Fundación
Cardenal
Spínola
de Lucha
Contra
el Paro

ECONOMÍA SUMERGIDA Y EMPLEO IRREGULAR EN TIEMPOS DE CRISIS. LA SITUACIÓN EN ANDALUCÍA. ALTERNATIVAS

Marzo 2010

Fundación Cardenal Spínola
de Lucha Contra El Paro

Entre los fines estatutarios de la FUNDACIÓN CARDENAL SPÍNOLA DE LUCHA CONTRA EL PARO, figura la formación de una conciencia social de solidaridad con los parados y la mentalización para la convivencia y trabajo en la sociedad del tiempo libre.

El presente documento, que continúa la serie de estudios y reflexiones sobre el escenario y la situación del desempleo, iniciada en los años pasados, aspira a ser un modesto instrumento de debate y difusión, que profundice nuestra sensibilidad ante el mayor problema que sufre actualmente nuestra sociedad: **el paro.**

Por ello, rogamos que nos hagáis llegar vuestras opiniones, críticas y sugerencias así como vuestra colaboración.

PATRONATO DE LA FUNDACIÓN
Palacio Arzobispal
Plaza Virgen de los Reyes, s/n.
41004 SEVILLA

RELACIÓN DE PUBLICACIONES DE AÑOS ANTERIORES

"Desempleo en Andalucía"
1997. José Vallés Ferrer.

"Situación laboral de la mujer en Andalucía"
1998. M.ª José Vázquez Cueto y equipo.

"El mercado de trabajo en Andalucía en la Europa de la moneda única"
1999. José Luis Martín Navarro.

"Jornadas sobre el futuro del empleo"
1999. José Vallés Ferrer
Santiago Herrero León
Javier Benjumea Llorente
Manuel Pastrana Casado
Francisco Alfonsín Velázquez
Ildefonso Camacho Laraña
Manuel Navarro Palacios.

"Empleo y bienestar en el siglo XXI: los nuevos yacimientos de empleo"
2000. José Luis Martín Navarro
Luis Antonio Palma Martos.

"Conclusiones sobre el fenómeno de la globalización y las exigencias de la justicia social internacional"
2001. José Manuel Peláez Marón

"La regularización de la relaciones laborales y su repercusión sobre el empleo"
2002. Fermín Rodríguez Sañudo.

“La inmigración”

2003. José Luis Martín Navarro
Francisco del Río Muñoz
Jesús Duque Fernández O.P.
Fray Carlos Amigo Vallejo.

“Inmigración y empleo”

2004. José Chamizo de la Rubia
Amparo Osorio Hervaz
Manuel López Ruiz
Mohamed Ali Bonchaoni.

“Actualización de Documentos 1997-2004”

2005 José Robles Gómez
José Vallés Ferrer
M.ª José Vázquez Cueto
José Luis Martín Navarro
José Manuel Peláez Marón
Fermín Rodríguez Sañudo
Manuel Andrés Navarro Atienza.

“Ética: Trabajo y Economía”

2006 José Robles Gómez
José Vallés Ferrer.

“Personas con discapacidad y Empleo”

2007 Pedro Fernández-Argüelles Vinteño
Fernando Rico Rico
M.ª Luisa Guerrero Díaz.

“La calidad del empleo. Indicadores”

2008 Asunción Rodríguez Ramos
Ángel Galán García

“Sistema Económico y Financiero. La Economía española en Europa: opciones económicas en el tercer milenio”

2009 Fernando Navarro Atienza
José Vallés Ferrer

INDICE

ECONOMÍA SUMERGIDA Y EMPLEO IRREGULAR EN TIEMPOS DE CRISIS. LA SITUACIÓN EN ANDALUCÍA. ALTERNATIVAS.

Abreviaturas

I. Qué es la economía sumergida y el empleo irregular.

II. Cómo medir estos fenómenos. Importancia cuantitativa.
- A. Métodos de estimación.
- B. Sobre la cuantificación de las estimaciones.

III. La situación en España.
- A. Economía sumergida.
- B. Empleo irregular. Supuestos que comprende. Cuantificación. Sectores productivos y trabajadores afectados. Factores que multiplican el riesgo.

IV. La situación en Andalucía.
- A. Economía sumergida. Estimaciones. Sectores y territorios más afectados.
- B. Empleo irregular. Estimaciones. Irregularidades más frecuentes. Localización

V. Importancia cualitativa.

VI. Causas.
- A. Económicas.
- B. Vinculadas a la oferta y demanda de bienes y servicios.
- C. Institucionales.
- D. Socio-culturales.
- E. Transversales.

VII. Mercado de trabajo y ciclo económico. La crisis.
- A. La crisis y las medidas adoptadas.
- B. Mercado de trabajo.

VIII. Efectos de la crisis en la economía sumergida y el empleo irregular.

IX. Vías de acción
- A. Acción local.
- B. Microfinanciaciones.
- C. Otras consideraciones.

PARTE SEGUNDA

REFLEXIONES

A modo de conclusiones

Sensibilización y actitudes

Abreviaturas

AAPP Administraciones Públicas
AEAT Agencia Estatal de Administración Tributaria (España)
BCE Banco Central Europeo
BEEI Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración.
CCAA Comunidades Autónomas
CCOO Comisiones Obreras
CE Comunidad Europea
CES Consejo Económico y Social
COM Comunicación (utilizada en textos de la Unión Europea)
CIS Centro de Investigaciones Sociológicas
CVT Condiciones de vida y trabajo
DOC Documento (utilizada en textos de la Unión Europea)
ECVT Encuesta de condiciones de vida y trabajo
EEE Estrategia Europea de Empleo
EPA Encuesta de Población Activa
FEMP Federación Española de Municipios y Provincias
FIES Fundación para la Investigación Económica y Social de las Cajas de Ahorros Confederadas.
FOESSA Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada
IEA Instituto de Estadística de Andalucía
ICO Instituto de Crédito Oficial
INE Instituto Nacional de Estadística.
IPC Índice de precios de consumo
IRPF Impuesto sobre la renta de las personas físicas
ISD Impuesto sobre sucesiones y donaciones
IVA Impuesto sobre el Valor Añadido.
OCDE Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OIT Organización Internacional del Trabajo
MEH Ministerio de Economía y Hacienda
MTAS Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
MTI Ministerio de Trabajo e Inmigración
PEE Pacto Europeo para el Empleo
PIB Producto Interior Bruto
RD, RRDD Real/es Decreto/s
REASS Régimen especial agrario de la Seguridad Social
SEC Sistema europeo de cuentas.
STC Sentencia del Tribunal Constitucional
STS Sentencia del Tribunal Supremo
TTSS Tesorería Territorial de la Seguridad Social
UE Unión Europea
UEF Unidad especial contra el fraude
UN Naciones Unidas
USA Estados Unidos de Norteamérica
VAB Valor Añadido Bruto

ECONOMÍA SUMERGIDA Y EMPLEO IRREGULAR EN TIEMPOS DE CRISIS. LA SITUACIÓN EN ANDALUCÍA. ALTERNATIVAS

ECONOMÍA SUMERGIDA Y EMPLEO IRREGULAR EN TIEMPOS DE CRISIS. LA SITUACIÓN EN ANDALUCÍA. ALTERNATIVAS

Por Juan Antonio Álvarez Martín
Interventor y Secretario de Administración Local

I. QUÉ ES LA ECONOMÍA SUMERGIDA Y EL EMPLEO IRREGULAR

Abordar estas materias, en sí mismas escurridizas, con el rigor y sistemática académicas, haría este trabajo árido y tedioso, por ello, aún sacrificando el rigor técnico, se opta por un enfoque operativo que las haga más comprensibles.

Estos hechos han existido siempre, al menos desde que existe la organización política y legal coactiva, pero su consideración como materia de estudio es muy reciente. Es en los años setenta del pasado siglo XX cuando, en el curso de unas investigaciones sobre la economía urbana en un país africano, Keith Hart utilizó por primera vez el calificativo de *"informal"* para referirse a esta modalidad de la economía. La expresión la utilizó pronto la OIT y surgió una cascada de acepciones, según los diversos autores que se acercaron a estas materias, intentando aprehender la gran cantidad de matices que presentan.

Simplificando, entenderemos por **economía sumergida:** *cualquier actividad económica que elude, en todo o en parte, el cumplimiento de la legislación a que está sometida"*, y por **trabajo sumergido, empleo irregular o no declarado:** *cualquier trabajo o actividad lícita y remunerable que elude, en todo o en parte, el cumplimiento de la legislación a que está sometida.*

Estas definiciones son de una simplicidad engañosa, pues encierran múltiples y complejas notas que dificultan notablemente la determinación precisa y objetiva de la materia a que se refieren. Por ejemplo, ¿dónde encuadrar las actividades que siguen?:

a) Desde la perspectiva económica: la prostitución[1], el tráfico de drogas[2], la delincuencia, el comercio de objetos robados, el blanqueo de dinero, los top-mantas, las actividades económicas subvencionadas que incumplen o falsean los requisitos de la subvención, las Administraciones Públicas que adjudican contratos de forma irregular, las empresas que ejercen su actividad antes de disponer de todos los permisos y autorizaciones, las actividades económicas "no monetarias" (trabajo familiar, autoconsumo personal, familiar o vecinal, las actividades de voluntariado, el trueque,) etc.

b) En materia de empleo, la casuística es numerosa: supuestos en que la irregularidad es episódica pero repetitiva (horas extras sin cotización), becarios y/o contratados en prácticas que son trabajadores ordinarios, trabajadores falsamente autónomos (declarados como tales pero vinculados y dependientes de un empresario), oportunistas que de forma coyuntural, pero con empeño sistemático, eluden el cumplimiento de las disposiciones que les suponen cargas; ventajistas profesionales, expertos en ordeñar el sistema y eludir sus cargas; irregulares que operan por cuenta, contrato o encargo de entidades de la economía oficial o legal (como la confección, zapatería, etc., en domicilio propio con materiales del empresario), trabajadores autónomos sin alta, chapuceros, los dedicados a actividades ilegales (top-mantas y comercio de artículos de origen dudoso en mercadillos ambulantes), gorrillas, mano de obra empleada en actividades tipificadas penalmente, etc.

---

1. Los efectos de esta lacra desde una perspectiva de economía sumergida no son nada livianos. Según el estudio de la Federación de Mujeres Progresistas hecho público el 25 de marzo de 2008, unas 360.000 mujeres ejercen la prostitución en España, número equivalente al del total de trabajadores del sector transporte y logístico sumados; mueve unos 18.000 millones de euros al año (unos tres billones de las antiguas pesetas); como actividad ilegal que es, deja de ingresar a las arcas públicas un mínimo de 2.880 millones de euros a Hacienda y 1.124 millones de euros a la Seguridad Social. Entre 18.000 y 36.000 mujeres son captadas anualmente por las redes de trata para la explotación sexual cada año en España, la mayoría de ellas hispanoamericanas (diarios del día 26 de marzo 2008). Para la Fundación Alternativas el número de las personas que ejercen la prostitución en España oscilaría entre 300.000 y 600.000.

2. Según fuentes oficiosas relacionadas con la Guardia Civil, en España están muy implantadas las bandas colombianas y podría ser el país del mundo en que más dinero mueve el mercado de cocaína. En Andalucía (La Razón, 15-9-2008) sólo los alijos de droga incautados fueron, en el período 1-7-06 al 30-6-07: 195.820 kgs. de hachís, 1.717 kgs de cocaína, 9.961 kgs. de heroína y 4.318 kgs. de cannabis. Del 1-7-07 al 30-6-08: 380.742 kgs. de hachís, 528 de cocaína, 8.578 de heroína y 5.702 de cannabis. La menor cantidad incautada de cocaína coincide con un aumento del consumo. La coordinadora antidroga del Campo de Gibraltar considera que los narcotraficantes podrían estar utilizando vías más seguras.

Además, el segundo término de ambas definiciones recoge otro elemento de complicación: la legislación. La vigente se caracteriza por su complejidad[3], volatilidad[4], aplicación incierta y lenta. Además, cuando se quiere realizar una comparación de estos fenómenos con otros países, surge la dificultad de armonizar legislaciones diferentes, problemas que, con el desarrollo centrífugo del Estado de las Autonomías, también se produce en España.

Una última dificultad resulta del carácter infractor de estos comportamientos. En tanto que conductas que burlan el cumplimiento de disposiciones legales obligatorias, sujetas a sanción, sus autores intentan ocultarlas.

Aún con todas estas limitaciones, la experiencia cotidiana nos dice que estas prácticas existen, y los expertos y estudiosos consideran que puede cuantificarse.

II. CÓMO MEDIR ESTOS FENÓMENOS. IMPORTANCIA CUANTITATIVA.

Hechos bien conocidos, objetivos y evidentes, susceptibles de cuantificar de forma directa, como por ejemplo la población de un país, el número de empleados públicos, la variación del precio de los productos, o el incremento medio de los salarios, resultan complejos de cuantificar. Cabe preguntarse qué grado de fiabilidad tienen las mediciones y cuantificación de los fenómenos que pretenden permanecer ocultos o, cuanto menos, desapercibidos.

A esta dificultad se añade la complejidad de la actual situación de crisis económica, ya que es propio de cualquier situación de crisis la incertidumbre e inestabilidad de la información. Cuando no se cuenta con información segura; cuando las mediciones, valoraciones y predicciones realizadas para seis meses o un año quedan desfasadas en pocos días o semanas; cuando se confunden los deseos con la realidad, la información con el maquillaje o di-

---

3. Deben considerarse las disposiciones de la Unión Europea, Estado, Comunidades Autónomas y las facultades reglamentarias de los Ayuntamientos; y las materias sobre las que se pueden legislar en los supuestos de actividad económica y empleo: licencias, instalaciones, actividades molestas, sanidad, medio ambiente, energía, etiquetado, consumo, fiscalidad, contabilidad, seguridad social, mutualismo, convenios colectivos, etc. A título de ejemplo, la modificación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-95) al ampliar el concepto de producción e introducir actividades económicas que antes no se contemplaban, altera el concepto de economía sumergida. El exceso regulador y burocrático tiene siglos de tradición en España y, lejos de moderarse, tiende a una expansión irrefrenable, con el gravamen de que se confunde la regulación legal de una materia con la solución inmediata y taumatúrgica del problema o la cuestión regulada.
4. La seguridad jurídica, que exige un mínimo de estabilidad en las normas, hace años que desapareció.

rectamente con la propaganda, cualquier esfuerzo cuantificador resulta más que complicado.

Lo que no puede negarse es la existencia del fenómeno conocido como *"dinero negro"*. Hecho asociado a la ocultación económica y laboral, que durante años tuvo en España la manifestación más notable de toda la Unión Europea, concentrando tal cantidad de billetes de 500 euros[5] que el BCE en septiembre de 2006 alertaba sobre la *"sorprendente circulación de billetes de 500 euros en España"*. Investigaciones posteriores del Banco de España y del Ministerio de Economía y Hacienda apuntaban a *"un síntoma de la importante bolsa de economía sumergida y dinero negro que existe en España"* que relacionaron con el sector inmobiliario en el arco mediterráneo (Valencia, Murcia y algunas zonas de Andalucía)[6]. Fenómeno por lo demás, bien popular y sufrido por muchos adquirentes de viviendas modestas obligados a pagar un cincuenta por ciento, o más, del importe de las mismas en dinero no declarado, ante la indiferencia y pasividad de las Administraciones Públicas[7]. Tan evidente eran los hechos que los medios de comunicación hacían brillantes reportajes en que expresamente se vinculaba de forma clara y rotunda la circulación de dinero negro en España con las mafias y las propiedades inmobiliarias de alto nivel[8]. En marzo de 2008, bajo el impacto creciente de la crisis, negada por el gobierno, se produjo un relativo descenso de estos billetes pero aún así su número era nueve veces superior a la del año 2002[9] y muy superior a las necesidades monetarias de la economía española.

A. MÉTODOS DE ESTIMACIÓN

a) De la economía sumergida

Resulta inútil utilizar métodos directos de medición, como las encuestas, para conocer y cuantificar estos hechos. Debiendo recurrirse a complejos mé-

---

5. Según la Agencia EFE, 9-4-2007, en febrero de 2007, el 26,6 por ciento de todos los billetes de este nominal emitidos por el Banco Central Europeo, estaban en España, cantidad que siguió creciendo hasta el primer trimestre de 2008 en que comenzaron las primeras manifestaciones de la crisis económica.

6. Europa Press, 27-10-2006.

7. Quienes, ingenuamente, han denunciado tal hecho a los organismos de consumo de la Administración, en concreto en Andalucía, se han visto sorprendido con la postura de la Junta de Andalucía que ha resuelto formalmente que *"el denunciante no es parte en el procedimiento administrativo"*.

8. *"La mafia de los mil tentáculos. Los capos rusos en España"* Carlos Manuel Sánchez, XLSemanal ABC, nº 1080, 6-12 de julio de 2008.

9. El País, 11 de mayo de 2008, citando a EFE Madrid.

todos indirectos que, a lo más que alcanzan, es a establecer una estimación, es decir, una valoración aproximada de la realidad, por lo demás incierta, pues no es posible su verificación. Entre estos, los más utilizados por los especialistas atienden al análisis de distintas variables significativas, tales como: a) mercados de trabajo; b) macromagnitudes fiscales, como discrepancias entre renta y gasto declarados; c) factores físicos: consumo de energía, compra de vehículos, etc.; d) métodos monetarios que parten de la demanda de dinero en efectivo; e) relacionando múltiples causas, como el MIMC (Multiple Indicator and Multiple Causes); e) también es frecuente recurrir a la estimación del empleo irregular como un medio para cuantificar la economía sumergida[10].

b) Del empleo irregular

El método directo por excelencia, la encuesta a los afectados, tiene pocos seguidores, entre ellos la Oficina Central de Estadística de Italia (ISTAT) desde 1977. Lo usual es recurrir a métodos indirectos, en particular el estudio y análisis de las estadísticas oficiales sobre población activa y empleo[11] comparando los datos y su evolución con las tasas de participación en el mercado de trabajo de países equiparables. La hipótesis central de estos métodos es que toda caída significativa en la tasa de actividad registrada implica un trasvase del empleo regular al oculto o irregular, salvo que operen otros factores que expliquen mejor el fenómeno.

También puede encuestarse a terceros especialistas (abogados laboralistas, graduados sociales, empresas de trabajo temporal, etc.), por su clara relación y conocimiento del mercado de trabajo, a fin de tener más elementos de juicio para modular los análisis previos o para encauzar el trabajo posterior.

B. Sobre la cuantificación de las estimaciones.

Economía sumergida y empleo irregular se producen en todas los puntos del planeta, al margen del grado de desarrollo económico, social o institucional. Según las estimaciones de la OIT, a comienzos del presente siglo, la economía sumergida de los países en vía de desarrollo -sin considera el sector agrícola, cuya tasa sería mucho mayor- emplearía entre el 50 y el 75 por

---

10. Así lo hace el trabajo publicado en España en 2007 por el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia: *"La economía sumergida en la Región de Murcia"* Colino Sueiras (dir.), Riquelme Perea, Pedreño Cánovas, Luján Alcaraz y Méndez Martínez. En adelante, Colino et al (2007).

11. Como consecuencia, cualquier sesgo de las estadísticas base afectarán notablemente a los análisis posteriores.

ciento de los ocupados, en torno al 48 por ciento en el Norte de África, al 51 en América Latina, 65 en Asia y 75 en el África subsahariana. Por su parte el Fondo Monetario Internacional estima que la economía sumergida alcanza el 25 por ciento del PIB mundial.

a) Economía sumergida.

En los países desarrollados, los niveles más bajos[12], por debajo siempre del 10 por ciento del PIB, lo presentan Suiza, USA y Austria, cuyos valores el último año de la serie (1998) eran 8.0, 8.9 y 9.1 por ciento de sus respectivos PIB. En niveles medios se situaban Reino Unido, Holanda, Australia, Alemania, Francia y Canadá, (13, 13.5, 14.1, 14.7, 14.9 y 15.0 respectivamente). Valores altos presentaban Irlanda, Dinamarca, Noruega, y Suecia (16.3, 18.4, 19.7 y 20.0) y valores muy altos Bélgica, España, Italia y Grecia (22.8, 23.4, 27.8 y 29.0).

Por sectores los más propensos son las actividades del sector primario, sobre todo la agricultura, seguido de servicios personales de baja cualificación (tareas domésticas y asistenciales de carácter elemental), la construcción y algunas actividades del sector secundario (transportes, manufacturas, textil, subcontratas) y en el sector terciario la hostelería, restauración, turismo, venta minorista y servicios personales cualificados.

b) Empleo irregular.

En los países en vía de desarrollo la actividad económica que más empleo ocupa se desenvuelve en una nebulosa de informalidad, con un sin fin de empresas familiares[13]. La hipótesis tradicional consideraba que desde esa situación se evolucionaría, gracias al progreso económico, hacia la regularización. Pero la realidad del mundo desarrollado resulta menos positiva de lo esperado.

El caso extremo parece ser Italia. Su gran potencial económico, su notable aparato jurídico-laboral y sindical, y su doctrina laboral de gran prestigio y tradición, no han sido suficientes para evitar que su mercado laboral sufra un desenfrenado proceso de irregularidad.

---

12. Se sigue el estudio de Friedrich Schneider (2000) sobre los países de la OCDE, para el período 1960-1998.
13. Existen las grandes empresas, vinculadas al Estado, sectores estratégicos y multinacionales. Pero el cúmulo de la mano de obra la concentran las unidades productivas de nulo o escaso capital, mínimo equipamiento industrial y tecnológico, y escaso cumplimiento de la legalidad. El resultado se resume en una ingente cantidad de trabajo pobre, generador de escasas rentas, irregulares e inestables, que nutre otro fenómeno añadido: el ansia de emigrar al mundo desarrollado.

Según la UE, en sus estimaciones de 1998 y 2004[14], resulta que en 1998[15] el número de trabajadores irregulares abarcaba una horquilla entre 10 y 28 millones de trabajadores, que representaba entre el 7 y el 19 por ciento del volumen total del empleo declarado (equivalentes a entre 7 y 16 % PIB). Irlanda, Austria, Países Bajos, Suecia y Finlandia presentaban un nivel bajo, en torno al 5 por ciento del volumen de empleo. Reino Unido y Alemania, se sitúan en el nivel medio con el 10 por ciento. Bélgica y España un nivel alto, con el 15 por ciento, y en los niveles muy altos, por encima del 20 por ciento, Italia y Grecia. Por colectivos, los más afectados eran, en Reino Unido, Francia, Holanda, Bélgica: hombres, jóvenes y personal cualificado; en Alemania y Austria: los inmigrantes; en la Europa meridional: amas de casa, inmigrantes y jóvenes.

Tras las ampliaciones de 2004[16] la Comisión no fue capaz de estimar el volumen de trabajadores afectados por la irregularidad pero cuantificó su impacto en un porcentaje del PIB que sería igual o superior al 20 por ciento para algunos países del sur y este de Europa, con un mínimo para Austria del 1,5 por ciento.

III. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA

A. Economía sumergida

Que en España exista economía sumergida no constituye ninguna anomalía, pues se trata de un fenómeno universal. Lo trascendente será la intensidad con que se produzca. Lo importante por tanto es su cuantificación, valor que sólo es posible establecer mediante estimación que, lamentablemente, varía en función del autor y/o los trabajos, método y variables que en cada caso se adopten como más significativos.

Tomando como referencia aquellos años para los que hay datos de más de un estudio, salvo para los que abren y cierran la serie, es posible elaborar la siguiente tabla comparativa:

---

14. Comunicado de la Comisión de trabajo no declarado de 7-4-1998 y Estudio de la Comisión de mayo de 2004.
15. Los Estados integrados en la UE en aquella fecha eran los seis miembros fundadores (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos) más los correspondientes a la ampliación de 1973 (Dinamarca, Irlanda y Reino Unido), la de 1981 (Grecia), la de 1986 (España y Portugal) y la de 1995 (Austria, Finlandia y Suecia). La llamada Europa de los quince.
16. La ampliación de 2004 comprende los Estados de Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa, es decir la Europa de los veinticinco. Con posterioridad, en 2007 se amplió a Bulgaria y Rumanía.

TAMAÑO ESTIMADO DE LA ECONOMÍA SUMERGIDA EN ESPAÑA en % PIB SEGÚN DISTINTOS AUTORES

AÑO / AUTORES	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
1970	10,30														
1974						25,40		12,60							
1978		22,90						17,60					11,70		
1979			0,90					18,50					13,00		
1980	17,20			1,80	13,20			17,90				15,50	14,00	11,27	10,40
1988								15,70	10,70			18,40	15,70	17,38	14,90
1989							13 a 15	15,90	12,10			18,90	16,50	18,51	
1990								16,20	9,00	20,00	18,30	19,80	17,20	19,74	
1992								18,00	15,60			19,40	19,00	19,43	18,50
1993								18,40	18,80			20,10	18,90	19,72	19,10
1995	22,60							16,40			14,10	20,10	16,80	18,37	17,30
1996	22,90							16,80				20,00	16,10	18,19	16,40
1997	23,10											20,10	15,90	18.48	
1998	23,40											21,20	15,30	18,01	16,40
1999												20,70	15,50	17,25	
2000												20,90	15,90	16,31	14,40
2001													16,40		
2002													18,20		
2003															10,50

Elaboración propia a partir de las fuentes que se citan a pie de página [17]

17. Los autores de las estimaciones y los métodos seguidos son:

(1) Schneider (marzo, 2000). Método econométrico homogeneizado con los países de la OCDE.

(2) Lafuente, A., *Una medición de la economía oculta en España*, 1980. Método econométrico, regresión similar a la de Tanzi. 22,90% de la renta nacional del año 1978.

(3) Moltó, M. A., *La economía irregular, una primera aproximación al caso español*, 1980. Ratio efectivo/depósitos. 0,90% PIB a precios de mercado de 1979. Método Gutmann.

(4) Moltó, M. A., *Incidencia de la economía oculta en la política económica española*, 1982. Ratio efectivo/depósitos. 1,80% a precios de mercado de 1980; 2,5 % a precios de mercado de 1981.

(5) Banco de España, Informe anual 1981. Método de la discrepancia entre ingresos y gastos.

(6) Trigo, P. y Vázquez, M. C., *La economía irregular*, 1983. Método de discrepancia ingresos-gastos utilizando la Encuesta de Presupuestos Familiares (el gasto excede en 25,4% a ingresos más ahorros declarados).

(7) Escobedo, M.ª I. y Mauleón, I., *Demanda de dinero y economía sumergida*, 1991. Hacienda Pública Española. Método econométrico, regresión. Nivel de economía sumergida por motivos fiscales.

(8) Mauleón, I. y Sardá, J., *Estimación cuantitativa de la economía sumergida en España*, 1997. Actualiza las estimaciones referidas en (7). Sigue el enfoque de la demanda de efectivo (*Currency demand approach*) sobre la hipótesis de que la economía sumergida requiere medios de pago opacos fiscalmente. Utiliza el método econométrico de regresión, perfeccionado.

(9) Ávila A., Sanchez J., Avilés, C., *Economía irregular y evasión fiscal*, 1997. Método transaccional o de Feige.

(10) Junta de Andalucía, *La economía irregular en Andalucía, documento de trabajo*, 1998. Método de discrepancia entre ingresos y gastos.

(11) Serrano, J. M., Bandrés, E., Gadea, M. D., Sanau, J., *Desigualdades territoriales en la economía sumergida*, 1998. Método de discrepancia entre ingresos y gastos (14,1 % PIB 1995); enfoque econométrico (14,13 % PIB 1995).

(12) Alañón Pardo, A., Gómez de Antonio, M., *Una evaluación del grado de incumplimiento fiscal para las provincias españolas*, 2003. Método econométrico basado en mejoras en la regresión desarrollada por Escobedo y Mauleón (7) y Mauleón y Sardá (8).

(13) Alañón Pardo A., Gómez de Antonio, M., *Estimación del tamaño de la economía sumergida en España: un modelo estructural de variables latentes*, 2004. Método de variables latentes.

Como se comprueba las estimaciones presentan valores muy variados, lo que evidencia la sensibilidad del resultado al método y variables que en cada caso se consideran. Las diferencias en los valores llegan a superar en algún supuesto hasta el 50 por ciento, como ocurre con Alañón y Gómez (13) respecto de Schneider (1) para el año 1998. Incluso tratándose de idénticos investigadores, como es el caso (12) y (13), las estimaciones varían notablemente en función de la metodología.

Existe más acuerdo entre los autores respecto a la forma con que se burlan los controles y se opera de forma opaca: recurriendo al dinero en efectivo o, en su defecto, utilizando cheques al portador en cuantías que eviten cualquier control. Toda circulación monetaria que exceda los parámetros considerados ordinarios por la autoridad monetaria en razón de la actividad registrada, expresaría una presunta actividad sumergida.

En todo caso es innegable que la intensidad de la economía sumergida en España siempre se ha movido en niveles que oscilan entre altos y muy altos, aunque por debajo de otros países como Italia o Grecia.

B. Empleo irregular

a. Supuestos que comprende

En España integran esta irregularidad todos los incumplimientos de obligaciones establecidas en la legislación de la Seguridad Social y/o en la legislación laboral. Como la inestabilidad de la legislación incentiva la picaresca, es imposible presentar un catálogo cerrado. Los supuestos más significativos son:

1. Respecto a las obligaciones para con la Seguridad Social.

A) Frente a la obligación de inscribir a la empresa, son conductas fraudulentas:

a) Ausencia de inscripción. Es la infracción máxima. Supone la inexistencia de la empresa para la Seguridad Social. Impide que los trabajadores empleados puedan estar dados de alta.

b) Inscripción fraudulenta. Una misma empresa cambia de nombre y se inscribe con otra denominación. Su objeto suele ser desvincularse de las deudas acumuladas.

---

(14) Ferraro, F. J, Campayo, C., Rubio, C. M.ª y Millán, C. M.ª, *La economía sumergida en Andalucía,* 2002. Método monetario.

(15) Colino Sueiras, Riquelme Perea, Pedreño Cánovas, Luján Alcaraz y Méndez Martínez, *La economía sumergida en la Región de Murcia,* 2007. Método monetario.

c) Inscripción irregular. Variante del supuesto anterior. Se enmascara la identificación omitiendo datos -por ejemplo, el domicilio-, o registrándolos incompletos, confusos o erróneos, para dificultar la localización.

B) Empresa inscrita pero con trabajadores en situación irregular:

a) Unos dados de alta y otros no.
b) Baja de trabajadores que continúan en actividad.
c) Alta de trabajadores en fecha posterior a la que corresponda.
d) Encuadramiento indebido. Se cursa el alta en regímenes o sistemas especiales cuando corresponde el régimen general.

C) Fraude en las cotizaciones.

a) Empresa inscrita y trabajadores en alta, pero no se presentan los documentos de cotización ni se ingresan sus importes. Caben dos variantes, según se retenga, o no, a los trabajadores la cuota obrera.
b) Cotización por base inferior a la obligada, comprende múltiples posibilidades: no declarar parte de la retribución; encubrir parte de la retribución como gastos no cotizables (dietas, gastos de locomoción); cotizar por contrato a tiempo parcial cuando la jornada desempeñada es completa, por un grupo inferior al que corresponda según la categoría profesional, por actividades de menor riesgo que el trabajo desempeñado.

D) Obtener beneficios que no corresponden.

Ejemplos: a) minorar las liquidaciones de Seguros Sociales aplicando prestaciones de pago delegado que no corresponden (por incapacidad laboral, desempleo parcial, etc.); b) acogerse a subvenciones y/o bonificaciones que no proceden.

E) Percibir prestaciones que no corresponden.

a) Aparentar o exagerar el padecimiento de una enfermedad para obtener una baja laboral. Es el fraude que tiene un mayor impacto económico[18].

---

18. En España existe una bolsa de más de 250.000 personas en baja por enfermedad, siendo mayor el número en invierno que en verano. Dentro de las actividades de seguimiento y control, los servicios de inspección citan en torno a 100.000 al año para revisión, con el resultado de que en torno a 25.000 de los citados pide el alta voluntaria antes de pasar la revisión. El gasto por incapacidad crece año tras año a un fuerte ritmo (en 2004 lo hacía al 14 por ciento).

b) Permanecer en incapacidad laboral por cualquier causa después de la curación.

c) Simultanear el cobro de incapacidad laboral con la realización de una actividad remunerada, ya sea en la propia empresa o en otra.

d) Cobrar la prestación por incapacidad temporal cuando en realidad se padece una incapacidad permanente, ya sea porque las percepciones son más altas en el primer caso o porque no se ha cotizado lo suficiente para percibir ayudas en el segundo caso.

e) Presentar la incapacidad temporal como fruto de un accidente, y no de una enfermedad común, aunque ésta haya sido la auténtica causa.

f) Cumplimentar formularios preceptivos de forma inadecuada, para obtener más descuento en las cotizaciones.

g) Compra por parte del trabajador de la prestación. El beneficiario paga a un empresario una suma para que lo incluya en su plantilla, para después pasar a la incapacidad temporal, la prestación de desempleo o el subsidio que corresponda.

h) Inválidos plenamente recuperados, y en activo, que prorrogan su estatus de pensionista manteniendo el cobro de la pensión.

i) Pensionista de jubilación que permanecen en activo o vuelven a trabajar sin notificarlo, evitando que se suspenda el pago de la pensión.

j) Ocultación de la actividad para seguir percibiendo la prestación o subsidio de desempleo.

Como se deduce muchas de estas prácticas llevan implícito el fraude en la cotización (minoración de ingresos para la Seg. Soc.) y, simultáneamente, generan un gasto indebido de la Seg. Soc.

2. Fraudes que afectan a la legislación laboral.

Comprende todos los incumplimientos que generan un beneficio económico, o un menor costo a quien está obligado a soportarlo, sea el empresario o el trabajador, tales como el abuso en las modalidades de contratación (para burlar la relación estable o a tiempo completo, minorar los costes de despido y las cargas sociales); incumplimiento en materia de vacaciones obligatorias, de la legislación de prevención de riesgos laborales, etc.

Otro tanto ocurre en materia de fraude por prestación de desempleo y en el subsidio.

b. Cuantificación.

Resumen de las estimaciones realizadas para el período 1979-2003

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1979	11,40%	9,6 a 11,3									
1985			21,9	25,12							
1986											
1991					10					20,7	
1993						13,8					
1991-1995							20,1 a 18,1				
1995										18	
1996										18,1	
1997								20,6		17,9	16,3
1998									15		
1999											15,7
2001											14,8
2003											14,1

Elaboración propia partir de las fuentes que se citan a pie de página[19]

La Comisión Europea en su estudio de 2001, cuantificó el empleo irregular en España entre el 15 y el 20 por ciento del PIB.

c. Sectores productivos y trabajadores afectados.

La aportación más notable se debe, para el período 1985-1995, a la ECVT del MEH 1985 y su Análisis de 1986, y al Informe FOESSA-93, publicado en 1994, con los que coincide el trabajo de Colino et al de 1996. Para ese período destaca el trabajo doméstico (60 por ciento), seguido de confección (43), calzado (38), textil (34), cuero (32), agricultura (entre el 31 y el 23 por ciento),

---

19. Las estimaciones se deben a:
(1) FIES. El 11,4 por ciento de la población activa en el cuarto trimestre de 1979 trabajaba en el mercado irregular.
(2) Ruesga Benito, S.; entre el 9,6 y el 11,3 por ciento de la población activa de 1979.
(3) ECVT-MEH, el 21,9 por ciento del total de la población ocupada en 1985 estaba en situación irregular respecto a las obligaciones de la Seguridad Social.
(4) Análisis ECVT-MEH, eleva el resultado anterior hasta el 27,1 por ciento.
(5) Encuesta Socio-Demográfica (INE), el 10 por ciento de la población ocupada en 1991 no cotizaban a la Seguridad Social.
(6) FOESSA, el 13,8 por ciento de las personas ocupadas en 1993 no cotizaban a la Seguridad Social.
(7) Serrano et al (1998), para el período 1991-1995 se fija entre el 20,1 y el 18,1 por ciento de la población ocupada.
(8) CIS, estudio 2249, el 20,6 por ciento de la población ocupada en 1997 mayor de 18 años trabaja irregularmente.
(9) CIS, estudio 2321, 15 por ciento de la población ocupada en 1998.
(10) Ferraro et al (2002), proporción de la población ocupada total, regular más irregular.
(11) Colino et al (2007) referida al total de población empleada.

hostelería y servicios personales (26), servicios del sector privado, comercio (entre el 22,7 y el 16,5 por ciento), construcción (18,7), industria (15,7) e incluso los servicios prestados por el sector público (6,9 por ciento). Para otros trabajos fuera de las categoría anteriores se estimó una irregularidad media del 24 por ciento[20].

De los trabajadores la ECVT-85 y el Informe FOESSA-93 destacan: a) la escasa formación (bajo nivel educativo, baja cualificación profesional); b) ocupan empleos poco cualificados, en domicilio privado y/o en pequeñas empresas; c) son trabajadores marginales, jóvenes o sin responsabilidades familiares; e) con baja retribución; g) afecta en mayor medida a las mujeres. Se silencia toda referencia a trabajadores inmigrantes, inexistentes o con presencia marginal en aquellos años.

En fechas más recientes a estas constantes se añaden otras notas más preocupantes. La situación global de la UE y de España, a pesar de los esfuerzos institucionales realizados y las notables declaraciones, tratados, estrategias, planes y pactos realizados[21], confirma que en los territorios desarrollados y económicamente privilegiados crece el empleo irregular en todos los sectores, en los tradicionales y en los innovadores, en los poco rentables y en los más productivos, afectando a personas de todos los sexos, edades y nivel de formación, aunque de forma acentuada en los menos preparados y cualificados.

d. Factores que multiplican el riesgo.

Las siguientes circunstancias multiplican el riesgo de trabajo irregular.

a) El momento de entrar, o volver, al mercado laboral.

b) La edad. Los dos colectivos más perjudicados son los jóvenes (primera

---

20. Estas tasas se establecen en función de la fórmula: ocupados irregulares x 100 / ocupados totales: (irregulares + declarados).

21. En la UE el Tratado de Amsterdam (1997) manda a los Estados miembros que consideren el empleo como un asunto de interés común y que coordinen sus actuaciones (art. 2 y art. 3 del TUE), introduciendo un nuevo Título VIII relativo al empleo. La responsabilidad en la decisión y aplicación de las políticas de empleo sigue en manos de los Estados miembros pero insiste en la necesidad de una actuación conjunta y coordinada y prevé una actuación a escala de la Unión Europea. A partir de aquí se desarrolló la Estrategia Europea de Empleo (EEE) fundamentada en tres procesos. En Luxemburgo, noviembre 1997, insistió en coordinar las políticas de empleo nacionales. Cardiff, junio 1998, abordó las reformas económicas necesarias para convertir al mercado único en un motor de empleo y de fomento del espíritu empresarial y de la competitividad, suprimiendo los obstáculos al comercio entre Estados miembros. En Colonia, junio 1999, establece el Pacto Europeo para el Empleo (PEE) que reúne en un amplio plan todas las medidas generadas por la política de empleo de la Unión. El Consejo Europeo de Lisboa (2000) procuró la coherencia entre los diversos procesos y mejoró la coordinación, introduciendo un método abierto. La revisión de la EEE se viene realizando en el mes de marzo de cada año.

entrada en el mercado de trabajo) y quienes en edad avanzada quedan en paro.

c) El sexo. Las mujeres se ven más afectadas. Operan como reserva de mano de obra, entran o salen del mercado de trabajo según el ciclo económico y el estado de la economía doméstica. Sufren más veces el efecto entrada y desempeñan actividades más castigadas por la precariedad e irregularidad laboral.

d) La formación. Con menos formación el mercado de trabajo se reduce a los puestos menos cualificados, a su vez más sujetos a precariedad e informalidad.

e) Circunstancias o intereses personales. Del trabajador (posibilidad de encontrar un trabajo ocasional aunque sea de corta duración; intensidad de las dificultades económicas sufridas; voluntad de maximizar ingresos inmediatos; etc.); del empleador, sea privado o público (agilidad; ahorro, contratos de muy corta duración); o de ambos. Para determinados colectivos resulta un sacrificio casi inevitable (inmigrantes irregulares, pluriempleados en tiempos de crisis).

f) Sector y actividad. La conformación tradicional, temporalidad, ciclos, deslocalización permanente, etc., posibilitan y estimulan el trabajo irregular. Actividades ocasionales, de prestación flexible y autónoma (informática, traducciones, pequeñas reparaciones, etc.) son proclives a la irregularidad.

g) Tamaño de la empresa. Las más pequeñas son más propensas a relaciones informales. Las medianas y grandes empresas, con centros de producción concentrados, con procesos de selección objetivados y normalizados, son menos propensas a sus manifestaciones más agresivas (incumplimiento total de la legalidad).

h) Ubicación geográfica de la unidad productiva. En un polígono las empresas suelen tener instalaciones de cierta importancia, son localizables e identificables. En este espacio es menos factible que se produzcan. Si el trabajo tiene lugar en el domicilio particular, el riesgo se acentúa considerablemente. Cuando hay que cambiar periódicamente de lugar de trabajo aumenta el riesgo de irregularidad.

i) Marco productivo. Mientras más local y tradicional sea el marco productivo, más factible son las relaciones informales y paternalistas.

j) Tipos de selección o captación. Los informales, promovidos por redes familiares, de amistad o camaradería propician el paternalismo, la informalidad y el trabajo irregular.

k) Control. A más dificultad del control o a un control más formalista y burocratizado[22] , más riesgo de informalidad.

l) Cultura y mentalidad empresarial. El riesgo será menor si existe una organización estable, solidez financiera y objetivos explícitos y compartidos (calidad, productividad y excelencia) a fin de ubicarse en el mercado a medio y largo plazo. En el polo opuesto: sobrevivir en el día a día o "dar el pelotazo".

m) Fase concreta del ciclo económico. El riesgo será máximo en la fase de depresión.

n) Maximizar beneficios. Puede interesar al empleador (reducir costes, ajustarse a las duras condiciones de las subcontratas); al trabajador (más salario, compatibilizar ingresos incompatibles -sueldo y prestaciones-, pagar menos impuestos y ahorrarse la cuota obrera); o a ambos.

o) El marco normativo y la descoordinación administrativa. Una normativa compleja, inestable, de gestión molesta y costosa, con unos sistemas de inspección y sanción desajustados, descoordinados e ineficientes favorecen la irregularidad. Por otra parte, cuando son incapaces de dar respuesta a las nuevas formas de producción y trabajo, también se posibilita algunos supuestos de irregularidad.

p) Instituciones y políticas sectoriales y sociales. Cuando, animadas por un erróneo sentido proteccionista y hasta paternalista, incentivan ayudas y subsidios, pueden contribuir a generalizar comportamientos irregulares.

IV. LA SITUACIÓN EN ANDALUCÍA

A. Economía sumergida. Estimaciones. Sectores y territorios más afectados

Que el fenómeno existe es bien conocido. La cuestión es saber su intensidad, problema de gran complejidad dado que no se cuenta con información estadística y monetaria regionalizada, indispensables para los métodos indirectos que se utilizan. Esta dificultad intrínseca limita el número de estudios realizados.

---

22. Verbigracia: visitas programadas, cíclicas, en horarios oficiales y preestablecidos, en ocasiones con preaviso para que la gestión del inspector no se frustre por estar fuera el empresario o el gestor.

Ávila, Sanchez y Avilés[23]. publicaron un trabajo en 1997 que comprendía el período 1988-1993 inclusive utilizando el método monetario conocido como transaccional. En 1998, Serrano et al, publican otro trabajo[24] atendiendo a variables distintas, según el modelo de análisis de las discrepancias renta-gasto, estableciendo unas estimaciones muy bajas para Extremadura y Andalucía[25].

La importancia de estos fenómenos hace que el Consejo Económico y Social de Andalucía encargase en el año 2000 un trabajo de investigación sobre estas materias. Lo realizaron las profesoras de la Universidad de Sevilla, Dras. Campayo Rodríguez y Rubio Castaño, junto con la becaria de investigación Millán Urbano, bajo la dirección del Catedrático Ferraro García[26]. El trabajo se concluyó en 2002 con el título *"La Economía Sumergida en Andalucía"*. Contiene tres estimaciones conforme a distintos métodos indirectos:

a) Método econométrico mejorado, de carácter monetario. Por las limitaciones de información consideraron que el montante de efectivo en manos del público y su velocidad de circulación era constante entre regiones e igual a la nacional. Elaboraron también un indicador de actividad no agraria. Las estimaciones calculadas para los años 1999 y 2000, se separan del patrón esperado, lo que achacan, a que esos años utilizan información contable de carácter provisional.

b) Método de divergencia renta-gasto, explotando los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de los años 1990/1991. Por este método estiman que la renta no declarada en Andalucía en 1990 alcanzó el 19,37% del PIB, valor muy similar al calculado para España (19,21% PIB), oscilando los valores provinciales entre el 25,83 de Córdoba y el 16,54 de Málaga, las restantes provincias presentan los siguientes valores: Almería 19,54; Cádiz 21,95; Granada 16,76; Huelva 19,63; Jaén 22,45; y Sevilla 16,78 por ciento.

---

23. ÁVILA, A., SÁNCHEZ, J., Y AVILÉS, C., (1997): *Economía Irregular y Evasión Fiscal.* Analistas Económicos de Andalucía. Málaga.
24. SERRANO, J.M., BANDRES, E., GADEA, M.D., SANAU, J. (1998): *Desigualdades territoriales en la Economía Sumergida.* Zaragoza, Confederación Regional de Empresarios de Aragón (CREA), 1998.
25. Para Ávila, Sánchez y Avilés, las CCAA con más economía sumergida eran Extremadura (41,8 por ciento PIB en 1993), Castilla la Mancha, (38,6) y Castilla León (37,5); Andalucía presentaba el 21,8. Para Serrano et al, dos años más tarde, en 1995 Andalucía sólo presenta el 13,3 por ciento, por debajo de la media nacional (14,1), Extremadura aún presenta un valor más bajo (10,8). En los niveles superiores están la Región de Murcia (14,6); Castilla León (14,2) y Castilla la Mancha (13,4).
26. Citado como Ferraro et al (2002).

c) Por último para los años 1996 y 1998 aplican el análisis factorial de una pluralidad de causas asociadas al fenómeno de la economía sumergida. El resultado se establece en forma de ranking provincial de economía sumergida, de más a menos. El no establecer una estimación en relación con el PIB minimiza su utilidad, pues impide comparar los resultados con otros trabajos. En todo caso Andalucía resulta mal parada. Entre las 46 provincias españolas que se consideran[27], salvo Almería, todas las provincias andaluzas copan los primeros puestos. Málaga, durante mucho tiempo punta de lanza de la economía andaluza, se mueve en posiciones más que discretas. Sevilla, incapaz de aprovechar el tirón que para el sector servicios implica la capitalidad, se alza los dos años con el nada prestigioso récord de ser la provincia con mayor economía sumergida de España. El resto de las provincias se reparten los primeros puestos, dejando en cada año un hueco que ocupa Badajoz.

Número de orden de las provincias de Andalucía, entre las de España, según el tamaño relativo de su economía sumergida. 1996 y 1998.

	1996		1998
Sevilla	1º	Sevilla	1º
Cádiz	2º	Granada	2º
Córdoba	4º	Huelva	3º
Granada	5º	Cádiz	4º
Huelva	6º	Córdoba	6º
Jaén	7º	Jaén	7º
Málaga	8º	Málaga	10º
Almería	21º	Almería	16º

Elaboración propia a partir de Ferraro et al (2002)

Alañón y Gómez (2003), cuantifican las estimaciones de la economía sumergida para todas las provincias de España en el período 1980-2000, advirtiendo que es una materia en la que resulta necesario una mayor investigación y análisis. Confirman que el fenómeno se produce en todas las CC.AA., y aportan dos enseñanzas: 1.ª) que su distribución e intensidad es extremadamente cambiante, de una provincia a otra, incluso dentro de la propia Comunidad, y de un año a otro; 2.ª) que existe la tendencia a que se produzca con mayor intensidad en zonas de escasa prosperidad económica, coincidiendo

27. Se excluyen todas las que están fuera del régimen fiscal común (las 3 provincias del País Vasco y Navarra) y Madrid, por la trascendencia económica que tiene el fenómeno de la capitalidad del Estado. Ceuta y Melilla se presentan agrupadas, ocupando los puestos 33 (1996) y 28 (1998).

con lo apuntado por Ferraro et al (2002). Los datos de las provincias andaluzas estimados por Alañón y Gómez (2003) son:

	Andalucía							
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
1980	11,8	9,4	12,2	10,8	15,2	11,4	12,0	21,2
1981	13,3	9,3	11,7	10,7	15,5	11,6	12,2	22,4
1982	13,4	10,6	13,5	12,4	15,8	13,6	12,3	22,6
1983	13,9	11,0	13,7	12,5	17,3	16,0	12,1	20,2
1984	16,5	11,5	13,8	15,0	19,9	16,6	13,8	18,8
1985	18,2	13,7	15,1	14,9	25,1	18,3	14,2	20,5
1986	17,9	11,0	18,1	16,4	21,6	17,5	14,3	19,8
1987	16,8	10,0	18,3	16,3	17,5	17,3	13,4	19,5
1988	17,8	10,1	18,0	16,5	17,3	18,6	13,7	20,0
1989	17,8	11,5	19,3	17,0	21,3	15,1	14,2	19,0
1990	23,3	15,2	25,2	20,7	25,1	26,0	16,8	20,4
1991	21,3	15,8	22,0	18,0	24,1	21,0	17,3	23,0
1992	19,0	14,9	17,1	15,9	23,2	16,9	16,6	16,8
1993	19,2	17,6	17,3	17,6	25,8	18,3	19,3	18,3
1994	21,4	18,6	16,6	18,0	26,5	18,4	19,7	18,0
1995	17,9	18,2	17,6	16,6	23,8	16,9	19,4	18,5
1996	17,0	19,1	17,3	18,1	24,7	18,2	19,2	18,3
1997	19,2	17,3	17,7	20,8	19,7	18,8	20,5	19,3
1998	18,4	19,4	19,7	20,7	20,6	18,7	19,8	19,6
1999	17,9	19,9	19,0	19,9	21,0	17,3	18,7	19,0
2000	18,2	18,8	20,0	19,9	24,4	18,7	16,9	20,8

Por último, el trabajo de 2007 de Colino et al[28] afirma que en 2002 la Región de Murcia era la segunda comunidad con mayor importancia relativa de la economía sumergida, sólo superada por Andalucía, siendo estas posiciones estables desde la segunda mitad de los noventa.

Como compendio de las estimaciones equiparables se aporta la tabla que sigue en la que se comparan las distintas estimaciones para Andalucía con las establecidas para España y la Región de Murcia que operan como referentes.

---

28. COLINO SUEIRAS, J. (dir), RIQUELME PEREA, PEDREÑO CÁNOVAS, LUJÁN ALCARAZ Y MÉNDEZ MARTÍNEZ, (2007) (Colino et al 2007): *La economía sumergida en la Región de Murcia.* Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

	AVILA ET ALT (1997)*			SERRANO ET ALT (1998)			FERRARO... (2002)*		FERRARO... (2002)**		COLINO (2007)*	
	ANDALUCÍA	ESPAÑA	MURCIA	**ANDALUCÍA**	ESPAÑA	MURCIA	**ANDALUCÍA**	ESPAÑA	**ANDALUCÍA**	ESPAÑA	ESPAÑA	MURCIA
1980							**13,33**	11,27			10,40	15,70
1981							**13,18**	11,59				
1982							**12,78**	11,64				
1983							**14,75**	12,62				
1984							**14,47**	13,02			11,60	18,00
1985							**15,36**	13,55				
1986							**14,57**	13,89				
1987							**18,21**	16,19				
1988	**12,40**	10,70	16,40				**19,18**	17,38			14,90	20,50
1989	**14,20**	12,10	16,80				**20,13**	18,51				
1990	**11,00**	9,00	13,80				**19,93**	19,74	**19,37**	19,21		
1991	**12,40**	10,80	16,40				**20,81**	19,73				
1992	**18,00**	15,60	20,90				**23,20**	19,43			18,50	23,40
1993	**21,80**	18,80	24,30				**22,86**	19,72			19,10	23,90
1994							**21,27**	19,03				
1995				**13,30**	14,10	14,60	**24,27**	18,37			17,30	
1996							**22,00**	18,19			16,40	17,60
1997							**23,01**	18,48				
1998							**21,43**	18,01			16,40	
1999							**20,15**	17,25				
2000							**18,37**	16,31			14,40	15,50
2003											10,50	13,20

* Método monetario. ** Método divergencias renta-gasto. (Elaboración propia)
En AVILA et al (1998) su valor máximo corresponde a Extremadura en 1993 con el 41,8%. Para SERRANO et al (1998) su valor máximo corresponde a Baleares con el 18,8%. Para COLINO et al (2007), Andalucía desde mediados de los 90 estaría siempre por encima de Murcia.

Por provincias, el resumen de los valores estimado es:

año	1990			1996		1998	
Provincias	Ferraro *	Alañón**	Ávila ***	Ferraro****	Alañón**	Ferraro ****	Alañón**
Almería	19,54	23,30		21º	17,00	16º	18,4
Cádiz	21,95	15,20		2º	19,10	4º	19,4
Córdoba	25,83	25,20		4º	17,30	6º	19,7
Granada	16,76	20,70		5º	18,10	2º	20,7
Huelva	19,63	21,10		6º	24,70	3º	20,6
Jaén	22,45	26,00		7º	18,20	7º	18,7
Málaga	16,54	16,80		8º	19,20	10º	19,8
Sevilla	16,78	20,40		1º	18,30	1º	19,6
ANDALUCÍA	19,93	21,09	11,0				
ESPAÑA	19,74	19,8	9,0		20,0		21,2

* Ferraro et al (2002), método divergencia renta-gasto. ** Alañón y Gómez de Antonio (2003), método monetario.
Ávila et al (1997), método monetario transacional (Feige). * Ferraro et al (2002), método análisis factorial.
Elaboración propia a partir de las fuentes citadas.

Sectores productivos y territorios más afectados.

Esta materia la trabajan muy especialmente Ferraro et al (2002)[29] a partir de una metodología cualitativa, clasificando 25 sectores y actividades en cuatro categorías según el grado de ocultación que presentan:

a) Muy elevada: servicio doméstico.

b) Elevada: alquiler de viviendas y locales; sector primario; confección en serie y género de puntos; instalación, montaje y acabado de edificios; construcción residencial; reparación de vehículos y otros bienes de consumo; hostelería; comercio al por menor; servicios personales; promoción inmobiliaria; cuero y calzado.

c) Media: sanidad privada; cerámica; educación privada; madera, corcho y muebles; industria agroalimentaria; construcción civil y obra pública.

d) Media-baja: cemento, cal, yeso y hormigón; servicios a las empresas; transporte de mercancías por carretera; material eléctrico y electrónico; comercio al por mayor; papel, artes gráficas y edición; fabricación del material de transporte.

Resulta significativa la ubicación en esta clasificación de todas las actividades que de una u otra forma están vinculadas al "ladrillo".

Esta clasificación aún puede matizarse atendiendo a cada provincia:

Provincias	Actividades productivas en las que los expertos ubican mayores niveles de economía sumergida.
ALMERÍA	Agricultura. Construcción. Hostelería.
CÁDIZ	Construcción. Pesca. Madera y muebles. Cuero y calzado.
CÓRDOBA	Joyería. Madera y muebles. Agricultura. Textil y confección.
GRANADA	Construcción. Textil y confección. Hostelería.
HUELVA	Agricultura. Pesca. Construcción. Hostelería. Cuero y calzado.
JAÉN	Agricultura. Textil y confección. Construcción.
MÁLAGA	Construcción. Hostelería. Agricultura. Promoción inmobiliaria.
SEVILLA	Agricultura. Textil y confección. Construcción.

Elaboración propia a partir de Ferraro et al (2002).

29. Ob. cit, págs. 69 y ss.

Los autores del estudio sobre Andalucía apuntan a territorios y zonas en las que se estiman es mayor la economía sumergida, con lo que la peculiaridad que un año más tarde observaron Alañón y Gómez, que el fenómeno se produce en cada provincia de una forma propia sin atenerse a un patrón predefinido para cada CCAA, adquiere tintes comarcales y municipales, como sucede con la actividad y el desarrollo económico, que no se presenta uniformemente distribuido por el territorio. Ferraro et al, localizan los siguientes municipios con mayor economía sumergida:

Almería: El Ejido; Roquetas de Mar; Adra.
Cádiz: Chiclana de la Frontera; Ubrique; y municipios del litoral.
Córdoba: Lucena; Córdoba capital; Puente Genil; Priego de Córdoba.
Granada: Granada; Municipios del litoral; Baza.
Huelva: Lepe; Valverde del Camino; Punta Umbría; Isla Cristina.
Jaén: Andújar; Jódar; Úbeda; La Carolina; Martos.
Málaga: Marbella; Velez-Málaga; Torremolinos; Antequera.
Sevilla: Marchena; Sevilla.

Aunque con algunas excepciones[30], parece que la mayor economía sumergida se asocia con: a) municipios prósperos, b) con elevada actividad económica, c) importancia de la ubicación territorial (costa, núcleo de comunicaciones, capitalidad o cabecera de comarca); y, d) especialización productiva.

B. Empleo irregular. Estimaciones. Irregularidades más frecuentes. Localización.

Sobre la base de los estudios pioneros de la ECVT-1985 y del Informe FOESSA-1993, Ferraro et al (2002) elaboran un modelo partiendo de 38 variables potencialmente explicativas del empleo irregular, que agrupan en cuatro tipos de causa: a) la estructura productiva de Andalucía; b) las particularidades de ciertos mercados de trabajo; c) la situación profesional de la población ocupada; y, d) la tipología de las unidades productivas. Tras el proceso de prueba, análisis y ajustes, establecen las ecuaciones estadísticamente significativas y diseñan el modelo econométrico con el que realizan las estimaciones para España y las CCAA en los años 1991, 1995, 1996 y 1997. Serie que

30. Sería el caso, entre otros, de Málaga capital, Dos Hermanas y Alcalá de Guadaira en Sevilla, aunque la actividad económica de estos últimos, muy próxima a Sevilla, bien puede haberse incluido en Sevilla capital. Tampoco se recoge Lebrija que fue objeto de estudio específico por Palenzuela (1989), en relación con la actividad agrícola.

hoy se puede completar con el trabajo de Colino et al (2007) que utiliza una metodología equiparable pero con una nueva ecuación más restrictiva que la utilizada por Ferraro et al. Como los dos trabajos calculan la estimación para el año 1997, es posible, hasta cierto punto, tomar en consideración la discontinuidad que los mismos presentan.

Evolución del empleo irregular en el período 1991-2003								
	Ferraro et alt (2002)				Colino et alt (2007)			
	1991	1995	1996	1997	1997	1999	2001	2003
España	20,7	18,0	18,1	17,9	16,3	15,7	14,8	14,1
Andalucía	25,9	22,0	23,0	22,6	21,7	18,9	18,5	17,8
Murcia	34,6	28,1	29,1	29,1	26,4	23,7	22,6	21,1

Elaboración propia.

Ambos trabajos coinciden en la tendencia a decrecer que, en aquellos años, presentaba el empleo irregular, en España, en todas las CCAA, y en las dos con mayor incidencia, Murcia, en primer lugar, y Andalucía en segundo puesto.

En cuanto a los sectores económicos, del trabajo de Ferraro et al (2002) se deduce una clara vinculación entre la economía sumergida y el empleo irregular, aunque el orden de intensidad no sea en ambos casos el mismo.

La clasificación de irregularidades más frecuentes se debe al trabajo de Ferraro et al (2002), abarca once supuestos con el siguiente orden atendiendo a su intensidad:

a) Muy elevada: no reconocimiento de las horas extras; falsas peonadas para obtener el subsidio agrario.

b) Elevada: ocultación de partidas salariales; perceptores de prestaciones o subsidio de desempleo que al mismo tiempo están trabajando; asalariados no afiliados a la Seguridad Social; afiliados a la S.S. que están en activo pero sin estar dados de alta; autónomos no afiliados S.S.

c) Media: asalariados que cotizan como autónomos; pensionistas por invalidez que simultanean el cobro de la pensión con ocupación laboral; pensionistas por jubilación que simultanean el cobro de la pensión con ocupación laboral.

d) Intensidad media-baja: autónomos que cotizan como si fueran asalariados.

Territorialmente, Córdoba, Sevilla, Jaén y Huelva destacan en las falsas peonadas para obtener el subsidio agrario; las dos últimas provincias, presentan igual intensidad en el no reconocimiento de las horas extras. La infracción

característica de Granada son los asalariados no dados de alta en la Seguridad Social. Dado que el trabajo concluye en el año 2000, para el que utilizan datos provisionales, es lógico que no se mencione ninguno de los problemas e infracciones vinculados a la inmigración

V. IMPORTANCIA CUALITATIVA

La trascendencia de estos fenómenos sobrepasa la mera estimación cuantitativa. Lo verdaderamente importante es conocer sus causas y consecuencias. Quienes voluntaria o involuntariamente se ven implicados en ellos, se sitúan al margen de la legalidad, en demasiados casos por largos períodos de tiempo. La legalidad y la economía padecen gravemente. Las Haciendas Públicas disminuyen sus ingresos, otro tanto ocurre con la Seguridad Social, al tiempo que aumentan las salidas de fondos de forma improcedente. Es decir, se está dilapidando una parte importante del capital económico colectivo. Sólo considerando el sesgo que introducen en la información macroeconómica, viciadas en un tanto por ciento elevadísimo que puede oscilar entre el 10, 15, 20 ó más del PIB, sus efectos repercuten en el ejercicio del poder y la toma de decisiones, socavando su eficiencia. Pero aún más grave puede ser el desgaste de capital social[31] y la desestructuración de la sociedad.

La sociedad que sufre estas lacras es tanto más insolidaria cuanto más intensas son las prácticas de estas conductas. Las cargas y beneficios sociales se distribuyen de forma inapropiada y, en demasiadas ocasiones, injusta. Sufren las aspiraciones de desarrollo equilibrado, progreso y justicia social. En su lugar se impone la iniquidad. Se quiera o no, los *"avispados"*, *"ventajistas" "listillos"* y *"corruptos"* de hoy día, y las personas e instituciones que los amparan, favorecen y estimulan, minan el orden social, socavan las instituciones, perjudican los valores democráticos y comprometen el porvenir social y económico de las generaciones futuras. En definitiva atentan contra la estabilidad del

31. Esta expresión se usó inicialmente en el campo de la pedagogía a principios del siglo XX. En la década de los setenta se incorporó tímidamente a la sociología y posteriormente a la economía en donde cobró auge en la última década del siglo. Destacan los trabajos de Putnam (1993), Coleman (1988) y Fukuyama (1998). El Capital Social viene referido al potencial, al valor añadido que genera la vida asociativa, participativa y la cooperación entre los miembros de una sociedad; se manifiesta en la riqueza o pobreza del conjunto de redes sociales, asociaciones, normas informales y participación cooperativa más allá de los estrechos lazos familiares. Cuando este capital es alto posibilita una espiral de sinergias que estimulan la participación en la consecución de objetivos generales, generadores de ganancias paretianas, estimula la confianza y ayuda mutua y los valores de mérito, capacidad y cooperación, frente al nepotismo, las camarillas y la corrupción.

sistema. En Andalucía estos fenómenos se manifiestan con mayor intensidad que en el conjunto de España.

VI. CAUSAS

No hay modelos teóricos que expliquen de forma simplificada las causas de la economía sumergida y el empleo irregular, pero sí existe consenso sobre un conjunto de circunstancias que las desencadenan o estimulan.

A. ECONÓMICAS

a) La estructura económica y productiva. El tejido empresarial.

Una constante en la economía sumergida y el empleo irregular es el tamaño de la empresa. Las grandes empresas saben desarrollar estrategias para conseguir sus objetivos evitando estas prácticas, si bien pueden desarrollar otras igualmente nocivas (monopolios, oligopolios, trust, pactos que violan las leyes de competencia, etc.). Pero cuando se producen a gran escala, es innegable que toda la sociedad ha participado de una u otra forma en su gestación y resultados, obnubilada por el becerro de oro de la ambición, el beneficio, las ganancias o el progreso indefinido, ante los que se sacrifican el esfuerzo, la ética, la razón, la lógica o la simple evidencia[32]. Sacrificando, en honor de los mismos ídolos, a los pocos indómitos que se atreven a oponerse, a quienes pronto se reputa de personas problemáticas, peligrosas o profetas de mal agüero. El dogma de lo políticamente correcto aparece como un gran invento para aborregar a las masas y castigar a los independientes.

Frente a ellos, el minifundio empresarial y el universo de los autónomos muy difícilmente pueden generar cataclismos financieros o hundimientos de las economías nacionales, pero incurren más fácilmente en la economía sumergida y en el empleo irregular. Probabilidad indirectamente proporcional al tamaño de las unidades productivas, en las que las más pequeñas suelen estar abocadas a la supervivencia económica.

La situación de Andalucía no es especialmente ventajosa. Su tejido empresarial está atomizado, con predominio de micro-empresas en las que son

---

32. No podemos obviar la cita de las prácticas irregulares y delictivas del gigante norteamericano ENRON en los comienzos de este siglo. La propia crisis financiera que asola la economía mundial y la específica inmobiliaria e hipotecaria de España son otra muestra.

mayoría las que empiezan, y terminan, en el propio empresario. Incluso en el primer quinquenio del siglo XXI, los "años de oro" económicos, en que en Andalucía se creaban más empresas que en España[33], la proporción de empresas sin asalariados se ha mantenido en Andalucía por encima del 50 por ciento. En el mejor año, 2005, el 51,05 por ciento de las empresas no tenían asalariados y el 94,35 por ciento tenían entre cero y nueve empleados. Las grandes sólo alcanzaban el 0,11 por ciento (0,18 en España) y la pequeña y mediana empresa representaban el 4,93 por ciento y 0,61 respectivamente (5,17 y 0,71 en España). El tamaño medio de la plantilla de la empresa en Andalucía, en torno a cinco trabajadores, está por debajo del valor medio nacional, y la forma jurídica que predomina es la de persona física. La consecuencia es el predominio de una gestión informal y subjetiva; escasa presencia de mecanismos de control internos y externos (sindicatos, organismos de inspección) por las propias dificultades de las microentidades; extrema sensibilidad al ciclo económico; y gran resistencia a la contratación regularizada de trabajadores por la carga que ello puede implicar.

b) Maximizar el beneficio neto.

Su ansia promueve la economía sumergida y el empleo irregular, sea minimizando costes empresariales (menos salarios, menos impuestos, menos cargas sociales); sea, en los trabajadores, maximizando sus ingresos y rentas presentes e inmediatas, incluso a costa de padecer las futuras (pensiones más bajas)[34].

c) Grado de desarrollo económico.

Un escaso desarrollo implica altas tasas de inmersión económica e irregularidad en el trabajo.

d) Competitividad.

En demasiadas ocasiones este objetivo se pervierte y en lugar de incrementar el valor añadido del producto o servicio, se intenta un menor coste variable por unidad, por lo general economizando en mano de obra. La forma más burda es recurrir al empleo irregular y a la economía sumergida. Es propio de

---

33. La tasa acumulada de creación de empresas en el período 2001-2005 fue del 24,26 por ciento en Andalucía y del 18,58 para toda España. INE, Directorio Central de Empresas.
34. Este comportamiento no está desprovisto de racionalidad económica. El aumento de las pensiones mínimas sin cargas impositivas, los límites a las pensiones más altas (que además tributan al IRPF), y los anuncios periódicos de quiebra del sistema público de pensiones, constituyen un llamamiento racional a estas prácticas.

economías poco desarrolladas, o desarrolladas en proceso de desestructuración. Es un fenómeno muy extendido en el que incurren las AAPP en España, si no con el beneplácito expreso sí con la pasividad de las instituciones de vigilancia y judiciales.

e) Peculiaridades de los sectores productivos.

1. SECTOR PRIMARIO.

Destaca la agricultura. Poco apreciada por los jóvenes suele ser una fuente de empleo para los trabajadores extranjeros, regularizados o no, en trabajos de temporada y en cultivos en invernadero. La incertidumbre de los resultados establece un marco de precariedad en un sector complejo lleno de dificultades, con costes de producción crecientes y precios de venta a la baja, por lo que cabe esperar que aumente la precariedad y que los mayores costes y dificultades se intenten paliar recurriendo a sumergir más proporción de actividad económica y generar más empleo irregular.

2. INDUSTRIA.

La andaluza tiene escaso peso en la economía de la Comunidad, por debajo de la media de España, generando pocos puestos de trabajo incluso en momentos de alto crecimiento. En el cuarto trimestre de 2006, antes de la crisis, el empleo en la industria andaluza descendió un 3,8 por ciento, cuando la media nacional crecía muy ligeramente (0,4 por ciento), concentrando la mano de obra (93,5 por ciento) el subsector manufacturero. En el primer trimestre de 2008 el Índice de Producción Industrial de Andalucía descendió un 5,3 por ciento, un punto y medio por encima de la caída del índice de España. Especialmente complicada es la industria de confección textil, que según el Centro de Información Textil y de la Confección (Cityc) en Andalucía ha perdido el 60 por ciento de las empresas en el período 1992-2007. Con la agudización de la crisis, la producción y el empleo han caído, siendo pésimo el comportamiento de la construcción de coches.

3. CONSTRUCCIÓN.

Por su importancia económica y su función de locomotora, capaz de tirar de toda la economía, hace años que se estudia como sector específico, función en la que destacó en Andalucía durante los años 1998-2006 inclusive (edificación residencial), alcanzando algunos años el primer puesto entre todas las CC.AA., con una notable creación de empresas vinculadas al sector (de 37.247 en 2001 a 57.986 en 2005). Fue el gran revulsivo del empleo, dando

trabajo al 15,23 por ciento de los ocupados en Andalucía. Pero esta época feliz, en que las empresas se disputaban a los trabajadores más cualificados, empezó a declinar en 2007, ante el escepticismo oficial, cayendo estrepitosamente en 2008 y 2009, con gran impacto en el empleo. La estrecha vinculación de la economía andaluza con la construcción determinará una especial intensidad de la crisis en Andalucía, hecho apuntado en agosto de 2008 por el informe de Hispalink, red de equipos de investigación de 16 Universidades españolas, situando el impacto en Andalucía en 2,2 puntos por encima de la media de España.

4. SERVICIOS.

Los países postindustriales, como España, concentran el empleo y creación de riqueza en este sector. En Andalucía generaba en 2006 el 60,7 por ciento del Valor Añadido Bruto y daba empleo al 66,43 por ciento de su población ocupada. Eran tiempos en que el sector crecía por encima de la media nacional y 1,3 puntos por encima de la eurozona. Entonces Andalucía se acercaba a la renta media de la Europa de los 15. Pero tal espejismo se rompió definitivamente a mediados 2008 en que el paro en el sector empezó a crecer sin interrupción.

El turismo tiene una importancia estratégica para la economía de Andalucía, es la primera actividad económica[35], situación que comprate con países escasamente desarrollados, como Costa Rica. Crea riqueza de forma directa e indirecta, porque repercute en el comercio, alimentación, industria y otros servicios, pero es una actividad muy sensible a la competencia, las modas y, sobre todo, al estado de las economías domésticas. En 2006 el comportamiento fue óptimo por número de visitantes, gracias al buen comportamiento de los ciudadanos de la UE, pero ya entonces bajó siete puntos el alojamiento en hoteles y apartahoteles, en beneficio de formas más económicas (apartamentos, alquileres de pisos, amigos y familiares). En 2008 la crisis empezó a manifestarse abiertamente, con menores visitas, ocupaciones y gasto, a pesar de la contención y reducción de precios de los hoteles.

El comercio es una actividad intensiva en mano de obra. En Andalucía da trabajo al 35 por ciento de todos los que trabajan en los servicios, destacando en el comercio minorista Sevilla y Málaga. Sometida a fuerte estacionalidad,

---

35 Concentra en torno al 20 por ciento del empleo total del subsector de España. Málaga ocupa el cuarto lugar del Estado por empleos en la actividad de turismo, por detrás de las dos provincias Canarias y muy próxima Barcelona.

también es muy sensible al ciclo económico, lo que se ha apreciado en el cierre de múltiples comercios, caída del empleo y desaparición de autónomos. La desaceleración del consumo doméstico se traduce en menos ventas, alimentando una espiral de crisis.

En la banca, servicios financieros, administración y otras actividades de cuello blanco, el impacto de la crisis es tan importante que le ha dado nombre: "crisis financiera". La importancia de estas actividades, estratégicas para el normal funcionamiento de la economía, ha llevado a los gobiernos a dedicar ingentes cantidades de recursos públicos a su saneamiento, sin exigir responsabilidades.

Al Sector Público se le considera demasiadas veces en un limbo, como si estuviera al margen de la economía, sin embargo se desenvuelve en su seno, practica las mismas irregularidades que los restantes agentes económicos y, además, condiciona su funcionamiento general. El Presidente del Consejo Económico y Social de Canarias, Rivero Ceballos, advierte de los miles de casos que las AAPP han perdido ante los tribunales por contratación irregular[36]. Prácticas que, sobre todo en e*l mare magnum* de la Administración Local, llegan a alcanzar trascendencia delictiva, contando con la pasividad de los servicios de inspección de otras AAPP -casi siempre del mismo signo político- y el funcionamiento jerárquicamente dirigido de la Fiscalía. El nepotismo se produce de la mano del despotismo, del *spool system*[37] y del mito de la externalización de servicios, excusa de diseño que sirve para contratar empresas estrechamente vinculadas a las personas y/o grupos que gobiernan. Todo

---

36. Estudio y Erradicación de la Economía Sumergida en Canarias, CCOO, pág. 184.

37. Sentencia 76/08 de 6 de marzo de 2008 del Juzgado de lo Social número 11 de Sevilla, demandado Ayuntamiento de la Provincia de Sevilla (mayoría absoluta PSOE-A). Fundamento de Derecho Tercero: *"el juzgador ha tenido conocimiento en sede procesal de indicios sobre hechos que pudieran revestir la condición de ilícito penal; en concreto, integrando un delito de prevaricación. En efecto, la declaración del testigo Sr. (...) incide sobre el cese de un considerable número de operarios contratados por el anterior Equipo de Gobierno, y que han sido sustituidos por el actual, declaración que se ve corroborada por la propia documental referida a los actores, e incluso a otros trabajadores, que permite aseverar el carácter improcedente de los despidos y sospechar, dado su carácter masivo y a la falta de explicación alternativa, una intencionalidad espuria en los mismos. Lo anterior no hace sino recordar deplorables prácticas tan en boga en el período de la Restauración, consistentes en que los funcionarios nombrados por el gobierno de la mayoría liberal derrotada cesaban en sus puestos para ser sustituidos por otros seleccionados por los conservadores vencedores, o viceversa; desviación de poder conocida como cesantía y que reiteradamente quedó reflejada en la literatura de la época. Por desgracia, a la vista de la frecuencia con que últimamente se examinan asuntos de esta naturaleza en el presente Orden Judicial, parece que la figura recobra nueva vida y cada vez se ve más extendida en el ámbito local. En definitiva, se está en méritos de estimar íntegramente la demanda; mas no sin deducir testimonio de particulares, pasando el tanto de culpa al Juzgado de Guardia, a efectos de depurar las eventuales responsabilidades penales, y dando cuenta a la Inspección de Trabajo a efectos administrativos".*

Del procedimiento penal nada se supo, ante la pasividad del Ministerio Fiscal. La Inspección de Trabajo, dependiente de la Junta, no llegó a levantar acta alguna.

ello con total falta de control[38] e indiferencia ciudadana. Lo que publica la prensa es la punta del iceberg de lo que se cocina en el seno de los entes de la administración.

La crisis económica, con su secuela de menos ingresos tributarios y más gasto improductivo de las AAPP, acercará aún más a los Ayuntamientos a la quiebra y a las restantes Administraciones al caos financiero, hechos anticipados en su día[39].

B. VINCULADAS A LA OFERTA Y DEMANDA DE BIENES Y SERVICIOS.

No es inusual que ofertas y demandas se encaucen hacia círculos de irregularidad. Es el caso del servicio doméstico; compañía y cuidado a personas; hospedaje en apartamentos irregulares; actividades y servicios relacionadas con la informática, que permiten gran flexibilidad en su prestación; determinadas manufacturas (confección textil, punto, calzado, etc.); actividades con ciclos productivos irregulares, muy estacionales o con picos de sierra (tareas agrícolas; hostelería; sector turístico). Otras veces resultan de la propia dinámica establecida. En las subcontrataciones en cascada, los escalones más bajos, que afrontan la ejecución material, sufren los bocados que van dando al presupuesto los niveles superiores, el resultado son unos precios irrisorios que trasladan a la ejecución: menor calidad de los materiales, menos unidades de obra ejecutadas, menores gastos en personal (irregularidad, evasión fiscal).

Mención a parte merece la corrupción institucionalizada, en el sector público y en el privado, que genera su propia dinámica de oferta y demanda.

C. INSTITUCIONALES.

a. El sistema impositivo: fiscal y cargas sociales.

Las normas fiscales y sociales constituyen la motivación nuclear de estos fenómenos. Si no existiesen tales cargas las ocultaciones desaparecerían. Como es imposible imaginar una sociedad sin tributos, lo trascendente es

---

38 A título de ejemplo, en la historia del muy centenario Tribunal de Cuentas sólo ha existido un caso en que un Interventor haya denunciado a un Alcalde por irregularidades (Procedimiento por Alcance 184/2000). El procedimiento sufrió todo tipo de percances y a lo largo del mismo el Ministerio Fiscal, parte en el procedimiento para defender los fondos públicos, se limitó a pedir que se impusiesen las costas al Interventor que promovía el procedimiento. Al final el Alcalde fue condenado, por una nimiedad ya que el Tribunal desistió de entrar en el hecho principal. El desenlace final está en manos del Tribunal Supremo órgano al que recurrió en casación el Interventor. Ni que decir tiene que la carrera profesional de tal funcionario quedó destrozada.

39. Álvarez Martín, J. A. (2001): *"Presente y futuro de los Ayuntamientos democráticos. El desafío de la gestión de calidad como alternativa a la quiebra"*. Editorial Bayer Hnos. S.A., Barcelona.

considerar aquellas variables del sistema que incentivan la conducta evasora. Las más importantes son:

1. Complejidad del sistema impositivo. Su relación con las conductas evasoras fue estudiada y demostrada por Schneider y Neck (1993). La complejidad dificulta la evasión, al exigir mayor esfuerzo y coste para defraudar. Pero siempre existirán lagunas y vericuetos que la permitirán. Es una cuestión de rentabilidad, se "invierte" más (asesores, despachos especializados, mecanismos de ocultación más sofisticados y costosos, ingenería fiscal, etc.), con el objetivo de defraudar más y que el resultado sea suficientemente lucrativo.

2. Progresividad fiscal. Los sistemas progresivos hacen pagar porcentajes mayores a quienes tienen mayores niveles de ingresos, según distintos escalones de renta. Los que tienen niveles más bajos, pagan menos o nada. Es una técnica utilizada en la imposición directa (IRPF, sucesiones y donaciones). Incentiva el fraude, ya ocultando ingresos o forzando desgravaciones, para evitar ser gravado con mayores tipos marginales[40].

3. Presión fiscal total y psicológica. Es la carga que el contribuyente soporta por todo el sistema impositivo. Su expresión real o material es la suma total de todos los pagos por tributos y otras cargas económicas coactivas del sistema. Su vertiente psicológica es la percepción subjetiva de cómo cada sujeto vive tales obligaciones. La carga total resulta diluida en el sin fin de operaciones y consumos cotidianos (luz, agua, alimentos, ropa, transporte, vehículo, combustibles, pequeños consumos de media mañana, teléfono, medicinas, vivienda, tabaco, bebidas, cine, diversiones, etc., más la repercusión fiscal de la retribución, más las cargas sociales que lo gravan). Cuando se toma conciencia de estos hechos, reales y constantes, la presión fiscal psicológica resulta insoportable y se fortalece el deseo de evadir. Los trabajos de Schneider y el de Ávila, Sánchez y Avilés (1997), apuntan en esa dirección.

4. Eficacia de los mecanismos de detección y sanción del fraude. Si se quiere pagar menos, es decir, maximizar la rentabilidad, habrá que tener en

---

40. Estudiado en España por Raymond-Bara, J. L. (1987): *"Tipos impositivos y evasión fiscal en España: un análisis empírico"*, Papeles de Economía Española. Neck, Hofreither y Schneider (Berlín, 1989) confirmaron que quienes soportan tipos marginales más altos tienen mayor predisposición a la economía sumergida. Para Hill y Kabir (Canadá, 1996) los tipos marginales son determinantes en muchos comportamientos de economía sumergida. R. J. Cebula (1997) verificó que, en USA, la contención de tipos marginales más elevados desacelera el crecimiento de esta práctica.

cuenta la sanción en que se puede incurrir y el riesgo o probabilidad de ser descubierto y efectivamente sancionado. Cuando las probabilidades de detección son muy bajas, el sistema estimula las conductas defraudadoras. Un clima social comprensivo o propicio a la corrupción potencia los comportamientos irregulares y progresivamente disuelve los pilares del sistema y, aunque sea muy poco a poco, la confianza de la gran masa amorfa de los contribuyentes cumplidores en el sistema.

b. Carga normativa.

España padece desde hace siglos de ansias regulatorias. Con el agravante que la mera regulación, sea correcta o inapropiada, se confunde con la resolución del problema. La Constitución de 1978 y su desarrollo hasta la fecha ha dado notable campo a este vicio, habiéndose construido un complejísimo sistema en el que lo que debería ser un ordenamiento jurídico se ha transformado en un desordenado y conflictivo frenesí de disposiciones.

El juego de la legislación general más la especial, la sectorial, y la capacidad reglamentaria de los entes locales, generan un universo por regular. Debe añadirse la legislación social, laboral, fiscal, mercantil, contable, y las de las distintas AAPP que intervengan por razón de competencias, reales o pretendidas, básicas o de desarrollo, de ejecución, de vigilancia, de cualquier cosa en virtud de un mal interpretado concepto de autonomía y de un ignorado principio de coordinación. Todo ello se traduce en ingentes obligaciones formales y burocráticas que generan costes económicos y de oportunidad, y multiplican las posibilidades de corrupción, pues como es bien sabido, cada norma es susceptible de múltiples interpretaciones. Mientras más lento y complejo sea todo, mientras menos transparente y objetivo, más florecerá la corrupción y más cancha tendrán quienes se ofrecen como conseguidores, perfectamente relacionados con los círculos de decisión, a los que es necesario lubricar de forma más o menos irregular o abiertamente ilegal.

Lo que en un Estado de Derecho resulta vital, que el Derecho sea un marco y cauce seguro para el desarrollo ordenado de las actividades, aparece como un embrollo que genera fuertes costes adicionales, directos e indirectos. Conocer las normas vigentes y aplicarlas resulta ser una cuestión peliaguda que a muy pocos interesa. No hay energías suficientes para conocerlas con un mínimo de seguridad y certeza, pues se derogan, modifican o alteran unas a otras en brevísimos plazos, sin que se llegue a tener certeza con qué tipo o modalidad de competencia opera. En cuanto a la aplicación con criterios de igualdad y objetividad, resulta ser una quimera. Nieto ya denunció que *"el día*

que los interventores y los directores se decidan a cumplir la Ley, la Administración quedará paralizada" [41]. Lo que desconocía el insigne catedrático era que lejos de paralizarse, la reacción de los altos cargos podría ser traumática para el ingenuo cumplidor[42].

Los excesos normativos estimulan la economía sumergida y el empleo irregular. Es frecuente que quienes se inician en la actividad productiva operen durante algún tiempo, incluso en contra de su voluntad, por el cauce de la irregularidad, ya que hace falta un tiempo para manejarse entre tanto papeleo, oficinas y organismos. El emprendedor encuentra dificultades incomprensibles para abrir un negocio. En 2008, los más optimistas consideraban que eran necesarios 47 días, como media, para cumplimentar los procedimientos que la legislación vigente exige para abrir una empresa, destacando el tiempo que tardan los Ayuntamientos en otorgar la correspondiente licencia de apertura, (desde 15 días y tres meses, en casos favorables, hasta más de un año). Si la actividad está clasificada como molesta, nociva o peligrosa, o si hay que realizar obras de instalación o adecuación, los plazos, trámites, gastos, autorizaciones, licencias y tasas se superponen y dilatan en ocasiones *sine die.* Otros países son sorprendentemente eficaces. Para abrir un negocio bastan dos trámite en Australia y Canadá, que se resuelven en dos y tres días respectivamente; en Bélgica son tres trámites y cuatro días. España ocupa el puesto número 118 en la comunidad internacional en la agilidad de los procedimientos de apertura. Para los empresarios incipientes la mejor ayuda no son las subvenciones sino la reducción de trabas y unos trámites administrativos racionales en plazos breves. Además, por el hecho de otorgar permisos y autorizaciones las AAPP no asumen obligaciones ni para con el emprendedor, ni para con los ciudadanos y consumidores.

El exceso regulatorio no es la solución sino parte del problema, como han demostrado numerosos investigadores[43].

c. Deficiente sistema judicial.

Las normas que no se aplican son ineficaces, pero además vician el sistema legal porque desvirtúan todo el ordenamiento. Si no fuese poco, también

---

41. Nieto García, A.: *"La organización del desgobierno"* Ariel, 1984. Con el tiempo la situación no ha cambiado. En 1998 publicó, en la misma editorial *"La nueva organización del desgobierno".*
42. Véase la Sentencia del Tribunal Supremo Sala 3.ª, Sección 7.ª, de fecha 13-6-97, Ponente Cancer Lalanne, que afecta al Tribunal de Cuentas y a su comportamiento para con un funcionario cumplidor, sentencia que se aborda en Álvarez Martín, J. A.: *Los fondos públicos y el Tribunal de Cuentas. La desconocida responsabilidad contable. El alcance. La acción pública.* Bayer Hnos., Barcelona, 2006.
43. Johnson, S., Kaufmann, D., y Shleifer, A (1997); Friedman, E., Johnson, S., Kaufmann, D., y Zoido-Lobatón, P (1999); Schneider y Enste (1999), citados por Ferraro et al (2002).

contamos con un deficiente sistema judicial, con escasa o nula capacidad para integrar los conflictos que se producen, por sus dilatadísimos plazos de resolución, altos costes e incertidumbre del resultado. El panorama es la inseguridad jurídica, el descrédito institucional y la multiplicación de las ocasiones de corrupción e ineficacia. Estas circunstancias excusan y justifican, en muchos casos, los comportamientos irregulares.

e. Descoordinación entre las AAPP y efectos reactivos de determinadas políticas públicas.

Nuestras AAPP no se caracterizan por desarrollar políticas coordinadas. Cada cual va por libre, a ser posible oponiéndose a lo que haga otra regida por distinto signo político. En ocasiones esta tendencia es tan acusada que las disfunciones, contradicciones y enfrentamientos se producen entre distintos ramos de una misma Administración.

Otras veces, políticas diseñadas con una finalidad generan efectos no previstos y no deseados que, por lo general, no se controlan. A título de ejemplo cabe citar las repercusiones del subsidio agrario en Andalucía y Extremadura, o las políticas sociales con los inmigrantes ilegales.

D. Socio-culturales.

a. Principios y valores vigentes. Elites, capital social y medios de masas.

Los principios y valores morales y culturales dominantes en la sociedad, *"el signo de los tiempos"*, influyen y se manifiestan en las actitudes y comportamientos de instituciones, organizaciones e individuos. Si priman el esfuerzo, la responsabilidad, el trabajo bien hecho y se valora y estimula el conocimiento, la calidad, la eficiencia, la excelencia, el respeto a las normas, el bien común; los resultados se notarán. Si se destierran comportamientos insolidarios, irresponsables, derrochadores, ventajistas y corruptos, se incrementará la moralidad privada y pública.

La calidad de los principios, de los valores, de la moral dominante constituyen el núcleo duro de toda organización social. Son los auténticos pilares de las sociedades y civilizaciones. La fuente última de su estabilidad y crecimiento. O de su disolución y destrucción. Ortega recordaba repetidamente que *"nobleza obliga"*, afirmación que, para hacerla digerible en tiempos en que los conceptos de nobleza y obligación parecen degradados, equivale a decir que nuestra naturaleza y esencia como seres sociales, producto de un devenir his-

tórico y con una proyección futura, nos obliga en cada caso a estar a la altura de las circunstancias. De forma más directa, Valle-Inclán afirmaba que *"los reyes hacen los pueblos"*, es decir, las elites que encabezan la sociedad son los que encauzan y movilizan a los ciudadanos hacia unas metas, mejores o peores. Aún decía más, *"en España el arte de gobernar ha sido el soborno de conciencias"*[44].

No puede ignorarse el efecto ejemplificador que tienen las conductas de los dirigentes políticos, económicos, sindicales, sociales, culturales y religiosos como referentes para el conjunto de la sociedad. En una sociedad mediática, la percepción de los valores y conductas vigentes se visualizan de inmediato.

b. Disfrute o saqueo del Estado del Bienestar.

El Estado del Bienestar exige más fondos públicos, lo que requiere una mayor carga tributaria que se establece, por la propia naturaleza del sistema, de forma desigual y progresiva. Pero el mayor gasto social público no siempre aporta más calidad ni más servicio, dado el número creciente de beneficiarios lo que se persigue es aportar unos estándares mínimos de prestación, igualando por abajo, con unas coberturas generales y básicas cuyas mejoras exigen contribuciones privadas. Así, en pensiones, sanidad o educación, por ejemplo, quienes más contribuyen, por razón de la progresividad del sistema, reciben los estándares generales y cualquier mejora deben sufragarlas incrementando su gasto en sistemas privados. Gastos que en gran medida soporta la extensa clase media, ya que las minorías más privilegiadas saben rescatar sus aportaciones, a través de la ingeniería fiscal y mercantil, o por virtud de la legislación excepcional y privilegiada.

c. Actitud de los ciudadanos.

La actitud de los españoles ante la economía sumergida fue estudiada por el Centro de Investigaciones Sociológicas en en su trabajo de 1997 *"Los españoles ante la economía sumergida"*. El resultado es que la mayoría de los ciudadanos la reprueban, pero con matices. Años después el estudio *Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2005*, realizado por el área de sociología tributaria del Instituto de Estudios Fiscales, recoge que entre los ciudadanos predomina la idea de que reciben poco del Estado en relación con lo que pagan y la opinión general sobre el grado de cumplimento fiscal es poco esperanzadora, siendo los datos del último año estudiado los peores de toda la serie, hasta el punto

---

44. *"Bradomín expone un juicio pesimista y paradójico de España"*, El cultural, 6-12-2007.

que el sistema descansa no sobre el cumplimiento voluntario, sino en la intervención de terceros (retención de IRPF y cuota Seg. Soc. practicada por el empresario a los asalariados) y, en segundo lugar, por el miedo a la Inspección de Hacienda. La estimación de la importancia de la conciencia cívica de los contribuyentes bajó diez puntos porcentuales de 1998 a 2005.

Respecto del fraude fiscal, el 11,2 por ciento de la población encuestada en 2005 se abstuvo de opinar. Entre quienes la expresaron, existía una división por mitad entre quienes opinaban que el fraude había disminuido y quienes opinaban que había crecido. Lo llamativo era que la tendencia de los que opinaban que el fraude había crecido se duplicó de 1999 a 2005, considerando que quienes más defraudan son los empresarios, los profesionales y los autónomos. Además, los encuestados, *mottu proprio*, expresaron que había otros colectivos que defraudaban y que no contemplaba la encuesta, señalando a constructores, políticos, extranjeros, banqueros, famosos, y los fraudes mediante bajas por enfermedad.

Aunque el promedio de las opiniones durante el período 1995-2005 inclusive considera, por mayoría abrumadora, que el fraude fiscal no es justificable (64,27%, frente al 35,73% que sí encuentra razones que lo justifiquen, estos valores se reducen muchísimo en 2005, en tiempos de plenitud económica, hasta el 54 y 46 por ciento respectivamente.

E. Transversales.

Repercuten en más de una de las áreas ya señaladas. Destacan:

a. Demografía.

Toda alteración en la variable población afecta a la vida económica, ya que repercute en la oferta de mano de obra y en la demanda de bienes y servicios. España, en muy pocos años, ha vivido una gran revolución demográfica que ha dejado en ridículo todas las previsiones de los organismos especializados, nacionales e internacionales. Las realizadas en 1991 consideraban que nunca se alcanzarían los 40 millones y que hacia el 2010 la población descendería. Las realizadas en base al censo de 2001, establecía que para 2015 el número de habitantes alcanzarían los 45,264 millones, con un máximo en 2025 de 45,556 millones, seguiría un lento descenso de forma que en 2050 el número de habitantes serían 42,834 millones. La realidad ha sido muy distinta. La explicación es la inmigración, el hecho más extraordinario que ha padecido la sociedad española en menos de una década.

¿Qué explica esta revolución? Puede ser la *función de emigración*[45], la atracción del lugar de destino[46] multiplicada por las tecnologías de información y comunicación (TIC), la desestructuración de las sociedades de origen (prolongadas situaciones de inestabilidad política y/o económica, catástrofes, guerras, etc.), o circunstancias que estimulan la codicia internacional y sus secuelas[47]. Fenómenos sobre los que se superponen otros bien conocidos como el efecto llamada, o el menor costo marginal en que incurren los inmigrantes cuando se dirigen a destinos ya abiertos por otros compatriotas.

La consecuencia es que España, que hace pocas décadas era país de emigración, ha presentado un perfil apetecible para los inmigrantes, en un contexto en que los gigantes demográficos, África y Asia, en menor medida Hispanoamérica, presionarán a Europa, una "enana blanca" demográfica, hasta hacer de la emigración uno de los problemas centrales a los que tendrá que enfrentarse en el presente siglo, como ya advirtió la División de Población de Naciones Unidas en 2001.

Aunque visto con perspectiva histórica el fenómeno no es nuevo, no cabe duda que se producirán novedades que afectarán a la seguridad, la sanidad, los servicios sociales, el empleo, los salarios, etc. El desarraigo y la xenofobia están a la vuelta del calendario. Con mayor población, la presión sobre el medio natural y social se incrementará, afectando al consumo de recursos escasos (agua, alimentos...) y las sutiles manifestaciones de la vida en sociedad. Que el multiculturalismo sea una opción integradora está por ver, cuando aún se vive bajo el sarampión de los particularismos de las distintas CC.AA., que al fin y a la postre tienen una raíz común.

La crisis ha frenado los alegres llamamientos que se hicieron a los extranjeros para que viniesen a trabajar en España, pero no acabará con las oleadas de inmigrantes que, como se ha demostrado históricamente, pueden ser compatibles con elevadas tasa de paro[48]. Sin ir más lejos es lo que ha pasado en Andalucía en esta primera década del siglo. Los inmigrantes, con un nivel de exigencia mucho menor, han ocupado los nichos de empleo que los nativos

---

45. Luis de Sebastián Carazo (2005): *"La brecha de ingresos es una influencia muy poderosa en la determinación de los flujos migratorios. Es como una fuerza cósmica que empuja a los habitantes de los países pobres a intentar irse a los ricos".* Problemas de la globalización (comercio, emigración, medio ambiente), Cuadernos Cristianisme i Justícia, núm. 135.
46. *"el city lights effect, (efecto luces de la ciudad), un término que se acuñó hace años para explicar el éxodo rural por las comodidades y oportunidades que ofrecían las ciudades"* De Sebastián, ob. cit.
47. Donde se descubren materias primas de alto valor económico o estratégico, aparecen de inmediato conflictos de todo tipo que terminan generando movimientos migratorios.
48. "(...) *en Europa los emigrantes han encontrado trabajo aún en períodos de destrucción de empleo, lo que muestra que siempre hay empleos reservados para la emigración, que son generalmente muy precarios."* de Sebastián, L., ob. cit.

rechazan, sea por su escasa valoración social, bajos salarios, horario incómodo, temporalidad, etc.

	INE (datos a 1 de enero) Padrón Habitantes					MTI (datos a 31 diciembre anterior al año que se cita)***				
AÑO	POBLACIÓN TOTAL	NACIONALES	EXTRANJ.	EXTRANJ POB-TOTAL	EXTRANJ NACION	EXTRANJ. regulariz.	EXTRJ Alta Seg. Soc.	Extrj regul Extrj emp.	Extj alta SS Extj. Empad	Extrj alta SS Extrj regul.
1981*	37.683.362	37.485.320	198.042	0,526%	0,528%					
1999	40.202.160	39.453.207	748.953	1,863%	1,898%					
2000	40.499.791	39.575.912	923.879	2,281%	2,334%	801.329	178.838	86,735%	19,357%	22,318%
2001	41.116.842	39.746.185	1.370.657	3,334%	3,449%					
2002	41.837.894	39.859.948	1.977.946	4,728%	4,962%	1.109.060		56,071%		
2003	42.717.064	40.052.896	2.664.168	6,237%	6,652%	1.324.001		49,697%		
2004	43.197.684	40.163.358	3.034.326	7,024%	7,555%	1.647.011		54,279%		
2005	44.108.530	40.377.920	3.730.610	8,458%	9,239%	1.977.291		53,002%		
2006	44.708.964	40.564.798	4.144.166	9,269%	10,216%	2.738.932		66,091%		
2007	45.200.737	40.681.183	4.519.554	9,999%	11,110%	3.021.808	1.823.973	66,861%	40,357%	60,360%
2008	46.157.822	40.889.060	5.268.762	11,415%	12,886%	3.979.014	1.981.106	75,521%	37,601%	49,789%
2009**	46.661.950	41.063.259	5.598.691	11,998%	13,634%	4.473.499	1.882.224	79,903%	33,619%	42,075%

*Informe del MTAS http://extranjeros.mtas.es/es/general/inmigracion4d9269a57dacc75e121882543c81c7bf.html, acceso 4-2-2008

** Cifras provisionales INE publicadas en junio 2009.

*** Fuente Anuario MTI y BEEI, los datos que figuran en 2009, correspondientes a 31-12-2008 son provisionales

Elaboración propia.

País	% sobre total de la población	Datos absolutos en millones de personas	% de los inmigrantes sobre la población nacional del país
Francia	9,6	6,1	10,62
Alemania	8,9	7,35	9,77
Reino Unido	8,1	4,9	8,81

Elaboración propia. Fuente II Anuario de Comunicación del Emigrante en España, 2007.

El colectivo de extranjeros[49] se distribuye de forma desigual entre las distintas CC.AA. Como en años anteriores, las que más extranjeros tenían en

49. Otros datos, extraídos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007:
Por su origen destacan rumanos, marroquíes y ecuatorianos.
El colectivo que proviene de África presenta la edad media más baja, 27,8 años. El medio de transporte para acceder es el avión y, en segundo lugar, los autocares.
La principal motivación en mejorar las condiciones de vida, muchos de ellos, casi dos tercios del total, dejaron el trabajo de su país para emigrar a España, incluso de forma ilegal.
El 22,5 por ciento de los ocupados con más de tres años de residencia en España son titulados superiores aunque se empleen en profesiones muy por debajo de su cualificación.
Uno de cada cuatro inmigrante casado ha contraído matrimonio con un/a español/a.
En conjunto tienen más de 650.000 hijos viviendo en sus países de origen.

relación con la población nacional volvían a ser, a 1 de enero de 2009, Baleares[50], Valencia, Madrid, Murcia y Cataluña: 27.68, 21.01, 19.62, 19.43 y 18.85 por ciento respectivamente[51]. Andalucía se situaba, al igual que en 2008, en el puesto 12 entre 19 (17 CC.AA. y 2 Ciudades Aut.) con un 8,77 por ciento (8,14 en 2008) muy por debajo del 12 por ciento medio de España.

Presión de la población extranjera en las provincias del arco Mediterráneo

AÑO 2009	Empadronados	Españoles	Extranjeros	**Tasa Ext/Esp**
TOTAL ESPAÑA	46.661.950	41.063.259	5.598.691	**13,63%**
TOTAL Arco Medit.	16.737.590	14.044.272	2.693.318	**19,18%**
Girona	746.840	587.234	159.606	**27,18%**
Barcelona	5.483.127	4.683.930	799.197	**17,06%**
Tarragona	802.336	653.820	148.516	**22,72%**
Castellón	601.997	490.945	111.052	**22,62%**
Valencia	2.568.583	2.257.730	310.853	**13,77%**
Alicante	1.913.922	1.452.957	460.965	**31,73%**
Murcia	1.445.410	1.210.276	235.134	**19,43%**
Almería	682.250	539.966	142.284	**26,35%**
Granada	905.285	844.053	61.232	**7,25%**
Málaga	1.587.840	1.323.361	264.479	**19,99%**

Elaboración propia. Fuente INE, datos prov. 2009

Tal crecimiento de la población extranjera tiene que repercutir en la demanda de bienes y servicios y en el mercado de trabajo, ya que su objeto es ese. Surgen nuevas necesidades y demandas que activan el mercado (alojamiento, remitir dinero a países de origen, locutorios, alimentos, segunda mano: coches, electrodomésticos, mobiliario, etc.). Aparecen nuevos establecimientos, muchos de ellos creados por los propios inmigrantes. También se ha incrementado la prostitución, a la que se dedican entre 300.000 y 600.000 personas, entre el 80 y el 85 por ciento procedentes de América Latina, África y Europa del Este[52] con un impacto económico en torno a los 50 millones de euros/día[53].

---

50. En el caso de Baleares, como ocurre en localidades de la Costa del Sol, una parte notable de esa población extranjera está asentada desde hace años, su objeto no es trabajar.
51. A 1-1-08: 26.19; 20.06; 18.84, 18,68 y 17.55 por ciento.
52. Diario de Sevilla, 10-8-2008, pág. 3. En el reportaje se cifra en 3.600 el número de burdeles localizados en nuestro país. Según la ONG Médicos del Mundo, en Sevilla el 80 por ciento de las prostitutas son extranjeras, el 92 por ciento no se dedicaba a tal actividad en sus países de origen. La edad media es de 30 años aunque las rumanas y nigerianas destacan por su juventud, 19 y 20 años respectivamente. En cuanto a la situación administrativa, en torno a la mitad son irregulares.
53. Ponencia sobre la prostitución en España en 2007. ABC-Sevilla, 17-8-2008, pág. 47.

Durante el período "sin papeles" ofertan su trabajo de forma sumergida en condiciones de extrema debilidad a precios por debajo del mercado regularizado. Tanto los irregulares como los regulares suelen trabajar en actividades que requieren mucha mano de obra (agricultura, construcción, servicios domésticos y asistencia a personas dependientes, hostelería y restauración) tal como ha constatado Colino et al (2007) en la Región de Murcia, que puede ser representativo de lo que pasa en el resto de España. Se caracteriza por: mano de obra muy flexible (libre contratación, muchas veces verbal; despido sin indemnización); alta incidencia de la falta de afiliación a la Seguridad Social, el nivel máximo lo sufren las mujeres extranjeras; altísima irregularidad en el disfrute de las vacaciones legales; retribución fuera de nómina; en muchos casos no se les pagan las horas extras; tendencia a saturarse de trabajo con pluriempleo o trabajos complementarios, dando lugar a una carga de trabajo en ocasiones hasta seis veces superior a la de los nacionales[54]. Por supuesto cuando el trabajo lo desempeña un irregular, por definición, el trabajo y el pago es sumergido. En el mismo trabajo se advierte que tras el último proceso de regularización masiva de 2005, un 25 por ciento de los extranjeros que trabajaban en Murcia no tenían esperanzas de ver legalizada su situación.

Por otra parte, en este submundo tan lejano para los nacionales, los inmigrantes no se ven libre de mafias que falsifican documentaciones, "agilizan" trámites, controlan empleos, realquilan pisos o camas para dormir por turnos ("camas calientes"), controlan la prostitución, etc., generando un subtipo de economía sumergida que se ceba con el sector más débil e indefenso de los inmigrantes.

a) Polarización de la inmigración en Andalucía.

Almería y Málaga, seguidas a distancia por Granada, sufren una presión que nada tiene que ver con el resto de Andalucía, y aún así, cada una de estas provincias tiene una dinámica diferenciada. Almería y Granada tienen una población inmigrante reciente y de nuevo cuño, cuya finalidad es obtener trabajo y mejorar sus condiciones de vida.

Almería acumula más inmigrantes en cifras absolutas que Sevilla, Cádiz y Córdoba juntas, que suman, entre las tres, casi la mitad de la población de toda la Comunidad y la nacional septuplica la de Almería. Estas singularidades impiden una valoración uniforme del fenómeno para toda la Comunidad. Málaga, que presenta el mayor número absoluto de población extranjera de

54. Ob. cit., págs. 45, 60, 67, 68, 146, 149, 182, 185.

la Comunidad, cuenta con un colectivo asentado en la Costa del Sol desde hace décadas, muchos retirados de la actividad laboral[55].

Municipios andaluces destacados por Ferraro et al (2002) por el grado de economía sumergida. Estructura de sus poblaciones a 1-1-2007						
Municipio	Población TOTAL	Población Total Española	Población Total Extranjera	Origen más significativo extranjeros	% Extranj. sobre Pob. Total	% Extranj. sobre Españoles
ALMERÍA. Mayor actividad sumergida: agricultura, construcción y hostelería.						
El Ejido	78.218	53.337	24.881	Marruecos	31,810%	46,649%
Roquetas de Mar	71.279	53.339	17.940	Rumanía	25,169%	33,634%
Adra	23.742	21.604	2.138	Marruecos	9,005%	9,896%
CÁDIZ: Construcción, pesca, madera y muebles, cuero y calzado.						
Chiclana de la Fra.	74.261	71.380	2.881	Reino Unido	3,880%	4,036%
Ubrique	17.162	17.063	99	Marruecos	0,577%	0,580%
Barbate*	22.582	21.925	657	Marruecos	2,909%	2,997%
Algeciras*	114.012	108.199	5.813	Marruecos	5,099%	5,373%
CÓRDOBA: joyería, madera y muebles, agricultura, textil y confección.						
Lucena	40.746	38.837	1.909	Colombia	4,685%	4,915%
CÓRDOBA	323.600	317.264	6.336	Ecuador	1,958%	1,997%
Puente Genil	29.093	28.438	655	Rumanía	2,251%	2,303%
Priego Córdoba	22.999	22.665	334	Marruecos	1,452%	1,474%
GRANADA: Construcción. Textil y confección. Hostelería.						
GRANADA	236.207	222.884	13.323	Marruecos	5,640%	5,978%
Baza	22.718	21.226	1.492	Reino Unido	6,567%	7,029%
Motril*	58.501	53.090	5.411	Reino Unido	9,249%	10,192%
HUELVA: Agricultura. Pesca. Construcción. Hostelería. Cuero y calzado.						
Lepe	23.607	20.895	2.712	Marruecos	11,488%	12,979%
Valverde Camino	12.621	12.362	259	Rumanía	2,052%	2,095%
Punta Umbría	14.274	13.736	538	Marruecos	3,769%	3,917%
Isla Cristina	20.540	19.123	1.417	Marruecos	6,899%	7,410%
JAÉN: Agricultura. Textil y confección. Construcción.						
Andújar	38.769	38.064	705	Marruecos	1,818%	1,852%
Jódar	12.168	12.089	79	Marruecos	0,649%	0,653%
Úbeda	34.347	33.765	582	Rumanía	1,694%	1,724%
La Carolina	15.676	15.455	221	Pakistán	1,410%	1,430%
Martos	24.141	23.456	685	Marruecos	2,837%	2,920%
MÁLAGA: Construcción. Hostelería. Agricultura. Promoción inmobiliaria.						
Marbella	126.422	96.459	29.963	Reino Unido	23,701%	31,063%
Vélez Málaga	69.604	62.187	7.417	Alemania	10,656%	11,927%
Torremolinos	60.010	44.573	15.437	Reino Unido	25,724%	34,633%
Antequera	44.547	42.571	1.976	Brasil	4,436%	4,642%
Mijas**	64.288	39.583	24.705	Reino Unido	38,429%	62,413%
SEVILLA: Agricultura, textil y confección, construcción.						
SEVILLA	699.145	673.988	25.157	Marruecos	3,598%	3,733%
Marchena	19.310	18.791	519	Marruecos	2,688%	2,762%

Elaboración propia. Fuente IEA-SIMA población según datos del padrón definitivo a 1-1-2007.
*Se incluyen como municipios representativos de la costa, al establecer Ferraro et al (2002) todo el sector costero de la provincia en lugar de municipios concretos.
**Se recoge por la importancia de los residentes extranjeros afincados tras su retiro laboral.

55. En 2007 concentraba el 64,09 por ciento de toda la población de origen alemán, belga, danés, finlandés, francés, irlandés, italiano, británico y noruego, que residían en Andalucía, 107.531 personas, que en 2008 ascendían a 118.605.

TOTAL ANDALUCÍA	2005	2006	2007	2008	2009
Población	7.849.799	7.975.672	8.059.461	8.177.805	8.285.692
Españoles	7.429.592	7.487.507	7.527.634	7.562.018	7.617.599
Extranjeros empadronados	420.207	488.165	531.827	615.787	668.093
Extranjeros regularizados	222.773	326.831	362.467	504.122	530.361
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	113.075	181.859	190.944	202.077	
ALMERÍA					
Población	612.315	635.850	646.633	665.099	682.250
Españoles	519.257	525.194	530.419	534.950	539.966
Extranjeros empadronados	93.058	110.656	116.214	130.149	142.284
Extranjeros regularizados	48.656	88.798	89.170	124.238	132.079
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	28.368	52.076	50.831	49.954	
CÁDIZ					
Población	1.180.817	1.194.062	1.207.343	1.219.225	1.228.987
Españoles	1.153.097	1.162.193	1.170.455	1.176.551	1.183.502
Extranjeros empadronados	27.720	31.869	36.888	42.674	45.485
Extranjeros regularizados	18.204	22.453	24.503	30.533	36.025
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	5.710	8.336	9.454	10.506	
CÓRDOBA					
Población	784.376	788.287	792.182	797.785	803.038
Españoles	770.520	772.890	775.095	776.135	778.482
Extranjeros empadronados	13.856	15.397	17.087	21.650	24.556
Extranjeros regularizados	6.391	10.297	10.937	18.685	22.384
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	3.621	6.295	6.766	7.737	
GRANADA					
Población	860.898	876.184	884.099	897.388	905.285
Españoles	824.580	832.930	835.225	839.299	844.053
Extranjeros empadronados	36.318	43.254	48.874	58.089	61.232
Extranjeros regularizados	20.627	35.683	41.505	56.783	63.153
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	9.146	16.139	17.196	19.591	
HUELVA					
Población	483.792	492.174	497.671	505.249	512.366
Españoles	464.983	467.806	469.407	468.649	472.767
Extranjeros empadronados	18.809	24.368	28.264	36.600	39.599
Extranjeros regularizados	6.869	17.205	21.988	30.129	35.452
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	8.893	12.040	14.822	15.527	
JAÉN					
Población	660.284	662.751	664.742	666.190	667.502
Españoles	648.896	649.690	650.057	648.000	648.446
Extranjeros empadronados	11.388	13.061	14.685	18.190	19.056
Extranjeros regularizados	7.243	12.314	13.729	19.924	19.114
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	3.632	5.744	6.566	7.870	
MÁLAGA					
Población	1.453.409	1.491.287	1.517.523	1.555.470	1.587.840
Españoles	1.271.820	1.288.073	1.297.568	1.308.374	1.323.361
Extranjeros empadronados	181.589	203.214	219.955	247.096	264.479
Extranjeros regularizados	111.758	89.620	126.073	169.356	176.442
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	42.949	63.715	65.117	65.266	
SEVILLA					
Población	1.813.908	1.835.077	1.849.268	1.871.399	1.898.424
Españoles	1.776.439	1.788.731	1.799.408	1.810.060	1.827.022
Extranjeros empadronados	37.469	46.346	49.860	61.339	71.402
Extranjeros regularizados	20.090	28.323	34.562	54.474	67.122
Extranjeros afiliados y en alta Seg. Soc.	11.211	17.514	20.192	25.626	

Elaboración propia. Fuente INE (datos 1 de enero de cada año, MTI y BEEI a 31-12 año anterior.
Casilla en blanco por no estar disponibles en agosto 2009.

b) Efectos en la economía y el empleo. Situación antes de la crisis económica.

Los trabajadores regularizados se mueven en los circuitos del mercado legal por tanto su capacidad de defraudar es, en principio, semejante a la de cualquier español según el colectivo a que pertenezca: asalariado, autónomo, empresario, profesional, etc. Pero también hay que considerar la fuerte tendencia que tienen a maximizar sus ingresos, para sobrevivir y remitir fondos a sus familiares. Por lo que la realidad es más compleja. Además sobre ellos se ceba más el desempleo y el trabajo temporal, ya antes de la crisis. Según Rinken[56] el 25 por ciento de las mujeres y el 16 por ciento de los varones inmigrantes que viven en Andalucía declaran que no disponen de ninguna fuente de ingresos personales. Los que perciben ingresos pueden agruparse en cinco tramos, los tres primeros, cada uno entre el 22-26 por ciento, perciben mensualmente ingresos comprendidos entre 251 y 500 euros, 501 y 750, y entre 751 a 1.000; el 12 por ciento más de 1.000 euros y el resto menos de 250 euros al mes. Aquellos que llevan menos de 15 meses viviendo en Andalucía presentan cotas de irregularidad superior al 80 por ciento.

El paro, fantasma constante en la economía y la sociedad andaluza, constituye una pesadilla para quienes no han alcanzado la regularización. Tienen que sobrevivir teniendo vedado el acceso al trabajo regular. Viven la esquizofrenia generada por nuestro sistema. No pueden acceder al trabajo regular, quien los contrate puede ser objeto de una importante sanción administrativa y, si concurren los requisitos tipificados, puede incurrir en sanción penal. Al mismo tiempo puede inscribirse en el padrón de habitantes y tener acceso gratuito a la asistencia sanitaria, a los servicios sociales básicos y a enseñanza obligatoria gratuita, quienes estén en edad escolar. Esta contradicción es campo abonado para la picaresca, pero también para las mafias. Y desde luego siembra la miseria y la desesperación en muchos afectados. La alternativa es la economía sumergida ordinaria, o sus manifestaciones más problemáticas, la prostitución o la actividad delictiva.

b. Envejecimiento de la población.

Esta variante demográfica, por su importancia merece un tratamiento independiente. La pirámide de edad evidencia el envejecimiento de la población española. La ancianidad o período terminal de la vida, se ha retrasado dando lugar a una categoría propia posterior a la tercera edad, que comenzaría a partir de tener bien agotadas, con largura, las ocho primeras décadas

56. Rinken, S.: *"La inmigración en Andalucía: una visión desde el siglo XXI"* Centro de Estudios Andaluces, Junta de Andalucía, Consejería de la Presidencia. Sevilla, 2007.

de vida. En estos segmentos la población aumenta muy rápidamente, con necesidades y requerimientos evidentes que no son cubiertos por la actual estructura familiar.

POBLACIÓN DE ESPAÑA Y ANDALUCÍA MAYOR DE 65 AÑOS. VALORES ABOSLUTOS Y TASA 2007-2009

edad	España 1-1-2007	Andalucía 1-1-2007	España 1-1-2008	Andalucía 1-1-2008	España 1-1-2009 avance	And. 1-1. 09 avance
TOTAL	45.200.737	8.059.461	46.157.822	8.202.220	46.661.950	8.285.692
65-69	1.839.464	309.988	1.848.880	311.517	1.954.495	331.155
70-74	1.993.753	325.529	1.956.942	320.029	1.874.577	307.641
75-79	1.652.055	259.053	1.703.318	269.663	1.737.803	277.218
Total 65-79	**5.485.272**	**894.570**	**5.509.140**	**901.209**	**5.566.875**	**916.014**
80-84	1.161.073	168.316	1.185.745	172.248	1.224.908	178.760
85 y más	885.481	116.422	938.040	122.989	989.047	129.237
Total 80 y más	**2.046.554**	**284.738**	**2.123.785**	**295.237**	**2.213.955**	**307.997**
Total 65 y más	**7.531.826**	**1.179.308**	**7.632.925**	**1.196.446**	**7.780.830**	**1.224.011**
TOTAL	100,00%	17,83%	100,00%	17,77%	100,00%	17,76%
65-69	4,07%	3,85%	3,96%	3,76%	23,59%	4,00%
70-74	4,41%	4,04%	4,19%	3,86%	22,62%	3,71%
75-79	3,65%	3,21%	3,65%	3,25%	20,97%	3,35%
Total 65-79	**12,14%**	**11,10%**	**2,54%**	**10,88%**	**67,19%**	**11,06%**
80-84	2,57%	2,09%	2,54%	2,08%	14,78%	2,16%
85 y más	1,96%	1,44%	2,01%	1,48%	11,94%	1,56%
Total 80 y más	**4,53%**	**3,53%**	**4,55%**	**3,56%**	**26,72%**	**3,72%**
Total 65 y más	**16,66%**	**14,63%**	**16,36%**	**14,44%**	**93,91%**	**14,77%**

Elaboración propia. Fuente INE, datos 2009, avance.

El peso de estos segmentos en el total empadronado puede bajar por la presencia de población joven inmigrante y la mayor natalidad, pero las cifras absolutas aumentarán dado los avances de la medicina y las revolucionarias terapias genéticas, lo que redundará en más demanda de servicios específicos.

Las proyecciones de Eurostat realizadas en 2005 prevén que la UE aumentará la población de este segmento de forma notable, alcanzando los 113,5 millones de personas mayores de 60 años en 2025, cuando en 1995 eran 76,3 millones. La previsión sitúa a España en 2050 en el primer puesto de los países con población más envejecida, con el 35,6 por ciento de toda su población mayor de 65 años, seguida de Italia con el 35,3. La población de más de 80

años rozaría el 13 por ciento del total, casi el triple que en la actualidad. Las previsiones de la Oficina del Censo de USA y de la División de Población de Naciones Unidas para el mismo 2050 son superiores, entorno al 37 por ciento de la población mayor de 65 años. La población de Andalucía siempre ha sido más joven que la media de España, con un índice de envejecimiento inferior, pero la tendencia es idéntica.

A este colectivo hay que sumar, a efectos de necesidades de atención, el de las personas dependientes por razones de enfermedad o accidente.

En su conjunto, prescindiendo del gasto sanitario y de las repercusiones en el sistema de pensiones, se trata de un colectivo específico en crecimiento estable y constante, poco sensible a ciclos y fluctuaciones a corto plazo. La retracción de la familia y el dominio del hedonismo hace que las demandas de servicios que requieren -cuidados, compañía- se proyecten al mercado. Aunque la cualificación es conveniente, no es indispensable, lo trascendente es la amabilidad, el cariño y la dedicación de la persona empleada que muchas veces convive, en régimen de internado con la persona dependiente. Circunstancias que resultan muy atractivas para la economía irregular. El empleador, sean los afectados directos o los familiares que costean el servicio, muy pocas veces están en condiciones de soportar las tarifas que el régimen regular exigen. Tampoco ha demostrado capacidad suficiente para asumir sus costes la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (BOE núm. 299, de 15 de diciembre).

Para el extranjero irregular trabajar interno es un atractivo importante, y una tranquilidad añadida pues está a resguardo de desplazamientos y comprobaciones molestas. El trabajo de Colino et al (2007) confirma esta realidad.

Como el número de ancianos y dependientes seguirá aumentando, el mercado se enfrentará a mayores demandas de cuidadores cuyo régimen legal es el general de la Seg. Social. La intensidad del servicio, que en muchos casos alcanzará las 24 horas de cada día, muy pocos podrán sufragarlo de forma regularizada. Se trata de un nicho de empleo creciente que sólo podrá ser cubierto a través del empleo irregular.

c. Incorporación de la mujer al trabajo.

Sus efectos y repercusiones son múltiples y complejos, para las propias mujeres, que incrementan su independencia y autonomía, y para la sociedad, la economía y las familias, muchas veces hasta el círculo de los abuelos ya que

una parte de los servicios del hogar (tareas domésticas, niños, etc.) debe prestarse por el mercado, legal o sumergido, o su sustituto familiar.

La mujer española tiene menor fracaso escolar, es mayoría en la universidad y domina algunas profesiones en sectores fundamentales como sanidad, educación, trabajo doméstico, AAPP y, cada vez más, en la justicia. Su presencia laboral es un fenómeno positivo e indiscutible, potenciado por la UE (Consejo Europeo de Lisboa, del año 2000) con un objetivo expreso en la Estrategia Europea de Empleo. Con todo, su participación en España es notablemente inferior a la del hombre. En el segundo trimestre de 2008 la tasa de actividad de las mujeres era en España 19,49 puntos inferior al valor medio de la tasa de los hombres, diferencia que en Andalucía alcanza los 22,16 puntos. Esta diferencia es menor si se considera la economía sumergida y el empleo irregular, en los que, prescindiendo de la prostitución, copan muchas de sus actividades. Fenómeno que se produce en parte por la necesidad de extremar su flexibilidad a fin de compaginar el trabajo con las tareas domésticas por la falta de oferta de servicios públicos que su incorporación al mercado laboral regular requiere (guarderías, cuidados de enfermos) o totalmente inexistente (trabajo doméstico). De esta forma, la incorporación de la mujer al trabajo genera un mercado laboral de segundo nivel de carácter mayoritariamente irregular, dado que pocas veces se está en condiciones de asumir los costes que implica la prestación de forma legal y regularizada.

El trabajo doméstico es por antonomasia el prototipo de trabajo irregular, no cualificado y discriminado por razón de sexo. Ser mujer se considera cualificación bastante para estas tareas, escasamente valoradas por la sociedad. El Instituto de la Mujer (MTI-MTAS) presentó el 22 de marzo de 2005 el trabajo *"La presencia de las mujeres en el empleo irregular"* en el que aprecia la importancia del sexo para determinadas profesiones y la alta tasa de empleo irregular que afecta las mujeres, el 17 por ciento del total de las ocupadas en 2002, alcanzando el empleo doméstico, profesión refugio, el 30 por ciento de todo el empleo irregular femenino, seguido por los servicios a empresas (16), hostelería y el pequeño comercio (14 y 13, respectivamente) y educación (9 por ciento).

Además del sexo, la juventud, el menor nivel de estudios y el hecho de ser extranjera aumentan las posibilidades de trabajar de forma irregular jornadas semanales no completas y por menos dinero, recurriendo para ser empleadas al entorno inmediato, familia y amistades, que utilizan el 34 por ciento de las mujeres trabajadoras así empleadas, y el 78 por ciento de las empleadas de hogar.

Cuando se consideran las variables edad, nacionalidad, nivel de estudios, situación familiar y motivación, las trabajadoras irregulares pueden agruparse en dos colectivos, el tradicional y el más moderno o actual. Las del primer grupo se dedican en su mayoría al servicio doméstico o la limpieza, pudiendo diferenciarse tres tipologías: a) españolas, de una cierta edad, que llevan personalmente su hogar y que liberadas de las cargas materiales que les imponen los hijos, persiguen completar los ingresos familiares; b) mujeres, españolas o extranjeras, dedicadas con prioridad al cuidado de familiares dependientes, (niños, ancianos, enfermos o discapacitados) que, en lo posible, realizan tareas por horas; c) mujeres de nacionalidad extranjera con cualificación media-alta (34 por ciento estudios secundarios; 29 por ciento, superiores) que necesitan obtener ingresos y conseguir legalizar su situación. El colectivo más moderno lo representan: a) mujeres jóvenes con alto nivel de estudios que permanece en el hogar familiar, suelen trabajar cuidando niños, en la hostelería, dando clases particulares o en temporales en el comercio, con la peculiaridad de que lo que ganan es para cubrir sus gastos; y b) las mujeres independientes, españolas, con una edad media de 30 años y alto nivel de estudios que viven solas o compartiendo piso, su paso por el empleo irregular lo consideran transitorio (hostelería, servicios a empresas, doméstico o pequeño comercio) en tanto encuentran un trabajo acorde con sus aspiraciones.

Como regla los factores trascendentes para que la mujer recurra al empleo irregular son: 1) la edad, la padecen las de menor edad y experiencia, para rebrotar entre las de mayor edad que carezcan de disponibilidad horaria o sin posibilidades de alcanzar pensiones contributivas; 2) la menor cualificación profesional, también afecta a las más jóvenes y a las de más edad; 3) el tipo de actividad y el lugar de prestación, es máxima en el trabajo doméstico y en aquel que se realiza en el propio domicilio; 4) el ciclo económico: en períodos de crisis y recesión la mujer tiende a retirarse del mercado de trabajo.

d. Concurrencia de varios factores independientes.

Un clima agradable junto con un buen, y económico, sistema sanitario-farmacéutico, estabilidad política y un correcto sistema de comunicaciones aeroterrestres facilita el asentamiento en zonas costeras de poblaciones foráneas, muchos de ellos jubilados de origen comunitario. Este fenómeno, que en algunos municipios dan lugar a concentraciones de población superiores a los nacionales, coadyuva al surgimiento o mantenimiento de empleo irregular y actividades sumergidas, como la especulación inmobiliaria y transacciones en dinero negro. Si concurre un displicente control policial y un benigno sistema penal, también atrae redes mafiosas y de blanqueo de dinero.

e. Más sobre el blanqueo de dinero.

Aún deben hacerse algunas observaciones de difícil explicación. La Sentencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo, (Unión Europea), Sala 5ª, dictada el 24 de septiembre de 2009, en el asunto C-504/08, condena a España en costas y declara que ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5 de la Directiva 2006/70/CE, de 1 de agosto, de la Comisión, por no trasladar a tiempo a la legislación nacional la normativa comunitaria sobre *blanqueo de capitales y financiación del terrorismo*, en lo relativo a la definición de *"personas del medio político"*. Según la citada Directiva, dichas personas son aquellas a las que se les confían funciones públicas importantes, sus familiares más próximos y otras personas reconocidas como allegados a ellas. Los Estados de la UE tenían de plazo para adaptar sus legislaciones como muy tarde el 15 de diciembre de 2007. España ni lo hizo antes ni aún lo ha hecho a enero de 2010, a pesar de ser una materia sensible en tres problemas supuestamente importantes para el gobierno español: el terrorismo, el blanqueo de dinero y la economía sumergida.

La situación aún es más lamentable en enero de 2010, bajo la Presidencia europea de Zapatero, España sigue sin cumplir la adaptación de la referida Directiva y también incumple la obligación de adaptar la Directiva relativa a la declaración de IVA, clave en la coordinación de este importante impuesto. Frente a las palabras grandilocuentes, los hechos son tozudos: durante la mediática presidencia española en el primer semestre de 2010, España será el miembro con más Directivas pendientes de aplicación (16 directivas) y liderará las quejas de Bruselas por la falta de aplicación de las disposiciones europeas, según informa el diario EXPANSIÓN.

Por otra parte, en España, el Tribunal de Cuentas, órgano constitucional que tiene encomendado la suprema fiscalización de los fondos públicos y ejerce la jurisdicción contable, dictó el 16 de enero de 2007 la Sentencia núm. 1/2007 de su Sala de Justicia, por la que unánimemente declara que el pago por la Administración Pública de facturas que no se ajustan a los requisitos legales establecidos, o de meros albaranes valorados, no constituye irregularidad. Con dicha sentencia tan alto Tribunal viene a admitir, probablemente de forma negligente, que las AAPP pueden realizar pagos "en negro" sin la menor consecuencia. En otras palabras, mientras los ciudadanos y empresas corren un importante riesgo cuando actúan de tal forma, para las AAPP tal proceder no tiene consecuencias[57].

---

57. Téngase en cuenta que en los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas siempre es parte el Ministerio Fiscal, sin que en este caso esté claro cómo defendió el interés público.

VII. MERCADO DE TRABAJO Y CICLO ECONÓMICO. LA CRISIS.

A. La crisis y las medidas adoptadas.

La novedad actual es que ya nadie niega la crisis económica.

Hay consenso general en que el modelo de crecimiento que ha vivido España en los años de vacas gordas se asentaba en un desaforado consumo interno y en una gigantesca construcción y venta de viviendas. Coadyuvaban al optimismo los bajos tipos de interés, una novedad en nuestra economía, la alegría con que las entidades financieras otorgaban créditos, la buena marcha del turismo y la exportación de determinados bienes (coches). Esa realidad, deslumbrante, estaba asentada sobre unas bases extremadamente inestables.

El consumo interno, eje básico de nuestro crecimiento económico dependía, en parte, de los créditos que otorgaban las entidades financieras, que a su vez, como el endeudamiento era superior al ahorro interno, recurría a préstamos del exterior, aprovechando también los bajos tipos de interés.

La venta de inmuebles se financiaba vía préstamos hipotecarios. Como los precios crecían mes a mes, había quienes compraban sobre plano para, a la entrega, venderlos mucho más caro, subrogando la hipoteca. Así especulaba el ciudadano corriente metido a inversionista de nuevo cuño. Ni que decir de los grandes del mercado. Como la bonanza era generalizada, muchos extranjeros invirtieron en zonas o ciudades residenciales de la costa, cada vez más saturada, algunos tras enajenar la vivienda de su país. Los cimientos de la economía del "ladrillo" se asentaban en las arenas movedizas de los préstamos, en parte, obtenidos en el extranjero.

El turismo y la exportación de los coches, siempre han dependido de la marcha de las economías familiares, también de terceros países.

En el interior, como la buena marcha era irrefrenable y no se veía fin a las vacas gordas, salvo los agoreros, lejos de la enseñanzas bíblica de José en Egipto en previsión de las flacas, se incrementaron los costes (salarios, salario y pensiones mínimas con incrementos muy por encima del IPC, política social avanzada, nuevas conquistas del Estado del Bienestar, etc.), avanzando por caminos ya transitados por otros países sin aprender de quienes se han visto obligados a desandar al cabo de los años esas políticas que se han demostrado ruinosas.

Todo ello generaba una tasa de inflación acumulativa, superior año tras año a la de los países con los que se comercia, restando competitividad a nuestra economía. Era manifiesto que se vivía por encima de las posibilidades, hasta el punto que en el primer semestre de 2008 el déficit de la balanza de

pagos por cuenta corriente superó el 10 por ciento del PIB, la mayor tasa de déficit del mundo desarrollado[58].

En Andalucía aún hay un factor más a considerar. La buena marcha de la economía no hizo crecer de forma proporcional la tasa de actividad, ni disminuyó significativamente, acorde con la prosperidad que se vivía, el número de desempleados.

Antes o después la realidad encubierta saldría a la luz. Y, dado que nuestro talón de Aquiles era la dependencia exterior, cuando el sistema bancario internacional se tambaleó por la crisis de las hipotecas *subprime* nuestro reluciente decorado de prosperidad económica –la que necesitaba veinticinco millones de inmigrantes, en palabras del Ministro Sebastián– se vino abajo, dejando desnudo al *prepotente gobierno de España*[59] Cuando esto ocurrió, también se descubrió que el brillante y sólido sistema financiero del que presumía internacionalmente nuestro gobierno, no lo era tanto.

Las medidas adoptadas hasta ahora son bien conocidas por las campañas de publicidad del gobierno. El capital invertido en sanear el sistema financiero "envidia del mundo", está por ver que lo haya conseguido, en todo caso no ha facilitado el otorgamiento de créditos, cuyos tipos de interés, garantías y trámites han pasado a ser abusivos.

No se lucha contra la inflación, simplemente se ha dejado que opere la contracción de la demanda. Los precios caen no porque se hayan saneado los circuitos de oferta, se incremente la libertad de los mercados o se organice el sistema de distribución. Caen simplemente porque los compradores se retraen, permaneciendo inalterados todos los defectos del sistema, porque el sistema en sí es el mismo.

Se habla, de forma genérica y abstracta, de la mejora de la productividad, mucho menos de incrementar la competitividad de nuestros bienes y servicios y de aportar mayor valor añadido. Pero todo es abstracto, lugares comunes, vaguedades. No se precisan ni concretan medidas, ni en el sector público ni en el privado. Es como hablar con un enfermo de lo beneficioso que es tener buena la salud.

En materia de empleo, la mayor aportación ha sido el "plan E" cuya aportación a la competitividad de la economía, en palabras de un político catalán, fuera del gobierno tripartito, es convertir a España en el país del mundo con

---

58. La deuda externa de USA, en su momento más alto, sólo llegó a superar el 6 por ciento del PIB. *"Mis previsiones para 2009"* George Soros, ABC 16-2-2009.
59. Torreño Mañas, A. *"La crisis de la economía española"* Documento de Trabajo 09/2008, Instituto Universitario de Análisis Económico y Social, Universidad de Alcalá de Henares, Madrid.

mejores aceras y más parados. La otra medida son nuevos subsidios a determinados parados, que se pagarán con unos fondos públicos exhaustos que, cada vez en más cantidad, procederán de la deuda pública.

B. Mercado de trabajo. Conceptos elementales.

Es el ámbito de relación e intercambio entre quienes ofrecen su trabajo y quienes lo demandan. Utiliza una terminología muy específica que debe conocerse para evitar que maniobras estadísticas confundan y desactiven la realidad.

Población real: La que habita un territorio determinado, (es una magnitud desconocida) (supongamos 100) No es exactamente la empadronada, pues hay quienes no están empadronados (x). Además el padrón tiene errores (duplicidades, quienes se van y no tramitan la baja) (y). Luego la población real será 100+x-y.

Población total: Se considera así la que está registrada en el padrón de habitantes en un territorio dado (España; Andalucía). (Serían 100)

Población laboral: Quienes tienen edad para trabajar, en España: +16 años. (Supongamos 80)

Población ocupada: Todos los que tiene trabajo retribuido. Supongamos 40.

Población desempleada o parada: Quienes no tienen trabajo pero lo buscan activamente. Supongamos 15

Población activa: Quienes están en edad legal y quieren trabajar, es decir todos los mayores de 16 años que trabajan retribuidos o quieren hacerlo, buscándolo activamente (ocupados + desempleados). (40+15= 65)

Población inactiva: + 16 años sin trabajo y tampoco lo busca. No pertenece a la población activa, ni es ocupado ni parado (población en edad de trabajar, o laboral – activa). (80-65=15).

Tasa de actividad: Tanto por ciento, que relaciona la población activa (en edad de trabajar que lo hacen o buscan trabajo) y la totalidad de la población laboral que está en edad de trabajar. (100 x 65/80 = 81,25 por ciento). Representa el porcentaje de población que trabaja o busca trabajo con el total de la población que está en edad de trabajar. Se calcula también para colectivos específicos (mujeres, jóvenes, mayores de 50 años, etc.).

Tasa global de actividad: Cociente, en tanto por ciento, que relaciona el número total de activos y la población total. (100 x 65/100 = 65 por ciento, en este caso la expresión resulta muy simple porque la población total se ha establecido hipotéticamente en 100).

TASA DE EMPLEO: Cociente, en tanto por ciento, entre población ocupada y población total en edad laboral. (100 x 40/80 = 50 por ciento). Este es el referente que considera la UE en sus objetivos de la EEE.

TASA GLOBAL DE EMPLEO: Cociente entre total de ocupados y población total. (100 x 40 /100 = 40 por ciento).

TASA DE DESEMPLEO O DE PARO: Porcentaje de activos que están sin empleo. (100 x 15/65 = 23,08 por ciento).

El truco estadístico[60] en estas magnitudes se produce por partida doble, al definir los dos conceptos claves: ocupado y desempleado. En la actualidad la OIT ampara como **concepto de ocupado:** quien declara haber trabajado por lo menos **una hora retribuida en la semana** anterior a la realización de la encuesta[61].

Más sutil y compleja es la definición de desempleado que se ha ido modificando y restringiendo en los años 2000, 2001 y 2002, modificando a la baja el número de parados, lo que altera el estudio diacrónico, de forma que las series no son equiparables. Si el cómputo se hiciera ahora con la definición del año 2000 el número de parados sería mayor. El actual **concepto de desempleado es:** quien estando en edad legal de trabajar (+16 años) cumple los siguientes requisitos: 1) no desarrolla ningún trabajo retribuido o lo hace menos de una hora a la semana; 2) está disponible para trabajar; y, 3) busca "activamente" empleo en la semana de referencia de la encuesta[62]. Si no concurren todos los requisitos la persona no se contabiliza como parada sino como población no activa.

Existen otras formas de reducir el número de parados aunque no se cambien las definiciones. La nueva metodología de elaboración de la EPA, vigente desde el primer trimestre de 2005 recogió 30.300 parados menos que la realizada, como testigo y para el mismo período de tiempo, con la metodología anterior.

---

60. Un dicho advierte: "hay mentiras, mentiras burdas y, el último lugar, estadísticas".
61. En España, la anterior a la Encuesta de Población Activa (EPA). También se considera que trabaja si está de vacaciones, incapacidad laboral, conflicto laboral o interrupción del trabajo por causas mayores (mal tiempo, avería, falta de materias primas, etc.) que no extinguen la relación laboral. Para saber más: Encuesta de Población Activa Metodología 2005. www.ine.es/daco/daco43/resumetepa.pdf
62. Según el Reglamento 1897/2000 de la Comisión Europea, se consideran métodos activos de búsqueda de empleo: a) estar en contacto con una oficina pública de empleo con el objetivo de encontrar trabajo (pero la renovación de inscripción no tiene tal consideración); b) mantenerse en contacto con una oficina de empleo privada con el fin de obtenerlo; c) presentar curriculum o candidaturas a los empleadores; d) buscar trabajo a través de contactos, relaciones, sindicatos u otras instituciones; e) anunciarse o responder a anuncios de trabajo; f) estudiar las ofertas de empleo que existan; g) participar en pruebas, entrevistas, procesos selectivos de personal; g) buscar terrenos, locales, material para trabajar; h) gestionar la concesión de permisos, licencias, autorizaciones o financiación para trabajar.

Con este conocimiento previo, se toman en consideración los datos que informan de la evolución del número de empresas en España y Andalucía, los sectores a que se dedican aquellas que emplean a 500 o más trabajadores en Andalucía y los datos de empleo.

EMPRESAS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL ESPAÑA	2.595.392	2.645.317	2.710.400	2.813.159	2.942.583	3.064.129	3.174.393	3.336.657	3.422.239	3.355.830
TOTAL ANDALUCÍA	376.646	384.086	398.302	417.006	441.623	464.179	486.674	511.728	522.815	510.072
sin asalariados										
España	1.417.221	1.408.792	1.425.332	1.459.938	1.500.396	1.574.166	1.616.883	1.706.140	1.754.374	1.767.470
Andalucía	212.899	210.253	213.878	220.040	228.512	239.881	248.457	259.171	262.071	263.067
1 a 2 asalariados										
España	666.054	692.964	716.914	760.515	818.149	850.367	881.748	932.526	958.711	919.092
Andalucía	95.836	100.091	105.623	112.626	121.680	128.186	134.695	143.954	149.558	144.784
3 a 5 asalariados										
España	246.660	259.764	271.764	285.651	303.783	310.787	328.820	340.638	345.848	332.671
Andalucía	34.066	36.730	39.252	42.153	46.082	48.001	51.884	54.668	56.147	53.456
6 a 9 asalariados										
España	108.534	126.050	131.666	136.679	143.417	145.443	154.635	158.159	160.460	151.233
Andalucía	14.558	17.147	18.336	19.597	21.174	22.338	24.135	25.148	25.634	23.550
10 a 49 asalariados										
España	135.114	134.513	140.435	145.442	151.512	156.471	164.195	169.604	172.078	157.242
Andalucía	17.021	17.399	18.561	19.748	21.156	22.411	23.984	25.044	25.550	21.985
De 50 a 499 asal.										
España	20.645	22.000	22.934	23.428	23.710	25.214	26.362	27.735	28.814	26.325
Andalucía	2.206	2.403	2.579	2.760	2.920	3.259	3.397	3.608	3.704	3.115
De 500 y más										
España	1.164	1.234	1.355	1.506	1.616	1.681	1.750	1.855	1.954	1.797
Andalucía	60	63	73	82	99	103	122	135	151	115

Elaboración propia. Fuente INE.

NÚMERO DE EMPRESAS DE ANDALUCÍA CON 500 O MÁS TRABAJADORES POR SECTORES PRODUCTIVOS (CNAE93)	2005	2006	2007	2008	2009
11 Extracción de crudos de petróleo y gas natural	1	1	0	0	0
15 Industria de productos alimenticios y bebidas	4	5	5	7	7
17 Industria textil	0	0	1	0	0
25 Fabricacion de productos de caucho y materias plasticas	0	0	1	0	1
26 Fabricación de otros productos minerales no metálicos	1	2	2	2	1
27 Metalurgia	1	1	0	0	0
28 Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	3	1	2	3	2
29 Industria de la construción de maquinaria y equipo mecánico	1	1	1	1	1
30 Fabricación de máquinas de oficina y equipos informáticos	0	0	0	1	0
31 Fabricación de maquinaria y material eléctrico	1	1	1	0	1
32 Fabricación de material electrónico; fabric. equipo y aparatos radio, tv	0	1	1	2	1
33 Fabric.de equipo e instru.médico-quirúr., de precisión, óptica y relojería	1	1	1	0	0
34 Fabricación de vehículos de motor, remolques y semirremolques	2	2	2	2	0
35 Fabricación de otro material de transporte	0	1	2	1	0
40 Producción y distribución energía eléctrica,gas,vapor y agua caliente	1	1	1	1	1
41 Captación, depuración y distribución de agua	2	2	2	2	2
45 Construcción	11	17	16	27	8
50 Venta,mantenimi. y reparación vehíc.motor,motocicletas y ciclomotores	1	1	1	2	2
51 Comercio por mayor e intermediarios,excepto veh. motor y motoc.	11	11	15	16	12
52 Comercio al por menor,excepto comercio vehícul.motor,motocic.y ciclo.	5	5	7	7	6
55 Hostelería	1	3	2	3	2
60 Transporte terrestre; transporte por tuberías	3	3	3	3	3
63 Actividades anexas a los transportes (maipulación y depósito mercancias)	2	2	2	1	1
65 Intermediación financiera, excepto seguros y planes de pensiones	9	9	9	9	8
66 Seguros y planes de pensiones, excepto seguridad social obligatoria	0	1	1	0	0
67 Actividades auxiliares a la intermediación financiera (seguros, planes pens)	0	0	0	1	1
70 Actividades inmobiliarias	1	2	4	1	2
72 Actividades informaticas	2	2	2	2	2
73 Investigacion y desarrollo	0	1	0	0	0
74 Otras actividades empresariales	11	12	13	17	13
80 Educación	12	15	16	16	16
85 Actividades sanitarias y veterinarias, servicio social	7	8	9	10	13
90 Actividades de saneamiento público	4	4	5	5	5
91 Actividades asociativas	2	3	4	5	2
92 Actividades recreativas, culturales y deportivas	3	3	4	4	2
TOTAL	**103**	**122**	**135**	**151**	**115**

Elaboración propia. Fuente INE.

Objetivos estratégicos UE 2000-2010 (Consejo Europeo, Lisboa 2000, Estocolmo 2001, Decisión Consejo 22-7-2003 (2003/578/CE):

Alcanzar una tasa de empleo general del 67 por ciento en 2005 y del 70 por ciento en 2010.

Alcanzar una tasa de empleo femenino del 57 por ciento en 2005 y del 60 por ciento en 2010.

Alcanzar una tasa de empleo de las personas de más edad (55 a 64 años) del 50 por ciento en 2010.

(Tasa de empleo = (población ocupada / población en edad laboral) x 100

Tasas globales de actividad y empleo (INE-EPA)

ESPAÑA	2005TI	2005TII	2005TIII	2005TIV	2006TI	2006TII	2006TIII	2006TIV	2007TI	2007TII	2007TIII	2007TIV	2008TI	2008TII	2008TIII	2008TIV	2009TI	2009TII
ACTIVIDAD	48,03	48,41	48,48	48,73	48,95	49,22	49,34	49,45	49,45	49,68	49,87	49,87	50,05	50,38	50,53	50,66	50,65	50,55
EMPLEO	43,13	43,89	44,39	44,49	44,51	45,02	45,32	45,35	45,26	45,73	45,87	45,58	45,23	45,12	44,8	43,61	41,86	41,49

Tasa de actividad de la población de 16 a 64 años (INE-EPA)

Total Nacional	70,25	70,81	70,86	71,17	71,49	71,84	72,03	72,22	72,18	72,57	72,83	72,84	73,12	73,63	73,87	74,11	74,2	74,17
Andalucía	64,79	65,27	65,46	66,47	66,88	66,59	66,62	66,85	67,52	67,67	67,65	68,37	68,88	68,83	69,41	70,37	70,69	70,64
Hombres																		
Total Nacional	81,82	82,16	82,52	82,32	82,32	82,43	82,92	82,4	82,25	82,78	83,08	82,61	82,77	83,13	83,38	82,72	82,67	82,49
Andalucía	78,29	78,79	79,73	80,32	79,94	79,28	79,98	79,78	79,43	79,82	80,59	79,79	80,18	80,16	80,84	80,79	80,73	80,51
Mujeres																		
Total Nacional	58,48	59,26	58,99	59,81	60,44	61,02	60,91	61,82	61,87	62,11	62,33	62,82	63,23	63,89	64,12	65,29	65,51	65,65
Tasa de activid	51,12	51,55	50,96	52,38	53,58	53,67	53	53,66	55,36	55,23	54,41	56,69	57,33	57,23	57,71	59,71	60,42	60,55

Tasa de paro de la población de 16 a 64 años

Total Nacional	10,25	9,38	8,45	8,76	9,12	8,58	8,2	8,34	8,51	7,99	8,08	8,66	9,68	10,49	11,39	13,99	17,46	18,03
Andalucía	14,32	13,84	13,57	13,89	13,38	12,73	12,55	12,24	12,54	12	12,63	14,06	14,89	16,34	18,38	21,85	24,14	25,51
Hombres																		
Total Nacional	7,82	7,34	6,51	6,68	6,86	6,41	6,07	6,09	6,36	6,14	6,26	6,88	7,92	9,12	10,4	13,04	16,96	17,73
Andalucía	10,59	10,6	9,82	10,26	9,95	9,31	9,1	8,75	9,44	8,62	9,51	10,5	11,88	13,94	15,58	19,77	22,57	23,99
Mujeres																		
Total Nacional	13,71	12,26	11,22	11,67	12,28	11,59	11,16	11,41	11,43	10,53	10,57	11,05	12,04	12,32	12,71	15,21	18,11	18,41
Andalucía	20,1	18,87	19,53	19,55	18,59	17,88	17,88	17,55	17,09	16,99	17,37	19,19	19,18	19,78	22,39	24,73	26,28	27,57

Elaboración propia. Fuente INE, EPA.

Las cifras son suficientemente elocuentes. Ante ellas, las explicaciones que justifican o han justificado la necesidad de mano de obra inmigrante, resulta objetivamente, y atendiendo a los datos del mercado de trabajo, absolutamente falsas. El gran yacimiento de mano de obra disponible, la auténtica bolsa de reserva es la población femenina. Por su parte, Andalucía nunca ha estado próxima al pleno empleo presentando una resistencia altísima a alcanzar las cotas medias de empleo de España, y por supuesto a años luz de los objetivos europeos, para los que el INE no facilita datos que permita de inmediato considerar nuestra situación respecto de los objetivos de tasa de empleo fijados por la UE. El año 2000, según la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo, la tasa de empleo en los 25 países de la UE era del 62,3 por ciento, por encima del objetivo se situaban Dinamarca, Países Bajos, Suecia y Reino Unido (76,3; 72,9; 71,1 y 71,2 por ciento respectivamente), España estaba descolgada en el 56,3 y Andalucía presentaba sólo el 46,3 por ciento. El buen ciclo se cerró bien lejos de los objetivos.

	2005-4ºT	2006-4º T	2007-4ºT	2008-4ºT	2009-2ºT
Población en edad laboral					
Total España	36.652,1	37.235,5	37.896,9	38.356,5	38.432,0
Total Andalucía	6.370,2	6.483,2	6.600,1	6.690,4	6.712,1
Varones					
España	17.941,6	18.255,0	18.598,4	18.825,3	18.855,6
Andalucía	3.124,9	3.185,9	3.247,0	3.292,5	3.301,1
Mujeres					
España	18.710,5	18.980,5	19.298,5	19.531,2	19.576,5
Andalucía	3.245,3	3.297,3	3.353,1	3.397,9	3.411,0
Activos					
Total España	21.155,5	21.812,4	22.404,5	23.064,7	23.082,4
Total Andalucía	3.510,5	3.590,2	3.745,0	3.904,7	3.930,0
Varones					
España	12.370,7	12.595,1	12.876,3	13.029,5	12.990,0
Andalucía	2.142,2	2.165,3	2.212,5	2.264,3	2.263,3
Mujeres					
España	8.784,8	9.217,3	9.528,1	10.035,2	10.092,5
Andalucía	1.368,3	1.424,9	1.532,4	1.640,4	1.666,8
Ocupados					
Total España	19.314,3	20.001,8	20.476,9	19.856,8	18.945,0
Total Andalucía	3.025,2	3.151,7	3.220,9	3.054,4	2.931,3
Varones					
España	11.549,6	11.831,3	11.997,1	11.340,6	10.700,9
Andalucía	1.923,7	1.976,6	1.981,4	1.818,2	1.722,2
Mujeres					
España	7.764,7	8.170,5	8.479,8	8.516,2	8.244,1
Andalucía	1.101,4	1.175,0	1.239,5	1.236,2	1.209,1
Parados					
Total España	1.841,3	1.810,6	1.927,6	3.207,9	4.137,5
Total Andalucía	485,3	438,6	524,1	850,3	998,7
Varones					
España	821,2	763,8	879,2	1.688,8	2.289,1
Andalucía	218,5	188,7	231,2	446,2	541,0
Mujeres					
España	1.020,1	1.046,9	1.048,3	1.519,0	1.848,4
Andalucía	266,9	249,9	292,9	404,2	457,7
Parados que buscan primer empleo					
Total España	220,3	201,8	185,6	249,3	286,6
Total Andalucía	63,6	45,9	50,9	60,5	70,8
Varones					
España	80,8	74,7	71,4	100,6	126,1
Andalucía	25,7	16,1	17,7	24,4	28,3
Mujeres					
España	139,5	127,1	114,3	148,7	160,5
Andalucía	37,9	29,9	33,3	36,1	42,5
Inactivos					
Total España	15.496,6	15.423,1	15.492,4	15.291,8	15.349,6
Total Andalucía	2.859,7	2.893,0	2.855,1	2.785,7	2.782,1
Varones					
España	5.570,8	5.659,9	5.722,0	5.795,8	5.865,6
Andalucía	982,7	1.020,6	1.034,4	1.028,2	1.037,9
Mujeres					
España	9.925,7	9.763,2	9.770,4	9.496,0	9.484,0
Andalucía	1.877,1	1.872,3	1.820,7	1.757,5	1.744,2

Elaboración propia. Fuente INE, EPA, datos miles de personas.

Distribución porcentual de los ocupados por sector económico.

	Agricultura			Industria			Construcción			Servicios		
	2008-T-1	2008-T-4	2009-T-2	2008-T-1	2008-T-4	2009-T-2	2008-T-1	2008-T-4	2009-T-2	2008-T-1	2008-T-4	2009-T-2
Nacional	4,2	4,0	4,2	16,2	15,3	14,8	13,1	11,0	10,1	66,4	69,6	70,9
Andalucía	8,0	7,1	6,9	10,3	9,9	9,6	15,0	11,4	9,9	66,6	71,6	73,6
Almería	17,5	13,6	15,3	7,3	9,5	8,5	20,3	9,6	9,6	54,9	67,3	66,7
Cádiz	3,5	3,9	3,4	10,6	10,3	10,3	13,9	11,0	9,4	72,0	74,8	76,9
Córdoba	13,3	10,6	9,5	12,1	13,0	12,7	13,7	10,5	9,7	60,8	65,9	68,0
Granada	8,2	8,9	8,3	9,5	9,8	9,3	16,8	13,4	10,2	65,5	68,0	72,3
Huelva	13,7	11,1	14,2	11,1	11,1	11,0	14,1	12,0	9,4	61,1	65,7	65,4
Jaén	17,6	10,2	8,6	14,7	13,9	12,9	12,3	11,9	9,5	55,4	64,1	69,0
Málaga	2,5	2,9	2,3	8,3	6,0	5,3	15,8	13,2	11,2	73,4	77,9	81,1
Sevilla	4,4	5,6	5,4	10,8	10,2	10,7	13,8	10,1	9,5	71,0	74,0	74,4

Elaboración Propia. Fuente INE, EPA.

Distribución porcentual de la población en edad laboral de las provincias andaluzas (ambos sexos)

	Activos						Ocupados						Parados					
	2005TI	2006TI	2007TI	2008TI	2008TIV	2009TII	2005TI	2006TI	2007TI	2008TI	2008TIV	2009TII	2005TI	2006TI	2007TI	2008TI	2008TIV	2009TII
Almería	63,07	66,49	64,50	64,66	65,90	65,97	91,14	91,61	87,01	86,38	75,02	72,53	8,86	8,39	12,99	13,62	24,98	27,47
Cádiz	53,50	54,39	54,31	54,62	55,69	56,50	80,80	82,78	85,18	81,59	78,04	73,55	19,20	17,22	14,82	18,41	21,96	26,45
Córdoba	52,94	54,26	55,81	56,37	56,47	57,56	85,93	86,76	86,15	87,62	79,84	72,75	14,07	13,24	13,85	12,38	20,16	27,25
Granada	51,34	52,23	53,92	54,71	56,14	56,71	86,22	89,05	89,38	85,00	76,86	74,01	13,78	10,95	10,62	15,00	23,14	25,99
Huelva	50,17	54,17	55,84	54,73	54,16	56,51	85,00	83,04	85,99	84,57	79,15	79,53	15,00	16,96	14,01	15,43	20,85	20,47
Jaén	50,31	50,92	50,51	54,19	54,85	53,31	86,18	85,41	89,04	88,03	80,25	75,64	13,82	14,59	10,96	11,97	19,75	24,36
Málaga	52,90	54,43	55,83	57,91	60,34	59,86	87,50	87,52	89,56	84,32	76,40	72,37	12,50	12,48	10,44	15,68	23,60	27,63
Sevilla	55,21	57,21	57,23	58,64	59,96	59,80	85,25	86,65	87,04	85,83	80,28	77,36	14,75	13,35	12,96	14,17	19,72	22,64

Elaboración propia. Fuente INE, EPA. Destaca el dinamismo económico de la provincia de Almería.

La evolución del número de hogares con todos sus miembros en paro según la EPA del segundo trimestre de 2007 eran 379.670 hogares, un año después ascendían a 553.900. En el segundo trimestre de 2009 ascendía a 1.118.600. Al mismo tiempo el número de hogares que tenían a todos sus miembros activos trabajando bajó en un año en 1.034.600 hogares.

VIII. EFECTOS DE LA CRISIS EN LA ECONOMÍA SUMERGIDA Y EL EMPLEO IRREGULAR.

Es un hecho que cuando hay fuertes bolsas de paro, los empleadores, privados y públicos, endurecen sus condiciones, al tiempo que las autoridades son más flexibles y permisivas, consintiendo inclumplimientos de disposiciones laborales, sociales y fiscales. Dejan hacer para evitar males mayores que puedan agravar la debilitada estabilidad del sistema. Experiencias de ese tipo se vivieron durante la transición política, período en que también asoló

la crisis económica. Entonces, en lugar de acometer la reformas legales que la economía exigía, se consintió el fraude, atareados en la ingente carga del tránsito de la dictadura a la democracia, dando lugar al efecto sustitución, es decir, la inmersión de actividades económicas que antes eran transparentes y la irregularización de empleo antes plenamente legal[63]. Se consideró que la pasividad de los poderes públicos era preferible antes que exigir el cumplimiento de las leyes que podían generar la extinción de más empresas y puestos de trabajo, multiplicando los efectos negativos de la recesión. Es una opción no exenta de graves riesgos, sobre todo por el padecimiento que ocasiona en el Estado de Derecho. En aquellas fechas resultó comprensible por el importante esfuerzo de toda la sociedad embarcada en el transito pacífico, pero tenso, de la legalidad autoritaria a la democrática. En la actualidad, liberados de aquel problema político, y tras disfrutar del impulso multimillonario de los fondos europeos[64], parece que se vuelve al mismo punto, en España y en Andalucía, sin que durante casi treinta años de pre y autonomía bajo el gobierno de un mismo signo político hayan dado respuesta al problema esencial de la economía de la región, reducto de altas tasas de paro, de economía sumergida y de trabajo irregular, propias de sociedades escasamente estructuradas y desarrolladas con una sociedad civil inerte, en la que campa el individualismo, la insolidaridad y la inmediatez: exprimir el presente, olvidando la propia responsabilidad y las obligaciones para con las generaciones futuras. Es más, desde hace pocos años parece que vivimos el sarampión de los progres vanidosos que nunca hicieron nada de provecho pero quieren dejar huella histórica, sin importarles cuán profunda y traumática sea. Ignorantes del juicio que merece Fernando VII, aspiran a sustituirlo por méritos propios.

De esta forma, antes por unas razones y ahora por otras, volvemos sobre los pasos andados en la segunda mitad de los setenta del pasado siglo. Una vez más, antes de hacer frente a unas medidas desagradables pero necesarias, se opta por los juegos y fuegos de artificio, el derroche de recursos y la complacencia. Si antes cupo una excusa, ahora la cobardía de los dirigentes, las fuerzas sociales y la sociedad en general, generará un alto coste, económico, socio-político, de oportunidad, ético y moral, con el consiguiente sufrimiento

---

63. El efecto sustitución fue estudiado por Bajada, C. (1999): *"Estimates of the underground economy in Australia"* The Economic Record, 1999, vol. 75, nº 231, págs. 369-384.

64. Entre 1986 y 2006 España recibió de Europa casi 150.000 millones de euros, con un saldo neto (entradas menos aportaciones de España a UE) de 90.000 millones, equivalentes a casi 15 billones de pesetas. Además de los ingentes fondos recibidos para agricultura y para otros programas específicos, con fondos europeos se han financiado el 40 por ciento de las autovías construidas en dicho período y el 38 por ciento de las inversiones en líneas de alta velocidad, más las inversiones en el ciclo del agua. J. P. Fusi, *"España, país europeo"*, Tercera de ABC, 7-6-2009.

para la población incluso más allá de quienes padecen el paro. Siempre que se atacan los cimientos del Estado de Derecho democrático, lo que se hace cuando no se cumplen las leyes y se consiente en que otros las incumplan, se está sembrando la semilla de la disolución de las instituciones socio-políticas. Cuando se hace desde las altas instancias ejecutivas del Estado, es la sociedad la que está en peligro.

Ello no quiere decir que la prosperidad y el rápido crecimiento no conlleve economía sumergida y empleo irregular. Los años anteriores a la actual crisis evidenciaron la importancia de estos fenómenos, hecho detectado por la doctrina científica citada. Como también es conocido que la intervención de los poderes públicos en la lucha contra estos fenómenos ha sido escasa e insuficiente. Pero en cada caso las motivaciones y el funcionamiento de la economía sumergida y el empleo irregular son distintos. En períodos de crisis y recesión opera la dinámica de supervivencia. En la fase expansiva el motor es beneficio, que adquiere niveles de rapacidad.

Cuando el crecimiento económico es rápido, se producen picos de demandas junto con necesidades nuevas que la respuesta de la economía regularizada no alcanza a satisfacer, de forma que al menos un sector del mercado emergente se satisface por actividades sumergidas. Si el crecimiento se alimenta de una espiral de exceso de liquidez -aunque sea vía endeudamiento barato- y una burbuja inmobiliaria potenciada con dinero negro, se comprende la intensidad de la economía sumergida y empleo irregular en la fase expansiva anterior de la economía española.

En la coyuntura actual el factor más significativo, que cuenta con más comprensión social es la supervivencia de las empresas y de los puestos de trabajo. Aferrarse al empleo y mantener en lo posible los ingresos familiares que se puedan obtener será el objetivo. Para muchos –entre los que se encontrarán poderes, administraciones e instituciones públicas o cuasipúblicas– lo de menos es si para conseguir tal objetivo se opera de forma legal o prescindiendo de todos o muchos de los requisitos establecidos. Junto a esta realidad existirá otra integrada por importantes sectores de población que se ven afectados por el dumpig social y fiscal[65], de forma que unos producirán, sin molestias ni controles, a menor coste y competirán ventajosamente de forma desleal;

---

65. Comunicación *Hacia los principios comunes de la flexiseguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad,* de 27 de junio de 2007, de la Comisión de las Comunidades Europeas al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. COM(2007) 628 final, pág. 1.
En cuanto a los juicios de valor del tipo que "aquellos que cumplen son los que pueden y los que incumplen son menos afortunados", hay mucho mito y habría que estar a cada caso concreto.

otros trabajarán y cobrarán de forma irregular, sorteando las cargas sociales y fiscales; y otros más tendrán que hacer frente a todo, pagar todo, financiar todo, asumiendo que es probable que no puedan disfrutar adecuadamente en su día, de aquello que ahora sufragan (v. grac.: las pensiones). Todo ello en un clima social en que cada escándalo, desidia, mal funcionamiento de las instituciones, nepotismo, derroche, corrupción, etc., descapitaliza la economía y la sociedad, y justifica la pequeña o gran conducta defraudatoria.

Los datos los proporciona, una vez más, el experto internacional, catedrático de la Universidad de Linz (Austria), Friedrich Schneider. Prevé el crecimiento medio de la economía sumergida para todos los países de la OCDE en un 5 por ciento. Según su metodología y previsiones, España, tras los altos valores alcanzados en la década de los noventa, y el descenso progresivo iniciado en 1999 que llevó a un nivel mínimo del 18,7 del PIB en 2008, volverá a la senda de altos valores de la década pasada, afectando a entre 12 y 15 millones de trabajadores que vivirán experiencias de irregularidad, total o parcial, entre otras causas, según la UE, por la peculiar estructura del mercado laboral español. En agosto de 2009, según estimaciones de la Asociación de Grandes Empresas de Trabajo Temporal, la economía sumergida podría estar alcanzando el 22 por ciento del PIB y el empleo irregular el 25 por ciento[66].

En Andalucía, la inmersión económica y el empleo irregular -se compatibilice, o no, con subsidios o ayudas-, serán especialmente graves y más altos que la media, dado los altísimos niveles de paro y la propensión por estas prácticas de las zonas menos prósperas (Ferraro et al, 2002).

IX. VÍAS DE ACCIÓN.

Los estudios sobre estas materias reiteran un catálogo de acciones[67], en ocasiones con supuestos y ejemplos muy precisos[68], que abarcan campañas divulgativas; amplias reformas laborales, fiscales, sociales, económicas y administrativas; más y mejor control, coordinación e informatización, etc., todo

66. La Razón, 17-8-2009.
67. A título de ejemplo: Colino et al (1996) y (2007); Informe del CES de España sobre la economía sumergida, 21 de abril 1999; Ferraro et al (2002); Estudio y erradicación de la Economía sumergida en Canarias, CCOO 2007; Comunicado de la Comisión *"Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado"* 24 de octubre de 2007 COM(2007) 628 final, etc.
68. Ferraro et al (2002): Actuaciones de carácter general, en materia fiscal, seguridad social, mercado de trabajo y legislación laboral, reforma administrativa y actuaciones sectoriales. Páginas 101 a 113. CCOO Canarias, págs. 119 a 130.

ello concebido en el seno de una estrategia integral y global ... Medidas todas muy razonables presentadas conforme al marco de referencia y paradigma vigentes[69]. Pero, si todas las medidas son tan lógicas, tan racionales, tan comprensibles, tan científicas y políticamente correctas, ¿por qué no se llevan a cabo? No le falta razón a la Comisión de la UE cuando en octubre de 2007, tras admitir que el fenómeno no remitía, dudaba que se estuviera prestando a estos problemas la atención suficiente. En la actualidad, en plena crisis, la Estrategia Europea de Empleo y los objetivos de Lisboa han caído en el olvido.

La solución no pasa por ignorar los hechos o imputarlos a causas coyunturales. Menos aún con responsabilizar a terceros, ya lejanos en el tiempo (la herencia recibida), en el espacio (la crisis no es de España, sino que la ha generado y exportado USA), o en la ideología (el capitalismo). Tal proceder exterioriza la irresponsabilidad e incompetencia de quienes desde el poder así se pronuncian[70], pues cualquiera que sea la causa su papel es frenar la debilidad interna, luchar contra las amenazas y generar fortalezas y oportunidades en el país.

La sufrida excusa del necesario y exhaustivo estudio del problema es muy lógica y racional. Adecuada en el ámbito académico, no es admisible en la vida económica, social y política, por mucho que primen los enfoques formales y teóricos, disimulados, con el recurso del dinero público, en la moda de externalizar servicios, contratando consultoras de prestigio o acumulando asesores de relevancia internacional. Gobernar es bastante más ingrato que sonreír y ser fotografiado; es decidir y actuar en consecuencia, movilizando a la sociedad.

La economía sumergida y el empleo irregular generan perjuicios económicos ilegítimos, gastos por desempleo y subsidios más todas las variables de un gasto público desquiciado. Para financiarlo siempre cabe la solución de la subida de tributos, que recaerá no en todos los ciudadanos, sino en los cumplidores. La racionalidad económica de esta alternativa es falsa además de muy injusta y peligrosa. Es falsa porque no actúa sobre las causas del problema; doblemente injusta porque no afecta a quienes se sitúan fuera del sistema, a quienes resulta indiferente lo que suban impuestos que eluden, mientras los

---

69. George Lakoff (2007): *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político.* Edt. Complutense.
70. Por lo general los más beneficiados del sistema. Verbigracia, Juan Pedro Hernández Moltó, verdugo del que fuera Presidente del Banco de España, Mariano Rubio, y máximo responsable de la crisis de Caja Castilla-La Mancha (CCM), obtuvo en 2008 una retribución total de 338.000 euros, un 25 por ciento más que en 2007, más tarjetas de crédito y coches de alquiler a cargo de la entidad. (El Mundo, 18-6-2009, pág. 55).

que sí pagan se verán gravados con un importe excesivo que multiplicará la voluntad de pasar al bando de los defraudadores[71], de forma que los resultados pueden ser contrarios a los objetivos perseguidos.

El aumento del control y la vigilancia, si se trata de una decisión auténtica, exige gasto y tiempo. Más personas cualificadas, tecnología, procedimientos, coordinación, simplificación de trámites, etc. Más gasto y más tiempo cuanto más depurado y sofisticado sea. Además deben considerarse los efectos que se pueden generar, destruyendo actividad económica y puestos de trabajo reales aunque sean sumergidos o irregulares.

También es posible aventurar una bajada de impuestos y cargas sociales bajo la hipótesis de que tipos más bajos disminuyen el interés por defraudar pues la rentabilidad es menor, sobre todo cuando se combina con adecuadas políticas de control, inspección y sanción.

Ninguna de las alternativas excluye la sobriedad y el ejemplo de la dirección, de la elite, de la vanguardia política, económica y social. Sobriedad en los gastos; cumplimiento ejemplar de las normas jurídico-contables; objetividad en las políticas de empleo, centradas en los principios de mérito y capacidad; proporcionalidad en las retribuciones; respeto de los derechos sociales; protección del consumidor; gestión ejemplar de los fondos públicos; rendición de cuentas en tiempo y forma adecuados; absoluta transparencia en la gestión, contratación, y ejecución de obras, servicios y suministros; respeto de los estándares de calidad; controles adecuados, etc. Que todo ciudadano pueda conocer de forma cierta y segura el empleo que se da al último céntimo público, como miembro de esa gran comunidad de vecinos que es el Ayuntamiento, la Provincia, la Comunidad Autónoma y el Estado. No se trata de ningún descubrimiento. Son las conductas que se exigen a un buen administrador privado.

Lamentablemente lo evidente es todo lo contrario[72]. La demagogia, que ha existido siempre llega hoy día al paroxismo gracias a la estadística, la técnica, la psicología, la sociología y el uso y abuso de los medios de masas.

A esta situación no es ajena la sociedad. El más demagogo conseguirá el mayor número de voluntades porque estas participan, en mayor o menor grado, del mismo sistema de intereses y valores que se ha sembrado. Muchos de los que se dejan arrastrar no son inocentes; se reservan su pequeño fondo de maniobra, su zona oscura de prácticas fraudulentas. El resultado es una descapitalización acumulativa del capital social.

---

71. Recuérdese que los deseos de evasión lo estimulan impuestos con altos tipos marginales.
72. *"Hastío democrático. La democracia degradada"* Alfonso Armada, Los domingos de ABC, 7-6-2009.

La alternativa es poco atractiva dado el sistema de valores vigentes: decisiones y conductas coherentes, sobrias, equilibradas, éticas, persistentes y transparentes. Oportunamente anunciadas, difundidas, controladas y evaluadas. Si las elites de la sociedad, los dirigentes de las instituciones políticas, sociales, económicas, mediáticas, religiosas, sean grandes o pequeñas, tienen interiorizados estos valores y los difunden con su testimonio, sus efectos se dejarán sentir en el conjunto de la sociedad y en la masa amorfa que justifica las conductas fraudulentas y aspira a poderlas cometer.

Entre las decisiones que pueden resultar paradójicas están aquellas que afectan a las actividades ilegales. El tráfico de drogas y de personas, el blanqueo de capitales, el proxenetismo, la prostitución y todas las conductas delictivas que tiene un componente económico fundamental, podrán ser más o menos depravadas y sujetas a la sanción penal en los términos en que estén tipificadas, pero, en tanto constituyen actividades económicas muy significativas y emplean a personas deben tener una repercusión en el fisco y en las contribuciones sociales. El hecho de ser conductas tipificadas no desnaturaliza el contenido económico de las operaciones, que deberían cumplir con las cargas normales que tienen todos los ciudadanos. Podrá alegarse que obligar a la contribución a la Seguridad Social implica el reconocimiento de los derechos que de ello resultan (pensión, invalidez, incapacidad, paro, etc.), pero tratándose de situaciones irregulares, tales derechos podrían modularse sin necesidad de asimilarlos al régimen general. Lo que constituye una estafa para el común de los ciudadanos es que quien se dedica a estas actividades puedan beneficiarse, en su momento, de políticas sociales y asistenciales, la sanidad o las pensiones no contributivas.

El principio de coherencia debe operar, haciendo que ninguna conducta o comportamiento ilícito o irregular tenga mejor tratamiento, en términos de carga fiscal y social, que el exigible de haberse desarrollado legalmente, independientemente del tratamiento y consecuencias que reciban en cualquier otra rama del ordenamiento jurídico. El mismo principio exige a las elites dominantes y a quienes ejercen el poder público, el cumplimiento de las normas vigentes, de todas, más la obligación de cumplir las promesas que voluntariamente han realizado a cambio del voto. Los votos no otorgan el poder para que se ejerza en beneficio propio o de la organización política a la que se pertenezca, sino para servir a los intereses generales conforme a los principios constitucionales de legalidad, responsabilidad, eficiencia y economía. No puede exigirse a quienes ejercen poderes públicos menos que lo que el Código Civil exige a un buen padre de familia. Hay que ejercer "tolerancia cero" frente a todas las prácticas corruptas, malversaciones, derroches, tratamientos

privilegiados de las camarillas y de los bien relacionados. La coherencia exige la modificación de conductas y del marco institucional, como ya apuntaba Ferraro et al (2002).

Ahora bien, las decisiones coherentes por sí mismas no se transforman en acción, son precisos medios adecuados que a su vez, exigen recursos, más difíciles de obtener en tiempos de crisis. Sin embargo bastaría con que se activasen los mecanismos establecidos por la legislación vigente (control del gasto, cumplimiento riguroso de los contratos, priorización de objetivos, etc) para conseguir importantes economías. Desde luego, si se mantienen los gastos suntuarios, de representación, festejos, contrataciones sin consignación presupuestaria, revisiones de contratos que encubren contrataciones temerarias, subvenciones graciables, compra de voluntades con ayudas y subvenciones *ad hoc*, etc., nunca habrá recursos suficientes, corran tiempos de vacas gordas o flacas.

Hay muchos otros medios en los que se puede trabajar que no requieren grandes desembolsos y que exigen de una pronta actuación, apremiados por la coyuntura del ciclo económico en que nos encontramos: cambios legislativos, indispensables en materia de derecho del trabajo[73], agilización y coordinación administrativas, transparencia pública, levantar trabas administrativas, etc.

A. Acción local.

La actividad sumergida y el empleo irregular se desarrolla en el espacio local. Allí se producen, consienten, explican y justifican; allí donde se producen los mayores beneficios individuales y sociales -aumento de renta y consumo-. Hay zonas de Andalucía en las que las autoridades locales, e incluso autonómicas, salen en defensa de algunas de estas prácticas, porque entienden que están defendiendo los intereses económicos y laborales de la zona.

En el espacio local estos fenómenos alcanzan una dimensión estratégica. Es allí donde el emprendedor incipiente acumula experiencia y capital para arrancar y decidirse por seguir sumergido o emerger. Allí se producirá la inmersión cuando los tiempos económicos vengan mal dados. Allí, en domicilios particulares y pequeños talleres se desarrollan trabajos de confección, madera, cuero, reparaciones, etc. Allí se urde el entramado de relaciones y conocimientos, familiares y personales, que permiten el inicio laboral irregular de muchos jóvenes.

---

73. Véase el Informe del CES de España del año 1999, y el más reciente Libro Verde de la Comisión de la UE, de 22 de noviembre de 2006, *"Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI"* [COM(2006) 708], no publicado en el Diario Oficial.

El enfoque local del problema y de los medios de reacción resulta indispensable. Así lo reconoció la UE en el documento *"Actuación local en favor del empleo. Una dimensión local para la Estrategia Europea de Empleo"*[74], cuya efectividad en España ha sido escasa, salvo por los puestos de trabajo directos creados en las Agencias de Desarrollo Local que, demasiadas veces, limitan su papel a ser voceros de las subvenciones que convocan las AAPP. Lo que existen son políticas generalistas e indiferenciadas a las que se le añade el calificativo territorial pero sin atender las peculiaridades singulares de los destinatarios.

Hay que simplificar. Aprovechar el tejido social y económico que exista, potenciar el asociacionismo y descargar las trabas burocráticas que a todos asustan y para nada ayudan. Redefinir el papel de las AAPP y de los entes encargados de promover estos procesos, como elementos de apoyo, impulso y solución, en lugar de centros de papeleo, colas, tiempos muertos e incertidumbre. Evitar el peregrinaje por despachos, la acumulación de documentos complejos, que roban tiempo, generan costes y confunden a los interesados, sin aportar ninguna seguridad sobre el resultado. El emprendedor, que vive apegado al día a día, ansía agilidad en los trámites, rapidez en las respuestas y un mínimo de seguridad. Solo así confiará en las instituciones.

B. Microfinanciación.

El éxito de los microcréditos no está en su coste, ya que siempre se cobran intereses, que pueden ser realmente altos. Lo determinante es el acceso al préstamo a quienes carece de esa posibilidad y tienen voluntad de luchar por sobrevivir y mejorar: *cuando una mujer consigue rendimientos por su actividad, los que se benefician en primer lugar son sus propios hijos* (M. Yunus). En la actualidad existe una amplia experiencia en esta materia[75], pudiendo hablarse de microcréditos de segunda generación, promovidos por grupos solidarios, bancos comunales y Comunidades de Autogestión Financera (CAF)[76].

El resultado, avalado por la experiencia internacional, es mucho más efectivo que los ambiciosos y caros programas de organismos internacionales y

---

74. La Comisión publicó esa Comunicación el 7 de abril de 2000, su objeto era que la EEE tuviera una aplicación local efectiva. También: DOCE 2001/C 22/05, 24 de enero 2001, y *"Acciones locales en favor del empleo. Resultados de las Medidas Preparatorias para un Compromiso Local para el Empleo 2001"* Junio 2002.
75. Hay más de 10.000 organizaciones que conceden microcréditos en todo el mundo.
76. La Asociación CAF, domiciliada en Barcelona, carece de ánimo de lucro y está especializada en promover y desarrollar organizaciones comunitarias que faciliten a personas de escasos recursos el acceso a servicios sean financieros y no. Cuenta con el apoyo de distintas entidades, fundaciones y empresas.

de entidades públicas de ayuda al desarrollo, con sus subvenciones a fondo perdido y subsidios de préstamos. Las razones son diversas: gestión rápida; genera responsabilidades colectiva, fomenta el ahorro y el autocontrol. En pocas palabras, incrementa el capital económico, con obligación de devolución, y multiplica el capital social que enriquece a toda la comunidad.

Cuando del objetivo es evitar la economía sumergida y el empleo irregular, o promover su emergencia, es probable que lo que se necesite sea, además de estímulo financiero, ampliar la cartera de clientes y una labor de acompañamiento, una asistencia y apoyo socio-económico especializado.

C. Otras consideraciones.

Sin que aseguren el éxito, contribuirán a evitar el fracaso de las medidas que se adopten las siguientes recomendaciones elementales:

a) Evitar la colisión y confusión entre distintas medidas y programas. Para el beneficiario la subvención es más rentable que el préstamo, pero toda aportación a fondo perdido es menos educativa y genera menos capital social.

b) Extremar la coordinación. Si en un mismo territorio operan distintas instituciones o programas, diseñarlos conjuntamente o, en su defecto, centralizar la ejecución en un único organismo.

c) Simplificar, siempre simplificar. Ante la duda, simplificar. Reducir el papeleo al indispensable y vital.

d) Asegurar una asistencia y seguimiento. Promover el mejor funcionamiento y productividad de las empresas, las vías de emersión más adecuadas, licencias, régimen fiscal, contratos...; facilitar programas informáticos, enseñar técnicas de gestión, etc.

e) Expandir el conocimiento. Elevar sugerencias a las AAPP, interlocutores sociales y otras entidades para que las experiencias positivas se generalicen.

g) Potenciar la formación no formal. Responder a las necesidades de formación evitando los esquemas preconcebidos.

h) Fomentar el capital social. Promover el asociacionismo, los contactos, el ahorro, el espíritu emprendedor e innovador. Incrementar las perspectivas y posibilidades. Impulsar los intereses comunes, el espíritu cooperativo, la productividad y… las carteras de clientes y pedidos.

i) Evitar resistencias. Para quienes operan en la informalidad, el mero hecho de darse a conocer supone un coste, ya que incrementa su debilidad, pues evidencia su existencia. Las actuaciones que se realicen deben ser muy claras y precisas, para minimizar las resistencias.

j) Toda medida que contribuya a luchar contra la corrupción en todas sus manifestaciones.

k) Muy particularmente deberá actuarse, con visión a largo plazo, estimulando la vitalidad de sociedad civil, multiplicando la capacidad de cooperación, colaboración y asociacionismo, sembrando la semilla de un capital social asentado en la confianza mutua, el valor del mérito, la capacidad, el esfuerzo y el imperio efectivo, no simplemente nominal, de la Ley; relegando de una vez por todas la dinámica de las subvenciones y ayudas, clientelares y paternalistas, que favorecen el *statu quo*, a costa de la desactivación social y el declive económico, social y moral.

Las posibilidades se agigantarán si intervienen, de forma coordinada, los servicios de economía, desarrollo o fomento –según la múltiple terminología en uso– locales y autonómicos, el crédito oficial, y las políticas sociales de todas las AAPP; las fundaciones de las entidades financieras; los sindicatos; la patronal, Cámara de Comercio y otras entidades con intereses coincidentes.

Juan Antonio Álvarez Martín©
Septiembre 2009

Para saber más. Junto con los trabajos citados a pie de página, puede consultarse:

ALVAREZ MARTÍN, J.A. (2009): *Economía sumergida y empleo irregular. Impacto en Andalucía. Causas. Consecuencias. Posibilidades de reacción,* Junta de Andalucía-Instituto Andaluz Administración Pública, Sevilla.

ALVAREZ MARTÍN, J.A. (2001): *Presente y futuro de los Ayuntamientos democráticos. El desafío de la gestión de calidad como alternativa a la quiebra*, Bayer Hnos., S. A., Barcelona.

COMISIÓN PERMANENTE DE LA HOAC (2001): *Trabajadoras y Trabajadores de la Economía Sumergida.* Madrid. Ediciones HOAC.

OIT (2002): *El trabajo decente y la economía informal,* 90ª Conf. Internac. Trabajo.

UNIÓN EUROPEA: Resolución de 29-10-2003 sobre la transformación del trabajo no declarado en empleo regular, DOC 260; Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (2005/C 255/12) sobre "La contribución de la sociedad civil a la prevención del trabajo no declarado" DOUE 14-10-2005; Informe Conjunto del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo al Consejo de Europa sobre el empleo 2006/2007, DOC 6076/07, 23-2-2007; Comunicación de 27-6-2007 de la Comisión de las Comunidades Europeas "Hacia los principios comunes de la flexiseguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad", COM(2007) 359 final; Comunicación, de 24-10-2007 de la Comisión "Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado" COM(2007) 628 final.

SEGUNDA PARTE

REFLEXIONES

A MODO DE CONCLUSIONES

1. El ser humano es el protagonista de la vida y por lo tanto el actor y el destinatario de la actividad de las instituciones y del ordenamiento que, ante la pluralidad de seres, regulan la convivencia. También lo es respecto de la actividad económica en cuanto aspecto de su conducta que expresa una relación entre fines y medios limitados y escasos susceptibles de usos alternativos para satisfacción de sus necesidades. Por ello, la economía no es un valor absoluto sino una ciencia aplicada importantísima pero instrumental como decíamos en nuestro documento anterior, y tendente al crecimiento del hombre, de la sociedad y de su calidad de vida.

2. Como toda ciencia deber obedecer a unos principios éticos y legales siendo esencial que se subordine y someta a una normas generales reguladoras para todos los actores pues, en otro caso, se atenta gravemente al precepto básico de la democracia que proclama la igualdad de los ciudadanos.

3. Además del ordenamiento jurídico positivo, la actuación individual ha de responder a una fundamentación ética basada, según las convicciones de cada cual, en valores que respondan a una dimensión cívica, de origen religioso o no, en cuanto a ambas debe unir un mínimo común denominador propio de toda sociedad plural y no homogénea.

4. Al suponer la economía sumergida y el empleo irregular una actividad económica y un trabajo que eluden, respectivamente, el cumplimiento de la legislación a la que están sujetos, su existencia constituye un grave problema que afecta al antedicho principio de igualdad, disminuye sustancialmente la recaudación legítima de ingresos públicos y propicia una desleal competencia con los trabajadores y empresarios cumplidores y, en definitiva, repercute en toda la ciudadanía.

5. El problema se agrava en la medida que aumenta su dimensión cuantitativa. Sin perjuicio de la dificultad para estimar los porcentajes que representan respecto del PIB, se constata que, siendo un problema general, comparativamente en España representa un valor más alto que en otros países de nuestro entorno y también en Andalucía respecto a otras Comunidades.

6. Un informe de 14 de octubre de 2009 de GESTHA (Sindicato de Técnicos del Ministerio de Economía y Hacienda) sobre "Reducción de ingresos tributarios y aumento del déficit público en el contexto de la crisis económica actual" sitúan el fraude fiscal y la economía sumergida en España en torno al 23% del PIB. "Ello implica que más de 240.000 millones de euros escapan al pago de impuestos, dejando de ingresar casi 90.000 millones de euros por año por tributos y cotizaciones sociales". Una reducción parcial en 10 puntos porcentuales de ese nivel de fraude permitiría recaudar 25.000 millones de euros anuales.

7. Suele decirse que si la alta tasa de paro que sufre nuestro país y en concreto Andalucía y Sevilla, no provoca perturbaciones y movimientos que atenten y quebranten la paz social, no sólo obedece a la política gubernamental de prestaciones sociales, a las redes asistenciales y al papel fundamental de ayuda familiar sino también a la importante economía sumergida. Siendo cierto es claro que ello no puede legitimar la existencia de ésta última. Si bien constituye un "trabajo", su ilicitud degrada al trabajo correctamente realizado.

8. Las causas, efectos y medidas de acción para erradicar las situaciones injustas se examinan y enumeran detallada y acertadamente en el texto que antecede. En ellas se resalta la necesaria actuación eficaz y ejemplarizadora de los poderes públicos, la precisa delimitación del ámbito normativo simplificándolo sin perjuicio de reforzar la mayor eficiencia de las medidas de control, y también la dimensión colectiva, institucional e individual, que al respetar y vivir valores morales positivos constituye el llamado capital social de una comunidad.

9. Entre esas medidas, se cita la micro financiación procediendo destacar la utilización del microcrédito por nuestra Fundación desde su creación con unas notas específicas que le dan un carácter propio

10. La instauración del Reino de Dios en el mundo, y en las relaciones sociales traducida en la paz, basada en la dignidad y libertad del ser humano, la justicia, la verdad y la caridad denominación cristiana de la solidaridad, es tarea progresiva. Esa aspiración se encuentra en el interior del creyente y de todo hombre de buena voluntad. La realidad de su dificultad y complejidad es tarea propia del seglar y no empecé a la esperanza de la permanente tarea de construir un mundo mejor.

SENSIBILIZACIÓN Y ACTITUDES

1. La sensibilidad ante el desempleo, exige:

- ◇ La convicción de que el problema del paro posee una **dimensión ética** que debe presidir y orientar la consideración meramente económica.
- ◇ La **conversión** personal.
- ◇ La traducción en **gestos** que posean valor testimonial y práctico.

2. La magnitud del problema del desempleo es generalmente reconocida y nos afecta a todos, no caben actividades pasivas. Como guia práctica citamos, las orientaciones dadas por D. Carlos Amigo Vallejo, Arzobispo de Sevilla:

1.º **Conocer la situación e implicarse en la solución de los problemas que afectan a los trabajadores.** Disponer de información objetiva, no sólo de un conocimiento aproximado, que sirva para la reflexión y para aportar lo que a cada uno le corresponda en la posible solución. A ello pretenden responder los Documentos de la Fundación.

2.º **Formación de conciencia social.**

3.º **Participar en la función social y política.**

4.º **Intensificar la tareas evangelizadora de la comunidad cristiana.**

En definitiva, concluimos reiterando las palabras finales de nuestros documentos "Reducir las desigualdades sociales no es **sólo cuestión de medios técnicos, sino de inteligencia y de corazón**. Eso lo saben las mujeres y los hombres que colocan el significado de la persona humana como primer objetivo de su acción"

Se terminó de imprimir este
documento el jueves 4 de marzo,
festividad de San Casimiro.
SEVILLA MMX