

ITALIA

EL TRABAJO SUMERGIDO⁸

Introducción: el programa y los objetivos del informe

La XI Comisión, como parte de su actividad de análisis del mercado laboral, ha considerado oportuno llevar a cabo una investigación completa sobre algunos aspectos importantes del mercado de trabajo italiano, analizando, en particular, el riesgo específico de que empeoren algunos de los elementos distorsionadores. Por lo tanto, la Comisión ha aprobado un programa de entrevistas, consciente de que la liberalización de los servicios, la circulación de bienes y personas, junto con los procesos de globalización y la profunda interconexión entre las economías nacionales - además de haber ampliado las oportunidades de trabajo y del comercio, teniendo indiscutibles ventajas para la competitividad, el desarrollo económico y el empleo - también han favorecido el incremento de algunos efectos secundarios, a menudo relacionados con la necesidad de reducir los costes laborales, para mantener un “agarre en el mercado” de las empresas menos competitivas. Entre estos efectos, el programa de entrevistas incluye también los relacionados con el trabajo negro y sumergido, y los derivados de la llamada “intermediación ilegal” y de la explotación de mano de obra inmigrante, es decir, fenómenos que causan condiciones inaceptables de explotación y la negación de los derechos básicos del trabajador, corriéndose el riesgo, al mismo tiempo, de dejar algunos sectores de producción en condiciones de competencia desleal, con formas graves de dumping social.

En particular, la Comisión ha pretendido analizar la dimensión de estos fenómenos distorsionadores, que presentan muchos puntos significativos relacionados, no con cuestiones de orden público o de derecho penal, vinculadas a los sistemas de entrada de los inmigrantes en el país, sino con perfiles económicos, sociales, profesionales, de seguridad social y fiscales, que requieren una acción política integrada por parte de todas las instituciones llamadas a establecer una solución apropiada. Por lo tanto, antes de aplicar cualquier tipo de medida, la XI Comisión considera importante emprender un estudio sobre la posibilidad de calcular la extensión del problema y definir un marco común de normas y políticas que regulan el acceso legal al mercado de trabajo, indicando las medidas que podrían impulsar el capital humano en función de un desarrollo de las inversiones productivas.

En el marco del estudio, la XI Comisión ha organizado una serie de comparecencias interesantes y articuladas, que comenzaron en septiembre de 2009 y terminaron a finales de abril de 2010. Hay que destacar la participación de representantes de los agentes sociales (la patronal - Confindustria y las organizaciones sindicales - CGIL, CISL, UIL y UGL), de asociaciones de los sectores más afectados (ANCE, Coldiretti, Confagricoltura y CIA), de operadores del mercado de trabajo (Consejo Nacional

⁸ documento final aprobado por la comisión de trabajo de la cámara de diputados

de Graduados Sociales), de los Institutos de Seguridad Social (INAIL e IPSEMA), de instituciones públicas y centros de estudio, investigación y estadísticas (ISTAT, Censis y Eurispes), de asociaciones que operan en el sector del voluntariado (CARITAS y Médicos sin fronteras), y también del Consejo Nacional para la Economía y el Trabajo (CNEL). El ciclo de comparecencias se concluyó el día 29 de abril de 2010, con una intervención del propio Ministro de Trabajo y Políticas Sociales, Maurizio Sacconi.

Las principales cuestiones planteadas en las conferencias

En este apartado se realiza una síntesis de las muchas contribuciones proporcionadas a la Comisión sobre el tema objeto de la investigación.

Comparecencia de Eurispes⁹

Los representantes de Eurispes, al señalar la enorme extensión registrada en los últimos años por el sumergido (más de un tercio del PIB), se concentraron en el análisis de las formas de empleo de mano de obra extranjera, señalando como el trabajo negro - uniformemente distribuido sobre el territorio nacional - no sólo afecta a inmigrantes irregulares (un cuarto de la inmigración total, correspondiente a una cuota de 800.000 personas), sino también a los extranjeros residentes legalmente en el territorio. Sin embargo, en este último caso, a menudo los empleadores tienden a mantener sumergidos incluso trabajos estables y regulares, no declarando por completo la naturaleza exacta del trabajo. Emblemático, en este sentido, el caso del trabajo a domicilio que es el sector en el que más se concentra el interés del empleador en pagar menos cotizaciones.

Se subrayó, además, que para tener un cuadro más claro de los fenómenos objeto de investigación y una valoración más realista de los datos disponibles, se podría considerar la posibilidad de establecer formas de inspección más penetrantes, a través del control de las remesas de los inmigrantes a sus países de origen. Se señaló también, que parte o enteros sectores de la economía del país – agricultura, construcción, servicios, hostelería y turismo -, han sido completamente abandonados por la mano de obra italiana, subrayando, además, que en estos ámbitos crece cada día más la incidencia del llamado sumergido criminal – es decir el “volumen de negocios” producido por las organizaciones criminales como la Mafia, la 'Ndrangheta, la Camorra y la Sacra Corona Unita (unos 175 millones de euros al año) – que parece implicar no sólo a las regiones del sur, sino también a las septentrionales, en el ámbito de la distribución o reutilización de los ingresos producidos (si se suma el dato relativo al sumergido con el de la criminalidad se toca un volumen de negocios del 50 por ciento del PIB). En el análisis de los datos sobre inmigración en el país, se evidenció que ya no se trata exclusivamente de ciudadanos extra-UE, sino que al menos un 50% es de origen europeo,

⁹ El Eurispes, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, es un ente privado sin finalidades lucrativas activo en Italia desde 1982 en el campo de la investigación política, económica y social.

procedente de países recién incorporados o a punto de entrar en la Unión Europea (evidente es el caso de Rumania).

Pasando a analizar las causas del sumergido, los representantes de Eurispes expresaron su impresión de que en Italia, el sumergido, es utilizado como última arma de defensa contra un sistema a menudo asfixiante y restrictivo de la libertad de empresa, indicando entre las motivaciones que originan el fenómeno, la excesiva carga fiscal y una burocracia invasiva que tiende a encerrar el sistema empresarial. El mercado de trabajo italiano, en su opinión, siendo confuso y excesivamente regulado, produce, como consecuencia, formas alternativas de rendimiento en el trabajo y fenómenos de dumping social, que podrían ser contrarrestados a través de políticas de reducción fiscal, capaces de romper con el sistema de pactos entre empleador y trabajador que les fuerza a mantener oculta su relación laboral. Sin embargo, se subrayó que el sumergido es el producto de una situación compleja, de un conjunto de factores, no directamente imputables a la inmigración o la criminalidad, que también se refieren a factores culturales, así como a los malos hábitos de las empresas y de los ciudadanos.

Comparecencia del CENSIS¹⁰

Los representantes del Censis han evidenciado los datos relativos a la incidencia del trabajo sumergido en los distintos sectores productivos, identificando en el trabajo a domicilio el sector con mayor incidencia (37%), seguido por la agricultura (26%), por la construcción (alrededor del 24%), por el textil (13%) y del mecánico (casi el 8%). También se destacó que los colectivos más afectados por el sumergido son el de los trabajadores inmigrantes (con un 27%) y de los jóvenes en busca de primer empleo.

También se señaló que el trabajo negro ha ocupado una dimensión estructural en las regiones del Sur y las Islas, debido a condiciones socio-institucionales – ya que en el Sur existe un problema de competitividad del sistema - mientras que en el Norte el trabajo sumergido parece estar más relacionado con formas de evasión y fraude fiscal.

Los representantes del Censis subrayaron, además, la necesidad de abordar el estudio del fenómeno del trabajo sumergido con un enfoque integrado, capaz de identificar soluciones diferentes según el sector productivo y las categorías de trabajadores afectadas, y la dimensión territorial específica, utilizando incluso una fuerza comunicativa en relación al valor del trabajo y dando participación a las organizaciones empresariales, los sindicatos, las autoridades locales, con el fin de fomentar el

¹⁰ El CENSIS, Centro de Estudios en Inversiones Sociales, es un Instituto de Investigación socio-económica fundado en 1964; a partir de 1973 es una Fundación, con participación de organismos públicos y privados. Ejerce, desde hace más de 40 años, una constante y articulada actividad de investigación, asesoramiento y asistencia técnica en campo socio-económico.

crecimiento de una cultura colectiva que sancione casi espontáneamente todas estas conductas ilegales.

Además insistieron sobre el problema de la irregularidad - especialmente en algunos sectores, como el trabajo a domicilio – que está muy relacionado con ciertas complicaciones burocráticas y de procedimiento (por ejemplo, en relación con la expedición del permiso de residencia), así como con los bajos salarios y pensiones, que inducen tanto al empleador como al trabajador a negociar un acuerdo tácito de conveniencia, con el fin de ocultar la relación laboral.

Comparecencia del CNEL¹¹

El CNEL calcula que la incidencia del trabajo irregular sobre el PIB se sitúa en un 18%, porcentaje significativamente superior al registrado en otros países europeos, y destaca que en Italia se han generado nuevas formas de explotación, disimuladas por algunos tipos de contratos flexibles, como la extensión de la jornada laboral en los contratos a tiempo parcial o la definición inadecuada de trabajo por cuenta propia en situaciones que, en efecto, se tratan de trabajo dependiente.

Asimismo, se evidencia que la composición del sumergido varía en función del nivel de desarrollo de las estructuras económicas de referencia, por lo tanto se encontrará una tipología de sumergido en el Norte, principalmente ligada a formas de evasión fiscal y de cotización a la SS - relacionadas a un segundo empleo o a compensaciones extra "fuera de nómina" - y otras formas de trabajo irregular en el Sur, muy radicadas, a causa de múltiples factores que amplifican el malestar en esas zonas.

Sin embargo, se señala que el fenómeno ha registrado una contracción entre el 2001 y el 2006 que, en un contexto de moderada expansión del empleo total, ha reconocido una disminución de la tasa de irregularidad de un 13,8 a un 12 por ciento, gracias a la aplicación de políticas dirigidas a facilitar la "emersión", a la simplificación de las obligaciones de cotización, a la mayor flexibilidad de las relaciones laborales regulares y en el caso específico de los inmigrantes, a nuevas disposiciones para subsanar situaciones irregulares.

En la conferencia, los representantes del CNEL formularon una evaluación muy alta del sumergido en el sector de la agricultura (en 2006 se situaba en un 22,7%) y en los servicios - en particular en el comercio – donde la tasa de irregularidad toca casi el 20% y se mantiene constante a lo largo de los años. En este contexto, las actividades en las que se concentra el sumergido son los servicios de asistencia a la persona (empleadas de hogar, cuidadoras y trabajadoras domésticas), la hostelería, los servicios de limpieza y el transporte. En el sector de la construcción, los datos del Instituto Estadístico muestran una tendencia menguante en los últimos años, debido principalmente a las recientes políticas de seguridad en el trabajo y de control de la regularidad en las empresas.

¹¹ CNEL, Consiglio Nazionale dell'Economía e del Lavoro, es el organismo italiano homólogo del Consejo Económico y Social - CES de España.

Tras observar que la crisis podría aumentar la propensión hacia el sumergido entre los trabajadores que han perdido el empleo regular, el CNEL subraya que el fenómeno afecta principalmente a los extranjeros, ya que están dispuestos a aceptar un empleo de nivel inferior con respecto a su calificación, incluso por cuestiones relacionadas con la burocracia, ya que el trabajo es un requisito previo para residir legalmente.

En cuanto a las posibles soluciones, el CNEL cree que el problema debe ser abordado con una estrategia integral, que se basa sobre medidas de control, de simplificación de la legislación, de apoyo y, sobre todo, sobre políticas de desarrollo local, a través de la cooperación de todos los actores implicados en este frente, ya sean instituciones, partes sociales, escuelas, universidades, entes de formación e investigación. En segundo lugar, el CNEL considera necesario actuar activamente para una simplificación normativa y una mayor eficiencia de la administración pública, y para el desarrollo y una mayor eficacia de la Inspección de trabajo, no sólo en su aspecto represivo, sino también en la información y la prevención.

Por lo tanto, considera esencial promover una transición del actual estado normativo de *emergencia*, es decir, que nace de circunstancias y necesidades excepcionales, hacia una estrategia global donde las medidas en favor de la emersión estén incorporadas en un contexto más amplio de reforma del mercado de trabajo y de desarrollo de la economía, condiciones previas y esenciales para el éxito de la lucha contra la economía sumergida.

Por último, en relación con la intermediación ilegal, el CNEL considera que se ha difundido rápidamente, incluso bajo formas más afinadas, quizás menos evidentes, que ponen en evidencia conexiones sofisticadas entre distintos "intermediarios ilegales".

Comparecencia del Consejo Nacional de Graduados Sociales

Los representantes del Consejo Nacional de Graduados Sociales, centrándose en la cuestión del trabajo sumergido en su conjunto, destacan la necesidad de aplicar una reducción general de los impuestos, con el fin de luchar contra un fenómeno que ha adquirido proporciones alarmantes en el país (sobre todo en los sectores agricultura y construcción). También apoyan la introducción de incentivos vinculados a la contratación de trabajadores fijos, así como la introducción de un sistema de sanciones más proporcionado y equitativo, sobre todo en la relación entre el trabajo negro y el trabajo "gris", es decir, los trabajadores sólo parcialmente irregulares. Proponen, además, una política de reducción de impuestos y bonificaciones fiscales de las horas extraordinarias trabajadas en un 50% de los límites legales, ya que, actualmente, es interés mutuo, tanto para el empleador como para el trabajador, el no declarar las retribuciones extras. También sugieren la defiscalización de una parte de cotizaciones inversamente variable respecto al aumento de retribución anual.

Los graduados sociales consideran oportuna una agilización de los procedimientos relativos al trabajo “por jornada”, prestando especial atención al trabajo irregular de la mano de obra inmigrante, consideran imprescindible agilizar los trámites para la concesión del permiso de residencia.

En relación con la cuestión más específica de la intermediación ilegal y de la explotación de mano de obra inmigrante – fenómeno muy difundido, en su opinión, en el Nordeste y en las zonas del Sur del país – señalan que a menudo, en el sector de los servicios, se registran actividades llevadas a cabo en régimen de “pseudo-contrato”, es decir, que ofrecen únicamente mano de obra. Los representantes del Consejo Nacional de Graduados sociales - tras subrayar los efectos positivos de las recientes innovaciones normativas en materia de solidaridad entre empleador e intermediario y del certificado de regularidad contributiva (Documento Unico di Regolarità Contributiva, D.U.R.C) -, destacan la imprescindible necesidad de reducir la carga burocrática de las Empresas Intermediarias, para también reducir los requisitos exigidos para operar, aumentando así la competitividad entre los que ofrecen dichos servicios, que también favorecerá una disminución de precios.

También consideran conveniente una reforma del Código Civil que introduzca – en caso de comprobada intermediación ilegal - la responsabilidad civil, con todos sus bienes, de la persona que ha actuado irregularmente en la empresa en cuestión, ya que, utilizando el margen de maniobra otorgado por el sistema actual, los intermediarios (*capataces*), a menudo, tienden a ocultarse detrás de representantes legales inexistentes y de entidades jurídicas fundadas ad hoc y suprimidas cíclicamente, con el fin de evitar la quiebra y la identificación de las responsabilidades correspondientes.

Asimismo, proponen una reforma de la normativa vigente en materia de contratación temporal, con una eventual exclusión de la transformación a fijo – prevista en caso de la repetición de contratos temporales en un arco de tiempo de treinta y seis meses - para las pequeñas empresas (según un límite establecido) y en los casos en que el recurso al contrato temporal sea para sustituir a otros trabajadores (maternidad o enfermedad). Los Graduados sociales consideran fundamental reforzar su rol de *garantes* en el ámbito del control de los intermediarios de mano de obra, con el fin de luchar contra situaciones de explotación, ilegalidad o de evasión fiscal y de cotizaciones.

Comparecencia de la patronal Confindustria¹²

Una contribución importante fue la de los representantes de Confindustria, que - al señalar que el fenómeno del trabajo sumergido afecta marginalmente a la industria y más a la pequeña empresa - han insistido sobre una configuración diferente del fenómeno en el país (en el Sur y las Islas se registra una tasa de irregularidad de un 19,6%, en el Noroeste un 8,8%, en el Nordeste un 8,6%, en Lombardía un 7,8%). Tras subrayar el espectacular aumento de la población inmigrante en los últimos años (alrededor de 650.000 irregulares) y el consiguiente incremento de la demanda de trabajadores

¹² Confindustria es la principal patronal italiana, análoga a la CEOE

extranjeros, también cualificados, en el sector industrial, evidenciaron cómo los dos fenómenos del sumergido y de la inmigración tiendan a superponerse.

Confindustria considera central el tema de la confluencia entre demanda y oferta de mano de obra extranjera, que tendría que ser fomentada a través de una simplificación de los procedimientos para la expedición del permiso de residencia y para la contratación de mano de obra, a través de una mejora de los Centros para el Empleo y del reconocimiento de los estudios y de las cualificaciones profesionales. En este sentido, Confindustria considera oportuno apoyar la presencia de los inmigrantes en el país poniendo en marcha políticas de vivienda, de formación lingüística y escolar adecuadas.

Del mismo modo, opinan importante, establecer políticas en el ámbito empresarial, con medidas de reducción de la cuña fiscal y de cotización, y disminuyendo la presión fiscal sobre las empresas, llevando a cabo un proceso de agilización administrativa y operar también en el ámbito de las sanciones, adoptando un enfoque menos formalístico y más sustancial en materia de controles, que tendrían que ser intensificados.

Confindustria observa con satisfacción los efectos positivos de la reciente reforma del mercado de trabajo (el llamado "paquete Treu" y "la Ley Biaggi"), que han contribuido, en los últimos años, a la disminución de los índices de irregularidad, gracias a la creciente difusión de contratos laborales flexibles en términos de horario, duración y nuevas contrataciones.

Asimismo, considera fundamental una cooperación de todas las partes políticas, sociales, institucionales y económicas, que no debe limitarse a la lucha contra la ilegalidad, en su único aspecto del trabajo negro, sino que debe extenderse, obviamente, a todas esas formas de criminalidad que facilitan la propagación del fenómeno.

Se considera, pues, esencial, fomentar una coordinación europea en el ámbito de las políticas de inmigración, de modo que las problemáticas derivadas de este fenómeno puedan ser abordadas con un enfoque unitario y no dejadas a la responsabilidad de los distintos países involucrados.

Comparecencia de las Centrales Sindicales

La contribución de las centrales sindicales ha sido profusa y llena de buenas ideas.

En este contexto, la CGIL considera el trabajo sumergido – tan difundido en el hogar, la construcción, la agricultura, el turismo, la hostelería - cómo un fenómeno estructural de la economía italiana, que presenta una diversificación regional muy significativa (se trata de una incidencia de un 30% en Calabria). El fenómeno, según la CGIL, no sólo afecta a los trabajadores inmigrantes – cuya presencia, por otra parte, no puede considerarse como competitiva con la de los trabajadores

italianos -, sino que se debe a una tendencia general del sistema y a una precarización del mercado de trabajo (agravada por la crisis actual), contra la cual se requeriría una acción conjunta de las autoridades públicas y de las partes sociales.

La CGIL considera oportuno emprender - en lugar de medidas de simple agilización administrativa y burocrática para las empresas y de un empobrecimiento del control de la Inspección, que parece ser el método adoptado por el Ejecutivo actual - una política coordinada de represión específica y de apoyo a la "emersión", incorporada en una acción general fundada sobre el fomento de las inspecciones, sobre la previsión de hipótesis de infracción en el ámbito de la explotación de mano de obra, sobre el apoyo a las empresas regulares en el acceso al crédito y a la formación, y en sus relaciones con la administración pública.

Mientras que los representantes de la CISL, se concentraron sobretodo en analizar el fenómeno del trabajo "gris" y negro en el ámbito del dumping social, que se relacionan con el tema más general de la intermediación y suministro ilegal de mano de obra (que afecta especialmente a los trabajadores transfronterizos); quienes consideran necesaria una vigilancia particular para los casos de trabajadores desplazados por empresas intermediarias establecidas en otros países de la Unión Europea, cuyas condiciones contractuales no corresponden, totalmente o parcialmente, a las condiciones laborales vigentes en Italia. La CISL, además, considera inoportuno el recurso al trabajo accesorio - remunerado a través del sistema de bonos - que a menudo esconde sólo el intento de eludir la legislación vigente y reducir los costes sociales.

De la misma manera, esta confederación, pone de relieve la difícil situación de la intermediación laboral en el sector de la agricultura, que afecta a miles de trabajadores zafrales explotados en algunas zonas del Sur (sobre todo en Pulla y Campania), una cuestión que se relaciona con un proceso competitivo de dumping inadecuado, fundado sobre salarios bajos y escasas condiciones de seguridad. Por lo tanto, la CISL, considera oportuno fomentar los controles de la Inspección y establecer medidas específicas, entre ellas la aplicación del artículo 18 del Texto Único en materia de inmigración (permiso de residencia por protección social) también en los casos de grave explotación de mano de obra. La CISL, además, señala la necesidad de introducir normas para la protección del trabajo de temporada y de extender el permiso de estancia en el país a los extranjeros que han perdido su empleo, incluyéndoles en programas de formación, con el fin de contrarrestar su deslizamiento gradual en situaciones de irregularidad e ilegalidad.

El sindicato UIL, propone, para la lucha contra el trabajo negro (que afecta sea a trabajadores extranjeros que italianos, y se ha difundido especialmente en la agricultura, la construcción y el trabajo doméstico), una fuerte acción política y administrativa, mediante un control eficaz y una simplificación de las normas, que lleve, además, hacia la creación de un sistema único de las diferentes bases de datos existentes actualmente (del Ministerio de Trabajo, de los Centros para el

Empleo, del Instituto de Seguridad Social - INPS, del Instituto para la Seguridad en el Trabajo - INAIL, de la Policía Fiscal y de la Agencia Tributaria).

La UIL considera indispensable, conjuntamente con el fomento de las actividades de la Inspección y con la introducción de medidas represivas (especialmente si se presta atención a los efectos producidos por la criminalidad organizada en la economía del país), el desarrollo de estrategias de prevención, mediante la difusión de una cultura de la legalidad y la puesta en marcha de campañas de información, que recalquen la conveniencia de trabajar legalmente, sobre todo en vista de una futura jubilación.

Entre las soluciones propuestas, la UIL, considera importante recompensar a las empresas que cumplen las normas y protegen a los trabajadores extranjeros, extendiendo el permiso de residencia hasta el vencimiento del plazo para la prestación de desempleo, es decir, prorrogando la fecha de vencimiento del permiso - con el fin de darles tiempo para la búsqueda de un nuevo empleo - hasta la fecha natural de extinción del permiso de residencia y no en el momento del despido o de la pérdida del trabajo.

Asimismo, considera importante, promover acuerdos bilaterales con los países de origen de los trabajadores migrantes, con el fin de que las cotizaciones pagadas en un Estado sean reconocidas a efectos de la jubilación en su país de origen.

Mientras que la UGL cree que el fenómeno del trabajo sumergido se ha desmejorado a causa de la inmigración no seleccionada, que dio lugar a una fuerza de trabajo oculta, que se estima en alrededor de 3 millones de trabajadores ilegales, de ellos, dos tercios son mujeres. Además de las implicaciones directas para el trabajador, el sumergido afecta también a los institutos de seguridad social, causando una reducción de recursos financieros disponibles, que vuelve a afectar al trabajador, a quien no le podrá ser reconocida una adecuada jubilación.

La UGL subraya también que el fenómeno de la intermediación ilegal se produce principalmente en el sector de la agricultura y de la construcción, y requiere la aplicación de medidas efectivas de coordinación sobre el territorio. Además, es necesario distinguir entre las empresas que nacen "sumergidas" con la intención previa de actuar ilegalmente, y las empresas para las que el trabajo negro es casi una condición obligada para poder sobrevivir en el mercado: en este caso sería oportuno adoptar medidas de apoyo, para la producción y el mantenimiento del nivel de empleo, con adecuadas medidas fiscales, como reducciones o incentivos.

Datos e informaciones de gran interés han sido aportados por los representantes del ANCE (Asociación Nacional de Constructores), que consideran imprescindible la promoción de actividades de formación, de prevención y de control de la legalidad mediante el instrumento de la bilateralidad (sobre el que también se plantea la cuestión de certificar la regularidad de los requisitos exigidos por

los fondos), muy difundidos en el sector de la construcción, puesto que ha promovido la aplicación de eficaces medidas de intervención, cómo por ejemplo el DURC (Documento Único sobre Regularidad en las Cotizaciones), un certificado en el que aparecen todas las cotizaciones que una empresa paga a los distintos institutos de Seguridad Social, de Seguridad en el Trabajo, etc.).

En una crisis como la actual, la Asociación propone la creación de un sistema de *recompensas*, que impulse a las empresas a actuar regularmente en materia de seguridad y de cotizaciones, acompañado por medidas de reducción de la presión fiscal, visto el alto coste del trabajo en el sector de la construcción, que tiende a recibir menos – por ejemplo, en términos de integración salarial - de lo que paga.

Con el fin de contrarrestar la constante migración hacia el falso trabajo autónomo, el ANCE propone establecer una serie de requisitos de acceso a la construcción y de calificación de las empresas, para frenar el establecimiento de un sistema de competencia desleal, la proliferación de trabajo autónomo dependiente y conductas orientadas a eludir la ley.

Es importante también abordar el tema del alejamiento de las empresas, especialmente de las empresas extranjeras que operan sobre el territorio nacional pero que cotizan en sus países de origen.

El ANCE también observa que en el sector de la construcción existe el fenómeno de la intermediación ilegal y de explotación, ya que muchas empresas reciben ofertas de mano de obra a precios absolutamente ridículos, que han provocado varias quejas y denuncias a la Dirección General de la Inspección.

Comparecencia del INAIL – Instituto Nacional para la Seguridad en el Trabajo

El INAIL señala que son los sectores tradicionalmente más delicados, como la construcción, los que están más en riesgo, con un correspondiente mayor interés por parte del Instituto, en materia de control de la seguridad contra accidentes laborales. En este sentido, señala que las actividades de prevención se centran especialmente en los sectores con una mayor incidencia de trabajadores en negro, afectados por bajos salarios y contratos irregulares o a menudo explotados por organizaciones criminales, que operan como intermediarios ilegales de mano de obra.

INAIL también subraya la eficacia de las actividades de prevención llevadas a cabo en colaboración con los sindicatos, los entes locales, la policía y todas las partes interesadas en tomar medidas para prevenir el fenómeno, con el fin de evitar los accidentes laborales e impulsar a los mismos trabajadores a solicitar protección y una regularización efectiva.

Se considera esencial promover una Inspección centralizada a nivel nacional, que asegure una coordinación eficaz entre los varios servicios de inspección. En este sentido, el Instituto ha desarrollado un programa de actividades para una mayor eficacia en la prevención y para la creación de un polo central para la salud y la seguridad en el trabajo.

Comparecencia de Caritas

Los representantes de Caritas entienden que la crisis económica actual ha contribuido al aumento del número de trabajadores extranjeros que, debido a la pérdida del empleo, han caído en la irregularidad por no cumplir el requisito laboral para el permiso de residencia (lo que produce su desplazamiento hacia el Sur del país, donde parece ser más fácil mantener el *estatus* de trabajador ilegal), si bien reconoce que el sumergido es un fenómeno difícil de cuantificar, por afectar a personas no detectables. Entre las zonas del Sur más afectadas por el fenómeno de la explotación de mano de obra extranjera, Caritas señala la región de Campania (San Nicola Varco y la provincia de Caserta), la Basilicata (Palazzo San Gervasio), la Pulla (la zona de Foggia y Gallipoli) y la Calabria (Rosarno).

Con respecto a un proceso de inmigración que no parece disminuir, Caritas destaca la necesidad de tomar medidas desarrolladas a nivel regional, por lo que cualquier disposición de evacuación esté precedida por un plan de concertación local y regional - como en los recientes acontecimientos en Cerdeña – que aseguren un refugio y asistencia material a las personas desplazadas.

Asimismo, señala la necesidad de que los países miembros de la UE – acogiéndose a una directiva comunitaria que para ello destina fondos europeos – utilicen el interesante instrumento del Retorno Voluntario Asistido, que les permitiría aliviar la tensión causada por la inmigración irregular; sin embargo, resulta de hecho inaplicable en Italia, tras la reciente introducción del Delito de Inmigración Ilegal, por lo que los extranjeros, al pedir asistencia para el retorno, correrían el riesgo de ser denunciados. Por lo tanto, Caritas considera imprescindible una intervención en materia, con el fin de facilitar la correcta aplicación de este instrumento y el cumplimiento de la Directiva Europea 2008/115/CE, que establece las “Normas y procedimientos de los Países miembros para el retorno de ciudadanos de terceros países cuya permanencia es ilegal”.

Opinan que el fenómeno de la intermediación ilegal es un fenómeno muy difundido. Los capataces organizan la mano de obra irregular explotando a trabajadores por 25 euros al día, de ellos, un promedio de 5 euros por persona se queda en el bolsillo del capataz (más 2-3 euros necesarios para el transporte entre el lugar donde sobreviven y el lugar de trabajo). También insisten sobre el hecho de que los desalojos causan un perjuicio adicional a los trabajadores extranjeros, que no sólo tienen que evacuar rápidamente estos lugares, sino que además, a menudo, se quedan sin la paga, y de este modo el empleador se queda con el dinero y sin deudas, ya que el trabajador resulta imposible de localizar.

Caritas considera oportuno empezar a prever decretos sobre contingentes que tengan más en cuenta las reales exigencias laborales de las empresas, elaborando a priori proyectos más adecuados para la regularización de flujos migratorios. Asimismo se subrayó la necesidad de considerar la extensión de la aplicación del artículo 18 de la Ley de extranjería (residencia por motivo de protección social) a los casos de explotación en el trabajo, considerando también la oportunidad de afrontar el tema de los menores extranjeros no acompañados (posiblemente mediante la construcción de una red nacional), que representan también un problema de sostenibilidad para los entes locales.

En una crisis como la actual, Caritas tiene la esperanzas de que se extienda la duración del permiso de residencia para los trabajadores en busca de empleo, en particular, en contextos delicados cómo por ejemplo en el Aquila, donde muchos extranjeros, además de sufrir las graves consecuencias del terremoto, perdiendo la casa y el trabajo, pierden también la posibilidad de permanecer en Italia legalmente. Se reconoce, del mismo modo, que el problema del malestar social y del trabajo negro en el Sur del país afecta dramáticamente no sólo a los extranjeros, sino también a los mismos trabajadores italianos.

Comparecencia del ISTAT – Instituto Nacional de Estadística

El ISTAT ha proporcionado varios datos de interés, destacando: la importancia de las PYMES en el sistema productivo, la persistencia de grandes disparidades regionales en el desarrollo, el peso económico de los sectores productivos intensivos en mano de obra, que son los principales aspectos que favorecen la difusión del trabajo sumergido en el País.

Además, subraya los efectos positivos de las recientes reformas del mercado laboral, que han causado un aumento del empleo y una disminución de la tasa de irregularidad en el periodo 2001-2009 y también de la tasa de incidencia del sumergido sobre el PIB. Se subrayó, además, que las medidas adoptadas en la lucha contra las irregularidades laborales de los trabajadores extranjeros han tenido efectos positivos para la disminución del trabajo negro dependiente.

Se comenta, así mismo, que el colectivo de los trabajadores irregulares se compone, la mayor parte, por trabajadores residentes, mientras que los extranjeros indocumentados constituyen, sin embargo, la componente más pequeña del sumergido (según los datos presentados corresponderían en alrededor de 377.000 unidades de trabajo en 2009). Aunque a pesar de las recientes regularizaciones, se registra, en el periodo 2001-2008, un aumento de los trabajadores extranjeros ilegales, con una pequeña inversión de tendencia sólo en el 2009.

El ISTAT, por lo tanto, manifiesta cómo la reciente crisis económica ha causado una reducción del empleo en general (que afecta tanto a italianos cómo a extranjeros) y una fuerte contracción del empleo regular (la tasa de irregularidad ha pasado de un 11,9% en 2008 a un 12,2% en 2009).

Siempre con respecto a 2009, el ISTAT señala la disminución del sumergido en la industria, pero le corresponde un aumento en la construcción y aún mayor en el comercio, en la hostelería, en el transporte y en las comunicaciones. Se subrayan, además, las graves diferencias regionales que caracterizan al fenómeno, ya que la proporción de trabajo sumergido en el Sur y las Islas resulta ser más del doble de la cuota del Norte.

Se comenta también que la contracción del empleo, con respecto a los trabajadores extranjeros, hasta ahora ha sido contrastada por la disponibilidad de trabajos de baja calificación que emplean a gran parte de este colectivo; en este sentido la inmigración sigue respondiendo, incluso con la crisis, a las necesidades de la demanda laboral no cumplidas por la mano de obra local.

Por otra parte, los representantes ISTAT presentaron un cuadro muy interesante y, al mismo tiempo, preocupante sobre el aumento de las irregularidades laborales en el sector de la agricultura, con picos impensables en algunas regiones de Italia Central, entre ellas el Lacio; al mismo tiempo, el Instituto ha demostrado que también se ha registrado un aumento gradual de la regularización de trabajadores extranjeros, cuyas calificaciones profesionales han aumentado tendencialmente en todas las áreas del país.

Comparecencia del Ministro de Trabajo y Políticas Sociales

Como se mencionó en la introducción, la intervención del Ministro de Trabajo y de Políticas Sociales concluyó el ciclo de comparecencias.

El Ministro Sacconi subrayó, antes de nada, la necesidad de concentrarse en las formas más detestables del trabajo sumergido, con particular atención al peligro extremo (en relación a la total ausencia de protecciones) del trabajo negro – muy común en el Sur y las Islas en el sector de la agricultura y de la construcción - que está también muy relacionado con el fenómeno de la intermediación ilegal y de la explotación de mano de obra, ambos también relacionados con la criminalidad organizada.

En el sector de la agricultura, el Ministro también señaló que, además del trabajo negro, existe el fenómeno del abuso de protecciones sociales – amortiguadores y algunas formas de apoyo a la renta – por parte de “falsos” trabajadores (por ejemplo, dependientes de cooperativas sin tierra) que se acogen, sin tener derecho, a dichas formas de protección.

El trabajo sumergido castiga al sector de la construcción (con el agravio de situaciones de peligro para la persona en contextos de trabajo negro), pero también al sector de los servicios (especialmente en la logística, en donde operan muchas falsas cooperativas), a la hostelería y en los servicios de atención a la persona.

El Ministro destacó la especial exposición, al fenómeno del trabajo sumergido, de los inmigrantes (incluso los residentes regulares) y de las mujeres, muy afectadas por situaciones de trabajo completamente no declarado, sobre todo por falta de apoyos y servicios de conciliación.

Se presenta, por lo tanto, la necesidad de fortalecer las actividades de la Inspección, a completarse con formas de control social que el Gobierno quiere promover y fomentar; a este respecto, el Ministro subraya que el esfuerzo del Gobierno en este ámbito se ha concentrado en la identificación de las prioridades - a través de un programa de selección de objetivos (en colaboración con la fuerzas del orden) – en el trabajo sumergido y en las violaciones de la ley: que ha resultado en un aumento de la calidad de los controles y ha permitido poder concentrar las actividades de la Inspección y las sanciones en esos fenómenos de mayor gravedad en ámbito económico-social (como, por ejemplo, la intermediación ilegal y la explotación de mano de obra entre los extranjeros).

Continuó con la presentación del Programa Extraordinario de Vigilancia en el sector de la agricultura y de la construcción que, a raíz de los “hechos de Rosarno”, el Ministerio de Trabajo ha puesto en marcha en algunas regiones del Sur, en el que se ha activado una forma de colaboración con la Policía Fiscal para realizar un cruce de datos relativo a los posibles fenómenos distorsionadores.

El Ministro, por lo tanto, subrayó la importancia de la cooperación bilateral con la Inspección para el control y la prevención de los fenómenos de trabajo sumergido, con el fin de vigilar los sistemas de producción altamente fragmentados, a través del control sobre el territorio que dicho instituto, sobre todo en el sector de la construcción, ha demostrado saber actuar. Así mismo, ha insistido sobre la esperanza de que también en otros sectores se logre la institución de una red territorial bilateral – en subsidiaridad con respecto a las funciones públicas – que pueda ofrecer una serie de servicios, entre ellos, la intermediación de mano de obra, de apoyo al empleo, de formación, de promoción de formas de prevención para la salud y la seguridad de los trabajadores.

Subrayó, además, la importancia del instrumento del voucher trabajo en los sectores y en las actividades para los que la ley introdujo el uso – es decir, para trabajos ocasionales, accesorios, a corto plazo, sobre todo en el ámbito de la agricultura y de los servicios de asistencia a la persona – que sin duda ha contribuido a la regularización de las relaciones laborales, sobre todo en el Norte. De todas formas, se destaca la necesidad de promover formas de control con las partes sociales, con el fin de evitar cualquier posible distorsión en el uso de este instrumento, que pueda producir una ruptura de la relación laboral existente.

El Ministro no cree, por último, que resulte de fácil aplicación - salvo en casos excepcionales - una reducción general de los costes indirectos que afectan al trabajo, dadas las limitaciones en el gasto público y las exigencias de relación entre cotizaciones y prestaciones, que caracterizan al modelo de seguridad social actual, y considera más oportuno delegar a las partes sociales, a través de acuerdos descentralizados, la labor de reglamentar las dinámicas salariales.

Conclusiones y propuestas

De las comparecencias realizadas durante la investigación parlamentaria sobresale, en primer lugar, una cuestión de tipo metodológico, es decir, la necesidad de situar el fenómeno del trabajo sumergido y de los efectos distorsionadores del mercado de trabajo (que, aunque estén mayormente relacionados con los trabajadores extranjeros, también afectan directamente a los trabajadores italianos) como parte de un análisis general, que tenga como enfoque principal las dinámicas actuales del mercado de trabajo, en la economía y en los procesos de migración. Se subraya, por lo tanto, la necesidad de huir de la tentación de brindar una reconstrucción abstracta, separada de los contextos sociales y económicos del país, que son tan diferenciados según la zona geográfica tomada como referencia (el trabajo sumergido, de hecho, presenta características más estructurales en el Sur y las Islas, mientras que parece estar más relacionado con formas de evasión y fraude fiscal en el Norte de Italia); sino más bien, es necesario concentrarse en el concreto desarrollo de los fenómenos en cuestión, a través de una diversificación de la investigación de su contenido, en función del tipo de sector productivo analizado, del tipo de contrato utilizado, de las zonas del País y del tipo de acción política que se considera necesario emprender.

La investigación, además, ha dejado en claro lo importante que es reintegrar los distintos aspectos de los fenómenos analizados dentro de un marco general, observando los vínculos entre los diversos contextos de referencia y allanando el camino hacia un tipo de enfoque integrado, que prevé una acción eficaz de colaboración y consulta entre los diversos agentes institucionales y no institucionales (entre ellos, por ejemplo, los entes bilaterales, como planteado por el ACNE, por Confagricultura y por el mismo Ministro Sacconi), asimismo, prevé la puesta en marcha de acciones en ámbito económico, cultural, político, de control, de prevención, fiscales y de regulación de los flujos de migración, que logren coexistir dentro de un proyecto de acciones coherentes y coordinadas entre ellas, capaces de orientar las acciones públicas dentro de un nuevo contexto internacional, caracterizado por la liberalización de los servicios y por la libre circulación de personas. Es necesario, por lo tanto, empeñarse en encontrar los nexos causales de los hechos certificados, para proporcionar claves de interpretación lo más objetivas posible, con el fin de compensar la falta de conocimiento directo que desde siempre ha caracterizado a los métodos para cuantificar de un fenómeno que, por si mismo, tiene una alta capacidad de eludir las investigaciones oficiales.

Cabe señalar, por lo tanto, que la aplicación de reformas adecuadas, de más amplio espectro, en el ámbito económico, fiscal y del mercado de trabajo, parece ser la condición necesaria para una acción eficaz de lucha contra el trabajo sumergido. En este sentido, para confirmar en qué medida las reformas pueden afectar a este fenómeno, cabe recordar – como se ha hecho ampliamente a lo largo de las conferencias – que las recientes novedades en materia, en específico la flexibilidad en los contratos laborales (la llamada “Ley Biagi”), han favorecido la emersión de muchas relaciones laborales, a pesar de que en algunas situaciones, sobre todo en contextos muy precarios, se ha

señalado un uso distorsionado de dichos instrumentos, con el fin de ocultar parcialmente la relación laboral subordinada, para conseguir una reducción de los costes laborales.

A continuación se indican las diferentes propuestas formuladas durante la investigación, en relación a la incidencia de la mano de obra extranjera y de los trabajadores inmigrantes en el mercado de trabajo. A este respecto, cabe precisar que dichas propuestas han encontrado, durante el examen de este documento conclusivo, la reserva del grupo de la Lega Nord Padania y de otros miembros de la Comisión, que han manifestado abiertamente su oposición a muchas de las propuestas presentadas, subrayando la necesidad de una moratoria para nuevos ingresos de trabajadores extranjeros.

En relación a estos argumentos, se destaca, por lo tanto, que la Comisión, basándose sobre los datos obtenidos a lo largo de la investigación, ha podido comprobar la importancia estratégica de la mano de obra extranjera en el sistema económico y productivo italiano, debido a evidentes razones demográficas y culturales que han llevado a los jóvenes italianos a rechazar y abandonar algunos tipos de trabajo, considerados poco calificados y poco rentables. Los trabajadores extranjeros, por evidentes motivos de necesidad, relacionados también con el hecho de que el trabajo es un requisito indispensable para conseguir el permiso de residencia en Italia, resultan estar más dispuestos a aceptar trabajos que no corresponden con su nivel de formación cultural o calificación, con el resultado de quedar más expuestos al chantaje y al riesgo de un uso distorsionado de sus servicios profesionales.

Parece apropiado, por lo tanto, invertir especialmente en la regulación de las formas de contratación de mano de obra extranjera, considerando que la presencia de trabajadores extra-UE es muy significativa en esos mismos sectores en los que se registra un porcentaje más elevado de trabajo sumergido. De hecho, tras los datos surgidos de la investigación, nace una primera reflexión en la materia, relativa a la necesidad de fomentar un correcto encuentro entre demanda y oferta de trabajo extranjero, basada sobre el hecho irrefutable de que la demanda actual de mano de obra no logra ser plenamente atendida. En relación con las modalidades de entrada en el país – según lo relatado en las comparecencias – que a menudo favorecen el recurso al trabajo sumergido (que afecta seguramente a los inmigrantes irregulares, pero también a los extranjero regulares con trabajo estable), presentan con fuerza la cuestión relativa a las formas de contratación de mano de obra y a la reglamentación de la permanencia de los extranjeros en el territorio. Por lo tanto, a lo largo de la investigación se planteó la necesidad de agilizar el procedimiento para el permiso de residencia de los trabajadores extranjeros legalmente presentes sobre el territorio italiano, reduciendo los tiempos de espera y los trámites y además, poniendo a disposición de las empresas una cuota de ingresos que corresponda a las exigencias de las mismas.

Se planteó también la preocupación de fomentar una presencia más constante y calificada de trabajadores extranjeros sobre el territorio, ampliando el plazo de permanencia para la búsqueda de un nuevo trabajo, en los casos de desempleo (actualmente limitada a 6 meses), fijando la fecha de

dicha prorroga no desde el día del despido, sino desde la fecha de expiración del permiso de residencia, con el fin de evitar que estos trabajadores caigan en condiciones de irregularidad, incluso recurriendo a programas de formación. A este respecto, resulta fundamental la planeación de adecuadas políticas sociales de integración, relativas a la vivienda, a la formación lingüística y escolar, materia en la que los entes locales tendrían que jugar de protagonistas. Sobre el tema de la simplificación de la normativa relativa a los sistemas de contratación de mano de obra extranjera, se señala la necesidad de introducir una reforma en los procedimientos para la renovación del permiso de trabajo estacional, dada la particular exposición al sumergido de este tipo de actividades laborales, que, a causa de la breve limitación temporal en la que se pueden practicar, quedan todavía más expuestas a los problemas relacionados con la contratación irregular de mano de obra y con la permanencia de trabajadores extranjeros, que a menudo se ven obligados a desplazarse de un territorio al otro según la temporada de cosecha. Cabe precisar, que según las estadísticas sobre el trabajo irregular proporcionadas durante las comparecencias, la inmigración no parece estar significativamente afectada por la irregularidad, ya que la mayoría de los extranjeros empleados “en negro”, a menudo, resultan ser residentes regulares: sin embargo, no se puede negar la existencia de un problema relacionado con su particular exposición a formas de explotación, que procede de una situación de precariedad referida a la falta de integración social y a la incertidumbre relacionada con la residencia en el territorio.

Como se ha mencionado anteriormente, está claro, entre otras cosas, que el fenómeno del trabajo sumergido tiene grandes dimensiones, que no puede ser reducido a la simple regulación de los flujos migratorios: no se puede ignorar que están involucrados otros colectivos débiles de la sociedad, como jóvenes y mujeres, ciudadanos italianos víctimas de la crisis económica y de un mercado de trabajo que parece no lograr promover esas conexiones necesarias con el mundo de la educación, programas de formación adecuados y políticas efectivas de conciliación. En este sentido, es indispensable promover también el desarrollo de una red de subsidiariedad bilateral, en colaboración con los entes públicos, que sea capaz de activar servicios para el empleo, de formación, de fomento de formas de prevención para la salud de los trabajadores, en sustitución, en algunos casos, del Estado, y asegurando una forma preventiva de control social sobre esos mismos fenómenos distorsionadores del mercado de trabajo.

En el ámbito más específico de las empresas, además de una indispensable simplificación administrativa y burocrática, es necesario establecer una política general de homogeneización de la presión fiscal y de cotizaciones (a partir, sin embargo, de los factores críticos que el mismo Ministro de Trabajo ha señalado a la Comisión, como dificultad a emprender una reforma en materia): en particular, se trata de convertir el trabajo sumergido en lo más inconveniente posible para el empleador y para el trabajador (se prevé también la idea de fomentar – en casos específicos que deberían ser definidos mediante acuerdos bilaterales – la posibilidad, para los trabajadores extranjeros, de cotizar directamente a los Institutos de Seguridad Social en sus países de origen a efectos de la pensión).

De hecho, de las aportaciones de los varios representantes en las comparecencias, se perfiló un cuadro un poco distorsionado de la competencia entre las empresas, que a menudo obliga a las empresas respetuosas de las normas a ceder el paso – a causa de un sistema de obligaciones fiscales y administrativas definido “asfixiante” – con respecto a las empresas que, por el contrario, deciden emprender el camino de la ilegalidad y del sumergido. Es precisamente con el fin de lograr una competencia leal entre las empresas que se plantea una revisión del marco normativo actual, para recompensar a las empresas regulares (centradas en la calidad del producto y sobre la protección de sus trabajadores, así cómo orientadas a la inversión); por otra parte, sancionando, sin ninguna excepción, a los trasgresores de las normas en materia, siempre que se trate de violaciones de hecho y no de forma, como subrayado por el mismo Ministro Sacconi en su discurso.

Sobre el tema de los controles, se señala la necesidad de actualizar, en un único sistema, las distintas bases de datos (del Ministerio de Trabajo y políticas sociales, de los Centros para el Empleo, del INPS – Instituto de Seguridad Social, del INAIL - Instituto para la Seguridad en el Trabajo, de la Policía Tributaria y de la Agencia Tributaria), así como la promoción de una Inspección centralizada a nivel nacional, que asegure una coordinación eficaz de los servicios de inspección, con el fin de promover una prevención más eficiente y la creación de un polo de salud y seguridad en el trabajo. De hecho, resulta fundamental asegurar un control eficaz por parte del Estado en todo el territorio nacional, a través del fortalecimiento de los controles y la garantía de una efectiva movilidad de los mismos inspectores. En este sentido, es necesario distinguir entre las situaciones de irregularidad debidas a factores extraordinarios causados por la coyuntura económica actual (que sin embargo, no pueden ser ignoradas por los normales controles y sanciones), que tienen como objetivo la supervivencia de la empresa, y otras hipótesis de ilegalidad generalizada por parte de empresarios sin escrúpulos. De hecho, en relación a la primera hipótesis, sería necesario que – conjuntamente con los controles y sanciones de la Inspección – se prevea un programa de simplificación y reducción de los requerimientos puramente formales impuestos a las empresas, especialmente en un contexto de crisis como el actual; por otro lado, habrá que aplicar una tolerancia cero en la segunda hipótesis de ilegalidad, que de hecho se constituye, desde su origen, con finalidades de lucro ilícitas y para la explotación de los trabajadores, no solamente extranjeros.

Es en este, aunque sutil, margen de distinción donde – según la Comisión – debe implantarse el estudio del fenómeno de la explotación de mano de obra, que, basándose sobre los datos proporcionados por los participantes en las comparecencias, resulta estar muy difundido sobre todo en el Sur y las Islas (y en medida menos marcada en el Nordeste de Italia). En este ámbito, la cuestión de los controles y de las sanciones es aún más central, así como la introducción de reformas normativas en materia de responsabilidad civil de los administradores de hecho y en materia de protección social de los trabajadores explotados por parte de los llamados “capataces”, como por ejemplo, mediante el reconocimiento del permiso de residencia si se denuncian a los abusadores (a través de la aplicación del art. 18 del Texto Único sobre la Inmigración). También resulta fundamental la necesidad de tener, bajo constante seguimiento, los casos de “pseudo” contratos de servicio, que a

menudo esconden un falso suministro de mano de obra, con el fin de alimentar el sistema de la intermediación ilegal: a tal respecto, se podría prever la posibilidad de agilizar los trámites burocráticos y formales a cargo de las agencias de intermediación, estableciendo un sistema más competitivo y menos monopolista, de manera que quedarían así marginadas las formas de intermediación irregular de mano de obra (es necesario, en este sentido, considerar la posibilidad de actuar sobre el tema de los trabajadores desplazados por empresas de intermediación que tienen su sede en países con normativas contractuales más favorables).

Con respecto a los casos más graves de explotación de los trabajadores, sería bueno razonar sobre la propuesta – formulada por algunas entidades en las comparencias – de acudir al ámbito del derecho penal, introduciendo un delito específico para dichas violaciones, como ya está previsto en algunos Proyectos de Ley presentados en esta legislatura (se citan, en particular, los Proyectos de Ley A.C. 1220 y 1263 y A.S. 753), lo que confirma la idea de que el fenómeno de la intermediación ilegal tiene que ser atendido también a través de apropiadas políticas de orden público, ya que es un fenómeno tan difundido debido también a la falta de una real presencia del Estado y de las instituciones sobre el territorio.

Por último, al margen de las numerosas propuestas apenas expuestas, se señala también la necesidad de analizar detenidamente el fenómeno del “trabajo en blanco”, que se concreta en el abuso de protecciones por parte de trabajadores que se benefician de prestaciones sociales o de apoyos a la renta sin tener derecho: se trata de un problema opuesto al de ésta investigación, pero igualmente distorsionador y que debe ser contrarrestado a través de eficaces actividades de vigilancia.

En conclusión, dejando a los grupos parlamentarios el afán de reflexionar sobre las propuestas, las ideas y las sugerencias presentadas en este documento, la Comisión considera que el fenómeno del trabajo sumergido, de la intermediación ilegal y explotación de mano de obra deben ser declarados intolerables, tanto en términos humanos – a menudo conducen a graves casos de limitación de la libertad individual, así como a la negación de los derechos sociales fundamentales – como en el ámbito económico y productivo, ya que las empresas que cumplen la ley quedan perjudicadas por el comportamiento de las que no la respetan, dando origen a formas sutiles de dumping social, y además, sustrayendo al Estado importantes recursos fiscales y de cotización.

Comprometerse en la lucha contra estos fenómenos distorsionadores del mercado de trabajo requiere, entre otras cosas, la actuación de una política de reformas de amplios rasgos y la participación en su definición de las distintas partes sociales e institucionales, que permitan abordar el problema desde una perspectiva más amplia, que no quede limitada a un único ámbito de intervención. Sobre esta base, la comisión considera poder proporcionar su aportación política y normativa.

Sin embargo, la expectativa, en ámbito legislativo, es que se pueda emprender, dentro de un plazo concordado y establecido en colaboración con el Gobierno, una inmediata y beneficiosa reforma y puesta al día del marco normativo, en las formas indicadas anteriormente, con el fin de superar los puntos críticos en el mercado de trabajo y en general en el sistema económico italiano.

FUENTE: Cámara de Diputados - Comisión XI Trabajo

SITUACIÓN DEL EMPLEO EN EL 2º TRIMESTRE DE 2010

En el trimestre abril-junio de 2010, la dinámica ocupacional no ha seguido el ritmo creciente registrado en los demás indicadores económicos (facturación, producción industrial, etc.), pero se detecta una situación no negativa.

Los datos oficiales de la II EPA, en efecto, siguen registrando un déficit ocupacional respecto del mismo período del año anterior, pero también evidencian que respecto del trimestre anterior el número de ocupados aumenta, aunque se trata de una variación tan reducida (+0,1%) que no permite hablar de inversión de la tendencia decreciente registrada en el último bienio, máxime si se considera que los niveles de la desocupación siguen aumentando, aunque no excesivamente, tanto respecto del mismo período del año anterior como del trimestre anterior.

Tabla 1.- Situación general

	Datos no depurados (miles)			Datos depurados (miles)		
	II trim 2010	Diferencia con II TRIM 2009		II trim 2010	Diferencia con I 2010	
		Núm. abs.	%		Núm. abs.	%
Pobl. activa	25.099	+ 59	+ 0,2	25.050	+ 52	+ 0,2
Ocupados	23.007	-195	- 0,8	22.915	+ 27	+ 0,1
Desempleados	2.093	+254	+13,8	2.136	+ 24	+ 1,1
Tasa de actividad	62,5%	-0,1	-	-	-	-
Tasa de empleo	57,2%	-0,7	-	-	-	-
Tasa de paro	8,3%	+1,0	-	8,5%	+0,1	-

Síntomas de una evolución menos negativa se detectan en el análisis de los datos por grandes áreas geográficas, ya que es cierto que la desocupación sigue creciente, pero la velocidad disminuye, y en cuanto a la caída ocupacional también se reduce y en el centro de la península registra incluso un signo positivo.

Tabla 2.- Situación general por macro-regiones (miles)

	OCUPADOS			DESOCUPADOS			POBLACIÓN ACTIVA		
	II trim. 2010	Dif II trim. 2009		II trim. 2010	Dif II trim. 2009		II trim. 2010	Dif II trim. 2009	
		N.	%		N.	%		N.	%
NORTE	11.874	- 114	- 0,9	747	+ 115	+18,3	12.621	+ 2	0,0
CENTRO	4.882	+ 7	+ 0,1	375	+ 27	+ 7,7	5.257	+ 34	+ 0,6
SUR	6.250	- 88	- 1,4	971	+ 112	+13,0	7.221	+ 24	- 0,3

Los niveles de actividad, empleo y desocupación confirman que la situación se mantiene delicada y crítica, y el único dato positivo (tasa de actividad en el Sur) no puede inducir al optimismo, ya que en la misma macroregión se registra la tasa de paro más elevada y el más incisivo empeoramiento de la variación respecto del segundo trimestre de 2009. Todo ello, sin embargo, no reduce la muy moderada satisfacción del Gobierno, que subraya que la desocupación, en general, se mantiene por debajo de la media UE.

Tabla 3.- Tasas de actividad, empleo y paro por macrorregiones y variación interanual

	TASA DE ACTIVIDAD		TASA DE EMPLEO		TASA DE PARO	
	II trim.2010	Dif. puntos II trim. 09	II trim.2010	Dif. puntos II trim. 09	II trim.2010	Dif. puntos II trim. 09
NORTE	69,4	- 0,2	65,2	- 0,9	5,9	+ 0,9
CENTRO	66,9	- 0,1	62,1	- 0,4	7,1	+ 0,5
SUR	51,2	+ 0,1	44,3	- 0,7	13,4	+ 1,5
ITALIA	62,5	- 0,1	57,2	- 0,7	8,3	+ 1,0

El análisis de la situación ocupacional en los tres sectores básicos depara una sorpresa: sólo en el primario se registra un incremento no marginal (+6,7%). El terciario no presenta variaciones respecto del mismo período del año anterior, mientras que en Industria continúa la destrucción de puestos elevada (-3,7%), apenas atenuada por el buen resultado del subsector de la construcción.

Tabla 4.- Empleados por sectores

	II trimestre 2010		Dif. Con II trim. 2009
	Núms. Abs.	% sobre total	
Agricultura	910.000	3,95	+ 6,7%
Industria (Construcción)	6.511.000 (1.957.000)	28,30 (8,50)	- 3,7% (+ 1,4%)
Servicios	15.585.000	67,75	0,0

En cuanto a la ocupación por género, se confirma la tendencia ya evidenciada en encuestas anteriores: el fenómeno de la desocupación afecta sobre todo al componente masculino (+184.000 personas, correspondiente al 19,7%), mientras que se reduce la incidencia en el femenino (+70.000 personas, correspondiente al 7,7%).

Tabla 5.- Población activa por género (miles)

	OCUPADOS		DESOCUPADOS		POBLACIÓN ACTIVA	
	II trim.	Dif II	II trim.	Dif II	II trim.	Dif II
	2010	trim. 09	2010	trim. 09	2010	trim. 09
Varones	13.696	- 1,2%	1.121	+19,7%	14.817	+ 0,1%
Mujeres	9.311	- 0,2%	972	+ 7,7%	10.282	+ 0,5%
TOTAL	23.007	- 0,8%	2.093	+13,8%	25.099	+ 0,2%

Especial atención se está prestando al fenómeno de la desocupación juvenil (15-24 años), que sigue aumentando, afecta sobre todo al componente femenino y llega a niveles de alarma sobre todo en las regiones del sur de Italia (38,6% la tasa de desocupación masculina en el sur y 40,3% la femenina).

Tabla 6.- Tasa de desocupación juvenil (15-24 años) por género - II trimestre 2010

	Norte	Centro	Sur	TOTAL
Varones	19,3	25,7	38,6	27,5
Mujeres	21,0	26,9	40,3	28,5
TOTAL	20,0	27,5	28,5	27,9