



Munich Personal RePEc Archive

## **Shadow economy and black labor**

Schilirò, Daniele

CRANEC Università Cattolica di Milano

March 2004

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/44107/>

MPRA Paper No. 44107, posted 01 Feb 2013 14:45 UTC



**Daniele Schilirò\***

***Economia sommersa e lavoro nero***

**Marzo 2004**

**Abstract (Shadow economy and black labor)**

*The Italian economy has a strong tax evasion and the presence of a very extensive shadow economy with profound effects on our GDP. This paper analyzes the study Claudio Lucifora has done on the shadow economy, the result of extensive research on the subject, which led to the publication of the book, "Shadow economy and black labor". The book is a systematic and thorough analysis of the irregular economy not detected in official statistics. The volume also offers some proposals for a policy aimed at emersion of the shadow economy. In this paper are discussed and evaluated the most significant points of the research work of Lucifora.*

**Keywords: Economia sommersa, lavoro nero, politiche di emersione**  
**JEL Cassification: J08, J21, H26.**

**\*CRANEC, Università Cattolica di Milano**

## Introduzione

L'economia italiana mostra da alcuni anni un tasso di crescita piuttosto basso, ha un debito pubblico elevato e un tasso di occupazione modesto rispetto ai suoi *competitors* europei. Ma il quadro economico è reso ancora più problematico dalla forte evasione fiscale e dalla presenza di un'economia sommersa molto ampia che incide notevolmente sul nostro PIL.

E' noto che nel 1987 l'Istat decise di rivalutare i conti nazionali del nostro Paese includendo nel calcolo del PIL l'«economia sommersa» attraverso una metodologia complessa che riguardava le rilevazioni sul mercato del lavoro incrociate con quelle delle spese intermedie. La rivalutazione fu allora di circa il 16 per cento del PIL, così l'Italia divenne il primo Paese ad includere nei propri conti una qualche misura del complesso fenomeno dell'«economia sommersa».

In questo breve contributo analizzeremo lo studio che Claudio Lucifora ha svolto sull'economia sommersa, frutto di una lunga attività di ricerca sull'argomento, che ha portato alla pubblicazione di libro interessante, *Economia sommersa e lavoro nero*<sup>1</sup>. Il volume rappresenta un'analisi sistematica ed approfondita dell'economia irregolare non rilevata nelle statistiche ufficiali, esso è allo stesso tempo una testimonianza dell'impegno scientifico e civile dell'autore oltre che di studioso di problemi economici e sociali.

### 1. Economia sommersa e lavoro nero

Nella breve «Prefazione» l'Autore precisa che lo scopo del libro è quello di mettere a disposizione degli economisti e dei «non addetti ai lavori» alcuni dei risultati emersi nella letteratura economica, presentare l'evidenza empirica relativa all'Italia e ad alcuni paesi Ocse, ed anche documentare le iniziative istituzionali intraprese nell'ambito della lotta al sommerso (pag.7).

Alla «Prefazione» segue l'«Introduzione» nella quale Lucifora definisce in modo abbastanza semplice l'«economia sommersa» come quell'insieme di attività che contribuiscono alla formazione del reddito e della ricchezza di un paese senza tuttavia essere rilevate dalle statistiche ufficiali; in essa prevalgono transazioni di tipo informale e la non osservanza dei vincoli imposti dalla legge, anche e soprattutto per evitare di sopportarne gli oneri. Si afferma inoltre che al pari dell'economia regolare anche l'economia sommersa ha conosciuto varie trasformazioni, accompagnando in diversi paesi il processo di crescita e di industrializzazione, cosicché oggi essa è il risultato della modernizzazione e terziarizzazione dei sistemi produttivi e soprattutto si presenta come la combinazione di componenti diversificate territorialmente e settorialmente.

L'economia sommersa appare a molti come un vero «buco nero» difficile da esplorare e rimuovere, ma viene vista anche come un'opportunità di crescita dell'economia di un paese ed un segno di vitalità contro i vincoli che la soffocano. La posizione di Lucifora a riguardo è ben diversa e molto netta, e noi sostanzialmente la condividiamo, e costituisce la motivazione principale del libro: l'economia sommersa è un fenomeno economicamente e socialmente negativo, in quanto costituisce anzitutto una perdita di efficienza per il sistema economico, che si trova ad operare in assenza di regole, in condizioni di scarsa tutela, soprattutto per i lavoratori, e di concorrenza sleale fra le imprese (anche di quelle straniere non regolari, come il caso della Cina sta evidenziando in modo preoccupante in Italia); in secondo luogo sottrae una fetta rilevante di benessere e ricchezza alla

---

<sup>1</sup> Lucifora (2003).

collettività, la cui esatta quantificazione viene spesso ignorata sia dai responsabili della politica economica, sia dai cittadini stessi .

## **2. L'economia sommersa, definizioni, misurazioni e metodi**

Il volume si compone di sette capitoli, suddivisi in tre parti, e dei «Riferimenti bibliografici». La parte prima, *L'economia sommersa, definizioni, misurazioni e metodi*, comprende i primi due capitoli. In particolare nel primo capitolo, «Definizione, misurazione e metodi per l'analisi dell'economia sommersa», si delineano i contorni del sommerso e al riguardo si introduce la distinzione tra attività economiche che eludono gli obblighi di natura fiscale e contributiva (economia irregolare o non osservata) e attività che sono illegali (economia illegale).

Si fa inoltre la distinzione fra il «sommerso» che riguarda sia l'impresa che il lavoratore, ed è quindi fortemente radicato nella struttura produttiva, e il ricorso al «lavoro nero» al fine di ridurre i costi ed eludere gli obblighi di legge all'interno di attività economiche «osservate».

Si affronta quindi il tema della misurazione del sommerso e si illustrano i metodi di stima diretti e indiretti, quest'ultimi largamente usati dagli economisti.

Essi si basano generalmente su metodi puramente empirici che spesso si fondano su assunzioni restrittive e che non hanno alla base alcun modello economico di riferimento, cosicché molti studiosi del sommerso tendono a preferire i metodi diretti. Vengono comunque esaminate varie metodologie di stima di cui quella basata sulla differenza fra il tasso di partecipazione lavorativa rilevato ufficialmente e quello effettivo è quella fra le più utilizzate nella letteratura economica.

Nel secondo capitolo, «L'analisi economica e sociale del sommerso», si cercano di individuare le cause che determinano lo sviluppo delle attività sommerse partendo dall'analisi dei contributi teorici sull'economia sommersa.

Vengono indicati i fattori che costituiscono un beneficio e, di conseguenza, un incentivo al sommerso: l'evasione fiscale e contributiva, la mancata osservanza dei minimi salariali e degli obblighi alla sicurezza sul lavoro, il non rispetto delle necessarie autorizzazioni e della regolamentazione vigente. Certamente dall'analisi della letteratura economica a livello internazionale, perché il problema del sommerso è una questione che riguarda in vario modo e con diversa intensità le economie di tutti i paesi, il tema dell'evasione fiscale collegato alla «moralità fiscale» e alla corruzione risulta essere uno dei principali motivi alla scelta economica e sociale del sommerso da parte delle imprese e degli individui ed anche alla sua diffusione, come dimostrano gli studi empirici citati dall'Autore. Dopo un breve sguardo sullo stato della ricerca sul sommerso in Italia, Lucifora si sofferma sulle cause del sommerso ed indica nella *convenienza economica* la motivazione principale di individui e imprese ad operare nel sommerso. Tra i fattori che invece maggiormente contribuiscono alla diffusione dell'economia sommersa l'Autore evidenzia: la crescente domanda di servizi personalizzati, sia familiari, sia individuali, caratterizzati da un alto contenuto di lavoro e da una bassissima crescita della produttività; la riorganizzazione del settore industriale all'interno del quale le imprese scelgono sempre più la disintegrazione verticale e la sub-contrattazione per produrre in modo più flessibile ed avere più capacità di adattamento alle diverse situazioni, e ciò favorisce posizioni lavorative «ambigue», che tendono ad ingrossare il sommerso; l'impatto delle nuove tecnologie che hanno smaterializzato le tradizionali relazioni di impiego creando nuove opportunità di lavoro, ma anche nuove convenienze. Infine si esaminano gli effetti

del sommerso sull'equilibrio economico e sociale e, in particolare, si affronta il tema della moralità fiscale e della contiguità con l'economia illegale e la criminalità. Da questa analisi risultano anche i «costi sociali» del sommerso: l'impresa sommersa esercita una concorrenza sleale nei confronti delle imprese regolari e ciò comporta una distorsione del sistema dei prezzi, tra cui naturalmente il costo del lavoro. Inoltre comporta una distorsione dell'informazione intorno ai più importanti indicatori economici e ciò impedisce una corretta valutazione dello stato di salute dell'economia. Indebolisce l'equilibrio finanziario e i sistemi di protezione sociale e comporta uno spreco di risorse pubbliche. Infine vi è un elemento che noi riteniamo strategico e che Lucifora indica: le attività sommerse non hanno generalmente la stessa capacità di innovazione e di crescita delle imprese regolari e sono caratterizzate da livelli di produttività molto bassa e da dimensioni d'impresa piuttosto ridotte, questo comporta tra l'altro un difficile o addirittura assente accesso al sistema finanziario legale con un effetto negativo complessivo sullo sviluppo economico dell'area in cui sono localizzate.

### **3. I fatti stilizzati dell'economia sommersa**

La seconda parte del volume, *I fatti stilizzati*, è composta dai successivi tre capitoli.

Nel terzo capitolo, «Il sommerso nel contesto internazionale» si fa rilevare come il problema del sommerso non è solo un problema dell'Italia e di alcune sue regioni, ma è possibile riscontrare in molti paesi industrializzati aree di attività sommersa. Il dibattito fra gli economisti si è concentrato soprattutto sui problemi legati alla misurazione del fenomeno e l'evidenza empirica della letteratura presa in considerazione da Lucifora suggerisce che vi sono significative differenze tra i paesi, ma allo stesso tempo la dimensione dell'economia sommersa nei paesi Ocse è superiore *in media* al 10 per cento con Italia, Spagna, Portogallo ed anche la Svezia con valori al di sopra di tale media e con Olanda e Stati Uniti con valori più contenuti e al di sotto della media, e che tale quota tende a crescere nel tempo. Se ne deduce quindi che il problema esiste, è rilevante e richiede una risposta organica ed articolata di *policy* che cerchi di contenere nel breve periodo e di ridurre nel medio-lungo periodo il fenomeno delle attività economiche non regolari. Per meglio comprendere il fenomeno del sommerso, secondo Lucifora, bisogna guardare quindi alla struttura dei mercati e al contesto istituzionale ed individuare i fattori che spiegano le differenze fra i paesi e che comunque incidono maggiormente sulle dimensioni del sommerso. I fattori principali su cui l'Autore indirizza la sua analisi sono le condizioni del mercato del lavoro e i livelli di regolamentazione, la tassazione e la corruzione del sistema economico. Vengono svolti vari test econometrici ed i risultati delle verifiche empiriche delle relazioni prese in esame sono conformi quasi sempre alla teoria.

L'Autore passa quindi ad un'analisi empirica più rigorosa che richiede l'utilizzo della metodologia multivariata, in grado di condurre l'analisi, a parità di condizioni, per valutare l'effetto netto di ciascuna determinante, e la relativa significatività statistica, così l'incidenza del sommerso sul PIL viene analizzata *congiuntamente* ad una serie di indicatori economici e istituzionali al prelievo fiscale e contributivo e al grado di corruzione ambientale. In linea con la teoria e con i fatti stilizzati, i risultati empirici nel loro insieme confermano come l'economia sommersa sia negativamente correlata al grado di sviluppo del paese, al tasso di partecipazione della forza lavoro e al tasso di occupazione, mentre la correlazione risulta positiva con il tasso di disoccupazione, il prelievo fiscale (diretto), la regolamentazione dell'attività economica e il livello di corruzione ambientale.

Nel quarto capitolo, «Il lavoro sommerso in Italia: tra occupazione, inattività, disoccupazione e forme di lavoro flessibile» viene presa in considerazione la struttura del lavoro irregolare in Italia utilizzando dati elaborati dall'Istat e viene condotta un'analisi dei fattori che, a livello locale, influiscono maggiormente sulla diffusione e la struttura del sommerso e, per non circoscrivere il fenomeno del sommerso ai soli lavoratori occupati, l'attenzione viene rivolta ai lavoratori disoccupati e a quelli inattivi. Lucifora svolge un'analisi delle determinanti del lavoro sommerso in Italia in cui vengono sviluppati modelli di analisi e di previsione ed individuate alcune variabili (la struttura produttiva, il ruolo degli intermediari finanziari, le caratteristiche del mercato del lavoro) dove il criterio di scelta delle variabili si fonda sull'ipotesi che l'economia sommersa sia più diffusa nelle realtà in cui il livello di benessere economico è più ridotto. Vengono svolti quindi vari test econometrici, ad esempio, fra il livello di benessere ed il sommerso, oppure fra l'indice di criminalità e le attività sommerse. L'Autore dimostra tra l'altro come negli ultimi anni la proliferazione del lavoro nero sia avvenuta all'interno dei settori più moderni e innovativi, dove proprio l'utilizzo della tecnologia facilita la de-contrattazione e rende più complesso il processo di controllo e di sanzionamento delle irregolarità. Lucifora fa inoltre rilevare come il sommerso assuma forme diverse a seconda delle caratteristiche economiche delle aree stesse, interagendo sia con la struttura produttiva e finanziaria, sia con la dotazione di infrastrutture, sia con il tessuto sociale. Ciò implica che il sommerso nelle regioni del nord Italia presenta caratteristiche molto diverse rispetto alle aree meridionali. Nel Nord infatti è maggiormente diffuso l'utilizzo di lavoro «grigio», come forma marginale di lavoro irregolare, e le irregolarità rispondono principalmente a considerazioni di convenienza più che a reale necessità; nel Mezzogiorno, invece, sono più diffuse le forme di lavoro completamente «nero» caratterizzate spesso da forme di sfruttamento, precarietà diffusa, sia per quanto riguarda le garanzie, sia per quanto riguarda le condizioni di lavoro. Un'altra questione affrontata dall'Autore riguarda i lavoratori atipici, che spesso sfuggono ai controlli e che la recente «Legge Biagi» ha cercato di sanare. Anche in questo caso viene messo in evidenza come le differenze territoriali sono molto importanti. Mentre al Centro-Nord il lavoro atipico è cresciuto insieme al lavoro standard e sembra aver assorbito parte del lavoro irregolare, ed in tal modo tende a divenire una forma di occupazione aggiuntiva; nel Mezzogiorno la crescita del lavoro atipico, in particolare nelle forme più precarie, sembra avere una funzione sostitutiva – insieme al lavoro sommerso assai diffuso in quella realtà territoriale – del lavoro standard. Nel quinto capitolo, «Immigrazione e lavoro irregolare» si affronta la questione della relazione tra occupazione locale e straniera e tra quest'ultima e l'economia sommersa. L'analisi conferma che il legame tra immigrazione (soprattutto clandestina) ed economia sommersa è rilevante, in quanto per gli immigrati lavorare nel sommerso costituisce quasi sempre l'unica possibilità di sostentamento e può facilmente trasformarsi in forme di sfruttamento poste in essere dalle imprese che operano irregolarmente. Lucifora analizza le determinanti del lavoro immigrato irregolare, esamina la questione della presenza straniera in Italia incrociando i dati provenienti da fonti diverse, quali il Ministero degli Interni, l'Inps, il Ministero del Lavoro, infine analizza l'occupazione straniera irregolare. La tesi principale di questa analisi è che nel caso dei lavoratori del settore privato, pur in presenza di una forte incidenza di forme di irregolarità tra i lavoratori stranieri, emerge l'esistenza di complementarità piuttosto che di forme di «spiazzamento» o di *dumping* salariale tra la forza lavoro locale e quella immigrata. Infatti, nella generalità dei casi, il lavoro immigrato viene impiegato dalle imprese per coprire posizioni scarsamente specializzate e poco appetibili sia

nell'industria sia nei servizi, ed anche nei casi in cui le posizioni lavorative sono precarie o stagionali.

#### **4. Aspetti istituzionali e politiche per l'emersione**

La parte terza, *Aspetti istituzionali e politiche per l'emersione*, comprende gli ultimi due capitoli.

Nel sesto capitolo, «Emersione e lavoro irregolare: aspetti istituzionali», si affronta il tema delle strategie di lotta al sommerso. Si guarda soprattutto alla posizione dell'Unione Europea rispetto al lavoro sommerso e si mette in evidenza come per le istituzioni europee il problema del lavoro sommerso sia principalmente da ricercare nella sua convenienza e come occorra una strategia per renderlo meno attraente sia agli imprenditori, sia ai lavoratori. Si analizzano quindi gli interventi «diretti» e «indiretti» per l'emersione. Riguardo ai primi l'Italia ha utilizzato due strumenti specifici per far emergere il sommerso: i «contratti di riallineamento» ed il «Programma di emersione» (Legge 383/2001). Lucifora insiste comunque sull'importanza di una visione d'insieme degli strumenti per l'emersione, infatti la complessità del problema richiede sia un coordinamento a livello centrale, sia un intervento a livello locale in grado di utilizzare tutti gli strumenti che la legge mette a disposizione. Gli interventi «indiretti» prevedono di solito benefici di natura contributiva e/o fiscale e li subordinano all'aumento degli organici, alla creazione di nuove imprese, al ricorso a strumenti che facilitano l'ingresso nel mondo del lavoro (come ad esempio le leggi sull'imprenditoria giovanile e femminile), tutto ciò favorisce l'emersione di attività sommerse.

Il tema dell'attività di vigilanza è anch'esso affrontato dall'Autore, che sottolinea come oggi in Italia abbiamo un sistema articolato di soggetti (Ministero del Lavoro, Inps, Inail, Asl, Ministero delle Finanze) la cui attività di controllo e di ispezione è favorita dall'accesso facilitato alle banche dati, e dall'attribuzione al presidente della regione delle responsabilità della pianificazione e del coordinamento delle attività di prevenzione e di vigilanza. Lucifora esamina inoltre l'architettura delle istituzioni preposte per la lotta al sommerso in Italia e richiama il ruolo e l'importanza del Comitato nazionale per l'emersione del lavoro irregolare presso la Presidenza del Consiglio, creato con apposita legge nel 1998, con compiti di promozione di iniziative, di valutazione di progetti e di controllo. Infine affronta il tema del decentramento delle funzioni in materia di politiche per il lavoro (in particolare il DLgs 469/1997) e sottolinea ancora l'importanza del coordinamento delle istituzioni a livello locale: i Comitati per il lavoro e l'emersione (Cles), che valutano i piani individuali di emersione; le commissioni regionali e provinciali, che promuovono ed accompagnano il processo di emersione; il ruolo strategico del Prefetto che nomina i Cles e coordina la regolarizzazione degli immigrati. Il tutto quindi va coordinato per un piano generale di azione per l'emersione delle attività sommerse.

Nel capitolo settimo, «Politiche per l'emersione: la sfida per l'Italia», l'Autore affronta il tema delle *policy*, in cui si tiene conto soprattutto del nuovo ruolo attribuito a regioni ed enti locali dal processo di decentramento nella lotta al sommerso, con la competenza delle regioni per l'aspetto legislativo, e delle province ed enti locali per quello amministrativo. La strada per l'emersione deve quindi coinvolgere tutti gli attori che operano nella lotta al sommerso. Bisogna inoltre tener conto che il sommerso ha caratteristiche molto diversificate per settore di attività e sul territorio. Infatti nel Nord prevale un tipo di sommerso di «convenienza» e ciò favorisce il lavoro «grigio», mentre il lavoro «nero» si concentra tra gli immigrati illegali. Nel Mezzogiorno invece sembra dominare un sommerso di «necessità». Si guarda anche alle politiche per l'emersione del sommerso in Europa, e

al *policy mix* ottimale, indicato dalla Commissione, articolato in misure dirette alla fiscalità generale ed ai contributi sociali, all'attività di vigilanza e controllo, all'integrazione dell'attività degli organi competenti, al monitoraggio e valutazione delle politiche dirette alla riduzione del lavoro sommerso. In vari paesi europei sono stati adottati interventi che privilegiano la creazione di archivi integrati per i controlli, l'inasprimento delle sanzioni ed una generalizzata riduzione dei carichi fiscali. Lucifora rileva tuttavia che manca totalmente un'attenta politica di monitoraggio e valutazione dell'efficienza e dell'efficacia delle misure intraprese. Riguardo alle politiche d'intervento tradizionale in Italia, l'Autore individua due grossi limiti: anzitutto l'eccessiva rigidità e centralizzazione e secondariamente l'ottica di breve periodo orientata a modesti incentivi temporanei, piuttosto che a veri cambiamenti strutturali. Le proposte corrette per l'emersione sono quelle che invece potenziano gli interventi a livello locale e tali interventi devono operare in modo integrato con lo scopo di rafforzare da una parte gli incentivi all'emersione e dall'altra la repressione e le sanzioni, che vanno comunque applicate in tempi rapidi. Inoltre è necessario rendere conveniente l'emersione nel lungo periodo mediante meccanismi che riducano gli incentivi e aumentino i costi dell'operare nel sommerso, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta. Tra le misure di incentivo ad operare nella regolarità Lucifora indica: la semplificazione amministrativa, l'introduzione di incentivi per la regolarizzazione del lavoro sommerso nei servizi alle famiglie, la creazione di centri di servizio per i lavoratori, il rafforzamento delle attività di controllo e repressione del sommerso, ed altre ancora. Maggiore informazione del fenomeno del sommerso e maggiore e costante controllo del fenomeno sono comunque due precondizioni necessarie per concentrare l'azione nelle aree e nei settori a più alto rischio. Inoltre la già citata collaborazione tra tutte le istituzioni che operano per il contrasto del sommerso è un elemento decisivo per la sua riuscita. Data la forte disparità territoriale e settoriale del sommerso è implicitamente indicato nelle proposte del nostro Autore un'azione mirata che punti a favorire la competitività delle imprese, attraverso soprattutto un miglioramento della produttività, e al tempo stesso la crescita di opportunità di occupazione regolare, distinguendo misure di carattere generale da misure più specifiche. Ne consegue che l'obiettivo di ridurre ad un livello accettabile e quindi fisiologico (certamente al di sotto del valore medio del 10 per cento del PIL) il sommerso nelle aree più progredite dove prevale il sommerso di «convenienza» sembra di possibile soluzione se si seguono le soluzioni proposte da Lucifora, mentre per le aree più arretrate del sommerso di «necessità » siamo convinti che gli interventi economici devono essere complementari agli interventi che con continuità devono incidere sul contesto sociale e culturale e sul ripristino della legalità per un obiettivo forse più modesto in termini quantitativi, cioè di riduzione di attività sommerse rispetto al PIL, ma che diano comunque un forte segnale di tendenza e che certamente nel lungo periodo gradualmente daranno i loro frutti.

## **Conclusioni**

In conclusione possiamo affermare che la lucida e approfondita analisi dell'economia sommersa proposta da Lucifora ci suggerisce alcuni punti fermi. Anzitutto la politica per l'emersione deve essere caratterizzata da *continuità* e *sistematicità* dell'intervento, che valorizzi le diverse iniziative, ma che sappia ricondurle tutte ad un quadro complessivo. In secondo luogo questo quadro complessivo non può che essere quello della politica economica del Paese, in cui politica industriale



e politica sociale si intrecciano con l'obiettivo di cambiare nel medio-lungo periodo la struttura dell'economia italiana, sia in termini di dimensioni delle imprese, sia favorendo il lavoro dipendente presso le imprese rispetto al lavoro autonomo, sia anche attraverso una fiscalità che incentivi la relazione virtuosa innovazione-produttività-competitività, sia rafforzando l'obbligo della certificazione fiscale e contributiva e, infine, ma non ultima, attraverso l'affermazione di una cultura della legalità.

### **Riferimenti Bibliografici**

Lucifora C., 2003, *Economia sommersa e lavoro nero*, Bologna, Il Mulino.

REY M. G., 2003, La controversia sull'economia sommersa, *Economia Italiana*, n.1, pp. 9-51.

Schilirò, Daniele, 2001. Occupazione e disoccupazione in Italia e in Europa negli anni novanta *MPRA Paper 36527*, University Library of Munich, Germany.

Schilirò D. 2002, I criteri del Trattato di Maastricht, l'Europa e l'euro: debito pubblico in Italia e crescita, *MPRA Paper 36333*, University Library of Munich, Germany.

Schneider, F., Enste, D.H. 2000, Shadow economies: size, causes and consequences, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVIII, pp. 77-114.