



FERNANDO ROCHA | DIRECTOR DEL ÁREA DE EMPLEO Y RELACIONES LABORALES  
(FUNDACIÓN 1º DE MAYO)

## Algunas propuestas sobre el trabajo no declarado

El trabajo no declarado, también denominado como empleo sumergido o irregular, se caracteriza por un elevado grado de diversidad en relación tanto a los factores determinantes y las motivaciones de los agentes implicados, como a las características de su desarrollo y sus efectos. El colorario de ello es la necesidad de articular enfoques complejos de intervención, que permitan abordar las diferentes dimensiones de este fenómeno<sup>1</sup>.

Partiendo de esta premisa, el objetivo de este artículo es apuntar algunos elementos de reflexión que permitan contribuir al debate sobre la elaboración de propuestas de actuación destinadas a la reducción y prevención del empleo irregular.

En primer lugar, se plantea la necesidad de que los poderes públicos promuevan un diagnóstico en profundidad de este fenómeno, especialmente en sus vertientes menos estudiadas –como sus repercusiones en la Seguridad Social– y atendiendo a sus diversas características (según supuestos de fraude, sectores, territorios y colectivos especialmente afectados).

El diagnóstico de la situación del empleo sumergido en España debería acompañarse de una evaluación de las actuaciones previstas en los últimos años. Esta evaluación determinaría qué medidas están ya implantadas –por ejemplo las recogidas en el Plan Integral de Prevención y Corrección del fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social de 2010– y otras que es necesario añadir o corregir.

### Criterios

A partir de este diagnóstico, se plantea que todo de enfoque de actuación en esta materia debería basarse en los siguientes criterios generales:

a) *Integral*, que contemple la adopción de medidas tanto de carácter general u horizontal en diferentes ámbitos –administrativo, laboral, seguridad social...– como otras específicas atendiendo a distintas variables, tales como los distintos supuestos de fraude existentes, los sectores con mayor incidencia de este fenómeno, el tamaño de las empresas, los colectivos más vulnerables y la dimensión territorial.

b) *Multidimensional*, que no priorice únicamente la dimensión disuasoria y/o sancionadora sino que además contemple otras dimensiones igualmente relevantes como la prevención, inclusión –mediante políticas activas de empleo– sensibilización y el conocimiento y evaluación de este fenómeno.

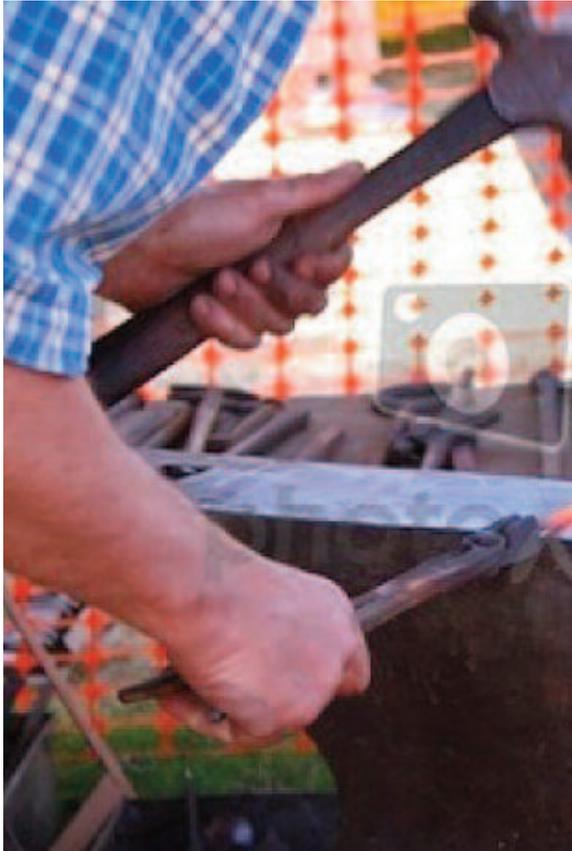
c) *Equilibrado*, que tenga en cuenta los intereses y motivaciones de los distintos actores involucrados y muy especialmente de los trabajadores afectados, que son los más vulnerables en las situaciones de empleo sumergido en la medida en que reper-

cute muy negativamente sobre las condiciones de vida y laborales de los trabajadores, incluyendo sus perspectivas profesionales y el derecho a las prestaciones públicas.

En este sentido, una cuestión esencial que se plantea es que las medidas destinadas a regularizar el empleo sumergido favorezcan una *transición justa al empleo regular*. Ello implica contemplar elementos como: la protección de los trabajadores afectados a fin de que el “afloramiento” del empleo sumergido no suponga un mayor perjuicio de su situación (especialmente en el caso de los colectivos más vulnerables, como de los trabajadores inmigrantes en situación administrativa irregular); el reconocimiento y la compensación adecuada de los derechos laborales infringidos durante

“ Los trabajadores y trabajadoras afectados son los más vulnerables en las situaciones de empleo sumergido

“ Una cuestión esencial que se plantea es que las medidas destinadas a regularizar el empleo sumergido favorezcan una transición justa al empleo regular



“ **Además del diálogo social tripartito, es necesario remarcar la importancia de la negociación colectiva en este campo**

“ **Resulta imprescindible dotar de mayores recursos humanos y competencias a las plantillas de inspectores y subinspectores, tanto del Ministerio de Trabajo e Inmigración como del Ministerio de Economía**

todo el período de afección (en aspectos como las cotizaciones a la seguridad social); y que la regularización del empleo no adopte la vía de la precariedad (por ejemplo, en términos de contratación temporal).

d) *Coordinado*, que prevea la creación y/o reforzamiento de mecanismos de coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas –Central y territoriales– e Instituciones responsables. Especialmente relevante es el fortalecimiento de la cooperación entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, y la Tesorería General de la Seguridad Social, con un mayor uso de la información conjunta.

c) *Participado*, que contemple la implicación activa de los interlocutores sociales en el diseño, ejecución y

evaluación de las políticas. El diálogo social y la concertación social pueden jugar un papel especialmente importante, como se ha puesto de manifiesto en diversos países europeos donde se han alcanzado acuerdos bipartitos o tripartitos de carácter general y/o sectorial, sobre todo en aspectos como la colaboración con la inspección de trabajo.

Además del diálogo social tripartito, es necesario remarcar la *importancia de la negociación colectiva* en este campo y que puede concretarse en diferentes actuaciones, desde la detección y control de los diferentes supuestos de empleo irregular al fomento del empleo decente y medidas de inclusión destinadas a colectivos más vulnerables –como las personas inmigrantes y jóvenes– que tengan en cuenta además la dimensión de género.

Asimismo, la negociación colectiva es un instrumento fundamental para el desarrollo de actuaciones que favorezcan modelos de competencia empresarial alternativos a la reducción de costes y precios –que potencian la precariedad y el empleo irregular– sobre bases más sólidas y sostenibles de innovación, formación y calidad del empleo.

d) *Estructurado temporalmente*, de forma que, por un lado, se contemplen medidas a corto y medio plazo, que faciliten a los trabajadores que se encuentran actualmente en situación de empleo sumergido la transición a lo largo del espacio continuo de la economía, y en paralelo garantizar que quienes buscan un primer empleo y los empresarios potenciales puedan integrarse en la parte más formal, protegida y decente de dicho espacio; y, por otro lado, medidas a largo plazo de carácter estructural, que permitan avanzar hacia un nuevo modelo productivo basado en la mejora de la calidad y el valor añadido de los bienes y servicios, y que favorezca la creación de suficientes oportunidades de empleos formales, protegidos y decentes para todos los trabajadores.

g) *Apoyado en una dotación suficiente de recursos humanos y materiales*, que posibilite el desarrollo de las diferentes actuaciones y garantice su eficacia. A modo ilustrativo, resulta imprescindible dotar de mayores recursos humanos y competencias a las plantillas de inspectores y subinspectores, tanto del Ministerio de Trabajo e Inmigración como del Ministerio de Economía. Los cuerpos de Inspectores y Subinspectores de Trabajo y Seguridad Social están muy alejados de los ratios de los países de la UE 15. Con fecha de diciembre de 2010 el número de inspectores de trabajo y seguridad social ascendía a 873 efectivos para atender a una población de más de 17 millones de afiliados

“ **El Consejo Económico y Social propuso ya en 1999 la simplificación de trámites administrativos (creación de empresas, especialmente nuevas actividades)**

a los regímenes de cuenta propia y cuenta ajena de la Seguridad Social (excluido el REEH) y 892 subinspectores.

### Posibles medidas

La especificación de las posibles medidas debería concretarse, lógicamente, a partir de los resultados de un diagnóstico previo en profundidad.

En todo caso, es posible apuntar algunos ámbitos relevantes de actuación, tomando como referencia de partida las propuestas consensuadas hace ya una década por los interlocutores sociales en el marco del Consejo Económico y Social, y que requerirían lógicamente de una necesaria evaluación considerando el tiempo transcurrido desde su aprobación:

- Medidas administrativas
  - Cooperación e intercomunicaciones de sistemas de información entre administraciones públicas
  - Simplificación de trámites administrativos (creación de empresas, especialmente nuevas actividades)
  - Cooperación e los planes de actuación (SS, siniestralidad, fraude)
- Medidas fiscales
  - Planes antifraude sectorializados y socioeconómicos
  - Relaciones entre la Agencia Tributaria y el Censo de Gestión Catastral
  - Control de actividades profesionales independientes
- Mercado de Trabajo
  - Fomentar el empleo fijo
  - Reforzar la negociación colectiva
  - Jóvenes /regulación de becas-contratos de formación
  - Políticas de integración laboral y social de los inmigrantes
  - Nuevas realidades: Trabajo a domicilio, teletrabajo; contratación y subcontratación; SS empleadas de hogar
- Seguridad Social
  - Separación de fuentes
  - Fomento de la contributividad

“ **Otras propuestas del CES fueron el control de las actividades profesionales independientes, la regulación de becas y contratos de formación o la información sobre los efectos perniciosos y los riesgos del empleo sumergido**

- Reforzar Inspección de Trabajo-Unidades especiales inspectoras
- Mejora de la compatibilidad de situaciones/prestaciones
  - Información/concienciación
- Incluir el tema en educación
- Valores cívicos
- Informar efectos perniciosos/riesgos
- Reforzar participación/cooperación

En definitiva, a modo de conclusión, cabe remarcar la necesidad de seguir profundizando en el debate público, serio y riguroso sobre un fenómeno como el empleo irregular que registra una significativa magnitud en España, y que tiene importantes consecuencias negativas tanto en el ámbito económico como principalmente en el social.

El desarrollo de este debate presenta diversas dificultades en el escenario de crisis actual, desde los elementos externos que condicionan las iniciativas políticas —entre otras, las presiones procedentes de las instituciones comunitarias y los famosos “mercados”— a las posiciones diferenciadas de los principales actores implicados (Gobierno, organizaciones sindicales y empresariales).

En este sentido, frente a los argumentos simplificadores que se limitan a propugnar la necesidad de una mayor liberalización y flexibilización —particularmente, en ámbitos como la legislación laboral— como vía principal para estimular el afloramiento del empleo sumergido, la reflexión central que se defiende es la de promover, por un lado, una transición justa del trabajo irregular al formal, y, por otro, la de impulsar políticas de mejora de la calidad del empleo que permitan el acceso a condiciones de trabajo decentes para todos los trabajadores, favoreciendo en paralelo la reducción del empleo sumergido. <

### NOTAS

<sup>1</sup> Extracto del estudio del autor *El trabajo no declarado en España* publicado por la Fundación 1º de Mayo (<http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio45.pdf>).