

## 50º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas

### “Monotributo y Seguridad Social. ¿Qué cambió desde 2016?”

Sergio Rottenschweiler (UNGS), Martín Trombetta (UNGS-UADE) y Camila Cunquero (UADE)\*

Palabras claves: monotributo, incentivos, seguridad social

Clasificación JEL: H24, I38, H55,

#### Introducción

En la Argentina, el Régimen de Monotributo constituye un esquema tributario simplificado dirigido a trabajadores independientes que cumplen con determinadas características asociadas principalmente a su nivel de facturación. De forma adicional al componente tributario, el sistema permite acceder a cobertura de salud y de la seguridad social, mediante el aporte de una cuota. Por lo tanto, el Monotributo constituye un mecanismo de acceso a la protección brindada por el sistema de seguridad social, para un sector que constituye un importante porcentaje del empleo (16% del empleo registrado), pero que también es uno de los cuales donde se registra una mayor informalidad y heterogeneidad.

Por otra parte, si bien cuando se habla de informalidad el énfasis es sobre el sector asalariado y las posibles políticas para avanzar en la formalización (regulatorias, laborales, macroeconómicas), la informalidad es aún mayor entre los trabajadores independientes. En efecto, según estimaciones de la OIT, en 2010 la informalidad en los trabajadores independientes alcanzaba el 58%, mientras que para los asalariados la misma llegaba al 38% (OIT, 2013).

En este sentido, el Monotributo constituye un mecanismo clave para la formalización de los trabajadores por cuenta propia. Desde su creación, en el año 1998, hasta el año 2015, los trabajadores independientes inscriptos en el régimen pagaban una cuota fija como aporte al sistema de seguridad social, independientemente de su nivel de ingresos, lo cual les daba el derecho de acceder a las prestaciones del sistema previsional, pero no al sistema de asignaciones familiares.

Sin embargo, desde 2016 se implementaron dos modificaciones que afectan el sistema de protección social brindado por el monotributo: en primer lugar, en abril de 2016 se incorporaron a los trabajadores monotributistas en el sistema de asignaciones familiares, y en segundo lugar, a partir de enero de 2017 se establecieron aportes diferenciados al sistema previsional de acuerdo a la categoría de pertenencia, es decir, su nivel de facturación.

Por lo tanto, el objetivo del trabajo es analizar los efectos de estos cambios sobre la cobertura y el nivel de protección de los trabajadores independientes, en un contexto de caída del PBI donde la actividad independiente puede constituir un refugio para los trabajadores asalariados que perdieron su trabajo (Bertranou, 2007), pero también puede significar una forma relativamente económica de acceder a los beneficios de la seguridad social, en la medida que tienen acceso a beneficios similares al trabajo asalariado en relación de dependencia, pero a un costo menor. Esta dicotomía obedece a la marcada heterogeneidad que puede encontrarse en los sectores de trabajadores independientes, que

\* Universidad Nacional de General Sarmiento: Juan María Gutiérrez 1150 (1613), Los Polvorines, Buenos Aires.

Mails de contacto: [sgrottenschweiler@ungs.edu.ar](mailto:sgrottenschweiler@ungs.edu.ar); [mtrombet@ungs.edu.ar](mailto:mtrombet@ungs.edu.ar); [ccunquero@uade.edu.ar](mailto:ccunquero@uade.edu.ar)

Tel de contacto: (011) 5952-8618

van desde sectores de muy baja productividad y de subsistencia que históricamente han pertenecido a la economía informal, pero que pueden realizar aportes bajo la figura del monotributo social, hasta profesionales independientes con ingresos elevados y regulares, e incluso empresas que utilizan la figura del monotributo como una forma de “enanismo fiscal”.

La discusión también implica realizar un abordaje desde el punto de vista de los incentivos del sistema, es decir, ¿en qué medida los trabajadores informales tienen incentivos a adherirse al régimen en función del acceso al sistema de seguridad social? En particular, la incorporación al sistema de asignaciones familiares puede implicar que algunos trabajadores informales obtengan una “transferencia neta” si se adhieren, ya que la prestación monetaria por hijo puede ser superior al pago mensual de la cotización. En el mismo sentido, un aporte previsional que aumenta con los ingresos, también genera el derecho a acceder, en principio, a una prestación previsional más alta, y por ende podría generar incentivos a revelar sus verdaderos ingresos.

Finalmente, se debe tener en cuenta el aspecto del financiamiento del sistema. En un contexto de envejecimiento poblacional, pero donde todavía la Argentina se encuentra en la llamada etapa del “bono demográfico”, se plantea una discusión sobre la sostenibilidad del régimen previsional en general, donde los trabajadores independientes constituyen una parte del universo de trabajadores comprendidos en el sistema. De esta forma, la pregunta que se puede hacer es si los recientes cambios en el monotributo son consistentes con este objetivo, tanto en el corto como mediano y largo plazo, o si bien provocarán mayores desafíos fiscales.

### **Trabajadores independientes y seguridad social**

Los trabajadores independientes son un sector que tradicionalmente ha tenido un tratamiento diferencial en los sistemas de seguridad social, en gran parte por sus diferencias en cuanto a regularidad y estabilidad en el empleo, con respecto al trabajador asalariado. Estas características plantean desafíos para los sistemas de seguridad social contributivos, ya que su lógica implica que están diseñados para brindar protección principalmente a los trabajadores en relación de dependencia del sector formal. Esto no es de extrañar en la medida que el concepto de seguro social bismarckiano responde a la idea de que la protección está asociada a la relación del trabajador con el mercado de trabajo, en particular, del mercado de trabajo formal. Si bien este modelo tiene bastante sentido en los países desarrollados, donde existe una baja informalidad (aunque con desafíos crecientes al respecto), no responde a la realidad de la Argentina y del resto de América Latina. (Messa-Lago, 1985). De forma adicional, los trabajadores independientes tienen una mayor informalidad que el sector asalariado (OIT 2013; Lepore, 2017).

Los trabajadores independientes constituyen un sector heterogéneo, en la medida que conviven sectores de subsistencia y con nula capacidad de acumulación, con sectores modernos y de alta productividad. En el marco del presente trabajo, no nos preocuparemos sobre la caracterización de dicho sector y sobre su relación en el mercado de trabajo, sino que nuestro énfasis estará, como comentamos anteriormente, en la protección social que puedan alcanzar.

En efecto, una de las preguntas que nos hacemos tiene que ver con la forma en que los trabajadores independientes están protegidos por el sistema de seguridad social, y sobre los incentivos que eso puede generar. Entendemos que, más allá de si los trabajadores independientes están conformados por trabajadores que ven la actividad cuentapropista como un refugio y una forma de generar ingresos de subsistencia, o por profesionales o trabajadores que forman parte de sectores dinámicos y de alta productividad, deben contar con cierto nivel de protección social que les permita hacer frente a los riesgos sociales, demográficos o biológicos.

En el caso particular de las asignaciones familiares, si bien este mecanismo protectorio tiene una lógica distinta a otros seguros sociales, brindan protección a las familias en una etapa

de la vida donde las personas no han encontrado el mayor nivel de ingresos esperado y donde se hacen presentes cargas familiares, en particular, asociadas a tener hijos. En este contexto, cobran relevancia las prestaciones por hijo, como un mecanismo para reducir los riesgos financieros asociados al cuidado de los niños y adolescentes.

En este contexto, las prestaciones por hijo constituyen un instrumento que permite enfrentar la pobreza de corto plazo mediante transferencias monetarias hacia los hogares, especialmente aquellos de bajos ingresos, y también permitirían hacer frente a la pobreza de largo plazo si esto permite una mayor acumulación de capital humano (Cecchini y Maradiaga, 2011; Agis, et al, 2010; Roffman y Oliveri, 2011; Villatoro, 2004, Rawlings y Rubio, 2004). Además, en un contexto de cambio demográfico que implica una transición hacia un futuro donde crecerá la proporción de adultos mayores con respecto al total poblacional, se marca la importancia de acumular capital humano en la etapa del bono demográfico, para poder hacer frente de mejor forma el envejecimiento. En efecto, la inversión en la niñez puede ser clave para atenuar los efectos negativos de una sociedad más envejecida (Cecchini y Maradiaga, 2011; Saad et al, 2012 ).

Las prestaciones monetarias tienen otra gran ventaja ya que permite suavizar el consumo y minimizar los riesgos asociados a la pérdida de ingresos por su ocupación principal (Maldonado, 2011). De esta forma, se puede incentivar una mayor dinámica en el mercado de trabajo.

### **Monotributo y Asignaciones Familiares**

El sistema de asignaciones familiares, establecido por la Ley 24.714, que históricamente había estado asociado a una lógica contributiva (ya que sus prestaciones estaban dirigidas a trabajadores activos en relación de dependencia y a beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino -SIPA-) incorpora en 2009 un componente destinado a los trabajadores informales y desempleados, bajo un esquema no contributivo, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). De esta forma, esta modificación implica un hito para la seguridad social en la Argentina, ya que se incorpora un sector que estaba por fuera del sistema contributivo. Si bien la incorporación de este componente tiene diferencias con su análogo contributivo (en particular, las condicionalidades asociadas a la AUH, y diferencias en cuanto a las prestaciones cubiertas), tiene impactos positivos en la cobertura y en términos distributivos, como muestran diversos trabajos (Agis et al., 2010; Gasparini y Cruces, 2010, Calabria *et al.*, 2010, Calabria y Calero (2014)

Sin embargo, una crítica que se había planteado era la exclusión de los trabajadores monotributistas del sistema, especialmente de aquellos de las categorías más bajas, ya que implicaba que trabajadores de ingresos relativamente bajos (y similares o inclusive menores a aquellos en situación de informalidad) quedaban excluidos del cobro de asignaciones familiares. De hecho, el grupo de trabajadores monotributistas era el único segmento laboral que no tenía derecho a un beneficio por hijo (explícito o implícito, mediante la deducción por hijo del impuesto a las ganancias). Por este motivo, existían varias propuestas que buscaban incluirlos dentro del sistema de asignaciones familiares, como marca Mario (2015).

De forma adicional, la exclusión de los trabajadores monotributistas de las asignaciones familiares podía generar incentivos a que cuentapropistas prefiriesen mantenerse en la informalidad, sin adherir al monotributo, para poder obtener las prestaciones de la AUH (además del ahorro de las obligaciones fiscales). Es decir, el costo de oportunidad de convertirse en Monotributista excedía el pago de la contribución fija al sistema. De esta forma, en la medida que las prestaciones de la AUH se fueron incrementando, aparecían incentivos cada vez mayores a no convertirse en monotributista (Garganta, 2011). Garganta y Gasparini (2012) encuentran evidencia que se presenta cierto desincentivo a formalizar por parte de los trabajadores cuentapropistas.

Sin embargo, a partir de mayo de 2016, mediante el Decreto 593/2016, se incorpora dentro del componente contributivo de las asignaciones familiares a los monotributistas, aunque sin incorporar una asignación específica para dicho sistema (es decir, no se modificaron sus obligaciones tributarias). Es importante señalar que su incorporación no fue al esquema no contributivo de la AUH, sino al pilar contributivo establecido en la Ley 24.714 donde se encuentran los trabajadores en relación de dependencia. De esta forma, si bien no acceden a las mismas prestaciones que los trabajadores formales en relación de dependencia, tienen una escala decreciente y un ingreso tope para la percepción de sus prestaciones, además de que el financiamiento proviene de las mismas fuentes de recursos. El sistema de asignaciones familiares en la Argentina se caracteriza por una progresividad en las prestaciones, con un tope máximo de ingresos familiar para poder acceder al mismo. El cuadro siguiente marca los valores generales vigentes a junio 2017 para las asignaciones familiares por hijo:

**Cuadro 1. Prestaciones mensuales de la Asignación Familiar por Hijo por tramos de ingreso. Junio 2017.**

En pesos corrientes.

Grupo	Remuneración del Grupo Familiar		Monto
	Desde	Hasta	
I	\$ 200,00	\$ 19.344,00	\$ 1.246
II	\$ 19.344,01	\$ 28.372,00	\$ 838
III	\$ 28.372,01	\$ 32.756,00	\$ 504
IV	\$ 32.756,01	\$ 73.608,00	\$ 258

Fuente: ANSES

Para los trabajadores monotributistas, las prestaciones son las siguientes (teniendo en cuenta que no tienen remuneraciones declaradas, sino las categorías en las cuales se inscriben):

**Cuadro 2. Prestaciones mensuales de la Asignación Familiar por Hijo para Monotributistas por categoría. Junio 2017.**

En pesos corrientes.

Categorías	Monto
A,B,C,D	\$ 1.246
E	\$ 838
F	\$ 504
G,H	\$ 258

Fuente: ANSES

Las categorías establecidas para las distintas prestaciones están en línea con las del componente para trabajadores en relación de dependencia. Por ejemplo, la categoría D que es la última que es considerada para el monto más alto, tiene un tope de ingresos de \$252.000 al año, que es un ingreso similar al que recibe un trabajador en relación de dependencia con un salario bruto mensual de \$19.344 (\$251.472 al año). Además, al igual que en el componente para trabajadores en relación de dependencia, existe un tope de ingresos para percibir las asignaciones, que en este caso coincide con la categoría H (las

categorías I, J y K no perciben la asignación familiar por hijo).<sup>1</sup> Pese a ello, según estimaciones de la ANSES<sup>2</sup> la gran mayoría de las prestaciones por hijo para monotributistas (88%) quedarían en el tramo 1, es decir, aquel que paga las prestaciones más altas, idénticas a la AUH. Si bien no se dispone de información desagregada de los trabajadores monotributistas que aportan por categoría, existe un fuerte sesgo a estar concentrados en las categorías más bajas debido a que las recategorizaciones operan a partir de declaraciones juradas de los propios contribuyentes (más allá de las sanciones de oficio que pueda decretar la AFIP). Esto provoca cierto comportamiento de “enanismo fiscal” de este régimen (Cetrángolo et al., 2013)

De esta forma, se generaron incentivos para que trabajadores cuentapropistas se adhirieran al monotributo, como una forma de acceder a los beneficios del sistema de asignaciones familiares, contar con una obra social, generar antigüedad previsional, al mismo tiempo de contar con ingresos comprobables, es decir, contar con los beneficios de la registración. En efecto, desde junio de 2016 el aporte mínimo del monotributo (impositivo, seguridad social y obras sociales), arrancaba en \$615 (Categoría B), pero la prestación por hijo del Grupo 1 era de \$966, por lo que un cuentapropista con un hijo recibía una transferencia neta de \$351 por adherirse al monotributo. Esta transferencia neta era mayor si tenía más hijos, aunque decrecía en la medida que perteneciera a categorías más altas. Recién a partir de la Categoría G, que implicaba ingresos de \$240.000 anuales, el pago de las obligaciones superaba a la prestación por hijo, aunque en la práctica la mayor cantidad de monotributistas se sitúa en las categorías más bajas (recordemos que el 88% de las asignaciones pagadas a monotributistas pertenecerían a trabajadores de hasta la categoría F, de acuerdo con las estimaciones de ANSES, en el momento de la creación del componente).

En la actualidad (junio 2017), se produjeron cambios en los montos del monotributo, pero también en las prestaciones del sistema de asignaciones familiares. De esta forma, el monto mínimo que debe pagar un trabajador monotributista es de \$787 (ingresos de hasta \$84.000 anuales), pero eso le da derecho a cobrar una asignación de \$1.246 por cada hijo, o sea, una transferencia neta por parte del Estado. Esto significa que la transferencia neta para los trabajadores monotributistas crece con la cantidad de hijos, y disminuye cuando se sube de categoría.

El cuadro siguiente resume distintas combinaciones de transferencias netas para monotributistas de acuerdo con la cantidad de hijos y la categoría a la cual están tributando. Como se puede observar, cualquier monotributista con hijos recibe una transferencia neta si se inscribe hasta en la categoría D, y si tiene 2 o más hijos, la recibe si está en la categoría E. En la categoría F, sólo recibiría una transferencia neta positiva con 4 o más hijos a cargo.

---

<sup>1</sup>No existen topes de ingresos (ni de categorías) para la percepción de las asignaciones familiares que involucran hijos discapacitados.

<sup>2</sup> <http://www.anses.gob.ar/noticia/macri-anuncio-ampliacion-de-las-asignaciones-familiares-y-pago-extra-de-para-jubilados-pensionados-y-titulares-de-la-asignacion-universal-por-hijo-463>

### Cuadro 3. Transferencia Neta para Monotributistas por Categoría y Cantidad de Hijos. Junio 2017.

En pesos corrientes.

Categoría	Ingresos Brutos	Impuesto Total*	Cantidad de hijos			Transferencia Neta del Estado		
			1	2	3	1	2	3
A	Hasta \$ 84.000	\$ 787	\$ 1.246	\$ 2.492	\$ 3.738	\$459	\$1.705	\$2.951
B	Hasta \$ 126.000	\$ 880	\$ 1.246	\$ 2.492	\$ 3.738	\$366	\$1.612	\$2.858
C	Hasta \$ 168.000	\$ 1.006	\$ 1.246	\$ 2.492	\$ 3.738	\$240	\$1.486	\$2.732
D	Hasta \$ 252.000	\$ 1.186	\$ 1.246	\$ 2.492	\$ 3.738	\$60	\$1.306	\$2.552
E	Hasta \$ 336.000	\$ 1.558	\$ 838	\$ 1.676	\$ 2.514	-\$720	\$118	\$956
F	Hasta \$ 420.000	\$ 1.865	\$ 504	\$ 1.008	\$ 1.512	-\$1.361	-\$857	-\$353
G	Hasta \$ 504.000	\$ 2.175	\$ 258	\$ 516	\$ 774	-\$1.917	-\$1.659	-\$1.401
H	Hasta \$ 700.000	\$ 3.804	\$ 258	\$ 516	\$ 774	-\$3.546	-\$3.288	-\$3.030

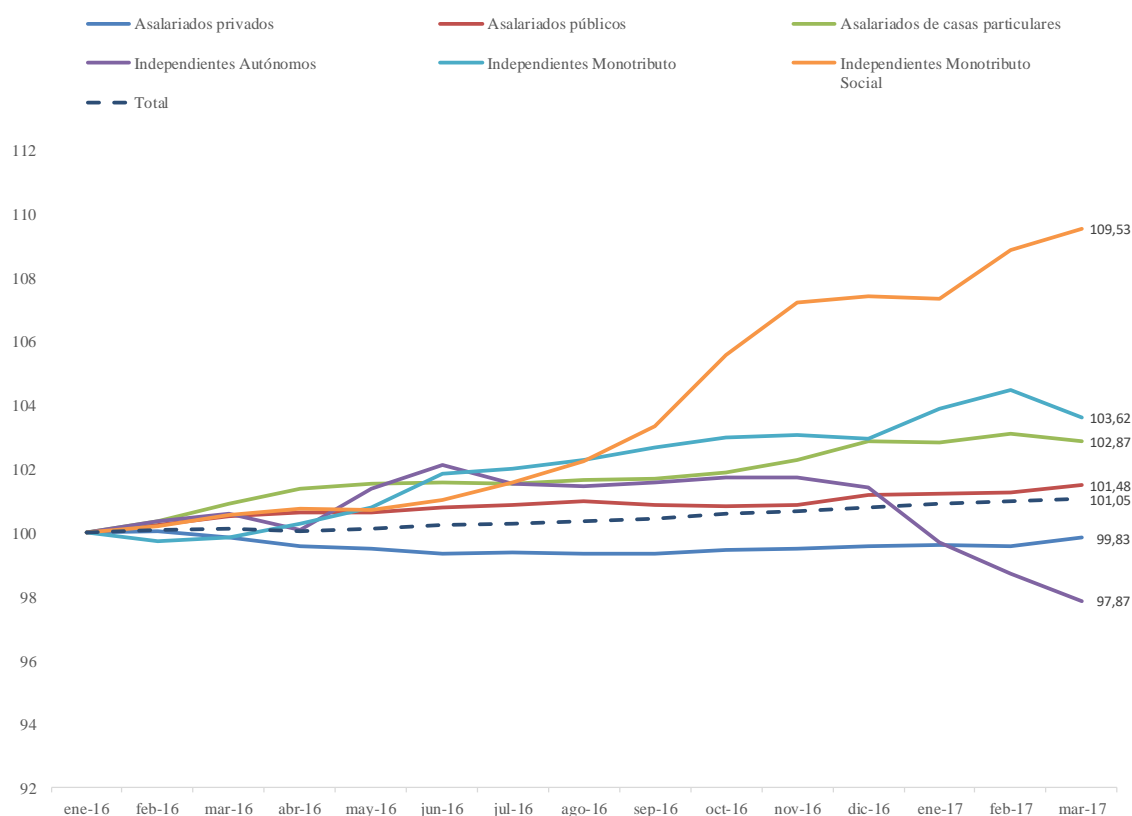
\* Incluye el impuesto integrado y los aportes al SIPA y a la obra social. Por razones de simplicidad se consideran solamente los monotributistas que realizan locaciones y/o prestaciones de servicios.

Fuente: elaboración propia sobre la base de AFIP y ANSES.

Si se analiza la evolución de la cantidad de trabajadores monotributistas, se puede ver un crecimiento desde la implementación de las asignaciones familiares para monotributistas, que está por encima del promedio de la evolución del total de trabajadores.

### Gráfico 1. Trabajadores registrados según modalidad ocupacional principal. Sin Estacionalidad. Total País.

Base Junio Enero 2016 = 100

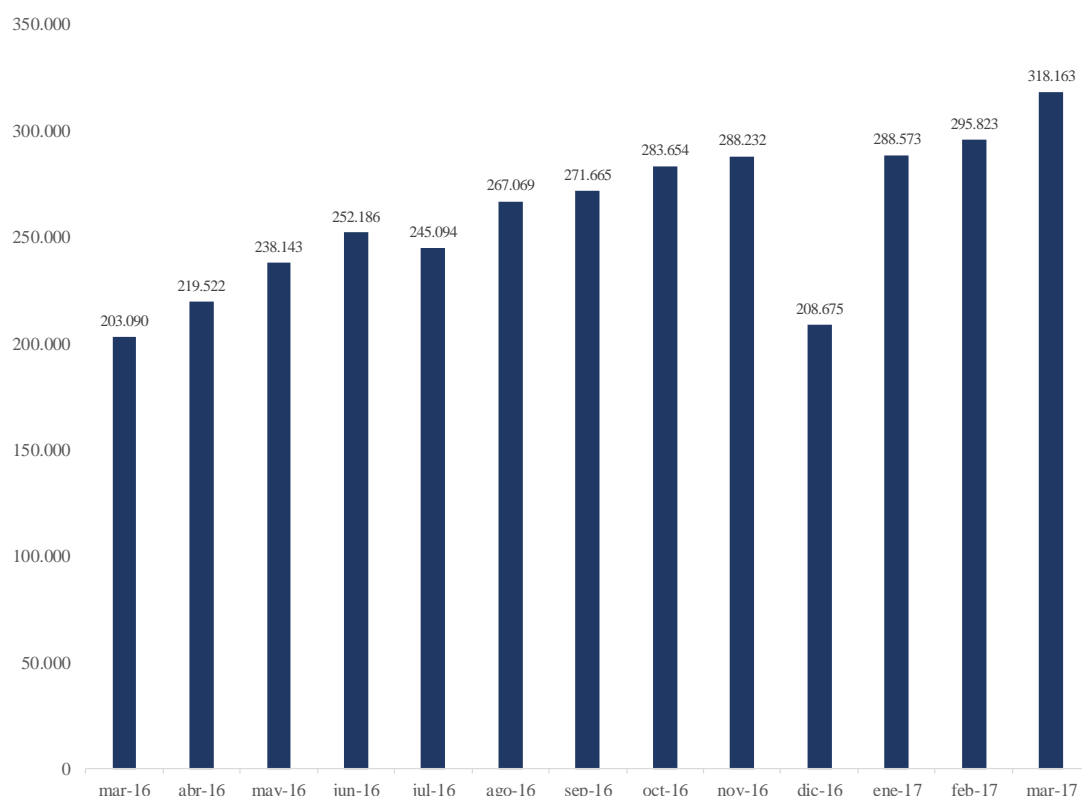


Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

El gráfico siguiente muestra la evolución de la cantidad de prestaciones por hijo pagadas a trabajadores monotributistas desde su incorporación al régimen,<sup>3</sup> y se puede observar su trayectoria creciente. Se destaca que la cantidad de casos pagados por ANSES es menor a los 514.000 previstos originalmente por el organismo y a los 474.000 que se había estimado en un trabajo previo (Rottenschweiler y Calabria, 2016) mediante la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Estas diferencias pueden explicarse principalmente por las dificultades de definición y estimación de los trabajadores cuentapropistas adheridos al Monotributo (y su grupo familiar, por consiguiente) en la EPH. Se presenta también una fuerte caída en diciembre en la cantidad de casos registrados, que puede deberse a una cuestión estacional o a los distintos cambios que se implementaron a partir de ese mes en el régimen simplificado.

## Gráfico 2. Niños y adolescentes que perciben asignación familiar por hijo de trabajador monotributista.

En cantidad de casos.



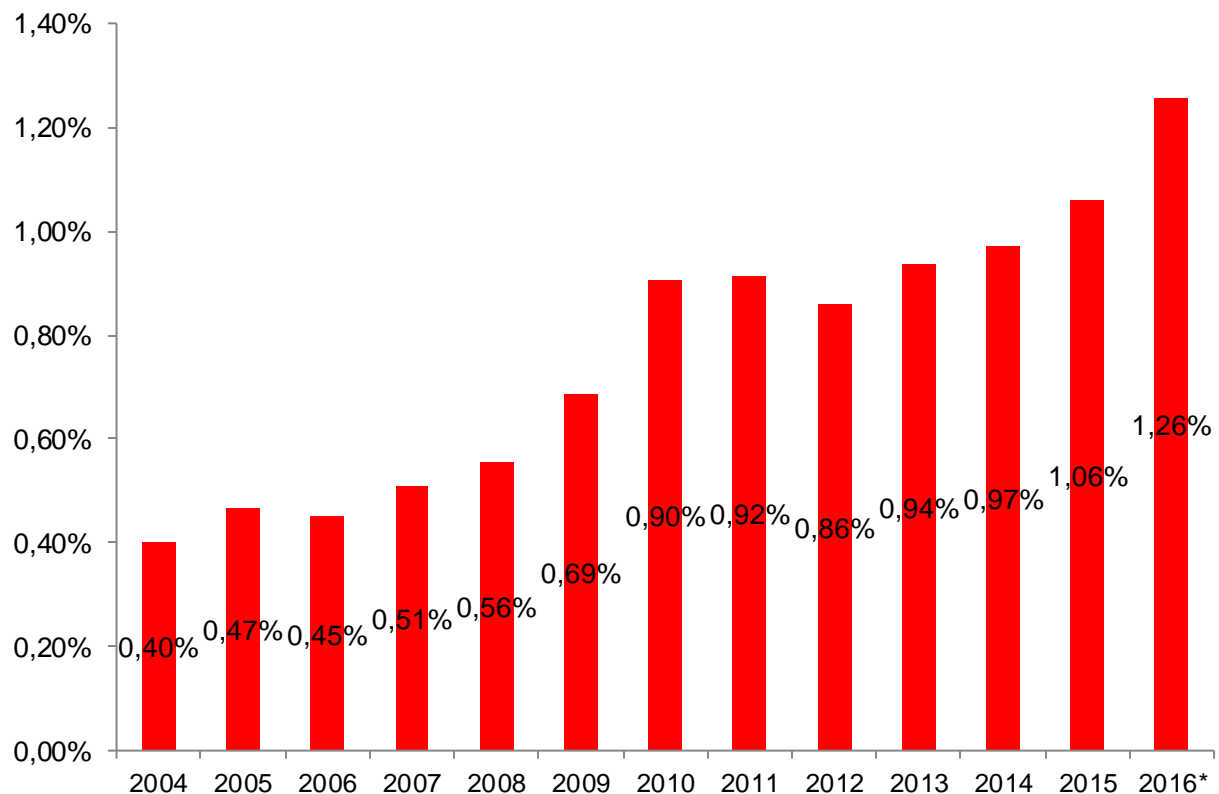
Fuente: ANSES (2017)

La mayor cantidad de asignaciones familiares pagadas a trabajadores monotributistas incidió en el aumento del gasto en asignaciones familiares, que pasó del 1,06% del PBI en 2015 a 1,26% en 2016. En 2017 esta tendencia continuaría, en particular porque la implementación de la asignación familiar para trabajadores monotributistas fue en mayo. De acuerdo a datos presentados en la Ley de Presupuesto 2017, las erogaciones destinadas a atender los pagos de asignaciones familiares para los trabajadores monotributistas ascenderían a \$6.573,6 millones.

<sup>3</sup> Se debe tener en cuenta que de acuerdo a la forma que tiene la ANSES de registración, los casos pagados en mayo 2016 corresponden a los casos registrados en marzo 2016.

### Gráfico 3. Gasto Público del Gobierno Nacional en Asignaciones Familiares. 2004-2016.

En % del PIB



Fuente: 2004-2015: Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. 2016: Estimación propia.

En resumen, la incorporación de los trabajadores monotributistas al sistema de asignaciones familiares generó incentivos para una mayor adhesión al sistema, y la evolución de la cantidad de aportantes al monotributo parece ser un correlato de esto. Esta medida, además de tener un impacto positivo en términos de cobertura de la protección social, también tiene efectos favorables desde el punto de vista de la formalización de los trabajadores independientes. Por supuesto, esto debería ser contrastado también con un análisis más riguroso mediante técnicas econométricas, que será el objetivo de otro trabajo.

Sin embargo, estas mejoras en el sistema de protección social no son neutros en términos de costo fiscal, ya que los incentivos son principalmente para los cuentapropistas con hijos, que son los que reciben una transferencia neta por parte del Estado. Esto genera una mayor presión sobre las cuentas fiscales que, si bien puede no ser importante en principio, sí lo es en un contexto de reducción del espacio fiscal disponible para financiar políticas sobre la seguridad social, y frente a la posible amenaza del envejecimiento poblacional en términos de sostenibilidad fiscal.

Por otro lado, se pueden destacar algunos aspectos que podrían reducir o compensar el aumento del costo fiscal. En primer lugar, una mayor cobertura del sistema de asignaciones familiares, lo que implica mayores transferencias hacia los niños y adolescentes, es consistente con el argumento de que estamos en la etapa favorable de la transición demográfica y del llamado "bono demográfico". Una mayor inversión en el presente en este grupo etario genera un aumento del capital humano, lo que implicaría mayores retornos en el futuro, cuando haya que hacer frente a las mayores erogaciones asociadas el envejecimiento (Gagnolati *et al.*, 2014). En segundo lugar, pudo pasar que trabajadores cuentapropistas informales que estaban cobrando la AUH hayan preferido adherirse al



monotributo para poder contar con los beneficios de la formalización, por lo que en este caso se reducirían las erogaciones de este componente. Es decir, si la mayor adhesión al monotributo provino de este grupo de trabajadores, el impacto fiscal, por lo menos a corto plazo (en el largo plazo, estos trabajadores generan mayores obligaciones previsionales), pudo haber sido positivo. En este punto, se necesita un mayor trabajo empírico para poder contrastar esta hipótesis.

### **Monotributo y Sistema Previsional**

El SIPA, regido por la Ley 24.241, es el sistema nacional contributivo que rige en la Argentina. El mismo establece, para el Régimen General, una edad de retiro de 65 años para los hombres y de 60 años para las mujeres, y 30 años de aportes. Si una persona cumple con esos criterios, recibirá un haber que se calcula a partir de un monto fijo, llamado Prestación Básica Universal (PBU),<sup>4</sup> a lo cual se suma un monto variable que se calcula considerando tomando el 1,5% del promedio de ingresos imponibles de los últimos 120 meses previos al retiro, y multiplicándolos por la cantidad de años de aporte.

Los trabajadores independientes adheridos al régimen del monotributo aportan al SIPA a través de una contribución mensual fija, con la excepción de aquellos trabajadores que realizan aportes a través de otra ocupación como, por ejemplo, los trabajadores en relación de dependencia que además son monotributistas (llamados trabajadores mixtos por la AFIP). Con esta contribución mensual, generan aportes que son considerados para cumplir los 30 años requeridos para el haber previsional. De forma adicional, si alguno de estos períodos como monotributista está en los 120 meses previos al retiro, se utiliza como base para el cálculo del haber su renta de referencia.

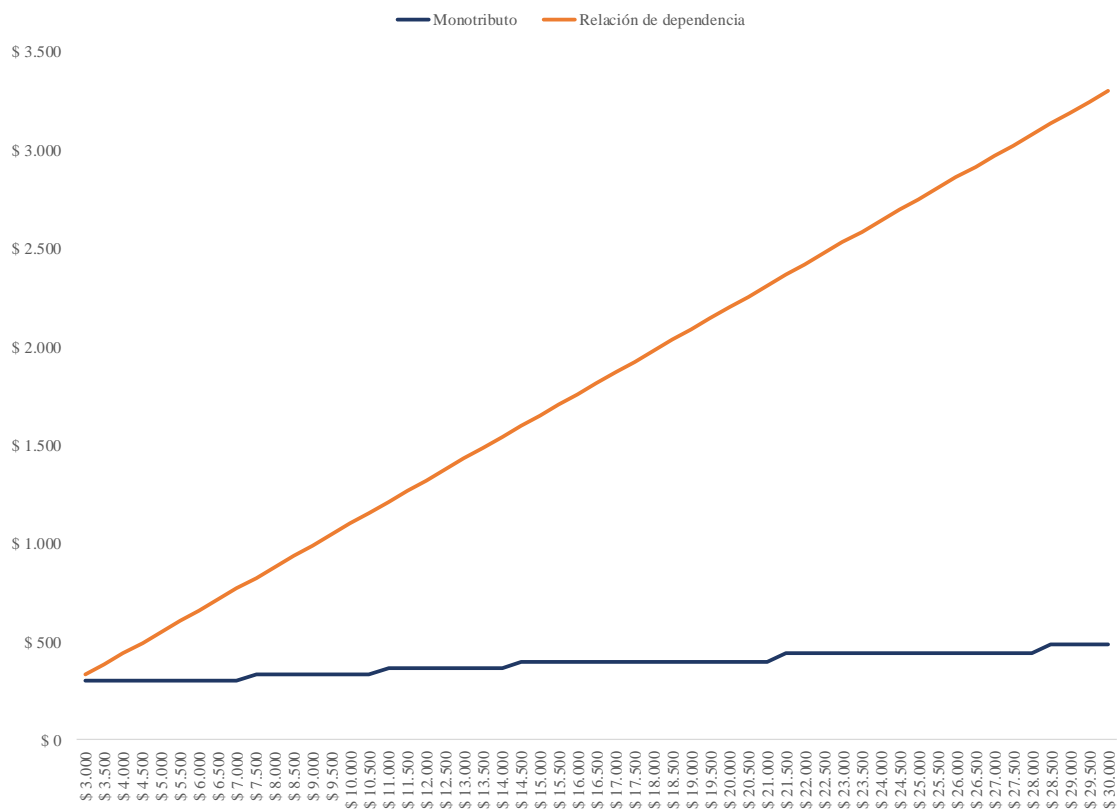
El régimen simplificado para monotributistas había, desde sus comienzos en 1998, establecido una suma mensual fija destinada a cubrir el aporte al sistema de seguridad social, es decir, el sistema previsional ya que las asignaciones familiares y el seguro de desempleo estaban reservados a los trabajadores en relación de dependencia. Este componente fijo era igual para todas las categorías de trabajadores monotributistas, lo que estaba asociado con una promesa de igual jubilación para todos ellos. Debido al carácter subsidiado del sistema, con respecto a los aportes que debe realizar un trabajador en relación de dependencia, la jubilación esperada por un trabajador monotributista que sólo tenga aportes en virtud de dicho régimen, era el haber mínimo (\$6.394,85 en junio 2017).

Sin embargo, a fines de 2016, la Ley 27.346 estableció, además de una actualización de dicho valor (que había quedado fijado en \$157 desde julio de 2012) en \$300 para la categoría A del monotributo, que el mismo se incremente un 10% en las sucesivas categorías respecto del importe correspondiente a la categoría inmediata inferior. Esto significa que el aporte a la seguridad social dejó de ser fijo, para ser variable en función de la categoría de ingresos. Si bien en la práctica el sistema sigue fuertemente subsidiado cuando se lo compara con un trabajador en relación de dependencia, se establece una mayor proporcionalidad entre los ingresos y los aportes. Para tener una magnitud del nivel de subsidio, el aporte personal de un trabajador en relación de dependencia con el salario mínimo (\$8.060 a junio de 2017) al SIPA es de \$886,60 (11% de su sueldo bruto), mientras que el máximo aporte a la seguridad social del régimen del Monotributo es de \$778,12, que corresponde a trabajadores independientes de la categoría K con ingresos de entre \$945.000 y \$1.050.000 anuales.

---

<sup>4</sup>La PBU es de \$3.021,16 a junio de 2017.

**Gráfico 3. Aportes personales para la Seguridad Social según nivel de ingresos. Trabajador Monotributista vs Trabajador en Relación de Dependencia. Junio 2017. En pesos.**



Fuente: elaboración propia sobre la base de AFIP.

El gráfico 3 compara los aportes a la seguridad social de los trabajadores monotributistas y los trabajadores en relación de dependencia por nivel de ingreso, considerando sólo en este caso el 11% destinado al SIPA, y permite confirmar lo marcado previamente, relacionado con el subsidio del sistema previsional que reciben los monotributistas, pese a los cambios establecidos a partir de 2017. Es poco probable que esta mayor cotización en la seguridad social que deben hacer los trabajadores de mayores ingresos se vea reflejada en el haber jubilatorio, además de que por las características de beneficio diferido del sistema previsional y la dificultad de realizar un análisis costo-beneficio, probablemente ni siquiera sea tomado en cuenta por los cuentapropistas. Sin embargo, es un avance en términos de mayor progresividad por un lado, y desde el financiamiento por el otro, por más que el efecto final sea poco relevante en términos cuantitativos.

## Conclusiones

El trabajo, como se marcó anteriormente, pretende estudiar los cambios realizados en el régimen del monotributo desde 2016, enfocados especialmente en el acceso al sistema de protección social. En el caso particular de la incorporación al sistema de asignaciones familiares de los trabajadores monotributistas, se encuentra que existe un fuerte incentivo a inscribirse al régimen para aquellos trabajadores independientes, con hijos, que se encontraban en la informalidad, ya que por una obligación mensual que comienza en \$787 (componente impositivo, obras sociales y seguridad social) pueden acceder a una prestación de \$1.246 por hijo, es decir, la adhesión al régimen genera una transferencia de ingresos neta por parte del Estado. Por supuesto, hay que tener en cuenta que igualmente esos trabajadores informales hubieran podido acceder a cobrar las prestaciones de la

Asignación Universal por Hijo (AUH), pero en este caso se suman otros beneficios asociados a la formalidad (posibilidad de facturar, obra social, antigüedad previsional, etc.). En lo que respecta a los cambios en el aporte al régimen previsional (que a partir de 2017 deja de ser una cuota fija, sino que es creciente de acuerdo a la categoría de adhesión al Monotributo), los efectos son más difíciles de analizar de forma tentativa ya que depende de la forma de cálculo del haber previsional. Lo que sí es seguro, es que con esas modificaciones el sistema adquiere un mayor grado de progresividad.

Finalmente, estas modificaciones tenderán a generar una mayor carga sobre las cuentas fiscales en la medida que el régimen del Monotributo implica una menor presión tributaria sobre los aportantes, comparados con el trabajo en relación de dependencia.

## Bibliografía

Agis, E., Cañete, C., y Panigo, D. (2010). "El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina." línea] [www. ceil-piette. gov. ar/docpub/documentos/AUH\\_en\\_ Argentina. pdf.](http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf)

Bertranou, F. (coord.)(2009): *Trabajadores Independientes y protección social en América Latina*. Santiago de Chile, OIT-Chile.

Bertranou, F. (2007): "Economía informal, trabajadores independientes y cobertura de la Seguridad Social en Argentina, Chile y Uruguay". Santiago de Chile, OIT-Chile.

Calabria, A., y Calero, A. (2014). Políticas de inclusión social para los grupos etarios más vulnerables: plan de inclusión previsional y asignación universal por hijo para protección social. *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, (12), 24.

Calabria, A., Gaiada, J. y Rottenschweiler, S. (2013): "Hacia un esquema óptimo de asignaciones para niños y adolescentes: análisis del caso argentino". Documento presentado en la XLVIII Reunión Anual de la AAEP, Noviembre 2013.

Casanova, L., Calabria, A. y Rottenschweiler, S. (2014): "Financiamiento de la extensión de la previsión social: La experiencia Argentina desde una visión comparada y perspectivas futuras". Anales y Publicaciones de las 47<sup>o</sup> Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas.

Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). "La trayectoria de los programas de transferencias con corresponsabilidad (PTC) en América Latina y el Caribe". División de Desarrollo Social Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Chile: CEPAL

Cetrángolo, O.; Goldschmit, A.; Gómez Sabañi, J.C. y Morán, D. (2013); "Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social"; *Documento de trabajo N° 4* de la Oficina de la OIT en Argentina; Buenos Aires.

Álvarez, F. (2009): El régimen de Asignación Familiar por hijo en Argentina. *Entrelíneas de la política económica*, 3.

Giarrizzo, V., y Brudersohn, S. (2013): "Premiar al buen contribuyente: Un recorrido por los «incentivos positivos» aplicados en Argentina para mejorar el cumplimiento fiscal"; *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (20), 7-48.

Lepore, (2017): "Los regímenes de Seguridad Social para los trabajadores independientes en la Argentina: problemas de diseño y alternativas de modificación". Trabajo presentado en el 13° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo de la ASET, Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Maldonado, J. H. (2011): *Los programas de transferencias condicionadas: ¿hacia la inclusión financiera de los pobres en América Latina?* (Vol. 26). IDRC.

OIT (2013): *Informalidad laboral en Argentina: segmentos críticos y políticas para la formalización*. Fabio Bertranou y Luis Casanova. Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Maurizio, R. y Vázquez, G. (2014): "The impacts of a child allowance program on the behavior of adults in the labor market. The case of Argentina", *CEPAL Review* N° 113.

Mesa-Lago, C. (1985). Desarrollo de la seguridad social en América Latina. CEPAL

Rawlings, L. B., y Rubio, G. M. (2003). Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo. México DF: Secretaría de Desarrollo Social.

Rofman, R., Y Oliveri, M. L. (2011). Las políticas de protección social y su impacto en la distribución del ingreso en Argentina." *Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales*, 6.

Rottenschweiler, S. y Calabria, A. (2016): "Evolución reciente y perspectivas de las Asignaciones Familiares en la Argentina: una discusión sobre cobertura, incentivos y

financiamiento”, *Anales y Publicaciones de las 49° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas*, Córdoba.

Saad, P. M., Miller, T., Holz, M., y Martínez, C. (2012). Juventud y bono demográfico en Iberoamérica.

Villatoro, S. (2004). Programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias.