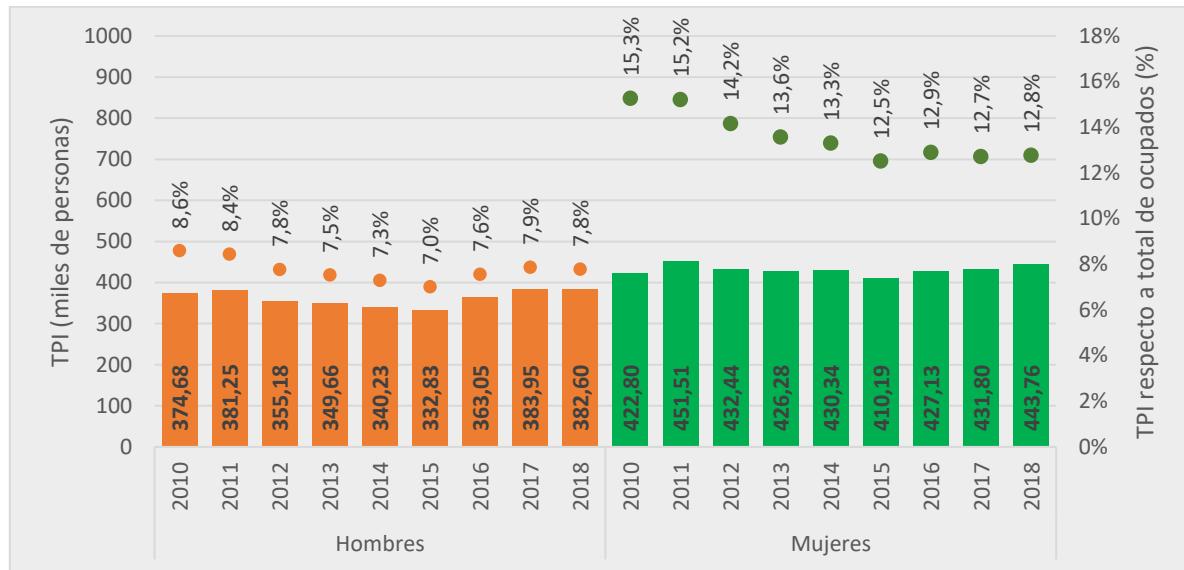
En cuanto a la fuerza de trabajo potencial (FTP) y su situación por sexo en el período 2010-2018, se observa del gráfico 5 que los hombres descendieron 8,6%, mientras que las mujeres experimentaron una disminución 32,2%. Esto derivó en una gran diferencia en términos absolutos, ya que implicó una disminución de 28 mil hombres y 210 mil mujeres.

En 2010 los hombres en la FTP representaron 17,9% del total de hombres fuera de la fuerza de trabajo, proporción que disminuyó a 13,6% en 2018. Por su parte, las mujeres de la FTP, en relación con el total de mujeres fuera de la fuerza de trabajo, decrecieron de 17,6% a 11,3% entre 2010 y 2018.

Estos resultados darían cuenta de un mayor flujo de mujeres desde la inactividad hacia la fuerza de trabajo en comparación con los hombres. Esta situación, favorable a las mujeres, se evidencia además en las altas tasas de participación y ocupación femeninas que se han

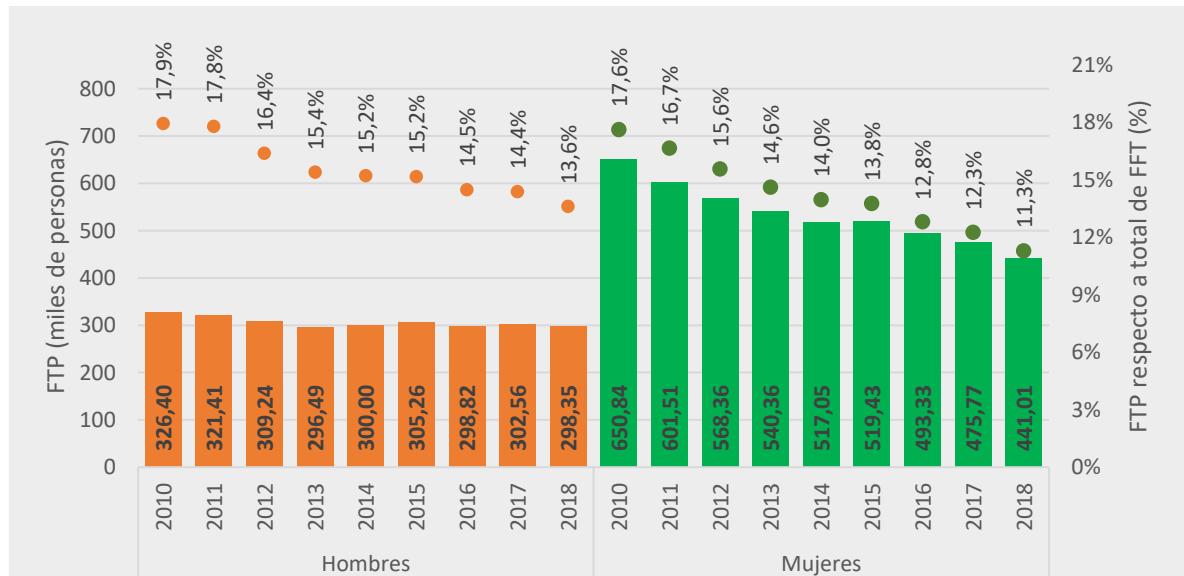
registrado desde el año 2010 en adelante. Específicamente, en el 2018 la tasa de ocupación femenina alcanzó 45,3%, mientras que la tasa de participación fue 49,1%, registrando los valores anuales más altos en la vigente encuesta.

Gráfico 4: evolución de los ocupados a tiempo parcial involuntario según sexo, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Gráfico 5: evolución de la fuerza de trabajo potencial según sexo, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.1.3. Distribución de la fuerza de trabajo en situación de subutilización según variables sociodemográficas

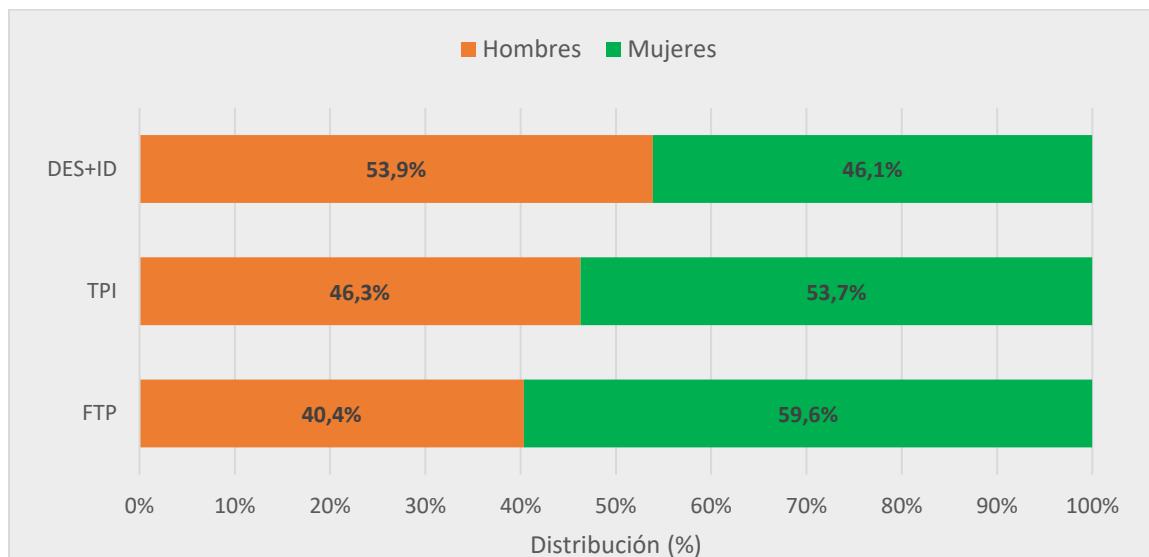
- Caracterización según sexo

Según sexo, en 2018 los hombres representaron 53,9% del total de desocupados con iniciadores disponibles y las mujeres el 46,1% restante, reflejando una brecha¹⁰ de -7,8 puntos porcentuales (pp.).

Por otro lado, los hombres TPI concentraron 46,3% del total de ocupados en dicha categoría, mientras que las mujeres alcanzaron 53,7%, evidenciando una brecha de 7,4 pp. Finalmente, del total de personas en la fuerza de trabajo potencial, los hombres concentraron 40,4% y las mujeres 59,6%, consignando una brecha de 19,2 pp.

Estos resultados muestran que la subutilización referida a la subocupación como la relacionada al interés de participar del mercado laboral, es un fenómeno que afecta mayormente a las mujeres. Históricamente la participación femenina en el mercado laboral (ocupación y desocupación) ha sido menor a la de los hombres, obedeciendo a factores culturales, sociales, laborales y económicos¹¹.

Gráfico 6: distribución de población subutilizada según sexo, total país año 2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

¹⁰ Las brechas se calculan como la diferencia en puntos porcentuales (pp.) entre sexos, es decir, la diferencia entre la concentración de mujeres y la concentración de hombres.

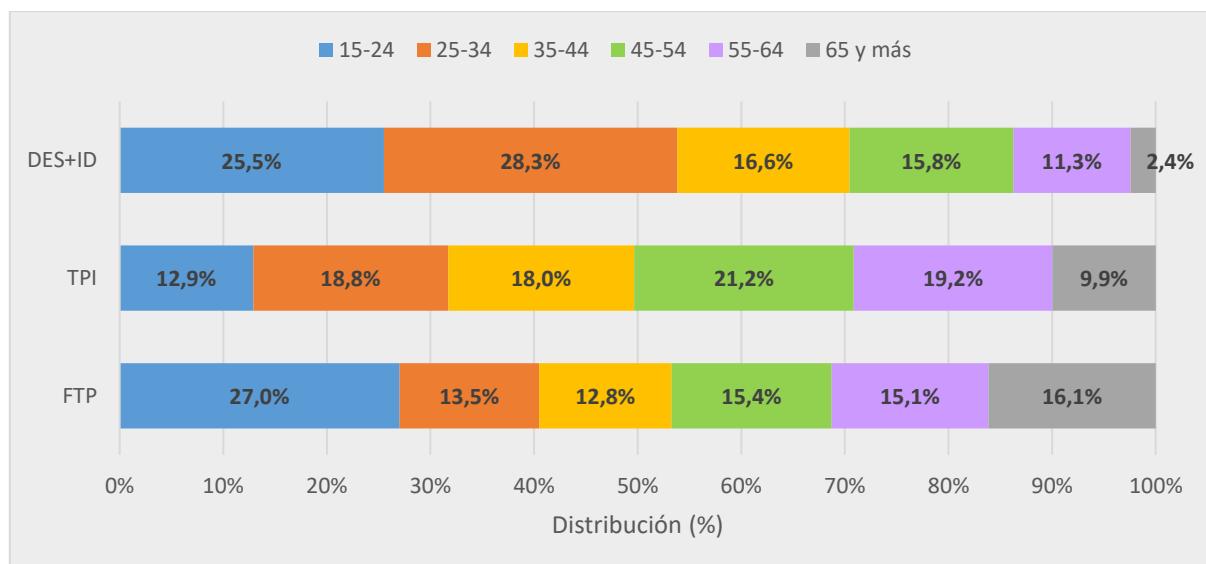
¹¹ Ver Larrañaga (2007), Contreras y Plaza (2007) e INE (2015).

- Caracterización según edad

En relación con la edad, tal como se aprecia en el gráfico 7, el nivel de desocupados e iniciadores disponibles es decreciente con esta variable concentrando una baja proporción en el tramo de 65 años y más (2,4%). Por el contrario, la FTP acumula más personas en los tramos etarios extremos (15-24 y 65 y más años), mientras que los ocupados TPI lo hacen en el intervalo de 25-64 años, pero con una concentración de más del 20% en el subgrupo de 45 a 54 años.

Lo anterior se explica a partir de la alta correlación que existe entre la edad y el ciclo laboral de las personas, fenómeno ampliamente estudiado a nivel nacional e internacional¹², que evidencia que, en promedio, a medida que aumenta la edad las personas mantienen un mayor vínculo con el mercado laboral, situación que decrece a medida que se acerca la edad de retiro o jubilación.

Gráfico 7: distribución de los desocupados e iniciadores disponibles según tramo de edad, total país año 2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

- Caracterización según nivel educativo¹³

El gráfico 8 muestra que el nivel educativo con mayor prevalencia para los tres grupos es la educación secundaria (media), con más de 40% en todos los casos. El segundo nivel educativo con mayor concentración es la educación universitaria para el caso de los

¹² Ver INE (2015), Rahona (2008) y Comisión Nacional de Productividad (2018).

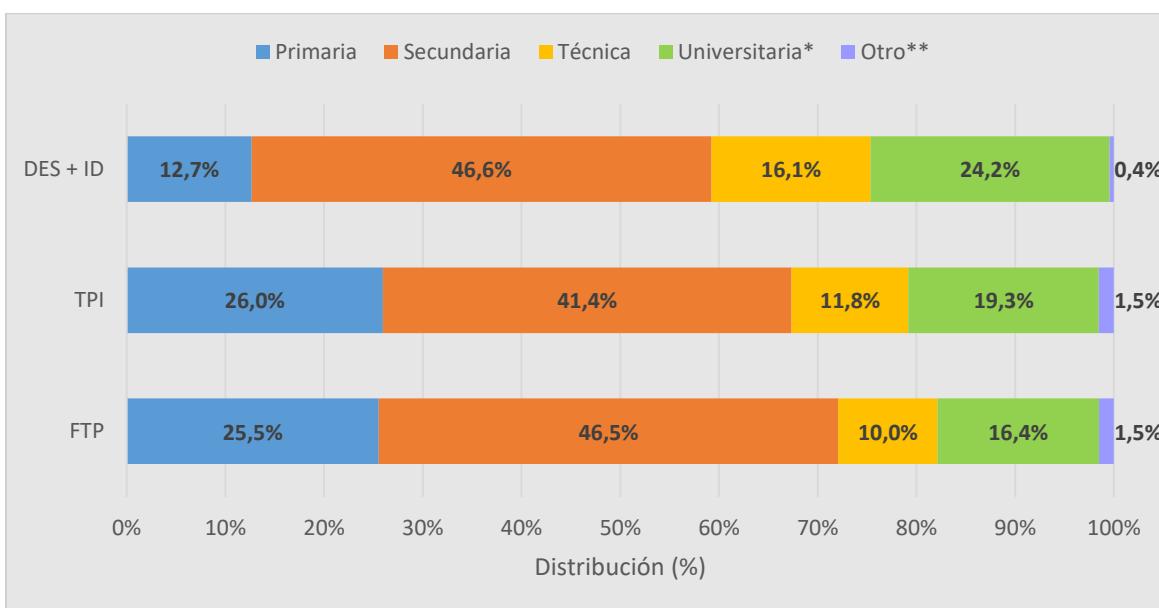
¹³ Según la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE) 1997.

desocupados e iniciadores disponibles, mientras que para los ocupados TPI y la FTP es la educación primaria.

Lo anterior se explica porque a mayor nivel educacional se espera que exista una relación más estrecha con la fuerza de trabajo, situación que se observa al comparar los distintos niveles de educación terciaria (técnica y universitaria) según nivel de subutilización de la fuerza de trabajo. Un resultado similar se evidencia en el documento “Mercado laboral y educación en Chile: principales tendencias y resultados” (Comisión Nacional de Productividad, 2018), que con datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) calculan porcentajes de actividad e inactividad en la población en edad de trabajar según nivel educacional.

A pesar de lo anterior, destaca el hecho de que cerca de 40% de las personas desocupadas tengan educación superior, ya sea técnica o universitaria, lo que podría estar entregando indicios de dificultades para ingresar al mercado laboral luego de terminar los estudios.

Gráfico 8: distribución de los desocupados e iniciadores disponibles según nivel educativo, total país año 2018.



* Incluye educación universitaria, postítulos y maestrías, y doctorados.

** Incluye nunca estudió, educación preescolar y nivel ignorado.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.1.4. Distribución de los ocupados a tiempo parcial involuntario según variables económicas

i. Razones por las cuales no se trabajaron más horas a la semana

Durante 2018, de acuerdo con las razones declaradas para no trabajar más horas, las principales correspondieron a "no hay más clientes o es temporada baja" y "la empresa no dispone de más horas de trabajo", que en conjunto concentraron más del 80% del total de ocupados TPI. Tanto para hombres como para mujeres, las dos razones mencionadas anteriormente corresponden a las de mayor prevalencia.

Sin embargo, al observar la concentración por sexo dentro de cada una de las razones, destaca que "cuidado de personas dependientes" está fuertemente concentrado en mujeres (91,6%), mientras que la razón con mayor concentración en los hombres (77,8%) fue "por factores climáticos".

Tabla 1: distribución de los ocupados TPI según razones para no trabajar más horas, total país año 2018.

Razón para no trabajar más horas	Total ocupados TPI (en miles)	Distribución (%)			Concentración (%)	
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
No hay más clientes, temporada baja	365,53	44,2	49,3	39,8	51,6	48,4
La empresa no dispone de más horas de trabajo	308,30	37,3	33,8	40,3	41,9	58,1
Razones personales	43,89	5,3	4,3	6,1	37,9	62,1
No hay capital, falta local, no hay mercadería	31,21	3,8	2,8	4,6	34,3	65,7
Por factores climáticos	27,94	3,4	5,7	1,4	77,8	22,2
Por estudios	24,46	3,0	3,4	2,6	52,7	47,3
Cuidado de personas dependientes	22,71	2,7	0,5	4,7	8,4	91,6
No cancelan las horas extras	2,32	0,3	0,2	0,4	30,9	69,1
Total	826,36	100,0	100,0	100,0	46,3	53,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

ii. Categoría ocupacional

Según categoría ocupacional¹⁴, la tabla 2 muestra que los trabajadores por cuenta propia (TCP) representaron más de la mitad (57,5%) de los ocupados TPI del año 2018. Además, del total de trabajadores por cuenta propia, 26,0% trabajaron una jornada parcial de forma

¹⁴ Según la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE) 1993.

involuntaria, es decir, 1 de cada 4 de estos trabajadores desempeñaron una jornada de pocas horas y estaban disponibles para trabajar más tiempo.

En segundo lugar aparecen los trabajadores asalariados privados, quienes representaron 28,4% del total de ocupados TPI. Sin embargo, del total de asalariados privados, los que trabajaron una jornada parcial de forma involuntaria equivalen solamente a 4,9%.

Estos resultados muestran que esta situación de subutilización por tiempo de trabajo está concentrada y es más severa en los trabajadores por cuenta propia, quienes además se enfrentan a otras dificultades como (i) bajos ingresos: según la Encuesta Suplementaria de Ingresos 2018, los TCP tuvieron un ingreso medio y mediano de \$328.800 y \$213.000, respectivamente; (ii) baja protección social: según la Encuesta de Microemprendimiento 2017, del total de microemprendedores, que en su mayoría corresponden a TCP, 73% no cotiza en los sistemas de salud y pensión; (iii) alta informalidad laboral: para el año 2018 la tasa de ocupación informal de los TCP fue 65,6%.

Tabla 2: distribución de los ocupados TPI según categoría ocupacional, total país año 2018.

Categoría ocupacional	Total ocupados (en miles)	Total ocupados TPI (en miles)	% Inter-categorías*	% Intra-categorías**
Empleadores	357,87	23,75	2,9	6,6
Trabajadores por cuenta propia	1.824,05	474,80	57,5	26,0
Asalariados privados	4.815,94	235,05	28,4	4,9
Asalariados públicos	1.006,69	34,96	4,2	3,5
Personal de servicio doméstico	292,45	46,09	5,6	15,8
Familiares no remunerados	92,91	11,70	1,4	12,6
Total	8.389,91	826,36	100,0	9,8

* Corresponde al porcentaje de ocupados TPI en cada categoría ocupacional respecto al total de ocupados TPI del país.

** Corresponde al porcentaje de ocupados TPI respecto al total de ocupados para cada categoría ocupacional.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

iii. Rama de actividad económica

Por otro lado, del total de ramas de actividad económica¹⁵ (21), diez concentraron 85,6% del total de ocupados TPI, mientras que cada uno de los 11 sectores restantes acumuló menos del 4,4% del total. El sector con mayor prevalencia fue comercio (21,3%), seguido de agricultura y pesca (10,7%) e industria manufacturera (9,3%).

¹⁵ Según el Clasificador de Actividades Económicas Nacional para Encuestas Sociodemográficas (CAENES) 2016.

Del total de personas que trabajaron en comercio, 11,3% eran ocupados TPI asociados a: (i) actividades de comercio al por menor por correo, televisión, internet y comercio ambulante; (ii) tiendas no especializadas con o sin predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco y (iii) comercio al por menor en mercados, ferias y otros puestos móviles.

No obstante, el sector económico con la mayor proporción de ocupados TPI fue otras actividades de servicios, donde el indicador alcanzó 22,3%. Aquí los ocupados TPI efectuaron mayoritariamente actividades relacionadas a: (i) reparación de efectos personales y enseres domésticos, (ii) servicios de peluquería y otros tratamientos de bellezas y (iii) lavado y limpieza de productos textiles y de piel.

Tabla 3: distribución de los ocupados TPI según rama de actividad económica, total país año 2018.

Rama de actividad económica	Total ocupados (en miles)	Total ocupados TPI (en miles)	% Inter-categorías*	% Intra-categorías**
Comercio	1.562,42	175,86	21,3	11,3
Agricultura y pesca	773,22	88,16	10,7	11,4
Industria manufacturera	868,16	76,74	9,3	8,8
Enseñanza	737,55	62,75	7,6	8,5
Construcción	708,53	61,16	7,4	8,6
Otras actividades de servicios	260,31	58,12	7,0	22,3
Hogares como empleadores	329,64	50,37	6,1	15,3
Alojamiento y servicio de comidas	369,61	47,57	5,8	12,9
Transporte	574,67	44,80	5,4	7,8
Servicios administrativos y de apoyo	214,72	42,03	5,1	19,6
Resto de sectores	1.991,08	118,80	14,4	6,0
Total	8.389,91	826,36	100,0	9,8

* Corresponde al porcentaje de ocupados TPI en cada sector económico respecto al total de ocupados TPI del país.

** Corresponde al porcentaje de ocupados TPI respecto al total de ocupados para cada sector económico.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

iv. Horas habituales de trabajo

Se debe recordar que la definición de ocupados a tiempo parcial involuntario se establece en base a las horas habituales de trabajo, cuando están dentro del rango de 1-30 horas, que por ley corresponde a la jornada a tiempo parcial.

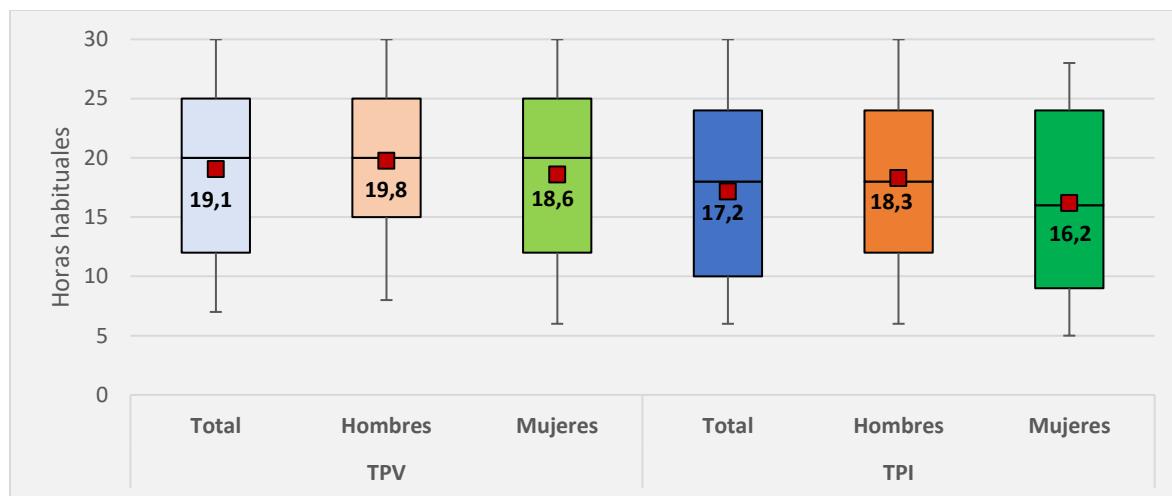
Un aspecto interesante para analizar es como se distribuye la jornada de trabajo de estas personas según sexo y voluntariedad (tiempo parcial voluntario e involuntario).

El gráfico 9 muestra que, en relación con la voluntariedad, los ocupados TPV trabajan en promedio más horas que los TPI, esta diferencia de horas es mayor para las mujeres que

para los hombres. La distribución de la jornada muestra que los TPV presentan también resultados mayores para la mediana y los percentiles 10, 25 y 75.

También se observan diferencias según sexo, ya que las mujeres TPI tienen una distribución de las horas más concentrada en la parte baja en comparación con los hombres. Además, esta diferencia es mayor si se compara con las brechas por sexo observadas en los TPV.

Gráfico 9: ocupados a tiempo parcial voluntario e involuntario - media, mediana, y percentiles 10, 25, 75 y 90 de las horas habituales de trabajo a la semana según sexo, total país año 2018*.



* Para mayor información de cómo interpretar los diagramas de caja, ver anexo 1.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.1.5. Distribución de la fuerza de trabajo potencial según búsqueda, disponibilidad y razones de inactividad

i. Búsqueda y disponibilidad

A partir de la 19º resolución de la OIT, la fuerza de trabajo potencial se divide en dos subgrupos: (i) buscadores no disponibles, correspondientes a aquellos que buscaron un empleo pero no se encontraban disponibles para trabajar, y (ii) buscadores potenciales disponibles, que si bien estaban disponibles para trabajar no realizaron una búsqueda activa de empleo.

Para el caso de Chile la fuerza de trabajo potencial está casi exclusivamente concentrada en los buscadores potenciales disponibles, con participaciones de más del 98% en todo el período de estudio.

En el caso de los buscadores no disponibles destaca el hecho que durante el año 2017 se alcanzó el mayor nivel de la serie con 8.720 personas. De todas maneras, se debe tener en

consideración que al ser un subgrupo bastante pequeño su estimación está sujeta a una alta variabilidad muestral y error de estimación.

Tabla 4: distribución de la fuerza de trabajo potencial según búsqueda y disponibilidad, total país 2010-2018.

Año	Nivel (en miles)			Distribución (%)	
	Buscadores no disponibles	Buscadores potenciales disponibles	Fuerza de trabajo potencial	Buscadores no disponibles	Buscadores potenciales disponibles
2010	6,48	970,76	977,25	0,7	99,3
2011	5,07	917,85	922,92	0,5	99,5
2012	5,59	872,01	877,60	0,6	99,4
2013	7,52	829,33	836,85	0,9	99,1
2014	4,91	812,15	817,06	0,6	99,4
2015	7,06	817,63	824,69	0,9	99,1
2016	5,74	786,41	792,15	0,7	99,3
2017	8,72	769,62	778,34	1,1	98,9
2018	6,46	732,90	739,36	0,9	99,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

En el año 2018 según sexo, de la totalidad de la FTP 59,6% correspondió a mujeres y el 40,4% restante a hombres. Esta mayor participación femenina también se evidencia dentro del total de personas fuera de la fuerza de trabajo.

ii. Razones de inactividad

Las principales razones de inactividad fueron las referidas al ítem razones familiares permanentes, que concentraron 26,4% de las personas de la FTP, y a las razones de estudio con una participación de 21,8%, lo que se puede apreciar en la tabla 5.

Según sexo, en los hombres las principales razones de inactividad fueron las razones de estudio (29,6%), otras razones (19,3%) y razones estacionales (13,7%); mientras que en mujeres destacaron predominantemente las razones familiares permanentes (42,2%) y razones de estudio (16,6%).

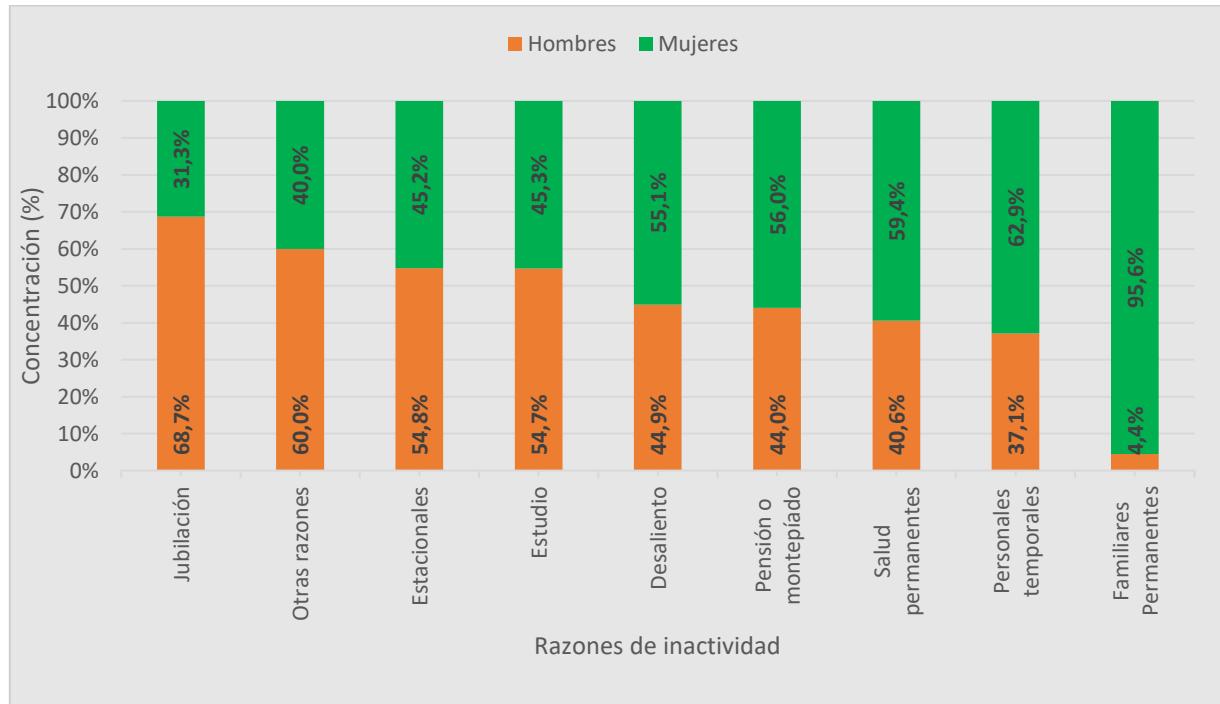
Al observar en el gráfico 10 la concentración por sexo para cada una de las razones de inactividad se reflejan grandes diferencias. Si bien para el total de personas de la FTP la principal razón fue la relacionada a motivos familiares permanentes, las mujeres representaron 95,6% y los hombres solo 4,4% del total de personas inactivas en esta categoría, evidenciando una brecha de 91,2 pp. Por el contrario, de las personas que se declararon fuera de la fuerza de trabajo por razones de jubilación, 68,7% fueron hombres y 31,3% mujeres, mostrando una brecha de -38,2 pp.

Tabla 5: distribución de la fuerza de trabajo potencial según razones de inactividad, total país año 2018.

Razón de inactividad	Ambos sexos		Hombres		Mujeres	
	Personas (miles)	Distribución (%)	Personas (miles)	Distribución (%)	Personas (miles)	Distribución (%)
Razones familiares permanentes	194,94	26,4	8,65	2,9	186,30	42,2
Razones de estudio	161,31	21,8	88,26	29,6	73,05	16,6
Razones estacionales	74,63	10,1	40,90	13,7	33,74	7,6
Razones de desaliento	68,03	9,2	30,57	10,2	37,46	8,5
Razones de jubilación	49,84	6,7	34,23	11,5	15,61	3,5
Razones de salud permanentes	35,93	4,9	14,58	4,9	21,35	4,8
Razones personales temporales	32,19	4,4	11,95	4,0	20,24	4,6
Razones de pensión o montepiado	26,68	3,6	11,75	3,9	14,93	3,4
Otras razones	95,80	13,0	57,45	19,3	38,35	8,7
Total	739,36	100,0	298,35	100,0	441,01	100,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Gráfico 10: concentración de las razones de inactividad según sexo, total país año 2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.2. Resultados de los indicadores de subutilización

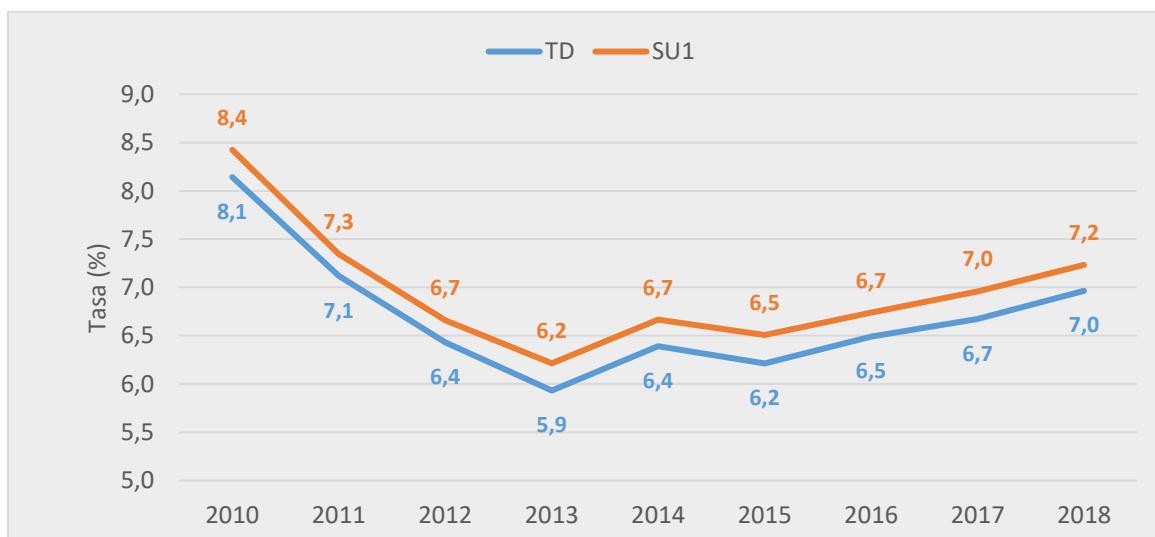
5.2.1. Tasa de desocupación y tasa de desocupación con iniciadores disponibles

Ambas tasas han disminuido entre 2010-2018, pasando de 8,1% a 7,0% en el caso de la tasa de desocupación y de 8,4% a 7,2% en la SU1. Sin embargo, la evolución de estos indicadores no ha tenido una tendencia constante: entre 2010-2013 ambas tasas experimentaron un fuerte descenso, en 2014 registraron un aumento, posteriormente volvieron a caer en 2015 y finalmente presentaron alzas entre 2016 y 2018.

Respecto a la brecha entre ambas tasas, en promedio fue 0,3 pp., oscilando entre 0,2 pp. y 0,3 pp. durante el período en estudio.

En términos absolutos, en 2018 hubo 654.170 personas que experimentaron el tipo de subutilización más severa, es decir, no trabajar ninguna hora a pesar de estar disponible para hacerlo.

Gráfico 11: evolución de la tasa de desocupación y la tasa de desocupación con iniciadores disponibles, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

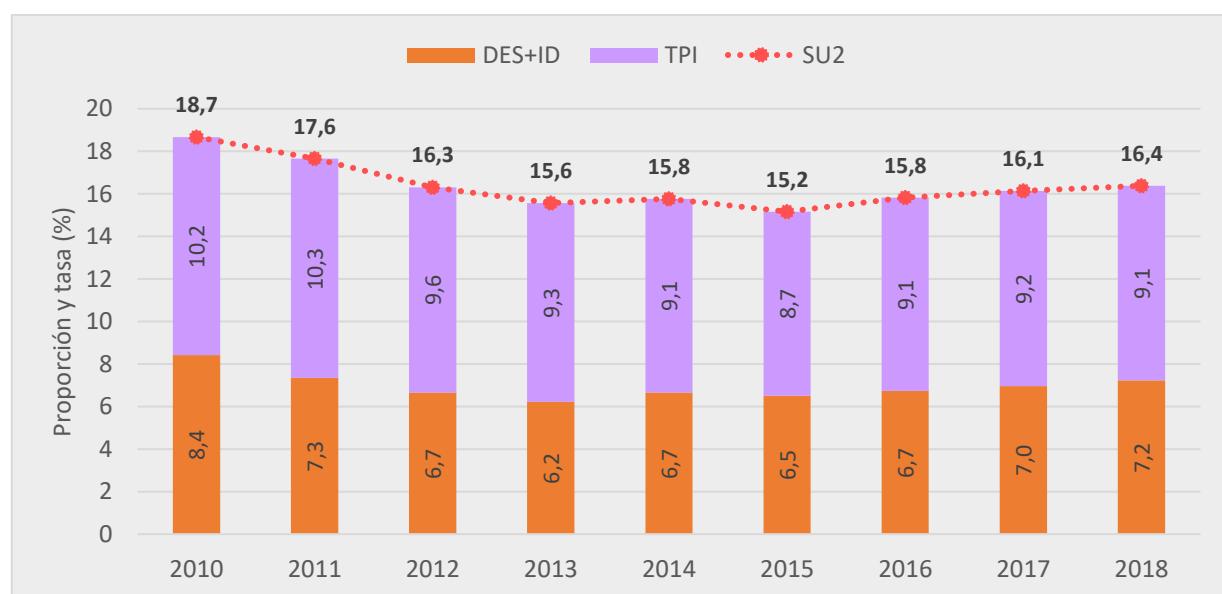
5.2.2. Tasa combinada de desocupación y tiempo parcial involuntario

La tasa combinada de desocupación y tiempo parcial involuntario disminuyó de 18,7% en 2010 a 16,4% en 2018. En términos absolutos la población subutilizada según el tiempo de trabajo pasó de 1.453.450 a 1.480.530 personas en el mismo período.

El gráfico 12 presenta la evolución del indicador durante el período estudiado y además muestra cuento aporta, en puntos porcentuales, cada subconjunto de la población subutilizada dentro del indicador. Se observan períodos de descensos sostenidos de la SU2 entre 2010 y 2013, pasando de 18,7% a 15,6%, asociado a las contracciones de las participaciones de los desocupados e iniciadores disponibles y de los ocupados TPI. En 2014 el indicador aumentó 0,2 pp. respecto a 2013, incidido exclusivamente por el alza de los desocupados e iniciadores disponibles. Durante el año 2015 la tasa se estimó en 15,2% representando una reducción de 0,6 pp. en un año, explicada por las bajas de los ocupados TPI y de los desocupados e iniciadores disponibles.

La tasa subió durante los años 2016, 2017 y 2018, estimándose en 15,8%, 16,1% y 16,4%, respectivamente. El aumento anual de 2016 (0,6 pp.) estuvo incidido mayoritariamente por los ocupados TPI, mientras que para la variación anual de 2017 y 2018 (0,3 pp., en ambos casos), el incremento de los desocupados e iniciadores disponibles fue el de mayor incidencia.

Gráfico 12: evolución de la tasa combinada de desocupación y tiempo parcial involuntario, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

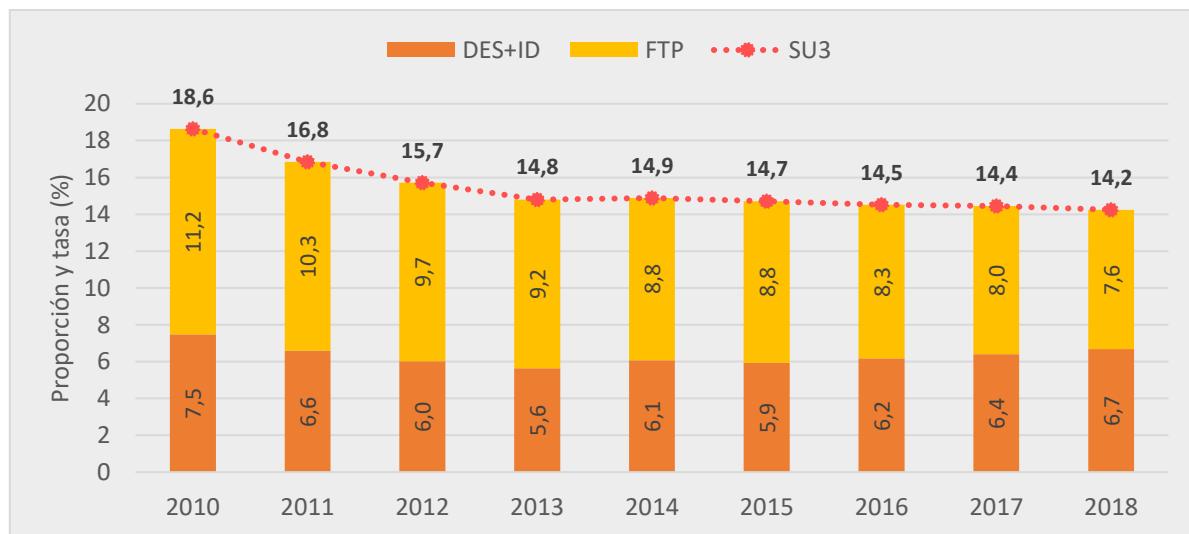
5.2.3. Tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial

La tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial disminuyó de 18,6% en 2010 a 14,2% durante 2018. De esta manera, la población subutilizada según el interés de participar en el mercado laboral pasó de 1.633.210 a 1.393.530 personas en el mismo período.

El gráfico 13 presenta la evolución del indicador durante el período estudiado y además muestra cuantos aporta, en puntos porcentuales, cada subconjunto de la población subutilizada dentro del indicador. Se observó una baja sostenida del indicador SU3 –a excepción del año 2014 con un aumento anual de 0,1 pp.– explicada principalmente por el descenso de la incidencia de la fuerza de trabajo potencial dentro del indicador, pasando de 11,2 pp. en 2010 a 7,6 pp. en 2018.

Esta reducción de la fuerza de trabajo potencial significó que durante algunos años contrarrestó el aumento de los desocupados e iniciadores disponibles, provocando un efecto neto negativo en el movimiento de la tasa. En particular, durante 2017 la proporción de los desocupados e iniciadores disponibles creció 0,2 pp., mientras que la fuerza de trabajo potencial disminuyó 0,3 pp. Una situación parecida ocurrió en 2018, ya que los primeros subieron su participación en 0,2 pp. y los segundos tuvieron un decrecimiento de 0,4 pp. dentro del indicador.

Gráfico 13: evolución de la tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial, total país 2010-2018.



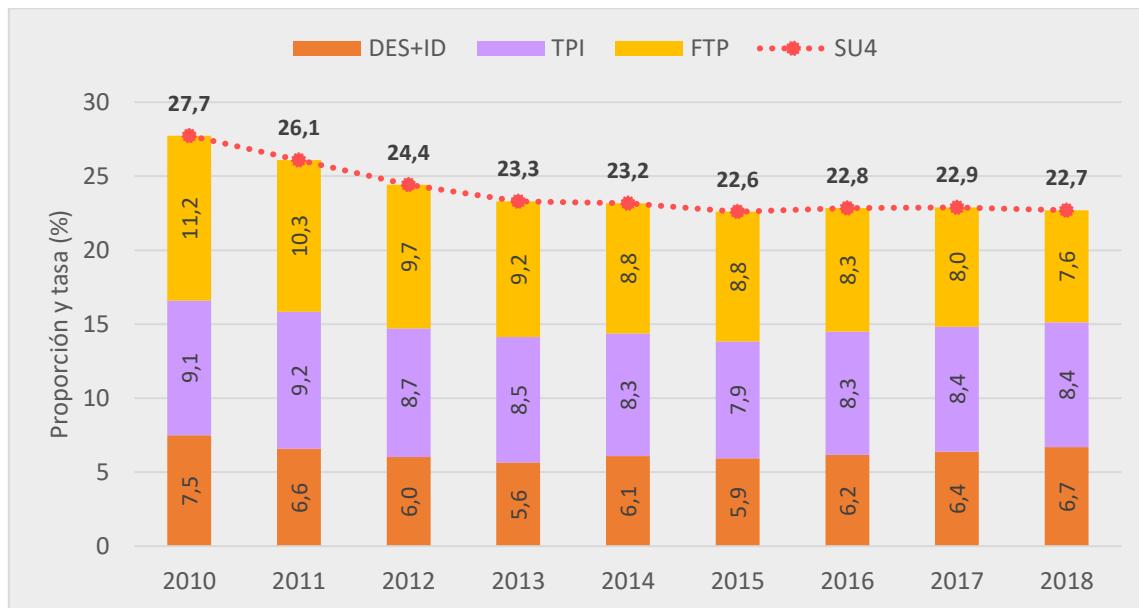
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.2.4. Tasa global de subutilización

La tasa global de subutilización (SU4) se estimó en 22,7% para 2018, evidenciando que en ese año existieron 2.219.890 personas que conformaron la fuerza de trabajo subutilizada del país. En detalle, hubo 654.170 personas subutilizadas por desocupación, 826.360 por subocupación de tiempo de trabajo y 739.360 por potencialidad de entrar al mercado laboral.

El gráfico 14 presenta la evolución del indicador durante el período estudiado y además muestra cuento el aporte, en puntos porcentuales, de cada subconjunto de la población subutilizada dentro del indicador. Se aprecia que la SU4 decreció 0,2 pp. respecto al año 2017 y disminuyó 5,0 pp. en relación a 2010, año de inicio de la vigente encuesta. Esta reducción se explicó principalmente por el descenso de la fuerza de trabajo potencial, que pasó de representar 11,2 pp. del indicador en 2010 a 7,6 pp. durante 2018.

Gráfico 14: evolución de la tasa global de subutilización, total país 2010-2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

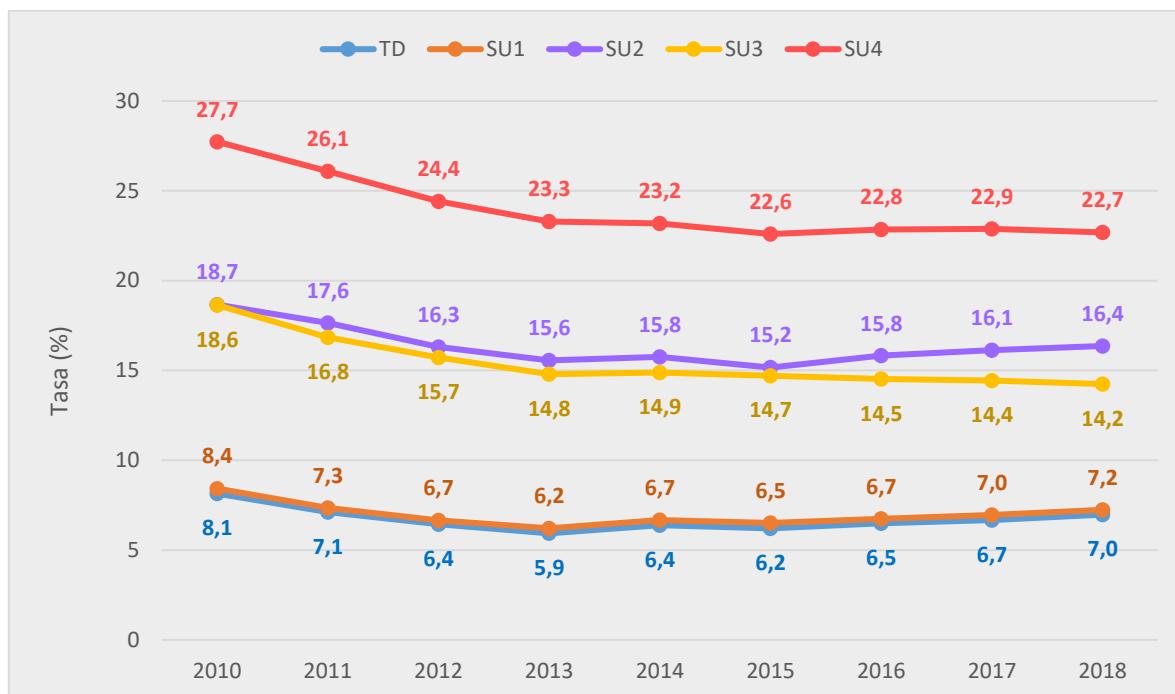
5.2.5. Análisis global de la evolución de los indicadores de subutilización

Al observar el gráfico 15 se tiene que todos los indicadores de subutilización han disminuido casi de manera sostenida a partir del año 2010, aunque con mayor rapidez en el período 2010-2013. Así, entre 2010 y 2018 las tasas han experimentado disminuciones

significativas: las TD y SU1 disminuyeron 1,1 y 1,2 pp, respectivamente, las SU2 y SU3 lo hicieron en 2,3 y 4,4 pp, mientras que la SU4 tuvo un descenso de 5,0 pp.

En cuanto a las brechas existentes entre los indicadores, la brecha promedio de todo el período entre la tasa de desocupación (TD) con la tasa de desocupación con iniciadores disponibles (SU1) fue de 0,3 pp., bastante inferior al comparar la TD con el resto de los indicadores. En comparación con la SU2 la brecha fue de 9,4 pp., con la SU3 registró 7,2 pp. y finalmente con la SU4 se estimó en 15,7 pp.

Gráfico 15: evolución de los indicadores de subutilización, total país 2010-2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Hay que hacer notar que la SU3 es el indicador que más ha disminuido, en comparación con SU1 y SU2, pasando de 18,6% en 2010 a 14,2% en 2018. Esto *a priori* podría ser visto como un escenario positivo, solo si la fuerza de trabajo potencial estuviera migrando hacia la fuerza de trabajo, y en específico hacia la ocupación.

Sin embargo, también podría deberse a otra posibilidad que está estrechamente relacionada con el desaliento. Si todas aquellas personas que estuvieron en algún grado relacionadas al mercado laboral, porque buscaron o porque estuvieron disponibles, ya no lo están y se encuentran en la inactividad habitual, es decir, completamente fuera de la fuerza de trabajo debido a que nunca pudieron ingresar al mercado y desistieron de seguir intentándolo, la tasa SU3 también experimentaría descensos. En futuras investigaciones se podría realizar

análisis con un panel de datos para así comprender mejor la evolución del indicador y estudiar el tránsito de las personas fuera de la fuerza de trabajo, entre la habitualidad y potencialidad de entrar al mercado laboral o analizar el tránsito de las personas inactivas potencialmente activas hacia la fuerza de trabajo y viceversa.

Existe evidencia para otros países¹⁶, donde se plantea que es muy probable que, en fases bajas y duraderas del ciclo económico, se pase por situaciones severas de desaliento, en que las personas rompen por completo el vínculo (marginal) que los acerca al mercado laboral, dejando de buscar trabajo activamente y de estar disponibles para trabajar en el futuro, manifestándose un tipo de desaliento de carácter más estructural y ya no tan coyuntural. Esto se reflejaría en un aumento de los inactivos habituales, independiente de sus razones de no búsqueda o no disponibilidad.

5.3. Indicadores de subutilización según variables sociodemográficas

5.3.1. Indicadores de subutilización según sexo

Si bien en 2018 las mujeres poseían una mayor participación laboral, ésta sigue siendo menor respecto a los hombres, al mismo tiempo los resultados en los indicadores de subutilización muestran que las mujeres también tienen tasas más altas (ver gráfico 16). Las diferencias al interior de los subgrupos de población subutilizada también se reflejan en los indicadores de subutilización: específicamente, para la TD y la SU1 existe una brecha por sexo de 1,3 pp., bastante menor a las observadas en el resto de los indicadores: 5,8 pp. para la SU2, 5,9 pp. en la SU3 y 9,6 pp. para la SU4.

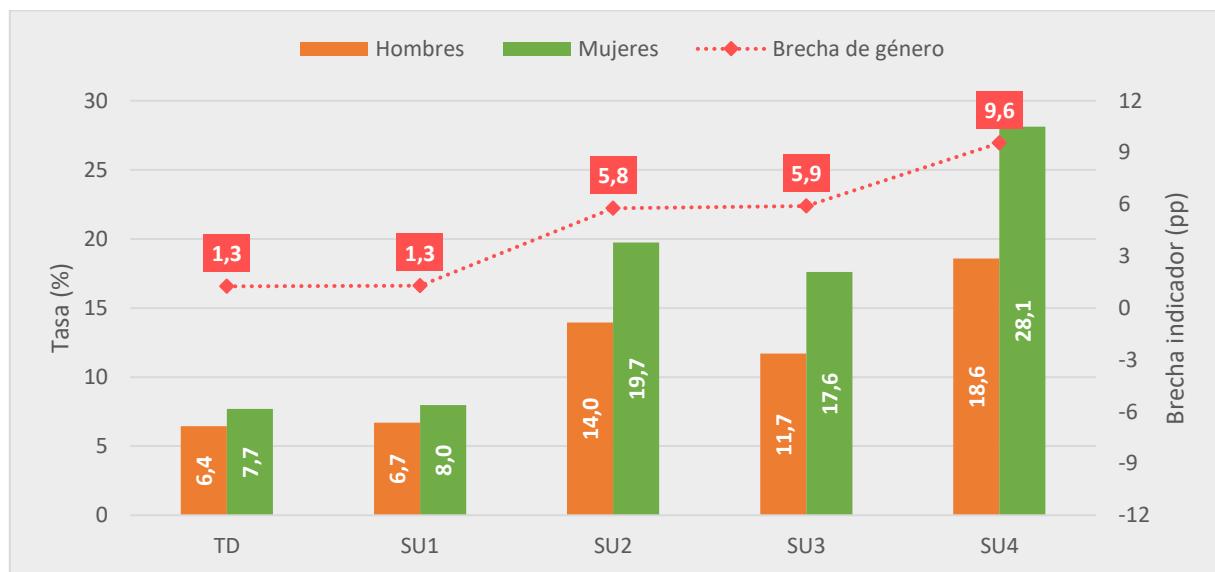
Estos resultados evidencian que las mujeres se encuentran en una peor situación que los hombres, ya sea porque están subutilizadas al trabajar menos horas de las que quisieran o porque a pesar de mostrar interés en ingresar al mercado laboral, siguen manteniéndose en una condición de inactividad. En concreto, la población subutilizada femenina total correspondió a 1.186.440 personas, mientras que en los hombres esta población fue 1.033.450 personas. Por lo tanto, es posible afirmar que los indicadores SU2, SU3 y SU4 visibilizan de mejor manera las brechas de sexo existentes en el mercado laboral.

De esta manera, dado que hay grupos de personas que son susceptibles de activar su ingreso a la fuerza de trabajo y generar dinamismo, el desafío es crear condiciones que se acomoden

¹⁶ Ver Bullard (2014).

a esa potencial oferta de trabajo, como por ejemplo jornadas más flexibles que permitan conciliar las responsabilidades familiares con el trabajo o incentivar a través de financiamiento el inicio de nuevos emprendimientos. En efecto, un grupo importante de la fuerza de trabajo potencial son quienes declaran ser inactivos por tener razones familiares permanentes que atender, donde la mayoría son mujeres. Un tomador de decisiones de política pública que busca impulsar la participación laboral de mujeres del país debería incorporar en su batería de indicadores la SU3 para tomar una mejor determinación.

Gráfico 16: indicadores de subutilización y brechas según sexo, total país año 2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

5.3.2. Indicadores de subutilización según región

Desde una perspectiva regional, tal como se muestra en la imagen 6, para el año 2018 la región de Antofagasta registró las mayores TD y SU1. Los demás indicadores de subutilización fueron liderados por las regiones de Ñuble, Maule y Los Ríos. Por otra parte, las regiones de la zona austral de Chile (Magallanes y Aysén) presentaron las menores tasas en todos los indicadores. La tabla 6 muestra un resumen de las tres regiones con las mayores y menores tasas para cada uno de los indicadores analizados:

Tabla 6: regiones con las mayores y menores tasas en cada uno de los indicadores de subutilización, año 2018.

Regiones con las mayores tasas según indicador (Año 2018)							
TD		SU1		SU2		SU3	
		Antofagasta	9,0%	Ñuble	20,6%	Maule	19,0%
Antofagasta	9,0%	Antofagasta	9,0%	Ñuble	20,6%	Maule	19,0%
Ñuble	8,2%	Tarapacá	8,6%	Los Ríos	20,5%	La Araucanía	18,4%
Atacama	8,1%	Atacama	8,4%	La Araucanía	19,2%	Ñuble	17,3%
Regiones con las menores tasas según indicador (Año 2018)							
TD		SU1		SU2		SU3	
		Magallanes	3,5%	Magallanes	10,3%	Aysén	9,7%
Magallanes	3,2%	Magallanes	3,5%	Magallanes	10,3%	Aysén	9,7%
Los Lagos	3,3%	Aysén	3,6%	Los Lagos	11,0%	Magallanes	9,8%
Aysén	3,4%	Los Lagos	3,9%	Aysén	12,3%	Los Lagos	10,6%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Al analizar espacialmente las regiones en función de los promedios nacionales, se desprende del gráfico de dispersión 17, que las regiones de Los Ríos y Maule presentaron una TD menor a la nacional, pero una SU4 mayor a la del país, evidenciando que al incorporar medidas de subutilización, estas regiones se encuentran en una peor situación de lo que reporta la medición tradicional. Por otro lado, las regiones de Antofagasta, Atacama y Metropolitana muestran una TD mayor a la nacional, pero una SU4 menor a la del país, lo que indica que en estas regiones se ejerce una mayor presión coyuntural en el mercado laboral.

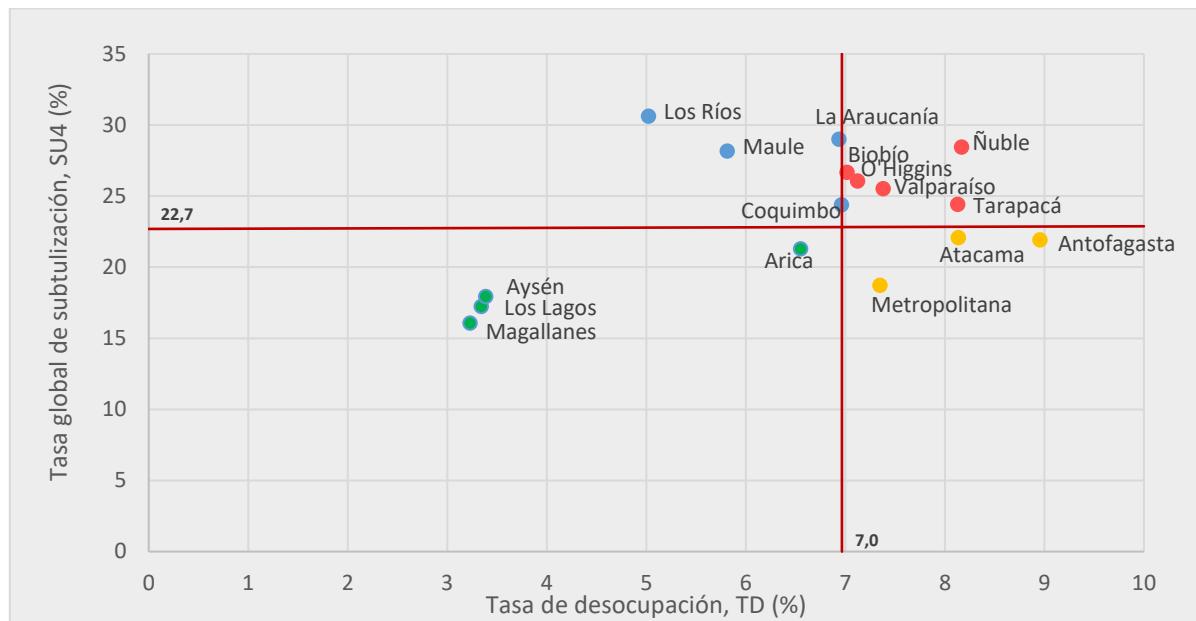
Con este análisis se observa entonces que la tasa de desocupación no es necesariamente el único termómetro para analizar el mercado laboral, ni tampoco la única herramienta para asignar recursos a nivel territorial.

Por ejemplo, Los Ríos es una región que históricamente ha tenido una tasa de desocupación menor al promedio del país, por lo que las implicancias de esto son importantes en cuanto a la interpretación del concepto de subutilización de fuerza de trabajo. Usar la medición tradicional por sí sola en esta región puede no ser la herramienta correcta para quienes tienen que tomar ciertas decisiones de política pública o evaluar el comportamiento del mercado laboral, ya que la TD no visibiliza la subocupación por tiempo de trabajo que sí es incorporada en la SU4. Por lo tanto, la solución no necesariamente pasa por crear más ocupaciones e incentivar la entrada de personas a la fuerza de trabajo, sino por mejorar las condiciones laborales de los que ya están ocupados, a través de estímulos a la demanda de más horas de trabajo por parte de las empresas o el apoyo a los trabajadores independientes en el desarrollo de sus negocios.

Similar situación ocurre con la Región del Maule, pero en este caso la SU4 está influenciada por la fuerza de trabajo potencial. Lo que está detrás de esto es que la TD no da cuenta de

una buena cantidad de personas que se encuentran al margen del mercado laboral, aunque sí muestran ciertas señales de querer entrar a la fuerza de trabajo, ya sea porque se encontraban activamente buscando trabajo cuando se les encuestó o bien porque manifestaron disponibilidad para trabajar en el corto plazo. La implicancia de esto es que, si bien la región en términos de la TD se encuentra en mejor posición que varias otras regiones, al analizar el indicador SU3, por el contrario, se da cuenta de que todavía hay espacio para mejorar la calidad del mercado laboral.

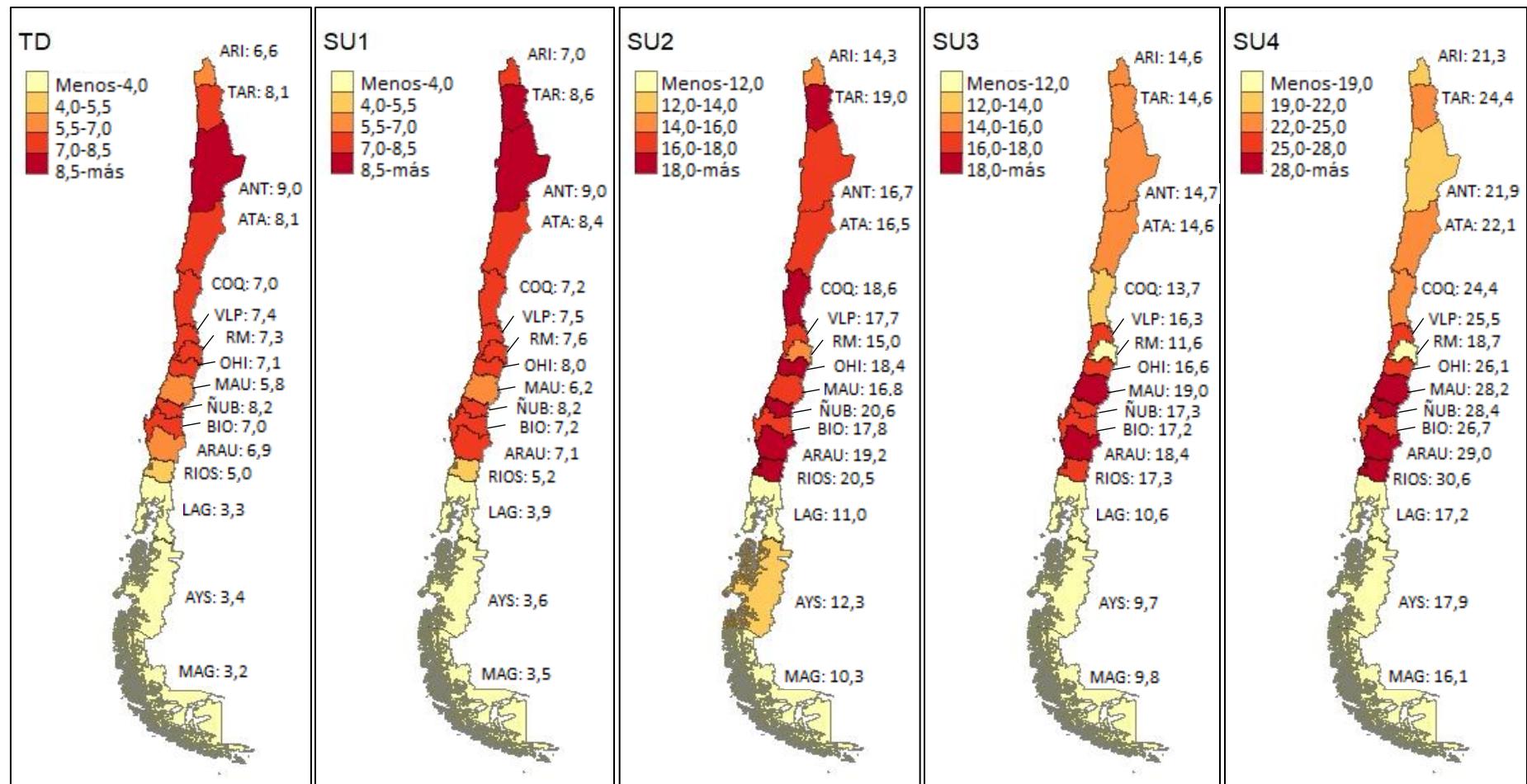
Gráfico 17: tasa de desocupación y tasa global de subutilización por región y total país*, año 2018.



* Las líneas rojas indican las tasas a nivel nacional.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Imagen 6: indicadores de subutilización (expresados como tasas) según región¹⁷, año 2018.

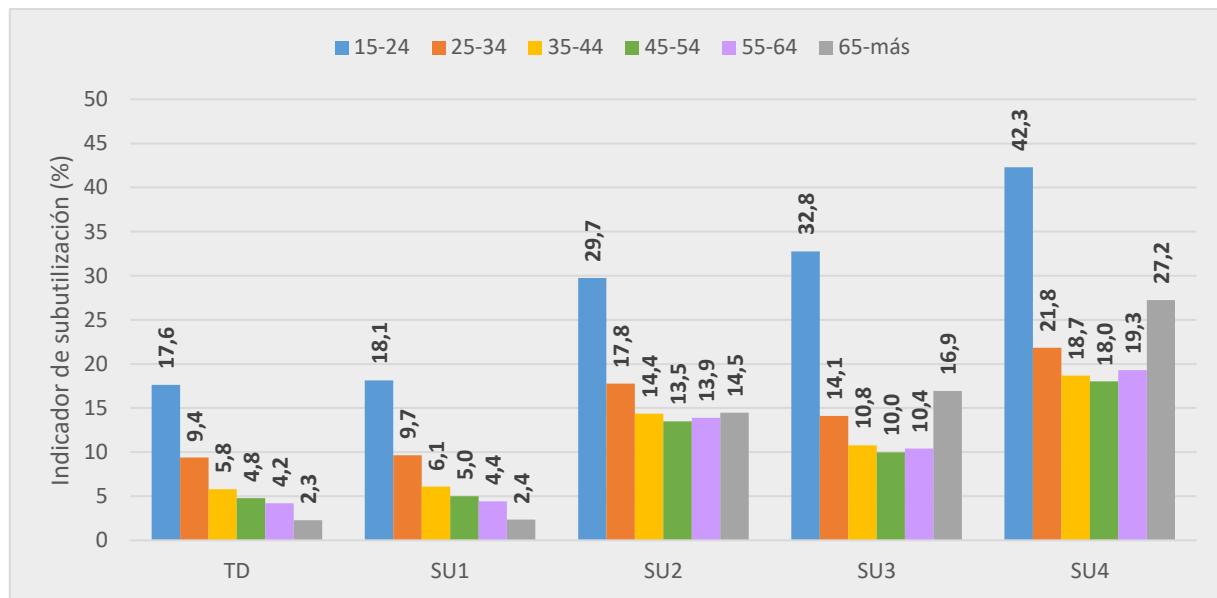


¹⁷ Abreviaciones: Arica y Parinacota (ARI), Tarapacá (TAR), Antofagasta (ANT), Atacama (ATA), Coquimbo (COQ), Valparaíso (VLP), Metropolitana (RM), O'Higgins (OHI), Maule (MAU), Ñuble (ÑUB), Biobío (BIO), La Araucanía (ARAU), Los Ríos (RIOS), Los Lagos (LAG), Aysén (AYS) y Magallanes (MAG).

5.3.3. Indicadores de subutilización según tramos de edad

El gráfico 18 revela las tasas de subutilización en función de la edad. Para 2018, la TD y la SU1 son indicadores estrictamente decrecientes con la edad, mientras que SU2, SU3 y SU4 descienden hasta edades intermedias (35-54 años), para luego volver a aumentar en edades más avanzadas. Para todos los indicadores, las personas jóvenes entre 15 y 24 años son las que registraron las tasas más altas. La SU4 reflejó que los tramos de edad extremos, es decir, personas jóvenes y de edad avanzada, presentaron un mayor grado de persistencia de subutilización: para las personas entre 15 y 24 años la tasa se estimó en 42,3%, mientras que para los mayores de 65 años esta se situó en 27,2%.

Gráfico 18: indicadores de subutilización según tramos de edad, total país año 2018.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

Llama la atención que para los tramos de la cola superior de la distribución, las diferencias de la SU2 y la SU3 con respecto a la TD sean aún más pronunciadas. Estos casos son de especial interés dado que gran parte de ellos están en edad de jubilar o posiblemente jubilados, pero a pesar de aquello, aún mantienen vínculos con el mercado laboral trabajando como TPI, por necesidad u oportunidad, o bien porque buscaron trabajo o estuvieron disponibles para trabajar al momento de ser consultados.

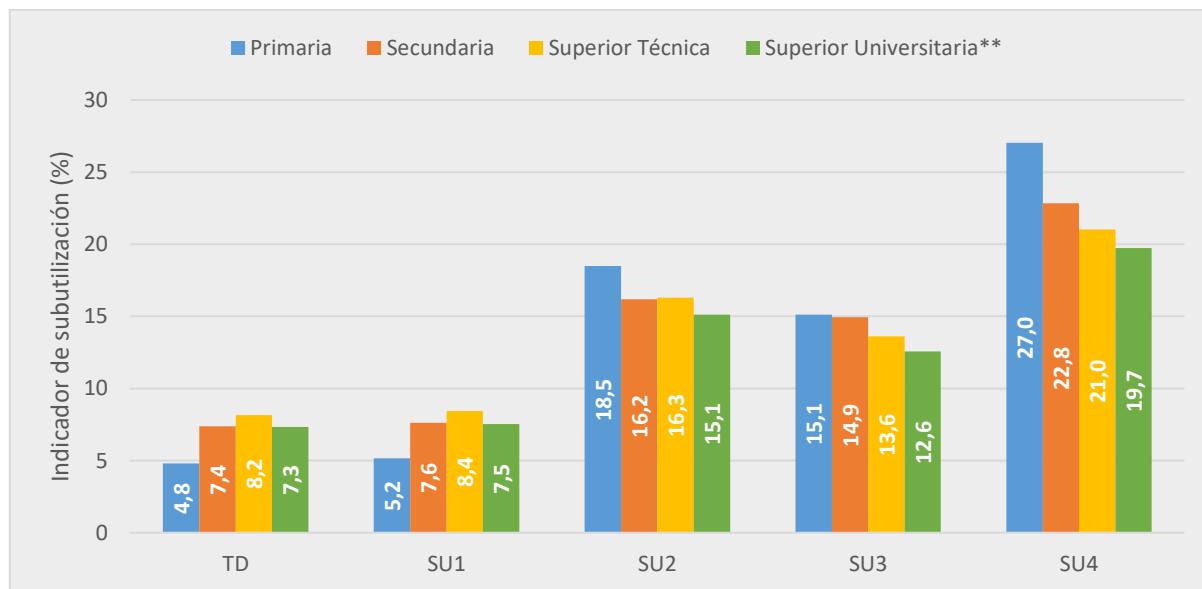
Nuevamente esto entrega luces que aportan a la discusión en el diseño de políticas públicas y en el diagnóstico del mercado laboral, por ejemplo, *¿será deseable promover políticas de empleo que activen a estos grupos de edad mayores?* Desde el punto de vista de la

ocupación y la productividad, probablemente no sea lo prioritario dado que la dinámica laboral depende en mayor medida de cómo se muevan los tramos etarios intermedios, entre 25 y 54 años, que comúnmente se conoce como la fuerza de trabajo primaria, al ser la de mayor productividad. Por el contrario, la SU2 y la SU3 podrían indicar situaciones de precariedad en la historia laboral de esas personas y de un sistema previsional que no satisface las necesidades básicas para pasar una buena vejez.

5.3.4. Indicadores de subutilización según nivel educacional

Finalmente, en relación con el nivel educacional, el gráfico 19 muestra que quienes poseen solo educación primaria presentan las TD y SU1 más bajas, comparado con quienes tienen niveles educativos superiores, a saber 4,8% y 5,2%, respectivamente. Por el contrario, al revisar el resto de indicadores se observa que esto se revierte y quienes tienen solo educación primaria obtienen los registros más altos para SU2, SU3 y SU4, siendo 18,5%, 15,1% y 27,0%, en cada caso.

Gráfico 19: Indicadores de subutilización según nivel educacional*, total país año 2018.



* Según Clasificación Internacional Normalizada de Educación 1997 (CINE-97).

** Incluye a quienes declararon educación universitaria, postítulos y maestría, y doctorado.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

La brecha entre las personas con educación primaria y educación superior universitaria fue de -2,5 pp. para la TD, mientras que para la SU4 la brecha se revirtió y llegó a 7,3 pp. en perjuicio de las personas con menor nivel educacional. Esto muestra que cuando se analiza

la subutilización por tiempo de trabajo o potencialidad de participar en el mercado laboral, a mayor nivel educacional los indicadores de subutilización disminuyen.

Sin embargo, los resultados muestran que incluso entre quienes tienen el mayor nivel educativo (superior universitaria), 2 de cada 5 personas dentro de la fuerza de trabajo ampliada sufren de algún tipo de subutilización. Lo anterior exhibe que las políticas educacionales vinculadas al mundo laboral no solo deben tener en consideración el fenómeno de la desocupación enfocados en el acceso inicial al mercado del trabajo, sino que de todas las formas de subutilización de la fuerza de trabajo, es decir, las condiciones de los empleos a los que acceden estas personas.

6. Conclusiones

Este documento técnico muestra indicadores alternativos a la medición tradicional de la desocupación, considerando las más recientes recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como la experiencia de las más importantes oficinas de estadísticas del mundo. Esta investigación revisa desde el punto de vista conceptual y empírico el fenómeno de la subutilización de la fuerza de trabajo en Chile utilizando la Encuesta Nacional de Empleo entre los años 2010 y 2018. A lo largo del documento queda de manifiesto que la tasa de desocupación es el punto de partida para hacer un seguimiento del mercado laboral y que para complementarlo se deben incluir indicadores sobre la subutilización de la fuerza de trabajo que den cuenta de la calidad de los trabajos, de personas subocupadas, de potenciales trabajadores y de las diferencias que se suscitan por sexo, grupos de edad, educación y zonas geográficas, entre otras variables.

Se destaca que la vigente Encuesta Nacional de Empleo contiene preguntas en su cuestionario que posibilitan calcular los indicadores mencionados, permitiendo tener una serie larga de medidas de subutilización.

En específico, además de la tasa de desocupación (TD) se incorpora el análisis de las cuatro medidas de subutilización de fuerza de trabajo propuestas por OIT: la tasa de desocupación con iniciadores disponibles (SU1), tasa combinada de desocupación y tiempo parcial involuntario (SU2), tasa combinada de desocupación y fuerza de trabajo potencial (SU3) y la tasa global de subutilización (SU4). Estas medidas permiten caracterizar a las personas subocupadas en relación con el tiempo que trabajan y/o con el interés de ingresar al mercado del trabajo, ya sea por búsqueda o disponibilidad para trabajar.

Respecto a los principales resultados, se destaca que entre los años 2010 y 2018 todos los indicadores de subutilización presentaron disminuciones significativas. Durante 2018, la TD y SU1 se estimaron en 7,0% y 7,2%, respectivamente. Por su parte, la SU2 fue 18,7% mientras que la SU3 registró 14,2%. Finalmente, la SU4 se estimó en 22,7% lo que significó que a 2018 existen 2.219.890 personas en situación de subutilización.

La brecha promedio de todo el período entre la TD y la SU1, fue de 0,3 pp., bastante inferior si se compara a la TD con el resto de los indicadores. En el caso de la SU2 la brecha fue de 9,4 pp.; para la SU3 fue 7,2 pp. y en la SU4 fue 15,7 pp.

Según sexo, para todos los indicadores de subutilización las mujeres presentaron tasas más altas, lo que nuevamente evidencia que están en una peor situación en el mercado laboral

respecto de sus pares masculinos. Específicamente, durante 2018 la TD se estimó en 6,4% para hombres y en 7,7% para mujeres evidenciando una brecha de 1,3 pp.; por otra parte, las SU4 masculina y femenina fueron 18,6% y 28,1%, respectivamente, registrándose una brecha de 9,6 pp. En el resto de los indicadores la brecha fue de 1,3 pp. en el caso de la SU1, 5,8 pp. para la SU2 y 5,9 pp. para la SU3.

Según edad, se observó que la TD y la SU1 son indicadores estrictamente decrecientes con la edad, mientras que SU2, SU3 y SU4 descienden hasta edades intermedias, para luego volver aumentar en edades más avanzadas. La SU4 reflejó que los tramos de edad extremos, es decir, personas jóvenes y mayores, presentaron un mayor grado de persistencia de subutilización. Para personas entre 15 y 24 años la tasa global de subutilización se estimó en 42,3%, mientras que para los mayores de 65 años se situó en 27,2% para el año 2018.

En relación con el nivel educacional, en 2018 se observó que quienes poseen educación primaria presentaron la TD (4,8%) y la SU1 (5,2%) más bajas, comparado con quienes tienen niveles educativos superiores. Por el contrario, al revisar el resto de los indicadores, estas personas presentan los registros más altos para SU2 (18,5%), SU3 (15,1%) y SU4 (27,0%), reflejando una relación decreciente de estos indicadores con el nivel educacional.

A nivel geográfico se aprecia que durante 2018 las regiones de la zona austral de Chile presentaron las tasas más bajas para todos los indicadores estudiados. Por otra parte, Antofagasta fue la región con las mayores TD y SU1 (9,0%, en ambos casos), mientras que Ñuble, Maule y Los Ríos lideraron los indicadores SU2 (20,6%), SU3 (19,0%) y SU4 (30,6%), respectivamente. La Región de Los Ríos es de especial interés, ya que presentó una TD (5,0%) menor a la nacional, pero una SU4 (30,6%) bastante mayor a la del país, lo que refleja que un análisis considerando solo la tasa de desocupación es insuficiente.

Todos estos resultados demuestran la utilidad de tener medidas de subutilización complementarias de carácter oficial, que visibilicen otras situaciones que ocurren en el mercado del trabajo que afectan a los trabajadores y la productividad del país. Además, se evidencia que la subutilización aqueja mayormente a algunos grupos de la población, por lo que contar con una batería de indicadores aporta ideas para el estudio y la generación de políticas públicas que prevengan y disminuyan los efectos adversos de la subutilización a nivel individual y global.

7. Referencias bibliográficas

- Borowczyk-Martins D. y Lalé, E. (2016), How Bad is Involuntary Part-Time Work?. IZA Discussion Paper.
- Bullard, J. (2014), The rise and fall of labour force participation in the United States. Federal Reserve Bank.
- Bravo, J. (2016), Documento de Trabajo nº 24: Subempleo en Chile: hacia un indicador de subutilización de la fuerza de trabajo. Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (CLAPES).
- Comisión Nacional de Productividad (2018), Mercado laboral y educación en Chile: principales tendencias y resultados.
- Contreras, D. y Plaza, G. (2007), Participación laboral femenina en Chile. ¿Cuánto importan los factores culturales? Departamento de Economía Universidad de Chile.
- Gálvez, T. (2001), Para reclasificar el empleo: lo clásico y lo nuevo. Cuaderno de Investigación nº 14, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.
- Glejberman, D. (2012), Conceptos y definiciones: desempleo y personas fuera de la fuerza de trabajo. Organización Internacional del Trabajo. Presentación Centro Internacional de Formación.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2015), Mujeres en Chile y mercado del trabajo. Participación laboral femenina y brechas salariales.
- Larrañaga, O. (2007), Participación Laboral de la Mujer en Chile: 1958-2003. Departamento de Economía Universidad de Chile.
- Narbona, K. (2016), Una aproximación a la precariedad laboral en Chile: situación actual y antecedentes históricos. Fundación SOL. Presentación Seminario Estudios de Informalidad, Precariedad y Trabajo Atípico. Universidad Católica de Temuco.
- Rahona, M. (2008), La educación universitaria en España y la inserción laboral de los graduados en la década de los noventa. Un enfoque comparado (Capítulo 1: fundamentos teóricos de la relación entre educación y empleo).
- Verbruggen, M. et al (2015), Does early-career underemployment impact future career success? A path dependency perspective

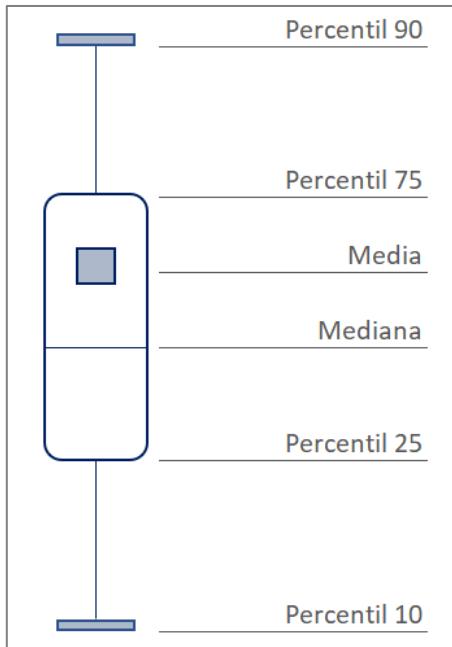
8. Anexos

Anexo 1: Gráfico de caja

Estos gráficos permiten conocer el grado de dispersión y la distribución de un conjunto de datos. En el presente documento el diagrama utiliza como medidas de distribución los percentiles 10, 25, 50, 75, 90 y la media de las horas trabajadas semanalmente. Los extremos de la caja, o rango intercuartil, corresponden a los percentiles 25 y 75; las líneas que sobresalen de la caja corresponden a los percentiles 10 y 90; la línea que divide la caja en dos corresponde al percentil 50 o mediana; y el cuadrado pequeño a la media (Figura A1).

En términos simples, entre mayor sea la longitud del diagrama mayor será la dispersión de la variable de análisis y mientras más se concentren las observaciones en uno de los extremos, más asimétrica será la muestra.

Figura A1: Diagrama de caja



Fuente: Extraído directamente de “Distribución de los Ingresos en Chile, 2010-2015”, Instituto Nacional de Estadísticas (2017)