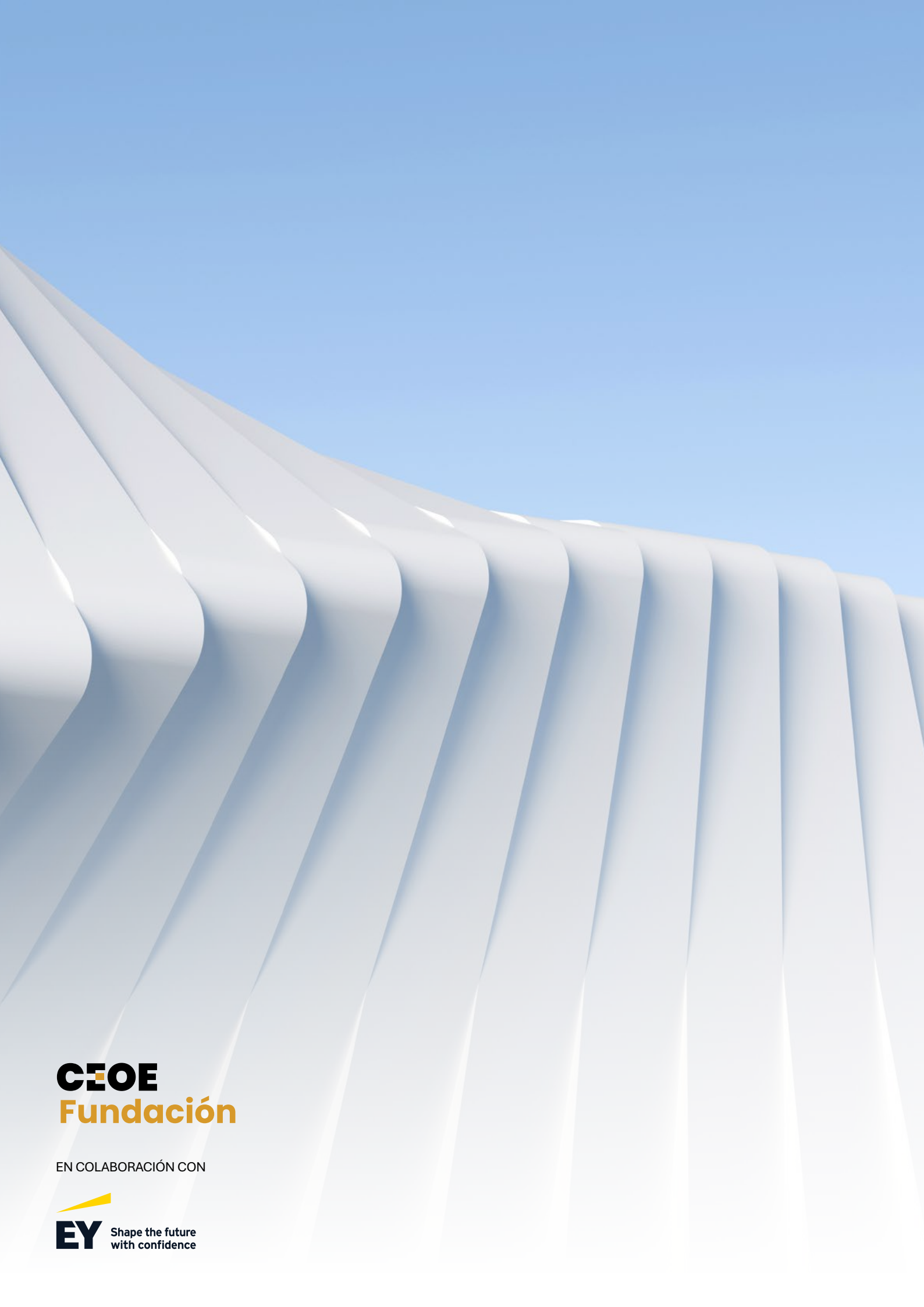


CEOE Fundación

EN COLABORACIÓN CON

EY Shape the future with confidence

EL EMPLEO COMO MOTOR DE INCLUSIÓN SOCIAL EN LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS

XXX CUMBRE IBEROAMERICANA
XVI Encuentro Empresarial Iberoamericano
Madrid · 3 y 4 de noviembre de 2026

CEOE Fundación

EN COLABORACIÓN CON

EY Shape the future with confidence

ÍNDICE DEL INFORME

Glosario de términos 3

Resumen ejecutivo 5

1. Objetivo y alcance del informe 7

2. Diagnóstico de la exclusión social en los países iberoamericanos y su conexión con el mercado de trabajo 9

2.1 Alcance de la exclusión social y colectivos afectados 10
2.2 Productividad, entorno regulatorio y transición al empleo formal 11
2.3 Brechas por género y edad: convergencia aparente, desigualdad persistente 12
2.4 Carácter acumulativo e interseccional de las barreras 13
2.5 El efecto de las tres transiciones 14
2.6 Barreras no laborales y escala de la respuesta pública 15

3. Políticas públicas que facilitan la trayectoria 16

3.1 Qué debe resolver la política en cada etapa de la trayectoria 17
3.2 Tipología de intervenciones 18
3.3 La escala de la inversión: el factor limitante 19
3.4 Selección de las personas participantes y diseño de los programas 20
3.5 Adaptación al territorio y acceso de las mipymes a los instrumentos 21
3.6 Evaluación integral: la brecha que impide corregir 22

4. La formación como vía de apoyo a la inclusión social 23

4.1 Competencias básicas y transversales: el punto de partida 24
4.2 Competencias digitales y habilidades para la búsqueda de empleo 24
4.3 Formación y tejido productivo: formar para lo que las empresas demandan 25
4.4 Recualificación de quienes ya trabajan 26
4.5 Qué evidencia respalda estas actuaciones 27

5. El papel de las fundaciones empresariales 28

5.1 Una función de articulación con valor institucional y capacidad de escala 28
5.2 Capacidad para conectar empresa, administraciones y tercer sector 29
5.3 Prospección, intermediación y acompañamiento 30
5.4 Lo que la experiencia enseña sobre los límites de la intervención 31
5.5 Condiciones para ampliar el alcance de las iniciativas 32

6. Conclusiones y recomendaciones del informe 33

6.1 Conclusiones del informe 33
6.2 Recomendaciones para las administraciones públicas 36
6.3 Recomendaciones para las organizaciones empresariales 38
6.4 Recomendaciones para las fundaciones empresariales 39
6.5 Una agenda compartida 40

Fuentes y bibliografía 41

Anexo A. Experiencia de referencia: Emplea Lab 43

GLOSARIO DE TÉRMINOS

G.1 Términos

TÉRMINO	DEFINICIÓN
Apoyos para atender las condiciones de partida	Apoyos de renta, cuidados, transporte, conectividad, vivienda y documentación que permiten participar en un itinerario de empleo. No son políticas laborales en sentido estricto, pero condicionan su eficacia.
Empleabilidad	Conjunto de competencias, cualificaciones y condiciones —personales y del entorno— que determinan las posibilidades reales de acceder a un empleo, mantenerlo y progresar en él.
Empleo	Situación de la persona que trabaja, por cuenta ajena o propia, a cambio de una remuneración. Por sí solo indica ocupación, no calidad ni estabilidad.
Fundación empresarial	Entidad sin ánimo de lucro promovida por una organización empresarial para fines de interés general. Combina vocación social, representatividad, presencia territorial y conocimiento del tejido productivo. Conecta empresas, administraciones y entidades sociales y desarrolla prospección, intermediación, acompañamiento y evaluación. A efectos del presente trabajo, se consideran también dentro de este término las fundaciones corporativas.
Organización empresarial	Entidad que representa y defiende intereses comunes de empresas, normalmente por territorio o sector. En este informe, canaliza sus necesidades y facilita su participación en programas de formación y empleo.
Inclusión laboral	Acceso a un trabajo productivo, formal, adecuadamente remunerado, con derechos, protección social y posibilidades reales de progresión. Va más allá de la mera inserción.
Inclusión social	Participación plena en la vida económica, social y política. El empleo de calidad es su principal vía de acceso, aunque no la única.
Informalidad (economía informal)	Empleo sin cobertura de la legislación laboral, la protección social o las prestaciones del puesto, en unidades no registradas o dentro de empresas registradas. En Europa se aproxima al «empleo no declarado» o la «economía sumergida»; el informe mantiene «informalidad», término de la OIT y la CEPAL, para reflejar la diversidad regional.
Inserción laboral	Acceso a un puesto de trabajo. Mide la entrada al empleo, pero no su calidad, duración ni posibilidades de progresión.
Itinerario de inserción	Conjunto ordenado de apoyos —orientación, formación, intermediación y acompañamiento— para recorrer las etapas de la trayectoria.
Microacreditación	Proceso mediante el que una institución valida y reconoce oficialmente una competencia adquirida en formación breve o mediante experiencia laboral y, en su caso, emite microcredenciales. Aporta la garantía de calidad.
Microcredencial	Certificado obtenido tras un aprendizaje breve o la acreditación de una competencia concreta, evaluada con criterios transparentes. Puede acumularse y reconocerse entre empresas, sectores y países.
Mejora de competencias (upskilling)	Actualización o ampliación de competencias para desempeñar mejor el puesto actual y progresar en él.

TÉRMINO	DEFINICIÓN
Recualificación (reskilling)	Adquisición de nuevas competencias para asumir otro puesto o cambiar de actividad cuando el empleo se transforma o deja de ser viable.
Mipyme	Micro, pequeña y mediana empresa. Es el término empleado en las fuentes iberoamericanas y no equivale exactamente a la «pyme» española definida por la normativa europea.
Prospección, intermediación y acompañamiento	Identificación de vacantes y perfiles; ajuste entre vacante y candidatura; y apoyo a la persona y a la empresa desde la selección hasta la consolidación en el puesto.
Tasa de actividad	Proporción de la población en edad de trabajar que está ocupada o busca empleo activamente. Equivale a la «tasa de participación» de las fuentes internacionales.
Tasa de empleo	Proporción de la población en edad de trabajar que se encuentra ocupada. En fuentes internacionales aparece también como «tasa de ocupación».
Tasa de paro	Proporción de la población activa que busca empleo y no lo encuentra. Las fuentes internacionales la denominan habitualmente «tasa de desocupación».
Tercer sector	Entidades sin ánimo de lucro que trabajan con personas en situación de exclusión. En el informe, «entidades sociales» se emplea con el mismo sentido.
Trayectoria de inclusión	Recorrido de la exclusión a la inclusión social mediante activación, acceso, permanencia y progresión. Una política se valora por la trayectoria que produce, no solo por la inserción que registra.

G.2 Siglas y acrónimos

SIGLA	DENOMINACIÓN
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEIB	Consejo de Empresarios Iberoamericanos
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Cinterfor	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional, de la OIT
FIJE	Federación Iberoamericana de Jóvenes Empresarios
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto interior bruto
RSC	Responsabilidad social corporativa
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana

RESUMEN EJECUTIVO

Los países iberoamericanos llegan a 2026 con mejores indicadores de empleo, pero sin haber resuelto el problema de su calidad. En 2025, la tasa de paro regional se situó en el 5,3 %, mientras el 47,4 % de las personas ocupadas seguía en la informalidad. **El reto es convertir la inserción en una trayectoria de inclusión social**: acceder a un empleo formal, permanecer en él y disponer de oportunidades reales de progresión.

El informe, elaborado por la Fundación CEOE con la colaboración de EY para el **XVI Encuentro Empresarial Iberoamericano**, parte de una convicción —**«el empleo de calidad es la mejor forma de inclusión social»**— y analiza qué condiciones permiten que el empleo se convierta efectivamente en una vía de inclusión. Para ello, ordena el recorrido en **cuatro etapas — activación, acceso, permanencia y progresión—**, condicionadas desde el inicio por la formación, la renta, los cuidados, la movilidad, la conectividad, la documentación y el territorio.

Lo que muestra el análisis

01	**Las barreras se acumulan y pueden interrumpir el recorrido antes del empleo** Las carencias formativas, los cuidados a cargo de las personas, la movilidad territorial, la conectividad con el tejido productivo, la documentación para realizar solicitudes de empleo y la renta actúan de forma acumulativa. Como veremos, Emplea Lab, proyecto pilotado por Cáritas y la Fundación CEOE que utilizamos como buena práctica, muestra que disponer de vacantes no basta: la participación empresarial, la preparación de la candidatura en aptitud y actitud de los participantes, y el acompañamiento coordinado son necesarios para convertir oportunidades en incorporaciones.
02	**Las políticas existen, pero faltan escala, secuencia e información** La inversión regional en políticas laborales ronda el 0,34 % del PIB. Los recursos se concentran en la formación y el acceso, mientras el acompañamiento, la permanencia y la evaluación integral reciben menos atención.
03	**La formación funciona dentro de una secuencia** Mejora el acceso, la permanencia y la progresión cuando parte de las competencias básicas, responde a la demanda real del territorio y se integra con orientación, apoyos habilitantes y experiencia práctica.
04	**La formalización exige productividad y un entorno favorable** El camino a una mayor formalización requiere respuestas a factores estructurales: baja productividad, reducida escala empresarial, dificultades de acceso a financiación, tecnología y mercados y costes administrativos. Facilitar la transición al empleo formal requiere de la generación de entornos proempresa, apoyo empresarial, simplificación administrativa, asistencia técnica y apoyo productivo, especialmente para las mipymes.

05	**Las fundaciones empresariales conectan actores y oportunidades** Al combinar fines de interés general con representatividad, capilaridad territorial y acceso al tejido empresarial, pueden conectar empresas, administraciones y tercer sector, movilizar a las mipymes y sostener funciones de prospección, intermediación y acompañamiento.
06	**La trazabilidad permite corregir y transferir** Registrar cada fase —prospección, adecuación, entrevista, incorporación y permanencia— y sus motivos de interrupción permite localizar dónde falla el proceso, ajustar recursos y convertir la experiencia en conocimiento útil para futuras políticas públicas.

Lo que propone

El informe formula **dieciséis recomendaciones** para tres grupos de actores: siete para las administraciones públicas, cuatro para las organizaciones empresariales y cinco para las fundaciones empresariales. La agenda se articula en torno a cuatro prioridades: **medir la permanencia y la formalidad, financiar la secuencia completa de apoyos, conectar la formación con la demanda real y consolidar una articulación territorial estable entre administraciones, empresas y tercer sector.** Buena parte de las mejoras propuestas depende menos de ampliar el catálogo de programas que de ordenar mejor los recursos, compartir información y reforzar la continuidad del acompañamiento. **El XVI Encuentro Empresarial Iberoamericano ofrece la oportunidad de convertir estas líneas en compromisos comunes, medibles y transferibles en el espacio iberoamericano.**

01

CAPÍTULO

Objetivo y alcance del informe

LA CONVICCIÓN DE LA QUE PARTE ESTE INFORME

«El empleo de calidad es la mejor forma de inclusión social»

Fátima Báñez, presidenta de la Fundación CEOE

Los países iberoamericanos no afrontan únicamente un problema de creación de empleo, sino de **calidad de las trayectorias laborales**. Para analizar el recorrido que conduce de la **exclusión a la inclusión social**, es necesario distinguir tres conceptos que a menudo se utilizan como sinónimos, sin serlo: la **inserción laboral**, entendida como el acceso a un puesto de trabajo; la **inclusión laboral**, que exige además que ese empleo sea productivo, formal, adecuadamente remunerado, con derechos, protección social y posibilidades reales de progresión; y la **inclusión social**, que abarca la participación plena de la persona en la vida económica, social y política de su comunidad.

La inserción es el punto de partida, la inclusión laboral es la vía principal y la inclusión social es el objetivo.

Tener trabajo no equivale a salir de la exclusión social. Un empleo informal, discontinuo o mal remunerado permite obtener ingresos, pero no garantiza protección, estabilidad ni participación. La exclusión es un proceso con varias dimensiones —renta, empleo, vivienda, salud, educación, redes de apoyo y participación—, y la inclusión social solo se alcanza cuando la persona recupera un lugar estable en todas ellas. Por eso el informe responde a una pregunta concreta:

¿qué hace falta para que el empleo se convierta en una verdadera vía de inclusión social?

La respuesta que se desarrolla en los capítulos siguientes tiene cinco componentes: **un empleo de calidad** como vía principal; **una secuencia ordenada de apoyos** que atienda las condiciones materiales, formativas y administrativas; **el acompañamiento y la orientación** durante todo el recorrido; **la participación empresarial desde el inicio**, desde la captación y la definición de competencias hasta la formación, la prospección y la intermediación; y **una colaboración estable y medible** entre administraciones, empresas, organizaciones empresariales, fundaciones empresariales y tercer sector. Emplea Lab, como caso práctico, nos muestra cómo la integración de estos componentes mejora las posibilidades de inserción y genera aprendizajes transferibles a futuras políticas públicas.

La trayectoria de inclusión se **desarrolla** en **cuatro etapas, pero no todas las personas la inician en igualdad de condiciones.** El nivel educativo y formativo, las competencias básicas y digitales, la situación socioeconómica, el territorio, los cuidados, la movilidad, la conectividad y la documentación configuran el punto de partida y condicionan todo el

recorrido. Aunque no constituyen una quinta etapa, deben tenerse en cuenta a lo largo del proceso. Sobre esta base, las etapas son: 1) la **activación**, que crea las condiciones para buscar empleo; 2) el **acceso**, que convierte esa búsqueda en un contrato; 3) la **permanencia**, que consolida el puesto y su formalidad; y 4) la **progresión**, que permite mejorar dentro del empleo. Cada etapa plantea un problema distinto: una política centrada solo en el acceso produce inserción, pero no inclusión.

El análisis se apoya en fuentes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), en estudios de las organizaciones empresariales iberoamericanas y en la experiencia de Emplea Lab recogida en el anexo.

Dada la **diversidad de realidades que conforman los veintidós países**, en adelante el informe utilizará la expresión «países iberoamericanos», por considerarla más precisa y representativa que «Iberoamérica» cuando se aluda al conjunto geográfico. Este elemento es clave y, a la hora de la lectura del documento debe tenerse presente que este espacio geográfico comprende realidades sociolaborales muy dispares, que requieren soluciones específicas.

Para facilitar una lectura precisa de los resultados, los indicadores regionales se refieren a América Latina y el Caribe, salvo indicación expresa, al no disponerse de una serie estadística homogénea para los veintidós países iberoamericanos. La experiencia del anexo, desarrollada en España, aporta aprendizajes sobre los mecanismos de intervención que deben interpretarse atendiendo a las características de cada contexto.

El alcance y el contenido del trabajo se despliega en **cinco planos:**

01	**Exclusión social y mercado de trabajo** Visión general de la exclusión social en los países iberoamericanos y de su conexión con el funcionamiento del mercado laboral, que es a la vez causa y consecuencia de los procesos de exclusión.
02	**Dificultades estructurales y barreras** Factores estructurales que condicionan la creación y consolidación de empleo formal: productividad, complejidad administrativa, costes de formalización, acceso a financiación, tecnología y mercados, junto con salarios medios que avanzan despacio, desigualdad y brechas por género y edad. A ellos se suman barreras no laborales —renta, transporte, conectividad, documentación, vivienda y cuidados— que condicionan cualquier itinerario.
03	**Políticas públicas** Tipología de intervenciones, condiciones de aplicación y evidencia disponible sobre su diseño, focalización, adaptación territorial y evaluación. El anexo presenta Emplea Lab como experiencia de referencia y sintetiza sus principales aprendizajes transferibles.

04

Formación y competencias

Competencias básicas, transversales y digitales que favorecen el acceso al empleo, y recualificación de quienes ya trabajan, con atención a formatos cualificantes innovadores como las microcredenciales.

05

Fundaciones empresariales

Capacidad singular para convertir la capilaridad y el conocimiento del tejido empresarial de la organización promotora en oportunidades de inclusión: conectan las necesidades de las personas con las vacantes y competencias que demandan las empresas, movilizan especialmente a las mipymes y articulan una colaboración estable con administraciones públicas y tercer sector.

El informe se cierra con las **conclusiones y recomendaciones** obtenidas del análisis y las líneas de actuación que de ellas se derivan para las administraciones públicas, las organizaciones empresariales y las fundaciones empresariales.

El informe, elaborado por la **Fundación CEOE con la colaboración de EY**, se presenta en el **XVI Encuentro Empresarial Iberoamericano**, que se celebra en Madrid los días 3 y 4 de noviembre de 2026 en el marco de la XXX Cumbre Iberoamericana.

CAPÍTULO

02 Diagnóstico de la exclusión social en los países iberoamericanos y su conexión con el mercado de trabajo

Los países iberoamericanos llegan a 2026 con un mercado de trabajo que ha mejorado en cantidad sin resolver el problema de la calidad. En 2025 la tasa de paro regional se situó en el 5,3 %, uno de los niveles más bajos en décadas, con una tasa de empleo del 59,9 % y una tasa de actividad del 63,3 %. El resultado no se explica solo por la creación de empleo: también intervino el menor crecimiento de la oferta laboral asociado a la transición demográfica. La región ha pasado, según la OIT, de la recuperación pospandemia a una fase de consolidación en la que los factores estructurales explican cada vez más la evolución de los indicadores.

El reto principal es consolidar trayectorias laborales de calidad. Cerca de la mitad de las personas ocupadas trabaja en la informalidad, la productividad laboral regional equivale al 26,6 % de la estadounidense y alrededor del 80,7 % de las empresas opera de manera informal. Estas cifras describen un fenómeno estructural vinculado a la baja productividad, la reducida escala empresarial, las dificultades de acceso a financiación, tecnología y mercados y la complejidad y los costes asociados a la formalización. La CEPAL sitúa esta realidad en una doble trampa de bajo crecimiento y altos niveles de pobreza y desigualdad. Superarla exige políticas públicas que supongan un apoyo claro a la actividad empresarial, que faciliten la actividad productiva y que reduzcan trabas burocráticas y limitaciones a la actividad económica. Con ello se darán pasos muy firmes y sostenibles en la transición hacia el empleo formal.

Para ordenar el diagnóstico, el capítulo analiza las condiciones de partida y los factores que condicionan el recorrido y, sobre esa base, sigue las cuatro etapas de la trayectoria definidas en el capítulo 1 —activación, acceso, permanencia y progresión— para examinar dónde y por qué se interrumpe antes de llegar a un empleo de calidad (figura 1). Como se indicó en el capítulo 1, los indicadores proceden de la OIT y la CEPAL y se refieren a América Latina y el Caribe, salvo indicación expresa.



FIGURA 1. Condiciones de partida y cuatro etapas de la trayectoria

Elaboración propia a partir del marco conceptual del capítulo 1.

2.1 Alcance de la exclusión social y colectivos afectados

La exclusión social tiene en América Latina una magnitud medible y **una tendencia ambivalente.** La pobreza retrocede, mientras la desigualdad apenas cambia y la brecha entre el campo y la ciudad sigue siendo amplia. Según la CEPAL, en 2023 el 27,3 % de la población

vivía en pobreza y el 10,6 % en pobreza extrema: 172 y 66 millones de personas. La tasa fue la más baja desde que existen registros comparables, pero **la desigualdad apenas se movió**: entre 2014 y 2023 el índice de Gini cayó solo un 4 %, de 0,471 a 0,452. El umbral de pobreza recoge a quienes no alcanzan los ingresos necesarios para cubrir sus necesidades elementales, y el de pobreza extrema a quienes ni siquiera pueden adquirir una cesta básica de alimentos. El índice de Gini, por su parte, mide la concentración de la renta en una escala de 0 a 1, en la que 0 equivaldría a un reparto perfectamente igualitario y 1 a la máxima concentración posible: un valor de 0,452 sitúa a la región entre las más desiguales del mundo, y un descenso de apenas dos centésimas en casi una década indica que la estructura de la desigualdad permanece prácticamente inalterada. La incidencia es marcadamente territorial —39,1 % rural frente a 24,6 % urbana— y el avance de 2023 se explica en más de un 80 % por Brasil: sin esa contribución, el promedio regional apenas habría bajado cuatro décimas.[1]

La exclusión no se manifiesta únicamente como ausencia de actividad económica, sino también como trayectorias laborales frágiles. La informalidad es uno de sus indicadores, pero debe interpretarse dentro de un marco más amplio de productividad, capacidad institucional y condiciones para la formalización. Los datos de la OIT sitúan la tasa regional de 2025 en el 47,4 % en quince países, el nivel más bajo desde 2019. La dispersión —del 22,4 % de Uruguay al 82,2 % de Bolivia— confirma que no existe una única realidad ni respuesta: allí donde su peso es mayor, la prioridad debe ser crear un entorno regulatorio, administrativo y productivo que facilite la transición gradual hacia el empleo formal.

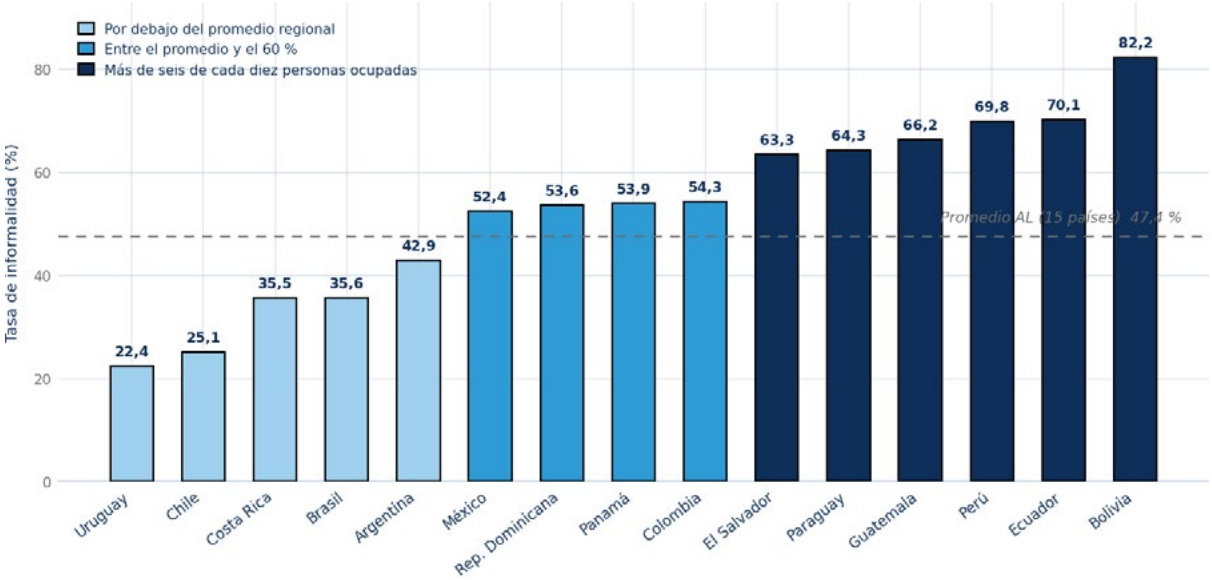


GRÁFICO 1. La informalidad no es homogénea: dispersión por países, 2025. *Fuente: OIT, Tendencias del mercado laboral en América Latina y el Caribe 2026, gráfico 2.7.*

Los colectivos afectados no se distribuyen de forma homogénea. De acuerdo con la OIT, las personas jóvenes registran una tasa de paro del 11,3 %, 2,8 veces la adulta (4,1 %), y una informalidad del 59,1 %, doce puntos por encima del promedio.[2] Las mujeres mantienen,

[1] CEPAL, *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2024: desafíos de la protección social no contributiva para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo* (Santiago: Naciones Unidas, 2024). Datos referidos a 2023, últimos disponibles con cobertura regional comparable.

[2] OIT, *Tendencias*, secc. 2.3, 2.3.1 y 2.4.3, y gráficos 2.4 y 2.8.

según la OIT, una brecha de actividad de 22,7 puntos —52,4 % frente al 75,1 % de los hombres— y una brecha de empleo de igual magnitud: en la práctica, de cada cuatro mujeres en edad de trabajar solo dos tienen empleo o lo buscan, frente a tres de cada cuatro hombres.[3] La población rural concentra una informalidad muy superior a la urbana, asociada a un sector agrario que da empleo a cerca de la mitad de las personas ocupadas en esas zonas.[4] A ello se suman colectivos sobre los que, como señala el BID, la evidencia es mucho más escasa —personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes y migrantes—, no porque las barreras sean menores, sino porque faltan datos desagregados y evaluaciones.[5]

2.2 Productividad, entorno regulatorio y transición al empleo formal

El tejido productivo y laboral presenta una marcada dualidad. Junto a empresas y empleos con niveles elevados de productividad, formalización y protección, persiste un amplio segmento de actividad informal que, en el contexto europeo, se aproximaría a lo que se denomina empleo no declarado o economía sumergida. Esta convivencia no responde a una única causa ni debe interpretarse como una elección generalizada del tejido empresarial: refleja condicionantes estructurales como la baja productividad, la reducida escala, los costes laborales y administrativos, la complejidad de los trámites y el acceso limitado a financiación, tecnología y mercados.

La evidencia de la OIT muestra, además, que empresas formales e informales coexisten en los mismos sectores, ofrecen productos similares y presentan una superposición sustancial en sus niveles de productividad. También existe empleo informal dentro de empresas registradas —el denominado margen intensivo—, pero su análisis debe orientar políticas de transición y apoyo adecuadas, no trasladar a las empresas la responsabilidad exclusiva de un problema sistémico. Reducir esta dualidad exige revisar las políticas públicas para que la formalización resulte más sencilla, previsible y sostenible, especialmente para las mipymes.

La evolución de 2025 aporta una señal favorable sobre el mecanismo de corrección. La caída de la informalidad no se debió a la destrucción de empleo informal, como en 2020, sino al mayor dinamismo del formal, que se situaba un 14,9 % por encima del nivel prepandemia mientras el informal apenas lo superaba en un 0,8 %.[6]

La productividad es el principal punto de apoyo para ampliar el empleo formal. Las estrategias basadas únicamente en normas, incentivos e inspección han mostrado resultados limitados, mientras el desarrollo productivo —el pilar con mayor impacto sistémico— sigue siendo el menos desarrollado. Formalidad y productividad se refuerzan mutuamente: la formalización mejora el acceso a financiación, tecnología y mercados, y una mayor

[3] OIT, *Tendencias*, secc. 2.2.1 y 2.2.2, y gráfico 2.3, paneles A y B. La serie del informe recoge una tasa de participación regional del 63,2 % en el texto y del 63,3 % en el cuadro 2.1 y el gráfico 2.1; se emplea aquí esta última por coherencia con los cuadros.

[4] OIT y FAO, *Trabajo decente e informalidad en el sector agropecuario de América Latina 2019-2023* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo; Roma: FAO, 2025), https://doi.org/10.54394/JKQJ4670, citado en OIT, *Tendencias*, secc. 2.4.

[5] Guillermo Gómez, Liliana Serrate, Solange Sardán y Manuel Urquidi, *Brecha de investigación sobre programas de políticas activas de mercado laboral*, Documento de Discusión IDB-DP-01085 (Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, División de Protección Social y Mercados Laborales, marzo de 2025).

[6] OIT, *Tendencias*, recuadro 2 y gráfico 2.6. La descomposición de la variación anual de la tasa de informalidad emplea el método de Shapley.

productividad permite asumir de forma sostenible salarios, cotizaciones y obligaciones administrativas. Esto importa especialmente en los países iberoamericanos, porque las mipymes representan el 99 % del tejido empresarial y generan alrededor del 67 % del empleo formal. Por ello, una política eficaz debe combinar simplificación administrativa, medidas de apoyo a la actividad productiva, seguridad jurídica, asistencia técnica, digitalización, financiación y acceso a mercados.

El tercer vértice son los salarios, donde la lectura habitual del estancamiento exige un matiz. **El salario mínimo y el salario medio han divergido.** El mínimo real ha sostenido o aumentado su poder adquisitivo en casi toda la región —con México a la cabeza, un 160 % desde 2018—, mientras los salarios medios por hora avanzan mucho más despacio (gráfico 2).[7]

Esa diferencia muestra hasta dónde llega el instrumento: **el salario mínimo actúa sobre el empleo formal, esto es, sobre poco más de la mitad del mercado**, mientras el salario medio refleja la composición real del empleo y su baja productividad. Elevar el suelo salarial no corrige una estructura en la que la otra mitad queda fuera de su alcance. De ahí que la OIT concluya que el principal desafío ya no es crear más empleo, sino acelerar la formalización y elevar la calidad de la inserción.[8]

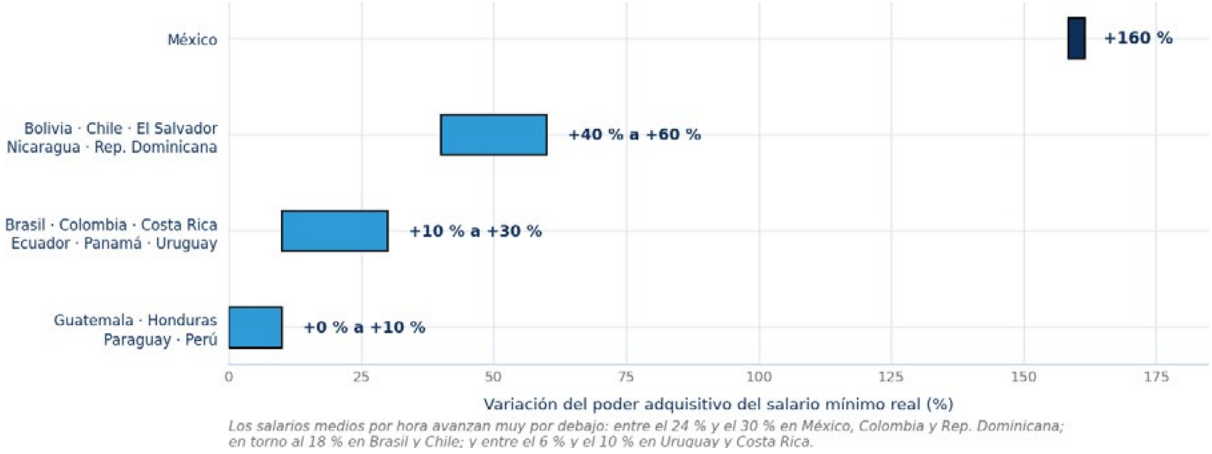


GRÁFICO 2. El salario mínimo se recupera; el salario medio se queda atrás. *Fuente: OIT, Panorama Laboral 2025. El informe publica tramos por país, no valores puntuales.*

2.3 Brechas por género y edad: convergencia aparente, desigualdad persistente

Las brechas de género se han reducido, pero el mecanismo exige cautela. La brecha de paro cayó de 2,5 a 1,9 puntos entre 2016 y 2025; **en términos relativos no ha variado**: la tasa femenina sigue siendo un 43 % superior a la masculina, la misma proporción que hace una década. Parte de la convergencia se explica por el descenso de la actividad masculina, no por la mejora de las condiciones femeninas.[9] Y donde la brecha es más significativa —actividad y empleo— se mantiene por encima de los 22 puntos y ha perdido dinamismo.

[7] OIT, *Panorama Laboral 2025: América Latina y el Caribe* (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, diciembre de 2025), capítulo sobre evolución de los salarios mínimos y de los ingresos medios reales. Las variaciones del salario mínimo real se miden desde 2012, salvo en el caso de México, referido a 2018.

[8] OIT, *Tendencias*, secc. 2.4.1, donde se concluye que «el principal desafío ya no consiste únicamente en crear más empleo, sino en acelerar el proceso de formalización».

[9] OIT, *Tendencias*, secc. 2.2.3 y gráfico 2.3, panel C.

La causa de fondo está bien identificada: el reparto desigual del trabajo de cuidados no remunerado. La OIT observa su efecto con especial nitidez entre las mujeres jóvenes, cuya proporción fuera del empleo y de la educación (24 %) casi duplica la de los hombres jóvenes (13 %).[10] La contrapartida es una oportunidad cuantificada: la expansión de los sistemas de cuidados podría generar alrededor de **31,3 millones de empleos**, mayoritariamente ocupados por mujeres.[11]

Los datos de informalidad por sexo admiten una lectura errónea. En el agregado, la tasa masculina (47,7 %) y femenina (47,1 %) son casi idénticas, pero esa igualdad oculta composiciones distintas: las mujeres se concentran en el empleo doméstico remunerado y en el trabajo por cuenta propia de subsistencia; los hombres, en el trabajo asalariado informal de la agricultura y la construcción.[12] Tasas equivalentes no significan condiciones equivalentes.

2.4 Carácter acumulativo e interseccional de las barreras

Las barreras no operan de forma aislada ni aditiva. **Se acumulan y se refuerzan.** Género, edad, discapacidad, origen étnico, situación socioeconómica, condición migratoria y territorio configuran posiciones de partida cualitativamente distintas: una mujer joven, migrante, con responsabilidades de cuidado y residente en un entorno rural no afronta la suma de esos obstáculos, sino una combinación que ninguna política diseñada sobre un único eje resuelve. La CEPAL formalizó esta lectura en su matriz de la desigualdad social —género, pertenencia étnico-racial, ciclo de vida y territorio—, ejes que se encadenan y se potencian entre sí; Cáritas América Latina y el Caribe la ha incorporado como marco de su acción.[13]

La experiencia de Emplea Lab permite observar este mecanismo en la práctica. La disponibilidad de oportunidades no basta por sí sola: para convertirlas en incorporaciones efectivas es necesario que la empresa participe desde el inicio, que el itinerario responda a competencias y perfiles realmente demandados y que la persona reciba orientación y acompañamiento durante todo el recorrido. En las fases de acceso e incorporación confluyen, además, barreras formativas, de cuidados y de movilidad. **La combinación de estas dificultades confirma que una intervención aislada pierde eficacia y que el itinerario debe integrar demanda empresarial, preparación de la candidatura y apoyos coordinados.**

Conviene desagregar esas barreras, porque cada una exige un instrumento distinto. Pueden agruparse en siete familias.

[10] OIT, *Tendencias*, secc. 2.3, sobre datos del primer semestre de 2025.

[11] CEPAL y OIT, *Economía del cuidado y trabajo decente: escenarios y recomendaciones para América Latina y el Caribe* (Santiago y Ginebra: CEPAL/OIT, 2026), citado en OIT, *Tendencias*, recuadro 1.

[12] OIT, *Tendencias*, secc. 2.4.2 y gráfico 2.8, panel A.

[13] CEPAL, *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (Santiago: Naciones Unidas, 2016), LC/G.2690(MDS.1/2), https://hdl.handle.net/11362/40668. La formulación de los cuatro ejes estructurantes —género, pertenencia étnico-racial, etapa del ciclo de vida y territorio— es de CEPAL. Cáritas América Latina y el Caribe la ha incorporado a su marco de trabajo; véase «La matriz de la desigualdad en América Latina y el Caribe», taller de la serie sobre Desarrollo Sostenible, 21 de noviembre de 2024.

01 Formativas

Ausencia de titulación básica, falta de competencias transversales y brecha digital.

02 De conciliación

Derivadas del reparto desigual de los cuidados: limitan la disponibilidad horaria y el tipo de jornada, con especial intensidad en mujeres solas con hijos a cargo.

03 Territoriales y de movilidad

Distancia entre el domicilio y los centros de trabajo, que encarece o impide el desplazamiento diario.

04 Administrativas

Documentación, homologación de titulaciones y situación de residencia.

05 Materiales

Insuficiencia de renta, vivienda y conectividad.

06 Actitudinales y de discriminación

Operan en los procesos de selección y son, con diferencia, las peor documentadas.

07 Motivacionales

Falta de autoconfianza y de expectativas tras años de exclusión. Rara vez se registra, pero condiciona todo el itinerario.

El cruce de estas familias con los colectivos identificados en el apartado 2.1 permite anticipar qué acompañamiento requiere cada uno. Las **personas jóvenes** afrontan sobre todo barreras formativas y de falta de primera experiencia: necesitan orientación, formación en competencias transversales y mecanismos que ordenen el tránsito entre el sistema educativo y el empleo. Las **mujeres** encuentran su restricción principal en los cuidados, especialmente cuando viven solas con hijos a cargo, de modo que sin servicios asequibles y flexibilidad horaria cualquier itinerario se interrumpe antes de completarse. La **población rural** acumula distancia a los centros de trabajo y debilidad de la conectividad, lo que exige apoyos de transporte y modalidades de formación que no obliguen a desplazarse. Las **personas migrantes** dependen de la documentación y de la homologación de sus titulaciones, requisitos previos a cualquier intervención formativa. Las **personas con problemas de salud mental** pueden requerir apoyos especializados, continuidad en el acompañamiento y coordinación con los servicios correspondientes para sostener la participación y la permanencia. Y las **personas con discapacidad, indígenas y afrodescendientes** requieren, antes que un programa concreto, sistemas de información que permitan medir su situación: sin datos desagregados no es posible ni diseñar ni evaluar.

De este cruce se sigue una conclusión operativa que condiciona todo lo que viene después: **la asistencia eficaz no es un catálogo de servicios, sino una secuencia**. Los apoyos materiales y administrativos deben preceder a la formación y esta, a la intermediación, porque cada eslabón condiciona la utilidad del siguiente. Un programa que ofrece formación a quien no puede desplazarse, o intermediación a quien carece de documentación en regla, desperdicia el esfuerzo con independencia de su calidad.

Esa secuencia no se recorre sola: **exige acompañar y orientar a la persona en cada paso.** Emplea Lab muestra que la calidad de la ejecución mejora cuando orientación, prospección e intermediación se coordinan y cuando la persona cuenta con una referencia a lo largo del recorrido. **El diseño del programa y su aplicación deben considerarse conjuntamente**: un mismo marco produce mejores resultados cuando existe continuidad, coordinación entre actores y capacidad para adaptar los apoyos a las barreras detectadas.

2.5 El efecto de las tres transiciones

Las transiciones demográfica, tecnológica y ambiental no son un escenario futuro: ya están modificando la estructura de la exclusión.

La **transición demográfica** opera por tres vías. Un efecto cantidad, que desacelera el crecimiento de la población en edad de trabajar al ser menos numerosas las cohortes que entran que las que se retiran. Un efecto composición, que elevará el peso de la población activa de 55 años o más del 15 % actual a cerca del 26 % en 2050, con trayectorias más prolongadas y mayor necesidad de formación continua. Y un efecto intensidad sobre las horas trabajadas: al aumentar la proporción de personas de mayor edad ganan peso las modalidades flexibles y las reducciones graduales de jornada.[14] El envejecimiento disparará además la demanda de cuidados de larga duración, que sin políticas específicas recaerá de nuevo sobre las mujeres. **No es solo un riesgo: es la mayor bolsa identificada de creación de empleo formal.**

La **transición tecnológica** redefine la demanda de competencias, aunque no en la dirección que suele suponerse. La OIT indica que los mercados no demandan tanto conocimientos especializados en inteligencia artificial como perfiles que combinen competencias técnicas con capacidades cognitivas, digitales y socioemocionales, y capacidad de aprender a lo largo de la vida. El riesgo de exclusión es de segundo orden: **el acceso a la formación es menor precisamente entre quienes trabajan en la informalidad y entre las personas con menor nivel educativo**, es decir, entre quienes más la necesitan. Sin sistemas inclusivos de aprendizaje permanente, la transición no reparte oportunidades: amplía la distancia existente.[15]

La **transición ambiental** opera por dos caminos. El primero es la exposición física: los eventos climáticos extremos, incluidos los asociados a El Niño, afectan a la actividad y al empleo en

[14] OIT, *Tendencias*, recuadro 1, elaborado sobre S. Gontero, «Una región que envejece: impactos en el mercado laboral y políticas para una transición demográfica inclusiva en América Latina y el Caribe» (inédito), y D. Schmidt-Klau, «How to adapt labour markets to changing demographics» (OIT, 14 de febrero de 2025).

[15] OIT, *Aprendizaje permanente y competencias para el futuro: enseñanzas para América Latina y el Caribe*, nota de investigación regional (2026), https://doi.org/10.54394/00034368; y OIT, *Tendencias*, secc. 2.3.

agricultura, construcción y turismo.[16] Un episodio extremo de El Niño como el que se prevé para 2026-2027 podría restar al menos un 2 % al PIB regional en tres años y sumar hasta 4,8 millones de personas a la pobreza.[17] El calor extremo tiene un efecto menos visible, pero más extendido: siete de cada diez personas trabajadoras de la región están expuestas a él, sobre todo en la construcción, la agricultura y el empleo urbano informal, donde la protección es menor.[18] El segundo es la composición del empleo: buena parte del empleo informal se concentra en actividades estratégicas para la transición justa —agricultura, construcción, gestión de residuos, movilidad y energías renovables—, de modo que **formalizar esos sectores es condición de la transición ambiental**, no solo un objetivo laboral: sin ello, la descarbonización se apoyaría en empleos sin derechos ni protección social.[19]

Las tres comparten una implicación de política: ninguna se gestiona desde un único ministerio ni con un único instrumento. Exigen marcos integrados capaces de articular las dimensiones económica, laboral, social y ambiental, condición para que estas transformaciones se traduzcan en trabajo decente y no en nuevas fracturas.[20]

2.6 Barreras no laborales y escala de la respuesta pública

Ningún itinerario de inserción opera en el vacío. Antes o junto a la formación resultan necesarios apoyos de renta, alimentación, transporte, conectividad, documentación, vivienda y cuidados. La experiencia de Emplea Lab señala como obstáculos recurrentes las barreras de movilidad y acceso a los centros de trabajo, la documentación exigida en los procesos de selección, la brecha digital y las carencias en competencias transversales. **Estas barreras no son periféricas al empleo: determinan si el empleo es siquiera posible.**

La respuesta pública no guarda proporción con el problema. La CEPAL sitúa la inversión promedio de la región en políticas laborales en torno al **0,34 % del PIB**: de cada 100 dólares de riqueza que genera la región, apenas 34 centavos se destinan a políticas laborales.[21] El BID constata que muchas políticas activas funcionan, pero que su diseño, focalización y evaluación presentan debilidades persistentes.[22] El capítulo 3 desarrolla esta cuestión; aquí interesa como medida de la distancia entre el problema y la respuesta.

La perspectiva empresarial completa el diagnóstico. El **IV Observatorio de la Sostenibilidad en los países iberoamericanos**, sobre una encuesta a 463 empresas y asociaciones de veinte países, muestra que el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8 —trabajo decente y

16 OIT, *Tendencias*, introducción de la secc. 2, sobre el efecto de los eventos climáticos extremos —incluidos los asociados al fenómeno de El Niño— en la actividad económica y el empleo de la agricultura, la construcción y el turismo.

17 CEPAL, Los efectos del fenómeno El Niño en América Latina y el Caribe y recomendaciones para enfrentarlo, Informe Especial n.º 3 (Santiago: Naciones Unidas, septiembre de 2026).

18 Banco Mundial, Inhabitables: enfrentando el calor extremo en América Latina y el Caribe (Washington, D. C.: Banco Mundial, 2025).

19 OIT, Informalidad, empleos verdes y transición justa en sectores relevantes para América Latina y el Caribe (Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024).

20 OIT, *Tendencias*, introducción de la secc. 2, que subraya la relevancia de «marcos integrados de políticas de empleo capaces de articular las dimensiones económicas, laborales, sociales y ambientales del desarrollo».

21 CEPAL, *Panorama Social 2023*, cap. IV. El informe califica de insuficientes esos esfuerzos, «que en promedio llegan al 0,34 % del PIB».

22 Gómez et al., *Brecha de investigación*, conclusiones sobre diseño, focalización y evaluación de las políticas activas.

crecimiento económico— es relevante para el 63,6 % de las entidades, porcentaje que sube al 66,8 % en América y al 70 % entre las mipymes. El empleo de calidad preocupa al 21,3 % de las organizaciones americanas frente al 12,3 % de las europeas. **La inclusión laboral no se percibe como agenda ajena, sino como condición de competitividad**; lo que falta no es voluntad declarada, sino capacidades e instrumentos, sobre todo en las empresas menores, donde dos de cada tres mipymes carecen de un área dedicada a la responsabilidad social corporativa (RSC) y la sostenibilidad.

03

CAPÍTULO

Políticas públicas que facilitan la trayectoria

El capítulo anterior muestra que las barreras en el recorrido **de la exclusión a la inclusión social** se acumulan. Las condiciones de partida y los factores que condicionan la trayectoria —el nivel educativo y formativo, las competencias básicas y digitales, los cuidados, la movilidad, la conectividad, la documentación y la renta— inciden en la activación y en la participación en un itinerario. Por ello, las políticas públicas deben tenerlos en cuenta y atender las necesidades asociadas en el momento adecuado; de lo contrario, la formación, la intermediación y los incentivos pierden eficacia. Para valorar si facilitan el recorrido, no basta con enumerar servicios: hay que analizar **qué necesidad atiende cada medida, cuándo se aplica, a cuántas personas llega y cómo se evalúa**. En América Latina existen instrumentos diversos, pero la CEPAL y el BID señalan limitaciones de inversión, cobertura, diseño, focalización y evaluación. Su eficacia depende de que las políticas laborales se coordinen con los apoyos necesarios para atender las condiciones de partida, se apliquen en la secuencia adecuada y se adapten a cada territorio.[23]

Con este enfoque, el capítulo revisa los principales tipos de intervención y la evidencia disponible sobre su diseño, los grupos a los que se dirigen, su adaptación al territorio, su puesta en práctica y su evaluación. La región dispone de medidas para actuar en las distintas etapas de la trayectoria, pero su capacidad para convertir la inclusión laboral en una vía efectiva hacia la inclusión social está condicionada por **tres limitaciones principales**:

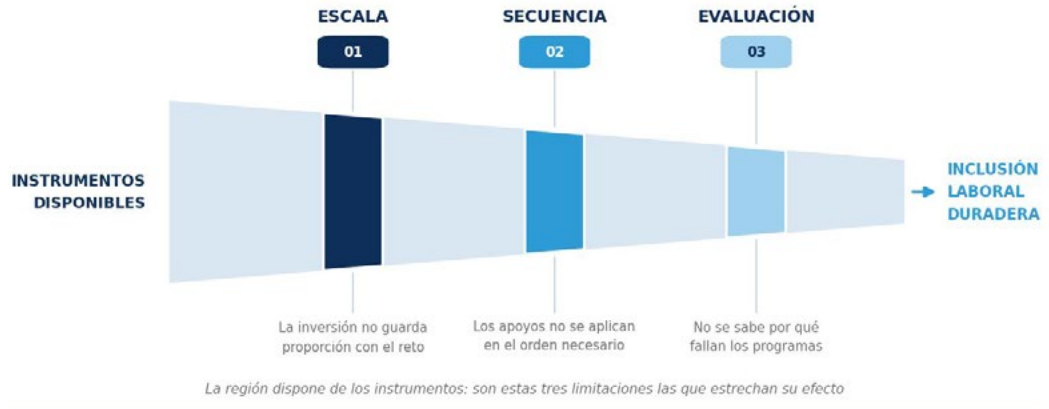


FIGURA 2. Las tres limitaciones que estrechan el efecto de las políticas públicas
Elaboración propia a partir del marco conceptual del capítulo 1 y del diagnóstico del capítulo 2.

23 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2023: La inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo* (Santiago: Naciones Unidas, 2023); Guillermo Gómez, Liliana Serrate, Solange Sardán y Manuel Urquidi, *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: Aprendizajes desde América Latina y el Caribe* (Banco Interamericano de Desarrollo, 2023).

Estas limitaciones explican por qué disponer de medidas no garantiza resultados duraderos. El capítulo analiza cómo corregirlas para que las políticas públicas acompañen de forma eficaz las etapas de activación, acceso, permanencia y progresión.

3.1 Qué debe resolver la política en cada etapa de la trayectoria

El marco establecido en el capítulo 1 distingue las condiciones de partida, que determinan la distancia inicial al empleo y la intensidad de los apoyos necesarios, de las cuatro etapas de la trayectoria —activación, acceso, permanencia y progresión—. Sobre esa base, la política debe responder a las necesidades propias de cada etapa:



FIGURA 3. Condiciones de partida, cuatro etapas y respuesta necesaria en cada una

Elaboración propia a partir del marco conceptual del capítulo 1 y del diagnóstico del capítulo 2.

Las condiciones de partida determinan la distancia inicial al empleo y la intensidad de los apoyos necesarios. Sobre esa base, la **activación** debe aportar diagnóstico, orientación, motivación, competencias básicas y digitales, apoyos para atender las condiciones de partida —renta, transporte, conectividad, vivienda y documentación— y **acompañamiento para orientar y apoyar a la persona desde el inicio**. Sin embargo, la política pública de la región se concentra en la **segunda etapa: el acceso**. El número de contrataciones determina cómo se mide, financia y comunica el resultado, aunque el desequilibrio afecta a toda la trayectoria. Sin atender las condiciones de partida y la activación, una persona puede figurar como participante sin estar en condiciones reales de formarse, acudir a una entrevista o aceptar un puesto. **Después del acceso, también quedan relegadas la permanencia y la progresión.** En una región donde cerca de la mitad del empleo es informal, insertar sin formalizar produce una incorporación frágil, no inclusión laboral. Por ello, priorizar el acceso es necesario, pero los

indicadores deben medir también la activación, la duración y formalidad del vínculo y la progresión.

3.2 Tipología de intervenciones

Las políticas activas de mercado laboral que operan en los países iberoamericanos pueden agruparse en seis familias. Las **cinco primeras** son las que la literatura clasifica habitualmente como **políticas activas**; la **sexta** agrupa los apoyos que el diagnóstico sitúa como condición previa y que rara vez se contabilizan como política de empleo, aunque determinan su eficacia.

01 Orientación e intermediación

Diagnóstico de empleabilidad, clasificación previa del perfil, acompañamiento individual y asignación entre las ofertas disponibles y las personas candidatas, a través de los servicios públicos de empleo.

02 Formación para el empleo

Cualificación, recualificación y certificación de competencias, incluidos los sistemas de microacreditación con los que las administraciones las reconocen oficialmente. Es el instrumento más utilizado y el que el capítulo 4 examina en detalle.

03 Incentivos a la contratación y a la formalización

Bonificaciones, reducciones de cotización y regímenes simplificados orientados a reducir el coste del empleo formal, sobre todo en la pequeña empresa.

04 Empleo directo y protegido

Programas de empleo público temporal y fórmulas de empleo con apoyo para personas con especiales dificultades, útiles como puente y como red de última instancia, no como destino.

05 Apoyo al emprendimiento y a la mipyme

Financiación, asistencia técnica y desarrollo productivo. Conecta la política de empleo con la de productividad, sin la cual la transición al empleo formal no es viable.

06 Apoyos para atender las condiciones de partida

Renta, cuidados, transporte, conectividad, vivienda y documentación. No son políticas laborales en sentido estricto, pero sin estos apoyos las cinco intervenciones anteriores pierden eficacia.

La utilidad de la tipología no es descriptiva, sino operativa. **Las seis familias no son alternativas entre las que elegir, sino partes de una misma secuencia, cuya eficacia depende de que se hayan resuelto las necesidades previas.** El diagnóstico mostró que ofrecer formación a quien no puede desplazarse, o intermediación a quien carece de documentación en regla, limita la eficacia de la intervención con independencia de la calidad del programa. La consecuencia para el diseño presupuestario es clara: financiar únicamente las intervenciones más visibles —formación e intermediación— garantiza un rendimiento bajo del conjunto.

3.3 La escala de la inversión: el factor limitante

Antes de valorar qué programas funcionan mejor conviene situar la magnitud del esfuerzo. La CEPAL cifra la inversión promedio de la región en políticas laborales en torno al 0,34 % del PIB y la califica expresamente de insuficiente.[24] Ese dato, ya señalado en el diagnóstico, cambia de significado cuando se lee junto a la tipología anterior: **a esa escala, el debate sobre la eficacia relativa de los instrumentos es secundario frente al de la cobertura**. Un programa excelente que alcanza a una fracción minoritaria del colectivo destinatario no modifica las cifras del conjunto de la región.

La composición del gasto importa tanto como su volumen. Cuando los recursos son escasos, tienden a concentrarse en los instrumentos de menor coste unitario y resultado más visible —intermediación y formación de corta duración—, mientras quedan en segundo plano los apoyos que hacen posible el resto de las intervenciones —renta, cuidados, transporte, conectividad o documentación— y el acompañamiento prolongado, esenciales para sostener la permanencia. **La escasez no solo limita la cobertura: sesga el gasto hacia el acceso y deja sin financiar la permanencia.**

Existe además un margen de mejora que no depende únicamente del presupuesto. La OIT constata que la formalización basada solo en normas, incentivos e inspección ha dado resultados limitados y que la productividad sigue siendo el pilar menos desarrollado. La transición al empleo formal debe abordarse como una política de desarrollo productivo y mejora del entorno empresarial: simplificar trámites, reducir costes de cumplimiento, facilitar financiación y digitalización y ofrecer acompañamiento técnico permite actuar sobre las condiciones que originan la informalidad, en lugar de limitar la respuesta al control de sus manifestaciones.

3.4 Selección de las personas participantes y diseño de los programas

La selección. De las debilidades que el BID identifica en las políticas activas, la focalización es la que más condiciona el resultado.[25] La selección de las personas participantes concentra un riesgo estructural: cuando un programa se evalúa por su tasa de contratación, el incentivo del gestor es seleccionar a las personas con mayor probabilidad de encontrar empleo, que son las que menos necesitan el programa. **El resultado agregado mejora mientras el efecto real desaparece.**

Para reducir este sesgo, conviene adaptar la intervención a las dificultades de acceso al empleo de cada persona. Esto supone ofrecer un acompañamiento diferente según sus necesidades y valorar los resultados desde su situación inicial. De lo contrario, un programa dirigido a personas que afrontan varios obstáculos —como falta de formación, problemas de movilidad o responsabilidades de cuidado— puede parecer menos eficaz que otro orientado a perfiles próximos al empleo, aunque su aportación sea mayor. La experiencia de Emplea Lab confirma que ese acompañamiento individualizado, junto con la orientación, es clave, sobre todo para quienes están más lejos del empleo.

---

[24] CEPAL, *Panorama Social 2023*, cap. IV.

[25] Gómez et al., *Brecha de investigación*, conclusiones sobre diseño, focalización y evaluación de las políticas activas.

El diseño. El diseño presenta una segunda debilidad: la unidimensionalidad, es decir, abordar una sola causa cada vez. El diagnóstico estableció que las barreras operan de forma acumulativa e interseccional; sin embargo, la mayoría de los programas se organizan sobre un único eje —jóvenes, mujeres, personas en paro de larga duración—. **Un programa construido sobre una sola variable no puede resolver una situación determinada por varias.** No se trata de multiplicar los programas, sino de dotar a los existentes de la flexibilidad suficiente para combinar apoyos según el perfil real de cada persona.

3.5 Adaptación al territorio y acceso de las mipymes a los instrumentos

La eficacia de las políticas depende tanto de su adaptación al territorio como de que las empresas, especialmente las mipymes, puedan acceder a los instrumentos disponibles y utilizarlos.

La adaptación al territorio. El peso del empleo informal varía entre países del 22,4 % al 82,2 %, por lo que una misma política no produce el mismo efecto en todos los contextos. Donde su incidencia es menor, el reto es reforzar la calidad y la progresión; donde es mayor, la prioridad debe ser ampliar la base productiva y facilitar la transición al empleo formal mediante normas claras, trámites proporcionados, incentivos accesibles y servicios de apoyo empresarial. Dentro de cada país, las diferencias territoriales de productividad, conectividad, movilidad y acceso a servicios exigen respuestas ajustadas. **La eficacia de cada instrumento depende, por tanto, de que reduzca las barreras concretas que afrontan las personas y las empresas en cada territorio.**

El acceso de las mipymes a los instrumentos. Las mipymes representan el 99 % del tejido empresarial iberoamericano y generan alrededor del 67 % del empleo formal, por lo que son **el destinatario real de cualquier política de contratación o formalización**. Sin embargo, son también las empresas con menos recursos para informarse, tramitar y gestionar estos instrumentos. Dos de cada tres carecen de un área dedicada a la RSC y la sostenibilidad, aunque el 70 % considera relevante el trabajo decente.[26] Un incentivo complejo puede, por tanto, no llegar a sus destinatarias por las dificultades de acceso. **La simplificación administrativa es una condición para ampliar la cobertura.**

3.6 Evaluación integral: la brecha que impide corregir

La limitación más costosa a medio plazo no es presupuestaria, sino informativa. El BID identifica una brecha de investigación relevante: se conoce poco sobre por qué determinados programas no generan impacto, y la evidencia es mucho más escasa para los colectivos sobre los que faltan datos desagregados —personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes y migrantes—. **El reto no es solo evaluar, sino evaluar de forma integral: seguir el recorrido completo** —desde la activación hasta la permanencia y la progresión— para saber para quién funciona el programa, en qué etapa y dónde se interrumpe. Es precisamente en las fases posteriores al acceso, las que reciben menos atención, donde una evaluación limitada a la contratación deja de aportar información útil para corregir.

26 López, *IV Observatorio*. El dato se refiere a la existencia de un área específica de RSC y sostenibilidad.

La experiencia recogida en el anexo ilustra el valor de seguir el recorrido completo. Registrar las fases —desde la prospección y adecuación hasta la entrevista, la incorporación y la permanencia— y comprender los motivos de interrupción permite distinguir si el problema se sitúa en la oferta disponible, en el ajuste de perfiles, en la preparación de la candidatura o en el acceso efectivo al puesto. **La trazabilidad, y no el volumen aislado de contrataciones, es el aprendizaje que otros programas pueden replicar.** Su valor informativo permite corregir la ejecución y orientar mejor los recursos.

De ello se deriva una exigencia de gobernanza: **la evaluación no debe operar como un ejercicio final y aislado, sino integrarse en el diseño, la gestión y la toma de decisiones del programa.** Esto exige definir desde el inicio indicadores para todas las etapas, registrar la información por fases y desagregarla por los ejes que el diagnóstico identificó como determinantes. Un sistema de información así concebido convierte cada edición del programa en evidencia utilizable para la siguiente.

04 CAPÍTULO
La formación como vía de apoyo a la inclusión social

La formación es uno de los principales instrumentos de la política de empleabilidad de la región. **Amplía las posibilidades de acceso, permanencia y progresión y puede contribuir a la activación cuando incorpora competencias básicas, orientación y motivación; su eficacia depende, además, de las condiciones de partida y de que la persona disponga de los apoyos necesarios para participar y completar el aprendizaje.** Su contribución principal se concentra en tres etapas de la trayectoria —acceso, permanencia y progresión— (figura 4), en conexión con las condiciones previas analizadas en el capítulo anterior.



FIGURA 4. Contribución de la formación a las etapas de la trayectoria

Elaboración propia a partir del marco conceptual del capítulo 1.

Su aportación consiste en dotar a las personas de las competencias que demanda el mercado de trabajo. Como se adelantó en el diagnóstico, las empresas requieren perfiles que combinen capacidades técnicas, digitales y socioemocionales y que puedan seguir aprendiendo. **El objetivo no es solo enseñar un oficio, sino construir una base que permita conservar el empleo, progresar y adaptarse a los cambios.**

La formación tampoco produce estos resultados por sí sola. **El acompañamiento y la orientación permiten elegir una formación adecuada, mantener la participación y trasladar lo aprendido al empleo.** La experiencia de Emplea Lab confirma que este apoyo debe comenzar al inicio del programa y mantenerse durante sus distintas fases.

4.1 Competencias básicas y transversales: el punto de partida

Las competencias básicas y transversales constituyen la base necesaria para cualquier formación especializada. La experiencia de Emplea Lab confirma que las competencias de partida condicionan la participación, la preparación de la candidatura y la capacidad de aprovechar las oportunidades disponibles. **Estas necesidades no pueden resolverse únicamente con un curso de corta duración**: requieren diagnóstico, orientación y una formación integrada en el conjunto del itinerario.

De ahí que las competencias básicas y transversales —comprensión lectora y numérica funcional, comunicación, trabajo en equipo, organización del tiempo, resolución de problemas— no deban tratarse como un complemento del programa, sino como su fundamento. Son, además, las que explican buena parte de la permanencia en el puesto: la evidencia operativa muestra que las empresas consultadas señalan las carencias en competencias transversales entre los obstáculos recurrentes para la contratación, junto al

desplazamiento y la documentación.[27] La consecuencia para el diseño es que **estas competencias tienen que integrarse en la formación técnica, no impartirse como módulo separado**, porque es en su aplicación donde se consolidan.

4.2 Competencias digitales y habilidades para la búsqueda de empleo

Las competencias digitales han dejado de ser un componente sectorial para convertirse en condición de acceso. Conviene, no obstante, distinguir dos niveles que los programas tienden a confundir. El primero es el **umbral digital**: manejo de dispositivos, identidad digital, trámites administrativos en línea y uso de plataformas de empleo. Sin él, la persona queda excluida de los canales por los que hoy circula la mayor parte de la oferta. El segundo es la **competencia digital aplicada al puesto**, que varía por sector y exige conexión con el tejido productivo.

La distinción importa porque los colectivos en situación de exclusión suelen fallar en el umbral digital, mientras los programas se diseñan para la competencia aplicada al puesto. Y porque el umbral digital es, en la práctica, inseparable de la conectividad: **formar en competencias digitales a quien carece de conexión o de dispositivo es un ejemplo exacto de intervención fuera de secuencia**.

A ello se añade un componente que la evidencia operativa señala con insistencia y los programas suelen infravalorar: las habilidades para la búsqueda de empleo. Elaborar una candidatura, preparar una entrevista, conocer los canales de reclutamiento del sector y sostener el proceso hasta la incorporación son capacidades que pueden adquirirse con práctica, y actúan justamente en el tramo donde estos programas pierden mayor eficacia. Su coste es reducido en comparación con la formación técnica y su efecto se concentra donde más falta hace.

4.3 Formación y tejido productivo: formar para lo que las empresas demandan

Una formación desconectada de lo que las empresas demandan produce titulaciones que no abren puertas. La conexión con las empresas del territorio no es, por tanto, una mejora deseable del diseño: es la condición que determina si la formación sirve. Esa conexión exige tres elementos:

1) **prospección previa** de las vacantes y de los perfiles efectivamente demandados en el territorio
2) **participación empresarial** en la definición de los contenidos
3) **componente práctico** en entorno real de trabajo.

La escala territorial es aquí determinante. Si las mipymes generan la mayor parte del empleo formal de la región, la demanda relevante para un programa de inserción es la de las pequeñas empresas de su entorno inmediato, no la de los sectores que concentran la atención del debate público.[28] Esto tiene una consecuencia práctica: **la unidad de planificación de la formación**

[27] EY y Fundación CEOE, *Emplea Lab*, cap. 4, entrevistas a empresas.

[28] Conecta Iberoamérica, CEIB y FIJE, *Informe de la II Jornada «Objetivo Empleabilidad»*, sobre el papel de las mipymes en la generación de empleo formal y su anclaje territorial.

debe ser el territorio, no el país, porque la estructura productiva y las barreras de movilidad varían dentro de cada país más de lo que sugieren los promedios nacionales.

La dificultad es que las mipymes disponen de poca capacidad para articular esa relación por sí mismas: como se vio en el capítulo 3, la mayoría carece de estructura para gestionarla, aunque considera prioritario el trabajo decente. Las empresas identifican los perfiles y competencias que necesitan, participan en el diseño de los contenidos y facilitan experiencias prácticas en entornos reales de trabajo. Las organizaciones empresariales representan y canalizan esas necesidades colectivas. Sobre esa base, las **fundaciones de organizaciones empresariales** añaden una capacidad específica: transforman la representatividad y capilaridad de la organización promotora en programas de interés general, con continuidad operativa, interlocución institucional y llegada a empresas de distintos tamaños y sectores. El capítulo siguiente desarrolla esta función y pone el foco en el valor diferencial de las fundaciones de organizaciones empresariales.

4.4 Recualificación de quienes ya trabajan

La formación no solo facilita el acceso al empleo. Si la mitad del empleo regional es informal y el salario medio refleja una baja productividad, **parte del problema de inclusión laboral está dentro del empleo**. En este contexto, la formación continua permite mejorar las competencias para desempeñar mejor el puesto actual y progresar en él —**upskilling**—, o adquirir otras nuevas para asumir otro puesto o cambiar de actividad —**reskilling**—. Ambas vías contribuyen a conservar el empleo, facilitar la movilidad profesional y convertir la inserción en inclusión, y forman parte de las estrategias de aprendizaje permanente y adaptación de las personas adultas a los cambios del mercado laboral identificadas por la OIT.

Como anticipó el diagnóstico, quienes más necesitan formarse —las personas en la informalidad y con menor nivel educativo— son quienes menos acceso tienen.[29] **Si no se corrige, la formación continua amplía la desigualdad.** Al canalizarse mediante la empresa formal y el vínculo contractual, excluye a quienes carecen de ambos.

Dos líneas responden a este sesgo. La primera son las **formaciones breves, acumulables y acreditables** —como las microcredenciales—, compatibles con la jornada y capaces de certificar competencias concretas sin interrumpir la actividad. La segunda es el **reconocimiento de las competencias adquiridas mediante la experiencia laboral no formal** —una forma de microacreditación—, que convierte años de trabajo informal en cualificación acreditable y favorece la formalización.

Una microcredencial es el certificado que recibe la persona tras completar una formación breve o demostrar una competencia concreta, evaluada con criterios transparentes. Conviene distinguirla de la microacreditación, que es el proceso o sistema mediante el que una institución valida y reconoce oficialmente esa competencia, y del que depende su garantía de calidad: la microcredencial es el resultado; la microacreditación, el mecanismo que lo respalda. La microcredencial debe ser acumulable, portable y comprensible para quien contrata: la **brevedad** facilita compatibilizarla con la jornada y los cuidados; la **acumulación**

29 OIT, *Aprendizaje permanente y competencias para el futuro*.

permite construir cualificación por tramos; y la **portabilidad** acompaña a la persona al cambiar de empresa, sector o país. La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) ha elaborado un primer panorama de la oferta en la educación superior de los países iberoamericanos, mientras los sistemas de microacreditación que deben asegurar su calidad siguen en debate; la Unión Europea dispone ya de un marco común de referencia. **Sin un sistema de microacreditación que garantice su calidad ni reconocimiento empresarial, la microcredencial pierde valor** y puede convertirse en un certificado con poca utilidad laboral.

La OIT y su Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (Cinterfor), con apoyo del BID, impulsan un mecanismo de reconocimiento mutuo de certificaciones laborales —un sistema regional de microacreditación— al que se han sumado catorce países de América Latina y el Caribe. Su plataforma de credenciales digitales verificables —el Pasaporte de Habilidades— está prevista para noviembre de 2026. **Al verificar las competencias adquiridas, la microcredencial facilita el reconocimiento de la experiencia entre empresas y países y el acceso a empleos formales que exigen una cualificación acreditada.** Resulta especialmente útil en trayectorias discontinuas o migratorias y en sectores con alta informalidad, como los servicios de cuidados a la infancia y a las personas mayores o dependientes, donde certificar las competencias puede favorecer la formalización, la igualdad de género y la inclusión.

4.5 Qué evidencia respalda estas actuaciones

Conviene decir con claridad hasta dónde llega la evidencia disponible. El BID documenta que numerosos programas de formación mejoran la empleabilidad, el acceso a empleo formal y los ingresos, pero advierte de debilidades persistentes en su diseño, selección de participantes y evaluación.[30] **Sabemos que la formación funciona; sabemos mucho menos sobre qué componentes explican el resultado.**

La evaluación publicada por el Banco de España aporta evidencia causal sobre Emplea Lab mediante un ensayo aleatorizado. Sus resultados muestran efectos positivos en dimensiones concretas: menor probabilidad de trabajo sin contrato al finalizar la intervención; mejoras posteriores, con datos administrativos, en días e intensidad de trabajo, empleo a tiempo completo y probabilidad de contrato indefinido; y avances en determinadas competencias digitales del itinerario reforzado. Al mismo tiempo, no identifica una mejora general e inmediata en la proporción de participantes que trabaja y señala que la asistencia condicionó el aprovechamiento. Estos resultados respaldan una lectura prudente: **el valor del proyecto reside en combinar itinerarios intensivos, participación empresarial, acompañamiento y trazabilidad, pero su efecto depende de la ejecución, la continuidad y la adaptación al perfil de las personas.** Como referencia complementaria de alcance —no como estimación causal—, los datos de seguimiento de Cáritas sitúan la inserción laboral en torno al 30 %.

[30] Gómez et al., *Brecha de investigación*, conclusiones sobre los efectos documentados de los programas de formación y sobre las limitaciones de la evidencia disponible.

05 CAPÍTULO
El papel de las fundaciones empresariales

Los capítulos anteriores identifican una función que ni la política pública, ni la formación, ni cada empresa por separado resuelven por sí solas: **conectar a las personas que están más lejos del empleo con las vacantes reales del territorio y sostener ese vínculo hasta que la incorporación se consolida.** Las **fundaciones empresariales** (englobando en este término tanto fundaciones de organizaciones empresariales como fundaciones corporativas) pueden desempeñar esa función porque combinan fines de interés general con la representatividad, la presencia territorial y la interlocución institucional de la organización que las promueve. Así pueden agrupar necesidades de empresas —en particular de mipymes— y convertirlas en actuaciones coordinadas.

No sustituyen a los servicios públicos de empleo, a las organizaciones empresariales ni a las entidades sociales: coordinan sus aportaciones. Su función es convertir la red empresarial en oportunidades concretas mediante prospección, intermediación, acompañamiento y seguimiento. Frente a las fundaciones vinculadas a una empresa concreta, las promovidas por organizaciones y confederaciones empresariales aportan una representación agregada y una mayor presencia territorial.

5.1 Una función de articulación con valor institucional y capacidad de escala

El diagnóstico y el análisis de las políticas coinciden en un punto: **el principal cuello de botella aparece en los tramos que llevan de la oferta a la entrevista y de la entrevista a la incorporación efectiva al puesto.** En ese recorrido confluyen tres actores con lógicas distintas. **Las administraciones públicas** disponen de los instrumentos, la financiación y la legitimidad para actuar a gran escala, pero su conocimiento de la demanda es indirecto. **El tercer sector** conoce a las personas, sus barreras y su situación de partida, aunque su capacidad de intervención y su acceso al tejido empresarial son desiguales entre países y territorios. **Las empresas**, y en particular las mipymes, conocen sus necesidades, pero rara vez tienen capacidad para traducirlas en procesos de selección inclusivos, porque carecen de estructura propia para ello.

Las fundaciones empresariales pueden integrar la información y las capacidades de los distintos actores. A través de la organización que las promueve, conocen las necesidades de las empresas y del territorio y mantienen una interlocución estable con las administraciones y el tercer sector. Su naturaleza fundacional les permite aplicar esas capacidades a fines de interés general y sostener equipos, metodologías y alianzas más allá de una actuación puntual. En Emplea Lab, por ejemplo, la Fundación CEOE aportó la conexión con el tejido empresarial y la prospección de oportunidades.

5.2 Capacidad para conectar empresa, administraciones y tercer sector

La capacidad de conexión de las **fundaciones empresariales** descansa en cinco activos que difícilmente coinciden con la misma intensidad en otro actor: acceso agregado a la demanda empresarial, capacidad de convocatoria, interlocución institucional, alianza con el tercer sector y conocimiento territorial.

01 Acceso directo a la demanda

Conocen las vacantes antes de que se publiquen y los perfiles que efectivamente se buscan, no solo los que recogen los catálogos de ocupaciones.

02 Capacidad de convocatoria

Pueden movilizar redes de empresas, incluidas las mipymes que por sí solas no participarían en un programa público.

03 Interlocución con las administraciones

Actúan como contraparte estable de los servicios públicos de empleo y aportan la perspectiva de la demanda al diseño de los programas.

04 Alianza con el tercer sector

Complementan el conocimiento que las entidades sociales tienen de las personas con el que ellas tienen de la empresa, sin duplicar funciones.

05 Conocimiento territorial y local

Conocen el territorio, el mercado de trabajo, el tejido empresarial y social, las barreras de acceso y movilidad y los recursos disponibles, lo que permite adaptar la intervención a cada territorio.

Emplea Lab ilustra este reparto: la Fundación CEOE aportó la prospección y la conexión con las empresas; Cáritas, el conocimiento de las personas, el filtro de adecuación y el acompañamiento social; y el programa registró el recorrido fase a fase. Esta especialización evitó duplicidades y facilitó la participación de las mipymes sin exigirles una estructura propia.

La colaboración responde también a necesidades del tejido empresarial. Para las empresas, especialmente las pequeñas, reduce costes de información y selección y acerca perfiles que podrían quedar fuera de los procesos convencionales. Para el sistema, permite movilizar demanda, ordenar la cooperación y generar evidencia útil. Emplea Lab muestra que esta aportación mejora cuando la empresa participa desde la captación y la formación hasta la prospección y la intermediación.

5.3 Prospección, intermediación y acompañamiento

Las funciones que pueden asumir las fundaciones empresariales se corresponden con etapas concretas de la trayectoria. Su ventaja no reside solo en ejecutar actuaciones, sino en

conectarlas con una red empresarial representativa y sostener la relación entre la persona, la empresa y el resto de los actores.



FIGURA 5. Funciones de las fundaciones empresariales a lo largo de la trayectoria

Elaboración propia a partir del marco conceptual del capítulo 1 y de la experiencia de referencia recogida en el anexo.

La prospección. Consiste en identificar las vacantes y los perfiles que demanda el tejido empresarial antes de diseñar la formación o la intermediación. Emplea Lab muestra que esta función adquiere mayor valor cuando la empresa participa desde el inicio y la información obtenida se utiliza para definir competencias, preparar candidaturas y orientar el recorrido. **La oferta identificada solo se convierte en oportunidad cuando existe un trabajo coordinado de adecuación, preparación e intermediación.**

La intermediación. Consiste en ajustar vacantes y candidaturas, preparar a ambas partes y reducir los costes de selección de la pequeña empresa. La fundación empresarial aporta aquí algo difícil de ofrecer desde el servicio público: la confianza de la empresa en que la candidatura responde a su necesidad. Esa confianza abre la entrevista a personas que, por su trayectoria, quedarían descartadas en un proceso de selección convencional, y permite actuar sobre las barreras actitudinales y de discriminación, que el diagnóstico identificó como las peor documentadas.

El acompañamiento. Es la función menos desarrollada y la más necesaria y, junto con la orientación, una de las principales claves de éxito que muestra Emplea Lab. La experiencia evidencia que los mayores obstáculos no solo se concentran en el acceso inicial a oportunidades, sino también en el apoyo sostenido hasta la consecución del empleo. Debe prolongarse más allá de la firma del contrato, con seguimiento durante las primeras semanas en el puesto, mediación ante incidencias y apoyo a la empresa para adaptar horarios o tareas. Sin acompañamiento en la permanencia, la inserción no llega a convertirse en inclusión laboral.

La cuarta etapa, **la progresión**, abre un espacio adicional. Las empresas que contratan pueden ofrecer formación en el puesto y facilitar que las competencias adquiridas se reconozcan mediante microcredenciales y sistemas de microacreditación, incluido el reconocimiento de la experiencia, examinados en el capítulo 4. **Así, la fundación empresarial no solo facilita la entrada en el empleo, sino también el recorrido dentro de él.**

5.4 Lo que la experiencia enseña sobre los límites de la intervención

La experiencia muestra también lo que la fundación empresarial no puede resolver por sí sola. El acompañamiento y la participación empresarial mejoran el recorrido, pero no eliminan por sí mismos las barreras de cuidados, movilidad o competencias de partida. Estas condiciones pueden limitar la disponibilidad, el acceso a los centros de trabajo y la adecuación al puesto incluso cuando existen oportunidades y una intermediación eficaz.

Son barreras que exigen apoyos de responsabilidad pública —servicios de cuidados, transporte y formación básica— y que la fundación empresarial puede detectar y señalar, pero no sustituir. De ahí se deriva una conclusión sobre el reparto de responsabilidades: **la fundación empresarial es más eficaz cuando actúa como pieza de un sistema que como alternativa a él.** Su aportación se multiplica cuando estos apoyos están resueltos y se diluye cuando tiene que compensar su ausencia.

5.5 Condiciones para ampliar el alcance de las iniciativas

Las fundaciones empresariales pueden ampliar el efecto de cada proyecto al movilizar redes existentes, incorporar a las mipymes, conectar las políticas con la demanda real y consolidar metodologías comunes. Su contribución debe valorarse por los resultados directos y por su capacidad para mejorar el uso de los recursos, fortalecer la cooperación y mantener equipos y procedimientos en los territorios. Para ello se requieren cinco condiciones.

Alianzas estables con las administraciones. Convenios plurianuales que integren la prospección y el acompañamiento en los programas públicos, en lugar de proyectos aislados que dependen de convocatorias anuales.

Financiación complementaria de terceros. La capacidad de movilizar recursos de empresas, otras fundaciones empresariales, organismos multilaterales y entidades filantrópicas contribuye a dar continuidad y ampliar el alcance de las iniciativas, sin sustituir la responsabilidad ni la financiación públicas. Esta financiación debe vincularse a objetivos, indicadores y mecanismos de rendición de cuentas compartidos.

Anclaje territorial. La unidad de actuación debe ser el territorio, a través de las organizaciones empresariales territoriales y sectoriales, que son las que llegan de forma efectiva a las mipymes.[31]

[31] Conecta Iberoamérica, CEIB y FIJE, *Informe de la II Jornada «Objetivo Empleabilidad»*, sobre el papel de las mipymes en la generación de empleo formal y su anclaje territorial.

Sistemas de información compartidos. Un registro común por fases —vacantes, adecuación, entrevistas, contrataciones y permanencia— y de los motivos de no contratación, desagregado por sexo, edad, territorio y colectivo.

Evaluación desde el diseño. Indicadores de permanencia y formalidad definidos desde el inicio y, cuando sea posible, evaluaciones con grupo de control que permitan atribuir resultados, la carencia que el BID identifica en las políticas activas de la región.[32]

Apoyo a la mipyme. Servicios de acompañamiento a la pequeña empresa en la selección, la acogida y la gestión de incentivos, para que su participación no dependa de que disponga de estructura propia.

Estas condiciones requieren una gobernanza clara: definir responsabilidades, compartir información y rendir cuentas de los resultados. **Con reglas y procedimientos comunes, la colaboración deja de depender de iniciativas personales y se integra en el funcionamiento ordinario de las instituciones.** Las redes empresariales iberoamericanas pueden facilitar el intercambio de metodologías evaluadas entre países, siempre con adaptación y prueba previa en cada contexto.

[32] Gómez et al., *Brecha de investigación*, conclusiones sobre diseño, focalización y evaluación de las políticas activas.

06

CAPÍTULO

Conclusiones y recomendaciones del informe

Como hemos señalado, este informe parte de una convicción —**«el empleo de calidad es la mejor forma de inclusión social»**— y de una pregunta: **¿qué hace falta para que el empleo se convierta en una verdadera vía de inclusión social?**

El análisis permite responderla con precisión: **el empleo debe ser de calidad y alcanzarse mediante una trayectoria ordenada, acompañada, orientada y medida, conectada desde el inicio con la demanda empresarial y sostenida por una colaboración estable entre administraciones, empresas, organizaciones empresariales, fundaciones empresariales y tercer sector.**

6.1 Conclusiones del informe

Cautela para la transferencia. Las conclusiones de Emplea Lab proceden de una experiencia desarrollada en España, con un mercado laboral, un sistema de protección social y unas capacidades institucionales diferentes de los existentes en los países iberoamericanos. Tampoco existe un único punto de partida en la región: la incidencia del empleo informal oscila entre el 22,4 % y el 82,2 %, y las diferencias territoriales de productividad, movilidad, conectividad y acceso a servicios condicionan el efecto de cualquier instrumento. Por ello, los aprendizajes que siguen deben entenderse como mecanismos contrastados que requieren adaptación y prueba en cada contexto, no como una traslación automática del modelo.

El análisis de los capítulos anteriores y la experiencia de Emplea Lab recogida en el anexo permiten extraer diez conclusiones. Las seis primeras proceden del análisis regional; las cuatro últimas trasladan al conjunto del informe los aprendizajes del programa: participación empresarial desde el inicio, acompañamiento integral, especialización de actores y trazabilidad.

01

El reto es la calidad de la trayectoria, no la cantidad de empleo

La tasa de paro regional alcanzó el 5,3 % en 2025, pero el 47,4 % de las personas ocupadas sigue en la informalidad, con diferencias entre países del 22,4 % al 82,2 %. El dato refleja un tejido productivo y laboral dual, en el que conviven empleos con niveles elevados de productividad, formalización y protección con un amplio segmento informal. Esta dualidad no debe atribuirse de manera general al comportamiento empresarial, sino a condicionantes estructurales y a un marco de políticas públicas que todavía no facilita suficientemente la transición hacia la formalidad. El éxito debe valorarse por la entrada en un empleo formal, la permanencia y la progresión, no solo por el número de contrataciones. **La idea de fuerza es combinar la gestión de trayectorias con políticas que reduzcan las barreras productivas, regulatorias y administrativas a la formalización.**

02	**La formalización exige productividad y un entorno favorable a la empresa** Las mipymes representan el 99 % del tejido empresarial y generan alrededor del 67 % del empleo formal. Su capacidad para ampliarlo está condicionada por la productividad, la escala, el acceso a financiación, tecnología y mercados y la complejidad de los procedimientos administrativos. Por ello, la transición a la formalidad no puede descansar solo en inspección o exigencias normativas: debe integrarse en una política pública de desarrollo productivo favorecedora de la actividad empresarial que simplifique, acompañe y reduzca los costes de adaptación. **Un entorno más favorable a la actividad empresarial es también una condición para crear y sostener empleo con derechos.**
03	**La trayectoria comienza antes de la activación** La educación, las competencias, la renta, los cuidados, la movilidad, la conectividad, la documentación y el territorio determinan la distancia inicial al empleo y condicionan las cuatro etapas. Cuando se acumulan, pueden interrumpir el recorrido incluso después de la formación. La respuesta exige un diagnóstico inicial que defina la combinación, intensidad y secuencia de apoyos y valore el avance desde la situación de partida. **La personalización no consiste en crear un programa distinto para cada persona**, sino en disponer de un itinerario flexible que active los apoyos adecuados en el momento en que resultan necesarios.
04	**Los instrumentos existen; faltan escala, orden e información** La región dispone de instrumentos para todas las etapas, pero destina alrededor del 0,34 % del PIB a políticas laborales. La escasez limita la cobertura y concentra el gasto en formación e intermediación, mientras deja insuficientemente financiados el acompañamiento y la permanencia. La prioridad es ordenar los recursos existentes, no poner el foco solo sobre los perfiles más empleables para subir el grado de inserción sino, al contrario, atender a los que tienen más dificultades, adaptar la respuesta al territorio y medir dónde se interrumpe el recorrido. **Antes de ampliar el catálogo de programas, conviene elevar el rendimiento del sistema** conectando instrumentos, corrigiendo solapamientos y financiando los eslabones que hoy quedan fuera.
05	**La formación funciona dentro de una secuencia** La formación mejora el acceso, la permanencia y la progresión cuando parte de las competencias básicas, responde a vacantes reales y se acompaña durante el proceso. El upskilling, el reskilling y las microcredenciales pueden facilitar la adaptación y la formalización, pero no compensan la falta de cuidados, transporte o conectividad. La prioridad es ofrecer formación pertinente, accesible, acreditable y conectada con oportunidades concretas. **Su valor debe medirse por la transición que posibilita** —hacia una entrevista, un empleo formal o una mejora profesional— y no por el número de cursos o certificados emitidos.

06	**Las fundaciones empresariales coordinan capacidades complementarias** Las administraciones aportan escala y protección; las empresas, empleo; las organizaciones empresariales, conocimiento agregado de la demanda; y las entidades sociales, proximidad a las personas. Las fundaciones empresariales pueden coordinar estas aportaciones, movilizar redes empresariales y sostener la intermediación y el seguimiento. **Para hacerlo de forma estable necesitan funciones definidas, continuidad, indicadores comunes y responsabilidad sobre el conjunto del recorrido.**
07	**Acompañamiento y orientación son las claves del éxito** La evaluación del Banco de España confirma que los resultados de Emplea Lab deben leerse por dimensiones y horizontes temporales. (Hospido, Laura, Júlia Martí Llobet y Carlos Sanz. *¿Qué políticas son efectivas para reducir la exclusión social? Evaluación de cinco proyectos piloto de inclusión social a través de ensayos aleatorizados*. Documentos Ocasionales, n.º 2522. Madrid: Banco de España, octubre de 2025). No se observa una mejora general e inmediata del empleo, pero sí una mayor probabilidad de encontrar un trabajo al finalizar la intervención y, en los datos administrativos posteriores, avances en intensidad de trabajo (empleo a tiempo completo y contratación indefinida). También muestra que la participación en el proyecto condiciona el aprovechamiento. **La principal lección es que el diseño intensivo solo despliega su potencial cuando existe participación sostenida, coordinación con la empresa y continuidad del acompañamiento incluso después de encontrar un empleo.** El dato descriptivo de inserción de Cáritas, recogido en el apartado 4.5, complementa esta evidencia, pero no sustituye la estimación causal de la evaluación.
08	**La motivación y la renta deciden si la persona continúa** Emplea Lab muestra que la motivación y la incertidumbre económica condicionan la continuidad del itinerario. La orientación temprana debe aclarar las condiciones del empleo y la compatibilidad con los apoyos disponibles, mientras el acompañamiento debe trabajar expectativas y confianza. **Reducir esa incertidumbre forma parte de la activación y mejora la disposición a aceptar y mantener una oportunidad laboral.**
09	**La colaboración entre entidades multiplica el efecto** Emplea Lab combina la prospección y conexión empresarial de la Fundación CEOE con el conocimiento de las personas y el acompañamiento social de Cáritas. La empresa participa desde el inicio para identificar oportunidades, competencias y condiciones reales, mientras los actores especializados comparten información y sostienen el recorrido. **La colaboración aporta valor cuando el reparto de funciones elimina fricciones** y evita que la persona tenga que recomenzar el proceso en cada derivación.

10	**Medir toda la trayectoria permite mejorar y ampliar las intervenciones** Emplea Lab muestra que seguir la secuencia completa permite localizar la pérdida entre fases y distinguir problemas de oferta, adecuación, preparación, entrevista, incorporación o permanencia. Para escalar una metodología deben compartirse definiciones, indicadores y motivos de interrupción, no limitarse a replicar actividades. **La trazabilidad convierte la experiencia en conocimiento transferible para otras experiencias**: permite decidir qué componente reforzar, qué práctica revisar y qué resultados conviene evaluar al ampliar la intervención.

6.2 Recomendaciones para las administraciones públicas

Las **administraciones públicas** son las instituciones del Estado —nacionales, regionales y locales— responsables de diseñar, financiar, regular y evaluar las políticas de empleo, protección social, formación y cuidados. Para maximizar el impacto, deberían ordenar estas recomendaciones en tres fases: **primero, cambiar los incentivos y la medición** —permanencia, formalidad y evaluación—; **después, financiar la secuencia y personalizar la intensidad**; y **finalmente, ampliar instrumentos** de formalización, reconocimiento de competencias y cuidados. Esta priorización permite obtener mejoras de gestión a corto plazo mientras se construyen capacidades que requieren más inversión y coordinación.

01	**Medir la permanencia y la formalidad, no solo la inserción** Incorporar a los indicadores y a la financiación la existencia de contrato y cotización a la Seguridad Social**, la duración del empleo y la progresión posterior.** El cuadro de mando debe seguir la trayectoria completa —activación, entrevista, contratación, permanencia y mejora— y desagregarla por sexo, edad, territorio y colectivo. **Así se orientan los recursos hacia programas que producen vínculos laborales formales y sostenidos**.
02	**Financiar la secuencia completa** Integrar y financiar en **cada itinerario** los apoyos necesarios para atender las condiciones de partida —cuidados de personas a cargo, transporte, conectividad, documentación de solicitud y acceso y, cuando proceda, renta o vivienda— antes o junto a la formación y la intermediación. **La puerta de entrada debe diagnosticar estas necesidades y activar una respuesta coordinada**, con información clara sobre la compatibilidad entre prestaciones y empleo y, conforme al marco de cada país, sobre los compromisos de formación, búsqueda activa y aceptación de ofertas adecuados al perfil de la persona. El objetivo es reducir la incertidumbre de las personas, reforzar la activación en la búsqueda de empleo y evitar que una barrera previsible interrumpa la intervención o reduzca el rendimiento de los recursos invertidos en el proceso de intermediación laboral.

03	**Ajustar la intervención a la distancia al empleo** **Establecer un diagnóstico inicial común** que identifique competencias, experiencia, cuidados a su cargo, movilidad territorial, situación administrativa y disponibilidad real. A partir de él, **graduar** la intensidad y **duración del acompañamiento y combinar** apoyos según las **necesidades** de cada persona. La evaluación debe valorar el avance desde la situación de partida para evitar que los programas seleccionen a quienes ya están más próximos al empleo.
04	**Facilitar la transición al empleo formal mediante políticas productivas** **Integrar los incentivos a la contratación formal en una estrategia más amplia de apoyo a la actividad empresarial**: asistencia técnica, digitalización, financiación, acceso a mercados y mejora de capacidades de gestión, especialmente para las mipymes. Simplificar procedimientos, ofrecer ventanillas únicas y canalizar el acompañamiento a través de organizaciones empresariales territoriales. **La política pública debe hacer que formalizar sea más sencillo, previsible y económicamente sostenible**, de modo que el crecimiento de la empresa se traduzca en más empleo estable y protegido.
05	**Evaluar desde el diseño** **Definir antes de comenzar una teoría de cambio, metas e indicadores para cada etapa**; registrar vacantes, adecuación de las capacidades, entrevistas, contrataciones, permanencia, progresión y motivos de interrupción; y desagregar los resultados. Cuando sea posible, reservar recursos para evaluaciones con grupo de control. **La información debe revisarse durante la ejecución y condicionar decisiones de continuidad, corrección o ampliación.**
06	**Reconocer las competencias adquiridas** Impulsar microcredenciales y sistemas de microacreditación con **criterios transparentes,** garantía de calidad**, portabilidad y reconocimiento empresarial.** Incluir la validación de competencias adquiridas mediante experiencia laboral no formal y conectarla con el mecanismo regional de reconocimiento mutuo. **La credencial debe ser comprensible para quien contrata y útil para acceder a un empleo formal**, no un certificado sin valor efectivo en el mercado.
07	**Invertir en cuidados como política de empleo** **Desarrollar servicios de cuidados asequibles vinculados a los horarios reales de formación y empleo** e integrar ayudas de conciliación en los itinerarios. Al mismo tiempo, **profesionalizar el sector mediante formación, certificación de competencias y empleo formal**. La medida libera tiempo para la participación laboral de las mujeres y desarrolla una actividad con potencial para generar alrededor de 31,3 millones de empleos.

Las siete recomendaciones comparten un rasgo: **la mayoría no exige más gasto, sino gastar de otra manera.** Medir la permanencia, ordenar la secuencia o registrar la información por

fases son decisiones de diseño y de gobernanza que pueden incorporarse a los programas existentes.[33]

6.3 Recomendaciones para las organizaciones empresariales

Las **organizaciones empresariales** son entidades que representan y canalizan los intereses y necesidades comunes de las empresas. Su alcance puede ser **territorial** —local, regional, nacional o iberoamericano—, **sectorial** o específico de determinados tamaños de empresa, y comprende tanto la interlocución institucional como la prestación de servicios y la movilización del tejido empresarial. Esta capilaridad les permite recoger demanda real, identificar necesidades compartidas, trasladarlas a las administraciones y entidades formativas y facilitar que las mipymes accedan a programas e instrumentos que difícilmente utilizarían por sí solas. Su prioridad es convertir esa capacidad en un **servicio estable para las empresas de cada territorio**, capaz de reducir los costes de participación, conectar la oferta formativa con las vacantes e impulsar cambios en la contratación y en la organización del trabajo. El resultado debe medirse por vacantes cubiertas, permanencia y participación efectiva de pequeñas empresas, no por el número de acciones de sensibilización.

08	**Canalizar la demanda de las mipymes** **Crear mecanismos territoriales estables para recoger vacantes, perfiles y competencias requeridas por** las pequeñas empresas y trasladarlos periódicamente a servicios públicos, entidades formativas y programas de inserción. La información debe distinguir necesidad inmediata, previsión de contratación y carencias recurrentes. **El resultado esperado es una oferta formativa más ajustada y una intermediación basada en la demanda real del tejido productivo.**
09	**Acompañar a la pequeña empresa en la contratación inclusiva** Ofrecer **a las pequeñas empresas un servicio único de** apoyo en la definición del perfil, selección, acogida, adaptación inicial y gestión de incentivos. Incorporar orientación sobre contratación inclusiva y un canal de mediación durante las primeras semanas. **La organización empresarial reduce así los costes de información y selección** que **impiden participar a muchas mipymes.**
10	**Participar en el diseño de la formación** **Participar en la prospección y en la definición de contenidos, resultados de aprendizaje y criterios de evaluación**; aportar plazas de práctica en entornos reales, incluidas fórmulas de formación dual; y revisar periódicamente la adecuación de los programas. **La contribución empresarial debe producir una señal concreta para el sistema formativo y evitar cursos desconectados de las vacantes del territorio.**

33 EY y Fundación CEOE, *Emplea Lab*; véase la ficha 01 del anexo.

11	**Adaptar la organización del trabajo** **Revisar horarios, turnos, localización y acogida para reducir barreras de conciliación y desplazamiento.** Cuando sea viable, combinar flexibilidad horaria, transporte compartido, ayudas de movilidad y adaptación gradual de tareas. **La intervención debe medirse por su efecto en la aceptación de ofertas y la permanencia**, no por el número de medidas anunciadas.

6.4 Recomendaciones para las fundaciones empresariales

Las **fundaciones empresariales** son entidades sin ánimo de lucro promovidas por organizaciones representativas del tejido empresarial. Combinan fines de interés general con acceso a empresas, conocimiento territorial e interlocución institucional. Esta función puede ser desempeñada en muchas ocasiones, también, por fundaciones corporativas. Pueden movilizar oportunidades, coordinar actores y convertir la experiencia en métodos aplicables a otros territorios. La prioridad es consolidar equipos y alianzas, normalizar el acompañamiento y la trazabilidad y, sobre esa base, ampliar las intervenciones.

12	**Especializarse en la articulación** **Consolidar equipos territoriales que asuman** de forma estable la prospección, la intermediación y el acompañamiento, en alianza con entidades sociales y servicios públicos de empleo. Definir funciones, tiempos de respuesta y protocolos de derivación, con una interlocución adaptada a los plazos de las empresas. **Estos equipos deben incorporar una estrategia de financiación diversificada, capaz de movilizar recursos de empresas, organismos multilaterales y entidades filantrópicas y de reducir la dependencia de convocatorias puntuales.** La especialización debe extenderse a la progresión mediante formación en el puesto y reconocimiento de competencias.
13	**Prolongar el acompañamiento más allá del contrato** **Asignar una persona de referencia desde el inicio y mantener el** seguimiento durante las primeras semanas en el puesto, con hitos de contacto con la persona y la empresa. La intervención debe trabajar motivación y expectativas, preparar la entrevista, resolver incidencias y mediar ante ajustes razonables. **La contratación debe ser el comienzo de la fase de** permanencia**, no el cierre del programa**.
14	**Incorporar la perspectiva de género en la intermediación** **Analizar por fases la participación, las entrevistas, la contratación y la permanencia de mujeres y hombres** e identificar dónde aparece la brecha. Emplea Lab confirma que las barreras de cuidados, movilidad, perfiles y decisiones de selección pueden operar en distintos momentos del itinerario. **Las fundaciones empresariales y las empresas deben revisar estas condiciones y utilizar la trazabilidad para detectar y corregir las diferencias.**

15	**Hacer de la trazabilidad un estándar compartido** **Adoptar un registro común que siga cada vacante y cada persona desde la prospección hasta la permanencia** e identifique los motivos de no adecuación, rechazo, abandono o salida. Compartir resultados agregados mediante un cuadro de mando periódico. **La trazabilidad debe servir para intervenir**: si la pérdida se concentra antes de la entrevista, la respuesta es distinta de la necesaria después de la contratación.
16	**Transferir metodologías en el espacio iberoamericano** **Utilizar las redes empresariales iberoamericanas para documentar, comparar y compartir metodologías evaluadas**, con un paquete mínimo de intervención, indicadores comunes y criterios de adaptación. La transferencia debe identificar los componentes eficaces y probarlos a pequeña escala antes de ampliarlos. **El objetivo es convertir experiencias locales en conocimiento operativo regional sin perder el ajuste a cada territorio.**

Estas recomendaciones se apoyan directamente en las lecciones de Emplea Lab recogidas en el anexo: la empresa debe participar desde el inicio, el acompañamiento debe abarcar toda la trayectoria, las barreras no laborales requieren coordinación y la trazabilidad permite localizar las interrupciones y mejorar el programa. **La combinación de estos elementos convierte la experiencia en un modelo transferible para futuras políticas públicas.**

6.5 Una agenda compartida

Las recomendaciones solo producen efecto si se aplican de forma coordinada. Ningún actor puede recorrer por sí solo el camino de la exclusión a la inclusión social: **la administración aporta escala, financiación y protección; la empresa, empleo y conocimiento directo de la demanda; la organización empresarial, representación y capilaridad; el tercer sector, proximidad y conocimiento de las personas; y las fundaciones empresariales convierten esas capacidades en una alianza operativa orientada a resultados.** La gobernanza debe concretarse en espacios territoriales estables, una entidad responsable de coordinar cada itinerario, protocolos de derivación, indicadores compartidos y revisiones periódicas. En este marco, las fundaciones empresariales están especialmente bien situadas para ejercer la función de articulación y continuidad que transforma una suma de actuaciones en una trayectoria gestionada.

El **XVI Encuentro Empresarial Iberoamericano**, en el marco de la **XXX Cumbre Iberoamericana**, ofrece la ocasión de convertir los resultados del informe en una agenda compartida. Emplea Lab muestra que las fundaciones de organizaciones empresariales pueden coordinar la participación del tejido empresarial con la atención especializada del tercer sector y la escala de las administraciones. Su contribución consiste en sostener itinerarios acompañados, medibles y adaptables a cada territorio. **Avanzar hacia empleo formal, estable y con perspectivas de progresión exige mantener esa cooperación y evaluarla de forma continua.**

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

FUENTES CITADAS EN EL INFORME

Banco Interamericano de Desarrollo. Véase Gómez, Guillermo, Liliana Serrate, Solange Sardán y Manuel Urquidi.

Banco Mundial. *Inhabitables: enfrentando el calor extremo en América Latina y el Caribe*. Washington, D. C.: Banco Mundial, 2025.

Cáritas América Latina y el Caribe. *Informe Anual 2024. Juntos somos Cáritas*. Cáritas América Latina y el Caribe, 2025.

Cáritas América Latina y el Caribe. «La matriz de la desigualdad en América Latina y el Caribe». Taller de la serie sobre Desarrollo Sostenible, 21 de noviembre de 2024. Acceder al documento

Casado, Narciso. «Pequeñas empresas para grandes países». *Cinco Días*, 21 de noviembre de 2025. Acceder al documento

CEPAL. *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. LC/G.2690(MDS.1/2). Santiago: Naciones Unidas, 2016. Acceder al documento

CEPAL. *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2023: la inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo*. LC/PUB.2023/18-P. Santiago: Naciones Unidas, diciembre de 2023. Acceder al documento

CEPAL. *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2024: desafíos de la protección social no contributiva para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo*. Santiago: Naciones Unidas, 2024. Acceder al documento

CEPAL. *Los efectos del fenómeno El Niño en América Latina y el Caribe y recomendaciones para enfrentarlo*. Informe Especial n.º 3. Santiago: Naciones Unidas, septiembre de 2026.

CEPAL y OIT. *Economía del cuidado y trabajo decente: escenarios y recomendaciones para América Latina y el Caribe*. Santiago y Ginebra: CEPAL/OIT, 2026.

Conecta Iberoamérica, CEIB y FIJE. *Informe de la II Jornada «Objetivo Empleabilidad». Territorio, talento y formalización laboral: el papel de las mipymes en el actual contexto laboral iberoamericano*. Tenerife: VII Foro Iberoamericano de la Mipyme, 27 de noviembre de 2025. Acceder al documento

Consejo de la Unión Europea. Recomendación de 16 de junio de 2022 relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad (2022/C 243/02). DOUE C 243, 27 de junio de 2022.

EY y Fundación CEOE. «Análisis del mercado de trabajo. Proyecto Emplea Lab», v2. Documento interno, 2024.

Gómez, Guillermo, Liliana Serrate, Solange Sardán y Manuel Urquidi. *Brecha de investigación sobre programas de políticas activas de mercado laboral*. Documento de Discusión IDB-DP-01085. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 2025.

Hospido, Laura, Júlia Martí Llobet y Carlos Sanz. *¿Qué políticas son efectivas para reducir la exclusión social? Evaluación de cinco proyectos piloto de inclusión social a través de*

ensayos aleatorizados. Documentos Ocasionales, n.º 2522. Madrid: Banco de España, octubre de 2025.

López, May. *IV Observatorio de la Sostenibilidad en Iberoamérica*. Madrid: EAE Business School, CEIB y FIJE, julio de 2026. Acceder al documento

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Panorama de las Microcredenciales en Educación Superior de *Iberoamérica*. Madrid: OEI, octubre de 2024.

OIT. *Aprendizaje permanente y competencias para el futuro: enseñanzas para América Latina y el Caribe*. Nota de investigación regional. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2026. Acceder al documento

OIT. «América Latina y el Caribe avanza hacia el primer reconocimiento mutuo de certificaciones laborales digitales». Noticias OIT, 11 de junio de 2026.

OIT. *Informalidad, empleos verdes y transición justa en sectores relevantes para América Latina y el Caribe*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024.

OIT. *Panorama Laboral 2025: América Latina y el Caribe*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, diciembre de 2025.

OIT. *Tendencias del mercado laboral en América Latina y el Caribe 2026*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, julio de 2026. Acceder al documento

OIT y FAO. *Trabajo decente e informalidad en el sector agropecuario de América Latina 2019-2023*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo; Roma: FAO, 2025. Acceder al documento

SEGIB. «Qué es Iberoamérica». Secretaría General Iberoamericana. Acceder al documento

A

ANEXO

Experiencia de referencia: Emplea Lab

Una experiencia para conectar acompañamiento social y demanda empresarial

El **proyecto Emplea Lab** es un proyecto piloto enfocado a mejorar la empleabilidad de los participantes mediante la creación de itinerarios de inserción laboral intensivos y facilitar la inserción laboral. El proyecto se enmarca dentro de la implementación en España de una serie de proyectos de investigación y de la realización de proyectos piloto de inserción social para el colectivo de beneficiarios del Ingreso Mínimo Vital (IMV). Entre este grupo de proyectos se encontraba **"EMPLEA LAB: Proyecto piloto de itinerarios intensivos de inserción laboral"**, pilotado por **CARITAS España**, que contó para su implementación con la colaboración de la **Fundación CEOE** y que se financió con los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR).

Emplea Lab pretende evaluar si la empleabilidad de las personas en riesgo de exclusión social aumenta de forma significativa si, complementando al subsidio recibido, se les proporciona una serie de servicios adecuados de acompañamiento en el proceso de inserción laboral. La orientación incluía 1) Habilidades para la búsqueda de empleo, 2) Competencias básicas y transversales, poniendo el foco especialmente en las habilidades blandas; y 3) Competencias digitales, especialmente relevantes en un contexto laboral altamente digitalizado.

El análisis realizado una vez finalizado el proyecto permite **concluir como Emplea Lab constituye un caso de éxito y un modelo de referencia para la inclusión laboral** (Cáritas estimó un grado de inserción del 30%).

La experiencia muestra que los resultados mejoran cuando la empresa participa desde el inicio del itinerario —en la captación de oportunidades, la identificación de competencias, la formación, la prospección y la intermediación— y no únicamente en el momento final de la contratación. Esta implicación temprana permite conectar la intervención con necesidades reales, reforzar los resultados de inserción y generar aprendizajes útiles para el diseño de futuras políticas públicas. Su valor reside en integrar estas funciones con la orientación y el acompañamiento social dentro de un mismo recorrido.

1. La empresa debe participar desde el inicio. Su presencia en la captación, la definición de competencias, la formación, la prospección y la intermediación asegura que el itinerario responda a demanda real. Esta participación mejora el ajuste entre candidaturas y oportunidades, favorece la inserción y aporta resultados relevantes para los objetivos de las políticas públicas de empleo.

2. El acompañamiento debe cubrir toda la trayectoria. La orientación inicial, la preparación de la candidatura, la mediación con la empresa y el seguimiento posterior forman parte de una misma intervención. La contratación no debe cerrar el itinerario, sino abrir la fase de permanencia y, después, la de progresión.

3. Las barreras no laborales condicionan el resultado. La movilidad, los cuidados, la conectividad, la documentación, las competencias de partida y la incertidumbre económica pueden interrumpir el recorrido. Su respuesta exige coordinación con las políticas públicas y los recursos sociales; no puede recaer únicamente en la intermediación laboral.

4. La especialización de los actores mejora la eficacia. Las entidades sociales aportan proximidad y conocimiento de las personas; las empresas, información directa sobre la demanda; y las fundaciones empresariales, así como las corporativas, capilaridad, interlocución y capacidad para articular redes. El valor surge de integrar estas funciones con responsabilidades claras y continuidad.

5. La trazabilidad convierte la experiencia en aprendizaje. Seguir las distintas fases y comprender los motivos de interrupción permite corregir la ejecución, comparar metodologías y transferir los componentes eficaces. La evaluación debe incorporarse desde el diseño y utilizarse para mejorar durante el desarrollo del programa.

Emplea Lab respalda la tesis central del presente informe y ofrece una referencia para futuras políticas públicas: cuando la empresa se incorpora desde el principio a la captación, la formación, la prospección y la intermediación, aumentan las posibilidades de inserción y mejora la capacidad de los programas para alcanzar sus objetivos. El modelo muestra que esa participación empresarial debe integrarse con el acompañamiento social, la coordinación pública y la trazabilidad de toda la trayectoria. **Su principal aprendizaje transferible es que la empresa no debe aparecer solo como destinataria final de una candidatura, sino como parte activa del diseño y la ejecución de la política de inclusión laboral.**