



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas,
COM (98) - 219

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
SOBRE EL TRABAJO NO DECLARADO

Índice

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	ANÁLISIS DEL MERCADO DE TRABAJO NO DECLARADO.....	4
2.1	Definición del trabajo no declarado y dimensiones del problema.....	4
2.2	¿Por qué existe el trabajo no declarado?.....	5
2.3	¿Quiénes son los trabajadores no declarados?.....	7
2.4	¿En qué sectores prevalece el trabajo no declarado en los Estados miembros?	8
2.5	Ciudadanos de terceros países y trabajo no declarado.....	8
3.	EFFECTOS DEL TRABAJO NO DECLARADO.....	9
3.1	Sobre la seguridad social y sobre las finanzas públicas.....	9
3.2	Las repercusiones sobre los particulares.....	9
3.3	Efectos sobre la competencia	10
4.	ASPECTOS POLÍTICOS	11
4.1	Opciones políticas.....	11
4.2	Estudio de las medidas introducidas en los Estados miembros	12
4.3	Tres ejemplos de estrategia integrada en tres países.....	15
5.	CONCLUSIÓN	17
6.	CUADRO 1: MEDIDAS LEGALES O RELACIONADAS CON EL CONTROL:	18
7.	CUADRO 2: MEDIDAS RELATIVAS A SUBVENCIONES O A REDUCCIONES DE COSTES.....	19
8.	CUADRO 3: OTRAS MEDIDAS	20
9.	ANEXO 2: FICHAS POR PAÍS	21

Síntesis

El trabajo no declarado es una de las cuestiones de interés común en el ámbito del empleo. Por “trabajo no declarado” se entiende cualquier actividad remunerada que es legal en cuanto a su naturaleza pero que no se declara a las autoridades públicas, si bien deben tenerse en cuenta las diferencias de los sistemas jurídicos de los Estados miembros. Aplicando esta definición, quedarían excluidas las actividades delictivas y el trabajo cuya declaración no es obligatoria.

El motivo principal por el que empresarios, trabajadores por cuenta ajena y trabajadores por cuenta propia recurren a la economía no declarada es de tipo económico. El trabajo en la economía no declarada ofrece la posibilidad de aumentar las ganancias y evitar impuestos y cotizaciones sociales o reducir costes. Tres son los factores que contribuyen a ello: una creciente demanda de “servicios personalizados”, la reorganización de la industria en largas líneas de desintegración vertical y cadenas de subcontratación, y la extensión de la tecnología ligera que abre nuevas posibilidades de trabajo y nuevos ámbitos de actividades de servicio. Por lo general, el trabajo no declarado está presente en los sectores que utilizan mucha mano de obra con bajo beneficio, como la agricultura, la construcción, el comercio al por menor, los servicios domésticos o de restauración, las manufacturas y los servicios empresariales en los que los costes constituyen el principal factor de competencia, además de en los sectores innovadores modernos.

Los grupos que participan en el trabajo no declarado son principalmente cuatro: los trabajadores que tienen un segundo trabajo o múltiples trabajos; la población “económicamente inactiva”, los parados y los ciudadanos de terceros países que residen de forma ilegal en la UE. La edad y el sexo de los trabajadores no declarados dependen en gran parte del sector de que se trate.

El trabajo no declarado pone en peligro la financiación y el funcionamiento de la protección social y de los servicios públicos. La disminución de los ingresos significa una reducción en el nivel de servicios que el Estado puede ofrecer, lo que crea un círculo vicioso, pues el Gobierno aumenta los impuestos para seguir prestando los servicios y esto, a su vez, supone un nuevo incentivo para el trabajo no declarado. En los países en donde la cobertura de protección social es universal o donde los particulares tienen derechos derivados de sus parejas, el trabajo no declarado puede que no afecte a la atención sanitaria o al derecho de pensión, y lo mismo sucede con los que tienen un segundo puesto de trabajo, pero los trabajadores no declarados que normalmente son inactivos se ven privados de todos los beneficios derivados del trabajo con un contrato formal, como la posibilidad de formación, un perfil específico de carrera, aumentos salariales, y el sentido de pertenencia a la empresa, además de que tendrán dificultades para cambiarse a otros trabajos. Las consecuencias sobre las empresas se experimentan a través de la distorsión de la competencia, especialmente al micronivel.

El problema del trabajo no declarado puede abordarse desde dos perspectivas: puede verse como la opción de unas personas que se aprovechan del sistema y al hacerlo socavan la solidaridad, o como el resultado de una mayor flexibilidad del mercado de trabajo y la adaptación más lenta de la legislación existente. En el primer caso, la intervención debe orientarse hacia sanciones y campañas de concienciación; en el segundo caso, la política debe concentrarse en la prevención mediante la adaptación de la legislación inadecuada para reflejar las nuevas realidades del mercado de trabajo, y mediante la reducción de cargas y obstáculos.

Para que la lucha contra el trabajo no declarado sea eficaz debe establecerse una estrategia global y adaptada a su objeto. Toda estrategia que quiera ejercer un efecto sobre la reducción del trabajo no declarado debe implicar una mezcla de elementos; la combinación de políticas inevitablemente será diferente de un Estado miembro a otro. La aplicación y ejecución eficaces siguen siendo parte importante de la estrategia global, cualesquiera que sean las medidas elegidas.

El propósito de este documento es abrir un debate sobre las causas del trabajo no declarado y las opciones políticas para combatirlo. Apunta que, en primer lugar, es necesario delimitar correctamente las causas y las dimensiones del problema y, en segundo lugar, hay que considerar la lucha contra el trabajo no declarado como parte de la estrategia global de empleo.

La Comisión desea y espera que los Estados miembros, las instituciones comunitarias y los interlocutores sociales participen activamente en este debate. Para ello debe lograrse una mayor conciencia de las causas y de la importancia del trabajo no declarado, la determinación de las mejores prácticas para combatirlo y la posibilidad de la acción coordinada de la UE. La aplicación de varias de las directrices para el empleo de 1998, como las que se refieren al desarrollo del espíritu emprendedor y al fomento de la adaptabilidad, ayudará a reducir el trabajo no declarado. Si el resultado de este debate indicara que serían apropiadas nuevas medidas a nivel de la UE, ello podría tenerse en cuenta en el contexto del informe conjunto de 1998 y las directrices para el empleo en 1999.

1. INTRODUCCIÓN

El trabajo no declarado afecta a todos los Estados miembros y es, por tanto, una cuestión de interés común en el ámbito del empleo. El trabajo no declarado atenta contra la financiación de los servicios sociales, que ya se encuentra sometida a otras presiones, disminuye la protección social de los individuos y recorta sus expectativas en el mercado de trabajo, y puede afectar también a las condiciones de competencia. Además, se opone a los ideales europeos de solidaridad y justicia social.

El Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo, publicado por la Comisión Europea a finales de 1993, abogaba, entre otros aspectos, por ampliar el concepto de trabajo, y urgía a los Estados miembros a facilitar ***“la reincorporación al mercado de trabajo laboral formal de muchos trabajadores actualmente marginados o que realizan trabajos clandestinos”***. Posteriormente, en el Programa de acción social a medio plazo 1995-97, la Comisión anunció su intención de abrir un debate sobre el trabajo ilegal.

Dentro del trabajo realizado a partir del Libro Blanco, se han realizado varios estudios e informes sobre las características y tipologías del trabajo no declarado. Esta Comunicación utiliza la información recogida en dichos informes y pasa revista a las medidas para combatir el trabajo no declarado. El objetivo de este documento es iniciar un debate sobre la forma más eficaz de que los Estados miembros aborden este problema basándose en el intercambio de buenas prácticas o, en su caso, mediante la actuación coordinada a nivel de la UE. Si el resultado de este debate indicara que estaría indicada la acción a nivel de la UE, esto podría tenerse en cuenta para el Informe conjunto de 1998 y las Directrices para el empleo en 1999.

2. ANÁLISIS DEL MERCADO DE TRABAJO NO DECLARADO

2.1 Definición del trabajo no declarado y dimensiones del problema

La propia naturaleza del trabajo no declarado hace que sea un problema difícil de abordar. Desde una perspectiva europea es difícil encontrar una definición común del trabajo no declarado debido a sus diferentes características en las diversas partes de la Unión. Por otra parte, es difícil pronunciarse sobre las dimensiones del problema, puesto que sólo pueden aportarse estimaciones aproximadas.

En un gran estudio realizado para la Comisión Europea sobre el periodo 1988 a 1992, se concluyó que el concepto de economía sumergida y de las formas irregulares de empleo venía definido por los sistemas reguladores. El trabajo ilegal no existe en un contexto totalmente permisivo y no regulado, por lo que algunas actividades económicas podían ser ilegales en algunos países pero legales en otros, lo que hace difícil lograr una definición común para toda la UE.

En consecuencia, en el presente documento, por “trabajo no declarado” se entenderá cualquier actividad retribuida que sea legal en cuanto a su naturaleza pero que no sea declarada a las autoridades públicas, teniendo en cuenta las diferencias en el sistema regulador de los Estados miembros. Aplicando esta definición quedarían excluidas las actividades delictivas y el trabajo no cubierto por el marco normativo habitual cuya declaración a las autoridades públicas no sea obligatoria, como las actividades realizadas dentro de la economía del hogar.

Es difícil determinar qué porcentaje del producto interior bruto corresponde a la economía no declarada, y para calcularlo se han utilizado diversos métodos. Por término medio, la importancia de la economía no declarada en la UE puede estimarse entre un 7% y un 16% del PIB de la UE, lo que equivaldría a entre 10 y 28 millones de unidades de trabajo, o entre el 7% y el 19% del volumen total de empleo declarado, según las suposiciones realizadas sobre los sectores donde se desarrolla esta actividad y teniendo en cuenta la productividad media. No debe confundirse con los trabajadores en desempleo, pues la mayor parte del trabajo no declarado es realizado por personas que también trabajan en la economía formal y que, por supuesto, ya están contabilizadas como parte del empleo total. Por tanto, si todo el trabajo no declarado pasara a ser economía formal, no está claro en qué medida se incrementaría el PIB.

Los cálculos de la economía subterránea varían considerablemente según el método utilizado, pero pueden formarse grupos de países¹. Por una parte, hay un grupo de países donde la economía no declarada se calcula en alrededor del 5% del PIB (los países escandinavos, Irlanda, Austria y los Países Bajos); por otra parte, en Italia y Grecia se calcula en más del 20%. Además hay dos grupos intermedios: el formado por el Reino Unido, Alemania y Francia, que se sitúan aproximadamente a medio camino entre los dos extremos, mientras que Bélgica y España se encuentran un tanto más altos.

2.2 ¿Por qué existe el trabajo no declarado?

La razón principal que mueve a los empresarios, a los empleados y a los trabajadores por cuenta propia a participar en la economía no declarada es la económica. El trabajo en la economía informal ofrece la oportunidad de aumentar las ganancias y evadir impuestos sobre los ingresos, además de evitar las cotizaciones sociales. Para los empresarios, el incentivo es reducir costes. Desde una perspectiva histórica, hay tres factores que contribuyen conjuntamente, pero en grados diversos, a la existencia del trabajo no declarado:

- a) la aparición de una demanda muy dispar de “servicios personalizados” para la familias y los particulares (como cuidados, limpieza, etc.); estos servicios requieren mucha mano de obra y tienen un bajo crecimiento de la productividad;
- b) la reorganización de la industria y de las empresas en largas líneas de desintegración vertical y cadenas de subcontratación, para hacer la producción más flexible y aumentar la capacidad de innovación y de adaptación a determinadas situaciones y fluctuaciones del mercado. Este tipo de flexibilización lleva a un aumento de la actividad por cuenta

¹ Estos cálculos se han obtenido consultando a expertos nacionales sobre mercados de trabajo de las redes comunitarias SYSDem (Sistema de evaluación y de control) y MISEP (Sistema de información mutua sobre política de empleo). También se han consultado los siguientes estudios comparativos: “Economía subterránea y formas irregulares de empleo (travail au noir)” por Philippe Barthelemy, Fausto Miguelez, Enzo Mingione, Raymond Pahl y Alois Wenig, encargado por la DG V, 1990; “Medida de la economía sumergida - estudio sobre cinco países europeos (Alemania, Bélgica; Francia, Gran Bretaña, Italia)” por Jean-Luc Bizeur, supervisado por Jean-Pierre Yonnet, ORSEU, 1995; Deloitte & Touch, “La economía sumergida y los impuestos y contribuciones sociales”, encargado por la “Task Force” de exacciones obligatorias, DG XXI, 1997. “Resultados empíricos de las dimensiones de la economía oculta de 17 países de la OCDE y su evolución” Friedrich Schneider, Facultad de Economía, Universidad Johannes Kepler de Linz, Austria, 1997. Varios estudios han sugerido que la economía no declarada ha estado creciendo en los últimos decenios, pero los cálculos sobre su magnitud difieren considerablemente.

propia y de los trabajadores-empresarios, algunos de los cuales pueden ejercer su actividad dentro de la economía no declarada.

c) las repercusiones de la extensión de la tecnología ligera, como los ordenadores personales, que introduce nuevas posibilidades de trabajo y abre nuevos ámbitos para las actividades de servicios.

- El margen para el trabajo no declarado y sus dimensiones varían en función de diferentes aspectos institucionales de la economía de cada Estado miembro, como son:
- Niveles de impuestos y de cotización social: El nivel de impuestos y de cotizaciones sociales influye claramente sobre el nivel de trabajo no declarado. Una carga impositiva elevada es un incentivo para entrar en la economía subterránea, tanto para el trabajador como para el empresario. Además del nivel de impuestos y de cotizaciones a la seguridad social, la estructura de estas cotizaciones también contribuirá a dar forma a la economía sumergida. En los países en donde los impuestos sobre la renta son altos, los principales interesados serán los trabajadores, y el trabajador no declarado será un trabajador autónomo, mientras que en los países en donde las cotizaciones a la seguridad social son altas, será la demanda la que presione y el trabajo no declarado se estructurará en empresas total o parcialmente no declaradas.
- Cargas reguladoras y administrativas: El excesivo peso de gastos generales y de procedimientos administrativos, por ejemplo para registrarse como proveedor de servicios o para formalizar una relación laboral, puede desalentar la declaración del trabajo si ambas partes ven las ventajas de no declararlo. La existencia de corporaciones profesionales también puede inducir al trabajo no declarado, puesto que en algunos países para ejercer ciertas profesiones se exige la pertenencia a un colegio o asociación profesional. Si bien la existencia de éstas tiene por objeto garantizar la calidad del producto o servicio, también pueden actuar como barreras para entrar, con la consecuencia de que los que no sean miembros se verán tentados a ejercer la profesión clandestinamente.
- Legislación laboral no adecuada: Una legislación laboral que no reconozca totalmente las nuevas fórmulas de trabajo (por ejemplo jornadas laborales atípicas, trabajo a tiempo parcial o contratos temporales) puede también impulsar a los trabajadores al trabajo no declarado.
- Estructura industrial: En los lugares en los que predomina la influencia de algunas empresas grandes, el mercado laboral subterráneo es relativamente insignificante pero, en el otro extremo, en las economías locales compuestas por una plétora de pequeñas empresas, no sólo es más probable que haya trabajo no declarado, sino que también es más probable que esté organizado en lugar de adoptar una forma individual. Sin embargo, cuando los trabajadores son conscientes de sus derechos, el trabajo no declarado tiende a ser menos frecuente.
- Baja competitividad: El recurso al trabajo no declarado puede ser un intento de las empresas de los sectores en declive para sobrevivir reduciendo los costes, ya que de otro modo no podrían sobrevivir en un mercado competitivo. A la larga, sin embargo, es difícil que un sector no declarado compita internacionalmente, porque está más desorganizado y requiere un alto grado de confianza mutua entre los operadores que hace difícil su extensión más allá de un circuito cerrado.

- Aceptación cultural: Hay cierta comprensión o aceptación cultural de la economía informal. La participación en la economía informal a nivel local será percibida a menudo como un intercambio de servicios o de ayuda mutua que no necesita ser declarado (limpieza, trabajo estacional agrícola etc.).
- La facilidad para hacerlo: Cada particular decide si opta por el trabajo no declarado haciendo un análisis personal de costes-beneficios en el que sopesa las ventajas -unos ingresos más elevados, e inmediatos-, frente a los inconvenientes -unas sanciones si es atrapado-, los riesgos de ser descubierto u otras consideraciones morales. Cuanto más fácil sea la posibilidad de ejercer una actividad no declarada y menor el riesgo (por ejemplo, a causa del laxismo de los controles, o porque ya se esté cubierto por el seguro del empleador principal o de un cónyuge), más fácil será aprovecharse de ello.

2.3 ¿Quiénes son los trabajadores no declarados?

El acceso efectivo al trabajo no declarado es un factor importante que determina quién se convierte en trabajador no declarado.

Entre los trabajadores no declarados se encuentran:

- Los que tienen una segunda ocupación o varios trabajos. La mayoría del trabajo no declarado es realizado por trabajadores que también tienen una actividad regular. La capacidad para participar en la economía no declarada significa, a menudo, que la persona está respondiendo a una demanda que requiere cierta formación o cualificaciones especiales.
- Personas “económicamente inactivas” (estudiantes, amas de casa, y personas jubiladas anticipadamente); tienen menos problemas de tiempo para dedicarse a la economía no declarada y las posibilidades serán mayores para los que han tenido un contacto previo con el mundo del trabajo.
- Los parados. Por una parte, los riesgos de participar en el trabajo no declarado podrían ser más altos para ellos, puesto que pueden perder su subsidio de desempleo, sobre todo si éste depende de la búsqueda activa de trabajo o de la participación en actividades de formación. Por otra parte, es posible que se les ofrezca un trabajo a condición de que permanezca no declarado, y su capacidad de resistencia es escasa, particularmente si el subsidio de desempleo es bajo. No obstante, cuanto más dure el desempleo, más disminuirán las posibilidades de desempeñar un trabajo no declarado.
- Ciudadanos de terceros países (véase el apartado 2.5).

La edad y el sexo de los trabajadores no declarados dependen en gran medida de los sectores de que se trate. Las mujeres no constituyen el grueso de los trabajadores no declarados, pero tienden a estar en una posición más débil. Mientras que la mayoría de los titulares de un segundo puesto de trabajo, o de varios trabajos, son hombres, las mujeres que trabajan ilegalmente suelen estar oficialmente inactivas (amas de casa), lo cual tiene consecuencias negativas, ya que sus derechos de pensión dependen exclusivamente de su pareja, en lugar de depender de su propio trabajo.

2.4 ¿En qué sectores prevalece el trabajo no declarado en los Estados miembros?

En casi todos los Estados miembros pueden encontrarse tres grupos de sectores con modelos de comportamiento bastante homogéneos:

- los sectores tradicionales, como la agricultura, la construcción, el comercio al por menor, la restauración o servicios domésticos (caracterizados por una producción que utiliza mucha mano de obra y circuitos económicos locales). El sector de la construcción con frecuencia tiene un alto nivel de subcontratación, con un control público limitado; en el sector de la hostelería/restauración/servicios de alimentación también resulta difícil controlar a muchos pequeños negocios en lo que se refiere al volumen de ventas y a sus empleados; los servicios privados dependen en gran medida de las tradiciones y la aceptación cultural, y es cierto que para algunos servicios personales no existen puestos de trabajo formales.
- manufacturas y servicios empresariales, en los que los costes son el factor principal de competencia. En Europa meridional se considera que el sector textil, con sus posibilidades de trabajo a domicilio, se ve especialmente afectado por el trabajo no declarado.
- sectores innovadores modernos (primordialmente trabajadores por cuenta propia) en los que el uso de las comunicaciones electrónicas y los ordenadores facilitan la contratación y realización de servicios en lugares diversos, lo que permite la no declaración de estas actividades.

Puede decirse que es en los primeros y segundos grupos donde se realiza la mayor parte del trabajo no declarado y donde este tipo de trabajo puede llegar a la explotación, mientras que el tercer grupo incluye a profesionales muy cualificados que eligen esta opción. Este último fenómeno puede ser consecuencia de unas normas inadecuadas o no debidamente aplicadas. Una vez que estas actividades se generalizan, se producen los incentivos necesarios para convertirlas en parte de la economía formal. Muchas nuevas empresas empiezan en la economía no declarada y sólo se oficializan cuando el negocio se ha estabilizado.

La información nacional sobre la situación en los Estados miembros indica, sin embargo, que no hay una imagen europea común del trabajo no declarado, y que, de hecho, hay muchas diferencias entre países.

- En los países escandinavos, los Países Bajos, Bélgica, Francia y el Reino Unido el trabajador no declarado suele ser un hombre cualificado y joven.
- En Europa meridional los trabajadores no declarados son generalmente jóvenes, mujeres que trabajan en casa e inmigrantes ilegales.
- En Alemania y Austria, el número de inmigrantes ilegales que realizan un trabajo no declarado es significativo, aunque no sean el grupo dominante.

2.5 Ciudadanos de terceros países y trabajo no declarado

Determinar el número de ciudadanos de terceros países que residen en Europa de forma ilegal (denominados inmigrantes ilegales en este documento) y que participan en la economía informal es aún más difícil de calcular que la importancia de la economía

“subterránea”. Todos los Estados miembros consideran que la participación de los inmigrantes ilegales en el trabajo no declarado es un problema grave que debe resolverse dentro de una estrategia global de lucha contra la inmigración ilegal.

Para muchos inmigrantes ilegales el trabajo no declarado es una estrategia de supervivencia. Comparados con otras categorías, los inmigrantes ilegales son especialmente vulnerables, porque al transgredir las leyes que rigen la residencia pueden ser expulsados si son descubiertos, lo que permite a los empresarios emplear a inmigrantes ilegales en condiciones que no serían aceptadas por otros trabajadores. Además, los ciudadanos de terceros países suelen pasar clandestinamente al territorio de los Estados miembros y posteriormente empiezan a realizar un trabajo no declarado. Por otra parte, también está demostrado que las buenas posibilidades de trabajo no declarado actúan como factor de “tirón” para la inmigración ilegal.

Si bien antes el trabajo no declarado realizado por inmigrantes ilegales solía concentrarse en la industria de la construcción, la tendencia ahora parece decantarse hacia trabajos no declarados de servicios.

3. EFECTOS DEL TRABAJO NO DECLARADO

3.1 Sobre la seguridad social y sobre las finanzas públicas

Por lo que se refiere a la seguridad social, el trabajo no declarado tiene implicaciones para los seguros de salud y para los derechos de pensión, así como para los seguros contra accidentes de trabajo, ya que los trabajadores no declarados no suelen estar cubiertos por estos últimos.

El trabajo no declarado puede tener un impacto significativo sobre las finanzas públicas, especialmente en los países en donde los derechos son universales. Para el trabajador no declarado, en estos países no hay ninguna diferencia de cobertura, salvo en lo que se beneficiarían con regímenes complementarios de pensión de tipo voluntario. Dado que muchos trabajadores declarados no se afilian a sistemas voluntarios de pensión, en estos casos no hay ninguna diferencia entre el trabajador no declarado y el trabajador declarado. Por lo general, en todos los Estados miembros, la no declaración del trabajo y las consecuentes pérdidas de impuestos y de cotizaciones sociales afectan negativamente a las finanzas públicas, lo que tiene consecuencias para los servicios públicos financiados por los impuestos de cada Estado miembro, ya que la reducción en los ingresos significa una reducción en el nivel de servicios que el Estado puede ofrecer. Esto crea un círculo vicioso, pues el Gobierno aumenta los impuestos para seguir prestando los servicios, creando así más incentivos para trabajar como no declarado².

3.2 Las repercusiones sobre los particulares

En los diversos Estados miembros, el seguro de salud y los derechos de pensión dependen de la residencia (universal), o de las cotizaciones abonadas (o derivadas de un cónyuge), o de una mezcla de ambos. En todos los Estados miembros, los trabajadores que tienen un segundo trabajo estarán normalmente cubiertos por la seguridad social. En

² Desde 1996 la cuestión de la relación entre fiscalidad y empleo se ha investigado a nivel comunitario en el grupo de alto nivel y en su sucesor, el grupo sobre política fiscal, ambos presididos por el Comisario Sr. Monti.

los países en donde la cobertura es universal para los derechos sanitarios y/o de pensión, todos los trabajadores no declarados estarán cubiertos. En los países en donde la cobertura depende de cotizaciones, para la pensión de jubilación, el seguro de salud, o ambos, los trabajadores no declarados cuyos derechos están vinculados a los del cónyuge están también cubiertos. Los trabajadores no declarados oficialmente inactivos (principalmente las mujeres) dependen más de su pareja que si declararan su trabajo. En estos países, los demás trabajadores no declarados y, por supuesto, los inmigrantes ilegales, no tienen ninguna cobertura.

En todos los Estados miembros, en caso de trabajo no declarado, los trabajadores a los que afecta no estarán cubiertos por sistemas complementarios voluntarios, lo que los deja con la pensión básica y, por supuesto, los trabajadores no declarados no están cubiertos en ninguna parte por el seguro de desempleo o el seguro contra accidentes profesionales.

Los trabajadores no declarados que no tienen un segundo o múltiples trabajos sufren también otras consecuencias al no declarar su trabajo: como éste no goza de reconocimiento oficial, se ven privados de todos los beneficios de trabajar con un contrato formal, como pueden ser la formación, un perfil específico de carrera, los incrementos salariales, el sentido de pertenecer a la empresa. Estos trabajadores se verán encerrados en su actividad no declarada y tendrán dificultades para cambiarse a otros trabajos. En efecto, los que se dedican a actividades asimiladas a la forma más extrema de trabajo flexible acaban por tener más dificultades para cambiar de empleo.

Los consumidores también pierden, porque no tienen las mismas garantías de protección para cualquier bien o servicio prestado, mientras que al mismo tiempo son responsables de tolerar, o incluso de fomentar, el trabajo no declarado.

3.3 Efectos sobre la competencia

Como el trabajo no declarado reduce los costes de la empresa, puede argumentarse que afecta a las condiciones de competitividad, tanto dentro de los Estados miembros (entre las empresas que utilizan el trabajo no declarado y las que cumplen las normas), como entre Estados miembros (los costes de producción más bajos en algunos Estados miembros pueden deberse al uso del trabajo no declarado).

Pero es importante distinguir entre los dos casos. A nivel internacional, el comercio se ve claramente afectado por toda una serie de factores; puesto que el trabajo no declarado es una fracción de todo el trabajo en todos los sectores comerciales, y puesto que el "coste de la mano de obra" sólo es uno de los factores que entran en juego, podemos deducir que el papel del trabajo no declarado en la distorsión del comercio justo es mínimo (la ventaja del bajo coste de las fábricas ilegales de textiles se ejerce principalmente a través de la proximidad de su situación respecto al mercado, que se pierde si estas mercancías tienen que exportarse demasiado lejos.)

No obstante, la mayor parte del trabajo no declarado se lleva a cabo en sectores no comerciales, específicamente en los servicios de proximidad. Se ha observado que las empresas formales e informales establecen una clara separación entre sus respectivos segmentos de mercado, mientras que al micronivel las condiciones de competencia se verán más afectadas por las empresas informales. Por norma general, una empresa no trabaja enteramente en la economía no declarada, con lo que el margen de ahorro se

reduce a la proporción de actividades realizadas sin declarar. Las principales consecuencias se ejercerán sobre los ingresos de las finanzas públicas.

4. ASPECTOS POLÍTICOS

4.1 Opciones políticas

De la exposición desarrollada hasta aquí se desprende que el trabajo no declarado es parte del problema que afecta al funcionamiento del mercado de trabajo europeo. Si se introdujeran los incentivos apropiados, la población activa del sector no declarado podría verse impulsada a declararse, y si existiera una oferta estructurada los clientes comprarían más servicios en la economía formal.

El problema puede verse de dos formas. Si es principalmente una cuestión de particulares o de empresas que se aprovechan del sistema y con ello perjudican el bienestar de todo el mundo, la intervención debería orientarse en el sentido de sanciones y centrarse en las siguientes medidas:

- garantizar un mayor cumplimiento de las normas. Si en la sociedad se valora la redistribución de la renta y la prestación de servicios sociales, es el Estado quien debe garantizar que el número de corredores “por libre” sea limitado.
- favorecer los sistemas en donde los derechos a los beneficios de protección social están ligados a las contribuciones efectivamente aportadas.
- campañas de sensibilización que destaquen el comportamiento insociable y resalten que el fraude al sistema perjudica a todo el mundo.

Si es sobre todo el resultado de nuevas fórmulas o modelos de trabajo y de una adaptación más lenta de una legislación no adecuada a estos cambios, entonces la política debería centrarse en la prevención a través de:

- la liberalización de los mercados de productos y servicios y la simplificación de los procedimientos para crear pequeños negocios;
- apoyo a la estructuración de los servicios para algunos sectores (cuidados, limpieza, etc.) y el reconocimiento de nuevos empleos y competencias
- una mayor participación de los interlocutores sociales en la información, la aplicación y el control, a nivel sectorial, local y europeo
- adaptación de la legislación laboral inadecuada, de acuerdo con la evolución de nuevos tipos de trabajo
- reforma del sistema de protección social para cubrir periodos de trabajo limitados, el trabajo irregular, a las personas que trabajan de forma intermitente, al trabajo asistencial, etc....
- disminución de los impuestos sobre el trabajo, tanto los costes del empresario (pagos a la seguridad social) como la renta disponible del particular
- reducción de los índices de IVA para los servicios que utilizan mucha mano de obra.

Es importante disminuir los incentivos económicos que llevan a no declarar el trabajo, y aumentar los atractivos para participar en la economía formal, a fin de cambiar el equilibrio global del riesgo frente a las ventajas. Para ser eficaz en la lucha contra el trabajo no declarado es necesario establecer una amplia estrategia bien dirigida hacia sus fines. Debe utilizarse una mezcla de medidas derivadas de los dos planteamientos antes expuestos, asegurándose de que las diferentes medidas se complementen y de que otras iniciativas políticas no se opongan a las adoptadas para luchar contra el trabajo no declarado.

4.2 Estudio de las medidas introducidas en los Estados miembros

Como respuesta a los diferentes efectos a corto y largo plazo del trabajo no declarado, los Estados miembros han introducido una serie de medidas dirigidas contra las diversas formas del fenómeno y su predominio (cuadros 1-3). En algunos Estados miembros las iniciativas se han concentrado en el trabajo no declarado en forma de segundo trabajo, mientras que en otros se han dirigido hacia la forma más “industrializada” de trabajo no declarado. No obstante, es importante observar que otras iniciativas se han adoptado teniendo en cuenta otros objetivos, pero han tenido algunos efectos secundarios positivos por lo que se refiere al trabajo no declarado. Sin embargo, llegado el momento de medir los efectos de estas políticas, en muchos casos es prematuro extraer cualquier conclusión en firme.

Medidas legislativas y cumplimiento

Para combatir el trabajo no declarado, la mayor parte de los Estados miembros han reforzado y consolidado la legislación en lo relativo a los criterios y las sanciones contra la violación de los reglamentos fiscales y cotizaciones sociales, y los fraudes sobre prestaciones. En algunos Estados miembros (por ejemplo en España, en donde se han producido ciertos cambios en lo que se refiere a las formas de trabajo no normalizadas), se han introducido modificaciones en los reglamentos laborales para fomentar el acceso al mercado de trabajo oficial, y en Italia se ha introducido un nuevo tipo de contrato de trabajo que permite a las personas incorporarse a dicho mercado. Aunque no fuera su objetivo principal, la transposición de la Directiva nº 91/533³ se ha utilizado en algunos Estados miembros como medio de lucha contra el trabajo no declarado.

Dado que no puede decirse que las medidas legales ejerzan unos efectos sustanciales por sí mismas, en algunos Estados miembros se ha previsto un seguimiento en forma de un mayor control de la aplicación en la práctica. También se ha reforzado la inspección a diversos niveles. Los instrumentos para ello varían de un Estado miembro a otro: en los países en donde el índice de afiliación a los sindicatos es alto, éstos tienen un papel activo en el control, mientras que en otros países es más importante el papel de las inspecciones de trabajo.

Asimismo, se han iniciado campañas de control con la participación de las autoridades fiscales y laborales, tanto de forma directa como indirectamente con medidas preventivas, a menudo con efectos positivos. Una mayor coordinación entre los diferentes servicios de la administración pública también ayuda a lograr un mejor

³ Directiva relativa a la obligación del empresario de informar al trabajador acerca de las condiciones aplicables al contrato de trabajo o a la relación laboral. Directiva 91/533/CE. DO L 288 de 18.10.91, p.32

cumplimiento. La cooperación a nivel europeo también ha aumentado, especialmente a través de la difusión de información⁴.

La mayor parte de los países han aumentado las sanciones, tanto para el trabajo no declarado como para el fraude en las prestaciones. En algunos de ellos las medidas se han dirigido especialmente contra las cadenas de subcontratación a todos los niveles; en otros se han introducido además medidas de control más rigurosas para el sector de servicios (hostelería, restaurantes y abastecimientos), y las autoridades laborales han colaborado con las autoridades fiscales con algunos resultados positivos, tanto directamente como mediante la labor de disuasión de otros casos de trabajo no declarado “organizado”.

Información y sensibilización

Otro ámbito donde algunos Estados miembros han emprendido acciones es el de las campañas contra el trabajo no declarado. Dichas campañas se centran sobre todo en fomentar la sensación de pertenecer a una sociedad común de la que cada persona se beneficia y a la que todo el mundo debe contribuir. Por ejemplo, puede considerarse que la campaña alemana “*illegal ist unsozial*” constituye un acicate para que toda la población declare cualquier trabajo realizado. Algunos Estados miembros han introducido campañas de información sobre los riesgos de utilizar mano de obra no declarada, por ejemplo en el sector de la construcción, donde el uso de medios de trabajo no declarados significa que no hay recurso posible contra cualquier defecto de la tarea realizada, o si se utilizan empresas de transportes no autorizadas no hay cobertura contra el riesgo de robo o de daños.

Subvenciones o reducciones de los gastos generales como medidas de estímulo:

La cuestión de los segundos trabajos y del trabajo no declarado en el sector de los servicios privados (hogares) se ha abordado de forma específica en Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Suecia y Francia. Entre los ejemplos de medidas para ayudar a reducir la burocracia se incluyen los vales de servicios y las *one-stop-shops* (dirección única para múltiples servicios) para las PYME. En Bélgica, Alemania y Francia se ha introducido un sistema de vales de servicio, mediante el cual los hogares pueden comprar servicios domésticos a un precio más bajo, pero a través de dicho vale se aseguran del pago de las cotizaciones de seguridad social y de los impuestos.

El planteamiento en el norte de Europa se ha centrado tanto en deducciones fiscales como en subvenciones para ciertos servicios, y se ha dirigido a impulsar a los hogares a utilizar el trabajo formal en lugar del no declarado. Las deducciones de impuestos y las subvenciones para la restauración y mejora de las casas han conseguido que más gente se decidiera a arreglar sus casas de forma legal, y han tenido como efecto convertir en trabajo formal y registrado el que, de otro modo, hubiera sido hecho informalmente.

También se han introducido subvenciones para servicios domésticos en Dinamarca, Finlandia y Alemania, con el fin de fomentar que el trabajo del hogar (limpieza y jardinería) se realice dentro de la economía formal en lugar de en la economía informal, como sucede a menudo. El Estado abona las subvenciones como parte del salario que

⁴ Véase el artículo 4 de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios. Directiva 96/71/CE, DO L 18, de 21.1.97, p. 1

hay que pagar al trabajador y, de esa manera, se reducen los gastos para los usuarios del servicio. El Estado, por su parte, se asegura de que esta actividad sea declarada (y por lo tanto también gravada), puesto que el usuario tiene un incentivo claro para solicitar la subvención.

Medidas fiscales:

La mayor parte de los países han introducido cambios en la legislación fiscal en lo que se refiere a los niveles de imposición personal y las posibilidades de deducción de impuestos. En algunos casos, los cambios han tenido ciertos efectos positivos para la lucha contra el trabajo no declarado.

El índice implícito de imposición sobre el trabajo (impuestos y cotizaciones sociales) en la UE se ha elevado desde el 35% en 1981 hasta más del 42% en 1995. Éste es el resultado de una fiscalidad que se aleja progresivamente de las bases móviles de imposición, como el capital. Desde 1996, la necesidad de invertir esta tendencia estructural y, de una forma más general, las relaciones entre los impuestos y el empleo se han investigado a nivel comunitario en el grupo de alto nivel y su sucesor, el grupo de política fiscal, ambos presididos por Comisario Sr. Monti. Este proceso ha llevado a la adopción de la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, relativa a un Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas - Fiscalidad del ahorro, DO C 002, 06/01/1998, p.1.

Las directrices para el empleo de 1997 también establecen que los Estados miembros deben examinar la conveniencia de reducir los índices de IVA para los servicios que utilizan mucha mano de obra.

Intervenciones en lo que se refiere a la oferta

Otro tipo de intervención consiste en favorecer la reestructuración y profesionalización de la oferta en ciertos sectores. Por ejemplo, la facilidad para acceder a instalaciones públicas de atención a la infancia en algunos países ha eliminado este sector de la economía no declarada. La liberalización de los mercados de productos y servicios actúa también como una intervención estructural que favorece la declaración de ciertas actividades.

En su *Recomendación sobre la mejora y simplificación de las condiciones para la creación de empresas*⁵ la Comisión ha reconocido que los requisitos administrativos y reglamentarios se encuentran entre los mayores inconvenientes con los que se topa la actividad empresarial. Tomando como base las mejores prácticas de diferentes Estados miembros, establece medidas para reducir la carga administrativa impuesta a las empresas de nueva creación, incluida la carga derivada del pago de impuestos y de las cotizaciones a la seguridad social.

Diálogo social

Los interlocutores sociales también pueden tener un papel importante en la lucha contra el trabajo no declarado. Este papel puede, por ejemplo, adoptar la forma de vigilancia en cada lugar de trabajo para garantizar que se respeten los reglamentos y los contratos de

⁵ DO L 145 de 5.6.1997

trabajo. En algunos países también se ha iniciado la colaboración con los organismos industriales y sindicales de los sectores interesados. En Francia, por ejemplo, el Gobierno y algunas industrias han colaborado en campañas de información para animar a la gente a utilizar al trabajo declarado en el sector de la construcción y de las mudanzas. Por otra parte, dondequiera que haya amplios acuerdos tripartitos, cualquier estrategia para favorecer la reintegración del trabajo no declarado se negocia y supervisa a través de los interlocutores sociales.

Medidas relativas a ciudadanos de terceros países

Por lo que se refiere al problema de los ciudadanos de terceros países que realizan trabajo no declarado, Francia, en particular, ha introducido medidas especiales relacionadas especialmente con el control, pero que también incluyen la observación de la evolución actual. En el Reino Unido, la legislación que obliga a los empresarios a asegurarse de que sus empleados tengan permisos de residencia y de trabajo se introdujo en 1996. El mismo tipo de reglamento se introdujo en los Países Bajos a principios de los años 90. En Portugal y Grecia se ha cambiado la legislación relativa a los inmigrantes.

A nivel europeo, la lucha contra el trabajo no declarado realizado por ciudadanos de terceros países en el territorio de los Estados miembros se considera una cuestión de interés común que entra dentro del ámbito del título VI del Tratado. Basándose en este fundamento jurídico, y dado el considerable interés común por abordar este problema, el Consejo ha adoptado dos recomendaciones sobre la lucha contra el empleo ilegal⁶. El Tratado de Amsterdam incluirá un capítulo específico sobre la libertad, la seguridad y la justicia con una competencia comunitaria particular para la inmigración.

4.3 Tres ejemplos de estrategia integrada en tres países

En algunos países, en donde se ha hecho un esfuerzo coordinado en el que han participado diversos servicios de la administración pública, se ha adoptado un planteamiento integrado. La eficacia depende en gran parte de iniciativas políticas amplias, que cubren diversas áreas, desde la legislación laboral hasta medidas fiscales, y que se adaptan a las características del problema en cada Estado miembro.

Dinamarca

Se han adoptado varias iniciativas para luchar contra el trabajo no declarado. Algunas iniciativas dirigidas a otros ámbitos han tenido algunos efectos secundarios positivos y han funcionado en armonía con las medidas políticas introducidas contra el trabajo ilegal.

En primer lugar, se inició un mayor control en el terreno de la inspección fiscal y la inspección de trabajo para detectar el fraude en las prestaciones. Esta operación se llevó a cabo mediante la cooperación entre las autoridades fiscales y laborales. En segundo lugar, se introdujeron varios planes para fomentar la realización del trabajo dentro de la

⁶ Recomendación del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, sobre la armonización de los medios de lucha contra la inmigración y el empleo ilegales y sobre la mejora de los medios de control previstos a tal fin, Diario Oficial C 005, 10/01/1996; Recomendación del Consejo de 27 de septiembre de 1996 relativa a la lucha contra el empleo ilegal de nacionales de terceros países, Diario Oficial C 304, 14/10/1996

economía formal, como respuesta al hecho de que, en ciertos sectores, el trabajo no declarado parecía ser la norma en vez de la excepción (fundamentalmente en el sector de los servicios domésticos):

- Planes para los servicios del hogar: en 1994 se introdujo un sistema de subvenciones para servicios al consumidor.
- Subvenciones para la renovación del hogar

Por último, la aplicación de una reforma fiscal en 1994 por la que se reducían los impuestos sobre los ingresos marginales tuvo como efecto la reducción de los incentivos para las actividades en la economía subterránea.

Países Bajos

Las iniciativas se han centrado en el fraude sobre las prestaciones, y recientemente se aprobó la legislación al respecto. La ley tiene por objeto garantizar que los destinatarios de las prestaciones sociales reúnan ciertos criterios, y que no tengan segundos empleos ni empleos ilegales contrarios a las condiciones para percibir una prestación. Se considera que la mejor manera de combatir el trabajo no declarado es a través de la legislación fiscal y la reducción de los niveles del IVA, por lo que no se han adoptado iniciativas para aumentar las sanciones y controles de lucha contra el trabajo no declarado.

Por otra parte, los costes laborales no salariales se han reducido en los Países Bajos. Estas reducciones se refieren específicamente a los trabajadores que ganan salarios bajos. Las medidas se introdujeron con el objeto de fomentar el empleo, pero también han tenido algunas consecuencias positivas sobre la reducción del trabajo no declarado.

Francia

Se creó una agencia especial para luchar contra el trabajo no declarado (*Mission de liaison interministérielle pour la lutte contre le travail clandestin, l'emploi non déclaré et le trafic de main-d'oeuvre*, MILUTMO) y todas las acciones se coordinan a nivel nacional a través de MILUTMO. A nivel regional y local se han reforzado las medidas de control.

El planteamiento elegido se ha basado fundamentalmente en iniciativas legales y se ha centrado en la represión y en sanciones de las infracciones contra la legislación existente, lo que incluye la acción contra el “*donneur-d'ordre*” (a quien se considera el beneficiario del trabajo no declarado), y no sólo contra el trabajador no declarado.

También se ha establecido un sistema de vales de servicio para fomentar la declaración del trabajo a domicilio, y se han aumentado los créditos fiscales para las reparaciones de la vivienda y el empleo de personal doméstico.

Por último, se han puesto en marcha campañas de información en colaboración entre el Gobierno y los interlocutores sociales de ciertos sectores para aumentar la conciencia sobre algunos de los riesgos que se corren cuando se utiliza al trabajo no declarado. Por otra parte, también se inició el diálogo social y se ha concluido un acuerdo entre los interlocutores sociales y el Ministerio de Trabajo.

5. CONCLUSIÓN

El trabajo no declarado es un importante elemento de disrupción del funcionamiento de los mercados de productos, de servicios y de trabajo, y socava las bases de la financiación y la prestación de protección social y servicios públicos, puesto que la reducción de los ingresos implica una reducción del nivel de servicios que el Estado puede ofrecer.

Puede decirse que hay dos clases de trabajo no declarado: uno constituido principalmente por la evasión de impuestos y cotizaciones sociales de las personas empleadas que tienen una segunda actividad, y el tipo de trabajo no declarado “organizado”, que no respeta la legislación laboral. Actualmente, el trabajo no declarado está constituido principalmente por la primera clase, mientras que los responsables políticos del mercado de trabajo tienden a concentrarse sobre el segundo tipo.

Una estrategia que quiera tener repercusiones en la reducción del trabajo no declarado debe estar compuesta por una combinación de los elementos establecidos en el apartado 4.1. Esta combinación de políticas variará inevitablemente de un Estado miembro a otro. Una aplicación y un cumplimiento eficaces siguen siendo parte importante de la estrategia global, cualesquiera que sean las medidas elegidas.

El objeto de este documento es abrir un debate sobre las causas del trabajo no declarado y las opciones políticas abiertas para luchar contra él. Se sugiere que, en primer lugar, es necesario determinar correctamente las causas y la gravedad del problema y, en segundo lugar, considerar la lucha contra el trabajo no declarado como parte de la estrategia global de empleo.

La Comisión desea y espera que los Estados miembros, las instituciones comunitarias y los interlocutores sociales participen activamente en este debate. Para ello debe lograrse una mayor conciencia de las causas y la importancia del trabajo no declarado, la determinación de las mejores prácticas para combatirlo y la posibilidad de acción coordinada de la UE. La aplicación de varias de las directrices para el empleo de 1998, como las que se refieren al desarrollo del espíritu emprendedor y al fomento de la adaptabilidad, ayudarán a disuadir del trabajo no declarado. Si el resultado de este debate indicara que serían adecuadas nuevas medidas a nivel de la UE, ello podría tenerse en cuenta en el contexto del informe conjunto de 1998 y las directrices para el empleo en 1999.

6. CUADRO 1: MEDIDAS LEGALES O RELACIONADAS CON EL CONTROL:

	Mayor control de las autoridades fiscales	Mayor control de las autoridades laborales.	Incremento de las sanciones	Cambio de la legislación laboral o de otro tipo
Austria		Sí	Sí	Simplificación del Reglamento de actividades comerciales e industriales y disposiciones más flexibles sobre la jornada laboral.
Bélgica	Sí	Sí	Elevación de las multas	
Dinamarca	Sí	Sí		
Finlandia	Mayor control y actuación fiscal	Mayor control sobre los parados.	Sí	Cambios en lo que se refiere al trabajo atípico
Francia	Mayor control	- más inspección y control - creación de MILUTMO	Sí	
Alemania	Sí	Sí, más personal de los servicios laborales para el control exterior.	Sí, elevación de las multas	Más restrictivo hacia el trabajo negro
Grecia	Reforma del control fiscal		Sí, elevación de las multas	Registro de inmigrantes ilegales que legalizan su situación durante 9 a 12 meses.
Irlanda	Reforma de la legislación fiscal.		Sí	
Italia	Sí			
Luxemburgo				
Países Bajos	Sí	Sí	Sí	Liberalización de las agencias privadas de contratación de mano de obra
Portugal			Sí, para el trabajo infantil	Desregulación sobre la inmigración ilegal
España				Cambios en las normas por las que se rige el trabajo atípico.
Suecia	Más control fiscal			
Reino Unido	Mayor control			

7. CUADRO 2: MEDIDAS RELATIVAS A SUBVENCIONES O A REDUCCIONES DE COSTES.

	Vales de servicio	Subvenciones para reparaciones de la casa o servicios domésticos	Cambio en la legislación fiscal	Deducciones fiscales (servicios)	Reducción de los costes laborales no salariales.
Austria		Proyectos piloto para los parados			Sí
Bélgica	Introducción del cheque servicio				
Dinamarca		Sí, plan de servicios domésticos.	Sí (impuestos marginales más bajos)		
Finlandia		Sí			
Francia	Introducción del cheque servicio				Sí (Ley Robien)
Alemania	Introducción del cheque servicio			Sí (servicios domésticos)	
Grecia			Reforma fiscal que reduce las posibilidades de evasión de impuestos	Sí	Sí
Irlanda			Sí, reducción de la imposición personal		Sí, reducción de las cotizaciones de seguridad social para ciertas categorías de trabajadores.
Italia		Reducción de impuestos para reparaciones domésticas		Sí (servicios profesionales)	Sí
Luxemburgo		Subvenciones para reparaciones en la casa, deducciones fiscales			
Países Bajos		Subvenciones a los proveedores de algunos servicios	Sí		
Portugal			Sí		
España			Reforma fiscal, impuestos más bajos sobre el trabajo		
Suecia			Reforma fiscal que reduce los impuestos marginales	Sí (obras en la casa)	Sí
Reino Unido			Sí		

8. CUADRO 3: OTRAS MEDIDAS

País	Simplificación de la burocracia relacionada con el empresario.	Campañas de información	Otras campañas	Cooperación con sectores
Austria	Simplificación de procedimientos administrativos			
Bélgica				
Dinamarca		Sí		
Finlandia	Sí	Sí (1996)		Colaboración con la industria y el comercio
Francia	Sí para los temporeros agrícolas			Contribución de los interlocutores sociales
Alemania		Sí (illegal ist unsozial)		
Grecia		Información sobre controles y sanciones más estrictos		
Irlanda				
Italia	Sí		Sí (+ línea telefónica especial para denunciar el fraude fiscal)	Nuevos acuerdos contractuales (contratti di riallineamento)
Luxemburgo				
Países Bajos	Sí, PMA estimula el trabajo conforme a la ley.	Sí		En aumento
Portugal	Simplificación de procedimientos administrativos			
España				
Suecia				
Reino Unido			Sí (fomento de la denuncia de sospecha de fraude fiscal)	

9. ANEXO 2: FICHAS POR PAÍS⁷

Austria

Características del trabajador no declarado: 1/10 de todas las personas en edad laboral tiene una actividad suplementaria. La atención se ha dirigido hacia el empleo ilegal de trabajadores extranjeros

Trabajo no declarado distribuido por sectores: el 40% en la construcción y la artesanía, el 16% en otras empresas comerciales e industriales (reparación de automóviles, maquinaria, etc.), el 16% en el sector de los servicios, el 13% en el sector del ocio y el 15% en otros comercios y servicios (clases particulares, peluquería, atención a la infancia)

Medidas/políticas: Mayor control de los inspectores de trabajo; simplificación del Reglamento de actividades comerciales e industriales; disposiciones para un horario laboral más flexible; simplificación de procedimientos administrativos. También se han introducido proyectos piloto para los parados en los servicios domésticos. Se reducen los costes laborales no salariales para aprendices y en caso de contratación de los parados de más edad

Bélgica

Características del trabajador no declarado: trabajadores con cualificaciones de nivel medio o inferior, varones, jóvenes

Trabajo no declarado distribuido por sectores: industria de la restauración, comercio al por menor, industria de la construcción, sector textil, tráfico/transporte, servicios domésticos (servicios particulares de limpieza, etc), agricultura (recogida de fruta)

Medidas/políticas: Medidas legislativas. Extensión de los servicios de inspección. Mayor control de ciertas industrias. Aumento de las multas. Intentos de reducir los costes laborales mediante diversas iniciativas (plan textil, Maribel). Sistemas de vales de servicio.

Dinamarca

Características del trabajador no declarado: trabajadores cualificados y no cualificados, estudiantes, varones (dos veces más que mujeres). Hay una divisoria geográfica (cultural); (hombres jóvenes cualificados que viven fuera de Copenhague)

Trabajo no declarado distribuido por sectores: el 33% en el sector de la construcción, el 50% en el sector de los servicios privados (atención a la infancia, limpieza, reparación de vehículos, jardinería, etc.)

Medidas/políticas: Reforzamiento de las sanciones en las leyes fiscales. Reducción de impuestos marginales, subvenciones para reparaciones en la casa, subvenciones para servicios al consumidor, mayor control de las autoridades laborales y fiscales.

⁷ Fuente: expertos nacionales sobre mercados de trabajo de la red comunitaria SYSDM (Sistema de evaluación y control) y MISEP (sistema de información mutua sobre políticas de empleo)

Finlandia

Características del trabajador no declarado: varones jóvenes cualificados

Trabajo no declarado distribuido por sectores: construcción, hoteles/restaurantes, comercio al por menor (incluidas las reparaciones de vehículos), servicios inmobiliarios

Medidas/políticas: Preparación de prestaciones de subsistencia/subvenciones para servicios especiales en los hogares. Mayores medidas de control también por lo que se refiere a los parados. Refuerzo de la acción y el control fiscales. Cambios en la legislación referente al trabajo atípico. Colaboración con la industria y el comercio. Simplificación de la burocracia relacionada con el empresario. Extensa campaña de información.

Francia

Características del trabajador no declarado: nacionales, inmigrantes legales, inmigrantes ilegales

Trabajo no declarado distribuido por sectores: el 60% en el sector de servicios (fundamentalmente hoteles, cafés, restaurantes), el 27% en la construcción, el 13% en otros sectores

Medidas/políticas: Refuerzo de la legislación. Creación de MILUTMO. Introducción del sistema de vales de servicio. Aumento del control por inspectores de trabajo. Extensión de la competencia de las autoridades públicas respecto del trabajo ilegal. Mayor cooperación entre autoridades laborales y otras partes de la administración. Aumento de las sanciones. Contribución de los interlocutores sociales. Simplificación de procedimientos para los temporeros agrícolas.

Alemania

Características del trabajador no declarado: inmigrantes ilegales, trabajadores con doble empleo y los que sólo trabajan en negro

Trabajo no declarado distribuido por sectores: construcción, hoteles/restaurantes, transporte (personas o mercancías), sector de la limpieza, entretenimiento/arte/cultura

Medidas/políticas: Aumento de las medidas de control, refuerzo de los instrumentos jurídicos, aumento de multas. Campañas de información ("*illegal ist unsozial*")

Grecia

Características del trabajador no declarado: inmigrantes ilegales/legales; pensionistas, mujeres/trabajo en casa; jóvenes - trabajos sobre todo estacionales

Trabajo no declarado distribuido por sectores: sectores con posibilidades de trabajo en casa (textil), hoteles/restaurantes/turismo, servicios, servicios domésticos, transporte

Medidas/políticas Acción legislativa: aumento de las sanciones/multas. Intensificación de la aplicación de la legislación fiscal. Reforma fiscal que reduce las posibilidades de evasión de

impuestos. Reducción de impuestos mediante la presentación de recibos de compras y servicios. Desregulación referente a las posibilidades de permanecer en el país para los inmigrantes.

Irlanda

Características del trabajador no declarado: estudiantes, trabajadores con doble empleo. No hay inmigrantes ilegales

Trabajo no declarado distribuido por sector: construcción, obras, distribución

Medidas/políticas Refuerzo de la legislación existente por lo que se refiere a la evasión de impuestos etc. Reducción de los impuestos personales. Reducción de las cotizaciones a la seguridad social para algunas categorías de trabajadores.

Italia

Características del trabajador no declarado: pluriempleados, jóvenes, mujeres, pensionistas

Trabajo no declarado distribuido por sectores: agricultura, construcción, sector de los servicios privados, sector textil (trabajo en casa)

Medidas/políticas Mayor control de las autoridades fiscales. Deducciones fiscales para los servicios profesionales. Reducción de los costes laborales no salariales. Simplificación de procedimientos administrativos. Nuevos acuerdos contractuales (contratti di riallineamento)

Luxemburgo

Eventualmente, algo de trabajo no declarado en el sector de la construcción. No se ha introducido ninguna medida.

Países Bajos

Características del trabajador no declarado: varones, cualificados con un trabajo formal

Trabajo no declarado distribuido por sectores: hostelería y abastecimientos, taxis, servicios de mensajeros, empresas de autobuses, industria del metal, sector de confección

Medidas/políticas Mayor control de las autoridades tributarias y los inspectores de trabajo, incremento de las sanciones. Liberalización en el área de las agencias de trabajo privadas. Cambios en la legislación fiscal. Cambios en la legislación laboral. Mayor cooperación con sectores. Campañas de información. Subvenciones a proveedores de algunos servicios.

Portugal

Características del trabajador no declarado: inmigrantes ilegales, mujeres, trabajadores no registrados

Trabajo no declarado distribuido por sectores: construcción, sector textil, comercio al por menor

Medidas/políticas iniciativas legislativas referentes a los inmigrantes ilegales y al trabajo infantil. Reforma fiscal. Simplificación de algunos procedimientos administrativos.

España

Características del trabajador no declarado: menores de 25 años, mujeres, trabajadores cualificados, en las PYME

Trabajo no declarado distribuido por sectores: agricultura, sector de servicios (hoteles y restaurantes), sector de servicios privados

Medidas/políticas Ciertos cambios en lo que se refiere a las normas por las que se rige el trabajo atípico.

Suecia

Características del trabajador no declarado: ninguna característica, sobre todo trabajadores por cuenta propia, o varones cualificados

Trabajo no declarado distribuido por sectores: sector de servicios privados, restaurantes, empresas de limpieza

Medidas/políticas Mayor control fiscal. Reforma fiscal para reducir los índices marginales. Deducción de impuestos para la renovación del hogar. Reducción de costes laborales no salariales.

Reino Unido

Características del trabajador no declarado: varones, (25-55 años) trabajadores cualificados/trabajadores no cualificados

Trabajo no declarado distribuido por sectores: sector de la construcción, mercados callejeros, hoteles y abastecimiento

Medidas/políticas Aumento del control y más personal para vigilar el fraude sobre las prestaciones. Medidas de legislación fiscal.