
LA ECONOMIA SUMERGIDA EN LA PROVINCIA DE ALICANTE: EL JUEGO DE LAS MASCARAS

José M. Tortosa
Universidad de Alicante

RESUMEN. El objetivo que se pretende es el de comprender la lógica de los actores sociales involucrados en la economía sumergida en el particular contexto de la provincia de Alicante, paradigmática en este tema. Se construye un tipo-ideal para cada actor social (obreros sumergidos, sindicatos oficiales, empresarios sumergidos, patronal oficial, funcionarios y políticos) y se analizan sus posturas, sus intereses y el papel que desempeñan («Juego de las máscaras»).

1. INTRODUCCION

«El Baix Vinalopó no es paradigma de economía sumergida en Europa», habría dicho el socialista Miguel Domenech, conseller de Trabajo de la Generalidad Valenciana. Los sindicalistas asistentes a la mesa redonda reaccionaron diciendo que «en Elche no hay una sola fábrica que no utilice en alguno de los procesos de producción el clandestinaje», y algunos abandonaron la sala con muestras de descontento¹. Sea como fuere, el caso es que el trabajo clandestino es particularmente detectable en la provincia de Alicante, lo cual no deja de ser una curiosa paradoja.

Los datos que ofrece la Asociación de Talleres Auxiliares del Calzado

¹ *Información*, 5 abril 1987.

² ATAC, «Consideraciones sobre la economía sumergida en el sector calzado», Elche, julio 1986, *mimeo*.

(ATAC) de Elche ², citando a la Federación de Industrias del Calzado Español (FICE), ya con suficientemente elocuentes en lo que se refiere al sector calzado:

	1981	1982	1983	1984	1985
Empresas desaparecidas	122	123	119	148	115
Empresas en actividad	1.372	1.368	1.369	1.310	1.278
Plantilla fija	42.118	38.991	36.082	33.092	S. D.
Exportación (miles pares)	70.690	71.900	86.435	105.397	108.487

O sea, que con una mortalidad empresarial constante y un número igualmente constante de empresas en actividad, la plantilla fija disminuye y aumentan las exportaciones. La única explicación, una vez descartada la inversión en maquinaria expulsadora de mano de obra, es el clandestinaje rampante.

Ante estas cifras tan evidentes, es lógico que diversos autores se hayan lanzado a la tarea de cuantificar el fenómeno, a buscar sus causas o a lanzar campañas contra su difusión.

No es necesario detenerse en el carácter problemático de los intentos de cuantificar la economía sumergida, sea de un modo directo, sea indirecto. Al no haber unanimidad en los conceptos utilizados, se acaba «midiendo» realidades heterogéneas y realmente inconmensurables, todo ello sin olvidar lo poco contrastados que suelen estar los modelos que se utilizan. Y no sólo en este caso. Una revista tan poco sospechosa de «antieconomismo» como *The Economist* ofrece abundante material para la reflexión sobre los modelos econométricos, que puede resumirse en tres puntos; 1) faltan buenos datos sobre los que aplicar los modelos; 2) la realidad económica es muy compleja como para dejarse modelizar, y 3) los métodos estadísticos al uso —sobre todo con soporte informático— dan siempre respuestas satisfactorias cuando se buscan factores explicativos, incluso si los datos son aleatorios ³.

Este es un punto sobre el que se volverá más adelante: la cuantificación es importante, sobre todo si quien financia el estudio es el Estado en sus multiformes agencias o el investigador está aquejado de «cuantofrenia» producida por el «terrorismo del número» que ejercen determinados centros de poder académico.

Los expertos en el asunto han elaborado listas de posibles factores explicativos de la economía sumergida ⁴. El problema común a todos estos intentos

³ *The Economist*, 9 mayo 1987, pp. 70-71.

⁴ Por ejemplo, J. A. YBARRA, «Análisis coyuntural en economías ocultas: reflexiones críticas», en VV. AA., *Problemas estadísticos de la economía sumergida*, Madrid, 1986, pp. 159-179.

de establecer nexos causales o explicativos del fenómeno del claudestinataje es el de los datos y el de los supuestos. Los datos, efectivamente, unas veces no existen (no se conocen estimaciones sobre la economía sumergida, por ejemplo, en los años cuarenta —y hubo estraperlo, contrabando, claudestinataje, etc.—) y otras veces son parte del problema. Esto último significa que para probar o rechazar un determinado factor causal de la economía oculta se usan datos económicos (oficiales) que o la incluyen (con lo cual la correlación es espúrea) o no la incluyen (con lo cual los datos son falsos)⁵.

Por lo que a los supuestos se refiere, no conviene olvidar que quizá los agentes económicos actúan de forma distinta y por motivaciones diferentes en la economía sumergida que en la «oficial», y, por tanto, los axiomas de los diversos modelos (desde el *homo oeconomicus* a las expectativas racionales, pasando por las maximizaciones y los equilibrios) no tienen por qué aplicarse en esta nueva realidad. De todos modos, las relaciones causales adivinables son suficientemente contradictorias dada la evidente heterogeneidad que cubre la economía sumergida. Finalmente —se nos dice⁶—, modelizar la economía oculta exigiría no sólo ciencias económicas, sino también antropología, telemática, sociología, historia, etc., es decir, lo mismo que para modelizar cualquier otra realidad económica. Más dificultades.

Sin embargo, la búsqueda de «causas» tiene su lógica: sin ellas sería imposible establecer políticas (todas ellas, por definición igualmente política, actuantes sobre las causas y ajenas al «parcheo» sobre los «efectos»).

Una forma sencilla de solucionar la cuestión de la cuantificación y de las causas sería decir que la economía sumergida ha existido siempre y que lo que hay ahora es una mayor preocupación por el asunto debido a algunas particularidades del momento. Algo parece haber de verdad en esto.

Por un lado, tenemos que la economía sumergida, al poner en entredicho el sistema institucionalizado de relaciones económicas, políticas y sociales, incide en un punto en el que con anterioridad ya hay una cierta inseguridad: la crisis fiscal del Estado, la crisis de los parlamentos, etc. Si no hubiera la preocupación sobre el Estado (y modelos contrapuestos de su papel con respecto a la sociedad civil), probablemente la preocupación oficial por el claudestinataje sería menor.

Por otro lado, el tema de la economía sumergida resuena armónicamente con otras preocupaciones sociales: el auge del nacionalismo, la fuerza del feminismo (el claudestinataje es femenino en elevados porcentajes), la pérdida del control de la economía-mundo y otras que se verán más adelante.

Existen, al parecer, tres formas puras de abordar el problema de la economía sumergida: la de los economistas y sociólogos oficiales, la de los semi-

⁵ Véase el pionero P. M. GUTMAN, «Ilusiones estadísticas, políticas equivocadas», *ICE*, 564-565 (1980), 165-174.

⁶ YBARRA, «Análisis coyuntural en economías ocultas...», *ob. cit.*

oficiales y la de los informales⁷. Estos últimos se muestran menos economicistas, más atentos al sistema social y a las motivaciones de los actores y más preocupados por la situación de los seres humanos concretos. Creo que la mejor manera de estudiar la economía informal es la de los economistas y sociólogos informales: *similia similibus curantur*, que es principio homeopático.

Así, pues, el *objetivo* que aquí se pretende es el de *comprender la lógica de los actores sociales involucrados en la economía sumergida en el particular contexto de la provincia de Alicante*, pero con excusables deseos de generalización.

Las *fuentes* utilizadas han sido de tres tipos⁸: *publicadas* y que se citan; *no publicadas* (*papers*, ponencias, comunicaciones, tesis) y que también se citan, y, finalmente, *no publicables*, es decir, documentos internos de organismos oficiales y que no se citan. Las tres fuentes parece que corren paralelas a las tres formas puras de abordar este problema (oficial, semioficial e informal), pero, sea como fuere, se ha procurado que la gran mayoría de ellas se refieran al ámbito de la provincia de Alicante. La ventaja de estas fuentes sumergidas y semisumergidas es que resulta difícil controlarlas, pero tampoco hay que preocuparse en demasía: lo mismo sucede con las fuentes publicadas, como es el caso de los datos falsos sobre la subnormalidad presentados como ciertos por S. E. Breuning⁹, el falseamiento de los datos llevados a cabo por M. Friedman para que encajaran en su teoría¹⁰ o la invención de datos médicos durante más de catorce años por parte de J. Darsee¹¹. Se pierde cualquier complejo.

La *elaboración* de este material ha consistido en la construcción de un tipo-ideal para cada actor social: con base en esa realidad reflejada en las fuentes se ha intentado comprender la lógica de cada uno de esos actores mediante el clásico instrumento del tipo-ideal. Ese es el «juego de las máscaras», pues es el rol lo que me ocupa.

Que el *ámbito* sea el de la provincia de Alicante tiene la doble justificación de lo asequibles que me pueden resultar sus datos, por un lado, y, por otro, la del carácter paradigmático que tiene esa provincia dentro de los planteamientos de la economía sumergida. No tiene nada que ver, en consecuencia, con el rechazo al estudio de grandes espacios porque la información sobre los mismos sea deficiente.

⁷ V. CAPECCHI y A. PESCE, «Si la diversidad es un valor», *Debats*, 10 (1984), 29-49.

⁸ Agradezco al profesor J. A. Ybarra su inestimable ayuda, proporcionándome, como experto en el asunto, numerosa documentación.

⁹ *Time*, 1 junio 1987.

¹⁰ Redujo arbitrariamente en un 20 por 100 la masa de dinero que circulaba en Estados Unidos entre 1921 y 1955. *El País*, 16 diciembre 1983.

¹¹ *International Herald Tribune*, 16 junio 1983.

2. LOS ACTORES Y SUS MASCARAS

A primera vista, los actores implicados en el asunto de la economía sumergida son tres: los *empresarios*, que deciden «sumergir» sus anteriores empresas «de superficie» o crear nuevas ya clandestinas; los obreros y, sobre todo, *obreras*, que acceden a trabajar en las dichas empresas, y, finalmente, los *administradores*, en su doble cara de políticos y funcionarios, que intentan controlar, dirigir, reglamentar, vigilar, tasar, medir la economía sumergida. No hay por qué pensar que cada uno de ellos hable de la feria según le haya ido: algunos callan. Pero todos, por el hecho de desempeñar su papel, adoptan el rol que su personaje les impone.

2.1. LOS OBREROS

Hay que decir, de entrada, que los obreros que trabajan en la economía sumergida, especialmente en los tres sectores típicos —calzado, textil y juguete—, son obreras¹². Puede intuirse si se tiene en cuenta el porcentaje que supone el trabajo legal en planta de 1984 con respecto a 1975 para cada uno de los sexos, y que resulta ser:

	Varones (%)	Mujeres (%)
Calzado	87	81
Juguete	83	82
Textil	83	67

Ya se había visto antes que la plantilla fija disminuía en estos últimos años en el sector calzado. Vemos ahora que el fenómeno puede generalizarse a otros sectores en los que, igualmente, la producción no ha disminuido correlativamente, sino que ha aumentado. La conclusión obvia es la de constatar la presencia de trabajo clandestino que, como la tabla indica, ha tenido que ser más femenino que masculino.

2.1.1. Las obreras sumergidas

Olvidese cualquier idealización de un idílico sector informal, comunal, convivial, del que a veces hablan los «alternativos» centro y noreuropeos: el 55,9

¹² Los datos de este epígrafe provienen de J. A. YBARRA, J. HURTADO y otros, *Sector informal, trabajo de la mujer y reestructuración económica (El caso del Sur Valenciano)*, investigación presentada al Instituto «Juan Gil-Albert», Alicante, 1986.

por 100 de las obreras entrevistadas trabajan clandestinamente porque no encuentran trabajo en la economía regular y el 77,4 por 100 preferiría trabajar en una fábrica y no en su casa. Los motivos incluyen las condiciones de trabajo, salario, seguridad, etc.

Antes que nada hay que hacer notar que no pueden tomarse estas respuestas como representativas estadísticamente. A decir verdad, tampoco lo son las de las encuestas más frecuentes entre nosotros en las que la última unidad muestral se elige por «cuotas» y en las que, por tanto, no aparece la «equiprobabilidad» de todos los componentes del universo necesaria para poder hablar de representatividad. Pero parece que tratando de economía sumergida estas cosas hay que decir las.

Un 54 por 100 de las obreras sumergidas encuestadas trabaja en soledad (un 19 por 100 recibe alguna ayuda de vez en cuando), y si bien un 37 por 100 marca su propio ritmo de producción y entrega, el grupo mayoritario lo forman (con un 45,9 por 100) las que tienen que acoplarse a los ritmos marcados por la empresa o los intermediarios. Todo ello con menos salario que en la fábrica legal (84 por 100), todavía reducido por el hecho de tener que pagarse sus propias vacaciones (sólo el 21 por 100 recibe compensaciones salariales por ello), la luz, local, seguro de enfermedad (en el caso hipotético de que esté dada de alta —lo más frecuente es que se utilice la «cartilla» del marido—) y hasta el material de producción. Los horarios y tiempos de trabajo son semejantes a la economía «legal».

El motivo principal del trabajo *de la mujer* clandestina es que no alcanza el sueldo del cabeza de familia (46 por 100) o que la familia depende del ingreso de la mujer (16 por 100). Y los motivos principales del trabajo *clandestino* de la mujer son que no encuentra trabajo regular (56 por 100) y que tiene que atender a las obligaciones familiares en la casa (30 por 100).

No extraña entonces que el 84,9 por 100 cree que debería haber una organización propia para defender sus derechos. Y, aparentemente, dicha organización existe: son los sindicatos.

2.1.2. *Los sindicalistas oficiales*

La UGT emitió un comunicado de prensa ante la negociación del Plan Económico Valenciano 1988-1991, que literalmente decía, entre otras cosas:

«La UGT considera necesario que el programa económico valenciano contenga un conjunto de medidas y acciones que permitan: por una parte, poner freno al resurgimiento de nuevos procesos productivos en la economía sumergida y, por otra, que permitan aflorar los procesos productivos sumersos.»

Es lógico que el fenómeno de la economía sumergida les preocupe, y en ello no hay grandes diferencias con la otra central, Comisiones Obreras¹³. En ambos casos, los análisis utilizan dos enfoques diferentes: el estructural y el personal.

El punto de vista estructural aparece explícitamente cuando se buscan razones para el surgimiento de la economía sumergida y se dice —gabinete técnico, al fin y al cabo— que «en nuestra formación social son fundamentalmente de carácter estructural». Más en concreto, se apunta al agotamiento del modelo industrial, a los efectos de la crisis sobre la caída de la demanda y, por tanto, sobre la necesidad de flexibilidad, al efecto demostración de la impunidad y a la falta de política industrial.

El punto de vista de los actores, sin embargo, es más rico. Tenemos, en primer lugar, a los *empresarios*, que

«se han hecho dueños de la situación, de tal forma que burlan las Leyes como quieren, y los trabajadores no sabe (*sic*) a dónde acogerse contra ello» (UGT).

Lo que los empresarios pretenden, al fin y al cabo, es disminuir los costos salariales y evitar la conflictividad. CC OO lo expresa directamente al afirmar que la economía sumergida

«rompe la solidaridad de clase, fomenta la competencia entre los propios trabajadores, debilita la capacidad de resistencia obrera, (...) disminuye el poder sindical».

Desde el punto de vista de estos sindicalistas, nada mejor para los intereses de ese «tipo de empresario» frecuente en la zona y nada peor para los sobre-explotados obreros.

Los *obreros*, en efecto, aceptan la economía sumergida,

«que es interiorizada por parte de los trabajadores clandestinos, pues les supone, al menos, una fuente de ingresos que viene a paliar los efectos de la crisis» (CC OO).

Obsérvese que los intereses inmediatos de los trabajadores son claros, sobre todo si se ven forzados a recorrer el ciclo «despido-paro-salario sumergido». Lo más que pueden decir los sindicalistas es que «los trabajadores no partici-

¹³ El material de este subepígrafe proviene de A. SÁNCHEZ y otros (Gabinete Técnico de CC OO del País Valenciano), «La política económica ante la economía sumergida: propuestas y experiencias. Una visión desde el País Valenciano», en *Jornadas para el estudio de la economía sumergida*, Albacete, mayo 1985; UGT, Sindicato Comarcal Textil-Piel, Comisión de Clandestinidad Elx, Elche, febrero 1984.

pan por ignorancia» en las comisiones contra el clandestinaje. En otras palabras, que hay una comunidad de intereses inmediatos entre obreros clandestinos y empresarios clandestinos; intereses que no comparten los representantes de esos mismos obreros —más preocupados por los intereses a largo plazo— y, como después veremos, tampoco comparten las patronales.

La diferencia entre ambas centrales estriba —cómo no— en su actitud ante la *Administración*. CC OO es más dura cuando dice que

«junto a las condenas verbales del fenómeno por parte de la Administración (condenando el fraude y rechazando el clandestinaje) y de las organizaciones empresariales (criticando las prácticas de la competencia desleal), asistimos a una aceptación tácita de la economía irregular por sus efectos sobre el empleo, en un caso, y por la innegable convivencia existente entre empresas legales y empresas clandestinas, en el otro».

Todavía más explícita la Secretaría de la Mujer de CC OO¹⁴, al referirse a la «Administración (PSOE)», que

«se mueve en las mismas coordenadas que la patronal: por un lado, hace afirmaciones de que es preciso combatir el clandestinaje y, por otro, sus hechos demuestran su voluntad de convivir con él largamente.

Se bandean en una cierta contradicción: por un lado, les interesa la actual situación, pues reduce los niveles de conflictividad que podrían significar la existencia del 75 por 100 de los más de 3.000.000 de trabajadores/as en paro, sin ningún tipo de subsidio. Por otro, su interés de hacer emerger, aunque sea parcialmente en el sentido de poder contabilizarla, para que su gestión económica parezca menos caótica, con menos paro, más “inversión” empresarial...».

Los sindicalistas son conscientes de los efectos negativos que la economía sumergida tiene sobre los obreros (degradación de las condiciones de trabajo, peligro de puestos de trabajo legales —que acaban sumergiéndose— y dicotomización entre estables y clandestinos) y sobre el sistema (fraude al Estado, freno a la inevitable reconversión), pero propugnan

«el abandono de las “soluciones” simplistas y la consideración del problema en toda su complejidad» (CC OO).

Las soluciones simplistas serían el mero escarmiento por parte de la Administración «sancionando a trabajadores y empresarios» (UGT), aunque, eso sí, ha de haber una «firmeza especial ante aquellos casos de empresarios poco

¹⁴ «Las mujeres y el calzado (ambos por los suelos)», en Jornadas *La mujer en la economía sumergida*, 1986.

escrupulosos» (CC OO). Las soluciones aceptables pasan todas ellas por la legalización (emersión) de la economía irregular para

«mantener al máximo los niveles de producción y empleo» (CC OO).

Puestos a ser concretos, el II Congreso de la Federación Textil-Piel de CC OO del País Valenciano propondría en sus conclusiones ¹⁵ que

«los ayuntamientos construyan locales para que el colectivo de los trabajadores que se encuentran en dicha situación [de clandestinaje] puedan emerger».

Pero no hay que ser excesivamente optimista con respecto al objetivo de «reflotar» la economía subterránea, ya que

«si una empresa es ineficaz, ha perdido competitividad y recurre a la economía negra para aumentar su rentabilidad, la simple legalización de la actividad, si no va acompañada de la transformación de su estructura anterior, no la hará eficaz ni rentable» (CC OO).

2.2. LOS EMPRESARIOS

Por lo dicho anteriormente, hay motivos para suponer que también aquí habrá que distinguir entre los empresarios «de a pie» (sumergidos) y los empresarios que representan a la asociación patronal (oficial) correspondiente. Desgraciadamente, no se han podido encontrar encuestas sobre los primeros en paralelo con las ya presentadas sobre las obreras.

2.2.1. *Los sumergidos*

Por la lógica que se conoce del empresario de la zona ¹⁶ es fácil hablar del origen del sumergimiento: se trata de conseguir ventajas comparativas no en el terreno de la calidad, sino en el del precio. El empresario sumergido no quiere hacer algo mejor, sino algo más barato, y encima mantiene a la baja sus beneficios anuales. Es decir, que envuelto en la mentalidad de lo fácil, con poca capacidad de asumir riesgos, dispuesto al consumo ostensivo y no a la reinversión y a la modernización de los equipos, afronta la competencia del Tercer Mundo (salarios todavía más bajos), del mundo industrializado (que sí

¹⁵ *Información*, 25 mayo 1987.

¹⁶ J. M. TORTOSA, «Los empresarios de Elche», *Dirección y Progreso*, 56 (1981), 75-77.

invierte en tecnología, con lo que elimina costes salariales y mejora la calidad) y del mundo «amarillo» (salarios bajos y alta tecnología)¹⁷.

No es un comportamiento irracional, sino que tiene su lógica. Lógica, como la de las obreras, basada en lo inmediato. Y aquí en la relación subjetiva calculada entre tasa impositiva y sanción probable¹⁸. Aquí, como se va a ver de inmediato al tratar de la Administración, el problema no es la ley y la sanción, sino la probabilidad subjetiva de ser cogido en falta y la relación entre esa probabilidad, el castigo y el beneficio de no ser descubierto.

Esta lógica «buchaniana» es individual. Los sectores no son dualistas, sino que integran, en el proceso productivo, lo formal y lo informal, que se complementan¹⁹, y el empresario decide a tenor de sus circunstancias, haciendo decir a un probo funcionario que la economía sumergida es una «hidra de mil cabezas» y que ello es achacable a

«la tradicional exuberancia ingeniosa de la imaginación de los alicantinos (...) unida a su espíritu emprendedor y un cierto sentido ácrata de las relaciones sociales».

La consecuencia de este «factor de corrección de costes», prosigue el funcionario, es que

«ya hay ejemplos de empresas importantes que se han transformado, sin más, en clandestinas».

Ejemplos que el funcionario, encargado de evitarlos, conoce y ante los que la «increíble proliferación y dispersión de organizaciones patronales» poco puede hacer.

2.2.2. Los oficiales

La Asociación de Talleres Auxiliares del Calzado (ATAC) ha realizado unos cálculos sobre los costos de la empresa por operario y mes en el caso de un fabricante legalizado (*sic*) y en el caso de un clandestino²⁰ que expresan dónde ven el problema: los sumergidos pueden ofrecer un precio mejor y

¹⁷ J. M. TORTOSA, «Los proyectos de modernización: Pluralidad y pluralismo», *Revista Valenciana d'Estudis Autonomics*, 7 (1987), 76-77.

¹⁸ A. LAFUENTE, «Consideraciones en torno al comportamiento de la empresa en la economía oculta», *ICE*, 587 (1982).

¹⁹ J. HURTADO, *Mujer y trabajo a domicilio en tres sectores del espacio industrial alicantino* (tesina de licenciatura), Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense, 1986, p. 64.

²⁰ ATAC, «Consideraciones sobre la economía sumergida en el sector calzado», Elche, julio 1986, *mimeo*.

llevan a cabo una competencia desleal. Por ello, la ATAC propone una actuación en triple vertiente:

«A) Disminuir la participación de las empresas en la financiación de la Seguridad Social, equiparándonos con los porcentajes que rigen en los países *competidores* [cursiva mía]. De no hacerse así, el claudestijnaje corre el peligro de institucionalizarse momentáneamente, puesto que parece una especie de panacea que permite al fabricante producir a menos costo y al obrero ganar mucho más, pues se da la circunstancia de que gran parte de los obreros que están trabajando en estas fábricas clandestinas son perceptores del Seguro de Desempleo.

B) Mientras se consigue o no la disminución de participación en los gastos de la Seguridad Social, resulta urgente para el sector el conseguir la exoneración del pago de cuotas de Seguridad Social en los períodos de suspensión de actividades.

C) Con carácter urgente se debe establecer una Regulación especial del trabajo a domicilio, con un régimen especial de cotizaciones, de forma que, por ejemplo, lo que perciba la Seguridad Social sea un 12 por 100 sobre lo percibido por el trabajador, 3,5 por 100 imputable a éste y el 7,5 por 100 restante a la empresa a la que preste el servicio facturado. Este menor tipo de cotización está perfectamente justificado no sólo por cuestiones fácticas, cual sea el que la situación de crisis del Sector o el que hoy no perciba nada la Seguridad Social por este concepto, sino por razones lógicas: la incorporación a la legalidad de los trabajadores a domicilio no supondrá un incremento considerable de los servicios que deba prestar la Seguridad Social, ya que muchos de ellos, como la asistencia sanitaria, por ejemplo, ya lo tienen cubierto en la mayoría de los casos con la cartilla del cabeza de familia del domicilio.»

La propuesta, como se ve, no puede ser más razonable: si se parte de un conocimiento de las «causas» («rigidez del marco legal de contratación», «excesiva presión de las cotizaciones a la Seguridad Social» y «carga adicional que supone la obligación de cotizar la Seguridad Social en los casos de suspensión de actividades»), lo lógico es hacer propuestas que incidan sobre las tales «causas» y eviten que los empresarios poco respetuosos de la legalidad sean al mismo tiempo los más competitivos. Porque hay, ya se ha insinuado, un problema con la legalidad.

2.3. LA ADMINISTRACIÓN

La economía sumergida no sólo afecta a empresarios y obreros, sino también a la Administración. Por un lado, se espera que los políticos solucionen o, por lo menos, decidan sobre el asunto, aunque no sea más que mediante la solución de la tolerancia. Por otro, existen funcionarios, al parecer, especializados en la tarea de aplicar, entorpecer o torpedear las decisiones de los políticos o en ser más papistas que el Papa. Inspectores de Trabajo, inspectores de Hacienda, Guardia Civil, entre otros, tienen que ver con el clandestinaje: porque son clandestinos a los ojos de los inspectores. Muchas veces *sólo* a los ojos de los inspectores, ya que yo he recibido propuestas de concejales (socialistas, por supuesto) de la zona de mostrarme dónde estaban las fábricas «clandestinas» (clandestinas hay que ponerlo entre comillas).

2.3.1. *Los funcionarios*

El funcionario que quiere convencer a su superior²¹ tiene que: 1) definir correctamente el fenómeno; 2) dilucidar sus causas; 3) analizar sus aspectos, y 4) proponer soluciones.

Y ese es nuestro caso, aunque no se cite. El funcionario comienza distinguiendo entre ocultación por omisión y ocultación maliciosa, entre ocultación pasiva y ocultación activa. Ningún interés. Más adelante distingue entre empresa clandestina y trabajador clandestino. La primera, fugaz, rápida, irresponsable, depredadora, aparece en

«provincias industriales de escasa tradición y de fácil instalación de activos fijos».

El trabajador clandestino, por su parte, debe ser subdividido en otras varias categorías (desempleado subsidiado y ocupado en la economía clandestina, desempleado subsidiado y que trabaja por cuenta propia, empleados y que hacen chapuzas por cuenta propia, empleados sin dar de alta, «marginados» —menores, mujeres—). Efectivamente, no todo trabajador clandestino trabaja en una empresa clandestina.

Lo que cuenta, de todos modos, no es este fárrago de distinciones —algunas de ellas escolásticas—, sino cómo ve el funcionario el origen del problema. Y esto sucede desde tres vertientes: el tipo de empresa, los trabajadores y la acción del Estado.

²¹ El material que se utiliza para este subepígrafe es un proyecto de actuación dentro de la Inspección Provincial del Ministerio de Trabajo. Interesa más su lógica que los datos que aporte.

Para que se dé clandestinaje, prosigue el funcionario, la estructura empresarial ha de estar formada por empresas

- variadas, con distintos productos;
- PYMEs (fácilmente «transportables» y fácilmente «satelizables» por parte de las grandes);
- de propiedad familiar (por lo de los vínculos legales y la mayor facilidad de convencer a los «accionistas»);
- intensivas en mano de obra (o, por lo menos, sensibles a su encarecimiento);
- productoras de bienes de consumo;
- con alta tasa de capital circulante;
- concentradas territorialmente.

Por lo que a los trabajadores se refiere, resulta favorecedora del clandestinaje la presencia

«de trabajadores (autónomos y jornaleros) que con frecuencia simultanean sus actividades agrícolas con las industriales».

En otras palabras, obreros que son agricultores a tiempo parcial (movilidad profesional). Pero también movilidad geográfica, dada la dificultad

«para controlar un mercado de mano de obra sujeto a un dinamismo territorial constante».

Tenemos, pues, factores que favorecen el sumergimiento y factores que dificultan su control. Pero, en definitiva,

«el problema no se deriva de una falta de actuaciones sancionadoras, sino de la ineficacia de las mismas (*con la consiguiente desmoralización de los funcionarios*)».

Podría decirse, entonces, que el Estado también forma parte de las causas del clandestinaje. Esto no lo dice el funcionario, pero he aquí algunos de sus razonamientos que pueden interpretarse como parte de esas causas favorecedoras del sumergimiento y, por otro lado, factores que dificultan su control:

1. El Estado es corresponsable del clandestinaje, en primer lugar, por «la tramitación, insegura y dubitativa, de los expedientes de regulación de empleo».

2. Después está

«la tardanza, realmente evitable, en cobrar el subsidio de desempleo».

3. Otra causa es la complejidad burocrática del reconocimiento del subsidio.

4. Tenemos, en lo que respecta a la probabilidad de la sanción, que, tal y como está la ley, cuanto más sumergida esté una empresa, más difícil es sancionarla:

«La empresa clandestina sabe perfectamente que el Inspector que no consiga ni su nombre ni el de los trabajadores ocupados nada puede hacer más que imponer una sanción por obstrucción (...), ridículo riesgo que corre tranquilamente (...), no tiene patrimonio embargable (...) (cuando vaya la Guardia Civil) ya no va a estar en el local...»

5. La facilidad para evitar la sanción incluye también el hecho de que el procedimiento sancionador

«cualquier abogado mínimamente formado puede prolongar indefinidamente».

6. Finalmente, el funcionario apunta la falta total de coordinación del funcionamiento de los organismos «represores».

Ese ejemplo impune «donde todos se conocen» es, en definitiva, una de las grandes causas del fenómeno. Las soluciones corren parejas, aunque

«la pretensión de resolver un problema tan complejo, únicamente mediante la adopción de medidas represivas *a posteriori* y mediante un seguimiento individualizado de cada conducta susceptible de ser fraudulenta es ilusorio».

Lo central será mayor control del Estado (inspeccionando las cuentas corrientes de los subsidiados —*sic*—, contando con el apoyo de la Guardia Civil —*sic*—), y ya que, en el caso del trabajo a domicilio, éste «resulta inviolable para la Inspección de Trabajo», pues

«habrá que aplicar los mismos criterios de relación producto/plantilla y sancionar por presunción».

En resumidas cuentas, el funcionario prefiere el control (paralizante) *a priori* y, si falla, la represión, ya que el administrado siempre es culpable o,

por lo menos, sospechoso de ello. Por eso hay que actuar *antes* de que cometa el delito. Para que no lo cometa lo mejor es hacérselo difícil. Si no, es seguro que lo cometerá y sancionarle va a ser trabajoso. Los legisladores tienen la palabra.

2.3.2. *Los políticos*

Los políticos suelen oscilar entre la permisividad y el colaboracionismo. Pero su papel se entiende mejor si se piensa que el político se entiende a sí mismo como mediador entre los intereses contrapuestos de la sociedad. Su papel, piensa, es el de la *gestión «técnica» de la objetividad* que, en el caso de la Comunidad Valenciana, presenta el problema adicional de una clase política a la búsqueda de su legitimación, lo cual produce en los políticos una curiosa compulsión a presentarse como gestores incluso de aquello de lo que no tienen competencias²².

Comencemos por lo más público²³. Para el político (o quien le escriba), el clandestinaje es

«una realidad que afecta cada vez a un mayor número de trabajadores a los que el clandestinaje margina de sus derechos sociolaborales, y se concreta, también de un modo creciente, en una variedad de irregularidades y, consecuentemente, en un fraude a la Hacienda Pública y a la Seguridad Social de proporciones que en muchos sentidos parecen alarmantes, al tiempo que introduce un nuevo elemento de competencia desleal y ocasiona la desventaja de cuantas empresas lleva a cabo su actividad dentro del respeto más estricto a la legalidad».

Tenemos, pues, a obreros, empresarios y Administración. Y el político, siguiendo con el esquema funcional de definición-causas-leyes-soluciones, propone su lista de «factores que explican su desarrollo», a saber:

«mano de obra abundante y concentrada; demanda industrial provocada por iniciadores y acabadores del proceso de distribución o comercializadores; *rigidez del mercado, por la excesiva formalización que impone la legalidad (sic)*; mercados estacionales orientados hacia el exterior; especialización espacial y sectorial que posibilite los procesos productivos muy intensivos en mano de obra, y, en fin, incertidumbre en los niveles de producción por la estacionalidad y la demanda de corto plazo».

²² J. M. TORTOSA, *El maldesarrollo valenciano*, Alicante, Universidad, 1985, cap. 5.

²³ Miguel DOMENECH (conseller de Trabajo y Seguridad Social), «La economía sumergida, un problema de todos», *La Verdad*, 7 mayo 1987.

Brillante el recurso a la legalidad como factor explicativo. Al parecer, la legalidad es una «cosa» que no depende de los legisladores. Mucho más sensato sería reconocer con el director general de Economía del susodicho Consell que

«lo que está claro es que el gobierno autónomo no tiene la reglamentación sobre el tema. Todos los instrumentos están en manos de la Administración central»²⁴.

De todos modos, prosigue nuestro conseller, a la hora de actuar hay que hacerlo:

- «sobre las causas estructurales que lo generan»,
- y con «un planteamiento global —y no simplemente represivo— del tema».

Manteniendo el enfoque *au dessus de la mêlée*, el político concluye que

«poco se podrá hacer sin contar con la decidida colaboración de los sindicatos y organizaciones empresariales, colaboración que habría de concretarse en una actuación decidida —pero cuidadosamente diseñada— y confluir con cuantas iniciativas pueden y deben llevarse a cabo desde otras instancias: las Administraciones Públicas, singularmente».

Las medidas que propone son, consecuentemente, a gusto de todos, yuxtapositivas. Las actuaciones institucionales más factibles pasan:

- «— por un aumento de los controles y sanciones;
- por la regulación flexible de formas de trabajo atípico;
- por la tutela de los sectores laborales más débiles económicamente;
- por la simplificación de los trámites administrativos para la apertura de empresas y contratación de personal;
- y por el apoyo a las iniciativas empresariales encaminadas a regularizar actividades anteriormente ocultas».

Obviamente, no siempre es posible hacer las cosas al gusto de todos, y también aquí, si hemos de hacer caso a la edición valenciana de *El País*, habría discrepancia en los criterios de una Consellería y otra. En concreto, entre la de Economía y Hacienda y la de Trabajo y Seguridad Social²⁵. Quizá sea porque lo de la *gestión «técnica» de la objetividad* sea más acentuado entre los

²⁴ *Información*, 20 mayo 1987.

²⁵ *El País* —Comunidad Valenciana—, 13 mayo 1987.

miembros de la primera que entre los de la segunda. Véase un documento interno de la primera, que dice:

«Cuando se plantea el problema de la flexibilidad de nuestra economía se hace referencia no a una visión estrecha que vincula esta idea a la de salarios bajos y despido gratuito, sino a la capacidad de todos los mercados para *reaccionar positivamente en la dirección adecuada y en plazos razonables ante las perturbaciones que provoca un período de cambios económicos, tecnológicos y sociales a gran escala* [cursiva añadida]. Si contraproducente fue ignorar en su día el empobrecimiento de todo el país que se produjo con los crecimientos de los precios de los productos energéticos, igualmente contraproducente puede ser ahora cerrar los ojos a la ampliación de las posibilidades de empleo mediante otros sistemas de horarios y jornadas de trabajo; mayor dispersión salarial intersectorial, intrasectorial y geográfica; agilidad en el ajuste de los costes del trabajo —salariales y no salariales—, movilidad funcional en las empresas, reciclaje profesional, etc. Igualmente absurdo puede ser pretender las mismas tasas de beneficio con productos y procesos obsoletos, basados en ventajas de costes salariales, carentes de innovación en su más amplio sentido, sin inversiones modernizadoras, sin aprovechar los estímulos positivos de una mayor competencia y de unos mercados ampliados.»

Vuelve a aparecer esta pretendida «visión global» autolegitimadora, cuyas consecuencias para el asunto que nos ocupa no se hacen esperar:

«En relación con la economía sumergida, hay que hacer notar que las políticas de subvención a la creación de puestos de trabajo, al reducir los costes salariales, pueden aflorar parte del empleo irregular, pero no aseguran ni la estabilidad ni la permanencia de tal situación, pues el fenómeno aludido responde a causas más complejas entre las que se incluyen desde características históricas de nuestro desarrollo industrial hasta elementos fiscales y financieros. Dada la escasez de recursos de las actuaciones públicas y la magnitud del problema, no parecen existir razones suficientes que justifiquen el mantenimiento indiscriminado de las políticas de subvención. Efecto de esta política sería el crecimiento ~~de trabajos autónomos caracterizados por su debilidad estructural frente~~ a *pequeños cambios en la coyuntura. Más eficiente puede resultar una política destinada a reducir los obstáculos a la emersión de estas actividades que provengan de la desinformación y de la inercia de una situación relativamente cómoda. Una política destinada a la conversión del trabajo en precario en contratos legales, ya que el actual acervo legal permite contemplar en la práctica cualquier caso* [cursiva añadida].»

Y una política destinada a la persecución decidida de las situaciones claramente fraudulentas y explotadoras.»

Menos mal que algo se dice sobre la «explotación», pero el conjunto suena más a «objetividad» sobre el sistema que a defensa de intereses concretos. Excepto los propios.

3. CONCLUSION: LOS INTERESES SUMERGIDOS

Una imagen más completa de los roles que aparecen en torno a la economía sumergida se formaría incluyendo a los estudiosos del tema a los que ya se ha hecho una alusión²⁶. De todos modos, para comprender a este último grupo es preciso saber para quién trabajan, «a la sombra de qué poder» se cobijan y, por tanto, qué intereses pretenden legitimar²⁷. Y los intereses no van a ser otros que los de los seis actores recién descritos, intereses que ahora se trataría de resumir y resaltar. Para ello se partirá de un supuesto: *todos los actores utilizan la economía sumergida —como realidad o como argumento— para satisfacer los intereses propios de cada grupo*. Veámoslo uno por uno siguiendo la tabla que se adjunta.

<i>Actores</i>	<i>Desean</i>	<i>Temen perder</i>	<i>Proponen</i>	<i>Se ocupan de</i>	<i>Estudios</i>
POLITICOS	Legitimación	Poder, tasas	Síntesis	Todos	Cuantificación
FUNCIONARIOS	Legitimación	«Moral»	Represión	Sí mismos	Normativa
EMPRESARIOS	Ventajas comp.	Movilidad	Seguir	Sí mismos	Practicidad
PATRONALES	Respetabilidad	Afiliados	Abaratar	Empresarios	Viabilidad
SINDICATOS	Legitimación	Afiliados	Emersión	Obreros	Crítica
OBREROS	Empleo	Sueldo	Seguir	Sí mismos	?

Los *políticos* tienen un interés inmediato por lograr su legitimación, y esto en una doble vertiente: como políticos en general conocen las propuestas en favor de un «Estado mínimo», derivadas de la crisis (sobre todo fiscal) del Estado; y como políticos en particular («autónómicos») necesitan hacer saber a los ciudadanos que son de alguna utilidad a la hora de responder a lo que a esos ciudadanos preocupa. El político, por lo que a la economía sumergida

²⁶ Cfr. CAPECCHI y PESCE, «Si la diversidad es un valor», *ob. cit.*

²⁷ E. SANCHIS, «La economía sumergida: Dr. Jekyll o Mr. Hyde», *Debats*, 10 (1984), 28.

se refiere, teme perder poder (campos que se escapan de su control) y teme que la Hacienda Pública pierda ingresos. Pero como los intereses que aparecen en este asunto son muy diversos y contrapuestos, el político no suele estar ni a favor ni en contra de la economía sumergida, siendo su propuesta típica la de intentar una imposible síntesis entre las hechas por las distintas partes. Los responsables se despersonalizan y se «desocializan»: todo el mundo tiene razón y la responsabilidad es de la crisis, la coyuntura, etc. Un ejemplo:

«Sólo una combinación de políticas, tal y como se recoge en el PEV —Plan Económico Valenciano—, y su concreción en un plan o programa concertado con la patronal y los sindicatos, puede dar solución a medio plazo a esta indeseable realidad»²⁸.

Otro ejemplo, quizá excesivo:

«Para que haya un crecimiento firme y estable del empleo se precisa una *adecuada* combinación entre los precios de los factores productivos —los salarios reales y los costes del capital— acompañados de *un* nivel de demanda agregada que sostenga la oferta de la economía. Por ello el alto desempleo está relacionado con los factores que causan o sostienen *combinaciones inadecuadas* de aquellas condiciones. Y ello es precisamente lo que ha caracterizado esta crisis económica. La mayoría de las explicaciones de la reciente crisis coinciden en atribuir la responsabilidad del actual problema de desempleo a los altos precios de materias *primas, costes laborales salariales y no salariales*, a la intensificación del capital y a las rigideces del mercado de trabajo. *Lo que resulta controvertido para los agentes sociales, y también para los expertos, es precisar la contribución relativa de cada una de estas causas*» [cursivas añadidas].

Los estudiosos que deseen responder a estos intereses deberán, ante todo, procurar cuantificar el fenómeno, con lo cual se consigue: 1) hacer ver que el problema del paro no es tan grande como se piensa; 2) ofrecer indicaciones sobre cuánto podría obtener el Estado si realmente quisiera atajar el problema; 3) dar a conocer que el país es más rico de lo que se pensaba²⁹; 4) no hacer nada más, ya que «el problema es muy complejo».

El problema de los *funcionarios* es muy otro, aunque también presenten necesidades de legitimación. Pero aquí de lo que se trata es de justificar el propio puesto de trabajo, hacer ver que harían falta más funcionarios, ya que con los que hay es imposible hacer frente a la avalancha y revisar los «proce-

²⁸ Declaraciones del director general de Economía de la Generalidad Valenciana a *El País* —Comunidad Valenciana—, 13 mayo 1987.

²⁹ Es el caso de Italia: al incluir la economía sumergida en las magnitudes macroeconómicas, Italia ha «adelantado» al Reino Unido en el *ranking* mundial.

dimientos»³⁰. La desmoralización acecha y el funcionario propone nuevas medidas represoras. El artículo 103.1 de la Constitución («La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho») es sustituido por el comentario según el cual «la realidad ofrece en ocasiones una cierta tendencia a la ineficacia, autoritarismo, centralismo y descoordinación, todo ello con no poca falta de atención y respeto a los derechos de los ciudadanos, y en el marco de pugnas y conflictos entre distintos cuerpos de funcionarios»³¹. El estudioso que aquí se acoja deberá ser preferiblemente jurista y proponer nuevas leyes, normas y procedimientos cuyo motivo manifiesto sea reducir (reprimir) el fenómeno, pero cuyo motivo latente sea el de aumentar el número de funcionarios implicados.

Al *empresario* le interesan las ventajas comparativas de sus productos, y si no puede aumentar la calidad (por cuestiones de ausencia de tecnología asequible o de capital disponible) intentará disminuir el precio³². Una de las formas más sencillas de hacerlo consiste en disminuir los costes salariales mediante un «sumergimiento» que, al mismo tiempo, evite la pérdida de movilidad de productos y plantas. Claramente beneficiados a corto plazo (que es el que para ellos cuenta), su propuesta tácita y nunca proclamada es la de la continuidad. Los intelectuales a su servicio podrán ser de tres tipos: técnicos que resuelvan los problemas específicos de fabricación sumergida, economistas que ayuden en la ocultación fiscal y juristas que propongan medios de evitar la sanción. Lo que cuenta son esas tareas prácticas que Paul Samuelson llama «ingeniería económica»³³.

Otra cosa son las *patronales*, que, dada su historia reciente y sus curiosos complejos, desean ser respetados por la opinión pública, pero sin perder afiliados. La ambigüedad de las patronales se muestra precisamente ahí: por un lado, tienen que decir a los empresarios que eso de la economía sumergida no está bien y tienen que decir al Estado que están dispuestos a colaborar por bien de todos y contra la competencia desleal, pero, por otro lado, no pueden ir demasiado lejos si quieren mantener afiliados que perciban que sus intereses son representados por la organización. De ahí el eclecticismo de sus propuestas: respetando la legalidad vigente, se trataría de modificarla en aquellos puntos que permitan una mejor satisfacción de los intereses de los «representados», es decir, reduciendo costes salariales (Seguridad Social, impuestos, etc.).

³⁰ J. M. TORTOSA, *El «cambio» y la modernización*, Alicante, Instituto Juan Gil-Albert, 1985, pp. 168-170.

³¹ R. TAMAMES, *Introducción a la Constitución Española*, Madrid, Alianza, 1980, p. 150.

³² Para la cuestión de las ventajas comparativas en el caso español, cfr. J. M. TORTOSA, *El «cambio» y la modernización*, ob. cit., pp. 106 y ss.

³³ L. UCHITELLE, «Increasingly, U. S. Firms Economize on Economists», *International Herald Tribune*, 18-19 julio 1987.

El estudio que puede ser aceptado en este contexto es el de la «viabilidad» de un proyecto: demostrar que si se introduce una determinada medida los efectos son positivos para la mayoría, y, a ser posible, para todo el mundo.

Los *sindicatos* comparten elementos de los políticos y de las patronales. Necesitan legitimarse, haciéndose útiles para sus afiliados y respetables ante la sociedad, y necesitan no perder afiliados y sus cotizaciones. Deben decir que no a los «empresarios explotadores» (los sindicatos parecen ser los únicos que pretenden legitimarse mediante la ideología), no al «gobierno colaboracionista» (CCOO en fuerte, UGT en suave), pero tienen que dar alguna respuesta al problema del desempleo sin, por ello, atacar el empleo de las «sumergidas». La propuesta obvia es la de pedir medidas (del Estado) que permitan la «emersión» de las empresas sumergidas. De este modo no se destruye empleo real, disminuyendo la «explotación capitalista». No hace falta decir que los estudios aquí han de ser tremendamente críticos, sobre todo de los empresarios. Las críticas a los obreros —afiliados en potencia— serán mínimas y las críticas al gobierno dependerán de qué sindicato las haga. Como estas investigaciones suelen hacerlas los «gabinetes técnicos» del propio sindicato, la cuestión de los funcionarios no aparecerá: solidaridad de clase.

Quedan los *obreros*, que buscan empleo donde lo haya y que saben que en la economía sumergida tendrán menos sueldo real (en muchos casos el sueldo en metálico es superior, pero no se tiene en cuenta el salario diferido de la jubilación, ni los gastos propios de electricidad —material incluso—, ni los de vacaciones) y, sobre todo, menos seguridad. Pero, por lo menos, tendrán empleo. Y mientras sepan que el acceso a la economía «oficial» les resulta difícil, aceptarán los costes de la sumergida como un mal menor: más vale trabajar mal que no trabajar.

Y es difícil saber quién hace estudios para esta última categoría.

NOTAS DE INVESTIGACION