

ECONOMIA SUMERGIDA Y DERECHO DEL TRABAJO

Antonio Baylos

2015

Hay muchas maneras de nombrar un fenómeno social y económico bien conocido, la pura actividad material de relaciones de mercado y de producción fuera de sus cauces institucionales marcados por el derecho y la normatividad estatal.. Se utilizan diferentes calificativos para definir este tipo de economía: sumergida, no declarada, irregular, informal. Pero a cada uno de estos términos suele corresponder un matiz característico.

Así, se habla de economía sumergida como expresión de relaciones de producción que escapan al control formal del Estado y sus cargas contributivas y fiscales. Ese es también el significado de la expresión, más en boga, de economía no declarada, como situaciones que se desarrollan sin atender a las cargas impositivas del Estado. Por su parte, se emplea el término Economía irregular, en cuanto ésta se sitúa fuera de los parámetros de igualdad de acceso al mercado que tienen otras empresas o unidades productivas, y utilizan a su favor un diferencial importante en materia de salarios y coste del servicio o de la mercancía - al ahorrarse costes tributarios y sociales – a la vez que eluden las normas de protección del consumo. Por último, se nombra la economía informal, en cuanto se trata de actividades que no siguen los procedimientos y reglas que se instituyen para la producción de bienes y servicios en un mercado organizado y controlado tanto en la esfera de la producción como en la de la distribución.

En la perspectiva economicista de corte liberal en la que se mueve el discurso dominante y el “sentido común” reiterado por los medios de opinión y asumido como regla de interpretación segura de la realidad, estos fenómenos se analizan y discuten desde una aproximación que liga la reflexión al “coste” del trabajo regular y al efecto disuasorio que cargas tributarias y sociales elevadas producen sobre el emprendimiento individual o societario, de forma que el problema se resuelve encontrando un cierto punto de equilibrio entre costes medios e iniciativa económica. Como es tradicional, esta perspectiva ignora los costes sociales de esta “informalidad” en la producción de bienes y servicios y condiciona la posible intervención pública a la lógica del beneficio como regla de solución del conflicto de base.

La parte sumergida de la economía, no es, como se sabe, un aspecto pequeño de las economías incluso de las del mundo desarrollado, y alcanza una proporción descomunal en países en vías de desarrollo. Para ceñirnos a Europa, las últimas estimaciones resultan muy llamativas. En la infografía a la que se remite el siguiente link se puede constatar la importancia de esta economía “fuera del orden económico formal” en los países europeos en relación con el porcentaje del PIB de cada ordenamiento. http://infogr.am/shadow_economy_225. La lista la encabezan Bulgaria y Rumania (un 30,6 y un 28% del PIB respectivamente), pero en España se estima que la economía “no declarada” supone el 18% del PIB y en Italia el 20,6 %, y Francia y Alemania mantienen porcentajes superiores al 12%.. En cualquier caso, esto supone una parte importante de las relaciones mercantiles y de producción, y ello en una región en la que la institucionalización de las relaciones económicas y de mercado es especialmente intensa.

Los sectores más importantes en los que se produce esta “inmersión” de la economía, o, en la terminología de la UE, actividades económicas “no declaradas” pueden verse en este link: http://infogr.am/copy_shadow_economy_1 . En una gran medida se trata de servicios a las personas, pero destacan la “no declaración” de actividades de reparación de vehículos y de reparación y reformas en los domicilios privados. En estos supuestos, puede existir una diferenciación entre el plano tributario (no pagar IVA) y el laboral (porque los trabajadores pueden ser trabajadores autónomos y pagar su contribución al RETA), aunque es normal el solapamiento de ambas situaciones.

¿Cuál es la relación que se establece entre la economía informal y el Derecho del Trabajo. En todas estas formas de denominar la realidad económica, el efecto que se produce es la elusión de los estándares normativos de tutela y de regulación previsto por este orden normativo. Sumergido, irregular, informal, produce como consecuencia la inaplicación del derecho del trabajo y de la seguridad social, y en consecuencia tales actividades son calificadas como conductas ilícitas por incumplir la legalidad, desplazándose por tanto el problema al derecho sancionatorio y a su eficacia. Sin embargo esta primera aproximación al tema tampoco es unívoca. Admite graduación en función del mayor o menor riesgo para las personas que trabajan en estos ámbitos “informales / irregulares” y asimismo en función de la intensidad de la lesión que se produzca en los derechos laborales omitidos o contrariados.

Es decir, que hay aspectos que merecen una consideración no unívoca desde el Derecho del trabajo de las realidades nombradas como economía sumergida, irregular o informal.

En efecto, hay determinadas prácticas empresariales que eluden la consideración laboral de la actividad productiva realizada. Se trata de encubrir mediante el recurso a

relaciones civiles, mercantiles y en general bajo el manto del trabajo autónomo unas relaciones de prestación de servicios que son realmente trabajo por cuenta ajena. Aquí la “irregularidad” busca fundamentalmente evitarse costes salariales y de seguridad social, y suele propiciar una visión individualizante y no colectiva de los sujetos “sumergidos” para el Derecho del trabajo.

Hay otras pautas de actuación empresarial que enervan la tutela laboral pese a mantener formalmente una relación jurídica sometida al derecho del trabajo. Se trata de relaciones de sobre-explotación, muy frecuentes en la crisis, que se expresan en salarios muy por debajo del convenio e incluso del salario mínimo, jornadas extensivas sobre la base de contratos a tiempo parcial, privación de vacaciones, reducción del descanso semanal, etc.

Conviene destacar que ninguna de las dos situaciones anteriores se entienden propias de un cuadro de economía sumergida o informal, y que por tanto se analizan desde la “normalidad” institucional, cuando sin embargo constituyen elementos importantes de lo “sumergido”, “informal” “irregular”. La consecuencia de ello es que este es un terreno idóneo no sólo para la sanción administrativa, sino para la acción colectiva y la actuación de derechos ante el orden jurisdiccional social. La degradación del cuadro de derechos y la situación de desempleo de masa obstaculiza sin embargo la reacción frente a este tipo de operaciones empresariales.

Junto a ello, se dan situaciones de explotación del trabajo completamente ausentes de inserción jurídica, es decir, relaciones de hecho excluidas de cualquier tutela legal. Hay algunos supuestos muy típicos, como el “trabajo irregular” de los inmigrantes sin permiso de trabajo, o, en el otro lado de las experiencias que se cuenta, trabajo aprovechado en situaciones de incompatibilidad con el trabajo (por estar

percibiendo prestaciones de la Seguridad Social, por ejemplo).

Además, hay situaciones de explotación del trabajo en industrias directamente delictivas, como el tráfico de drogas o la trata de personas, que sin embargo en ciertas zonas pueden constituir una forma ordinaria de empleo remunerado para capas de la población.

En estos dos supuestos, la respuesta represiva y sancionatoria admite varias graduaciones. La práctica que se percibe como resultado de los cinco años de aplicación de las políticas de austeridad es que esta franja de actividades económicas se ha mantenido inalterada, cuando no en un ligero incremento.

En líneas generales, se pueden enunciar sin ánimo de exhaustividad algunos condicionantes que refuerzan y consolidan la difícil reapropiación del trabajo inmerso en la economía irregular para el Derecho del Trabajo. Hay varios factores que funcionan en esta dirección, impidiendo la reapropiación por el ordenamiento laboral de estas formas de trabajo incluidas en un sistema de economía informal o irregular. Entre ellos pueden señalarse los siguientes:

El desempleo masivo – en la crisis y en las políticas de austeridad que lo han alimentado – ha producido la devastación de las relaciones laborales, funcionando como una coartada para su degradación normativa. El fomento de la precariedad por otra parte favorece el tránsito bidireccional entre el desempleo y la precariedad y ambas discurren entremezclándose con fenómenos de sobreexplotación propios de la economía sumergida.

A esta grave situación se une las deficiencias en la respuesta institucional, y en especial en la incapacidad (voluntaria) de los apartaos sancionatorios del Estado. Lo que traslada el debate sobre la insuficiencia e ineficiencia de la Inspección de Trabajo, por ejemplo.

Por otra parte, la consideración del trabajo sumergido como un elemento finalmente dinamizador de la economía (a través del consumo), hace que se considere ésta como una realidad que tiene un cierto arraigo territorial e industrial que no puede modificarse ni posiblemente reformularse y que por tanto procede “dejar en paz”.

Además se produce la práctica expulsión del sujeto colectivo y sindical del ámbito de la informalidad, en paralelo a la difícil apertura de la mediación sindical coordinada con los aparatos sancionatorios e inspectores del Estado.

¿Qué hacer ante este fenómeno social más que económico? Descartada la posibilidad de establecer pautas o patrones comunes a los diferentes países europeos, la solución es ante todo y fundamentalmente nacional – estatal, aunque en el seno de un país como Italia o España, sea posible distinguir zonas concretas, territorios en donde el fenómeno de la economía irregular puede ser preponderante o cuando menos muy llamativo o incluso temporadas en las que este fenómeno puede incrementarse (por ejemplo, en la vendimia en La Mancha con trabajadores inmigrantes sin papeles).

Se trata sin embargo de un espacio donde cabe desarrollar técnicas de inclusión con efectos inmediatos sobre los ingresos del Estado y aumento de la financiación del sistema de seguridad social y de otras prestaciones sociales. Es por tanto un “territorio” de evasión fiscal y de desistimiento de las cotizaciones sociales que es lo suficientemente importante como para requerir una intervención sobre él diversificada y planificada, pero siempre con la intención de incorporar una parte importante del mismo a la “formalidad” (cinco, ocho puntos del PIB?) y a la tributación y a la cotización a la Seguridad Social. Por lo tanto, resulta imprescindible acentuar los instrumentos

de delimitación e intervención sobre los “circuitos económicos sumergidos” como medida necesaria de allegar recursos en la crisis.

Es asimismo conveniente compartir este tipo de medidas de intervención contra el fraude con la delimitación de sectores amplios en los que pueda plantearse una regularización con “amnistías” fiscales y sociales como contraprestación a la incorporación regular a la economía formal de todo un área económica o una serie de trabajadores (como sucedió con la regularización de inmigrantes en España).

Pero además, estas actividades económicas constituyen un espacio donde se puede reforzar la presencia sindical como fórmula para asentar esos sectores de producción en una normalidad laboral caracterizada por la negociación colectiva y la representación laboral. En este sentido sería conveniente emprender los cambios legislativos pertinentes para acentuar la representación y la negociación colectiva con aplicación en pequeñas y muy pequeñas empresas, cadenas de contratación, distritos industriales, etc. La nueva conformación política que posiblemente salga de las elecciones de diciembre abre un momento de rejuridificación de las relaciones laborales que puede ser practicable también en esta dirección.

Finalmente, sería factible incorporar en alguno de estos sectores de actividad económica “no declarados” fórmulas de organización de empresa más participativas y democráticas, extensión de fenómenos cooperativos y de economía social, con estímulos públicos para su “transformación” desde la anomia o la alegalidad a la economía social y cooperativa y su captación para el circuito regular de la economía regulada.