



FICHAS TEMÁTICAS DEL SEMESTRE EUROPEO

TRABAJO NO DECLARADO

1. INTRODUCCIÓN

Aunque no existe una definición oficial del trabajo no declarado, en la UE se entiende que significa «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 los sistemas reguladores de los Estados miembros»^{1 2}.

El suministro de bienes y la prestación de servicios ilegales (p. ej., la fabricación o el tráfico de drogas o armas de fuego, la trata de personas o el blanqueo de dinero) forma parte de la economía delictiva en general. La «economía sumergida» suele definirse de forma que incluye tanto a la economía no declarada como a la delictiva.

¹ Comunicación de la Comisión Europea «Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado», COM(2007) 628, p.2.

² No existe una única definición del trabajo no declarado cuyo uso sea común en toda la UE. Algunas definiciones incluyen una amplia gama de tipos de trabajo no declarado, tales como el trabajo realizado pero que no se ha declarado a las autoridades de la seguridad social, cotizaciones e impuestos no abonados y obligaciones de registro incumplidas, así como actividades económicas enteramente no declaradas; otras se centran en obligaciones específicas, como los requisitos de notificar formalmente a las autoridades pertinentes el inicio de un contrato de trabajo. Véase: Observatorio Europeo de las Políticas de Empleo (EEPO), Plataforma europea de lucha contra el trabajo no declarado, fichas temáticas e Informe de síntesis de los Estados miembros.

El trabajo no declarado plantea retos políticos por diversas razones:

- es una forma de **evasión fiscal** que socaba la sostenibilidad de las finanzas públicas y la estabilidad fiscal³;
- también reduce las perspectivas de crecimiento al **reducir la calidad del empleo** (p. ej. impidiendo que los trabajadores participen en el aprendizaje permanente) y a través de distorsiones en la competencia entre empresas que se traducen en ineficiencias productivas: las empresas informales suelen evitar el acceso a los servicios formales y no cuentan con un acceso al crédito adecuado;
- en términos sociales, está caracterizado por:
 - malas condiciones de trabajo
 - carencias en cuanto a los requisitos de salud y seguridad
 - menores ingresos
 - ausencia de seguridad social.Estas carencias resultan en *dumping social* y en **peores resultados sociales**.

Las siguientes tendencias socioeconómicas están haciendo proliferar el trabajo no declarado:

- creciente flexibilidad de las relaciones contractuales, especialmente el incremento en el trabajo autónomo,

³ Véase también la Ficha temática del Semestre europeo sobre sostenibilidad de las finanzas públicas.

la subcontratación y la externalización;

- el crecimiento de las empresas transfronterizas, que requiere la cooperación internacional eficaz entre los organismos de control y aplicación de la ley;
- la reorientación de la economía hacia los sectores más afectados por el trabajo no declarado (servicios de asistencia y a domicilio);
- el aumento de las dificultades sociales en algunos países de la UE, con algunas personas que podrían intentar compensar las pérdidas de ingresos a través del trabajo no declarado.

El trabajo no declarado se divide en tres grandes categorías:

1. **trabajo no declarado en un entorno empresarial formal.** Puede tratarse de trabajo no declarado en su totalidad, o parcialmente no declarado, abonándose parte del salario de forma oficial y otra parte en efectivo de manera extraoficial;
2. **trabajo no declarado por cuenta propia o autónomo,** que presta servicios bien a una empresa formal o a otros clientes, como hogares;
3. **suministro de bienes y prestación de servicios a vecinos, familiares, amigos o conocidos** (construcción o reparaciones, limpieza, cuidado de niños o de ancianos). Suele asemejarse a veces a la ayuda mutua.

Las múltiples facetas del trabajo no declarado se derivan de la disparidad de las estructuras productivas, la solidez institucional de los organismos públicos y los sistemas normativos, o del alcance de los sistemas de estado del bienestar. Debe analizarse tanto la escala como la estructura del trabajo no declarado en un país concreto; estas pueden considerarse un reflejo de los defectos en su mercado de trabajo formal. Evidentemente el objetivo último es limitar la amplitud del fenómeno del trabajo no declarado en general. El

objetivo principal es su transformación en trabajo declarado.

La presente ficha informativa se estructura de la forma siguiente. En la sección 2 se analiza los resultados de los países de la UE en relación con los desafíos políticos. En la sección 3 se analizan los datos disponibles sobre las políticas para abordar estos desafíos de forma eficaz y en la sección 4 se esbozan las mejores prácticas políticas en los países de la UE.

2. DETERMINACIÓN DE LOS DESAFÍOS

Pueden utilizarse varios indicadores para determinar los desafíos en el ámbito del trabajo no declarado. Como el trabajo no declarado es una variable no observada, estos indicadores están asociados a los distintos factores que lo motivan, como se expone a continuación.

(1) Factores económicos estructurales:

- Elevados costes fiscales y de cumplimiento (incluidos los derivados de las normativas en materia laboral). No obstante, los estudios de Eurofound han puesto de manifiesto que los sistemas laborales y de bienestar destinados a recortar los impuestos, desregular y minimizar la intervención estatal no reducen, por término medio, la amplitud del trabajo no declarado en la economía. Otro factor importante es la percepción de elevados costes fiscales y de cumplimiento: no es necesariamente en los países con los tipos fiscales más elevados donde las personas sienten que los impuestos son un factor que motiva el trabajo no declarado. La decisión de no declarar el trabajo puede ser reflejo de la insatisfacción con los servicios públicos que reciben a cambio de los impuestos que pagan (véanse a continuación los «factores sociales»). La «carga burocrática» se puede estimar en función de la clasificación de países del estudio «Doing business» del Banco Mundial.

- La composición de la economía: algunos sectores⁴ están especialmente expuestos al trabajo no declarado. El tamaño de las empresas también importa; los trabajadores dependientes que reciben «salario en sobre» tienen más probabilidades de trabajar para organizaciones más pequeñas, con un 56 % de ellos trabajando en empresas con menos de 20 empleados.

⁴ Sector de la construcción; servicios domésticos, que incluyen servicios de limpieza, servicios asistenciales a niños y ancianos; servicios personales; seguridad privada; limpieza industrial; agricultura; y el sector de la hostelería.

Cuadro: Tamaño estimado de la economía sumergida y trabajo no declarado en la UE

| País | Trabajo no declarado (% en términos de insumos de trabajo), estimaciones de LIM para 2013 | Economía sumergida (en % del PIB), 2015 ¹ | Trabajo no declarado (en % del PIB), 1992-2006 ² | Trabajo no declarado, datos o estimaciones por país ³ (en % del PIB) | Trabajo informal ⁴ (% de población activa general) | Demanda de trabajo no declarado ⁵ (% de encuestados del Eurobarómetro [EBS] 2013) | Oferta de trabajo no declarado ⁶ (% de encuestados del Eurobarómetro 2013) | Salario en sobre ⁷ (% de empleados que reciben su salario en sobre (EBS 2013)/% de salario bruto recibido como salario en sobre) |
|--------------|--|---|--|--|--|---|--|--|
| Austria | 8,7 | 8,2 | 1,5 (1995) | Datos no disponibles | 19,7 | 14 | 5 | 2/10 |
| Bélgica | 11,9 | 16,2 | 6-20 | Datos no disponibles | 10,5 | 15 | 4 | 4/5 |
| Bulgaria | 17,8 | 30,6 | 22-30 (2002) | 20 (2011) | 13,2 | 16 | 5 | 6/30 |
| Chipre | 13,8 | 24,8 | 10 (2007) | 19,1 (2012) | 53,0 | 16 | 2 | 2/50 |
| Croacia | 14,2 | 27,7 | Datos no disponibles | Datos no disponibles | Datos no disponibles | 17 | 7 | 8/35 |
| Chequia | 7,7 | 15,1 | 9-10 (1998) | Datos no disponibles | 12,5 | 19 | 4 | 5/25 |
| Dinamarca | 9,6 | 12,0 | 3 (2005) | Datos no disponibles | 11,5 | 23 | 9 | 2/1 |
| Estonia | 14,8 | 26,2 | 7-8 (2007) | 8 (2011) | 9,8 | 12 | 11 | 5/40 |
| Finlandia | 9,3 | 12,4 | 4,2 (1992) | Datos no disponibles | 11,2 | 11 | 3 | 1/4 |
| Francia | 8,8 | 12,3 | 4-6,5 (1998) | Datos no disponibles | 10,3 | 9 | 5 | 1/6 |
| Alemania | 4,4 | 12,2 | 7 (2007) | Datos no disponibles | 11,9 | 7 | 2 | 1/30 |
| Grecia | 12,4 | 22,4 | 24-30 (2007) | 36,3 (2012) | 46,7 | 30 | 3 | 7/10 |
| Hungría | 17,3 | 21,9 | 18 (1998) | 16-17 (2006) | 9,4 | 11 | 4 | 6/20 |
| Irlanda | 8,6 | 11,3 | 8 (2002) | Datos no disponibles | 33,0 | 10 | 2 | 2/8 |
| Italia | 12,9 | 20,6 | 6,4 (2006) | 12,1 (2011) | 22,4 | 12 | 2 | 2/65 |
| Letonia | 18,3 | 23,6 | 16-18 (2007) | Datos no disponibles | 8,0 | 28 | 11 | 11/50 |
| Lituania | 19,8 | 25,8 | 15-19 (2003) | Datos no disponibles | 6,4 | 14 | 8 | 620 |
| Luxemburgo | 5,4 | 8,3 | Datos no disponibles | Datos no disponibles | Datos no disponibles | 14 | 5 | 3/11 |
| Malta | Datos no disponibles | 24,3 | 25 (1998) | Datos no disponibles | Datos no disponibles | 23 | 1 | Datos no disponibles |
| Países Bajos | 5,2 | 9,0 | 2 (1995) | Datos no disponibles | 12,6 | 29 | 11 | 3/5 |
| Polonia | 20,8 | 23,3 | 12-15 (2007) | 4,6 (2010) | 21,6 | 5 | 3 | 5/20 |
| Portugal | 6,6 | 17,6 | 15-37 (2004) | | 22,4 | 10 | 2 | 3/100 |
| Rumanía | 18,9 | 28,0 | 16-21 (2007) | 31,4 | 11,8 | 10 | 3 | 7/9 |
| Eslovaquia | 13,4 | 14,1 | 13-15 | Datos no disponibles | 12,2 | 17 | 5 | 7/20 |
| Eslovenia | 13,2 | 23,3 | 17 (2003) | Datos no disponibles | 14,1 | 22 | 7 | 4/20 |
| España | 8,8 | 18,2 | 12,3 (2006) | 17 (2011) | 18,8 | 8 | 5 | 5/100 |
| Suecia | 7,7 | 13,2 | 5 (2006) | Datos no disponibles | 8,2 | 16 | 7 | 1/5 |
| UK | 2,7 | 9,4 | 2 (2000) | Datos no disponibles | 21,7 | 8 | 3 | 2/20 |

Fuentes: 1. Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J. y Kedir, A.: *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method*

(LIM) (Una evaluación de la magnitud del trabajo no declarado en la Unión Europea y sus factores determinantes estructurales: estimaciones utilizando el método de insumos de trabajo), 2017. 2: Schneider, F.: *Size and development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments (Tamaño y evolución de la economía sumergida de 31 países europeos y otros 5 países de la OCDE de 2003 a 2015: distintas evoluciones, 2015.* 3: Comisión Europea: Informe del Observatorio Europeo del Empleo, primavera de 2004 y primavera de 2007, 2004 y 2007. 4: Eurofound: *EU Member States and Norway fact sheets on estimates and approaches to measure undeclared work (Fichas informativas sobre estimaciones y enfoques para medir el trabajo no declarado en los Estados miembros de la UE y Noruega), 2012.* 5: Hazans, M.: «*Informal workers across Europe: Evidence from 30 European countries*» (Trabajadores informales en Europa: datos de 30 países europeos), *World Bank Policy Research Working Paper, (5912), 2011.* 6: Eurobarómetro 2013, respuestas a la pregunta «¿Ha pagado en los últimos 12 meses por bienes o servicios por los que tenía buenos motivos para asumir que incluían trabajo no declarado (p. ej., debido a la ausencia de factura o recibo de IVA)?». 7. Eurobarómetro 2013, respuestas a la pregunta «Aparte de un empleo regular, ¿ha desarrollado alguna actividad remunerada no declarada en los últimos 12 meses?». 8: Eurobarómetro 2013, respuestas a la pregunta «A veces los empleadores prefieren pagar la totalidad o parte del salario o de la remuneración (por trabajos extraordinarios, horas extra o la parte que supera el mínimo legal) en efectivo y sin declararlo a las autoridades fiscales o de la seguridad social. ¿Le ha pagado de esta forma su empleador parte de su salario en los últimos 12 meses? / Williams, C. y Horodnic A.: *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union (Infradeclarar trabajo, declarar trabajo de forma falsa: trabajo infradeclarado en la Unión Europea), 2017.*

Para obtener más información sobre las diversas metodologías, véase el anexo «Cómo estimar el trabajo no declarado».

(2) Factores económicos cíclicos: Un contexto empresarial difícil puede empujar a los empleadores a intentar evadir o limitar sus obligaciones fiscales. Para los empleados, las siguientes cuestiones se suelen considerar favorecedoras del trabajo no declarado:

- períodos de desempleo cada vez más largos⁵ y gran cantidad de trabajadores desanimados;
- la situación de los grupos vulnerables, incluidos los inmigrantes ilegales;
- la presión a la baja en los salarios.

El Eurobarómetro 2013 muestra que los proveedores de trabajo no declarado tienen más probabilidades de ser personas jóvenes, desempleadas o estudiantes.

Recuadro: Salarios en sobre en el trabajo infradeclarado

El empleo infradeclarado se produce cuando un empleador formal paga a un empleado formal un salario oficial declarado pero lo complementa con un salario no declarado («sobre») para evadir parte de sus obligaciones en materia de seguridad social e impuestos. El análisis muestra que los salarios tienen más probabilidades de estar infradeclarados en las economías con:

- bajo PIB per cápita;
- burocracias estatales poco modernizadas con una gran corrupción en el sector público;
- niveles más elevados de privación material grave;
- mayor desigualdad de rentas;
- bajo gasto en intervención del mercado de trabajo para proteger a los grupos vulnerables.

Para resolver el problema del empleo infradeclarado será necesario abordar estos factores sistémicos. La variación dentro de la UE es significativa; la proporción de empleados que reciben salario en sobre es más elevada en Europa Central y Europa del Este (6 % de empleados) y en el sur de Europa (4 %) que en Europa Occidental (1 %) y la región nórdica (1 %).⁶

⁵ Según el análisis de la Comisión de 2013 titulado «Evolución social y del empleo en Europa», el desempleo de larga duración en proporción del desempleo total muestra una correlación ligeramente más importante con el trabajo no declarado que el desempleo de larga duración en proporción de la población activa (véase el cuadro 12 del presente informe).

⁶ Williams, C. y Horodnic, A.: *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union, (Infradeclarar trabajo, declarar trabajo de*

(3) Factores legales como la claridad relativa de la legislación, o el ajuste de la legislación para contemplar nuevos tipos de trabajo.

(4) Factores institucionales, p. ej. la aplicación de la ley y, en particular, la existencia de una única organización u organismo coordinador de lucha contra el trabajo no declarado. Si los mecanismos de control son inexistentes, poco claros o ineficientes, los ciudadanos pueden ser más propensos a evadir impuestos realizando trabajo no declarado.

(5) Factores sociales, con el entendimiento común del conjunto del marco institucional, fiscal y social, y su aparente equidad y transparencia, fomentar la asunción de responsabilidad por el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Existe, por ejemplo, una fuerte correlación negativa entre el trabajo no declarado y el gasto en protección social (excluidas las pensiones). Los análisis muestran que cuanto mayor sea el IPC (Índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional), es decir, cuando menor sea la percepción de la corrupción, menor será la probabilidad de que parte del salario de los empleados se pague en efectivo. Esta es una prueba convincente de que un sector público en el que los ciudadanos puedan confiar disuade del trabajo no declarado.

3. IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS ESTRATÉGICAS PARA RESOLVER LAS DIFICULTADES

Prevenir y desincentivar el trabajo no declarado son tareas que recaen principalmente sobre los gobiernos nacionales. Como ya se ha señalado, el trabajo no declarado es un problema con múltiples facetas que exige una respuesta global a medida.

Para luchar contra el trabajo no declarado y mejorar a la vez el atractivo del trabajo formal es necesaria una combinación adecuada de medidas estratégicas. El método deberá adaptarse a las características institucionales de los distintos países (organización administrativa, composición sectorial de la economía,

forma falsa: trabajo infradeclarado en la Unión Europea), 2017.

tipos de empleo), con el fin de abordar los factores específicos que favorezcan el trabajo no declarado.

La Plataforma europea en favor de una cooperación reforzada para luchar contra el trabajo no declarado, establecida con arreglo a la Decisión (UE) 2016/344, de 9 de marzo de 2016⁷, reúne a las autoridades y organizaciones que luchan contra el trabajo no declarado en un esfuerzo por abordar la cuestión de forma más efectiva y eficiente. La plataforma:

- ayuda a los países de la UE a tratar de manera más eficaz las diversas formas del trabajo no declarado;
- impulsa el cambio a escala nacional;
- y fomenta la mejora de las condiciones de trabajo y el empleo formal.

La Plataforma ha impulsado un proceso de aprendizaje mutuo e intercambio de información.⁸ En el futuro puede trabajar con herramientas de medición basadas en datos fiables, promover el análisis comparativo e instrumentos metodológicos pertinentes y desarrollar el análisis de la eficacia de las diferentes medidas políticas.

Recientes trabajos para la Plataforma⁹ identificaron una relación muy significativa entre el trabajo no declarado y:

- **el PIB per cápita en estándares de poder adquisitivo** (cuanto mayor sea el nivel de PIB en EPA, menor será la prevalencia de trabajo no declarado); véase el gráfico 1.
- **la calidad de gobierno** (basada en el Índice europeo de calidad de gobierno): cuanto mayor sea la

⁷ Diario Oficial L 65 de 11 de marzo de 2016.

⁸ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>.

⁹ Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J. y Kedir, A.: An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM) (Una evaluación de la magnitud del trabajo no declarado en la Unión Europea y sus factores determinantes estructurales: estimaciones utilizando el método de insumos de trabajo), 2017.

calidad de gobierno, menor será la prevalencia del trabajo no declarado; véase el gráfico 2.

Existe una relación moderadamente significativa con:

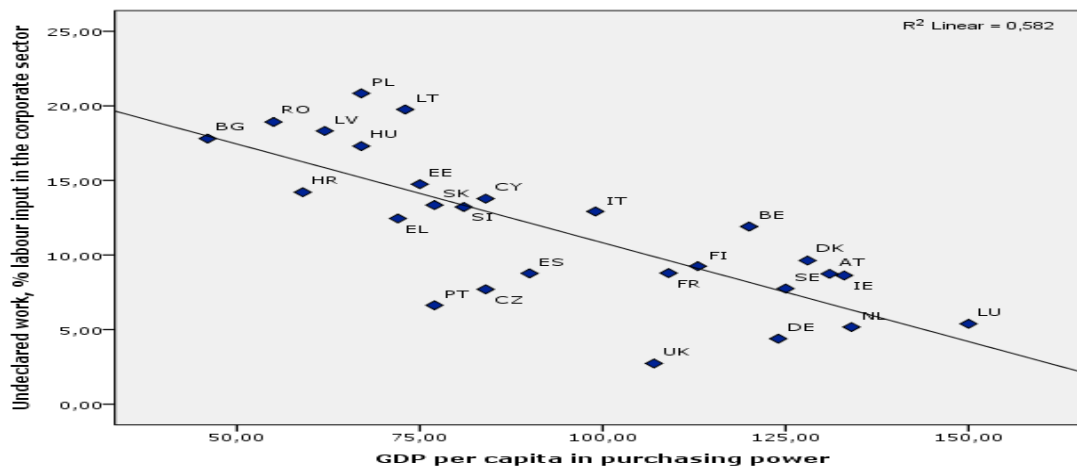
- el índice de percepción de la corrupción de Transparencia internacional (que clasifica a los países según la percepción de corrupción del sector público);
- el índice de «confianza en las autoridades» basado en los indicadores del Foro Económico Mundial;

- el impacto de las transferencias sociales sobre la reducción de la pobreza;
- el gasto público en intervenciones del mercado de trabajo para proteger a los grupos vulnerables;
- la tasa de migración;
- el coeficiente de Gini y de desigualdad salarial.

En general, cuando mayor sea el nivel percibido de corrupción, menor será el nivel de confianza en las autoridades públicas, y cuando mayor sea el nivel percibido de desigualdad, mayor será el nivel de trabajo no declarado.

En el gráfico 1 se muestran las variaciones entre las naciones con respecto al tamaño de la economía no declarada (utilizando estimaciones de LIM del trabajo no declarado como porcentaje del total de insumos de trabajo en el sector privado) y las variaciones entre naciones en PIB per cápita en estándares de poder adquisitivo (EPA). Cuando mayor sea el nivel de PIB per cápita en EPA, menor será la prevalencia del trabajo no declarado.

Gráfico 1: Relación entre el trabajo no declarado y el PIB per cápita, 2013¹⁰



¹⁰ Para evitar una excesiva influencia, el PIB de Luxemburgo se ha limitado a 150 en los análisis presentados en este documento. Cabe señalar que si se utiliza la cifra original de 262, el coeficiente de correlación es el mismo.

Como revela el gráfico 2, cuanto mayor sea la calidad del gobierno, medida por el índice de calidad de gobierno (EQI¹¹), menos trabajo no declarado existe. En los países como RO y BG, que ocupan puestos bajos en cuando a calidad de gobierno, existen elevados niveles de trabajo no declarado. Los países como DK, FI y SE, con altas puntuación en el índice EQI, presentan niveles relativamente más bajos del trabajo no declarado.

Gráfico 2: Relación entre el trabajo no declarado y el índice de calidad de gobierno, 2013

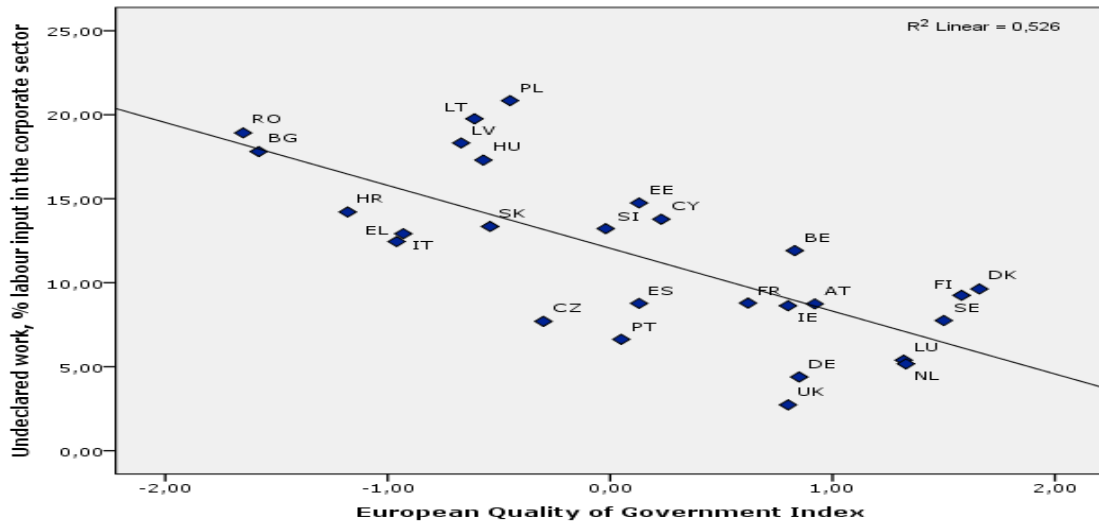
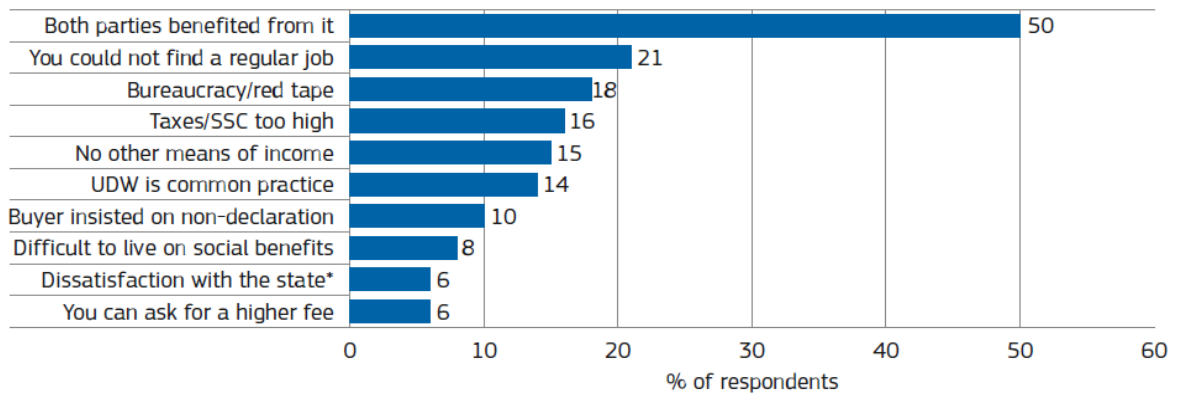


Gráfico 3: Motivos del trabajo no declarado en la EU-27



Source: Eurobarometer 2013 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Based on question 17, 'Among the following, what were the reasons for doing these activities undeclared? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)'. * The exact wording is 'The state does not do anything for you, so why should you pay taxes'.

¹¹ Charron, N., Dijkstra, L. y Lapuente, V.: «Mapping the Regional Divide in Europe: A Measure for Assessing Quality of Government in 206 European Regions» (Inventario de la división regional en Europa: una medida para evaluar la calidad del gobierno en 206 regiones Europeas» *Social Indicators Research*. 122(2), 2015, pp. 315-346.

La política se desplaza, cada vez más, desde los esfuerzos por erradicar la economía sumergida hacia la conversión del trabajo no declarado en trabajo declarado. Por consiguiente, el planteamiento político que actualmente domina la UE (disuasión, basado en elevar el riesgo de detección y sanciones) se complementa cada vez más con una amplia gama de medidas, entre las que se incluyen los planteamientos de compromiso y facilitadores del cumplimiento. Un planteamiento político holístico para luchar contra la economía sumergida exige el uso estratégico y coordinado de toda la gama de planteamientos disuasorios, de compromiso y facilitadores del cumplimiento:

- Por el «lado del coste» de la ecuación, el planteamiento de disuasión necesario tiene por objeto incrementar la percepción del riesgo a través de inspecciones en el lugar de trabajo, las sanciones administrativas y penales a las empresas y empleados, el registro de trabajadores antes de iniciar el trabajo o el primer día de trabajo, la certificación de empresas, la certificación de pagos de cotizaciones sociales e impuestos, la obligatoriedad de identificación en el lugar de trabajo, la coordinación del intercambio de datos y de la actuación de distintos gobiernos. Se ha demostrado que aumentar la probabilidad de detección reduce la participación en la economía no declarada.
- Se reconoce cada vez más que la relación coste-beneficio también puede modificarse mediante el cambio en el «lado de las prestaciones» de la ecuación. El planteamiento facilitador del cumplimiento, que ha ganado

impulso recientemente,¹² tiene por objeto facilitar el cumplimiento de las normas actuales impidiendo que las empresas y personas participen en el trabajo no declarado o animándoles o facilitándoles que trasladen dicho trabajo a la economía formal. Este planteamiento incluye medidas preventivas y reparadoras, aunque con compromisos en ciertos casos, como la legislación para incluir nuevos tipos de trabajo (garantizando que la legislación tiene en cuenta nuevas formas de trabajo), que a veces se traduce en una mayor segmentación de los mercados de trabajo. Cabe señalar que las amnistías concedidas a veces de forma universal o individual a aquellos que ponen en orden sus asuntos puede incentivar la elusión fiscal futura si se utilizan incorrectamente o están mal diseñadas.

- El planteamiento de compromiso implica medidas que impulsen actitudes más éticas hacia la fiscalidad y una cultura de compromiso, por ejemplo, por medio de campañas de concienciación sobre las consecuencias individuales y colectivas del trabajo no declarado, y la mejora de la percepción de la equidad fiscal y la justicia redistributiva y procesal.

En la resolución del Consejo sobre la transformación del trabajo no declarado en empleo formal se propone un marco de referencia en el cual los países de la UE puedan desarrollar y aplicar políticas

¹² Aunque el planteamiento de disuasión sigue predominando en la mayoría de los países de la UE, se ha ido adoptando cada vez más un planteamiento facilitador desde el inicio de la recesión. (Eurofound: *Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: Approaches and measures since 2008* [Abordar el trabajo no declarado en 27 Estados miembros de la UE y Noruega: planteamientos y medidas desde 2008], 2013).

en el contexto de la Estrategia Europea de Empleo.¹³

4. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA SITUACIÓN POLÍTICA

Diversos países han adoptado medidas políticas de distinto tipo para abordar el trabajo no declarado¹⁴.

Italia ha creado una nueva autoridad nacional, la Inspección nacional de trabajo (NLI). En esta autoridad se agrupan tres partes interesadas: el Ministerio de Trabajo y Política Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INPS), y el Instituto Nacional de Seguro. En 2012, el Ministerio francés de Trabajo, Empleo, Formación Profesional y Diálogo Social comenzó a reformar la Inspección de Trabajo y estableció unidades regionales para apoyar y supervisar las medidas de lucha contra el trabajo no declarado. Esta reforma fue diseñada para mejorar la coordinación a distintos niveles.

El proceso de detección podría mejorarse a través de la vigilancia *inter pares*. En los Países Bajos, por ejemplo, la inspección del Ministerio de Asuntos Sociales estableció una línea directa en 2012 para denunciar agencias de empleo temporal ilegales o fraudulentas.

Podría beneficiarse asimismo de una mayor cooperación entre los organismos públicos (con inspecciones conjuntas e intercambio de datos) y una mejor cooperación con las organizaciones de empresarios y sindicatos. Por ejemplo, Finlandia estableció una Unidad de Información sobre la Economía Sumergida para recabar información y llevar a cabo investigaciones. En Alemania, el Ministerio Federal de Finanzas, junto con los sindicatos y la patronal, han establecido alianzas a favor de la acción contra el trabajo no

declarado y el empleo ilegal. Dinamarca ha establecido un programa de acción de inspecciones conjuntas en el que participa la autoridad fiscal, la autoridad de trabajo y la policía.

El hacer pleno uso de herramientas automatizadas y de técnicas de gestión permite centrar los recursos humanos y presupuestarios limitados en tareas de investigación e innovación de valor añadido.

La cooperación transfronteriza a través de acuerdos formales como el existente entre la Inspección de Trabajo portuguesa y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social española puede ayudar a mejorar el intercambio de información.

El proceso de detección se puede mejorar asimismo por medio de indicadores de referencia de los costes laborales desglosados por sector, categoría de empresa y región, y acordados con las organizaciones de empresarios y sindicatos.

Las medidas preventivas son múltiples:

- utilizar innovaciones tecnológicas para una mejor supervisión, tales como cajas registradoras certificadas en Suecia desde 2010;
- ajustes en el marco legal, para tener en cuenta nuevas categorías de trabajo, de forma que no se produzcan abusos pero se permita conciliar las exigencias de empresas y trabajadores;
- medidas de simplificación y administración pública electrónica centradas en el autoempleo o la creación de nuevas empresas. Un ejemplo es el programa portugués Simplex, que permite crear una empresa en una única ventanilla y en un día;
- el salario mínimo y el apoyo a la renta pueden también ayudar a reducir la proporción de salarios no declarados, evitando respectivamente que los empleadores paguen unos salarios oficiales inferiores al salario de

¹³ (2003/C 260/01).

¹⁴ Véanse las buenas prácticas identificadas por la Plataforma europea en materia de lucha contra el trabajo no declarado en <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en> y los estudios de caso de Eurofound en:

<http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>

reserva¹⁵, o haciendo que el trabajo no declarado sea menos atractivo para los trabajadores. Uno de los argumentos empleados para elevar el salario mínimo en Estonia, por ejemplo, ha sido la necesidad de reducir la proporción de salarios no declarados¹⁶.

Las medidas reparadoras incluyen aquellas diseñadas para animar a los compradores a comprar bienes o servicios declarados a través de reducciones fiscales o bonificaciones, subsidios o bonos-servicio específicos. Entre los ejemplos se incluye Dinamarca, que introdujo en 2011 la posibilidad de deducir hasta 2 000 € del coste de empleados del hogar con arreglo al proyecto «plan de empleo doméstico»; Austria, con subsidios para enfermeros geriátricos privados; y Francia y Bélgica, con sus sistemas de bonos.

En Portugal, Eslovenia, Letonia, Lituania y Estonia se han puesto en marcha campañas de concienciación, que incluían ejemplos muy concretos de servicios públicos en la vida diaria (asistencia sanitaria, policía, educación, etc.)

Fecha: 10.11.2017

ANEXO: CÓMO ESTIMAR EL TRABAJO NO DECLARADO

No existen datos agregados fiables y armonizados sobre el trabajo no declarado a escala de la UE. Sin embargo, existen distintos métodos para calcular el volumen del trabajo no declarado y las dimensiones de la economía sumergida. Para calcular el volumen del trabajo no declarado, es importante comprender en primer lugar la naturaleza y las tendencias en materia de trabajo no declarado y, en segundo lugar, hacer hincapié en los progresos realizados en la lucha contra este.

Los métodos indirectos suelen basarse en la comparación de agregados macroeconómicos (cuentas nacionales, consumo de electricidad o transacciones al contado). Tienden a reflejar aspectos más amplios de la «economía no observada», yendo más allá de la definición estándar de trabajo no declarado al englobar actividades ilegales o producción doméstica para uso propio. Como consecuencia, la magnitud del trabajo no declarado a menudo está sobrestimada. Un enfoque utilizado a menudo en esas comparaciones internacionales se basa en el modelo de **múltiples causas múltiples indicadores (MIMIC)**, que presupone una relación entre la economía sumergida no observada y un conjunto de macrovariables observables. Sin embargo, este método se enfrenta a fuertes críticas. Dos supuestas deficiencias son una tendencia a sobrevalorar el nivel de trabajo no declarado y la dificultad de comparar países. El Grupo Intersecretarial de Trabajo sobre Cuentas Nacionales (GITCN)¹⁷ advirtió en 2006 contra el uso del indicador del método de «macromodelo».

¹⁵ El nivel salarial al que las personas están dispuestas a trabajar.

¹⁶ Para obtener más ejemplos, véase Eurofound (2013).

¹⁷ Declaración del Grupo Intersecretarial de Trabajo sobre Cuentas Nacionales (2006), Estimaciones de la economía no registrada y las cuentas nacionales. El GITCN reúne a representantes de los cinco organismos internacionales (Comisión Europea, FMI, OCDE, Naciones Unidas y Banco Mundial) que han firmado el manual internacional «Sistema de Cuentas Nacionales» de 1993.

Los métodos directos se basan en encuestas estadísticas, por lo que proporcionan mayor detalle y comparabilidad, aunque tienden a infravalorar el trabajo no declarado; suelen centrarse en el trabajo no declarado de personas, que suele estar infradeclarado, y no es capaz de reflejar muchas actividades no declaradas que llevan a cabo empresas, como la subcontratación. Dicha encuesta de ámbito europeo se llevó a cabo por primera vez en 2007 (Eurobarómetro especial n.º 284) y se repitió en 2013 (Eurobarómetro especial n.º 402), mientras que el Observatorio Europeo del Empleo (OEE) recopiló datos nacionales sobre la proporción de trabajo no declarado en 2004 y 2007 (como las cifras correspondientes se basan en una combinación de métodos directos e indirectos, son significativamente inferiores que con el método MIMIC). A escala mundial, la investigación del Banco Mundial sobre trabajadores informales incluye el trabajo sin contrato, el autoempleo informal y el trabajo no remunerado en la familia. No obstante, esta medición puede estar menos adaptada a las economías avanzadas que a las emergentes.

El Comité Económico y Social Europeo (CESE) ha recomendado adoptar un método indirecto para medir la magnitud, el impacto y el desarrollo del trabajo no declarado. Este método, desarrollado por el instituto de estadística italiano, se basa en el insumo de trabajo: la comparación de las declaraciones a la seguridad social reales y las declaraciones imputadas sobre la base de la Encuesta de población activa europea¹⁸. El método de insumos de trabajo (véase el gráfico 1, columna 1) utiliza datos macroeconómicos para medir en cada país la discrepancia entre la oferta de insumos de trabajo

declarados (a partir de la Encuesta de población activa) y los datos por el lado de la demanda sobre demanda de mano de obra registrada (p. ej., a partir de encuestas a empresas, declaraciones de empresas a autoridades fiscales o seguridad social, u organismos estadísticos nacionales). La discrepancia entre las dos proporciona una estimación del trabajo no declarado.

Generalmente, los valores publicados por las fuentes nacionales oficiales tienden a ser inferiores a los que figuran en los estudios realizados por expertos y organizaciones internacionales. La definición exacta utilizada tiene importantes implicaciones¹⁹.

¹⁸ Ciccarone, G. et al.: *Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU* (Estudio sobre métodos de medición indirecta del trabajo no declarado en la UE), Informe final de GHK y Fondazione G. Brodolini a la Comisión Europea, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, 2009.

¹⁹ Para obtener un resumen general de las estimaciones estadísticas oficiales, véase Gyomai, G. y van de Ven, P.: «The non-observed economy in the system of national accounts» (La economía no observada en el sistema de cuentas anuales), *OECD Stat. Brief*, 18, 2014; y Eurostat: *Essential SNA: Building the Basics* (Sistema de cuentas anuales esencial: construir los cimientos), Eurostat, Luxemburgo, 2013.

5. RECURSOS ÚTILES

Documentos de la Comisión

Employment and Social Developments in Europe 2013 (Empleo y desarrollo social en Europa 2013), (ESDE), capítulo IV:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7684>

Eurobarómetro Especial 402, «Undeclared work in the European Union» (Trabajo no declarado en la Unión Europea), 2013:

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

Paquete sobre empleo: Comunicación de la Comisión «Hacia una recuperación generadora de empleo», 2012:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

Revisión paritaria del Programa de aprendizaje mutuo sobre «Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment» (La lucha contra el trabajo no declarado como un creciente desafío en el contexto del elevado desempleo), 2012:

http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detail,0&cntnt01template=display_by_year&cntnt01year=2012&cntnt01orderby=start_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item_id=96&cntnt01returnid=59

Comunicación de la Comisión «Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado», 2007:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:ES:HTML>

Encuesta Eurobarómetro Especial sobre el trabajo no declarado, 2007:

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf

Estudios

Plataforma europea de lucha contra el trabajo no declarado, estudios, buenas prácticas, etc., 2017, disponible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J. y Kadir, A.: *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)* (Una evaluación de la magnitud del trabajo no declarado en la Unión Europea y sus factores determinantes estructurales: estimaciones utilizando el método de insumos de trabajo), 2017, próxima publicación en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

Williams, C., Horodnic, A.: *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union* (Infradeclarar trabajo, declarar trabajo de forma falsa: trabajo infradeclarado en la Unión Europea), 2017, próxima publicación en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=en>

Observatorio Europeo de las Políticas de Empleo (EEPO), Plataforma europea de lucha contra el trabajo no declarado, fichas temáticas e Informe de síntesis de los Estados miembros, 2016:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=2983&langId=en>

«Labour Inspection and Undeclared Work in the EU» (La inspección de trabajo y el trabajo no declarado en la UE), (proyecto conjunto de la OIT y COM), 2013: http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_220021/lang--en/index.htm

Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway (Abordar el trabajo no declarado en 27 Estados miembros de la UE y Noruega), Eurofound, 2013: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-27-eu-member-states-and-norway-approaches-and-measures-since-2008>

Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries (Abordar el trabajo no declarado en Croacia y cuatro países candidatos a la UE), Eurofound, 2013:
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-croatia-and-four-eu-candidate-countries>

Informe del Banco Mundial: *In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor* (Incorporarse desde las sombras: integrar el trabajo informal en Europa), 2012.

Estudio de Prof. F. Schneider: *Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts* (Tamaño y desarrollo de la economía sumergida de 31 países europeos y otros 5 países de la OCDE desde 2003 hasta 2012: algunos hechos nuevos), 2012:

<http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf>

Informe de Eurofound: *Tackling undeclared work in the European Union* (Abordar el trabajo no declarado en la Unión Europea), 2008:

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>

Feasibility of establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies with the aim of preventing and fighting undeclared work (Viabilidad del establecimiento de una plataforma europea para la cooperación entre las inspecciones de trabajo y otros organismos relevantes de supervisión y ejecución con el objetivo de evitar y luchar contra el trabajo no declarado), (estudio Regioplan), 2010:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en>

Indirect measurements methods for undeclared work in EU (Métodos de medición indirecta del trabajo no declarado en la UE), 2010:

ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en