

LA EMERGENCIA LABORAL JUVENIL

- Relativo a los demás trabajadores del mercado laboral, los jóvenes enfrentan un mayor desempleo (22,8% vs 9,6%), salarios menores (\$500.000 vs \$962.000) y una mayor informalidad (37% vs 27%), características que son estructurales y persistentes en el tiempo.
- Reformas legales como las sucesivas alzas del salario mínimo, en interacción con otros crecientes costos a la contratación, han debilitado significativamente el empleo juvenil, añadiendo obstáculos adicionales a los estructurales.
- Recogiendo la evidencia internacional y las leyes ya existentes en Chile, se proponen tres medidas para reactivar el empleo juvenil.

La tasa de desempleo en Chile, actualmente de 9,6%¹, se ha vuelto central en la discusión pública del país. Es crucial realizar un análisis de los problemas estructurales que afectan a todos los desempleados, para formular políticas efectivas y comprender cuáles son los grupos relativamente más afectados por esta crisis. Uno de ellos es el segmento de trabajadores jóvenes, aquellos entre 15 y 24 años, cuya tasa de desempleo alcanza 22,8%, más del doble que la tasa nacional.

Este mayor desempleo entre los jóvenes es una de las características especiales de este segmento comparado al resto de los trabajadores, además de presentar menores salarios, mayor informalidad y una mayor exposición a cambios en el salario mínimo.

En este documento² se analizan las condiciones del empleo juvenil, diferenciando las estructurales en el mercado laboral de aquellas producidas por reformas legales que han encarecido la contratación. Luego, se presentan tres propuestas para reactivar el empleo juvenil en Chile a partir de leyes ya existentes: (1) un salario mínimo diferenciado, (2) un estatuto laboral para estudiantes de educación superior, y (3) un subsidio a la contratación de jóvenes.

CARACTERÍSTICAS DEL EMPLEO JUVENIL

Gran parte de las características del empleo juvenil son, hasta cierto punto, intuitivas económicamente. Los trabajadores jóvenes, en su gran mayoría, se encuentran

¹ Datos correspondientes al trimestre móvil junio-agosto 2026.

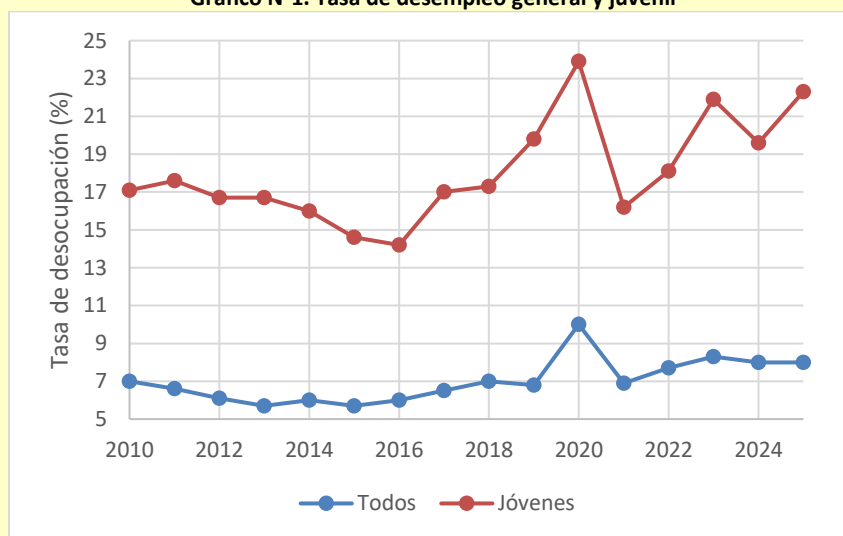
² El presente documento se basa en "Empleo juvenil en Chile: tendencias, desafíos y propuestas", disponible en este [link](#).

insertándose por primera vez al mercado laboral, carecen de experiencia previa o referencias de otros empleadores, y muchos han concluido recientemente sus estudios sin haber aplicado los conocimientos adquiridos. En consecuencia, la literatura reconoce que los jóvenes son los trabajadores más vulnerables ante fluctuaciones adversas del ciclo económico³.

Los datos para Chile confirman esta intuición. Por un lado, la tasa de desempleo juvenil desde el 2010 ha sido entre dos y tres veces la tasa general de desempleo (Gráfico N°1), mientras que los salarios juveniles han sido sistemáticamente un 50% menores a los salarios promedio generales (Gráfico N°2). A estas condiciones estructurales se añade una tasa de informalidad mayor que, al 2025, era de 37% en los jóvenes, 10 pp. por sobre la informalidad nacional.

EL DESEMPLEO JUVENIL DUPLICA O TRIPLICA AL DESEMPLEO GENERAL

Gráfico N°1. Tasa de desempleo general y juvenil

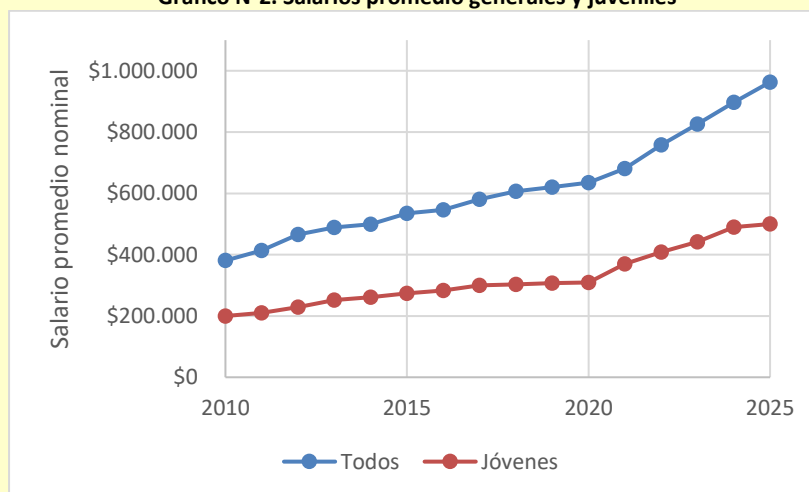


Fuente: LyD en base a datos de la Encuesta Suplementaria de Ingresos.

³ Freeman, R., & Wise, D. (1982). "The Youth Labor Market Problem: Its Nature and Consequences", en Freeman, R. & Wise, D., (eds.), *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes and Consequences*. University of Chicago Press.

SALARIOS JUVENILES SON LA MITAD DE LOS SALARIOS GENERALES

Gráfico N°2. Salarios promedio generales y juveniles



Fuente: LyD en base a datos de la Encuesta Suplementaria de Ingresos.

Los patrones anteriores pueden ser reconocidos como características estructurales del mercado laboral, las cuales más allá de cambiar en función del ciclo económico del momento son persistentes a lo largo del tiempo⁴. Pero existen otros problemas del empleo juvenil que pueden ser agravados por inadecuadas políticas públicas.

El salario mínimo es un ejemplo ilustrativo. Por definición, los menores salarios percibidos por los jóvenes implican que estos están más cerca del salario mínimo. Por esta razón la literatura ha considerado tradicionalmente a los jóvenes como uno de los grupos más expuestos a sus cambios⁵.

Para medir dicha exposición se utiliza el *índice de Kaitz*, correspondiente al salario mínimo como proporción del salario mediano. La interpretación es que mientras menor sea este índice más lejos se encuentran los trabajadores del “piso” que fija el salario mínimo y, por el contrario, mientras más cercano a 100% más expuestos están⁶.

⁴ Es decir, una reducción del desempleo general debería coincidir con una reducción del desempleo juvenil. Por ejemplo, se ha planteado como meta llegar a un 6,5% de desempleo general al término del gobierno. En el 2017 se alcanzó dicha tasa y fue acompañada por un desempleo juvenil de 17%, seis pp. debajo del actual.

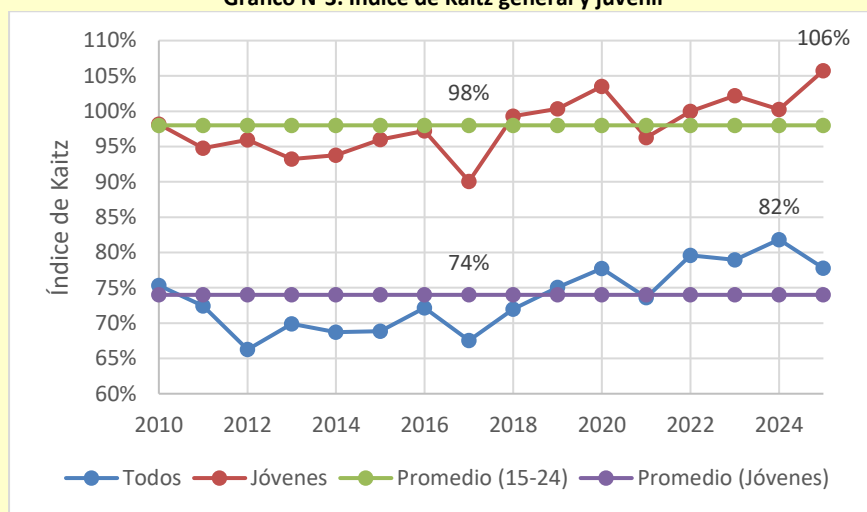
⁵ Neumark, D., & Wascher, W. (2004). “Minimum Wages, Labor Market Institutions, and Youth Employment: A Cross-National Analysis.” *Industrial and Labor Relations Review*, 57(2), 223–248.

⁶ En este ejercicio se utiliza el salario mínimo para contratos full-time, por lo que es perfectamente posible (y, de hecho, efectivo para los jóvenes Chile) que el índice supere 100% si en un determinado segmento de trabajadores predominan formas de trabajo informales o a tiempo parcial.

Los datos confirman la mayor vulnerabilidad de los jóvenes al salario mínimo en Chile (ver Gráfico N°3). Desde el 2010, el salario mínimo ha sido prácticamente igual (98%) al salario promedio juvenil, con un índice de Kaitz 24 puntos porcentuales (pp.) superior al experimentado por todos los trabajadores (74%⁷). En el Gráfico N°3 se puede apreciar una mayor exposición de ambos grupos al salario mínimo desde el 2021, lo cual no sorprende considerando que entre julio 2021 y enero 2026 el salario mínimo aumentó 20,5% en términos reales.

JÓVENES ESTÁN MÁS EXPUESTOS A CAMBIOS EN EL SALARIO MÍNIMO

Gráfico N°3. Índice de Kaitz general y juvenil



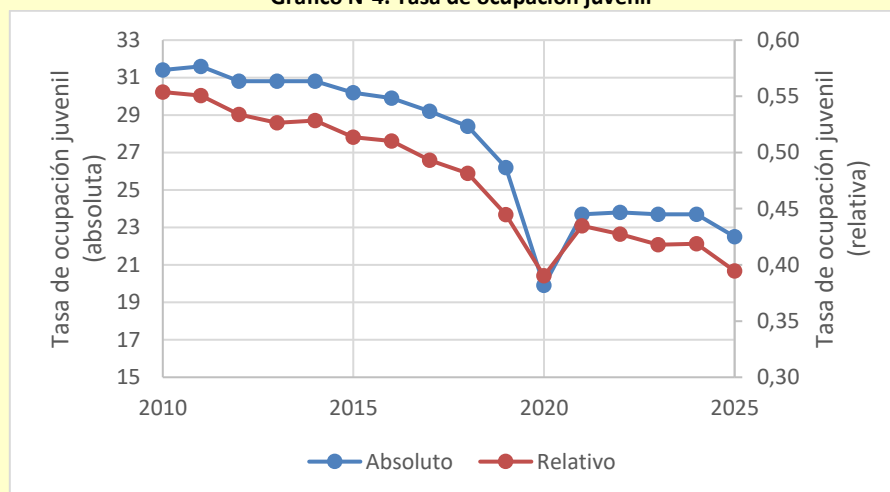
Fuente: LyD en base a datos de la Encuesta Suplementaria de Ingresos.

Otro aspecto del empleo juvenil afectado por las políticas públicas es la tasa de ocupación, correspondiente a la proporción de la población en edad de trabajar que lo está haciendo. El Gráfico N°4 presenta la tasa de ocupación, tanto en términos absolutos (eje izquierdo), como relativo a la ocupación nacional (eje derecho), donde se puede observar una clara tendencia a la baja en los jóvenes. Si el 2010 su tasa de ocupación era de 30%, cerca de la mitad de la tasa para todos los ocupados, esta ha descendido a cerca de 23% en años recientes, lo que es un 40% de la tasa general.

⁷ El índice de Kaitz de todos los trabajadores de Chile (74%) está casi 20 pp. por sobre el promedio de la OCDE (55%). No existen datos de países OCDE para hacer una comparación equivalente a nivel de trabajadores jóvenes.

TASA DE OCUPACIÓN JUVENIL CAYÓ 8% DEL 2010 AL 2025

Gráfico N°4. Tasa de ocupación juvenil



Fuente: LyD en base a datos de la Encuesta Suplementaria de Ingresos.

Un factor crucial detrás de la evolución de la ocupación juvenil es la educación. Debido a que los jóvenes se educan más que los grupos etarios más viejos, esto implica que no están activamente buscando trabajo. En ese sentido, una expansión de la educación superior, como la que ha experimentado Chile en las últimas décadas, induce a los jóvenes a estudiar hasta edades más tardías, retrasando su incorporación al mercado laboral.

La tasa de ocupación juvenil en Chile es particularmente baja cuando se le compara con otros países de la OCDE⁸ los cuales, en promedio, tienen una tasa de ocupación de 40%, casi el doble del 23% en Chile.

Por último, cabe destacar que tanto las sucesivas alzas del salario mínimo como la caída en la tasa de ocupación juvenil en Chile son fenómenos que interactúan, y en ocasión se ven amplificados, por las reformas legales que han incrementado el costo de contratación formal: la reducción de la jornada laboral a 40 horas y la mayor cotización previsional.

⁸ Esta brecha no es sólo respecto a países desarrollados, pues naciones más comparables a Chile (como México, por ejemplo) tienen una ocupación juvenil de 40%, en línea con el promedio del bloque.

TRES PROPUESTAS PARA REACTIVAR EL EMPLEO JUVENIL

El análisis previo sugiere que las políticas públicas para promover el empleo de los jóvenes deberían buscar reducir su exposición a las alzas del salario mínimo, facilitar modalidades de trabajo compatibles con estudios superiores, y reducir sus costos de contratación. A continuación, se presentan tres propuestas en esa dirección.

a. Salario mínimo diferenciado. Al ser los trabajadores jóvenes un grupo relativamente más expuesto a las fluctuaciones del salario mínimo, una serie de países han establecido políticas para este segmento laboral que permitan celebrar contratos formales con un salario mínimo diferenciado inferior al nacional. Tal es el caso de EE.UU., Australia, o Reino Unido, por nombrar algunos ejemplos⁹.

La Tabla N°1 presenta una comparativa de los sistemas de salario mínimo juvenil en países de la OCDE. A modo general, se puede reconocer que estas políticas no son nuevas y que el tramo etario al que aplica típicamente comienza a los 15 años¹⁰ y se extiende incluso hasta los 24 años.

PAÍSES DE LA OCDE TIENEN SALARIOS MÍNIMOS JUVENILES DIFERENCIADOS

Tabla N°1. Salarios mínimos juveniles por país (2017)

País	Año de la ley	Tramo etario	Porcentaje del salario mínimo (edad)
Holanda	1968	15-22	30% (15), 34% (16), 39% (17), 45% (18), 52% (19), 61% (20), 72% (21), 85% (22)
Australia	1997	15-20	36,8% (15), 47,3% (16), 57,8% (17), 68,3% (18), 82,5% (19), 97,7% (20)
Reino Unido	1999	15-20	59% (15-17), 80% (18-20)
Estados Unidos*	1938	<20	58%
Nueva Zelanda	1983	16-19	80%
Grecia	2012	<25	77%

Fuente: LyD en base a Kelly & McGuiness (2017).

*Aplica para los primeros 90 días después de la contratación.

Chile ya cuenta con un salario mínimo diferenciado en su legislación. En efecto, cada ley que reajusta el salario mínimo aplica para trabajadores de entre 18 y 65 años, especificando un umbral menor para los trabajadores menores de 18 años (entre 15

⁹ Kelly, E., & McGuiness, S. (2017). "A study of sub-minimum wage rates for young people." *Final Report to the Low Pay Commission*.

¹⁰ En la mayoría de países del mundo la edad legal para trabajar es de 15 años, en línea con la Convención 138 de la OIT (1973).

y 17 años, que cuenten con permiso notarial) y para los mayores de 65 años. En el último ajuste¹¹, a estos grupos se les fijó un salario mínimo que era el 75% del general.

En la actual emergencia laboral juvenil conviene pensar en rediseñar este instrumento para maximizar su potencial. En consecuencia, proponemos considerar un cambio legal al salario mínimo para su próxima negociación, prevista para junio 2027, para poder introducir un sistema de salarios mínimos diferenciados juveniles. Recogiendo la experiencia internacional, este podría tener una estructura escalonada para los trabajadores de entre 15 y 24 años de modo que perciban un porcentaje creciente del salario mínimo nacional y que a partir de los 25 años este se aplique en un 100%.

b. Flexibilidad en contratos de jóvenes. Una gran restricción a la búsqueda de empleo para los jóvenes es poder compatibilizarlo con sus estudios. En esta situación, es conveniente un contrato que permita distribuir las horas de trabajo de una manera discontinua y que no incida negativamente en el rendimiento académico.

El 2019 se promulgó en Chile el Estatuto Laboral Joven (ELJ, Ley 21.165), el cual está diseñado para estudiantes que trabajan de hasta 24 años. A pesar de tener condiciones razonables, este instrumento es desconocido y un 63,8% de los empleadores declara no estar al tanto de su existencia¹². Para reactivar este instrumento, se propone:

- Aumentar la edad máxima de ELJ de los 24 a los 28 años, debido a que muchos estudiantes actuales traspasan dicho umbral.
- Ajustar el mecanismo de evaluación socioeconómica para asignación de becas estudiantiles para impedir la pérdida de beneficios producto del mayor ingreso percibido por el ELJ.
- Establecer el requisito legal de que las empresas que celebren contratos ELJ lo especifiquen en el Registro Electrónico Laboral como tal, a modo de tener estadísticas de su uso.

c. Establecer un subsidio para la contratación de jóvenes. La ausencia de experiencia previa y referencias en el mercado laboral muchas veces actúa como un desincentivo a la contratación de jóvenes. Un subsidio que disminuya el costo de contratación corrige ese obstáculo. El Subsidio Unificado al Empleo (SUE, Ley 21.808) está dirigido,

¹¹ Ley 21.830.

¹² Consejo Superior Laboral (2022). Segundo informe anual de evaluación de las disposiciones de la ley N°21.165 que establece una jornada parcial alternativa para estudiantes trabajadores.

entre otros grupos, a jóvenes de entre 18 y 24 años, y comenzó a regir el 1 de octubre. Para maximizar el impacto de la ley se propone:

- Aumentar la edad máxima del grupo de jóvenes de 24 a 28 años.
- Que los grupos a los que aplica la ley puedan acreditar ante los empleadores que califican al SUE antes de la contratación.
- Establecer que, cuando el beneficiario sea menor de 29 años, la totalidad del subsidio (30% del sueldo bruto¹³) vaya al empleador.
- Eliminar el requisito de situación socioeconómica, el que actualmente está restringido al 60% más vulnerable. Ello ya que el propio mecanismo tiene en su diseño un elemento de focalización: aplica a sueldos de hasta 2,25 sueldos mínimos.

REFLEXIONES FINALES

El segmento de trabajadores jóvenes enfrenta una serie de desafíos en el mercado laboral. Algunos son estructurales e inevitables, pero otros son el resultado de ineficaces políticas públicas. Este documento ha propuesto tres medidas que no parten de cero, sino que recogen leyes ya vigentes que pueden ser perfeccionadas.

Implementar las recomendaciones presentadas daría un impulso al alicaído empleo joven: facilitaría su rápida inserción en el mercado laboral, fortalecería el inicio de sus carreras profesionales, contribuiría a una transición más fluida desde la educación al mundo del trabajo, y reduciría el impacto negativo del incremento en costos laborales sobre la contratación formal.

¹³ Con un tope de aproximadamente \$185.000 pesos.