

SINDLAB-AUTONOMOS

Serie EXPERIENCIAS

ARGENTINA

**COBERTURA DE SEGURIDAD SOCIAL
PARA TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA
SITUACIÓN ACTUAL Y RETOS**

Guillermo Zuccotti



Marzo 2009

Este documento fue utilizado en las actividades de formación realizadas por OIT en Argentina, en relación a SIVARA (Sindicato de Vendedores Ambulantes de la R.Argentina), en 2006 y 2009.

1. Tendencia Mundial

- Crisis del trabajo asalariado (Trabajo vs. Empleo)
- Aparición de fenómenos que impactan en la relación de dependencia:
 - Descentralización productiva
 - Externalización de funciones
 - Nuevas formas de contratación de trabajo humano (servicios eventuales, franchising, suministro de mercaderías, concesión, subcontratación, etc)
- Aumento de la informalidad
- Sistemas protectores basados en el seguro social tradicional
- Países de mayor nivel de desarrollo económico social observan relativamente un menor número de trabajadores autónomos (correlación inversa)

2. Características distintivas de los trabajadores por cuenta propia

- Asumen los riesgos sociales en forma personal.
- Carecen de subordinación
- Poseen Habitualidad laboral.
- Tienen capital propio.
- Escasa capacidad de acumulación
- Búsqueda de “Ingresos refugio”

3. La Protección Social para el sector de asalariados informales.

- ✓ Este colectivo de trabajadores es amplio, creciente y difuso
- ✓ Sector de baja contributividad (por razones, en la mayoría de los casos, ajenas al trabajador)
- ✓ Discontinuidad laboral (escasa densidad de cotizaciones a la Seguridad Social)
- ✓ Variedad de “subconjuntos” con distintas necesidades
- ✓ La protección social de estos trabajadores está fuertemente ligada a los niveles de desarrollo económico

3.1. El esquema argentino...

- Esquema de seguro social bajo supuestos de “emprendedores micro” (categorías, consumo energético, capital propio, rentas presuntas)
- Colectivo definido por oposición
- Sistema muy restringido
- El Monotributo no nace como una respuesta a la falta de cobertura, sino como *necesidad fiscal* (fin recaudatorio)

La crisis socio laboral hizo, forzosamente, extender el concepto de trabajador autónomo a un colectivo emergente: *los trabajadores informales asalariados*. Cabe preguntarse entonces, ¿es el Trabajo informal sinónimo de Trabajador autónomo?:

- Argentina, dependiendo de la definición de informalidad que se escoja, muestra un 40% promedio de informalidad laboral.
- Se extendió la precariedad del empleo (puestos de trabajo sin contribuciones a la seguridad social).
- El empleo asalariado “sin descuento” jubilatorio aumentó desde un 28% a un 37% entre 1994 y 1999.
- Las figuras históricamente ligadas a proveer cobertura y acceso a los trabajadores autónomos fueron utilizadas como elementos flexibilizadores de las formas salariales de empleo.

3.2. Categorización

| Auténticas | Espurias |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Independientes <ul style="list-style-type: none"> ○ Oficios (incluidos los de actividades extractivas primarias) ○ Artesanos ○ Artistas ○ Amas de casa ○ Servicio doméstico ○ Profesionales • Relaciones familiares • Empresarios | <ul style="list-style-type: none"> • Contratados del Estado • “Completadores” de años de servicios • Relaciones laborales encubiertas • Socios de Pseudos cooperativas de trabajo |

Del comportamiento de la composición de los trabajadores independientes surge:

- ✓ Una continua disminución en el número de cotizantes a partir del año 1994
- ✓ En el mes de diciembre de 2001 se registró el menor número de cotizantes (368 mil)
- ✓ Actualmente, de 1.000.000 de cotizantes, aproximadamente el 64% son monotributistas y el resto autónomos (aumento de la participación de monotributistas en el total del registro de trabajadores independientes)
- ✓ De acuerdo al número de pagos se observa que durante todos los años el 30% deja de pagar después del 1° pago, a los 6 meses continúa pagando el 50% y al año solo el 40%
- ✓ La inscripción Fiscal es tomada como una condición y necesidad de acceso a la facturación de servicios.
- ✓ Las sucesivas reinscripciones y rempadronamientos tiene dificultad para afirmar el efecto final sobre la cobertura (costo de oportunidad entre la medida y la expectativa de un “nuevo perdón”)
- ✓ Poca fidelidad de las cotizantes con el sistema (debilidad estructural del régimen)

3.3. Antecedentes y vigencia del marco normativo.

3.3.1. Régimen simplificado para pequeños contribuyentes

Ley 25.865 - Decreto 806/2004

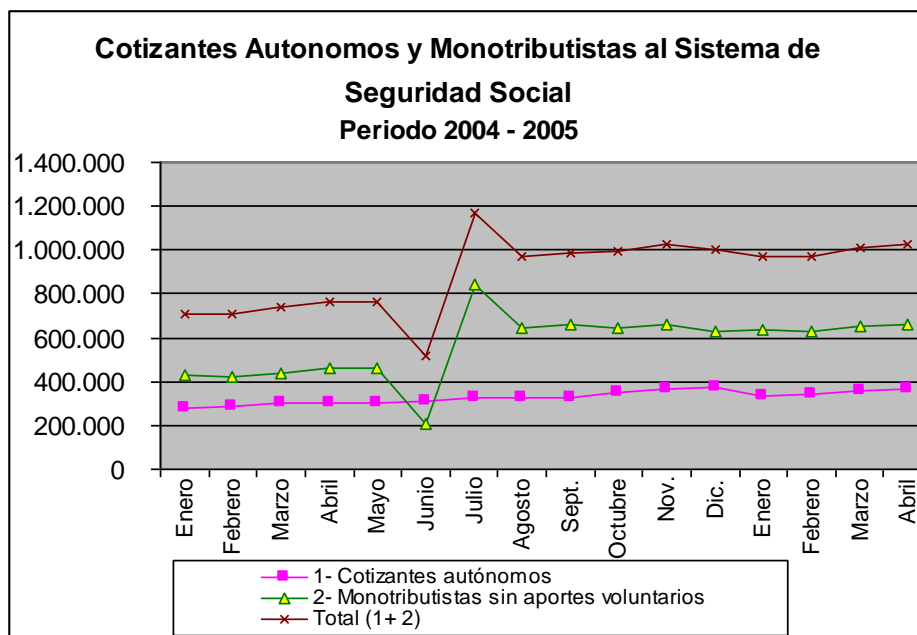
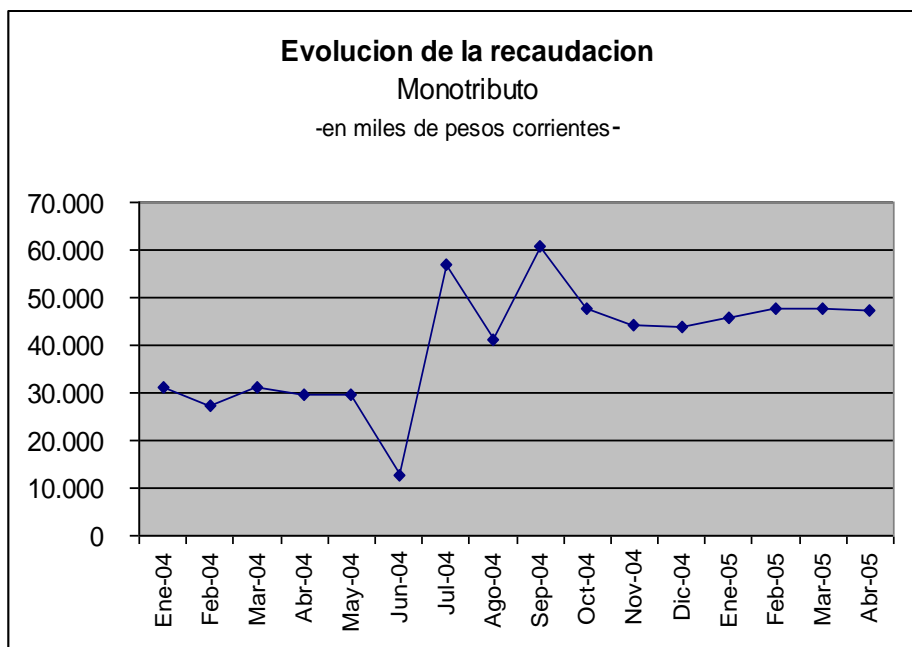
3.3.1.1 Ventajas

- ✓ Incorpora incentivos a la contribución a través del enlace con prestaciones de corto plazo (asistencia sanitaria)
- ✓ Amplia la cobertura en salud
- ✓ Componente impositivo y otro previsional
- ✓ Recategorización
- ✓ Es especialmente útil para dar cobertura a empleos precarios (trabajos con continuidad temporal, remuneración habitual, por ej. locación de obra)

| BENEFICIARIO | REGIMEN GENERAL | MONOTRIBUTO SOCIAL |
|---|-----------------|--------------------|
| Titular | \$ 46,75 | \$ 23,30 |
| Cada integrante del grupo familiar primario | \$ 39 | \$ 19,50 |

3.3.1. 2 Inconvenientes

- No avanza sobre el tratamiento específico al sector (subsistema previsional)
- Irregularidad de la magnitud de la renta
- Irregularidad en la periodicidad de la renta
- Falta de registros de ingresos
- Dificultades referidas a la localización del trabajo (domicilio propio, “a domicilio”)
- La Atomización conspira contra la detección de beneficiarios y el control del sistema



3.3.2. Monotributo Social (Resolución Gral. 2150/06)

- Especialmente diseñado para efectores de la economía social
 - Trabajadores de cooperativas de trabajo
 - Pequeños productores agropecuarios
- Incorpora PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES EVENTUALES
 - Contribuciones cuatrimestrales
 - Atadas al monto de la facturación (5%)

3.2.3. Régimen Especial Para Servicio domestico.

- Sistema de contribución patronal basado en incentivos por vía de exenciones en materia de impuestos a las ganancias y bienes personales (hasta \$9000 para 2009)
- Cotización de acceso a la cobertura: El monto total que proporciona el acceso a las prestaciones de Salud y al Sistema previsional es \$ 81.75 (u\$s 23, aprox.).
- En el caso de esta actividad, la contribución esta emparentada con la cantidad de horas/semana trabajadas:

| Horas semanales trabajadas | Aportes mensuales | Contribuciones mensuales | Total |
|----------------------------|-------------------|--------------------------|------------|
| 6 a menos de 12 | \$ 8.- | \$ 12.- | \$ 20.- |
| 12 a menos de 16 | \$ 15.- | \$ 24.- | \$ 39.- |
| 16 o más | \$ 46,75.- | \$ 35.- | \$ 81,75.- |

3.4.Cobertura de Salud para trabajadores independientes

- Acceso al P.M.O.E. (Programa Médico Obligatorio de Emergencia) Resolución N° 201/02 M.S.
- Posibilidad de incorporación del grupo familiar (\$22.22 x c/integrante del grupo familiar primario)

4. Ampliar la cobertura: Algunas líneas de acción

- Enfoque OIT (Informe VI a la Conferencia Internacional del Trabajo 89ª. Reunión 2001, “Seguridad Social: temas, retos y perspectivas”)
 - Ampliar los regímenes de seguro social.
 - Promover el microseguro.
 - Introducir prestaciones universales financiadas con ingresos generales del estado.
 - Establecer o ampliar prestaciones asistenciales con comprobación de ingresos financiados también con ingresos generales del Estado.

- Establecimiento de regímenes especiales vinculados en estructuras funcionales multipilares, para facilitar la participación parcial de los trabajadores por cuenta propia y los que tienen un ingreso regular por actividades en el sector informal;
- Políticas de empleo y formalización del empleo para los trabajadores de bajos ingresos, evitando la disminución del ahorro previsional.
- Horizonte previsional atado al acceso de prestaciones sociales de corto plazo
- Reconstrucción de una cultura previsional.
- Promover el sentido de “pertenencia” al Sistema de trabajadores con ingresos estacionales, o menores a los mínimos (registro, mantenimiento en el mismo)
- Regímenes mas flexibles, adaptables a las características de las actividades independientes, especialmente en relación a:
 - fecha de pago de las cotizaciones, regularidad anual (flexibilidad financiera),
 - niveles de ingresos mínimos, pagos parciales del aporte con la percepción de honorarios o facturación (flexibilidad económica),
- Trabajadores del sector informal = “acreedor social”. La sociedad, a través del Estado ha resultado ser quién contrajo y aún mantiene una deuda con estos sectores a los cuales no ha sido capaz de proporcionarles las condiciones necesarias de igualdad de oportunidades.

- Asistencia Estatal a los baches contributivos. La falta de continuidad contributiva .

- Pilar básico de financiación con origen fiscal (Prestación Previsional Garantizada)

- Complementariedad de las historias laborales. El Haber Prestacional debería ser la resultante de la relación entre las cotizaciones efectivas, ponderadas por el momento de hacerse efectivas y la edad de retiro del beneficiario. A esta componente contributiva se le incorpora la proporción de registros en actividades informales de la historia laboral.

Mayor aporte contributivo ⇒ Mejora el monto de la prestación

5. Conclusiones

5.1. Aspectos específicos

- ▶▶ Necesidad de añadir al sistema algunos elementos desvinculados de la figura del trabajo formal
- ▶▶ Los programas asistenciales afirman las características de exclusión (segmentación de la sociedad)
- ▶▶ La informalidad, como fenómeno persistente, obliga a adaptar las condiciones de acceso a las prestaciones previsionales a formas más elásticas

5.2. Aspectos económicos

- ▶▶ *La restricción fiscal limita la inclusión de sectores vulnerables socialmente*
- ▶▶ *Reforma tributaria (de gestión y de estructura)*. Facilitar al contribuyente el acceso al cumplimiento de sus aportes es una condición necesaria pero no suficiente. Resulta imprescindible avanzar hacia un sistema tributario de características progresivas que permita financiar el pilar público Universal de las prestaciones.
- ▶▶ *El modelo productivo de “empleos refugio” determina una Seguridad Social desintegradora*
- ▶▶ *Existen relaciones laborales informales porque existe economía informal (complacencia tácita de la sociedad)*

5.3. Aspectos Sociales

- ▶▶ *Necesidad de un Estado presente y fuerte*
- ▶▶ *Mejorar sensiblemente los niveles de calidad institucional* (Reglas de juego, capacidad de gestión, estabilidad y sustentabilidad de las políticas públicas)
- ▶▶ *¿Que se incluye en la “agenda de las reformas”?*. Cuando referimos a la cobertura del colectivo definido por la informalidad, debemos promover reformas que extiendan la cobertura. La multiplicidad de objetivos diversos en el marco de un proceso reformista solo sirve para generar falsas expectativas en una sociedad que se encuentra frustrada por promesas estafadas.