



Un Plan de Empleo para Chile:

6 medidas de corto plazo frente a la destrucción de puestos de trabajo

Informe técnico de
Fidel Bennett y
Andrés Bustamante



Un Plan de Empleo para Chile:

6 medidas de corto plazo frente a la destrucción de puestos de trabajo

Informe técnico

Septiembre 2026

Equipo de investigación

Fidel Bennett

Andrés Bustamante

Diseño y diagramación

Macarena Terniclen Loma-Osorio

Resumen ejecutivo

Chile atraviesa el peor semestre de creación/destrucción de empleo del que se tenga registro reciente: 177.610 puestos de trabajo netos destruidos desde el inicio del Gobierno de José Antonio Kast. El Ejecutivo ha diagnosticado la existencia de una “emergencia laboral”, pero no ha propuesto ninguna medida que responda a esa urgencia en el corto o mediano plazo.

Su agenda legislativa en materia de trabajo se concentra, por el contrario, en la desregulación del mercado laboral – flexibilización de jornada, facilitación del despido –, un diagnóstico de política equivocado: como se argumenta en esta nota, el problema inmediato no es de costo ni de rigidez contractual, sino de una demanda agregada debilitada y reforzada por decisiones fiscales y monetarias del propio Gobierno.

Este informe técnico desarrolla seis medidas concretas, propuestas por el partido Frente Amplio, ejecutables en su mayoría por la vía administrativa y presupuestaria, seleccionadas porque combinan velocidad de implementación, costo-efectividad razonable y focalización donde se concentra el deterioro:

Propuesta 1: Shock fuerte de ejecución en la inversión pública en vivienda, obras públicas y otros proyectos de infraestructura, yendo más allá del gasto de cartera que ya está aprobado.

Propuesta 2: Programa de capacitación e intermediación laboral centrado principalmente en la construcción, financiado con los recursos del 2% del Fondo de Cesantía Solidario dispuestos para estos fines.

Propuesta 3: Fortalecimiento del Subsidio Unificado al Empleo, ampliando su cobertura y flexibilizando sus requisitos de acceso.

Propuesta 4: Creación de un Subsidio de Seguridad Social para la contratación de 100.000 jóvenes, que reduzca el costo de contratar a quienes hoy enfrentan la mayor barrera de entrada al mercado laboral.

Propuesta 5: Mejoramiento del proyecto de Sala Cuna Universal, eliminando el copago y financiando a la red pública de salas cunas.

Propuesta 6: Ampliación real del Programa 4 a 7, hoy con una cobertura marginal frente a la demanda potencial.

Resumen ejecutivo

El costo fiscal conjunto de este plan se ubica entre US\$310 y US\$329 millones anuales, la mayor parte de carácter transitorio: apenas 0,1% del PIB. Además, una parte relevante de ese monto ni siquiera compromete el balance estructural, porque se financia con fondos ya constituidos por ley o con la aceleración de un presupuesto ya aprobado. Es, en cualquier caso, una cifra muy acotada frente al costo fiscal del Crédito Tributario al Empleo, que el propio Gobierno estuvo dispuesto a comprometer en el marco de la megarreforma tributaria: US\$1.400 millones anuales. Al contrario, el impacto total agregado de las medidas se estima sería de hasta 300.000 puestos de trabajo.

La pregunta, entonces, no es de disponibilidad de recursos ni de compatibilidad con la regla fiscal. Es una decisión política: usar las herramientas que el Estado ya tiene o seguir apostando, sin evidencia y contra el diagnóstico de un conjunto transversal de economistas, a que la desregulación resuelva una crisis de empleo que se profundiza.

Situación de la ocupación y la desocupación

El deterioro del empleo en Chile no es, en lo esencial, un problema de rigidez laboral: es un problema de demanda agregada, explicado por una serie de factores como las tasas de crecimiento económico deprimidas durante más de una década, la contención de la inflación mediante altas tasas de interés que obstaculizan la inversión, un problema de productividad de larguísima data, entre otros. Pero también inducido por decisiones políticas y económicas tomadas por el propio Gobierno en los últimos seis meses. Esta distinción no es retórica. El Gobierno generó un problema importante de expectativas hacia los agentes económicos, planteando, por ejemplo, que “Chile se cae a pedazos”, que “el Estado está en quiebra” o que se tomarían decisiones duras en el corto plazo, lo que logró instalar un pesimismo económico significativo, que sin duda contrajo la demanda interna, particularmente el consumo. Al mismo tiempo, se tomaron decisiones como el traspaso de costos del alza de los combustibles hacia los productores y las familias, provocando incertidumbre y alzas en los precios.

En los primeros seis meses del actual Gobierno se han destruido 177.610 empleos netos: 177.610 personas ocupadas menos que al inicio de la administración¹. Es el peor arranque de un Gobierno en materia de empleo del que se tenga registro. La tasa de desocupación llegó a 9,5% en el trimestre móvil más reciente, con un alza de 0,8 puntos porcentuales en doce meses; entre los jóvenes bordea el 25% y entre las mujeres supera el 10%, mientras la tasa de participación laboral retrocede.

Más grave que el nivel es la composición del deterioro, porque es ahí donde radica la evidencia distintiva. El trimestre móvil mayo-julio de 2026 registró la primera destrucción de empleo interanual que exhibe Chile en quince años, descontando la pandemia: 16.291 empleos menos que doce meses atrás. La comparación con un episodio político-económico anterior revela la naturaleza del fenómeno: en abril-junio de 2025, la variación interanual positiva del empleo total fue de apenas 141 puestos, que generó grandes críticas a la anterior administración y se tildó como

¹49.898 empleos destruidos en términos desestacionalizados.

un desempeño desastroso. Sin embargo, algo que no se dijo por parte de los críticos es que escondía una transformación positiva: 96.318 empleos formales creados, compensando la destrucción de 96.177 empleos informales. Era, en el neto, trabajo precario siendo reemplazado por trabajo con derechos y protección social. Un año después, la composición se invirtió por completo: los 16.291 empleos netos destruidos son el resultado de una caída de 54.058 empleos formales, apenas amortiguada por la creación de 37.767 empleos informales.

Este patrón evidencia el carácter del fenómeno. Si la causa del deterioro estuviera alojada esencialmente en el costo o la rigidez del contrato formal, sería esperable observar una sustitución sostenida desde formalidad hacia la informalidad, no una reversión abrupta de una tendencia de formalización y de creación de empleos netos. Estamos ante una crisis del mercado laboral (que venía creando y formalizando empleo de manera sostenida) donde se empieza a destruir empleo total. Este cuadro confirma lo que hemos afirmado: estamos ante una demanda de trabajo debilitada.

Como se planteó más arriba, la inversión pública – el instrumento anticíclico más directo con que cuenta el Estado en un escenario de débil actividad – se ha contraído con fuerza. El ajuste del gasto fiscal decidido por el ministro de Hacienda, Jorge Quiroz, se ha concentrado desproporcionadamente en el gasto de capital, con caídas de dos dígitos en la ejecución de obras públicas, salud y vivienda, los sectores con mayor capacidad de generación de empleo formal por cada peso invertido. Retirar inversión pública en medio de un ciclo de actividad débil no es prudencia fiscal, sino que amplificación de la desaceleración.

En marzo de 2026, el Ministerio de Hacienda decidió neutralizar el Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles (MEPCO), lo que gatilló un alza de \$370 por litro en la bencina y \$580 en el diésel, trasladando a las familias y las empresas un costo que el Estado había venido absorbiendo. La decisión alimentó una presión inflacionaria que el Banco Central no pudo ignorar y que, en su Informe de Política Monetaria de septiembre, lo llevó a mantener la Tasa de Política Monetaria (TPM) en 4,50% señalando que la inflación – en torno a 4,1% anual en agosto, empujada de manera importante por el precio

Situación de la ocupación y la desocupación

del transporte y los alimentos – se mantiene por sobre la meta y sólo convergería a 3% recién hacia el segundo trimestre de 2027. Mientras la inflación no ceda, el espacio para bajar la tasa de interés se mantiene acotado, y con él, el incentivo a invertir. El propio Banco Central, en el mismo informe, redujo su proyección de crecimiento del PIB para 2026 desde un rango desde 1,0%-1,75% a apenas 0,25%-0,75%.

Esa magnitud no es menor para el empleo. Con elasticidades empleo-producto habituales para una economía como la chilena – del orden de 0,3 a 0,5 –, un ajuste a la baja de la proyección de crecimiento anual de entre 0,75 y un punto porcentual completo es consistente, en órdenes de magnitud, con varias decenas de miles de puestos de trabajo que no se crearán este año respecto de lo que se proyectaba a mediados de año. La inversión, que es lo que efectivamente genera empleo de manera sostenida, respira con tasas de interés bajas y las decisiones fiscales de este Gobierno las han obstaculizado.

Pese a todo lo anterior, la agenda laboral del Ministerio del Trabajo y Previsión Social se ha concentrado exclusivamente en la desregulación. Flexibilización de la jornada laboral (a través del aumento en el período

de cálculo de la jornada semanal o del contrato por horas) y facilitación de del despido (a través de propuestas como la eliminación de la Indemnización por Años de Servicio o la ampliación de la causal de despido por necesidades de la empresa) que reducen la protección al trabajador y no tienen ninguna evidencia de ser reactivadoras del empleo.

Esta elección de política no es casual, ya que el propio Ministerio del Trabajo tuvo otras alternativas y las descartó. La Mesa de Reactivación Laboral, convocada por el propio Gobierno, entregó en junio de 2026 un informe final con 22 propuestas agrupadas en cinco ejes, entre ellos subsidios a la contratación, fortalecimiento de los sistemas de cuidados e ideas para agilizar la inversión pública. De ese conjunto, el Ejecutivo optó por tramitar (con urgencia) únicamente las propuestas de flexibilización de jornada y de nuevas figuras contractuales que, de acuerdo con la propia evidencia recopilada por esa Mesa, se encuentran entre las de menor impacto esperado sobre la creación neta de empleo. Las propuestas con mayor evidencia de efectividad para enfrentar la crisis laboral quedaron fuera de la agenda legislativa.

Seis propuestas para un plan de empleo

Las seis propuestas que siguen no son una lista exhaustiva de todo lo que podría hacerse: son las que cumplen simultáneamente tres criterios: velocidad de implementación, costo-efectividad (relación razonable entre gasto fiscal y empleo), y focalización en quienes concentran y sufren en mayor medida el deterioro del empleo.

Las seis operan, además, como un sistema y no como una lista de medidas independientes. Las Propuestas 1 y 2 actúan sobre la demanda de trabajo en el sector que hoy concentra la mayor caída de empleo formal, la construcción: una sin la otra pierde buena parte de su efecto. Las Propuestas 3 y 4 actúan sobre la demanda de trabajo en el conjunto de la economía, abaratando la contratación formal exactamente donde el costo y el riesgo de contratar son la restricción que efectivamente impide que se cree un puesto adicional. Las Propuestas 5 y 6 actúan sobre la oferta de trabajo: remueven las barreras de cuidado que hoy impiden a miles de personas, sobre todo mujeres, aceptar un empleo formal aunque este exista y aunque el costo de contratarlas se haya reducido.

La secuencia es generar la demanda de trabajo, abaratar su contratación formal y permitir que quienes lo necesitan puedan efectivamente tomarlo. Una política que actuara solamente sobre uno de estos tres planos dejaría intactos los otros dos cuellos de botella.

Propuesta 1. **Shock de inversión pública para la ejecución en vivienda, obras públicas y otras obras de infraestructura**

La fórmula tradicional para promover el empleo es la inversión pública en obras públicas, vivienda y el conjunto de infraestructura, la que en este caso particular cuenta con ejecución ya aprobada y, contrario a lo que el mercado laboral quisiera, se ejecuta hoy muy por debajo de lo presupuestado.

Revertir esto no requiere una ley. Requiere la decisión política de acelerar un gasto que ya se aprobó y que hoy está, en los hechos, frenado. Existen mecanismos concretos y ya utilizados en episodios anteriores de reactivación económica en Chile, como la incorporación de un segundo o tercer turno en obras y contratos ya en ejecución con empresas concesionarias y contratistas del Estado, que permitiría completar proyectos en la mitad o un tercio del tiempo sin necesidad de licitar obra nueva; la renegociación de plazos de ejecución en convenios de programación con los gobiernos regionales, hoy sujetos a calendarios más lentos que los que el propio presupuesto permitiría financiar; y la simplificación de trámites internos de aprobación de estados de pago, que en la práctica retrasan la ejecución de un gasto que ya cuenta con autorización presupuestaria y disponibilidad de caja.

El punto de partida es revertir el ajuste que el propio Gobierno aplicó. En otras palabras, la ejecución de inversión pública se contrajo del orden de 26% real anual a junio de 2026, lo que en pesos equivale a un monto del orden de US\$630 - US\$680 millones, que dejó de ejecutarse este año respecto de lo presupuestado. Ese es el piso natural del shock, pero con capacidad adicional de ejecución en el último trimestre – turnos adicionales, convenios de programación renegociados con los gobiernos regionales, etc. – ese piso puede llevarse a un rango ambicioso de US\$900 millones a US\$1.000 millones.

El sentido económico de esta medida es directo. La construcción es uno de los sectores de mayor intensidad de mano de obra por peso invertido y, al mismo tiempo, uno de los que exhibe mayores encadenamientos “hacia atrás” – materiales, transporte, servicios de ingeniería – y “hacia adelante” – comercio, servicios inmobiliarios, servicios asociados a la vivienda entregada –. Considerando el piso de US\$680 millones, se podrían generar entre 8.000 y 12.000 empleos directos, y hasta cerca de 25.000 empleos contando el efecto total sobre la cadena de la construcción. Con el techo de US\$1.000 millones, por ende, la estimación aumenta a entre 11.000 y 18.000 empleos directos, y hasta 38.000 empleos totales.

El ratio de empleo por dólar no es uniforme dentro de la construcción, y esa diferencia debería guiar el diseño del shock, por composición y no sólo por su tamaño. La vivienda – sobre todo la social y de clase media, con tipologías estandarizadas y baja necesidad de maquinaria pesada – tiene una intensidad de mano de obra por peso invertido más alta que las grandes obras de infraestructura vial o portuaria, que dependen más de capital y maquinaria y tienen ciclos de licitación y aprendizaje más largos. Dentro de las obras públicas, a su vez, el mantenimiento y las obras menores, como la reparación de pavimentos, recintos de salud y educación, conservación vial, etc., son sistemáticamente más intensivas en mano de obra que la infraestructura nueva de gran escala, precisamente porque son menos mecanizables y tienen ciclos de ejecución de meses, no de años. De ahí que el shock deba priorizar, en el margen, vivienda y obras de mantenimiento/repación por sobre grandes proyectos de infraestructura nueva, porque tienen menor capacidad de generar empleo en el plazo de meses que exige una medida de emergencia.

Propuesta 2. Programa de capacitación e intermediación laboral para la construcción

Para aprovechar todo el potencial de creación de empleo de un shock de inversión se requiere la mano de obra calificada para ejecutarlo, y ese es precisamente el problema que resuelve esta segunda medida. Hoy, se destina un porcentaje del patrimonio del Fondo de Cesantía Solidario (FCS) de manera legal a intermediación y capacitación laboral, un uso que hoy está muy por debajo de su capacidad. Frente a una disponibilidad que supera los \$60.000 millones anuales, la ejecución efectiva ha sido de un 1/10 de ese monto. Existe, por tanto, una capacidad ociosa de hasta \$51.000 millones al año que puede financiar capacitación rápida y certificación – en plazos cercanos de tres o cuatro meses – en oficios de la construcción con alta capacidad de absorción de mano de obra: carpintería, gasfitería, electricidad, montaje, entre otros con ciclos de certificación cortos y demanda inmediata.

El mismo ministro del Trabajo y Previsión Social, Tomás Rau, planteó: “tenemos alternativas de corto plazo (...). Por Ley, el artículo 25 bis de la Ley del Seguro de Cesantía permite usar hasta el 2% de los

fondos de cesantía solidario para intermediación y capacitación laboral, y que se usan muy poco”². Por ende, están en la batería de medidas plausibles que se deben poner en vigor.

El problema que aborda esta medida no es sólo de habilidades, sino también de información. Buena parte del desempleo en un sector como la construcción no responde a la ausencia de trabajadores capacitados, sino a que quienes buscan empleo y las obras que están contratando no logran encontrarse a tiempo. Por eso la propuesta contempla, además de la capacitación, fortalecer a los equipos de intermediación laboral dedicados que conecten directamente a quienes hoy reciben el Seguro de Cesantía – población ya identificada y en contacto permanente con el Estado, lo que reduce al mínimo el costo de focalización – con las obras que la Propuesta 1 dinamiza y con otras vacantes laborales conocidas por el Estado, por ejemplo, en la Bolsa Nacional de Empleo (BNE).

Su costo, al financiarse íntegramente con el patrimonio del Fondo (ya establecido por ley) y no con cargo al Tesoro Público, no compite con ninguna otra prioridad presupuestaria del plan.

² En entrevista con Diario Financiero (28 de abril de 2026).

Propuesta 3. Fortalecer y ampliar el Subsidio Unificado al Empleo (SUE)

El SUE, que entra en régimen este año, reduce en 25% el costo de contratación respecto del salario mínimo y entrega incentivos a la participación laboral por un 10% de complemento de la renta para los trabajadores. Es, a diferencia de la agenda de flexibilización del Gobierno, un instrumento que sí actúa sobre la restricción correcta, porque reduce directamente el costo de contratar en vez de reducir las protecciones del contrato ya existente.

Tres ajustes administrativos lo harían sustancialmente más efectivo:

- El primero es eliminar el Registro Social de Hogares como requisito para que el empleador acceda al beneficio: hoy, el uso del instrumento depende de la calificación socioeconómica del hogar del trabajador contratado, un criterio pensado para la focalización de beneficios sociales que no tiene relación directa con la decisión de contratar de una empresa, y que en la práctica excluye a una parte importante de los cesantes recientes, cuyo hogar puede no calificar aunque la persona misma esté desempleada.

- El segundo es extender la ventana de postulación a 11 meses, hoy acotada a los primeros meses del contrato, para proteger también los empleos formales generados recientemente y no sólo los que se generen desde la entrada en vigencia del ajuste.
- El tercero es extender el beneficio, con una tasa menor, a los hombres de entre 25 y 55 años, hoy completamente excluidos del subsidio pese a que también han sido alcanzados por la destrucción de empleo formal de este semestre. Se propone una asignación de 10% al empleador y 5% al trabajador.

En conjunto, se estima que estos ajustes permitirían generar entre 150 mil y 180 mil relaciones laborales adicionales al año, con un costo fiscal adicional del orden de \$180.000 millones (US\$195 millones): alrededor de \$1,1 millón por cada relación laboral adicional, un costo bajo frente a otros instrumentos de subsidio al empleo.

Propuesta 4. **Subsidio a la cotización de seguridad social para la contratación de jóvenes**

La desocupación juvenil, en torno al 25%, es la más alta del país y no responde a un problema de rigidez contractual sino de costo y riesgo de contratar a quien no tiene experiencia laboral: es, precisamente, el caso en que un subsidio a la contratación sí puede generar empleo adicional real, y no sólo redistribuir el existente.

La Reforma de Pensiones (Ley N°21.735) incorporó, de manera gradual, hasta 7 puntos porcentuales de cotización adicional de cargo del empleador – una reforma necesaria y correcta, que no debe modificarse ni usarse como excusa para revisar la Reforma de Pensiones, como plantea parte de la agenda de desregulación –, pero que representa una barrera de entrada mayor para un joven sin trayectoria laboral que para cualquier otro trabajador, precisamente porque el empleador no tiene forma de anticipar la productividad de alguien sin historial. La respuesta de política pública correcta no es tocar la Reforma, sino que el Estado absorba transitoriamente ese costo para quienes hoy no logran entrar al mercado formal, mientras se genera la evidencia de desempeño que permite a la relación laboral sostenerse por sí sola.

Se propone que el Estado, a través del IPS, pague directamente la cotización de seguridad social de cargo del empleador (6,93% de la renta imponible, actualmente) para cada joven de hasta 30 años contratado con una renta bruta de hasta 1,5 salarios mínimos, limitado a las primeras 100 mil nuevas contrataciones en el país y priorizando a quienes tienen menos de dos años de experiencia laboral formal o están en su primer empleo, y condicionado a que la empresa mantenga al trabajador contratado al menos seis meses, sin reducir su dotación total. Los beneficiarios de la Propuesta 2 que completen su capacitación en oficios de la construcción y tengan menos de 30 años son, por diseño, candidatos naturales a este subsidio: las dos medidas se enganchan directamente, formando un trayecto desde la capacitación hasta la contratación subsidiada.

El Subsidio de Seguridad Social para Jóvenes se plantea con una duración acotada a doce meses por trabajador, decreciente desde el octavo mes: cobertura de 100% de la cotización entre el primer y el séptimo mes, y luego un descenso gradual de 80%, 60%, 40%, 20% y 10% entre el octavo y el duodécimo mes. El diseño no es arbitrario: concentra el apoyo estatal en la ventana en que el riesgo de contratar a alguien sin trayectoria laboral es mayor para la empresa y lo retira de manera gradual, no abrupta, a medida que el vínculo se consolida y el propio desempeño del trabajador pasa a sostener la relación laboral.

Junto con la exigencia de mantener la dotación total de la empresa – que descarta la simple sustitución de un trabajador por otro subsidiado – y la concentración en jóvenes sin experiencia previa, este diseño busca acotar el riesgo de peso muerto inherente a cualquier subsidio a la contratación, sin pretender eliminarlo por completo: es, en ese sentido, un diseño más disciplinado fiscalmente que un subsidio parejo y prolongado.

Con 100 mil cupos y considerando el Ingreso Mínimo Mensual vigente (\$553.553) como referencia de renta imponible, el costo fiscal de este diseño se ubica entre \$35.000 millones y \$52.000 millones al año (US\$38-57 millones) de manera transitoria.

Propuesta 5. Mejorar el proyecto de Sala Cuna Universal

Las cuatro propuestas anteriores actúan sobre la demanda de trabajo. Esta y la siguiente actúan sobre un obstáculo distinto: la oferta de trabajo, es decir, la capacidad efectiva de las personas – sobre todo de las mujeres con hijos pequeños o con la idea de ser madres – de aceptar un empleo formal aunque este exista y aunque su costo de contratación se haya reducido.

La evidencia empírica sobre políticas de educación y cuidado infantil es consistente en un punto y es que la disponibilidad y el costo del cuidado de niños pequeños es uno de los determinantes con mayor capacidad de explicar la participación laboral femenina, más incluso que el nivel de salarios ofrecidos. Un mercado laboral que genera vacantes y las abarata no sirve de nada para una madre que no tiene dónde dejar a su hijo mientras trabaja, o que no puede costear el copago exigido para acceder a ese cuidado.

El proyecto de Sala Cuna Universal, actualmente en tramitación³, tiene precisamente ese problema de diseño, corregible mientras se discute. El copago y la falta de financiamiento a la oferta pública de establecimientos de educación inicial debilitan su capacidad de aumentar la participación laboral femenina:

- El copago introduce exactamente el tipo de fricción que un subsidio bien diseñado debería eliminar: obliga a la mujer a decidir si el beneficio le compensa o no el costo directo de acceder a él, en un cálculo que, para una familia de ingresos medios o bajos, buena parte de las veces se resuelve en contra de aceptar el empleo.
- Por otra parte, en cerca de 50 comunas de Chile no existe oferta privada de sala cuna, por lo que la red pública – JUNJI, Integra y los jardines VTF – será la única alternativa disponible. Si esa red pública queda fuera del financiamiento del Fondo de Sala Cuna, el derecho existe en la ley pero no en los hechos para esas familias.

Se propone eliminar el copago y habilitar el financiamiento de la red pública con cargo al Fondo de Sala Cuna. Esta corrección no tiene impacto sobre el gasto fiscal y se financia con el mismo Fondo ya contemplado en el proyecto de ley, sólo que hoy excluye a los proveedores públicos de su cobertura. Es, en rigor, corregir un diseño para que cumpla el objetivo que ya tiene: crear empleo femenino. Es la corrección más barata y de mayor impacto potencial de todo este plan.

³ Aprobado sin financiamiento en la Sala del Senado, pasando así a segundo trámite.

Un estudio de ChileMujeres y OCEC-UDP de noviembre de 2025 proyectó entre 15.753 y 144.726 nuevos empleos femeninos gracias a la reforma de sala cuna. Un ejercicio de sensibilidad simple, siguiendo la metodología del estudio mencionado, muestra que, sólo por incorporar un copago del orden del 25%-30% del salario mínimo – cercano al que contempla el actual Informe Financiero del proyecto de ley –, ese rango cae cerca de un 30%, es decir, hasta 10.972-100.809 empleos: el Gobierno estaría renunciando a cerca de 44.000 empleos femeninos sólo por el copago como cota superior. A eso se suma, el efecto de dejar fuera del financiamiento a la red pública de establecimientos JUNJI, Integra y VTF. Hay que ser claros: existen cerca de 50 comunas en Chile donde no hay oferta privada de salas cunas y la red es la única alternativa. Un aspecto a tomar en consideración es que sus horarios y calendario, pensados para el año escolar y no para una jornada laboral completa, no permiten hoy sostener un empleo de tiempo completo, y sin financiamiento del Fondo para extenderlos, esa brecha queda congelada por ley.

El efecto combinado de ambas decisiones – copago y exclusión de la red pública – apunta, con alta probabilidad, a una pérdida de empleo femenino bastante mayor al 30% ya cuantificado sólo por el copago, concentrada además en las comunas y las mujeres de menores ingresos que más dependen de la oferta pública.

Propuesta 6. **Ampliar de verdad el Programa 4 a 7**

La Sala Cuna Universal cubre a los niños y niñas más pequeños, hasta los dos años. Pero la barrera de cuidado para una madre o un padre trabajador no desaparece cuando el hijo entra a la educación escolar, sino que sigue existiendo en el tramo horario que va desde la salida de clases hasta el término de la jornada laboral, un tramo que hoy no tiene una respuesta pública a la altura de la demanda.

El Programa 4 a 7 existe precisamente para cerrar esa segunda brecha, y hoy lo hace de manera marginal, ya que cubre a cerca de 14 mil niños y niñas al año, apenas 1% de la demanda potencial, con un costo fiscal de poco más de \$8.000 millones anuales. Sin esta pieza, buena parte del efecto de la Propuesta 5 se pierde en el tramo de edad siguiente: una madre que logra acceder a sala cuna para su hijo de un año puede, tres o cuatro años después, verse igualmente forzada a dejar un empleo formal por falta de dónde dejar a ese mismo niño en edad escolar durante la tarde. Las dos propuestas, tomadas juntas, forman una red de educación y cuidados continua desde la primera infancia hasta el término de la educación básica, que es la que efectivamente sostiene la participación laboral en el tiempo, y no sólo en el margen de entrada.

Llevar el Programa, en menos de dos años, a las 100 comunas con mayor desempleo del país, hasta superar los 50 mil cupos, permitiría a decenas de miles de madres y padres sostener un empleo formal de jornada completa: la política de cuidados no es un complemento de la política de empleo, sino que es una de sus condiciones habilitantes, y su ausencia explica una parte no menor de por qué la participación laboral femenina no repunta pese a la oferta de empleo disponible.

Priorizar las 100 comunas con mayor desempleo, en vez de una expansión pareja a nivel nacional, concentra el recurso adicional. Manteniendo el costo unitario actual del programa, cubrir a 50 mil niños y niñas cuesta \$28.571 millones anuales en total, es decir, un mayor gasto de \$20.571 millones (US\$22 millones) sobre el presupuesto vigente. Un costo bajo, en términos absolutos, para una política con capacidad de sostener en el tiempo la participación laboral de decenas de miles de familias.

Costo fiscal del plan

El siguiente cuadro resume el mayor costo fiscal anual de cada medida respecto del gasto o presupuesto ya vigente, y su fuente de financiamiento.

Medida	Mayor costo fiscal anual (millones CLP)	Mayor costo fiscal anual (millones USD)	Fuente de financiamiento
1. Shock de ejecución en obras públicas y vivienda	-	-	Presupuesto ya asignado
2. Capacitación e intermediación en construcción	Hasta \$51.000	Hasta US\$55	Fondo de Cesantía Solidario
3. Fortalecimiento del SUE	\$180.000	US\$195	Tesoro Público
4. Subsidio de Seguridad Social para Jóvenes	\$35.000 a \$52.000	US\$38 a US\$57	Tesoro Público
5. Corrección Sala Cuna Universal	-	-	Fondo de Sala Cuna
6. Ampliación Programa 4 a 7	\$20.571	US\$22	Tesoro Público
Subtotal Tesoro Público	\$235.571 a \$252.571	US\$255 a US\$274	-

El costo fiscal total del plan – incluyendo también los recursos del Fondo de Cesantía Solidario, que no provienen del Tesoro Público – se ubica entre US\$310 y US\$329 millones anuales, la mayor parte de carácter transitorio: alrededor de 0,1% del PIB.

Una parte relevante de ese monto ni siquiera es gasto fiscal en sentido estricto ni compromete el balance estructural. Se financia con fondos ya constituidos por ley o con la aceleración de un presupuesto de inversión ya aprobado. Y el costo neto para el Tesoro Público es, con alta probabilidad, menor al costo bruto que muestra el cuadro ya que, en un escenario de brecha de actividad negativa – que describe el propio Banco Central en su IpoM –, la creación de empleo formal adicional generaría recaudación tributaria y cotizaciones que hoy no se recaudan, y reduce un gasto en Seguro de Cesantía que hoy va en aumento. Ninguno de estos efectos de segunda vuelta está incluido en las cifras de este documento, que son deliberadamente conservadoras.

Es, con holgura, una fracción menor de lo que el propio Gobierno estuvo dispuesto a comprometer por el Crédito Tributario al Empleo (US\$1.400 millones anuales) en el marco de la Megarreforma Tributaria.

Conclusiones

El deterioro del empleo en Chile no es un problema de rigidez laboral, sino que es un problema de demanda agregada y actividad. Se han destruido 177.610 empleos netos en los primeros seis meses del Gobierno de José Antonio Kast, y el trimestre móvil mayo-julio de 2026 mostró la primera destrucción neta de empleo interanual en más de una década.

Esa destrucción de 16.291 empleos esconde un problema mayor: 54.058 empleos formales perdidos, apenas amortiguados por la aparición de empleo informal. Una tendencia sostenida de formalización, de cuatro años, que se revierte de manera abrupta, exactamente cuando se contrae la inversión y se encarece el crédito, no es la señal de una regulación que de pronto se volvió inasumible. Es la respuesta lógica de una demanda de trabajo debilitada por decisiones de política económica.

Esas decisiones son identificables y, en gran medida, evitables. El ajuste fiscal del ministro Quiroz ha recaído desproporcionadamente sobre la inversión pública, retirando el instrumento anticíclico más directo del Estado justo cuando la actividad más lo necesita. La decisión

de trasladar el costo de los combustibles a las familias y empresas alimentó una presión inflacionaria que el Banco Central reconoció en su IPoM de septiembre.

Frente a este diagnóstico, la única respuesta del Ministerio del Trabajo ha sido una agenda de desregulación laboral que no crea empleo.

Por ello, este informe técnico desarrolla las seis medidas concretas propuestas por el Frente Amplio, que destacan por su velocidad de implementación, su costo-efectividad y su focalización en quienes concentran el deterioro. Además están articuladas como un sistema y no como una lista independiente. La Propuesta 1, un shock de ejecución en obras públicas y vivienda, y la Propuesta 2, un programa de capacitación e intermediación laboral financiado con recursos hoy subutilizados del Fondo de Cesantía Solidario, reactivan juntas el sector que más empleo formal ha perdido: la construcción. Las Propuestas 3 y 4, el fortalecimiento del Subsidio Unificado al Empleo y un subsidio transitorio a la cotización de seguridad social de los jóvenes, abaratan la contratación formal precisamente donde el costo y el riesgo de contratar. La Propuesta 5, la corrección del

proyecto de Sala Cuna Universal, y la Propuesta 6, la ampliación significativa del Programa 4 a 7, sostienen la participación laboral, sobre todo femenina, removiendo las barreras de cuidado que hoy impiden aceptar un empleo aunque este exista y aunque su costo de contratación se haya reducido. Se estima que el impacto total agregado de las medidas sería de hasta 300.000 puestos de trabajo.

El costo fiscal conjunto de este plan es apenas 0,1% del PIB y en su mayoría de carácter transitorio y representa entre un quinto y un cuarto de lo que el propio Gobierno estuvo dispuesto a comprometer por el Crédito Tributario al Empleo, y probablemente menos aún si se descuentan los efectos de segunda vuelta, como son una mayor recaudación y menor gasto en protección social y seguro de cesantía.

Un Plan de Empleo para Chile:

6 medidas de corto plazo frente a la destrucción de puestos de trabajo

Informe técnico de
Fidel Bennett y
Andrés Bustamante

SEPTIEMBRE 2026

NODO.
XXI

