

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Protección ante el desempleo para trabajadores independientes

Experiencias comparadas
y recomendaciones de política

Mario Velásquez
Ignacia Abufhele
Nincen Figueroa
Tomás Valencia



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Cofinanciado por:



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

[Deseo registrarme](#)

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:



<https://bit.ly/m/CEPAL>



Protección ante el desempleo para trabajadores independientes

Experiencias comparadas y recomendaciones de política

Mario Velásquez
Ignacia Abufhele
Nincen Figueroa
Tomás Valencia



Cofinanciado por:



Este documento fue preparado por Mario Velásquez, Ignacia Abufhele y Tomás Valencia, Consultores de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y Nincen Figueroa, Asistente de Investigación de la misma División. Su elaboración se enmarca en la asistencia técnica brindada por la CEPAL a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) del Uruguay, en el contexto de la alianza estratégica entre la CEPAL y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), y el programa Sociedades Inclusivas en América Latina y el Caribe, de la Unión Europea.

Los autores agradecen a Alberto Arenas de Mesa, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, así como a Andrés Espejo, Claudia Robles y Daniela Huneeus, funcionarios de dicha División, por sus valiosos comentarios y aportes a versiones anteriores del documento.

Los autores agradecen también muy especialmente por sus comentarios al documento a Hugo Bai, Coordinador del Diálogo Social del Uruguay, y a Alejandra Gallo y María Pía Mascari, miembros del equipo técnico del Diálogo Social, coordinado por la OPP. Asimismo, desean expresar su agradecimiento a Florian Juergens-Grant, Asesor en Protección Social de HelpAge International, y Slavina Spasova, Directora del Observatorio Social Europeo, por las orientaciones brindadas para la recopilación de información. Por último, se agradece al equipo de la GIZ por la colaboración y el acompañamiento brindados durante la elaboración del documento.

Ni la Unión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en esta publicación. Los puntos de vista expresados en este estudio son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las Naciones Unidas o las de los países que representan.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2026/4
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2026
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2600018[S]

Esta publicación debe citarse como: Velásquez, M., Abufhele, I., Figueroa, N., y Valencia, T. (2026). Protección ante el desempleo para trabajadores independientes: experiencias comparadas y recomendaciones de política. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2026/4). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
I. Trabajadores independientes en América Latina y el Caribe: situación de los seguros de desempleo y brechas de cobertura en protección social	7
II. Barreras de acceso de los trabajadores independientes a mecanismos de protección ante el desempleo.....	11
III. Sistematización y análisis de la evidencia disponible	13
A. Aspectos claves de diseño	13
B. Evidencia disponible sobre los efectos de medidas de protección ante el desempleo para los trabajadores independientes	20
1. Efectos en suavizar consumo y mantener condiciones de bienestar mínimos.....	20
2. Efectos en el mercado laboral	21
3. Presencia de riesgo moral.....	23
4. Condiciones de elegibilidad y cobertura.....	23
5. Seguro voluntario	24
IV. La protección frente al desempleo en tiempos de pandemia: lecciones para el diseño de prestaciones dirigidas a trabajadores independientes	25
A. Experiencias en países desarrollados	25
B. En América Latina y el Caribe	26
C. Protección con base no contributiva	28
V. Reflexiones finales y recomendaciones.....	29
A. Existen diversas opciones para brindar protección frente al desempleo para los trabajadores independientes	30
B. La experiencia comparada muestra que la adaptación de los requisitos de acceso y el fortalecimiento institucional es crucial para la ampliación de la cobertura de estos instrumentos	30

C.	Existen mecanismos para reducir el riesgo moral en los esquemas desarrollados.....	32
D.	Es clave avanzar en la articulación entre los esquemas de protección frente al desempleo y las políticas activas de mercado de trabajo.....	32
Bibliografía		33
Anexo A1.....		37
Cuadros		
Cuadro 1	Matriz comparativa de esquemas de protección ante el desempleo para trabajadores independientes en 25 países del mundo.....	14
Cuadro A1	Matriz comparativa de la protección por desempleo para trabajadores independientes	38
Gráficos		
Gráfico 1	América Latina (15 países): vías de acceso a la protección social de los hogares, según inserción laboral de la persona jefa de hogar, alrededor de 2023	8
Gráfico 2	América Latina (15 países): vías de acceso a la protección social en hogares cuyos perceptores principales de ingresos trabajan de forma independiente, según país, alrededor de 2023	9
Gráfico 3	Uruguay: vías de acceso a la protección social en hogares, según situación de actividad del perceptor principal de ingresos, 2023.....	9
Recuadros		
Recuadro 1	Luxemburgo: medio de prueba de cese de actividades justificado	17
Recuadro 2	Vínculos de los mecanismos de protección de ingresos para los trabajadores independientes durante períodos de desempleo con políticas activas de mercado de trabajo.....	19

Introducción

La región presenta importantes desafíos de inclusión laboral, los que constituyen una de las brechas para el logro del desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2024). Sumado a los altos niveles de informalidad que afectan en torno a la mitad de los trabajadores en la región, se aprecia una alta proporción de trabajadores por cuenta propia. En 2023, el porcentaje de estos trabajadores en América Latina (18 países) llegaba al 34,7% de la población ocupada de 15 años y más¹ y en el Uruguay, dicha proporción alcanzó a un 24,6% de la misma población. Se trata de un grupo significativo de trabajadores que exhibe altas brechas de protección social, particularmente en contextos de desempleo².

Por su parte, el mundo del trabajo ha visto condicionado su funcionamiento por los efectos de la transformación digital, la globalización, la transición demográfica y el cambio climático. En paralelo, surgen nuevos modelos organizacionales de las empresas y con ello, nuevas modalidades de empleo que difieren de las formas tradicionales lo que ha implicado un incremento del trabajo independiente. En la medida en que dichas tendencias se han ido consolidando, tanto los cambios como la pérdida de empleos en diferentes empresas e industrias se han hecho más frecuentes para muchos trabajadores, aumentando así sus necesidades de ingresos y de apoyos para la reinserción laboral, generando un escenario especialmente complejo para los trabajadores independientes.

En este contexto, las prestaciones ante el desempleo y, en general, las políticas pasivas de mercado de trabajo, como también las políticas activas, adquieren especial importancia para la protección social de los trabajadores independientes. En efecto, estas políticas cumplen un doble rol: por una parte, son una herramienta laboral que permite sustituir temporalmente el salario, entregando tiempo y recursos para buscar un nuevo empleo; y por otra, son un mecanismo de protección social que permite suavizar trayectorias de ingreso y consumo de las personas en situación de desempleo.

¹ Se considera información de trabajadores por cuenta propia y/o familiar no remunerado en el sector público y privado proveniente de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares homologadas en el Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

² En la comparación internacional, la proporción de trabajadores independientes en América Latina y el Caribe (34,7%) se sitúa en un nivel intermedio entre las regiones con mayor incidencia —como África Occidental y Central, donde la participación femenina en esta modalidad alcanza cerca del 90%— y las economías de Europa y Norteamérica, donde la proporción no supera el 10%. Asimismo, la región exhibe una distribución relativamente equilibrada entre mujeres y hombres, a diferencia de las brechas de género más pronunciadas observadas en otras regiones (Amarante, 2025).

Los países que disponen de políticas de mercado laboral y de protección social más efectivas y coordinadas están en una mejor posición para enfrentar los cambios y aprovechar las oportunidades que se generan en los mercados de trabajo y avanzar hacia el desarrollo social inclusivo. Las nuevas transformaciones en el mundo del trabajo que resultan de la automatización y las nuevas formas de empleo también plantean desafíos importantes, especialmente si las políticas laborales y los sistemas de protección social no se adaptan a la situación de un mercado laboral más heterogéneo y cambiante, y con creciente presencia del trabajo independiente.

Diseñar mecanismos que permitan brindar protección a los trabajadores independientes y sus familias durante períodos de desempleo es especialmente importante al considerar la elevada proporción de esta población que se encuentra excluida de la cobertura de los sistemas de protección social. De acuerdo con procesamientos especiales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 38% de los hogares en América Latina donde el receptor principal de ingresos era un trabajador independiente carecían de acceso a la protección social en 2023. Además, estos trabajadores están escasamente representados en los seguros de desempleo existentes en la región, dado que estos se diseñaron en torno a formas estables de empleo dependiente. Parte de los principales desafíos que enfrentan las políticas para proteger a estos trabajadores en períodos de desempleo se vinculan con su mayor inestabilidad en el empleo e ingresos fluctuantes y, por tanto, asegurar la sostenibilidad financiera de estos esquemas es un objetivo principal.

Si bien en la región esta problemática ha estado escasamente cubierta, en algunos países de América Latina y Europa se ha avanzado en identificar fórmulas para brindar cobertura frente a períodos de desempleo para los trabajadores independientes, tanto por la vía de adaptar las prestaciones de los seguros de desempleo tradicionales como de diseñar políticas específicas de protección social no contributiva para cubrir a esta población. Así, se observan experiencias que articulan políticas pasivas de mercado de trabajo ante el desempleo tradicionales con políticas activas para apoyar la transición desde el desempleo hacia un nuevo empleo. En otros casos, se trata de iniciativas puramente radicadas en el ámbito de la protección social no contributiva, en las que también se aprecian, en casos específicos, esfuerzos para su articulación con políticas de inclusión laboral para la población en situación de mayor vulnerabilidad.

El objetivo de este estudio es analizar la experiencia comparada e identificar estrategias de protección ante la pérdida de empleo provocado por el cese involuntario de las actividades económicas para trabajadores independientes a nivel global con miras a contribuir al proceso de discusión, en el marco del Diálogo Social sobre Protección y Seguridad Social, que lidera el gobierno del Uruguay. Se considera que, dada la alta magnitud de la desprotección que enfrentan los trabajadores independientes y sus familias frente a situaciones de desempleo en la región, es fundamental incorporar medidas específicamente orientadas a atender esta problemática. Ello puede lograrse mediante la extensión de la cobertura de los seguros de desempleo existentes, la incorporación de esquemas no contributivos, o una combinación de ambas opciones. Estos esquemas pueden además vincularse con políticas activas de mercado de trabajo, incluyendo el acceso a alternativas de educación continua y educación y formación técnica y profesional, especialmente relevantes para el desarrollo de nuevas habilidades entre estos trabajadores ante las transformaciones en curso en el mundo del trabajo.

El documento se estructura como sigue: la primera sección describe las brechas de cobertura de los seguros de desempleo y sistemas de protección social para los trabajadores independientes en la región. Se destaca el caso del Uruguay, donde tales brechas son sustancialmente menores que el promedio de la región. En la segunda sección se abordan las principales barreras que enfrentan los trabajadores independientes para acceder a seguros y prestaciones de desempleo. La tercera sección profundiza en las características de diseño de los esquemas identificados en diversas regiones del mundo en base a la evidencia disponible, y resume los resultados de estudios o evaluaciones existentes sobre el funcionamiento de este tipo de sistemas y sus efectos sobre el mercado de trabajo. La cuarta sección ahonda en las experiencias de protección implementadas en tiempos de pandemia para proteger a los trabajadores informales e independientes, de las que se pueden extraer aprendizajes para el diseño de prestaciones en períodos de desempleo. Finalmente, la última sección presenta recomendaciones generales y específicas sobre criterios a considerar para avanzar en un diseño e implementación de esquemas efectivos de protección ante el desempleo para los trabajadores independientes.

I. Trabajadores independientes en América Latina y el Caribe: situación de los seguros de desempleo y brechas de cobertura en protección social

En la región de América Latina y el Caribe sólo ocho países disponen de un seguro de desempleo obligatorio: la Argentina, Barbados, el Brasil, Chile, el Ecuador, Jamaica, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Estos sistemas buscaban sustituir parcialmente ingresos de las personas desempleadas para enfrentar eventos de cesantía transitorios (desempleo estacional, friccional o cíclico) y tienen como destinatarios a los trabajadores asalariados. A estos se agrega el Mecanismo de Protección al Cesante de Colombia, de carácter privado y voluntario, pero obligatorio para quienes están afiliados a una Caja de Compensación Familiar. Este mecanismo permite, además, la incorporación voluntaria de trabajadores independientes, siendo éste el único caso que contempla a este grupo de trabajadores en su diseño (CEPAL, 2022).

Los seguros de desempleo se inscriben en el grupo de políticas pasivas de mercado de trabajo, otorgando una prestación económica durante los períodos de desempleo con el fin de compensar en parte la pérdida de los ingresos. Sin embargo, en la medida en que éstos pueden jugar un rol crucial de apoyo a la búsqueda de un nuevo empleo, y con ello superar los límites de una política pasiva, su operación es concebida complementaria a las políticas activas de mercados de trabajo³.

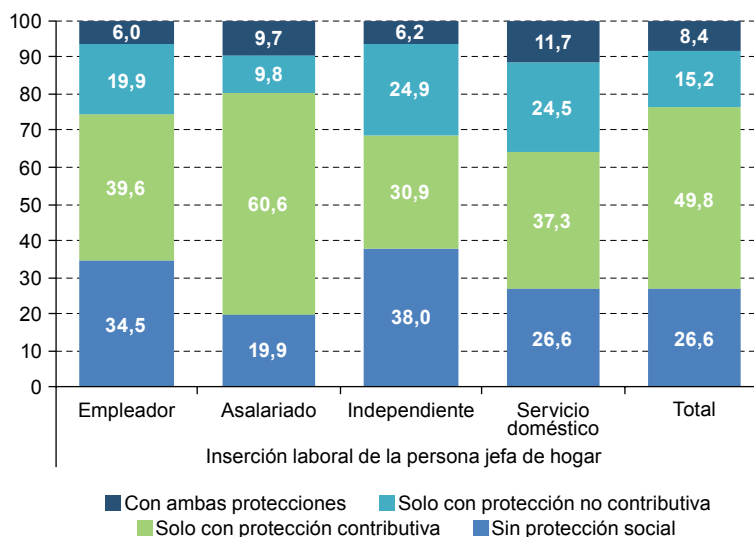
Pese a la importancia de las políticas señaladas, su cobertura es todavía baja en la región: de acuerdo con datos de la OIT, alrededor de 2023, 10% de las personas desempleadas recibían prestaciones por desempleo⁴. Además, la situación regional muestra importantes brechas de protección que afectan en especial a los trabajadores independientes. En efecto, en 2023, aproximadamente uno de cada

³ Las políticas activas del mercado de trabajo son intervenciones que, desde el Estado y en ocasiones en conjunto con el sector privado, se utilizan para disminuir los efectos de las fallas del mercado laboral, como la existencia de asimetrías de información, costos de ajuste y de transacción en mercados que no son perfectamente competitivos y constituidos por una fuerza laboral heterogénea. Se consideran entre estas a las políticas de empleo directo, las subvenciones al empleo privado en relación de dependencia, apoyo al trabajo independiente e incentivos al microemprendimiento y los servicios de intermediación laboral (Espejo et al, 2023).

⁴ La información proviene de estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a partir de la Base de Datos Mundial sobre la Protección Social, basada en la Encuesta de Seguridad Social (ESS). Disponible en línea en: <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=32>. El indicador expresa la proporción de personas que reciben prestaciones económicas por desempleo en relación con el total de personas desempleadas.

cinco hogares donde el perceptor principal de ingresos era asalariado (19,9%) no contaba con acceso a los sistemas de protección social por ninguna vía, mientras que en el caso de los hogares donde el perceptor principal de ingresos trabajaba de forma independiente, esta proporción alcanzaba el 38%, muy por sobre el promedio regional de hogares que carecían de acceso a la protección social (27%) durante ese año (véase el gráfico 1).

Gráfico 1
América Latina (15 países)^a: vías de acceso a la protección social de los hogares^b, según inserción laboral de la persona jefa de hogar, alrededor de 2023^c
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina (zonas urbanas), Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

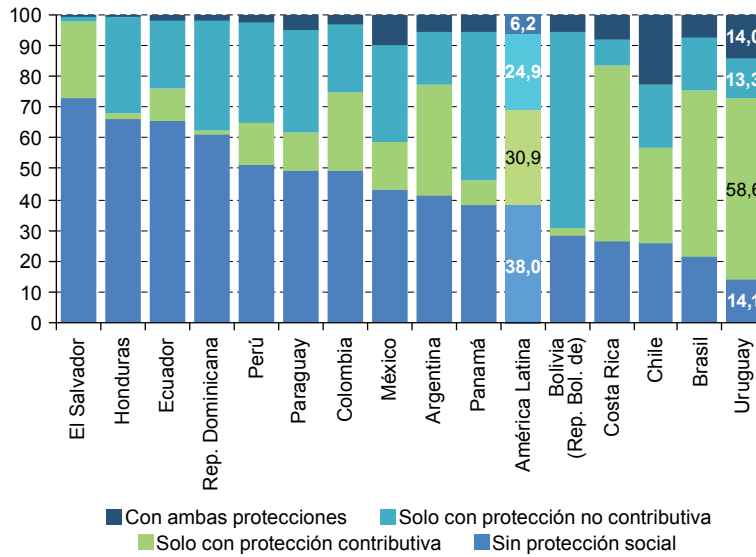
^b En la Argentina y El Salvador, las encuestas de hogares solo miden el componente de transferencias monetarias condicionadas de las transferencias públicas.

^c Para la ronda de 2023, los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021, de Chile a 2022 y de México a 2022.

La situación regional de los hogares donde el perceptor principal de ingresos trabaja de forma independiente presenta un panorama heterogéneo entre países respecto del acceso a los sistemas de protección social. Así, mientras que países como el Ecuador, Honduras y El Salvador registran niveles de desprotección social superiores al 60%, en Chile, el Brasil y el Uruguay estos son significativamente menores. En el caso del Uruguay se registra el menor porcentaje de hogares sin cobertura (14,1%), lo que representa 23,9 puntos porcentuales menos que el promedio regional de hogares sin protección social con perceptores principales de ingresos que son trabajadores independientes (véase el gráfico 2).

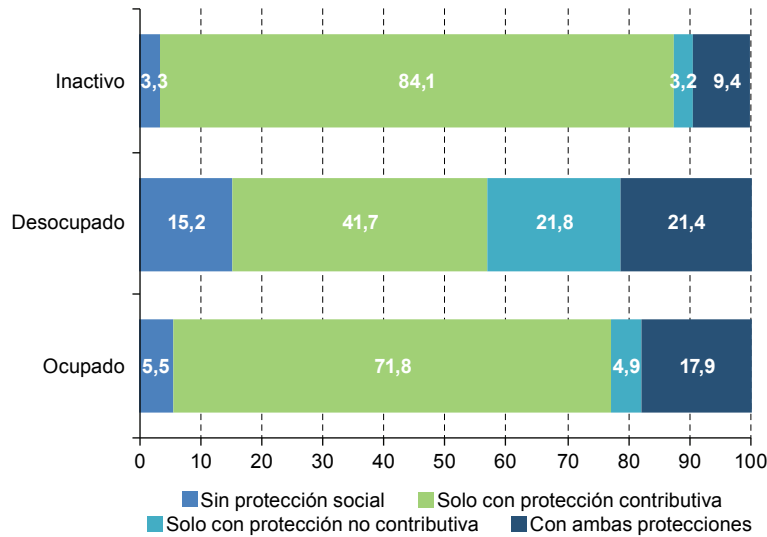
Pese a su mejor situación relativa en el contexto regional, en el Uruguay persisten diferencias significativas en la cobertura de los sistemas de protección social según la situación de actividad del principal perceptor de ingresos en los hogares. En 2023, el 5,5% de los hogares cuyo principal perceptor de ingresos estaba ocupado en el mercado laboral carecía de acceso a prestaciones. Esta proporción se triplicaba entre los hogares en los que dicho perceptor se encontraba desocupado, alcanzando el 15,2%. En este último grupo, uno de cada cinco hogares accede a la protección social por la vía no contributiva de forma exclusiva (21,8%) o combinada con la vía contributiva (21,4%) (véase el gráfico 3).

Gráfico 2
América Latina (15 países)^a: vías de acceso a la protección social en hogares^b cuyos perceptores principales de ingresos trabajan de forma independiente, según país, alrededor de 2023^c
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
^a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina (zonas urbanas), Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
^b En la Argentina y El Salvador, las encuestas de hogares solo miden el componente de transferencias monetarias condicionadas de las transferencias públicas.
^c Para la ronda de 2023, los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021, de Chile a 2022 y de México a 2022.

Gráfico 3
Uruguay: vías de acceso a la protección social en hogares, según situación de actividad del perceptor principal de ingresos, 2023
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

II. Barreras de acceso de los trabajadores independientes a mecanismos de protección ante el desempleo

En general, la cobertura ante el desempleo está diseñada para los trabajadores dependientes formales, y no es flexible ante otras modalidades de empleo. Por su parte, los trabajadores independientes tienen limitado o nulo acceso a políticas laborales activas y pasivas y a los sistemas de protección social. Este tipo de trabajadores suelen tener interrupciones recurrentes en su empleo o ingresos y múltiples transiciones entre actividades económicas, lo que les impide cumplir con los requisitos y condiciones que otorgan acceso a estas prestaciones, e incluso, cuando logran acceder, éstas pueden no estar alineadas con sus necesidades individuales (Spasova et al., 2017).

Como se verá en la sección sobre la experiencia europea, el acceso legal a seguros de desempleo y a la protección social para trabajadores independientes con frecuencia se inserta en los sistemas contributivos, porque en tales esquemas los diferentes riesgos de desempleo de los participantes se agrupan de forma solidaria y las prestaciones se financian con sus aportes regulares. Estos esquemas exigen una serie de requisitos para obtener la prestación como, por ejemplo, verificar que el cese de actividad es exógeno de la voluntad del asegurado. Sin embargo, estos instrumentos se diseñaron considerando una relación de trabajo estable entre empleador y empleado y no se adaptan fácilmente a la situación de los trabajadores independientes. Algunas de las barreras que presentan estos esquemas para ser adaptados para los trabajadores independientes y que pueden considerarse en la evaluación de diseño de políticas para esta población ante situaciones de desempleo en la región, son las siguientes:

- **Doble contribución.** En el caso de los trabajadores independientes no es posible identificar un empleador que cubre las contribuciones a la seguridad social. Frente a esto, será el propio trabajador quien deberá financiar la contribución total, lo que representa un costo mayor respecto de un trabajador asalariado para (*ceteris paribus*) percibir la misma prestación. Esto representa una situación de desventaja, cuya corrección implicaría establecer un plan de contribuciones menor, probablemente con subsidios estatales, lo que podría generar también un desbalance para los trabajadores dependientes. Otra opción es aplicar un criterio de proporcionalidad de las prestaciones respecto de las contribuciones realizadas por los trabajadores independientes, lo que puede traducirse en prestaciones de un menor nivel de suficiencia y con un periodo de vigencia más acotado, de no aplicarse medidas compensatorias, dada la irregularidad en la trayectoria de sus ingresos. No obstante, es importante considerar la heterogeneidad de los

trabajadores independientes, ya que coexisten un grupo de profesionales con altos ingresos que tienen potencialmente una alta capacidad contributiva, con otro que realiza actividades de subsistencia con bajos niveles de ingreso para los que sería difícil participar en regímenes contributivos. La identificación y caracterización de estos grupos resulta sumamente relevante para el diseño de las políticas de protección social (Gontero y Weller, 2017).

- **Ingresos fluctuantes.** Los trabajadores por cuenta propia, a diferencia de los asalariados, suelen recibir ingresos de forma intermitente, o en periodos variables, ya sea por la naturaleza de su empleo (por ejemplo, por producto o temporada), por retrasos en los pagos por los servicios realizados, o porque la demanda de sus servicios es inestable y fluctuante. Esto complejiza el cálculo de las contribuciones, la forma en que se determina la elegibilidad y las potenciales prestaciones.
- **Riesgo moral.** El riesgo moral refiere a un concepto económico que describe situaciones en las que los agentes tienen información asimétrica. Se presenta en los casos en que un individuo tiene información de las consecuencias de sus acciones y riesgos, pero son otras personas quienes corren con los costos. El concepto refleja que los individuos tienen incentivos a asumir mayores riesgos cuando las posibles consecuencias negativas no son asumidas por ellos, sino por un tercero. Aplicado a una prestación por desempleo para trabajadores independientes, el riesgo moral alude a las dificultades que enfrentan los administradores de una prestación de este tipo para distinguir entre el cese voluntario o involuntario de la actividad, cuestión esencial para justificar su acceso. Ello puede presentarse con alta frecuencia si no existe el empleador que confirme un despido, por las dificultades que surgen al evaluar si el cese de las actividades es definitivo o no, o por las fluctuaciones propias de las actividades de los trabajadores independientes. Además, el monitoreo de los esfuerzos realizados para restablecer la actividad económica y verificar si la persona ha estado buscando activamente un empleo, mientras se perciben las prestaciones, es también complejo. Como se verá en la siguiente sección, es usual que en las experiencias de países donde esta prestación está regulada se apliquen requisitos adicionales a los trabajadores independientes para su incorporación en estos esquemas.

III. Sistematización y análisis de la evidencia disponible⁵

En este capítulo se analizan las alternativas y estrategias de protección para los trabajadores independientes en períodos de desempleo identificados en la experiencia comparada. Se consideran programas contributivos y no contributivos en los países donde estos existen, y se discuten sus características como políticas laborales y de protección social, con especial atención en su eficacia y capacidad de adaptación para los trabajadores independientes en países de América Latina y el Caribe. La información se estructura sobre la base de dimensiones y desafíos transversales de análisis.

A. Aspectos claves de diseño

En esta sección se analizan algunas características relevantes de los seguros y modalidades de prestaciones ante el desempleo para trabajadores independientes identificadas en la literatura. La evidencia disponible es sintetizada en el cuadro 1 y permite establecer similitudes y diferencias de interés para el análisis. Cabe mencionar que algunas características particulares de este tipo de trabajadores pueden hacer difícil la comparación entre experiencias o pueden mostrar una imagen incompleta de la situación en la práctica. Por ello es necesario considerar que: a) los trabajadores independientes pueden tener características que les dificultan cumplir con los criterios de elegibilidad; b) la implementación de las reglas para el acceso a las prestaciones puede diferir entre diversos grupos de trabajadores independientes en la práctica y el costo implícito de reclamar las prestaciones puede disuadir a las personas elegibles de solicitarlos y, c) cuando el acceso se define como voluntario es posible que surja el incentivo de no participar si se percibe que las prestaciones futuras son menores en relación con el costo individual inmediato de recibirlas.

⁵ Para la construcción de esta sección, se realizó una búsqueda en base a fuentes oficiales de los gobiernos de los países e informes y reportes de organismos internacionales. Para más información sobre las experiencias revisadas, véase el anexo A1.

Cuadro 1
Matriz comparativa de esquemas de protección ante el desempleo
para trabajadores independientes en 25 países del mundo

Dimensiones de diseño	Principales características
Esquemas de protección adoptados	<ul style="list-style-type: none"> – Predominan los <i>esquemas contributivos</i> en los que los trabajadores independientes son incorporados al régimen general existente (junto con los trabajadores asalariados) o en un régimen especial, adaptado a sus características. Su ingreso puede ser obligatorio o voluntario. – Con menor frecuencia adoptan la modalidad de <i>regímenes mixtos</i>: los que combinan esquemas de reparto y de cuentas individuales o combinaciones entre un esquema obligatorio básico y otro especial voluntario. – Cuatro de los países analizados tienen <i>esquemas no contributivos</i>, financiados con rentas generales.
Destinatarios	<ul style="list-style-type: none"> – La <i>población protegida</i> es la de los trabajadores independientes. No obstante, en algunos casos, su aplicación se restringe a solo algunas categorías de estos. Por ejemplo, a trabajadores que operan en un régimen tributario determinado o que se encuentren registrados como activos en el sistema de pensiones. – La cobertura suele ser baja. Por ejemplo, en Finlandia, Irlanda y España, representa alrededor de 1% de la totalidad de trabajadores que reciben prestaciones por desempleo.
Prestaciones	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Proporción del ingreso</i> (diferentes definiciones) en un rango que va desde el 25% al 90% del ingreso medio de los trabajadores independientes. En algunos casos se establecen valores máximos o mínimos y siempre se determina una duración acotada y conocida que puede variar entre tres y 30 meses, según el esquema adoptado o se establece en relación con el número de meses cotizados. – La <i>base de referencia</i> para su determinación es variada: ingreso básico diario, ingreso previo o bruto promedio, ingreso base de contribución para pensiones, ingreso mínimo, entre otras opciones. Se considera para el cálculo un período de referencia previo al evento del cese de la actividad económica. – También se verifican prestaciones definidas como una <i>suma fija</i> (diaria, semanal o mensual). – Las prestaciones suelen seguir una trayectoria decreciente en el tiempo para incentivar la búsqueda de empleo.
Condiciones de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Cotizaciones previas</i>. Se determina un número de cotizaciones en meses (o semanas) o días trabajados previos al evento del cese de la actividad. – <i>Causa justificada y verificable</i>. Se exige demostrar una causa justificada e involuntaria del cese de las actividades económicas o una prueba de vulnerabilidad. En otros casos se exige la comprobación del pago de impuestos, o bien, una prueba de la cancelación de la autorización comercial, de la sentencia de quiebra o de suspensión de pagos, entre otros requisitos. – <i>Otras condiciones para el acceso</i>. En algunos casos, se exige verificar que no se está realizando alguna actividad económica mientras se percibe la prestación ni se dispone de otras fuentes de ingresos, así como también solicitar la prestación en un plazo determinado desde el cese de actividades, estar registrado en la agencia de empleo y tener disponibilidad para trabajar.
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Aportes del trabajador</i>. En la mayoría de los casos se define como un porcentaje de la base de cotización, sin embargo, en otros casos se establecen aportes como suma fija. La base de cotización varía según el caso, y los porcentajes a veces varían según categorías de trabajadores independientes, lo que impide una comparación adecuada entre situaciones diversas. – También, las tasas varían entre los esquemas obligatorios y voluntarios, y en ocasiones, participar en esquemas de capacitación requiere de un aporte adicional. – En algunos casos, como en Francia y Suecia, se dispone de subsidios estatales para financiar parte de la prestación, así como actividades de capacitación laboral vinculadas a su entrega. – Por definición, el financiamiento proviene de <i>rentas generales</i> cuando se trata de los casos en que se dispone de un esquema no contributivo.
Relación con políticas activas	<ul style="list-style-type: none"> – En algunos casos se solicita el registro previo en oficinas de empleo y participación en programas de apoyo para búsqueda de empleo y adaptación de habilidades; en programas de inclusión laboral y de entrenamiento en una empresa.
Administración	<ul style="list-style-type: none"> – Normalmente confiada a una entidad pública de la administración central: Seguro Social, Cajas privadas, Mutuales y Aseguradoras reguladas, Servicio Público de Empleo, entre las principales entidades a cargo.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de páginas web y documentos oficiales y reportes de organismos internacionales. Para el caso de Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Islandia, Polonia, Portugal, Chequia, Rumania y Suecia, la información proviene de Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce. (2023). *Europ'Info 2023: Unemployment insurance in Europe. Self-employed workers*; European Commission (2025) *Your rights country by country*. Para el caso de la Argentina: Ministerio de Capital Humano. (2025), *Programa Volver al Trabajo*. Para el caso de Grecia: Greek Public Employment Service. (2025). *Unemployment & Insurance subsidies of self-employed*. Para el caso de Colombia: Ministerio del Trabajo. (2025). *Mecanismo de protección al Trabajador Cesante*. ABECÉ; Función Pública. (2022). *Ley 2225 de 2022*. Para el caso de la República de Corea: Shin, H. (s.f.). *Employment insurance for expansion of coverage self-employed in Korea*. Para el caso de Mongolia: McClanahan, S., Seglah, H., Sibun, D., Sengupta, A. (s.f.) *Inclusive social insurance: Exploring real solutions to reach the self-employed*. ILO Working Paper. Geneva: International Labour Office, ILO.

El cuadro 1 muestra que existen, al menos, siete dimensiones para analizar estos esquemas:

- i) En relación con el **esquema adoptado**, los trabajadores independientes pueden ser incorporados a los regímenes generales (13 casos) o especiales (8 específicos)⁶. En el primer caso, los trabajadores independientes se incorporan al esquema existente en el país en el marco de los seguros de desempleo o de los instrumentos disponibles para cubrir frente a la contingencia de desempleo, creado originalmente para los trabajadores asalariados, como ocurre en los esquemas vigentes en Alemania, Corea del Sur, Eslovaquia y Polonia. En el segundo caso, se trata de esquemas especiales de protección específicos para los trabajadores independientes ante el evento del desempleo causado por el cese de sus actividades económicas, como se verifica en las experiencias de Bélgica y España (Unédic, 2023 y Shin, s.f.).

En su mayoría se trata de sistemas contributivos y se equilibran entre sistemas obligatorios o voluntarios que operan bajo la modalidad de esquemas de reparto (o de riesgo compartido o seguros colectivos). Sólo en Austria se registra una prestación asociada a un esquema de cuentas individuales (Mochila Austríaca), y en Colombia, donde el acceso al Mecanismo de Protección al Cesante es de carácter voluntario, no obstante, deben haberse realizado aportes a las Cajas de Compensación Familiar por al menos dos años continuos o discontinuos dentro de los últimos tres años para acceder a las diversas prestaciones (Ministerio del Trabajo, 2025 y Unédic, 2023). Existen algunas excepciones a este patrón entre las cuales se identifican esquemas no contributivos como mecanismo de protección principal para estos trabajadores: en la Argentina, el programa Volver al Trabajo puede considerarse una transferencia condicionada, de naturaleza no contributiva, que se activa en situaciones de desempleo (Ministerio de Capital Humano, 2025); en Croacia el esquema vigente es también de naturaleza no contributiva voluntaria, y se aplica también a los trabajadores asalariados; y en Luxemburgo el esquema no contributivo es de carácter obligatorio (Unédic, 2023). En estos tres casos el financiamiento proviene de rentas generales.

Otro ejemplo se presenta en México, donde las medidas no contributivas frente al desempleo se han desarrollado principalmente a nivel estatal y local, combinando apoyos económicos temporales con acciones de inclusión laboral. Destacan el Apoyo al Desempleo para el Bienestar en el Estado de México, que entrega transferencias monetarias de hasta 15.000 pesos y vincula a los destinatarios con la bolsa de trabajo estatal, y el Seguro de Desempleo de la Ciudad de México, que otorga un apoyo mensual por hasta tres meses (alrededor de 3.400 pesos), acompañado de capacitación y acceso a ferias de empleo. Este último incluye además un subprograma —Seguro de Desempleo para el Bienestar— que amplía la cobertura a quienes no cuentan con la documentación formal requerida, manteniendo el acceso a apoyos económicos y servicios de empleabilidad (Gobierno de México, 2025 y Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, 2025). En conjunto, estas iniciativas reflejan un enfoque que articula transferencias monetarias con capacitación y vinculación laboral para reforzar la protección social y favorecer la reinserción al empleo formal.

- ii) Una segunda dimensión de diseño es la definición de los **destinatarios**, es decir, de la población protegida. En la mayoría de los casos, se trata de esquemas que consideran a los trabajadores independientes en general, pero algunos esquemas solo consideran a determinados grupos de trabajadores independientes. En el caso del Programa Volver al Trabajo de la Argentina, por ejemplo, se dispone explícitamente que sólo se trata de los trabajadores independientes que están operando activamente en el régimen de monotributo (Ministerio de Capital Humano, 2025). Este punto adquiere especial interés para el presente análisis, pues advierte acerca de la necesidad de tener en cuenta la definición formal de los potenciales destinatarios.

Si bien no se cuenta con información amplia sobre las tasas de cobertura alcanzadas por estos instrumentos para los trabajadores independientes, se ha podido acceder a esta información

⁶ En cuatro casos no se identifican si corresponden a un régimen general o específico.

en cuatro de los países considerados en el estudio: España, Finlandia, Francia e Irlanda. En España, el número de prestaciones mensuales promedio entregadas en 2024 fue de alrededor de 8.300, lo que representa al 1% del total de prestaciones por desempleo otorgadas (Seguridad social, 2025; Servicio Público de Empleo Estatal, 2025). En el caso de Finlandia, en 2023, 1.325 trabajadores independientes recibieron prestaciones por desempleo, lo que representa un 0,5% del total de personas que perciben la prestación (Official Statistics of Finland, Kela y Financial Supervisory Authority, 2023). En Irlanda, durante 2024 hubo 664 trabajadores independientes que accedieron a las prestaciones de desempleo. Estos representan un 1,6% del total de personas que reciben las prestaciones (Department of Social Protection, 2024). En Francia, el número promedio mensual de destinatarios de estas prestaciones en 2024 fue de 651, lo que representa menos del 0,001% de las prestaciones que reciben los trabajadores asalariados (France Travail, 2025).

En términos de las desigualdades de género, solo se encontró información para el caso de Finlandia, donde existen diferencias en la cobertura y en los montos de las prestaciones. Las mujeres representan el 47% del total de trabajadores independientes que recibieron beneficios durante 2023 y, en promedio, el monto recibido por los hombres es un 21% superior al que reciben las mujeres (Official Statistics of Finland, Kela y Financial Supervisory Authority, 2023).

Cabe destacar que, a pesar de que los esquemas revisados se han diseñado para proteger a los trabajadores independientes, en la práctica la exigencia de las condiciones de elegibilidad puede imponer barreras para su acceso. Por ejemplo, trabajadores independientes que no se han registrado en el sistema, que no cumplen con un mínimo de cotizaciones previas, que no disponen de la información necesaria para justificar sus ingresos o ante determinadas circunstancias, pueden no formar parte de la población cubierta por el seguro.

- iii) En cuanto a las **prestaciones** establecidas es posible observar que existen, al menos, dos modalidades que se presentan con frecuencias distintas. Por un lado, algunos países han optado por establecer prestaciones bajo el esquema de suma fija. Bajo esta modalidad operan los sistemas en Austria, Finlandia, Grecia e Irlanda, entre otros, donde el monto de la prestación se define como un monto fijo diario, semanal o mensual. Esta decisión puede estar asociada con la complejidad de establecer una base de referencia cuando los ingresos son altamente variables y difíciles de ser informados y verificados permanentemente, comparado con los de un trabajador dependiente formal. En algunos de los países analizados, tales como Austria, Bélgica, Francia e Italia, el monto de suma fija es menor respecto de las prestaciones para trabajadores dependientes (Greek Public Employment Service, 2025 y Unédic, 2023).

Por otra parte, y con una frecuencia similar se observan las experiencias de países que determinan las prestaciones como una proporción del ingreso, en algunos casos limitado por valores mínimos y máximos y suelen tener una estructura decreciente a lo largo del tiempo de vigencia de éstas. La evidencia muestra que este esquema se presenta en los sistemas de Alemania, Corea del Sur, Dinamarca, Eslovaquia, España y Hungría, entre otros. En los casos analizados, las proporciones varían desde un 25% hasta un 90%. Por esa variabilidad y por la diferencia en sus fórmulas de cálculo, no es posible obtener conclusiones generales de la suficiencia de las prestaciones ni compararlas. Es más, para determinar las prestaciones proporcionales al ingreso, los países adoptan diferentes definiciones de este, tales como: ingreso bruto medio, ingreso básico diario o ingreso previo promedio. Por ejemplo, en el caso de Luxemburgo, se utiliza el ingreso base de contribución al fondo de pensiones o, en el caso de que no se hayan realizado contribuciones previas, se utiliza el salario mínimo⁷ para trabajadores no calificados. En Chequia la base para contribuir es la de los ingresos netos y en Rumania se utiliza un indicador social de referencia (Unédic, 2023 y Shin, s.f.).

⁷ Definir las prestaciones como una fracción del salario mínimo puede ser controversial dado que este monto está definido como un piso a las remuneraciones de los trabajadores asalariados y, por otra parte, puede generar un efecto de presión al alza del monto en la medida en que se utiliza como referencia para indexar beneficios de naturaleza diferente a su función principal.

La **duración de las prestaciones es variable** en las experiencias revisadas. En Alemania y Bélgica, por ejemplo, las prestaciones monetarias se pueden mantener hasta por 12 meses, y hasta seis meses en Eslovaquia y Francia. También la duración se determina con un criterio distinto, como lo ilustra el caso del seguro DIS-COLL de Italia, donde la duración de la prestación se determina como un mes por cada dos meses de cotizaciones, con un máximo de 12 meses (Unédic, 2023).

- iv) Otro elemento clave son las **condiciones de elegibilidad** que, como se mencionó anteriormente, limitan la cobertura efectiva de los destinatarios y la suficiencia de las prestaciones. Cuando se trata de arreglos contributivos se requiere de aportes previos, tal y como se aplica en los seguros de desempleo para dependientes, lo que supone que los trabajadores independientes deben registrar un historial de aportes antes del cese de la actividad económica. Este requisito de regularidad y densidad de aportes previos puede operar como una barrera para la inclusión de estos trabajadores en esquemas obligatorios o desalentar la participación en modelos voluntarios.

Los países adoptan criterios diversos para fijar el número de cotizaciones previas requeridas, con el fin de generar los recursos necesarios para financiar las prestaciones. Generalmente, se definen en relación con un período determinado, como en España donde son 12 cotizaciones en los últimos 24 meses o por más de un año en 24 meses en Corea del Sur, 15 cotizaciones en cuatro años en Finlandia o 360 días trabajados en tres años en Hungría, entre otras opciones (Unédic, 2023 y Shin, s.f.).

Una de las condiciones cruciales y complejas de verificar es la cesantía involuntaria. Para ello, algunos países han impuesto determinadas condiciones bajo las que se puede solicitar la prestación por desempleo. Por ejemplo, en Bélgica el cese de actividades debe ser provocado por causa de un desastre natural, daños a un edificio o equipamiento, incendio, una decisión de un tercer actor económico o un evento con repercusiones económicas o bancarota, así como la finalización oficial por dificultades económicas. En Francia las prestaciones se conceden ante el cese judicial de las actividades o por su inviabilidad, definida como un decrecimiento de al menos un 30% de los ingresos declarados (Unédic, 2023).

Los esquemas no contributivos también imponen condiciones. En la Argentina, para acceder a las prestaciones del programa “Volver al Trabajo” se requiere cumplir un requisito de ingresos que acredite vulnerabilidad económica (Ministerio de Capital Humano, 2025). En Croacia, el cese debe ser causado por insolvencia o falta de liquidez, por procesos de conclusión o bancarota, pérdida de espacio de negocio, pérdida del privilegio o licencia para realizar actividades, pérdida de un socio, daños serios a la propiedad del asegurado en caso de desempleo, desastres naturales o catástrofes, entre otras razones que prueben ser una justificación. En Luxemburgo, la razón involuntaria ha de provenir de dificultades económicas o financieras, razones médicas, por motivo de la acción de terceros o fuerza mayor, y para ello se requiere una lista de medios de verificación tales como: cancelación completa del permiso comercial, balance del ejercicio financiero anterior, certificado de las contribuciones pagadas durante los últimos dos años, copia de la escritura de venta de los activos comerciales o una copia de la sentencia de quiebra o de la suspensión de pagos (bancarota), entre otros (Unédic, 2023). El recuadro 1 presenta mayor detalle de este caso.

Recuadro 1
Luxemburgo: medio de prueba de cese de actividades justificado

Junto con cumplir con los requisitos de al menos dos años afiliado y de seis meses trabajando, el destinatario de las prestaciones deberá demostrar que la pérdida del empleo ha obedecido a una razón involuntaria (dificultades económicas o financieras o por la acción de terceros) o fuerza mayor y debe registrarse como solicitante de empleo dentro de las dos semanas siguientes desde el cese de actividades.

Deberá realizar una declaración de ingresos y para ello se consideran los siguientes documentos que pueden ser exigidos por la administración del sistema de protección ante el desempleo de naturaleza no contributiva:

- Una carta explicativa detallada que describa las razones para detener las actividades indicadas en la solicitud e indicando la naturaleza del negocio, el nombre y la dirección de la empresa.
- Prueba de cancelación completa de la autorización de comercio/permiso comercial.
- Un documento que proporcione pruebas de que se canceló la aprobación ministerial.
- Una copia de los documentos/estatutos constitucionales (incluidas las últimas enmiendas).
- Un balance del ejercicio financiero anterior.
- Un certificado de las contribuciones pagadas durante los últimos dos años.
- Un certificado de ingresos de los últimos dos años.
- Cuando corresponda, una copia del contrato de arrendamiento o de la terminación del contrato de arrendamiento.
- Si corresponde, una copia de la escritura de venta de los activos comerciales.
- Si corresponde, una copia de la sentencia de quiebra (o publicación en un periódico).
- Si corresponde, una copia de la declaración de suspensión de pagos (bancarrota).
- Si corresponde, una copia de la orden de ejecución hipotecaria, entre otros.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce. (2023). *Europ'Info 2023: Unemployment insurance in Europe. Self-employed workers*; Agence pour le développement de l'emploi. (2025). *Applying for unemployment benefits when self-employed*.

Finalmente, es usual que la percepción de las prestaciones esté condicionada a la disponibilidad para trabajar y realizar acciones efectivas y verificables para encontrar un nuevo empleo o generar una nueva actividad económica (véase el recuadro 2). Para ello, se debe contar con una institucionalidad (como la de los servicios públicos de empleo, por ejemplo) que disponga de mecanismos de información, específicos y objetivos.

Por ejemplo, el esquema de Dinamarca es opcional y se financia con una cotización mensual fija del 8% del ingreso bruto y se puede acceder a él si se ha percibido ingresos por 35000 euros aproximadamente durante los últimos tres años. Las condiciones para percibir esta prestación son: haber sido miembro de un fondo de seguro de desempleo reconocido por al menos un año; ser residente en Dinamarca; estar registrado en el servicio público de empleo, y cumplir el requisito de disponibilidad, es decir, estar buscando activamente un empleo y estar disponible para comenzar un trabajo apenas sea notificado (Unédic, 2023).

- v) En relación con las **fuentes de financiamiento**, dada la ausencia de empleador y otras características de los trabajadores independientes, la principal contribución la hacen los destinatarios, y en algunos casos se complementan con aportes fiscales, los cuales en algunos casos adoptan la modalidad de subsidios vinculados a programas de capacitación laboral. La definición del monto de la contribución usualmente es realizada bajo la forma de contribuciones definidas como una proporción del ingreso, abriendo la discusión sobre la base a considerar. Los países adoptan diversas bases contributivas, por ejemplo, el ingreso bruto medio o base utilizado para la seguridad social o para el acceso a pensiones, o el ingreso anual más una tarifa por membresía, cuando se trata de esquemas contributivos voluntarios, entre otras alternativas. En la práctica, también se observa que las tasas de cotización suelen ser inferiores a las aplicadas a los asalariados formales con el fin de no desalentar su participación, lo que puede condicionar la suficiencia de las prestaciones y su duración.

Las excepciones a estos esquemas de protección ante el desempleo son aquellos con base en rentas generales y sujetos a pruebas de suficiencia de ingresos.

- vi) El **vínculo con políticas activas de mercados de trabajo** es un elemento necesario para considerar en el diseño, con la finalidad de apoyar la reinserción de las personas desempleadas al mercado laboral. En algunos casos se exige que los destinatarios de estos esquemas participen activamente en esquemas de este tipo, ya sea en los programas de intermediación laboral, o en otros de adaptación de habilidades y conocimientos para reiniciar actividades. Esto requiere que los modelos de administración, normalmente confiados a entidades públicas (centrales y municipales, o privadas reguladas por el estado), dispongan de capacidades institucionales que permitan verificar la participación activa de los destinatarios en tales programas.

Recuadro 2

Vínculos de los mecanismos de protección de ingresos para los trabajadores independientes durante períodos de desempleo con políticas activas de mercado de trabajo

En la Argentina, para acceder a las prestaciones del programa “Volver al Trabajo”, se exige la participación del destinatario en programas socio-productivos y de empleabilidad. En Austria también es requerida la participación en el Servicio Público de Empleo y se prevé financiamiento público específico para el desarrollo de programas de entrenamiento y capacitación laboral. En Corea del Sur se dispone de recursos monetarios que sirven de incentivos mensuales para el desarrollo del entrenamiento laboral para quienes hayan completado un programa con un total de 140 horas o más.

Por su parte, en Colombia con el Mecanismo de protección al cesante y en Bélgica con el programa *Building rights*, el destinatario puede participar en programas de capacitación laboral y en reuniones individuales para asesoramiento en la búsqueda de un nuevo empleo mientras percibe las prestaciones. El caso de Colombia, que es el único esquema que funciona como prestación ante el desempleo para trabajadores independientes en América Latina, se basa en un esquema de capitalización individual a través de las Cajas de Compensación, complementado por políticas de inclusión laboral entregadas por el Servicio Público de Empleo.

En Dinamarca, el destinatario de la prestación por desempleo debe tener disponibilidad para recomenzar sus actividades laborales apenas sea notificado por el servicio o centro de empleo, y estar buscando activamente un empleo. Esto último implica registrar las solicitudes de empleo en la plataforma habilitada para ello o en el Fondo por Desempleo al que está afiliado, si corresponde. Será el centro de trabajo y el fondo de seguro de desempleo los que evaluarán la calidad de la búsqueda desarrollada a partir de las postulaciones realizadas y proveerán asesoramiento para mejorarla, si así se estima necesario. En Eslovaquia, para recibir la prestación por desempleo, también se exige encontrarse activamente buscando trabajo y demostrarlo ante la Oficina de Empleo, Asuntos Sociales y Familia. El destinatario dispone de servicios de información y de un plan de acción individual para desarrollar su estrategia de búsqueda de empleo.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de fuentes oficiales y portales institucionales. Para la Argentina: Ministerio de Capital Humano. (2025). Programa Volver al Trabajo. Para Austria: Public Employment Service Austria. (2025). Working, Recruiting & Studying. Para Corea: Shin, H. (s.f.). Employment insurance for expansion of coverage self-employed in Korea. Para Colombia: Caja de Compensación Familiar de Antioquía. (2025). Subsidio al Empleo. Para Bélgica: Evaluaciones de sus efectos: la evidencia disponible. Para Dinamarca: lifeindenmark.dk. (2025). Unemployment Benefits. Para Eslovaquia: Sociálna Postovna [Compañía del Seguro Social]. (2025). Výška dávky [El monto de la prestación].

- vii) La **administración** de los seguros de desempleo para trabajadores independientes suele estar a cargo de entidades públicas, ya sea a nivel de la administración central, en instituciones especializadas del Seguro Social, o servicios públicos de empleo. En algunos casos específicos de esquemas contributivos, como Dinamarca, España y Francia, la gestión se ha delegado a organismos privados como cajas de compensación, mutuales o aseguradoras. La diversidad institucional refleja las particularidades de cada país y sus trayectorias en materia de protección social.

La evidencia analizada muestra que la administración de una prestación ante el desempleo para trabajadores independientes requiere de capacidades institucionales técnicas robustas para asegurar tanto su sostenibilidad financiera como la adecuada verificación de las

condiciones de acceso y su articulación con las políticas activas de empleo existentes en el país. Esto implica que las entidades responsables dispongan de plataformas y mecanismos eficientes para el registro, inscripción y validación de los destinatarios, así como para el pago oportuno de las prestaciones. En este sentido, la definición del modelo de administración debe atender tanto a la credibilidad y capacidad de control institucional como a la necesidad de contar con procedimientos simples y accesibles, acordes a las realidades heterogéneas del trabajo independiente.

B. Evidencia disponible sobre los efectos de medidas de protección ante el desempleo para los trabajadores independientes

En esta sección se sintetiza la evidencia disponible sobre el funcionamiento y los efectos de los esquemas de protección ante el desempleo para trabajadores y trabajadoras independientes, a partir de una revisión de fuentes académicas especializadas. Los estudios y evaluaciones son escasos, sobre todo en América Latina y el Caribe, lo que responde a que estos esquemas son relativamente nuevos y a que aún no han sido puestos como prioridad de política pública.

Los seguros de cesantía para independientes deben analizarse reconociendo su doble naturaleza: son, al mismo tiempo, una política pasiva del mercado laboral y un instrumento de protección social. Su propósito central es brindar seguridad de ingresos en los periodos de cesantía, protegiendo tanto al trabajador como a su familia, al tiempo que favorecen la reinserción en empleos decentes y formales. Sin embargo, estos esquemas enfrentan desafíos inherentes al equilibrio entre otorgar una protección adecuada y mantener incentivos efectivos para la búsqueda de empleo y deben considerar elementos que mitiguen los efectos derivados del problema de riesgo moral. Este concepto, definido anteriormente, implica que la asimetría de información puede generar incentivos contrarios al fin último de la política, ya que se presenta el riesgo de que se verifiquen comportamientos de uso indebido y excesivo del esquema de protección adoptado, limitando su efectividad para quienes efectivamente requieren disponer de las prestaciones monetarias y de los servicios de apoyo para encontrar una nueva actividad o empleo.

Para abordar los desafíos del sistema y mitigar este riesgo, quien entrega la prestación intenta acceder a la mayor cantidad de información posible del potencial destinatario y debe implementar un sistema que fomente la búsqueda de empleo. Esto se traduce en que el diseño institucional de estos seguros debe incorporar dimensiones críticas como la duración y distribución de las prestaciones, las condiciones de elegibilidad y sus montos, todos ellos determinantes para reducir incentivos adversos y garantizar sostenibilidad. En este sentido, la experiencia internacional muestra que los mejores resultados se alcanzan cuando los esquemas de protección frente al desempleo se combinan con políticas activas del mercado laboral, tales como políticas de capacitación, esquemas de educación y formación técnico profesional, intermediación laboral o de apoyo al emprendimiento formal. Esto aplica tanto para seguros de desempleo para trabajadores dependientes como en aquellos que incluyen a los independientes. La articulación entre políticas pasivas y activas de mercado de trabajo constituye, por lo tanto, un elemento central para que estos mecanismos cumplan con el objetivo de proteger sin desalentar la empleabilidad ni la formalización.

A continuación, se presentan los resultados de diferentes estudios que proporcionan evidencia acerca de los efectos de los seguros de desempleo, con implicancias explícitas o implícitas para los potenciales impactos que estos instrumentos tienen para los trabajadores independientes.

1. Efectos en suavizar consumo y mantener condiciones de bienestar mínimos

La evidencia disponible muestra que los seguros de desempleo cumplen un rol fundamental para suavizar el consumo y garantizar estándares mínimos de vida en los hogares afectados por la pérdida de empleo. Durante la pandemia, Raifman et al. (2021) documentan que el acceso al seguro de desempleo en

Estados Unidos redujo en un 35% la inseguridad alimentaria y en un 48% la probabilidad de que los hogares con menores ingresos tuvieran que reducir sus raciones de comida debido a restricciones financieras. Estos resultados reflejan el impacto directo de la prestación en mitigar los efectos más inmediatos de la pérdida de ingresos, especialmente en los hogares más vulnerables, evitando caídas abruptas en las condiciones de bienestar⁸.

Más allá de la contención en el corto plazo, el seguro de desempleo también permite superar restricciones de liquidez que limitan la acumulación de capital humano y la productividad futura. Un estudio de Tamayo, Nuñez y Medina (2013) muestra para Colombia que, en contextos donde existe acceso a este tipo de beneficios, las mujeres formalmente empleadas que recibieron esta prestación aumentaron su asistencia escolar mientras sus tasas de desempleo se reducían o permanecían estables. Ello sugiere que el seguro no solo suaviza el consumo, sino que también abre la posibilidad de reasignar tiempo y recursos hacia la educación, con efectos positivos que trascienden la emergencia laboral inmediata. Estos hallazgos respaldan la visión de que la reducción de restricciones financieras puede tener impactos duraderos en la movilidad social y en el fortalecimiento del capital humano, maximizando el potencial productivo de la fuerza de trabajo. Esto operaría de forma similar tanto para trabajadores dependientes como independientes.

2. Efectos en el mercado laboral

Finkelstein-Shapiro y Sarzosa (2013) simulan la expansión de los seguros de cesantía y capacitación asociada a trabajadores informales en América Latina y el Caribe. Al simular un esquema de transferencias condicionadas a la participación en programas de formación, encuentran que elevar las prestaciones de desempleo asociadas a la capacitación puede mejorar de manera significativa los resultados y la dinámica en el mercado laboral. En particular, aumentaría la proporción de empleo asalariado formal en más de tres puntos porcentuales, reduciría la tasa de autoempleo informal en más de cinco puntos y disminuiría el desempleo no protegido en alrededor de dos puntos. Estos hallazgos destacan que un diseño adecuado de la protección por desempleo puede favorecer la transición hacia empleos más estables y con mayor formalidad, sin generar incrementos sustanciales en el desempleo total. En términos dinámicos, los hallazgos sugieren que los seguros de cesantía vinculados a políticas activas pueden generar un círculo virtuoso, en el cual la protección al trabajador se combina con mejores incentivos para la formalización y la estabilidad laboral.

Por el contrario, la evaluación de Tamayo, Nuñez y Medina (2013) para el caso de Colombia muestra que, durante los 18 meses posteriores a la salida del programa de Subsidio al Desempleo, no se observan mejoras en la participación laboral, en los ingresos individuales ni en los ingresos de los hogares destinatarios; incluso, en algunos grupos, estos indicadores se reducen. En particular, los hombres jefes de hogar presentan caídas en sus ingresos, menor participación en el mercado laboral y mayores tasas de desempleo. Asimismo, se registra una disminución en la afiliación al seguro de salud contributivo. Sin embargo, el autor plantea que los resultados responden en gran medida a las características de diseño del programa. Primero, el subsidio se otorga como una prestación única en la vida laboral, pagado en seis cuotas mensuales, lo que la convierte más en un esquema de asistencia social que en una política activa de empleo. Segundo, las prestaciones se entregan en especie (bonos de alimentación, educación o salud), reduciendo su potencial para estimular la búsqueda de empleo o el retorno a la formalidad. Tercero, aunque el programa incluye un componente de capacitación, los efectos dependen fuertemente de la calidad y pertinencia de los cursos, que han mostrado una alta tasa de deserción y una ejecución parcial de los recursos. En conjunto, estas características explican por qué el programa cumple un rol en la protección frente a la vulnerabilidad inmediata, pero no logra impulsar mejoras sostenidas en la empleabilidad ni en la inserción laboral formal. Estos resultados alertan sobre las consideraciones que deben tenerse al momento de diseñar este tipo de políticas.

⁸ Este artículo hace referencia a efectos agregados tanto de trabajadores dependientes como independientes.

Con respecto a otras formas de empleo, existe evidencia de que las prestaciones por desempleo desincentivan el autoempleo y la creación de nuevos negocios, dado que, generalmente, al generar una nueva actividad económica, los trabajadores dejan de ser elegibles para esta prestación. Gaillard y Kankanamge (2025) muestran que, para Estados Unidos, aumentar el monto del seguro de desempleo habría generado una disminución del trabajo por cuenta propia, reduciendo de manera significativa las transiciones desde el desempleo hacia el autoempleo, con impactos negativos entre un 5% y un 11% en las probabilidades de iniciar un emprendimiento. También, Bilan y Apostoiaie (2023) exploran esta relación para 23 países de la Unión Europea durante el período 2001-2019 y encuentran que un mayor monto de la prestación limita la creación de empleos por cuenta propia, sobre todo en el corto plazo. A medida que se extiende el desempleo, este efecto disminuye. Por otro lado, concluyen que las políticas y programas de alta calidad para emprendedores muestran un efecto positivo sobre la creación de nuevos emprendimientos, y moderan el efecto negativo entre el nivel de las prestaciones y la creación de nuevos emprendimientos en períodos largos de desempleo. Para España, Camarero y Hansch (2021) muestran que una reducción del monto de las prestaciones por desempleo implica un aumento en el reempleo asalariado, pero afecta negativamente la probabilidad de encontrar empleo por cuenta propia, dado que reactivar la actividad laboral implica dejar de recibir la prestación.

No obstante, estas investigaciones también identifican condiciones bajo las cuales es posible mitigar estos efectos adversos sobre el autoempleo. En el caso estadounidense, modelos contrafactuales muestran que permitir a los desempleados conservar parte de sus prestaciones al iniciar un negocio, o extender la cobertura del seguro de desempleo a los trabajadores por cuenta propia, podría reducir hasta en un tercio el impacto negativo de la ampliación del seguro sobre el emprendimiento. En Europa, se observa que los programas de apoyo a emprendedores —como servicios de incubación, financiamiento inicial o esquemas de capacitación— atenúan la caída en la creación de nuevos negocios asociada a prestaciones más altas, sobre todo cuando la duración del desempleo se extiende. Estos hallazgos refuerzan la importancia de diseñar esquemas híbridos que combinen la protección del ingreso con incentivos explícitos a la innovación y el emprendimiento y articulación con las políticas de inclusión laboral, de modo de resguardar la seguridad económica sin desalentar iniciativas productivas (Bilan y Apostoiaie, 2023 y Gaillard y Kankanamge, 2025).

Además, Dvoulety y Lukes (2016) revisan 18 estudios sobre políticas de subsidio a las empresas emergentes (*start-ups*) en Europa y los resultados muestran que las políticas de apoyo a trabajadores independientes resultan en mejores condiciones de empleo e ingresos para quienes participaron del programa, respecto de los desempleados que no participaron. Si bien estos empleos se generan en mercados altamente competitivos y de poca intensidad de capital y sus resultados en términos de ingresos, crecimiento e inversión son peores que los de las empresas que no reciben subsidios, las empresas subsidiadas muestran mayores tasas de sobrevivencia que las no subsidiadas.

Otra dimensión de análisis la desarrollan Brébion, Briole y Khoury (2025) al considerar el efecto de las condiciones de elegibilidad en las decisiones de contratación de las empresas en Francia, cuando en 2009 se extendió el período necesario para solicitar seguro de desempleo de tres a cuatro meses previos al evento del desempleo para ser elegibles. Sus resultados muestran que las empresas internalizan las preferencias de los trabajadores y ajustan la duración de los contratos para alinearse con el nuevo umbral de requisitos. Ello revela que las empresas responden a los incentivos del seguro de desempleo cuando publican vacantes, y cambian las duraciones de los contratos temporales o a prueba, lo que deriva en dos implicaciones principales: los requisitos de acceso al seguro pueden incidir en el comportamiento de las empresas cuando ofertan vacantes, influyendo en las decisiones de creación de empleo *ex ante* y no solo en las decisiones de separación *ex post*; y por otra parte, las condiciones de elegibilidad generan efectos indirectos significativos.

3. Presencia de riesgo moral

Moral-Arce, Martín-Román, J. y Martín Román, A. (2025) estudian el caso del Beneficio por Cese de Actividad (CAB) para trabajadores independientes en España. Este estudio revela la presencia de riesgo moral en torno a la duración del desempleo, mostrando que quienes acceden a esta prestación experimentan periodos de inactividad significativamente más prolongados —entre cuatro y seis meses adicionales— en comparación con los no destinatarios.

En línea con ese resultado, Landais et. al (2021) analizan la opción de cobertura suplementaria del seguro de cesantía en Suecia y encuentran que el riesgo de desempleo es más del doble para los trabajadores que compran cobertura complementaria. Esto se explica en alrededor de un 20-30% por el riesgo moral, mientras que el restante se debe solo a preferencias (aversión al riesgo).

En un estudio de la OCDE (2023) se reconoce que la ampliación de la cobertura de mecanismos de protección del ingreso ante el desempleo para trabajadores independientes está asociado a un riesgo moral significativo y presenta algunas alternativas a este problema como, por ejemplo, asegurar a los trabajadores por cuenta propia ante pérdidas de ingresos durante los choques que puedan afectar a determinados sectores productivos o caídas masivas de la actividad, en lugar de operar ante riesgos idiosincrásicos o habituales de la naturaleza de las actividades desarrolladas. Ello limitaría el riesgo moral y proporcionaría protección social ante futuras crisis. Releva también la importancia de vincular estos seguros al acceso a servicios de activación, formación y apoyo al empleo. También se destaca como opción complementar las prestaciones del seguro de desempleo con otras políticas de protección social por desempleo, de acuerdo con los niveles de vulnerabilidad de la población. Es importante destacar que este estudio explicita que los resultados de los instrumentos dependerán de la magnitud del trabajo por cuenta propia en el empleo total, la que exhibe marcadas diferencias entre los países y es especialmente alta en la región de América Latina y el Caribe.

4. Condiciones de elegibilidad y cobertura

La inclusión de trabajadores independientes en seguros de protección ante el desempleo es necesaria, pero debe considerar las características específicas de esta población para no restringir el acceso o participación en estos esquemas ni desincentivar el empleo formal. Por ejemplo, el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad puede tornar impracticable extender la protección a los nuevos destinatarios o puede generar que las prestaciones sean insuficientes en cuantía y duración. Sin perjuicio de lo anterior, estos requisitos son necesarios puesto que eximir de su cumplimiento pone en riesgo la sostenibilidad de los esquemas contributivos.

Al respecto, la OCDE (2023) señala que la cobertura promedio ante el desempleo entre sus países en 2019 era solo de un 30%, y que ello se explicaba por la exclusión legal de los trabajadores independientes, dadas las exigencias de períodos mínimos de contribución que excluyen a los trabajadores temporales y aquellos que se integran o reintegran al mercado laboral, y por la vigencia de tiempos máximos de percepción de las prestaciones que excluyen a personas desempleadas por largos períodos. Además, se muestra que las brechas son mayores cuando las prestaciones se basan únicamente en seguros y establecen condiciones rígidas de ingresos laborales mínimos, ya que los trabajadores atípicos no están cubiertos o lo están de manera incompleta. Entre los países con brechas menores de acceso se encuentran aquellos que tienen esquemas de protección ante el desempleo basados en la comprobación de recursos, que cubren a trabajadores atípicos a través de regímenes especiales y los que combinan prestaciones pasivas y activas del mercado laboral.

Jacqueson (2024) muestra para Dinamarca que la flexibilidad a la hora de declarar ingresos para solicitar el seguro permite que la cobertura sea mayor, al reducir la exclusión por no cumplir requisitos de elegibilidad. A diferencia de otros Estados europeos, en Dinamarca los trabajadores por cuenta propia pueden acceder formalmente al plan de desempleo desde 1976. Sin embargo, se argumenta que siguen existiendo barreras importantes para lograr una cobertura efectiva, como el carácter voluntario del seguro y sus criterios de elegibilidad y otras específicas de los trabajadores por cuenta propia que se relacionan con las condiciones para demostrar el cierre de negocios y los períodos de carencia.

Para el caso de Estonia, Vallistu (2024) analiza el seguro de desempleo general, esquema bajo el cual los trabajadores independientes también pueden acceder a un seguro optando por ciertas formas legales de trabajo y realizando contribuciones periódicas. Este estudio muestra que el acceso efectivo al seguro para los trabajadores independientes sigue siendo limitado. Los ingresos bajos e irregulares plantean desafíos de elegibilidad, y ciertas formas legales de trabajo por cuenta propia pueden dificultar el acceso a las prestaciones, incluso cuando son elegibles. En efecto, modalidades jurídicas que se asemejan a las relaciones laborales tradicionales (cuenta de empresario o la empresa unipersonal) requieren de cotizaciones mensuales al seguro de desempleo, pero no entregan facilidades para su pago, lo que limita el acceso a las prestaciones por desempleo. Incluso cuando se realizan las cotizaciones, la irregularidad y los bajos niveles de ingresos característicos del trabajo por cuenta propia pueden dar lugar a prestaciones mínimas o insuficientes.

5. Seguro voluntario

De acuerdo con la OCDE (2019), la participación en esquemas de seguros a menudo es voluntaria, sin embargo, no todos los esquemas voluntarios son de tipo *opt-in* (proceso mediante el cual un usuario da su consentimiento explícito para participar). Por ejemplo, para el seguro de pensión voluntario de empleados en “mini” empleos en Alemania se les inscribe automáticamente desde 2013. Cabe considerar que la membresía voluntaria implica un riesgo de selección adversa, es decir, si las primas del seguro son uniformes, aquellos con mayor riesgo tienen mayores incentivos para participar, lo que hace que se afilien al seguro solo aquellos trabajadores más riesgosos en términos de desempleo. Si el plan es totalmente autofinanciado, ello puede llevar a un círculo vicioso de aumentos de contribución y la salida de miembros de bajo riesgo. Si el plan se subvenciona con rentas generales, dichos recursos públicos se pueden incrementar sostenidamente.

Así, por ejemplo, el plan Canadiense de Beneficios Especiales para Trabajadores Independientes (SBSE) proporciona acceso a las prestaciones de maternidad, enfermedad y de cuidado para miembros de familias desde 2010. Los trabajadores independientes pagan la misma contribución que los empleados dependientes, pero no pagan la parte que los empleadores cubrirían para los empleados dependientes. En el primer año de pagos de prestaciones, más de tres cuartos de las prestaciones recibidas fueron por maternidad y prestaciones parentales, dos tercios de los *opt-ins* fueron mujeres (que representan el 43% de todos los trabajadores independientes) y dos tercios fueron entre las edades de 25 y 44 años (en comparación con solo un tercio de todos los trabajadores por cuenta propia). Los *opt-ins* también tenían ingresos significativamente más bajos que otros trabajadores por cuenta propia. Como resultado, las primas cubrieron menos de un tercio de los pagos de las prestaciones.

Asimismo, Unédic analizó las reformas del seguro de desempleo voluntario en Suecia entre 2007 y 2008. Estas vincularon las contribuciones de los empleados al riesgo de desempleo y aumentaron las primas promedio en un 300%, lo que condujo a que la membresía en los Fondos de seguro de desempleo se redujera en alrededor de 10 puntos porcentuales en los años siguientes. Los grupos con mayor probabilidad de abandonar el sistema incluían trabajadores mayores de 60 años, que tienen el riesgo de desempleo más bajo de todos los grupos de edad, y trabajadores jóvenes menores de 25 años, que generalmente tienen ingresos bajos y corta duración de desempleo (Unédic, 2023).

Algunos esquemas también ofrecen elección en el nivel de contribuciones. Por ejemplo, los trabajadores por cuenta propia en Letonia y España podrían elegir la base de cotización (y, por tanto, el monto de cotización) para el seguro de desempleo y accidentes laborales. Al igual que los mecanismos de selectividad en las disposiciones de seguro con membresía voluntaria, las personas de mayor riesgo pueden tener un incentivo para elegir contribuciones más altas con el fin de maximizar sus derechos. Además, en sistemas redistributivos —que otorgan tasas de reemplazo más altas a los trabajadores de menores ingresos— se genera un desajuste entre el aporte y el beneficio esperado para quienes tienen ingresos medios o altos. Esto reduce su incentivo a elegir contribuciones mayores y explica por qué, en países como Letonia y España, alrededor de nueve de cada diez trabajadores autónomos terminan aportando sobre la base mínima (Unédic, 2023).

IV. La protección frente al desempleo en tiempos de pandemia: lecciones para el diseño de prestaciones dirigidas a trabajadores independientes

Los seguros de desempleo tienen un efecto de estabilización automática, lo que permitió que los países que contaban con estos instrumentos durante la pandemia tuvieron respuestas más rápidas que aquellos que no los tenían. Además, en los países que no disponían de este instrumento, el peso de las medidas adoptadas recayó en mayor grado en nuevos programas de emergencia con financiamiento fiscal, presupuesto que típicamente dispone de estrechos espacios para implementar políticas de protección laboral y social no contributiva de gran envergadura. Los seguros ante el desempleo, si bien están diseñados para enfrentar situaciones de desempleo cíclico, durante la pandemia se adaptaron y flexibilizaron para proteger a los trabajadores ante eventos como la suspensión de actividades o la rebaja de jornadas.

En este apartado se revisa la experiencia de políticas de protección ante el desempleo y otras medidas de apoyo implementadas durante la pandemia, de carácter no contributivo para trabajadores independientes e informales, en países desarrollados y en la región de América Latina y el Caribe.

A. Experiencias en países desarrollados

En los inicios de la crisis se verificaron reformas en aproximadamente dos tercios de los países de la OCDE para mejorar el acceso y suficiencia de los seguros de desempleo o de las prestaciones de asistencia al desempleado (Velásquez, 2021a). Si bien esas medidas inicialmente beneficiaron a trabajadores dependientes que perdieron sus empleos, algunos países también establecieron prestaciones temporales a otros grupos que, en condiciones normales, no habrían sido elegibles para esa prestación, como los trabajadores independientes o informales. Las medidas pueden ser agrupadas en tres categorías.

- i) Flexibilización del acceso y ampliación de la cobertura de las prestaciones. De 26 países miembros de la OCDE⁹, 16 ampliaron el acceso a las prestaciones del seguro de desempleo por la vía de reducir o renunciar totalmente a requerimientos de contribuciones mínimas (Finlandia, Israel, Noruega, España y Suecia), extendiendo el período de calificación (Francia

⁹ No incluye países de América Latina.

y Suiza) o cubriendo grupos que anteriormente no habían tenido derecho a sus prestaciones. Así, se incluyeron a trabajadores autoempleados (en Finlandia y en los Estados Unidos), trabajadores cuyos contratos fueron terminados durante el período de prueba (España), trabajadores con licencia no remunerada (Israel) y trabajadores que renunciaron a su trabajo por una nueva oferta de trabajo que fracasó cuando llegó la crisis (Bélgica, Francia y España). Algunos países también flexibilizaron las condiciones de elegibilidad. Australia por ejemplo eliminó temporalmente el requerimiento de medios de prueba para acceder a su prestación por desempleo, y algunos países suspendieron o limitaron las condiciones de búsqueda activa de trabajo y requisitos de actividades conexas para los solicitantes de prestaciones. Por su parte, Canadá, Letonia, Irlanda, Nueva Zelanda y Eslovenia introdujeron nuevas prestaciones de apoyo al desempleo.

- ii) Extensión de la duración de las prestaciones. Cerca de la mitad de los países de la OCDE (12) extendieron la duración máxima posible de los pagos por prestaciones de desempleo. Algunos lo hicieron automáticamente para solicitudes que expiraban durante la crisis y las extendieron hasta el fin de ésta, como en Luxemburgo, Portugal y España. Otros la ampliaron por un período específico de tiempo (por dos meses en Grecia, Italia y en la República Eslovaca, por tres meses en Alemania y Suiza, por la duración de la crisis sanitaria en Dinamarca y Francia). En los Estados Unidos, el Gobierno Federal extendió la duración máxima de la prestación de desempleo por nueve meses. Adicionalmente, algunos también suspendieron los períodos de espera (o de carencia) para proporcionar sus prestaciones con el fin de asegurar que el apoyo estuviera disponible desde el primer día de desempleo.
- iii) Aumento en los montos de las prestaciones por desempleo. Otra medida implementada en 10 países consistió en aumentar temporalmente los niveles de las prestaciones. Australia, por ejemplo, introdujo un suplemento por coronavirus de 550 dólares australianos por quincena para los destinatarios de las principales prestaciones por desempleo por seis meses. Noruega incrementó las tasas de reemplazo y Suecia aumentó el piso de la prestación por desempleo (en alrededor de 30%) y el máximo (en cerca de 40%) por 100 días. Austria, Nueva Zelanda y el Reino Unido aumentaron los niveles de prestaciones para sus programas de asistencia al desempleo. Bélgica congeló la reducción automática de las tasas de reemplazo sobre los períodos de prestaciones durante tres meses.

B. En América Latina y el Caribe

En la región, ocho países disponen de un seguro de desempleo¹⁰: la Argentina, Barbados, el Brasil, Chile, el Ecuador, Jamaica, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. En sus orígenes estos sistemas se orientaron a sustituir ingresos a los desempleados para permitirles enfrentar situaciones de cesantía transitorias (desempleo estacional, friccional o cíclico), en economías que operaban en situaciones cercanas al pleno empleo. Sin embargo, en la medida en que estos instrumentos pueden jugar un rol crucial de apoyo a la búsqueda de un nuevo empleo, y con ello superar los límites de una política pasiva, su operación es concebida como complementaria a las políticas activas de mercados de trabajo¹¹.

¹⁰ Otros instrumentos que operan ante dicho evento son las Indemnizaciones por despido, que compensan al trabajador por la ruptura unilateral del contrato de trabajo por parte del empleador; las Cuentas de Ahorro Individual que acumulan recursos monetarios mientras el trabajador permanece empleado con el objetivo de proporcionar prestaciones al término de la relación laboral y el Pre-Aviso de Despido, que consiste en una notificación del empleador al trabajador, en la que anticipa la decisión de despedirlo (no excluyente con las anteriores). Sobre los distintos instrumentos existentes en América Latina, véase Velásquez (2016).

¹¹ El modelo de Búsqueda de Empleo proporciona una base analítica apropiada para identificar los objetivos y efectos de un sistema de prestaciones a los cesantes. En referencia a la política de empleo y desarrollo de los recursos humanos, véase el Convenio 168 de la OIT, especialmente los artículos 2, 7 y 9. Este Convenio integra objetivos económicos y sociales como la seguridad social, el crecimiento económico y el empleo. Asimismo, cabe hacer referencia a la Recomendación 202, en particular a los Artículos 9(2) (3), 10(b y c), 13(2), 14(d) que menciona otros medios para los cuales la seguridad social puede contribuir a la protección contra el desempleo y a su prevención a través de medidas activas de políticas de empleo.

En este marco, en una primera instancia, los seguros de desempleo de la región Caribe fueron activados tanto para proteger los empleos asalariados de empresas que vieron reducidas o paralizadas parcial o totalmente sus actividades económicas, como para proporcionar prestaciones económicas a quienes habían sido despedidos. Considerando las características de la crisis del COVID-19, su extensión y efectos en el funcionamiento de todas las actividades económicas no esenciales de los países, incluyendo el empleo independiente e informal, fue necesario modificar la respuesta típica de los seguros de desempleo con el fin de enfrentar estos nuevos desafíos y, de este modo, apoyar las medidas de protección adoptadas por los gobiernos.

A continuación, se señalan solo aquellas medidas que incorporaron explícitamente a los trabajadores independientes en las respuestas.

En Bahamas se financiaron prestaciones adicionales a las generadas por el seguro de desempleo, financiadas a través de aportes del presupuesto público, para quienes habían agotado el máximo de 13 semanas bajo el plan ordinario, pero también para jóvenes (menores de 35 años) que no cumplían con el umbral de contribuciones exigido. Cabe destacar que se amplió la asistencia por desempleo a los trabajadores por cuenta propia del sector turismo que habían permanecido desempleados y que estaban recibiendo asistencia por ello. Adicionalmente, se generaron prestaciones para trabajadores por cuenta propia sin ningún otro tipo de fuentes de ingresos laborales en los sectores del turismo y otros mediante el Programa de Asistencia al Desempleo para Trabajadores Autónomos en el sector turístico (10 millones de dólares). Para los demás trabajadores por cuenta propia se estableció el requisito de estar registrados en la Junta Nacional de Seguros (NIB) y tener una licencia comercial válida, la que se extendió inicialmente por ocho semanas (OIT, 2021).

En el caso de Barbados, junto con la aplicación de subsidios a las familias, las autoridades decidieron apoyar suplementariamente el Fondo de Desempleo en el marco del espacio fiscal disponible. Adicionalmente, se aplazó el pago de contribuciones para aquellos empleadores que retuvieran a más del 75% de su personal y, finalmente, se estableció un Beneficio por cese de negocios para trabajadores por cuenta propia que contribuían al *National Insurance Scheme* (NIS), durante dos meses, si no estaban percibiendo otras prestaciones (IADB, 2020).

Las experiencias presentadas muestran que los seguros de desempleo permitieron activar respuestas rápidas ante la pérdida del empleo de los asalariados formales y de paso, aliviar la presión sobre los recursos públicos. Pero también que, en algunos casos, sus reglas de funcionamiento se pudieron modificar para atender a una población mayor a la definida originalmente, del mismo modo que las condiciones de elegibilidad para adquirir el derecho a las prestaciones, así como para operar ante eventos no considerados, como la reducción de jornadas de trabajo y la suspensión de actividades económicas de las empresas debido a los efectos de las medidas sanitarias. No obstante, también la crisis puso en evidencia la necesidad de avanzar hacia esquemas integrados y comprehensivos de protección ante la pérdida del empleo de los trabajadores asalariados e independientes con el fin de ampliar su cobertura hacia los sectores más desprotegidos.

De esta forma, quedó de manifiesto que su complementariedad con las políticas activas de mercado de trabajo es una prioridad de política pública, en particular si se considera que el alcance de la protección ante la desocupación que proporcionan los seguros de desempleo es insuficiente para cubrir a trabajadores independientes o por cuenta propia, de modo de asegurar dicha protección a estos grupos que se desempeñan bajo modalidades de empleo que los dejan más vulnerables ante incertidumbres y shocks. Por ello, a continuación, se revisan medidas de protección social no contributiva implementadas en pandemia que cubrieron de forma explícita o implícita a estos trabajadores.

C. Protección con base no contributiva

Desde el inicio de la pandemia, los países implementaron un conjunto de medidas de protección social no contributiva con el fin de compensar la abrupta caída de los ingresos, tanto de los trabajadores como de los hogares, con una marcada presencia de transferencias monetarias que se generaron, en su mayoría, por programas nuevos. De estos últimos, 32 tuvieron como destinatarios a los trabajadores independientes e informales, tanto de modo más específico como entre las poblaciones que buscaron atender, lo que constituyó una innovación respecto del diseño de los programas tradicionales focalizados en las poblaciones pobres y vulnerables (Velásquez, 2021b). Estas iniciativas innovadoras buscaban alcanzar a una población de difícil cobertura, pues sus actividades no estaban registradas y, en consecuencia, no existía la información necesaria para identificarlos y, por ello, no estaban necesariamente incluidos entre los sistemas de información social y registros de destinatarios de los programas de protección social previos a la pandemia. Dada la carencia de información sistematizada en registros de destinatarios y sistemas de información social en la región, la implementación de los nuevos programas para trabajadores independientes e informales enfrentó el desafío de identificar y llegar a ellos y generar nuevas modalidades de verificación de las condiciones de elegibilidad. Para tales efectos, se autorizó la inscripción en línea o no presencial mediante la habilitación de sitios web institucionales y dicha información fue validada por los organismos estatales mediante sus propios registros o cruzados con los de otras instituciones.

Entre otras innovaciones en el diseño e implementación de estos programas de transferencias monetarias para los trabajadores informales, destacó el uso de nuevas modalidades de pago por la vía de transferencias bancarias o pagos electrónicos en 24 de las 32 medidas. En algunos casos, se dejó abierta la alternativa del retiro presencial para quienes no disponían de una cuenta bancaria. También se implementaron otras soluciones innovadoras como los pagos electrónicos vía teléfono celular. En otros casos, el retiro de las transferencias en efectivo se realizó en puntos de la red financiera nacional o se notificó a los destinatarios mediante un mensaje de texto que debía ser presentado en una institución predefinida. El financiamiento de tales programas fue a través de recursos públicos. Durante la pandemia de COVID-19, diversos países de América Latina implementaron subsidios y transferencias extraordinarias dirigidas explícita o implícitamente a trabajadores independientes y hogares liderados o compuestos por ellos. En la Argentina, se amplió el Subsidio de Contención Familiar para apoyar a familias ante fallecimientos por la enfermedad. El Estado Plurinacional de Bolivia creó el Bono contra el hambre para mitigar la falta de ingresos derivada de la paralización de actividades. Costa Rica puso en marcha el Bono Proteger, una transferencia mensual extendida excepcionalmente para quienes no habían recibido apoyos previos. El Perú otorgó un bono a trabajadores independientes e informales y un subsidio adicional para el sector cultural. La República Dominicana desarrolló el programa Pa' Ti como apoyo transitorio a trabajadores independientes. En la República Bolivariana de Venezuela, se crearon el Bono "Quédate en casa" y el Bono Cuarentena Radical, ambos destinados a trabajadores por cuenta propia e independientes en el marco de las medidas de confinamiento¹² (OIT, 2021).

Es fundamental contar con evaluaciones de impacto de los programas para identificar los factores que condicionan su eficacia. Esto permitirá generar recomendaciones clave de diseño y aprovechar la oportunidad de incorporar nuevas modalidades de protección dirigidas a trabajadores tradicionalmente excluidos de los programas no contributivos de protección social, como los trabajadores independientes. A su vez, esto contribuiría a fortalecer su empleabilidad e inserción en empleos formales.

Actualmente, se dispone de mayores fortalezas institucionales para administrar programas de esta naturaleza. El levantamiento de nueva información es un nuevo activo que puede aprovecharse para aumentar la cobertura de los programas existentes y apoyar las políticas destinadas a fortalecer el tránsito hacia la formalidad, del mismo modo que el uso masivo de nuevas posibilidades tecnológicas.

¹² Para más información, véase Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/>.

V. Reflexiones finales y recomendaciones

Según se ha analizado en el documento, una proporción significativa de los trabajadores independientes en la región enfrenta déficits de cobertura en protección social. En un contexto de cese de sus actividades económicas esta brecha los deja expuestos a pérdidas importantes en sus niveles de bienestar. Ello constituye un desafío sustantivo para los países de América Latina. Por una parte, el déficit de esquemas tradicionales de seguros de desempleo que cubran a esta población de trabajadores limita su acceso a mecanismos de protección de sus ingresos durante períodos de desempleo. Por otra parte, se trata de una población frecuentemente excluida del acceso a prestaciones no contributivas por sus niveles de ingresos, pero que, de todas formas, es altamente vulnerable a caer en la pobreza ante eventos críticos, como mostró la pandemia.

Las transformaciones en el mercado laboral y las derivadas de la crisis climática en curso complejizan aún más este panorama y sugieren, en primer lugar, la necesidad de contemplar medidas específicas que cubran a los trabajadores independientes durante períodos de desempleo. Estas medidas pueden adoptar diversas modalidades adaptadas a las condiciones de cada país y de estos trabajadores. De cara a los desafíos que enfrentarán los mercados laborales de la región ante las transformaciones en curso, para apoyar a trabajadores cuyos sectores productivos pueden desaparecer o cambiar, es fundamental fortalecer la articulación entre estas medidas y las políticas activas de mercado de trabajo, en especial aquellas orientadas a fortalecer y adaptar las habilidades de los trabajadores al nuevo contexto. En particular, aunque no de forma exclusiva, esto es especialmente relevante en el caso de trabajadores jóvenes que pueden acceder a políticas de inclusión laboral y esquemas de educación y formación técnica y profesional, en coordinación con mecanismos tendientes a la protección de sus ingresos.

Sobre esta base, a continuación, se desarrolla un conjunto de recomendaciones que buscan orientar el diseño de un esquema efectivo de protección ante el cese de las actividades de las y los trabajadores independientes, considerando el análisis de la experiencia comparada y las brechas existentes en los países de la región.

A. Existen diversas opciones para brindar protección frente al desempleo para los trabajadores independientes

Uno de los esquemas de protección para trabajadores independientes es la ampliación del esquema general de seguro de desempleo, alineando los requisitos y medios de verificación para incluir a este tipo de trabajadores. El financiamiento de esta opción requiere de contribuciones de los trabajadores, pudiéndose contemplar mecanismos de solidaridad en los seguros, desde una lógica de riesgos compartidos, así como aportes estatales para complementar los niveles de aporte requeridos. Cabe destacar que, en base a la evidencia analizada, se observa que en países desarrollados la protección ante el cese de las actividades de los trabajadores independientes se materializa mediante su inclusión (obligatoria o voluntaria) en los seguros de desempleo (en régimen general o especial). Otros países presentan esquemas no contributivos, financiados con fondos públicos y asociados al cese de actividades como evento exógeno e involuntario ante recesiones y desastres naturales, entre otros.

Una posible opción para determinar los mecanismos de acceso a prestaciones más adecuados en cada contexto es considerar la heterogeneidad existente entre los trabajadores independientes en atención a sus niveles de ingresos. Gontero y Weller (2017) identifican la existencia de grupos de trabajadores independientes con mayor capacidad de pago, quienes podrían ser incorporados a esquemas contributivos adaptados a sus características. En otros casos, será necesario identificar opciones para garantizar el acceso a las prestaciones de la protección social no contributiva para los trabajadores independientes de menores ingresos o que no puedan cumplir con las condiciones de aportes requeridos, pero que deben contar con acceso garantizado a la protección social durante los períodos de desempleo.

Otra opción es alcanzar un esquema combinado de un piso de prestaciones con financiamiento público de rentas generales y un esquema contributivo que opere sobre bases conocidas de contribución. Bajo este esquema, avanzar hacia una combinación de fuentes de financiamiento en un contexto de restricciones de los recursos provenientes desde rentas generales puede contribuir a la sostenibilidad financiera de la protección ante el desempleo.

En consecuencia, el desafío en esta materia es avanzar hacia esquemas simples de protección social que se adapten a las características del trabajo independiente y que sean sostenibles financieramente en el tiempo, controlando el riesgo moral o de uso injustificado del seguro de cesantía.

B. La experiencia comparada muestra que la adaptación de los requisitos de acceso y el fortalecimiento institucional es crucial para la ampliación de la cobertura de estos instrumentos

Las brechas de acceso que experimentan los trabajadores independientes con relación a los seguros de desempleo y los sistemas de protección social expresan en gran medida su falta de adecuación ante las necesidades de esta población en específico. Los esquemas contributivos que agrupan riesgos (seguros de desempleo) fueron concebidos en torno a modalidades estables y formalizadas de empleo dependiente, mientras que los trabajadores independientes presentan características distintas, expresadas en la ausencia de un empleador, el alto y permanente riesgo asociado con el desarrollo de sus actividades y la inestabilidad de sus ingresos. En consecuencia, la capacidad de los seguros de desempleo de proteger a los trabajadores que se desempeñan bajo modalidades diferentes —algunas de ellas en creciente desarrollo, como el trabajo en plataformas— presenta desafíos importantes y requiere del diseño de nuevos esquemas en el marco de los sistemas de protección social. En efecto, quienes registran brechas de empleo frecuentes o múltiples transiciones entre actividades económicas, pueden no cumplir con los requisitos relevantes para participar o, si lo hacen, el tiempo de vigencia de las prestaciones puede no corresponder con sus necesidades individuales.

Es clave identificar posibles adaptaciones que puedan ser incorporadas para el acceso de los trabajadores independientes a los seguros de desempleo. Las adaptaciones de estos instrumentos que se hicieron durante la pandemia ofrecen valiosas lecciones sobre mecanismos de adaptación a los diseños que puedan implementarse de manera más permanente. Estos incluyen, por ejemplo, la reducción o ajuste en los requisitos de tiempo y monto de las contribuciones mínimas. Por otra parte, el análisis de innovaciones recientes en los sistemas de pensiones puede también ofrecer interesantes opciones de adecuación de los aportes contributivos de los trabajadores independientes para su acceso a los seguros de desempleo en los países. Por ejemplo, la experiencia del Perú muestra mecanismos que permiten realizar pequeñas contribuciones acumulables para la suma de aportes mensuales requeridos, las unidades de aporte, así como el pago de pensiones proporcionales que permiten el acceso a la prestación para personas que han cumplido con un tiempo mínimo de aporte (Bernal, 2024).

En la dimensión del fortalecimiento institucional es posible identificar desafíos específicos que surgen ante la decisión de implementar un esquema de protección para los trabajadores independientes. Uno de ellos es el de generar las capacidades para controlar adecuadamente el riesgo moral por la vía de asegurar que el cese de las actividades debe ser involuntario, lo que incluye definir medios de verificación adecuados, y constatar el cumplimiento del plan de contribuciones previas y la participación activa en programas de inclusión laboral para encontrar un nuevo empleo o actividad económica mientras se perciben las prestaciones. La coordinación entre instituciones es clave en la efectividad de este mecanismo de control.

La definición de la base de cotización no está exenta de complejidades y por ello en esta dimensión se requiere optar por un monto que sea simple de declarar y pueda ser revisado en todo momento. Ello es una condición necesaria para operar sobre la capacidad contributiva efectiva entre los trabajadores independientes. Del mismo modo, adquiere especial importancia disponer de los medios para distinguir la condición de trabajador independiente de otras modalidades de empleo que corresponden a una relación permanente de trabajo asalariado.

También entre las fortalezas institucionales que requieren ser desarrolladas se inscriben el desarrollo de un modelo que permita proyectar en el tiempo el funcionamiento del esquema de protección adoptado e identificar adecuadamente sus necesidades de financiamiento. Se trata de una base indispensable que permitiría disponer de la información necesaria para monitorear y evaluar el sistema y diseñar eventuales ajustes, así como para hacerlo sostenible en el tiempo.

Nuevos desafíos se presentan en el área de la integración con políticas activas de mercados de trabajo, donde destacan las necesidades de contar con una oferta actualizada de programas para apoyar la búsqueda de un nuevo empleo en el marco de un esquema de ruta personalizada de reinserción laboral en función de las características de sus destinatarios.

Asimismo, hay que considerar que en la actualidad se dispone de mayores fortalezas institucionales para administrar programas de esta naturaleza y mejorar la cobertura de la protección ante el desempleo. El uso masivo de nuevas posibilidades tecnológicas, acelerado durante la pandemia, ha facilitado los procesos de postulación de los potenciales destinatarios a los programas, así como el uso de información cruzada entre instituciones públicas para validar la información, verificar el cumplimiento de condiciones de elegibilidad y canalizar el pago de las prestaciones. En este marco, resulta clave diseñar mecanismos sencillos y accesibles para la inscripción y el pago de contribuciones que atiendan a las características y necesidades propias de los distintos grupos de trabajadores independientes a los que se busca incorporar, considerando sus diferentes niveles de capacidad de pago, reduciendo las barreras de acceso y fomentando su formalización en los esquemas de protección social.

C. Existen mecanismos para reducir el riesgo moral en los esquemas desarrollados

En los esquemas contributivos se ha buscado mitigar el riesgo moral mediante el establecimiento de condiciones de elegibilidad para acceder a las prestaciones. No obstante, en el caso de los trabajadores independientes en los que no hay una relación de trabajo conocida, estable y verificable, estos requisitos pueden ser barreras para su inclusión en estos esquemas.

Es necesario entonces que las condiciones de elegibilidad sean flexibles para evitar que funcionen como barreras de entrada y que también sean mecanismos efectivos para mitigar riesgos de abuso. Asimismo, estos esquemas deben evaluarse a la luz de la realidad de los trabajadores independientes, fomentando su inclusión en los seguros sin restringirla, pero asegurando al mismo tiempo su compatibilidad con los criterios aplicados a trabajadores dependientes, de modo de facilitar transiciones fluidas entre distintos tipos de empleo. Las posibilidades concretas de implementación dependerán de las características económicas, del mercado de trabajo y del estado de desarrollo de las instituciones de protección social en cada país en particular. Por ejemplo, con respecto al monto de la prestación, puede optarse por una suma fija, una proporción de algún ingreso reportado o contribución pagada o una mezcla de ambos esquemas. Su trayectoria puede ser decreciente durante el tiempo de vigencia de las prestaciones, tal y como ocurre con los esquemas tradicionales, con el fin de alentar la búsqueda de empleo y determinar su duración considerando la extensión media del tiempo requerido para realizar una búsqueda efectiva de una nueva actividad económica.

D. Es clave avanzar en la articulación entre los esquemas de protección frente al desempleo y las políticas activas de mercado de trabajo

Los esquemas de protección ante el desempleo deben considerar la relación con programas de políticas activas de mercado de trabajo, lo que representa un elemento crucial para orientar y potenciar los esfuerzos de los trabajadores protegidos en su reincorporación al mercado laboral. Como se muestra en las experiencias revisadas en el documento, ello requiere que, mientras se mantiene el derecho a percibir las prestaciones monetarias, los destinatarios participen activamente de las iniciativas de búsqueda informada de empleo, de acceso a esquemas de capacitación y educación y formación técnica profesional y, en particular, de servicios públicos destinados a fortalecer las capacidades para desarrollar actividades económicas planificadas, basados en el estudio de las oportunidades de mercado y que tengan el potencial de ser sostenibles.

Como muestran las evaluaciones de impacto existentes (véase la sección III), el diseño de estas medidas es clave, por ejemplo, equilibrando los niveles de las prestaciones recibidas en el tiempo de manera que permitan acompañar procesos de capacitación y reinserción laboral efectivos, lo que demanda también la existencia de una oferta programática de calidad.

En particular, atendiendo a los desafíos de inclusión laboral de las y los jóvenes en la región, quienes se encuentran sobrerrepresentados en el empleo informal e independiente, resulta fundamental acompañar la transición escuela-trabajo de las y los jóvenes mediante el acceso a esquemas de inclusión laboral y de educación y formación técnico-profesional (EFTP), articulados con mecanismos que les permitan acceder a instrumentos de protección social durante períodos de desempleo o de transición, los que son esenciales para reducir vulnerabilidades y facilitar la inclusión laboral de las poblaciones más vulnerables, contribuyendo así el avance hacia sociedades más inclusivas. Asimismo, estos diseños pueden considerar requerimientos específicos de apoyo para reducir las prominentes desigualdades de género en el mercado laboral de la región, vinculando estas prestaciones con las políticas integrales de cuidado en expansión.

Bibliografía

- Amarante, V. (2025). La expansión de la protección social de los trabajadores independientes: el caso de los sistemas de monotributos en América Latina. Documentos de Proyectos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago.
- Bernal, N. (2024). *Consideraciones y propuestas para la expansión de la cobertura de pensiones entre los trabajadores independientes en el Perú*. Documentos de Proyectos LC/TS.2024/34 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago.
- Bilan, I. y Apostoae, C. (2023). Unemployment benefits, entrepreneurship policies, and new business creation. *Small Business Economics*, 61, 1411–1436. <https://doi.org/10.1007/s11187-023-00735-9>
- Brébion, C., Briole, S. y Khoury, L. (2025). Unemployment Insurance Eligibility and Employment Duration. *IZA Discussion Paper*, 18014. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5362825>
- Caja de Compensación Familiar de Antioquía. (2025). *Subsidio al Desempleo*. <https://www.comfama.com/servicio-de-empleo/personas/subsidio-de-desempleo/>
- Camarero, S. y Hansch, M. (2024). The Effect of Unemployment Insurance Benefits on (Self-) Employment: Two Sides of the Same Coin? *Journal of Human Resources*, 60(3). <https://doi.org/10.3368/jhr.0422-12261R3>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2021*. LC/PUB.2021/17-P/. Santiago, 2022.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas*. LC/SES.40/3-P/-*. Santiago, 2024.
- Department of Social Protection. (2024). Statistical Information on Social Welfare Services [PDF]. <https://www.gov.ie/en/department-of-social-protection/publications/2024-annual-statistics-report/>
- Dvoulety, O. y Lukes, M. (2016). Review of Empirical Studies on Self-Employment out of Unemployment: Do Self-Employment Policies Make a Positive Impact? *International Review of Entrepreneurship*, 14(3), 361-376. Article 1540.
- Espejo, A., Trujillo-Salazar, L., Figueroa, N., Caillaux, E., y Robles, C. (2023). *Políticas activas de mercado de trabajo en América Latina y el Caribe: Desafíos para la inclusión laboral con protección social* (Documentos de Proyectos, LC/TS.2023/192). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://hdl.handle.net/11362/48509>
- Finkelstein-Shapiro, A., y Sarzosa, M. (2013). *Unemployment Protection for Informal Workers in Latin America and the Caribbean*. <https://doi.org/10.18235/0011470>

- France Travail. (2025). Allocataires de l'assurance chômage. [Archivo descargable]. <https://www.data.gouv.fr/datasets/allocataires-de-lassurance-chomage/>
- Función Pública. (2022). *Ley 2225 de 2022*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=188807#:~:text=Ley%202225%20de%202022%20-%20Gestor%20Normativo%20-%20Funci%20n%20P%20blica&text=Funci%20n%20P%20blica%20record%20a%20los%20c31%20de%20mayo%20de%202024>
- Gaillard, A. y Kankanamge, S. (2025). Unemployment Insurance Generosity and Self-Employment. Available at SSRN: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3902165>
- Gobierno de México. (2025). *Personas Trabajadoras Independientes*. <https://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-independientes/beneficios>
- Gontero, S. y Weller, J. (2017). *Consideraciones para aumentar la participación de los trabajadores por cuenta propia en los sistemas contributivos de protección social en América Latina*. Serie Macroeconomía del Desarrollo 189. LC/TS.2017/69. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, 2017.
- Greek Public Employment Service. (2025). *Unemployment & Insurance subsidies of self-employed*.
- Inter-American Development Bank (IADB). (2020). Barbados will support sustainability of MSMEs in the face of COVID-19 crisis.
- Jacqueson, C. (2024). An effective protection against unemployment for self-employed and platform workers? The intriguing case of Denmark. *European Journal of Social Security*, 26(2), 140-154. <https://doi.org/10.1177/13882627241270473>
- Landais, C., Arash N., Nilsson, P., Seim, D. y Spinnewijn, J. (2021). Risk-Based Selection in Unemployment Insurance: Evidence and Implications. *American Economic Review* 111 (4): 1315–55. <http://doi.org/10.1257/aer.20180820>
- Lifeindenmark.kd. (2025). *Unemployment Benefits*. <https://lifeindenmark.borger.dk/working/work-rights/unemployment-benefits>
- McClanahan, S., Seglah, H., Sibun, D., Sengupta, A. (s.f.) Inclusive social insurance: Exploring real solutions to reach the self-employed. *ILO Working Paper*. Geneva: International Labour Office, ILO.
- Ministerio de Capital Humano. (2025). *Programa Volver al Trabajo*. <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano/trabajo/programa-volver-al-trabajo#1>
- Ministerio del Trabajo. (2025). *Mecanismo de protección al Trabajador Cesante*. ABECÉ. <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Descargar+Abecé+Mecanismo+Protección+al+Cesante.pdf/ee61086c-5920-b449-9d2e-a994a5ac5082?t=1669830595658>
- Moral-Arce, I., Martín-Román, J. y Martín-Román, A. (2025). Unemployment Benefits for Self-employed Workers: An Evaluation Using Survival Analysis. *Munich Personal RePEc Archive*, 125373. <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/125373>
- Official Statistics of Finland, Kela y Financial Supervisory Authority (FIN-FSA). (2023). Statistical Yearbook on Unemployment Protection in Finland. <https://helda.helsinki.fi/items/99f8ccab-c368-4c05-bb06-ea40bdea89fb>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). *Bahamas. Respuestas políticas nacionales. COVID-19 y el mundo del trabajo*. <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang-es/index.htm#BS>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). *Venezuela R. B. Respuestas políticas nacionales. COVID-19 y el mundo del trabajo*. <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang-es/index.htm#VE>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2019). *EL futuro del trabajo. Perspectivas de empleo de la OCDE*. <https://doi.org/10.1787/bb5fff5a-es>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2020a). *Activity-related eligibility conditions for receiving unemployment benefits*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2020b). *OCDE Employment Outlook 2020. Worker Security and the COVID-19 Crisis*. https://read.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2020_1686c758-en#page1.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2023). *Income support for jobseekers: Trade-offs and current reforms*. https://www.oecd.org/en/publications/income-support-for-jobseekers_405ed506-en.html

- Raifman J.; Bor J. y Venkataramani A. (2021) Association Between Receipt of Unemployment Insurance and Food Insecurity Among People Who Lost Employment During the COVID-19. *JAMA Network Open*. 4(1): e2035884. <http://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2020.35884>
- Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo. (2025). Seguro de Desempleo. https://trabajo.cdmx.gob.mx/programa_sociales_y_servicios/seguro-de-desempleo
- Seguridad Social. (2025). Cese de Actividades de Trabajadores Autónomos. [Archivo descargable]. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST>
- Servicio Público de Empleo Estatal. (2025). Prestaciones por desempleo: resumen de datos. [Archivo descargable]. <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/estadisticas-prestaciones/informe-prestaciones.html>
- Shin, H. (s.f.). *Employment insurance for expansion of coverage self-employed in Korea*. <https://www.social-protection.org/gimi/Media.action;jsessionid=-erzXkw8f5E5tJ8pdVw9E6SUAGjz-Powtgg1U13zuaZ9bqstWPP11206897467?id=20173>
- Sociálna Postovna [Compañía del Seguro Social]. (2025). *Výška dávky [El monto de la prestación]*. <https://socpoist.sk/socialne-poistenie/poistenie-v-nezamestnanosti/davka-v-nezamestnanosti/dalsie-informacie>
- Spasova S.; Bouget D.; Ghailani, D. y Vanhercke B. (2017). Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies. *European Social Policy Network (ESPN)*, 978-92-79-67040-4. <http://doi.org/10.2767/700791>
- Tamayo, J. A., Núñez, J., y Medina, C. (2013). *The Unemployment Subsidy Program in Colombia: An Assessment*. <https://doi.org/10.18235/0011497>
- Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce (Unédic). (2023). *Europ'Info 2023: Unemployment insurance in Europe. Self-employed workers*.
- Vallistu, J. (2024). Bridge to security: Exploring unemployment insurance for solo self-employed in Estonia. *European Journal of Social Security*, 26(2), 155-168. <https://doi.org/10.1177/13882627241264969>
- Velasquez, M. (2016). Un análisis de la protección ante el desempleo en América Latina. en Isgut, A. y Weller, J. (Eds.) *Protección y formación. Instituciones para mejorar la inserción laboral en América Latina y Asia*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP). <https://doi.org/10.18356/773994bb-es>
- Velásquez, Mario. (2021a) "La protección ante el desempleo: medidas aplicadas durante la crisis del COVID-19", Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/214), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) La protección ante el desempleo: medidas aplicadas durante la crisis del COVID-19.
- Velásquez, Mario. (2021b). "La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19". Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/37), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). La protección social de los trabajadores informales ante los impactos del COVID-19.

Anexo A1

Cuadro A1
Matriz comparativa de la protección por desempleo para trabajadores independientes^a

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles^b	Administración
Alemania	Esquema voluntario con las mismas reglas del seguro obligatorio.	Trabajadores independientes.	60% del salario (sin hijos) - 67% (con hijos). Duración: seis a 24 meses según contribuciones y edad (creciente en años).	<ul style="list-style-type: none"> • Estar registrado en oficina de empleo y postular. • Haber cotizado 12 de los últimos 30 meses. • No estar trabajando o trabajar menos de 15 horas semanales. • Estar disponible para trabajar. • Buscar empleo activamente. 	Contribución del trabajador de 2,6% del ingreso bruto promedio de los últimos 12 meses (el mismo ingreso usado para el cálculo de las contribuciones al sistema de pensiones).	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento con Agencias de Empleo: búsqueda de empleo, establecimiento de metas profesionales y oportunidades de desarrollo, consejos para postular y asistir a entrevistas, apoyo económico adicional. • Medidas para la integración profesional: <ul style="list-style-type: none"> - MAT: cursos para mejorar habilidades de postulación, adquirir nuevas habilidades o prepararse para el auto-empleo. - MAG: programa en el que el postulante ingresa por unos días a una empresa, para luego (idealmente) recibir una oferta de trabajo en ella. • Apoyo para iniciar una empresa: consultoría, seminarios sobre emprendimiento, asistencia financiera para el proceso de iniciar una empresa. • Portal virtual para búsqueda de empleo. 	Agencia Federal del Empleo (Bundesagentur für Arbeit) y Municipalidades. Instituciones públicas.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Argentina (Volver al Trabajo)	Programa de transferencias condicionadas. No es un seguro, pero actúa como ingreso mínimo ante la informalidad o el desempleo.	Trabajadores autónomos suscritos al monotributo social o de categoría A.	Suma fija de \$78.000 pesos. (54,52 dólares). Período: 24 meses.	<ul style="list-style-type: none"> • Estar registrado en el programa. • Comprobación de niveles de vulnerabilidad. • Cumplir con las actividades. 	Rentas generales del Estado.	Programas socio-productivos y de empleabilidad.	Ministerio de Desarrollo Social.
Austria	Dos componentes: esquema voluntario y cuenta individual (mochila austriaca).	<p>Esquema voluntario:</p> <p>Trabajadores independientes con licencia de negocios, socios en sociedades comerciales y algunos directores de compañías limitadas (si tiene una licencia de negocios), farmacéuticos independientes, médicos, dentistas, abogados, entre otros.</p> <p>Mochila austriaca: independientes sujetos al seguro obligatorio según la Ley General de Seguridad Social (ASVG).</p>	<p>Seguro:</p> <p>Suma fija dependiendo del porcentaje de la base individual sobre la base máxima por día:</p> <p>-¼ de la base máxima recibe 30,25 euros (35,75 dólares) al día; ½ de la base máxima, 49,14 euros (57,13 dólares); y ¾ de la base máxima, 67,90 euros (78,95 dólares).</p>	<p>Seguro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser trabajador autónomo. • Estar asegurado por pensiones según la Ley de Seguridad Social Comercial. • Cotizar 52 semanas por desempleo en los últimos 24 meses (si se solicita por primera vez). • Cotizar 28 semanas de cotizaciones (regulaciones especiales para menores de 25 años). <p>Mochila: Retiro por desempleo tras 36 meses de contribución.</p>	<p>Seguro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribuciones de 2,95% (¼ de la base) o 5,9% (½ o ¾ de la base). • Base máxima 7.525 euros (8.750 dólares) en 2025. <p>Mochila: Contribución de 1,53% del ingreso bruto</p>	<p>Servicio Público Austriaco de Empleo (AMS) ofrece:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consultoría sobre: situación profesional, planes y objetivos profesionales, situación personal, planes sobre postulaciones. • Hacer coincidir las habilidades individuales registradas en un informe personal con la oferta de empleos disponible en la base de datos del sistema de información sobre carreras (BIS). • Portal virtual para buscar empleo: además de ayudar en la búsqueda, AMS pone un anuncio gratis sobre el perfil individual para que sea consultado por empresas que busquen trabajadores. 	<p>Seguro: SVS (Institución de Seguridad Social para Trabajadores por Cuenta Propia). Institución pública.</p> <p>Mochila: Cajas de Liquidación.</p>

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Bélgica	Régimen obligatorio específico tipo seguro llamado <i>Bridging rights</i>	Independientes	Prestación económica fija, entre 1.543 euros (1.794 dólares) y 1.929 euros (2.243 dólares) (con dependientes) al mes por hasta 12 meses. Mantenimiento de derechos sociales como el reembolso en salud, incapacidad para trabajar, invalidez y maternidad.	<ul style="list-style-type: none"> Tener cuatro contribuciones en los últimos 16 trimestres. Cese de actividades por causas justificadas, tales como: desastre natural, daños a un edificio o equipamiento, incendio, una decisión de un tercer actor económico o un evento con repercusiones económicas o bancarota, finalización oficial por dificultades económicas. 	<ul style="list-style-type: none"> Pago trimestral. Primer trimestre: 729 euros (847,67 dólares) mínimo. Segundo trimestre hasta el fin del tercer año: 841 euros (977,9 dólares) mínimo. Desde el cuarto año: <ul style="list-style-type: none"> - 20,5 % del ingreso anual hasta 70.857,99 euros (82.393,01 dólares). - 14,16% ingreso anual entre 70.857,99 euros y 104.422,24 euros (121.421,2 dólares) Monto mínimo y máximo trimestral: <ul style="list-style-type: none"> - 841 euros- 4.819,65 euros (5.604,24 dólares) 	<ul style="list-style-type: none"> Iniciativas de apoyo y entrenamientos ofrecidos por las agencias de empleo. Reuniones individuales para asesoramiento en la búsqueda de empleo. 	Fondos y organizaciones privadas y públicas.
República Checa	Régimen general Obligatorio	Independientes	65% de ingresos netos por dos meses; luego 50% por dos meses y 45% por el período restante. Duración: cinco meses para menores de 50 años, ocho meses para personas entre 50 y 55 años, 11 meses para personas mayores de 55 años.	<ul style="list-style-type: none"> Tener 12 contribuciones en los últimos dos años. Pueden trabajar en período de búsqueda mientras sea por un salario menor a la mitad del salario mínimo mensual. Prueba de la duración de la participación en aseguramiento para pensiones y de la base de evaluación para contribuciones a la seguridad social y políticas estatales. 	<ul style="list-style-type: none"> Contribución de 1,2% sobre la base que defina el trabajador, siempre que sea mayor al 55% de la base imponible. Si el ingreso bruto es menor a la base mínima imponible, la contribución se calculará sobre la base mínima. 	<ul style="list-style-type: none"> Existe la modalidad de "Reentrenamiento": en caso de desempleo o simplemente de interés por buscar un trabajo, se puede postular en la oficina del empleo a cursos de capacitación, por los cuales también se puede recibir un subsidio. 	Oficina del Empleo (institución pública).

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Colombia	Mecanismo de Protección al Cesante Voluntario para independientes	Independientes	<p>1,5 veces el salario mínimo distribuido en cuatro meses.</p> <p>Pago de cotizaciones de salud/pensiones por seis meses + subsidio familiar.</p> <p>Si además cotiza voluntariamente en un programa se suma una proporción.</p>	Cotizar en cajas de compensación al menos dos años en los últimos tres.	Cotización a Cajas. También vía ahorro voluntario.	<ul style="list-style-type: none"> Vinculado a mentorías, capacitación y apoyo en búsqueda de empleo. 	<p>El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec);</p> <p>Administradores de Fondos de Cesantías;</p> <p>Las Cajas de Compensación Familiar.</p>
República de Corea (La)	Esquema voluntario	Independientes	<p>60% del ingreso básico diario Duración: 120 a 210 días.</p> <p>Igual que para dependientes, pero con diferentes condiciones de elegibilidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ser dueño de empresa sin trabajadores o con hasta 50 trabajadores. No haber recibido prestaciones de desempleo durante los últimos dos años. No participar en el negocio de bienes raíces o del trabajo en el hogar. Haber cerrado por razones legítimas, definidas por el Ministerio. Contribuir por más de un año en los últimos 24 meses. 	Cotización 2% + 0,25% para capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> Entrenamiento vocacional, gastos de relocalización, cobertura de gastos por búsqueda de empleo. Apoyo para gastos de entrenamiento: 3.000.000 wones surcoreanos (2.107,45 dólares) a 5.000.000 (3.512,42 dólares). Incentivos para el entrenamiento: 360.000 wones surcoreanos (252,89 dólares) mensuales para aquellos que completen un programa con un total de más de 140 horas. 	<p>Oficinas de Seguridad del Empleo.</p> <p>Institución pública.</p>

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Croacia	Régimen general, voluntario	Independientes	60% de ingresos brutos promedio de últimos tres meses. Período de tres meses. Luego, 30% del ingreso dependiendo del tiempo trabajado (entre nueve meses y 25 años). Período de hasta 450 días. Aquellos que han trabajado más de 32 años y les restan cinco años o menos para jubilarse tendrán el derecho a percibir la prestación hasta que encuentren trabajo o se jubilen.	<ul style="list-style-type: none"> Cese justificado: insolvencia o falta de liquidez; procesos de conclusión o bancarrota; pérdida de espacio de negocio; pérdida del privilegio o licencia para realizar actividades; pérdida de un socio; daños serios a la propiedad del asegurado en caso de desempleo; desastres naturales o catástrofes; otras razones que prueben ser una justificación. Registro en oficina de empleo en 30 días después de cese de actividad. Haber trabajado nueve de los 24 últimos meses. 	Rentas generales	<ul style="list-style-type: none"> Programa de capacitación dentro de empresas (<i>Osposobljavanje na radnom mjestu</i>) Programa de activación (<i>Aktivacijski program</i>) 	Servicio de Empleo de Croacia (HZZ), dependiente del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Finanzas. Institución Pública.
Dinamarca	Esquema voluntario, igual al esquema de los dependientes.	Independientes registrados en alguna caja.	Hasta 90% del ingreso previo (promedio de últimos 12 meses), con tope de 20.359 coronas danesas (3.161 dólares) mensuales. Duración: dos años (puede extenderse a tres).	<ul style="list-style-type: none"> Haber percibido ingresos por 263.232 coronas danesas (40.874 dólares) durante los últimos tres años. Ser miembro de un fondo de desempleo por un año. Ser mayor de 18 y con menos de dos años para jubilación. Ser residente de Dinamarca. 	<ul style="list-style-type: none"> Cotización del trabajador fija: 8% del ingreso bruto (contribución general, de la cual se extrae una parte para seguro de desempleo) + tarifa de membresía (opcional). Para el cálculo del ingreso, es posible combinar ingresos de actividades independientes, junto con trabajo dependiente. 	Plan de búsqueda de empleo diseñado junto con el fondo de desempleo.	Fondos de desempleo, supervisados por el Estado.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Dinamarca				<ul style="list-style-type: none"> • Estar registrado en el servicio público de empleo. • Tener disponibilidad para comenzar en el trabajo apenas se notifique. • Estar buscando activamente un empleo: implica realizar registros de las solicitudes de empleo en la plataforma del registro del trabajo en <i>Jobnet</i> (página web del centro de empleo) o en el registro de empleo del fondo al que se está afiliado, si corresponde. El centro de empleo y el fondo de seguros de desempleo evaluarán la calidad de la búsqueda de empleo a partir de las postulaciones realizadas y proveerán asesoramiento para mejorar la búsqueda. 			

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Eslovaquia	Esquema voluntario, igual para dependientes e independientes.	Independientes	50% del salario previo (base de cotización). Máximo: seis meses.	<ul style="list-style-type: none"> No percibir ingresos superiores al monto mínimo de subsistencia mensual (269 euros/ 312 dólares) en 2023) y que la actividad (días trabajados) no exceda los 40 días en el año calendario (último año, usado como referencia para el cálculo de la prestación). Estar registrado en la oficina de empleo, asuntos sociales y familia; Encontrarse activamente buscando trabajo (demostrar ante la oficina del empleo, asuntos sociales y familia). Haber estado afiliado voluntariamente por al menos dos años. 	Contribuciones (sin información sobre la tasa para independientes).	<ul style="list-style-type: none"> Servicios de información y consultoría; plan de acción individual para postulantes con desventajas: <ul style="list-style-type: none"> – Apoyo para acceder a puestos de empleo. Servicios de asesoría profesional para conseguir un trabajo adecuado. Servicios de entrenamiento y capacitación, en los casos en que: <ul style="list-style-type: none"> – La persona no cuenta con las habilidades y preparación profesional suficiente. – Necesitan adaptar sus capacidades a la demanda del mercado laboral. – Han perdido su capacidad para trabajar en el empleo anterior. 	Agencia de la Seguridad Social (<i>Sociálnej poisťovni</i>). Institución pública.
Eslovenia	Esquema obligatorio con reglas estándar para todos los trabajadores	Independientes: comerciantes individuales, profesionales independientes, independientes en otro Estado miembro de la UE.	80% del ingreso de los últimos ocho meses por un período de tres meses. Luego, 60% por nueve meses, 50% durante el período restante.	<ul style="list-style-type: none"> Haber estado asegurado diez meses en los últimos dos años (seis meses para menores de 30 años). 	<ul style="list-style-type: none"> Cotización del 0,2% sobre las ganancias anuales (reducidas en un 25%). Si este monto es reducido y resulta menor al 60% del salario promedio (salario promedio a 	<ul style="list-style-type: none"> Nuevo modelo de servicios (NSM) para el Servicio de Empleo: <ul style="list-style-type: none"> – Proyecto para transformar el servicio y ajustarlo a las necesidades 	Servicio de empleo de Eslovenia (<i>Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje</i>). Institución pública.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Eslovenia	Esquema obligatorio con reglas estándar para todos los trabajadores	Independientes: comerciantes individuales, profesionales independientes, independientes en otro Estado miembro de la UE.	Mínimo 530 euros, máx. 892 euros. Monto sujeto a imposiciones. Duración: Variará según tiempo de aseguración. Desde dos meses para asegurados por seis meses, hasta 12 meses si han cotizado más de 25 años —se extiende a 19 meses para personas mayores a de 53 años y a 25 meses si ha cotizado por más de 28 años y se es mayor de 58 años.	• Realizar solicitud en 30 días tras cese de actividades en la oficina de empleo.	tiempo completo en el país), la base de contribución será el 60% del salario promedio. Se puede contribuir por un monto mayor al calculado según las ganancias, pero no mayor a un 350% del salario promedio.	de las personas y el mercado laboral. Tiene cuatro áreas: i) Plataforma de empleo: servicios digitales para acercar a empleadores y personas en búsqueda de trabajo. ii) Generación de perfiles estadísticos para evaluar prospectivamente las posibilidades de empleabilidad y el riesgo de desempleo de larga data. iii) Servicios personales: asesoramiento vía digital con consejeros especializados. iv) Soporte al cliente: implementación de servicios de comunicación digital para asistir a los usuarios en la navegación dentro del nuevo servicio.	Servicio de empleo de Eslovenia (<i>Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje</i>). Institución pública.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración																
España	Régimen obligatorio específico para independientes (seguro). Ingreso Mínimo Vital (IMV).	Seguro: Independientes comprendidos en el régimen especial (RETA), Trabajadores por cuenta propia Agrarios (SETA), Trabajadores económicamente dependientes (TRADE), Trabajadores del Mar. IMV: Personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad.	Seguro: 70% del ingreso promedio últimos 12 meses. Monto mínimo: 107% (con hijos) u 80% (sin hijos) del IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos de Rentas de Efectos Múltiples, corresponde a 600 euros mensuales). Monto máximo: 175% (sin hijos), 200% (con un hijo) o 225% (dos o más hijos) del IPREM. Duración: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Meses cotizados</th> <th>Duración (meses)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>12-17</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>18-23</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>24-29</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>30-35</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>36-42</td> <td>12</td> </tr> <tr> <td>43-47</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>48 o más</td> <td>24</td> </tr> </tbody> </table> IMV: hasta que se dejen de cumplir los requisitos de elegibilidad.	Meses cotizados	Duración (meses)	12-17	4	18-23	6	24-29	8	30-35	10	36-42	12	43-47	16	48 o más	24	Seguro: <ul style="list-style-type: none"> Haber realizado 12 cotizaciones durante los últimos 24 meses. Acreditar disponibilidad para trabajar a través de actividades convocadas por el servicio público de empleo. Estar al día en el pago de las cotizaciones. No percibir ingresos de otras actividades por más que salario mínimo interprofesional. IMV: ser residente de España y encontrarse en situación de vulnerabilidad (depende de la diferencia entre el promedio mensual de ingresos y el monto mínimo del IMV. Debe ser de, al menos 10 euros); estar inscrito como demandante de empleo si se está desempleado.	Seguro: 0,9% de la base de cotización general de la seguridad social. Para calcular la base de cotización se tienen 12 tramos de ingresos, cada tramo tiene una base mínima y máxima. IMV: fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> Plan Anual para el Fomento de Empleo Digno contempla servicios y programas de políticas de activación para el empleo. Los servicios y programas de políticas activas se estructuran en seis ejes: <ul style="list-style-type: none"> i) Orientación, ii) Formación, iii) Oportunidades de empleo, iv) Igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, v) Emprendimiento, vi) Mejora del marco institucional. La oferta del eje de Emprendimiento comprende: servicios de asesoramiento, programa de fomento al empleo autónomo, programa de apoyo a la creación y al empleo en cooperativas y sociedades laborales, programa para el fomento territorial del empleo, entre otros programas propios de las Comunidades Autónomas. 	Seguro: Mutua Colaboradora con la Seguridad Social. IMV: Seguridad Social. Institución Pública.
Meses cotizados	Duración (meses)																						
12-17	4																						
18-23	6																						
24-29	8																						
30-35	10																						
36-42	12																						
43-47	16																						
48 o más	24																						

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Finlandia	Sistema dual: básico obligatorio + complementario voluntario.	Independientes	Obligatorio: 37,21 euros diarios Opcional: 45% del diferencial entre ingreso diario y compensación básica (Máximo 3.535 euros/mes) + 20% del ingreso que exceda el tope. Duración: Máximo por 300 días si el historial de trabajo de la persona es menor que tres años. Máximo 400 días si se tiene más de tres años de antigüedad. Máximo 500 días para personas mayores de 58 años y que cumplan los requisitos de elegibilidad.	<ul style="list-style-type: none"> Haber realizado 15 cotizaciones en cuatro años. Haber recibido ingresos por al menos 15.128 euros en un año (2025). 	<ul style="list-style-type: none"> Obligatorio: Rentas generales y la contribución obligatoria del esquema voluntario. Voluntario: cotización 2,1% + tarifa de membresía. 	<ul style="list-style-type: none"> Información sobre vacantes, profesiones y tendencias en sectores profesionales, asesoramiento y entrenamiento para la búsqueda de empleo, apoyo para la reintegración al mercado laboral. Portal virtual donde se publican las diferentes ofertas laborales. 	KELA (Institución del seguro social de Finlandia) y fondos de desempleo. Institución pública.
Francia	Obligatorio, específico para independientes.	Independientes: agricultores, trabajadores autónomos no agrícolas, agentes de seguros, directivos de sociedades, artistas.	Monto fijo mensual 800 euros (930 dólares). Período: seis meses.	<ul style="list-style-type: none"> Cese judicial o por inviabilidad de actividades (acreditación, por parte de un tercero autorizado, de la disminución de, al menos, un 30% de los ingresos declarados). Tener dos años de actividad continua (solo en una empresa), previo al cese de actividades. 	9,2% (contribución social general CSG) del que se extrae un porcentaje para desempleo.	<ul style="list-style-type: none"> <i>Compte personnel de formation (CPF)</i>: cuenta individual que recibe dinero si el trabajador se encuentra al día con el pago de sus contribuciones. Sirve para financiar la adquisición de títulos, validación de experiencia adquirida, entre otros. 	Aseguradoras privadas autorizadas.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Francia				<ul style="list-style-type: none"> • Estar buscando activamente trabajo (estar inscrito en France Travail y buscar trabajo). • Recibir un mínimo de 10.000 euros (11.627,91 dólares) en al menos uno de los dos últimos años. • Recibir ingresos por un monto menor a la RSA (<i>Revenu de Solidarité Active</i>) al mes, o sea, menos de 647 euros (77,91 dólares). 		<ul style="list-style-type: none"> • <i>Allocation des travailleurs indépendants-formation (ATI-F)</i>: Subsidio para las personas desempleadas que se encuentran en un proceso de formación en su proyecto personalizado de acceso al empleo, o en una formación a través de la CPF. 	
Grecia	Régimen especial para independientes.	Independientes en e-EFKA (Ingenieros y contratistas de obra pública)	<p>Monto fijo de 479 euros (556 dólares).</p> <p>Duración: de tres a nueve meses en función del período de cotización (tres años hasta 14 o más).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cese de actividad. • Haber estado cubierto por el seguro al menos por tres años. • Proveer la base total de ingresos imponibles (no mayor a 30.000 euros/34.883 dólares anuales individuales ni 40.000 euros/46.511 dólares familiares). • No tener otro trabajo, no tener una empresa, tener residencia permanente en Grecia. 	Cotizaciones voluntarias, pero debe estar inscrito. Sin información sobre la tasa.	Requiere participar en actividades de búsqueda y disponibilidad para trabajar.	Fondo Unificado de Seguridad Social (EFKA). Institución pública.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Hungría	Régimen general. Obligatorio	Independientes	60% del ingreso promedio. Monto máximo: salario mínimo. Duración: Período máximo de 90 días. El período de entrega de la prestación será de uno por cada diez días trabajados.	Haber trabajado 360 días en los últimos tres años.	Contributivo, sin información sobre la tasa.	Información sobre el empleo y el mercado laboral; asesoramiento sobre trabajo, carrera profesional; orientación profesional.	Departamento de Empleo de la oficina distrital. Institución pública.
Irlanda	Régimen especial. Obligatorio	Independientes	Cuatro tramos de ingresos de los que depende la prestación: i) Ingresos semanales promedio ^a menores a 150 euros (174,42 dólares) semanales: 109,5 euros (127,32 dólares). ii) Ingresos semanales promedio 150-219,99 euros (255,80 dólares): 157 euros (182,55 dólares). iii) ingresos semanales promedio 220 euros (255,81 dólares)-299,99 euros (348,83 dólares): 191 euros (222,09 dólares) iv) Ingresos promedio semanales de 300 euros (348,84 dólares) o más: 244 euros (283,72 dólares). Ingresos promedio semanales: ingresos	<ul style="list-style-type: none"> • Haber realizado 156 contribuciones de clase S (trabajadores independientes) o 104 contribuciones semanales de clase A (trabajadores de industria, comercio y servicios, además de empleados públicos contratados desde abril de 1995) desde el inicio de actividades. Además: • Tener 52 contribuciones semanales pagadas durante el año de referencia. • Buscar empleo activamente: realizar postulaciones; buscar información en empleadores, anuncios y agencias de empleo; aceptar oportunidades de entrenamiento; realizar acciones relevantes para comenzar un empleo por cuenta propia, 	Contribución total a la seguridad social, de la cual se extrae un porcentaje para desempleo: 4,1% de los ingresos totales (ingresos brutos menos contribuciones e impuestos). Mínimo 650 euros (755,81 dólares).	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Community work placement initiative (Tús)</i>: asesoramiento para la búsqueda de trabajo. Este provee ofertas de empleo (creación directa de trabajo) en organizaciones comunitarias, con una estructura organizacional definida, que demuestren entregar servicios a la comunidad, que demuestren capacidad para gestionar a un participante del programa. • <i>Work Placement Experience Programme (WPEP)</i>: programa para mantener a las personas cerca del mercado laboral. Ofrece la oportunidad de adquirir experiencia laboral significativa. 	Departamento de Protección Social. Institución pública.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Irlanda			<p>brutos del año de referencia (año actual – 2) dividido por la cantidad de cotizaciones semanales realizadas.</p> <p>En caso de existir un adulto dependiente en el hogar: 105 euros (122,09 dólares) extra para los primeros tres tramos; 162 euros (188,37 dólares) para el tramo superior.</p> <p>En caso de existir un niño menor de 12 años: 50 euros (58,14 dólares) extra; si es mayor de 12 años 62 euros (72,09 dólares) extra.</p> <p>Duración: seis meses si se realizaron menos de 260 contribuciones semanales y nueve meses si se realizaron más.</p>	<p>como buscar áreas para auto-emplearse; desarrollar un plan de negocios; asistir a cursos para iniciar un negocio propio, buscar información, consultoría o guía relacionada con ese propósito.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estar disponible para trabajar: encontrarse preparado para aceptar cualquier oferta de empleo adecuada, es decir, que se adecúe a la edad, sexo, físico, educación, ocupación normal, lugar de residencia, salario y circunstancias familiares. Esto se hace a través de una declaración. 		<ul style="list-style-type: none"> • Se entrega a los participantes entrenamiento, mejoramiento de sus habilidades, y experiencia laboral en roles que no hayan tenido experiencia previa durante los últimos 18 meses. • <i>Community Employment Scheme (CE)</i>: programa para apoyar a desempleados de larga data. Provee ofertas de trabajo temporales de medio tiempo situadas en comunidades locales. 	
Islandia	Régimen general voluntario.	Independientes	Beneficio correspondiente al 70% basado en el salario promedio anual del año previo al año en el que la persona perdió el empleo.	<ul style="list-style-type: none"> • Tener entre 18 y 70 años. • Haber trabajado en Islandia. • Tener domicilio legal en Islandia y estar en el país. • Estar disponible para trabajar. • Haber realizado la notificación de desempleo. • Cerrar cuenta de Empleo. • Haber pagado el seguro y los impuestos durante los últimos 12 meses. • Confirmar búsqueda de empleo una vez al mes. 	Contributivo, sin información sobre tasas	Asesoramiento, cursos gratuitos, ayuda con búsqueda de empleo, entrenamiento, voluntariado, rehabilitación, beca de contratación.	Dirección del trabajo

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Italia	Múltiples programas según categoría de trabajador (DIS-COLL, ISCRO, ALAS, Subsidio de trabajo intermitente). Obligatorio.	DIS-COLL (Indennità di disoccupazione con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa): independientes registrados en el sistema separado de pensiones. ISCRO (Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa): independientes profesionales con registro VAT. ALAS (Indennità di disoccupazione per i lavoratori autonomi dello spettacolo): independientes del sector del entretenimiento. Subsidio trabajo intermitente (Indennità di discontinuità): Trabajadores dependientes o independientes del sector del espectáculo.	DIS-COLL: 75% ingreso. Duración: La cantidad de meses corresponderá a la mitad de las cotizaciones realizadas a partir del primero de enero del año anterior al cese de actividades. ISCRO: 25% ingreso previo (250-800 euros/290-930 dólares). Duración: seis meses. ALAS: 75% ingreso. Duración: seis meses como máximo. Subsidio trabajo intermitente: calculado en función de los ingresos del año anterior. Duración: no más de un tercio de los días de contribuciones del mismo año del cese de actividades.	DIS-COLL: • Perder involuntariamente el trabajo, un mes de contribuciones durante el año anterior. ISCRO: • Tener tres años de contribuciones en el sistema de pensiones. ALAS: • No realizar ninguna actividad económica ni recibir pensión alguna. Subsidio: • Estar registrado en el fondo de pensiones del negocio del espectáculo, no haber tenido ingresos por más de 25.000 euros.	DIS-COLL: 1,31% ingreso de referencia (ingreso bruto del año anterior).	Servicios de orientación, apoyo para hacer coincidir oferta y demanda, entrenamiento.	<i>Istituto Nazionale della Previdenza Sociale</i> - INPS Institución pública.
Luxemburgo	Obligatorio, esquema del régimen general.	Independientes	80% del ingreso usado en los últimos dos años como base de contribución para el fondo de pensiones (85% si hay personas dependientes). 80% del salario mínimo para trabajadores no calificados, si el trabajador no ha pagado las contribuciones a la seguridad social. Duración: según horas trabajadas, máx. 12 meses.	• Contar con dos años de afiliación y seis meses trabajando. • Perder el empleo por razón involuntaria (dificultades económicas o financieras, razones médicas, por motivo de la acción de terceros) o fuerza mayor. Cómo solicitar: • Registrarse como solicitante de empleo en ADEM dentro de dos semanas a partir del cese de actividades. Se llenará un formulario y se realizará una declaración de ingresos.	Fondos públicos	• Programas de entrenamiento para funciones específicas. • Entrenamiento dentro de una compañía (<i>apprenticeship</i>): combina experiencia en aula y entrenamiento práctico para capacitar a la persona y en última instancia, ayudarle a conseguir un empleo. • Portal en línea para buscar trabajo. • Entrenamiento para convertirse en emprendedor.	<i>Agence pour le développement de l'emploi</i> - ADEM (Institución pública).

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Luxemburgo				<p>Posibles documentos requeridos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una carta explicativa detallada que describa las razones para detener las actividades indicadas en la solicitud e indique la naturaleza del negocio, el nombre y la dirección de la empresa. • Prueba de cancelación completa de la autorización de comercio/permiso comercial. • Un documento que proporcione pruebas de la cancelación de la aprobación ministerial (por ejemplo, cuidadora de niños). • Prueba de baja con el CCSS. • Una copia de los documentos/estatutos constitucionales (incluidas las últimas enmiendas). • Un balance del ejercicio financiero anterior. • Un certificado del CCSS de las contribuciones pagadas durante los últimos dos años (certificado de pago). 			

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Luxemburgo				<ul style="list-style-type: none"> • Cuando corresponda, una copia del contrato de arrendamiento o de la terminación del contrato de arrendamiento. • Si corresponde, una copia de la escritura de venta de los activos comerciales. • En caso de terminación de la actividad por razones de salud: un certificado médico detallado y reciente. • Un certificado de ingresos del CCSS de los últimos dos años. • Un estado de cuenta de CCSS/ajuste anual del año anterior. Si corresponde, una copia de la sentencia de quiebra (o publicación en un periódico). • Si corresponde, una copia de la declaración de suspensión de pagos (bancarrota). • Si corresponde, una copia de la orden de ejecución hipotecaria del alguacil. • Si corresponde, una copia del contrato de cooperación. • Si corresponde, una copia de la cancelación del contrato de cooperación. 			

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Mongolia	Esquema voluntario	Independientes e informales.	Incluye múltiples prestaciones (salud, accidentes, pensiones y desempleo).	Sin información	13,5% del ingreso (contribución general a la seguridad social). Subsidios del 50% para algunos rubros.	Existe una ventanilla única de acceso a información sobre seguridad social, asistencia social, promoción del empleo, registro civil, servicios bancarios y gestión de tierras.	Sin información
Polonia	Esquema obligatorio, general	Independientes	<p>Tres meses: 1.193 eslotis (326,85 dólares) hasta cinco años de experiencia;</p> <p>1.492 eslotis (408,77 dólares) entre cinco y 20 años de experiencia.</p> <p>1.790 eslotis (490,41 dólares) si se tiene más de 20 años experiencia;</p> <p>Luego de tres meses, las prestaciones descienden respectivamente a 937 eslotis (256,71 dólares), 1.172 eslotis (321,1 dólares) y 1.405 eslotis (384,93 dólares).</p> <p>Duración: hasta 12 meses en función de las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de desempleo regional es superior en 150% al promedio país; • edad del solicitante es mayor a 50 años y la experiencia laboral es mayor a 20 años; • presencia de un mayor de 15 años dependiente y cónyuge desempleado sin la posibilidad de recibir el subsidio de desempleo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estar sujeto a las contribuciones de salud e impuesto a la renta. • Contar con 365 días trabajados en 18 meses. • Estar registrado en oficina de empleos. • No haber recibido ofertas de trabajo, pasantía o entrenamiento. 	1% de la base de contribución de pensiones (ingreso bruto).	Sin información	Oficina de Empleo (Institución pública).

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Portugal	Esquema obligatorio especial	Independientes en subcategoría "económicamente dependientes".	65%-75% del ingreso. Duración: 330 días para menores de 30 años y 540 días para mayores de 50 años.	<ul style="list-style-type: none"> • Depender de un contratante único. • Cese de actividad en contra de voluntad. • Contar con 360 contribuciones diarias en 24 meses o bien, 720 contribuciones en 48 meses. 	Contribución general a la seguridad social (21,4% o 25,2% dependiendo del estatus de la persona), del que se extrae un porcentaje para seguro de desempleo. Se calcula sobre la base del ingreso de referencia (suma de todos los ingresos declarados durante un año a partir de un mes antes de la fecha de cese de actividades, dividido en 360).	<ul style="list-style-type: none"> • Existen diversas oficinas de inserción profesional cuyas funciones son: apoyo en búsqueda activa de empleo, promoción del emprendimiento, formación, difusión de ofertas de empleo y medidas de apoyo al empleo y autoempleo. 	<i>Instituto da Segurança Social</i> – ISS. Institución pública.
Rumania	Esquema voluntario	Independientes o recién graduados que no encuentran empleo.	<p>El monto varía en función del indicador social de referencia, los ingresos de la persona y el período de contribuciones.</p> <p>El monto será: 100% del indicador (leus 598/ 136 dólares) + incremento (3% para tres a cuatro años de contribuciones o 10% para más de 20 años de contribuciones). Recién graduados reciben 50% del indicador.</p> <p>Duración: seis meses para recién graduados y quienes contribuyeron por al menos un año; nueve meses para quienes contribuyeron por al menos cinco años, y de 12 meses para quienes contribuyeron por al menos 10 años.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ser residente • Haber perdido su trabajo involuntariamente o no encontrar trabajo a 60 días de su graduación. • No tener ingresos o menores al "valor de referencia". • Estar disponible para trabajar. • Tener entre 16 años y la edad de jubilación. • Estar registrado en agencias de empleo. • Solicitar prestación en 12 meses desde cese. • Tener 12 meses de cotización en últimos 24 meses (no para recién graduados). 	Sin información	Consultorías profesionales, cursos de idioma, certificación, asistencia para iniciar actividades independientes o empresas.	<i>Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă</i> - ANOFM (Institución Pública).

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Suecia	Esquema obligatorio, régimen general.	Independientes	<p>Monto: depende del tiempo de membresía.</p> <p>12 meses de membresía: 80% del ingreso.</p> <p>Seis a once meses de membresía: 60% de ingreso.</p> <p>Uno-cinco meses de membresía: 50% del ingreso.</p> <p>Los porcentajes disminuyen en un 10% tras 100 días y luego en 5% cada 100 días.</p> <p>Duración: depende de los ingresos mensuales:</p> <p>11.000 coronas suecas (1.166,49 dólares) cuatro meses consecutivos.</p> <p>11.000 coronas suecas por cuatro a siete meses: 100 días.</p> <p>11.000 coronas suecas por ocho a diez meses: 200 días.</p> <p>11.000 coronas suecas por 11 meses: 300 días.</p> <p>Posibles formas de calcular ingresos (se elige la más conveniente):</p> <p>- Ingreso imponible más reciente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estar inscrito como solicitante de empleo en el Servicio de Empleo Público • Haber recibido ingresos por 120.000 coronas suecas (12.790 dólares) en un período de un año y al menos 11.000 coronas suecas (1166,49 dólares) en cuatro de los meses de ese período. Alternativamente: solo haber recibido 11.000 coronas suecas por cuatro meses de forma consecutiva. • Buscar empleo activamente. • Estar disponible para aceptar ofertas de empleo. 	Cotización obligatoria: 0,1%.	<ul style="list-style-type: none"> • Existe el "programa de garantía de empleo y desarrollo" orientado a personas solicitantes de empleo que no lo han conseguido luego de un periodo. Este programa busca que la persona pueda encontrar trabajo o comenzar a estudiar lo antes posible. • Los participantes del programa reciben un subsidio. 	Fondos de seguro de desempleo.

País	Modelo o esquema de protección	Destinatarios	Prestaciones	Condiciones de elegibilidad	Financiamiento	Políticas activas disponibles ^b	Administración
Suecia			- Ingreso promedio de los últimos dos años. - Ingreso del empleo anterior: si la empresa tiene menos de cinco años y no se cumple con la condición de elegibilidad de ingresos, y el empleo anterior sí la cumple, se calcula el ingreso según el ingreso del empleo anterior.				

Fuente: Elaboración propia sobre la base de páginas web y documentos oficiales y reportes de organismos internacionales. Para el caso de Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Islandia, Polonia, Portugal, República Checa, Rumanía y Suecia, la información proviene de Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce (Unédic). (2023). *Europ'Info 2023: Unemployment insurance in Europe*. Self-employed workers; European Commission (2025) *Your rights country by country*. Para el caso de Argentina: Ministerio de Capital Humano. (2025), *Programa Volver al Trabajo*. Para el caso de Grecia: Greek Public Employment Service. (2025). *Unemployment & Insurance subsidies of self-employed*. Para el caso de Colombia: Ministerio del Trabajo. (2025). *Mecanismo de protección al Trabajador Cesante. ABECÉ*; Función Pública. (2022). *Ley 2225 de 2022*. Para el caso de la República de Corea: Shin, H. (s.f.). *Employment insurance for expansion of coverage self-employed in Korea*. Para el caso de Mongolia: McClanahan, S., Seglah, H., Sibun, D., Sengupta, A. (s.f.) *Inclusive social insurance: Exploring real solutions to reach the self-employed*. ILO Working Paper. Geneva: International Labour Office, ILO. Otra información en: Bundesagentur für Arbeit. (2025). *Hinweise zum Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag in der Arbeitslosenversicherung* [PDF]. Disponible en el sitio web de la Bundesagentur für Arbeit; Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen (SVS). (2025). *Arbeitslosenversicherung für Selbständige* [Hoja informativa]. Disponible en el sitio web de la SVS: <https://www.svs.at>; Croatian Employment Service (Hrvatski Zavod za Zapošljavanje). (2025). *Unemployment benefit for self-employed persons* [Información en línea]. Disponible en el sitio Migracije.hr; OECD (2024), *Tax and benefit policy descriptions for Croatia 2024*; Life in Denmark. (2025). *Unemployment benefits* [Información en línea]. Disponible en el portal Lifeindenmark.dk; Sociálna poisťovňa (2025), *Davka v nezamestnanosti – ďalšie informácie*; A-kasser.dk. (2020), *Unemployment benefits in Slovakia*; OECD. (2024). *Tax and benefit policy descriptions for Slovenia 2024*; Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia (ZPIZ). (2025). *Self-employed persons*; Employment Service of Slovenia (ESS). (2025). *About ESS* [Información en línea]. Disponible en el portal oficial del ESS; Kela (Social Insurance Institution of Finland). (2025). *Unemployment benefits for self-employed persons* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de Kela; Kela. (2025). *Basic Unemployment Allowance* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de Kela; Directorate of Labour (Iceland). (2025). *Amounts and calculations of unemployment benefits* [Información en línea]. Disponible en el portal oficial Ísland.is; INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale). (2025). *DIS-COLL: indennità mensile di disoccupazione* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de la INPS; Agence pour le développement de l'emploi (ADEM). (2022). *Applying for unemployment benefits when self-employed* [Información en línea]. Disponible en el sitio web del ADEM; Agence pour le développement de l'emploi (ADEM). (2025). *Jobseekers* [Información en línea]. Disponible en el sitio web del ADEM; Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). (2024). *Social Security in Poland* [Guía, PDF]. Disponible en el sitio web del ZUS; Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), I.P. (2025). *Emprego* [Información en línea]. Disponible en el sitio web del IEFP; Czech Republic – Public Administration Portal (gov.cz). (2025). *Unemployment benefit* [Información en línea]. Disponible en el portal oficial del gobierno checo; Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ). (2025, 17 de abril). *Premium payments and amounts* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de la ČSSZ; Arbetsförmedlingen (Swedish Public Employment Service). (2025). *Job and Development Guarantee programme* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de Arbetsförmedlingen; Ministerio del Trabajo y Economía Social (MITES). (2025). *El Trabajo por Cuenta Propia o Autónomo y el Trabajo Asociado* [Información en línea]. Disponible en el sitio web del MITES; Seguridad Social. (2025). *Cese de Actividad de Trabajadores Autónomos 2024* [Archivo Excel descargable] Disponible en el sitio web de Seguridad Social; Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). (2025). *Prestación por desempleo: resumen de datos* [Archivo Excel descargable]. Disponible en el sitio web de SEPE; Official Statistics of Finland, Kela y Financial Supervisory Authority (FIN-FSA). (2023). *Statistical Yearbook on Unemployment protection in Finland 2023*. [PDF]. Disponible en la página web de la Universidad de Helsinki; Unédic. (2025). *Allocation des travailleurs indépendants (ATI)* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de Unédic; Citizens Information. (2025). *Jobseeker's Benefit (Self-Employed)* [Información en línea]. Disponible en el sitio web de Citizens information; Citizens Information. (2025). *Class S PRSI* [información en línea]. Disponible en el sitio web de Citizens Information: Department of Social Protection. (2025). *Statistical Information on Social Welfare Services* [PDF]. Disponible en la página web del gobierno de Irlanda.

^a Los valores en moneda local se transforman a dólares de octubre 2025 con fines de comparación, utilizando el tipo de cambio reportado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para dicho período.

^b Estas políticas activas del mercado laboral están disponibles para los trabajadores independientes en los países analizados. En la columna "condiciones de elegibilidad" se explicitan aquellos casos en que el acceso a las prestaciones ante el desempleo para los trabajadores independientes requiere de su participación en esquemas de inclusión laboral.

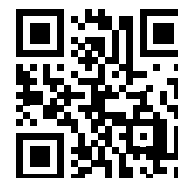
El trabajo independiente representa una proporción importante del empleo en América Latina y el Caribe, pero presenta profundas brechas en materia de protección social. Según las estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el porcentaje de trabajadores independientes en la región alcanzó el 34,7% en 2023, mientras que, en el Uruguay, se situó en el 24,6%. Una parte significativa de estos trabajadores carece de acceso efectivo a mecanismos de protección ante el desempleo, lo que pone de manifiesto que los sistemas de protección social continúan estando diseñados en torno al empleo asalariado.

En este documento se analizan algunas experiencias internacionales de protección frente al desempleo para trabajadores independientes, y se describen las barreras de acceso, los desafíos en materia de diseño y las alternativas de política pública. A partir del análisis de distintas prestaciones contributivas y no contributivas, se examinan las dimensiones clave del diseño y se brindan recomendaciones orientadas a diseñar prestaciones para brindar protección a esta población y contribuir al desarrollo social inclusivo de la región.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org

Versión digital disponible online



<https://bit.ly/CEPAL2026-4S>