



Via Po, 53 – 10124 Torino (Italy)
Tel. (+39) 011 6702704 - Fax (+39) 011 6702762
URL: <http://www.de.unito.it>

WORKING PAPER SERIES

**ASPETTI DELLE NUOVE TENDENZE NEL SOMMERSO ECONOMICO.
Una microanalisi socioeconomica.**

Giovanni Bianco

Dipartimento di Economia "S. Cagnetti de Martiis"

Working paper No. 02/2004



Università di Torino

ASPETTI DELLE NUOVE TENDENZE NEL SOMMERSO ECONOMICO.

Una microanalisi socioeconomica.

di Gianni Bianco

Indice.

1. Considerazioni di carattere generale
2. Alcuni richiami storici
3. Sommerso tradizionale
4. Nuovo sommerso nel lavoro
 - 4.1. Natura e tipologia nuovo sommerso nel lavoro
 - 4.2. Cause del nuovo sommerso nel lavoro
 - 4.3. Impiego e livelli salariali del nuovo sommerso nel lavoro
 - 4.4. Evasione fiscale e contributiva del nuovo sommerso nel lavoro
5. Nuovo sommerso nel capitale e prodotti
 - 5.1. Natura e tipologia nuovo sommerso
 - 5.2. Cause del nuovo sommerso
6. Emersione e Politiche per l'emersione.
7. Conclusioni e proposte.

1. CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE.

Il Nuovo sommerso economico, NSE, consiste in nuove forme di sommerso produttivo che rispetto al sommerso tradizionale appaiono più mimetiche, più difficilmente individuabili, ma non necessariamente meno gravi o dannose, e che assumono una maggior diffusione sia nel numero di imprese coinvolte, che nella quantità e varietà di irregolarità praticate. Quindi una trasformazione di precedenti forme di sommerso ed una nuova forma di diffusione di irregolarità nell'uso di fattori produttivi, nella realizzazione di prodotti e nei prodotti stessi, ricercate da soggetti già operanti in ambito irregolare, ma costretti dalle pressioni politiche ed esterne a modificare il precedente comportamento, e da nuovi soggetti prima estranei al sommerso ed alle irregolarità. Il sommerso economico tradizionale è coesistito e coesiste come forma di sistema produttivo a sé stante [1], benché intrecciato al sistema regolare ed ufficiale, ponendosi come insieme di attività e mercati paralleli spesso con legami a mercati ed attività criminali; il NSE non costituisce una dimensione separata, non sdoppia in alcun modo il sistema produttivo ma lo modifica all'interno in senso trasgressivo. L'ipotesi che viene sviluppata in queste note è che tale fenomeno si stia diffondendo ampiamente, con programmatica strategicità e tasso crescente, assumendo una rilevanza macroeconomica non più trascurabile, anche maggiore di quanto non abbia assunto il sommerso tradizionale; una espansione il cui tasso, superiore a quello di emersione del sommerso tradizionale, determina una crescita del sommerso complessivo. Gli elementi problematici del NSE sono riconducibili in estrema sintesi a comportamenti economici irregolari come supplenza a ritardi e carenze imprenditoriali, ad assenza di scelte di profilo più elevato, quali l'innovazione nei processi produttivi e nei prodotti, la capacità strategica di conquista di nuovi mercati, alla mancanza di risorse culturali e progettuali nazionali. Il NSE è comunque anche indicatore di una flessione morale ed indebolimento etico nell'operare delle imprese, probabilmente già nei processi di

formazione e soprattutto selezione delle elites dirigenti, e di una competizione mondiale in cui i nuovi competitori rilevanti non considerano più inviolabili le regole date in precedenza, generando quindi una nuova forma di concorrenza coinvolgente le regole derivanti da equilibri di lungo periodo (una concorrenza definita anche sleale). Il NSE presenta una vasta gamma di modalità di realizzazione, una rilevante eterogeneità implicita nella sua sostanza di elevato individualismo, prestandosi a numerose classificazioni ed interpretazioni come il dibattito di questi ultimi anni ha evidenziato [2], e che analiticamente si possono ricondurre a due concezioni di fondo ed alternative, sottendenti differenti capacità dei sistemi economici di mercato e di tipo contrattualistico di generare forze endogene in grado di evitare, ridurre o superare tali rotture individuali ed unilaterali di regole consolidate (ed accettate), pur sempre con esclusivo riferimento ai sistemi economici occidentali sviluppati ed industriali. Da un lato l'ipotesi che il NSE, come il sommerso grigio tradizionale, rappresenti un carattere fisiologico ma transitorio, anche se iterantesi nel tempo, proprio della dinamica di ogni sistema economico che attraversi fasi congiunturali negative o critiche, di riconversione e cambiamento, o fasi di intensa trasformazione sociale e transizione economica, come l'integrazione in nuove dimensioni supernazionali, l'apertura o allargamento di nuovi mercati ed il modificarsi delle condizioni e dei livelli della competizione, quindi un NSE che assume funzioni frizionali transitorie di contenimento delle conseguenze e dei danni prodotti dai nuovi ed imprevisti eventi, ampliando i tempi a disposizione per il necessario recupero di efficienza nell'impresa e nel sistema economico in ritardo e spiazzati. Da un altro lato l'ipotesi che il NSE (e sommerso grigio tradizionale) assuma un carattere patologico e non transitorio nei sistemi economici fragili ed arretrati o nelle parti arretrate dei sistemi economici avanzati, essendo anzi un elemento che svela un insuperato o emergente dualismo tra aree e settori, tra crescita ed arretratezza; una realtà quest'ultima che, lontana dall'essere superata, appare o riappare diffusa nelle economie occidentali, come quota indelebile ed insuperabile ed in cui il NSE tende ad assumere un carattere strutturale e permanente. La diversa propensione all'una o all'altra interpretazione del NSE influenza e determina ovviamente i contenuti e gli strumenti delle politiche o non politiche per l'emersione, il peso relativo da assegnare all'attività repressiva o a quella incentivante, per quanto nella realtà si osservi una combinazione naturalmente complessa e dinamica delle diverse tipologie di sommerso che possono rendere assai difficoltosa una definizione unica o ristretta di politiche per l'emersione. Il sommerso nei sistemi economici ed in quello nazionale soprattutto, si presenta come frizionale e permanente, tradizionale e nuovo, in una coesistenza non solo in ambito territoriale o settoriale, ma anche nell'organizzazione delle singole imprese ed aziende, realizzando una complessità che comporta una estrema varietà di condizioni sommerse di cui il NSE è l'espressione più raffinata e sfuggente. Inoltre mentre la presenza e la prevalenza relativa di una tipologia tradizionale di sommerso, grigio o nero, risultava e risulta evidente e caratterizzante le realtà produttive (agricoltura e servizi nero, industria grigio) e territoriali (nord industriale grigio, sud turistico ed agricolo nero), il NSE non si presta a tale scopo essendo l'unica caratterizzazione possibile quella, ancora in chiave coloristica, di un ingrigimento dei sistemi economici anche nelle aree e nei settori avanzati, o di alleggerimento del sommerso consolidato (precedente), resosi più leggero ma più diffuso. Dunque un ingrigimento generale che tuttavia non esclude ancora la possibilità di affermare che nell'UE esiste un dualismo che differenzia le aree nord e middleeuropee, caratterizzate soprattutto da irregolarità leggere tipo NSE e da sommerso tradizionale grigio, dalle aree mediterranee e del sud caratterizzate soprattutto da NSE pesante e da sommerso tradizionale nero, così come si può ancora affermare che esistono dualismi specifici nazionali in ambito settoriale e territoriale, che nel caso italiano assumono la prevalenza della prima tipologia (NSE leggero e grigio tradizionale) nel Nord Italia e di prevalenza della seconda (NSE pesante e nero tradizionale) nel Mezzogiorno nazionale. Le conseguenze più evidenti di tali dualismi e particolarismi consistono nella difficoltà di utilizzare politiche per l'emersione generali e la necessità di analisi preliminari puntuali e locali, per individuare la natura specifica del NSE di cui si registra od osserva l'esistenza e quindi ancora la necessità di un approccio locale e puntuale con dotazione articolata di strumenti di analisi ed emersione.

Il NSE, come il sommerso tradizionale, rappresenta sempre una strategia razionale oltre che irregolare di riduzione individuale dei costi dei fattori produttivi fissi e variabili e di trasformazione dei primi nei secondi attraverso l'aumento di flessibilità, o di modificazione irregolare e riduzione delle caratteristiche delle merci. L'impiego di NSE e di sommerso tradizionale si basano sempre sulla attualizzazione di stime di benefici futuri delle trasgressioni, cioè del flusso di benefici previsto per la durata temporale in cui si presume di non essere individuati, ma la differenza essenziale tra i due tipi di sommerso consiste nella diversa stima della durata dei benefici, cioè della probabilità di successo nella mimetizzazione in un ambiente teoricamente sempre più controllato ed ostile, in cui la trasgressione dovrebbe divenire sempre più difficile da sostenere. Nel sommerso tradizionale grigio e nero, e fino al recente passato il beneficio corrispondeva sostanzialmente ad una quasi rendita, cioè all'esistenza di un periodo di tempo franco (prima di essere individuati) molto ampio per il grigio, e per il nero spesso senza una prevedibile limitazione, stime basate sulle aspettative collettive di tipo adattivo derivanti dall'esperienza storica locale, e con la considerazione ulteriore di rischi di penalizzazione minimi anche in caso di individuazione. Ciò ha consentito, come noto, il mantenimento attivo di imprese in mancanza di condizioni necessarie o in presenza di condizioni di inefficienza, come l'inadeguatezza del capitale e delle strutture, la scarsità e difficoltà di accesso al credito, o capacità imprenditoriali inadeguate e progetti errati, comunque sempre in condizioni di insostenibilità della concorrenza leale su mercati regolari. Nel caso di NSE il beneficio deriva sostanzialmente dalla stima comparata della divaricazione tra il rischio crescente di essere individuati nel sommerso tradizionale e quello decrescente nel NSE stesso, una stima basata su aspettative di minimo rischio di essere individuati e tenue applicazione ed onerosità di eventuali penalizzazioni (condoni), pur in presenza di crescenti minacce formali. Ma la possibilità di erodere con sicurezza le regole della competizione corretta porta con sé nel lungo periodo un progressivo allargamento, se non diffusione totale, di irregolarità di ogni tipo con l'idea errata di poter fronteggiare i nuovi competitori efficienti ed i nuovi mercati dinamici attraverso il ricorso ad una trasgressiva riduzione dei costi di produzione e delle caratteristiche dei prodotti, offuscando gradualmente la consapevolezza che solo un'organizzazione efficiente ed un'innovazione profonda nei processi produttivi e nei prodotti può garantire risultati a condizioni produttive accettabili per i paesi ed i sistemi economici occidentali. Ovviamente nel NSE, come nel sommerso tradizionale, hanno un ruolo non trascurabile i contesti sociali ed il loro modificarsi, il miglioramento o lo scadimento della formazione scolastica e professionale, l'incremento o la riduzione dell'attività di ricerca, l'integrazione o l'isolamento culturale, il ridursi o il dilatarsi impunito dell'area dell'illegalità, cioè i vincoli generali ed il loro peso imposti dai ritardi economici e sociali esistenti. Il NSE come nuova tipologia di sommerso economico riguarda tutti i fattori produttivi e le merci prodotte nel sistema economico, e si sostanzia in irregolarità parziali, apparentemente marginali e coesistenti con una formale regolarità produttiva e contrattuale. In particolare il Nuovo Sommerso nel Lavoro, NSL, riguarda le nuove modalità irregolari con le quali si realizzano i rapporti contrattuali tra le parti, più precisamente si sostanzia nel modificarsi eclettico di molti contenuti e molte condizioni relative alle prestazioni e condizioni di lavoro, con il conseguente progressivo ridursi o annullarsi, sul piano individuale e senza contestazioni pubbliche ed ufficiali, dei contenuti e del ruolo svolto dai contratti collettivi di lavoro, sia nel settore privato che in quello pubblico, ma anche della riduzione del valore degli stessi accordi aziendali, compresi quelli riformati di recente e già denominati atipici, infatti: le condizioni contrattuali per i dipendenti non risultano più omogenee nelle rispettive qualifiche ma arbitrariamente differenziate e lesive dei diritti precedentemente acquisiti, le irregolarità si realizzano con modalità individuali allo scopo di esaltare una condizione produttiva dipendente da quanto i nuovi rapporti di forza consentono nelle scelte organizzative imprenditoriali. Il Nuovo Sommerso Economico in altri Fattori produttivi, NSF, riguarda sia l'approvvigionamento di capitale che di beni primari e semilavorati, ma anche l'organizzazione irregolare di fasi produttive e delle condizioni della produzione, di trascuratezza delle norme ambientali e antinfortunistiche interne ed esterne, con irregolarità sempre più mimetizzate e parziali ma affatto marginali. Infine il Nuovo Sommerso Economico nei Prodotti, NSP, riguarda la

generazione di prodotti e servizi al consumo irregolari, non tanto per illegalità totale del prodotto quanto per una contraffazione merceologica parziale, per una quota di illegalità che genera pericolosità e dannosità delle merci ma non danni immediati e valutabili nel breve periodo, modificazioni delle caratteristiche intrinseche e dichiarate (ed attese dagli acquirenti) in ordine alla salubrità o al valore intrinseco del bene, aumento dei rischi per l'acquirente e l'ambiente, producendo nuove esternalità negative.

La debolezza nell'analisi del NSE è rappresentata dalla scarsità di dati quantitativi sistematici e di stime statistiche disponibili ed attendibili, a fronte di una massa cospicua di informazioni di base utili (i verbali), derivanti dall'attività di vigilanza istituzionale svolta da numerosi enti preposti, ma che non risultano sempre accessibili né elaborati in termini utili all'analisi prospettata in queste note. Ne consegue che allo stato attuale è possibile sviluppare solo una analisi qualitativa sulla base delle poche ricerche campionarie realizzate, perlopiù su ambiti territoriali limitati, da istituzioni di ricerca (pubbliche e private) per loro natura parziali e poco estese, o affidarsi alle ricostruzioni ed all'osservazione diretta di esperti, operatori e testimoni privilegiati; quest'ultimo approccio evidenzia un ritorno obbligato (dalle circostanze) ad un metodo antico, di studioso ricercatore direttamente sul campo attraverso una (propria) rete di relazioni pubbliche. Le statistiche ISTAT e di altre fonti fondamentali (INPS, INAIL, CPI, Ministeri, Magistratura, CC, Polizia, GdF, OOSS, Associazioni di imprese, Ordini professionali, ecc.), non dedicano una specifica attenzione al NSE considerandolo compreso nel sommerso tradizionale grigio, ponendo la propria attenzione soprattutto sull'impiego del fattori lavoro e solo più di recente del capitale. Occorre ancora delimitare l'interesse in questa analisi esclusivamente al NSE come produzione di beni e servizi, come fenomeno economico e produttivo per quanto illegale ed irregolare, e non a forme di nuovo sommerso legato ad attività criminali, anche se rivolte alla produzione di beni e servizi, ciò sapendo che esistono e sono inevitabili zone di sovrapposizione ed ambiguità, con possibili collegamenti e contiguità tra NSE e mondo criminale in relazione ad alcuni approvvigionamenti, capitale e materie prime, movimenti di merci e persone, con *liaisons dangereuses* ben note. Infine occorre ancora osservare preliminarmente che il NSE, pur riguardando le due tipologie paradigmatiche di sommerso transitorio o strutturale, tenderebbe a realizzarsi nella condizione strutturale a causa delle maggiori opportunità di mimetizzazione ed a diffondersi in tutte le aree nazionali o come trasformazione del precedente sommerso nero e grigio sempre meno gestibile, o come residuo irregolare dell'applicazione prolungata dei precedenti contratti atipici, o come diffusione *tout court* di nuove esperienze di trasgressione.

Note.

[1] cfr. B. Contini B., (1979), *Lo sviluppo di un'economia parallela*, Ed. Comunità Milano.

[2] cfr. Marzano E. (2003), *Le ambiguità dell'economia sommersa: definizioni e implicazioni per i modelli sommersi*, in *Economia, Impresa e Mercati finanziari*, Rivista Quadrimestrale, n.3, Cacucci Editore, Bari.

2. ALCUNI RICHIAMI STORICI.

Alcuni parziali richiami storici non possono contribuire che marginalmente a chiarire un fenomeno mutevole e dinamico come il sommerso economico nel tempo, la cui natura intrinseca corrisponde al tentativo spontaneo di adattamento delle imprese al mutare delle condizioni di mercato ed ambientali in presenza di un'etica imprenditoriale elastica, rilassata su ricerche alternative ed in mancanza di rigorosi controlli pubblici. Tuttavia può contribuire a relativizzare e contestualizzare un fenomeno che ha conosciuto fasi alterne di espansione e contrazione, e presentato notevoli

difficoltà in ordine ad un suo superamento. In Italia il sommerso ed in esso il lavoro sommerso in particolare, risultava già presente nella fase della ricostruzione postbellica, affondando le sue radici in periodo remoti, come risulta, oltre che da ricerche e documentazioni storiche, da testimonianze di protagonisti tuttora raggiungibili sia in ambito imprenditoriale che lavorativo, da conoscenze dirette di osservatori privilegiati, rappresentanti sindacali, politici ed amministratori. In particolare il sommerso risultava presente soprattutto nella fase di avviamento o consolidamento di nuove imprese, specie artigianali ma anche industriali, ma il contesto politico ed economico semplicemente lo trascurava o sottovalutava, considerandolo un aspetto intrinseco ed inevitabile in una fase di ricostruzione economica. Nella successiva fase di crescita e boom economico il sommerso continuava ad esistere ed essere considerato inevitabile ed incontrollabile, di riconosciuto carattere transitorio, di aggiustamento frizionale in un certo senso funzionale ad una crescita tumultuosa. La crescita industriale e produttiva si caratterizza a partire da tali anni nel noto dualismo tra settori dinamici ed avanzati e settori arretrati, situazione tipica di una economia ancora chiusa ma in fase di graduale apertura, ed assume come ulteriore carattere un tratto che diverrà permanente nell'economia nazionale, la presenza (generazione) di numerosissime piccole imprese, soprattutto individuali, rivolte essenzialmente al mercato interno o addirittura locale, tutelate e sostenute dalla dipendenza da imprese maggiori o da barriere logistiche ed amministrative in molti settori produttivi. Tale universo di piccole imprese assume un elevato turn over nella durata, con una rilevante natalità annuale accanto ad una altrettanto ampia mortalità, divenendo un tratto saliente della traiettoria di crescita nazionale alimentata dalla persistente chiusura di importanti settori alla concorrenza estera e dalla rapida crescita della domanda interna, portando con sé una sostanziale rimozione del problema da parte degli osservatori ed amministratori, specie nel Mezzogiorno dove la crescita di un ampio tessuto di micro imprese avviene nella condizione di sommerso totale. Tra gli anni '60 e '70 la progressiva crescita del sistema produttivo con il consolidamento di molte imprese in dimensioni maggiori o il loro inserimento in reti stabili e solide, il costituirsi di organici distretti industriali, non riusciva a consolidare contestualmente le imprese minori né a ridurre nell'economia la presenza delle micro e piccole imprese, specie nel decentramento produttivo già in atto, ed anzi a ridosso degli anni settanta si registra un aumento del ricorso a contratti di produzione, di sub fornitura o di conto terzi, di micro decentramento produttivo, con la continua nascita di imprese minori formalmente indipendenti ma controllate direttamente e totalmente da imprese maggiori, spesso proprio allo scopo di mimetizzare varie tipologie di sommerso (irregolarità), ancora in presenza di persistente sottovalutazione politica ed amministrativa. Nel Mezzogiorno inoltre negli stessi anni non viene affrontata (risolta) la presenza di quella forma esclusivamente italiana, di imprese interamente sommerse e non necessariamente di piccole dimensioni, legate ai mercati sommersi non solo dei fattori produttivi ma anche del capitale e dei prodotti (con imitazioni e riproduzioni di marchi ed immagini di successo).

A partire dagli anni settanta nell'economia nazionale diviene permanente la tendenza alla polverizzazione del sistema produttivo, ancora a causa di un notevole decentramento industriale e di una nuova delocalizzazione del sistema produttivo, con una continua frammentazione di fasi produttive da parte delle imprese maggiori anche in settori in crescita, ed una costante natalità di microimprese molto volatili e fragili. Tale tendenza risulta ora accompagnata da una maggiore attenzione politica e sociale a fronte delle crescenti divaricazioni dualistiche territoriali, produttive e sociali, mentre nel sommerso si delineano quelle caratteristiche, rimaste poi immutate negli anni successivi, di prevalente sommerso grigio nel nord e nero nel centro sud. Senza riprendere le ragioni di fondo di tale tendenza dualistica, per quanto riguarda il solo sommerso si può ritenere che la sua diffusione sia dipesa da crescenti difficoltà nella gestione delle dinamiche economiche in atto, nonché dalle problematiche connesse alla crescita delle dimensioni aziendali (quando realizzate) in un contesto sociale ed economico rimasto arretrato in una sua quota consistente, spesso inefficiente e obsoleto, ma nel contempo inserito in un contesto divenuto via via più complesso e conflittuale, non solo per la parte più dinamica delle imprese ma anche in quella più al riparo dalla competizione. Si può anche parlare di insufficiente cultura o preparazione

imprenditoriale, non tanto teorica quanto in termini organizzativi e strategici, in precedenza surrogata da un forte autoritarismo ed opportunismo tattico, con ricorso a pratiche esogene di sostegno ed a relazioni politiche clientelari, che nella ricerca delle necessarie riduzioni nei costi di produzione assumono la via più facile e rapida di trasferimento dei costi del personale e merceologici su imprese marginali meno controllate e più flessibili, o in alternativa continuando ad utilizzare la (tradizionale) alleanza politica per l'ottenimento di condizioni di privilegio e di tutela pubblica. Il dibattito politico ed il mondo della ricerca in parte si dividono su tali questioni, ma l'interesse degli studiosi risulta galvanizzato dallo sviluppo delle grandi e medie imprese benché la loro incidenza quantitativa non sia divenuta così rilevante, divisione che riguarda la valutazione delle scelte imprenditoriali e la gestione della politica economica con riguardo agli aspetti indotti dalle tendenze alla polverizzazione produttiva, di cui una importante conseguenza risulta essere inevitabilmente la diffusione di irregolarità nelle imprese e la creazione di catene di dipendenza rischiose in caso di ciclo economico negativo, per la loro debolezza intrinseca, e costose in fasi cicliche normali tanto da imporre condizioni economiche e produttive molto ristrette; in questo periodo il sommerso rimane una modalità utilizzata di frequente anche per il decollo aziendale e produttivo in molte aree nazionali, cominciando ad assumere il ruolo ed il peso di economia parallela in molte aree e settori. L'ISTAT ed alcuni ricercatori universitari [1], cominciano ad analizzare e considerare il sommerso nel lavoro a metà degli anni settanta, in ragione delle sempre più evidenti incongruenze tra occupazione regolare e produzione risultante, redditi dichiarati e livelli di consumo e risparmio realizzati, tra valutazioni del PIL e reddito effettivo, sia a livello nazionale che specificatamente in alcune aree. I livelli di produttività e l'occupazione dichiarata non possono consentire livelli di consumo e risparmio quali quelli rilevabili in molte realtà, mentre lo sviluppo di attività turistiche, agricole, dei servizi risulta realizzarsi senza adeguata corrispondenza occupazionale e finanziaria, e comincia ad affacciarsi nelle indagini della magistratura il riciclaggio finanziario delle ingenti risorse accumulate dalla criminalità organizzata; il sommerso diviene una realtà non più trascurabile né marginale. A partire da quegli anni e per tutti gli anni successivi, fino ad oggi, il sommerso conosce tuttavia una lenta ma costante crescita, nella duplice forma di sommerso totale e parziale, con andamenti periodici prociclici correlati ai cicli economici generali ed alle dinamiche di crescita locale, riguardando via via non solo più il fattore lavoro, nelle tipologie di lavoro principale, straordinario e secondario, ma anche gli altri fattori produttivi, capitale e fattori materiali, nonché processi produttivi e prodotti. In particolare nel recente passato, soprattutto a partire dagli anni '90, la diffusione di contratti di lavoro definiti atipici, in quanto non regolati né definiti a livello collettivo e nazionale, e l'esplosione di ingenti flussi immigratori da paesi arretrati e poveri, hanno modificato il mercato del lavoro generando una ulteriore ed elevata diffusione di sommerso nell'economia nazionale, in tutte le regioni e settori arrivando ad elevate incidenze percentuali dell'occupazione nazionale, creando le condizioni per la successiva trasformazione e diffusione di NSE. Quest'ultimo pur sapendosi liberare strategicamente delle caratteristiche più negative del sommerso tradizionale e riuscendo a riproporsi come aspetto marginale, legato a necessarie ed inevitabili trasformazioni in atto nel contesto economico produttivo internazionale, continua a contenere una elevata convenienza economica accanto ad un rilevante carattere di disobbedienza civile non meno grave e dannoso per la nuova occupazione e la convivenza sociale e per molti aspetti della democrazia di mercato. Anche il ritardo con cui si osserva ed affronta il NSE, la tolleranza a livello imprenditoriale, le attenuanti concesse a livello sociale e politico, hanno contribuito ad una sua ampia diffusione rendendo più difficoltosa la definizione ed adozione di efficienti ed efficaci politiche economiche per la regolarizzazione (emersione), sia di carattere preventivo e repressivo che di carattere assistenziale ed incentivante. Benché il fenomeno del sommerso abbia molte spiegazioni nei caratteri specifici dello sviluppo economico nazionale, si può osservare come le interpretazioni relative allo sviluppo in termini dualistici [2], per quanto datate, risultino ancora utili per comprendere e spiegare bene il sommerso economico, anche se meno il NSE, considerandolo una necessaria dipendenza delle diverse dinamiche economiche e sociali operanti nel sistema produttivo nazionale. In effetti si osserva che il

segmento dinamico delle imprese, legate ai mercati internazionali competitivi ed innovativi, risulta essere stato nel tempo ed ancora oggi anche il segmento che ha sempre mantenuto la maggior regolarità (minor irregolarità) nell'impiego dei fattori, nei processi produttivi oltretutto nei prodotti realizzati, e ciò come diretta conseguenza dei maggiori livelli di competizione efficiente con cui le imprese si sono dovute confrontare sui mercati (mondiali) aperti, in situazioni che richiedono un relativo alto profilo professionale degli occupati, una necessaria ed opportuna fidelizzazione dei propri dipendenti (learning by doing), e che sollecitano una attiva presenza sindacale e vigilanza istituzionale; d'altro lato si osserva che il segmento meno dinamico delle imprese, più tradizionale e rivolto al mercato interno e locale, corrisponde effettivamente alle imprese con maggior irregolarità (minor regolarità), in ciò essendo poco stimolate da una concorrenza di qualità e livello elevato, rimanendo quindi imprese meno innovative e dinamiche, più tutelate da barriere logistiche e talvolta amministrative, da rigidità burocratiche, spesso a causa della loro collocazione produttiva ed organizzativa (conto terzi, decentramento). Dunque il sommerso tradizionale, anche grigio, come modalità di difesa e di sopravvivenza, che genera inconsapevolmente un radicamento e consolidamento di parte dell'arretratezza economica e produttiva, tuttora presenti nell'ambito del sistema produttivo nazionale, divenendo poi analfabeta del NSE e parte responsabile della collocazione ancillare di molte produzioni in ambito internazionale. Il non risolto dualismo di fondo presente nell'economia italiana ha determinato conseguenze negative anche attraverso il sommerso economico, la cui diffusione progressiva si è interiorizzata fortemente anche nella concezione imprenditoriale nazionale, generando poi l'accettazione del NSE come adeguamento evolutivo alle mutate condizioni ambientali, in particolare con il realizzarsi dell'UE ed ai conseguenti necessari provvedimenti di politica economica nazionale per l'emersione e superamento dell'arretratezza ancora presente nell'economia, ma che le attuali politiche economiche non riescono a far superare. Se in precedenza il sommerso grigio nella sua funzione frizionale garantiva un lento ma costante processo di emersione nel tempo, in relazione alla stabilizzazione dell'impresa, al raggiungimento di maggiori efficienze interne, il NSE non prevede una sua emersione spontanea nel tempo, neppure nelle imprese appartenenti al segmento dinamico stimolate dalla competizione internazionale.

Note.

[1] Frei L. (1975), Lavoro a domicilio e decentramento dell'attività produttiva nei settori tessile e dell'abbigliamento in Italia, Franco Angeli Milano.

[2] Graziani A. (1969), Lo sviluppo di una economia aperta, ESI Napoli.

3. SOMMERSO TRADIZIONALE.

Per evidenziare l'humus da cui deriva il NSE può essere opportuno ricordare qualche tratto del sommerso tradizionale soprattutto nel lavoro, essendo quello relativo ad altri fattori produttivi e prodotti meno considerato e di più recente osservazione. Il sommerso tradizionale del fattore lavoro si realizza schematicamente in alcune modalità e situazioni tipiche, coesistenti tra loro: occupazione totalmente sommersa di lavoratori sia a tempo pieno che a tempo parziale, siano essi assunti a tempo non determinato o determinato, (lavoro nero); occupazione totalmente sommersa per secondi lavori o prestazioni lavorative aggiuntive, come il lavoro straordinario (lavoro grigio scuro); occupazione parzialmente sommersa negli stessi casi (lavoro grigio). Il sommerso tradizionale in altri fattori, corrisponde all'uso di fonti di approvvigionamento illegali e criminali, al contrabbando, all'attività clandestina di produttori e società finanziarie sia legali che illegali, al ricorso di prodotti vietati, al riciclaggio di denaro sporco, alla costituzione di fondi neri, ecc. Il sommerso tradizionale

in Italia assume anche il carattere di imprese sommerse, con identità ed ufficialità parziali, operanti in situazioni comprese tra un estremo costituito da imprese interamente in nero, ignote alla Pubblica Amministrazione, ed uno di parzialmente in nero, cioè in nero per singoli impianti o sedi o stabilimenti (non necessariamente piccoli); ma si giunge fino all'estensione di reti, filiere e distretti industriali parzialmente o totalmente sommersi.

Il sommerso economico tradizionale, che ovviamente persiste e in talune aree continua ad estendersi, specie nel Mezzogiorno nazionale, può essere sinteticamente definito e considerato come permanenza o ritorno a forme di arretratezza economica, come sopravvivenza o riaffiorare di antichi rapporti di produzione in contesti moderni, spesso condizionati e condizionanti contesti sociali, culturali e territoriali, ed in grado di contribuire negativamente al persistere di barriere e chiusure economiche e sociali, con grave offesa a principi fondamentali di democrazia economica ed industriale.

Le letterature esistenti sul sommerso è costituita soprattutto da ricerche locali e settoriali, inchieste con riguardo principalmente a due situazioni tipiche, lavoro ed imprese, organizzandone la conoscenza nelle quattro tipologie richiamate, fattore lavoro totalmente o parzialmente sommerso, (si tratti di lavoro principale, a tempo pieno o parziale, di lavoro secondario o stagionale), imprese e produzioni totalmente o parzialmente sommerse (lecite anche se illegali). Le valutazioni statistiche e le stime disponibili sono prodotte dall'ISTAT, da Università e centri di ricerca economica e sociale, e risultano significativamente differenti tra loro circa le dimensioni del fenomeno, in ragione dei diversi metodi di rilevazione e calcolo utilizzati, ma soprattutto dei diversi confini considerati per l'universo sommerso, divenendo i valori stimati talvolta solo valutazioni dell'ordine di grandezza dei fenomeni locali e settoriali.

Tabella . 1. Alcune stime della dimensione del lavoro nero (in percentuale dell'occupazione totale).

Soggetti	Stime
Ministero Tesoro 2002	25%
Ministero Welfare 2002	22%
Confindustria 2002	27%
SVIMEZ 1999	22,4%
Censis 1999	23,5%
Fondazione Brodolini*	40%
INPS 1998**	50%
Banca d'Italia 1998	22,6%
Università di Linz 1998	25,8%
ISTAT 1998	21,7%

Fonte: ns. elaborazione su dati pubblicati in *Atti parlamentari XIII Legislatura, Commissione Parlamentare X, Lavoro nero e minorile*. *Compreso il lavoro nero saltuario ed occasionale. ** Risultati di operazioni di vigilanza integrata, lavoratori in nero 7% ed irregolari 43%.

La distribuzione del sommerso tradizionale in varie tipologie di impresa risulta proposta da una indagine svolta dal CENSIS, [1], riguardante alcuni aggregati tipici e significativi, Tabella 2, da cui si osserva una distribuzione percentuale relativamente omogenea tra tipologie, con una incidenza percentualmente comunque maggiore e rilevante nelle imprese regolari, ed un ruolo principale in valore assoluto delle imprese Conto terzi.

Tabella 2. Distribuzione lavoro sommerso (incidenza % e valore assoluto in mln).

Tipologia di impresa	Imprese regolari	Conto terzi	Imprese sommerse	Lavoro autonomo Irregolare	Totale nazionale
Incidenza	8,7%	5,8%	5,7%	4,7%	24,9%
Valore Assoluto	1,39	2,09	1,37	1,13	5,98

Fonte: CENSIS 1998.

I dati ISTAT relativi all'occupazione irregolare negli anni 1999-2000 stimano un universo di lavoratori sommersi pari a 5,5 milioni, un valore vicino al 21,7% dell'occupazione totale in Italia (calcolato sugli occupati), di cui circa 3,4 milioni occupati sommersi nel primo lavoro, pari al 13,1% dell'occupazione totale nazionale, ed oltre 2,2 milioni occupati sommersi nel secondo lavoro, pari al 8,5% dell'occupazione nazionale, mentre stime di testimoni privilegiati (Centri di ricerca, OOSS, Associazioni di categoria, ecc.) segnalano un ulteriore insieme, molto diversificato, di occupati irregolari, ciò che si può definire il NSE, stimabile in base alle informazioni disponibili intorno a 5 mln, un valore vicino al 20% degli occupati; assumendo tale dato si otterrebbe un universo sommerso (di varia intensità) superiore a 10 mln di occupati, Tabella 3, il 42% dell'occupazione totale, un valore vicino al massimo stimato dalla Fondazione Brodolini e dall'INPS che considerano appunto tutte le forme di irregolarità presenti nel mondo della produzione, Tabella 1.

Tabella 3. Ipotesi di incidenza del sommerso tradizionale e nuovo.

Occupati irregolari	Valore assoluto	Valore percentuale su totale occupati
Primo lavoro (nero)	3.300.000	13%
Secondo lavoro (nero)	2.200.000	9%
Nuovo sommerso	5.000.000	20%
Totale sommerso	10.500.000	42%

Fonte: ISTAT e testimoni privilegiati.

Rispetto a queste stime alcune istituzioni pubbliche, tra cui il Comitato per l'emersione del lavoro non regolare [2], istituito nel 1998 presso Presidenza del Consiglio, la Banca d'Italia, ed organizzazioni di ricerca tra cui lo CNEL, il CENSIS, lo SVIMEZ, hanno espresso ulteriori stime del fenomeno, Tabella 4, che elaborate in modo coerente con la precedente classificazione consentono di evidenziare una differenza sostanziale relativamente al NSE, stimabile in valori nettamente inferiori; tale differenza può essere spiegata dai criteri di classificazione adottati nel considerare il fenomeno delle irregolarità contrattuali e la gravità delle situazioni che vi corrispondono, escluderebbe o includerebbe.

Tabella 4. Ipotesi di incidenza del sommerso tradizionale e nuovo (anno 2000).

Occupati irregolari	Valore assoluto	Valore percentuale su totale occupati
Somm. primo lavoro	3.378.200	14,6%
Somm. secondo lavoro	2.186.000	7,5%
Nuovo sommerso	3.500.000	14%
Totale trad. e nuovo	8.064.200	35,5%

Fonte: Elaborazione su dati CENSIS, CNEL, SVIMEZ, Comitato emersione.

Le differenze rilevanti nell'ambito del sommerso tradizionale tra le solite aree geoeconomiche Centro nord e Mezzogiorno, e tra settori industriale (ed agricolo) e terziario, sono state rese da alcune stime elaborate dalla Banca d'Italia sui Conti nazionali ISTAT e sulle Indagini sulle forze di lavoro ISTAT; il sommerso tradizionale è considerato un solo aggregato, quindi nero, grigio ed irregolare nel senso di NSE, con incidenze percentuali molto elevate, superiori rispetto a quelle stimate da altre fonti, gli storici squilibri tra i due ambiti aggregati produttivi considerati e le due aree nazionali considerate, Tabella 5.

Tabella 5. Incidenza % del lavoro irregolare.

Incidenza %	Centro nord		Mezzogiorno	
	Industria	Servizi	Industria	Servizi
Posizioni non regolari *	13,4	32,0	41,6	39,6
di cui: irregolari in senso stretto **	7,5	3,5	38,2	11,6
Unità di lavoro non regolari*	11,5	20,4	41,0	29,4
Di cui: irregolari in senso stretto **	8,2	4,4	35,3	13,3

Fonte: Banca d'Italia 1998 elaborazione su Conti nazionali ed Indagine forze di lavoro ISTAT. *posizioni o unità non regolari (irregolari in senso stretto, occupati non dichiarati, secondo lavoro, stranieri non residenti) sul totale posizioni o unità dell'area. **posizioni o unità irregolari sul totale delle posizioni o unità (regolari, irregolari, occupati non dichiarati, secondo lavoro, stranieri non residenti).

Note.

[1] cfr. CENSIS, (1998), Stima sul lavoro, Censis Roma.

[2] cfr. Comitato per l'emersione del lavoro non regolare presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

4. NUOVO SOMMERSO ECONOMICO (NSE).

Il NSE riguarda tutti i fattori produttivi, i processi produttivi ed i prodotti. Nel fattore lavoro consiste nell'impiego irregolare di persone per molti aspetti e livelli di gravità, nel fattore capitale consiste nell'uso parziale di capitale di provenienza illecita ed oscura, nei fattori produttivi materiali corrisponde all'impiego di componenti vietate, dannose o sconsigliate, incongrue o illegali, nei processi produttivi nell'uso di modalità e processi produttivi irregolari o illegali, nella riproduzione illegale di manufatti, marchi ed immagini di successo, nell'utilizzazione di prodotti di contrabbando (evasione fiscale ed uso illegale), nella realizzazione di beni e servizi merceologicamente irregolari o illegali.

4. 1. NUOVO SOMMERSO NEL LAVORO (NSL).

La più recente e nuova modalità di realizzazione e diffusione del lavoro sommerso si basa su una strategia definibile di trasgressione parziale, cioè su di un insieme di irregolarità parziali, di disattenzioni, approssimazioni, distorsioni contrattuali e/o produttive, di elusioni fiscali o contributive, di falsificazioni degli atti, strategicamente pensate e scelte per la loro elevata possibilità di mimetizzazione, grazie alla loro apparente marginalità, ma in grado di garantire numerosi vantaggi ed una elevata convenienza economica. La caratteristica più evidente del NSL in ambito nazionale consiste nella sua rapida e progressiva diffusione con una estrema varietà di irregolarità contrattuali, di diversa rilevanza, poco riconducibili a tipologie ricorrenti ed in grado di generare un universo occupazionale particolare ed inedito: fortemente flessibile ma anche instabile, precario, spesso legato ad una altrettanto instabile o volatile crescita delle imprese. Il NSL interessa sia i rapporti contrattuali di lavoro tradizionali che quelli più recenti regolati da nuove forme contrattuali (in precedenza definite atipiche), peraltro pensate proprio allo scopo di ridurre le precedenti diffuse irregolarità presenti in esse, ed infine riguarda posizioni e lavoratori emersi da precedenti condizioni sommerse (nero o grigio), nelle modalità considerate tradizionali, non risultando quindi un segmento occupazionale incrementale rispetto ai dati ufficiali, ma unicamente una modalità di realizzazione alternativa. Le regole contrattuali vengono erose nei modi più razionali e sottili, disattese solo in alcuni aspetti, solo parzialmente inosservate, in modo che molte posizioni lavorative (e lavoratori) pur risultando formalmente contrattualizzate in modo regolare sono in realtà irregolari in alcune attività e funzioni richieste, non corrispondenti alle condizioni previste dai contratti o svolte con modalità irregolari; ovviamente riguardano attività formalmente regolari ed imprese emerse, perché nelle imprese sommerse il lavoro risulta ovviamente totalmente sommerso ed irregolare. Ciò che identifica il NSL è l'erosione o elusione parziale degli obblighi assicurativi, previdenziali e fiscali, mentre i livelli retributivi vengono stabiliti individualmente (soggettivamente) e spesso erogati in modo e misura errata, inferiore a quella dichiarata e risultante nella documentazione formale, così come vengono eluse le condizioni di sicurezza e tutela negli ambienti di lavoro e nei prodotti, dove le garanzie formali sono rispettate solo parzialmente; in questo nuovo universo del lavoro una stessa persona può ottenere una occupazione e retribuzione in parte sommersa ed in parte in regola, trovarsi ad operare nella stessa impresa con mansioni regolari e non, trovarsi a svolgere nella stessa impresa attività regolari in una impresa ed in un'altra ad essa collegate attività irregolari, operare in una mobilità non prevista tra imprese diverse, ecc. Il sommerso grigio ha sempre rappresentato forme di irregolarità parziale, spesso in forme poco osservate sistematicamente o valutate statisticamente perché considerate episodiche e marginali, ma ciò che differenzia e porta con sé il NSL è una specifica sistematicità e programmaticità, una razionalità operativa che rende le scelte affatto occasionali o marginali, ma piuttosto progettate e adottate come alternative praticabili effettivamente ed a costi molto contenuti. Esso riguarda anche la trasformazione del lavoro sommerso tradizionale parziale definito grigio, apparentemente attenuandolo o schiarendolo per rimanere nell'analogia coloristica, ma in realtà modificandolo, e rappresenta anche una evoluzione del precedente sommerso totale nero verso gradazioni meno scure, meno gravi. Attraverso il ricorso ad una puntuale ed oculata miscela di regolarità ed irregolarità, di legalità ed illegalità, esso caratterizza le situazioni aziendali di maggiore regolarità formale e migliore mimetizzazione, mantenendo in realtà un elevato livello di trasgressioni con maggiori varietà. Tale evoluzione ed il suo affiancamento a quello tradizionale incidono ed accompagnano una emergente e più generale trasformazione del mercato del lavoro, delle relazioni sindacali e dell'organizzazione produttiva privata a livello nazionale, tendente a sostituire alla contrattazione collettiva ed alla ricerca di soluzioni generali, una contrattazione individuale ed una

ricerca di soluzioni personali ed aziendali, soprattutto il NSL tende a sostituire alla funzione imprenditoriale innovativa e dinamica una visione implosiva di attestazione su livelli statici se non di arretramento, con una ricerca di minimizzazione dei costi in condizioni di perdita di competitività e ricorso quasi obbligato alla trasgressione. Anche nella Pubblica Amministrazione si registra una crescente presenza o generazione di NSL, nell'applicazione incongrua di diverse forme contrattuali al proprio interno, nell'evidente contraddizione tra richieste e contenuti effettivi delle prestazioni, nella applicazione di forme contrattuali penalizzanti, nell'attribuzione di responsabilità superiori a quelle previste senza risarcimenti, ecc. in sostanza disattendendo il riconoscimento dell'effettiva natura delle prestazioni richieste. Più ancora la Pubblica Amministrazione non risulta in grado di rendere obbligatorie opportune richieste di regolarità nelle imprese cui delega proprie attività, né di effettuare i controlli necessari affinché le attività e servizi appaltati vengano realizzati con lavoro regolare, così che molte attività in precedenza gestite direttamente con occupazione regolare diventano ora ambiti di lavoro irregolare.

La valutazione del NSL a livello macroeconomico risulta assai complessa, onerosa perché non facilmente distinguibile nelle stime sui grandi aggregati dal sommerso tradizionale grigio, già di per sé di difficile valutazione, ma anche nelle valutazioni campionarie rilevabile con approssimazione per l'evidente necessità di utilizzare un livello molto dettagliato di osservazioni, di verifiche e di ispezioni specifiche e puntuali, realizzabili con costi elevati e grandi difficoltà, spesso con ridotta attendibilità. Risulta quindi plausibile, come già osservato, utilizzare un metodo artigianale di raccolta di informazioni, conoscenze, (stime presso operatori ed esperti quali possono essere consulenti industriali o del lavoro o di organizzazione delle imprese, testimoni privilegiati quali commercialisti, tributaristi, Centri Per l'Impiego, imprese di collocamento, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali, istituti e fondazioni di ricerca, quindi soggetti direttamente coinvolti ed interessati, lavoratori deboli, giovani al primo impiego), che pur nelle loro singole esperienze parziali e limitate ai rispettivi ambiti di osservazione, possono consentire, per aggregazione, valutazioni complessive significative, anche se spesso molto settoriali e territorialmente limitate. L'opinabilità di ogni singola valutazione può essere compensata dal confronto con altre osservazioni (omogenee), ed essere considerata rilevante solo quando contribuisce ad una migliore conoscenza del fenomeno, della sua espansione e per aggregazione alla stima macroeconomica complessiva. Altre fonti di informazioni molto attendibili per quanto limitate e poco disponibili nel loro stato grezzo, sono rappresentate dalle raccolte dati relativi alle attività di vigilanza e repressione delle irregolarità svolte nella della propria attività istituzionale da enti assicuratori e previdenziali, INPS ed INAIL, le cui banche dati riguardano l'ampio universo dei lavoratori di competenza e raccolgono dati individualmente rilevanti per conoscere il NSL non sempre disponibili ed utilizzabili nella loro dimensione aggregata per alcune differenze significative. La documentazione interna a tali enti estremamente dettagliata e precisa, anche per livelli territoriali, consentirebbe una valutazione precisa e completa dell'attività di vigilanza, delle dimensioni e livelli di gravità delle irregolarità riscontrate, ma non risulta elaborata in modo utilizzabile né consente una elaborazione ex-post che permetta una distinzione specifica tra le tipologie riconducibili al NSL. Le documentazioni relative alle ispezioni effettuate non vengono differenziate per livelli di gravità delle evasioni od elusioni, ma misurando i mancati versamenti e la durata del periodo di evasione, o le condizioni materiali di lavoro individuali, e ciò non evidenzia il NSL. Ulteriori fonti sono rappresentate da enti di ricerca e documentazione privati e pubblici che analizzando campionariamente o localmente un territorio o un ambito produttivo e ne colgono i cambiamenti più significativi in atto: CENSIS, SVIMEZ, CNEL, Istituti Universitari, Comitato nazionale per l'emersione, producono una essenziale documentazione qualitativa e significative elaborazioni quantitative sul sommerso, specie con riguardo al nero, ma senza riferimento al NSL.

Da queste considerazioni si può desumere che allo stato attuale delle conoscenze il NSL risulta poco documentato e tuttavia, pur in presenza di tale scarsità di informazioni disponibili, può essere utile tracciare sinteticamente la traiettoria e la dinamica dei cambiamenti in atto che esso produce: mentre sono scarse e lente le riduzioni quantitative del lavoro sommerso tradizionale, come risulta

dai bilanci relativi all'applicazione delle leggi per l'emersione e dai risultati dei condoni amministrativi degli anni recenti, il NSL risulterebbe in crescita sia come crescita quantitativa delle imprese irregolari che del numero di irregolarità al loro interno. Le irregolarità risultano sempre più diffuse, a livello di lavoratori precari o "deboli", ma anche di lavoratori con impieghi superiori, prima in un certo senso esentati da tali evenienze e sorprendentemente riguardano anche le nuove forme contrattuali regolari di recente istituzione (L. n. 30 del 14.2.03) ; considerando che anche nell'ambito del sommerso totale, il nero, si registrano tendenze simili, di trasformazione verso forme meno gravi di irregolarità si potrebbe affermare che si sta affermando progressivamente uno schiarimento del nero e del grigio tradizionali, ma accompagnato da una sua contestuale maggiore diffusione quantitativa.

Altre fonti informative utilizzabili per valutare le tendenze del NSL, sono rappresentate dalle indagini svolte da Istituzioni preposte alla vigilanza e repressione generale dei fenomeni di irregolarità ed illeciti: l'Ispettorato nazionale del lavoro dell'Arma dei Carabinieri ha reso noti nel 2003, [1] , i risultati delle proprie rilevazioni routinarie annuali effettuate nel 2002 su tutto il territorio nazionale in 16.103 imprese e situazioni di lavoro (individuale), dalle quali emerge una percentuale del 55% di imprese operanti irregolarmente, (pari a 11.859 osservazioni), con impiego di lavoro sommerso ed irregolare in diverse modalità, dalle evasioni contributive agli illeciti nel collocamento e nei libri paga, dall'inosservanza di regole ed orari contrattuali all'impiego di ragazzi minori, nonché varie forme di illegalità nella produzione e nei prodotti realizzati, in un ampio ventaglio di situazioni, dalle violazioni amministrative a quelle merceologiche, soprattutto con riferimento alla salute, in un quadro che, rispetto agli anni passati, viene definito di tipo "pervasivo, dilagante e radicato in tutto il paese", riguardando in misura rilevante quanto qui definito NSL. L'Agenzia delle Entrate, in collaborazione con la Guardia di Finanza ed il Ministero del Lavoro, l'Inps e l'Inail, nel gennaio 2003 ha reso nota la presenza di irregolarità in oltre 13.000 casi sui 21.000 controlli fino ad allora effettuati, con una presenza in media di 62 posizioni in qualche modo sommerse per ogni 100 controlli effettuati, cui corrisponde un valore percentuale maggiore al sud, 76%, dove 5.210 ispezioni hanno fatto emergere 3.957 infrazioni, ed un valore minimo, (per quanto elevato), nel Nord Ovest dove gli accertamenti hanno evidenziato 2.865 irregolarità su 5.722 ispezioni, una percentuale di poco sopra il 50%; sebbene occorra ricordare che questi dati comprendono tutto il sommerso e non risulta possibile separare la componente di NSL, si può osservare che la crescita registrata negli anni recenti venga definita di irregolarità minori o meno evidenti, quindi in buona parte del tipo definito di NSL. Tra l'altro occorre considerare che negli ultimi anni il numero di ispezioni e verifiche, sulla base delle adesioni agli studi di settore e delle minori risorse ispettive disponibili risultano in costante riduzione, come dai dati pubblicati dagli enti preposti (INPS, INAIL, Agenzia delle entrate), elemento che contribuisce a ridurre i rischi per le imprese di essere individuate e penalizzate, e con essi le remore all'uso di NSL. La Tabella 6 riporta i dati annuali delle ispezioni INPS che confermano la costante crescita e diffusione del sommerso nel lavoro nelle imprese ispezionate, con una percentuale di lavoratori irregolari ormai a valori superiori il 70% a livello nazionale, sia la progressiva riduzione dell'attività ispettiva verso una percentuale di aziende visitate su quelle attive inferiore al 5%.

Tabella 6 . L'azione ispettiva INPS.

Aziende	1991	1992	1993	1994
Attive	1.373.595	1.378.711	1.359.902	1.328.491
Visitate	100.929	102.459	90.451	83.996
Irregolari	50.499	61.807	59.301	54.538
% Irr/Reg	50%	60%	65%	65%
Aziende	1995	1996	3/97	
Attive	1.347.865	1.378.339	1.441.713	
Visitate	56.091	49.895	10.970	
Irregolari	39.771	35.783	7.867	
% Irr/Reg	70%	71%	71,7%	

Fonte: INPS allegati Commissione XI Legislatura XIII.

Ipotizzando dunque una redistribuzione dei rispettivi pesi tra sommerso tradizionale e NSL, ciascuno dei quali in crescita, e sulla base di una aggregazione e mediazione delle stime offerte dalle fonti disponibili, il NSL potrebbe interessare un insieme di occupati oscillante tra il 13% ed il 20%, quindi tra 3.500.000 e 5.000.000 di lavoratori. In complesso il sommerso nazionale potrebbe dunque collocarsi tra 9.000.000 ed oltre 10.500.000 di occupati, considerando oltre al NSL indicato la valutazione ISTAT relativa al sommerso tradizionale nel lavoro nel 2000 in termini di Posizioni di lavoro sommerso, 3.378.200, e Posizioni di lavoro plurimo irregolari, (secondo lavoro), 2.186.000 occupati.

L'uso di strumenti di analisi aggiuntivi sul sommerso come le valutazioni territoriali di congruità, non contribuisce ad una conoscenza maggiore del NSL in quanto il metodo osserva l'esistenza o meno di una corrispondenza economica plausibile tra i livelli di reddito regolare disponibile ed i livelli di consumo e risparmio realizzati, (utilizzando alcuni parametri significativi come il numero di immatricolazioni, le spese in divertimenti, in beni di lusso, il numero di immobili in proprietà, di sportelli bancari, di spazi di divertimento, ecc.), ma non ne consente una individuazione specifica. Si potrebbero sperimentalmente rilevare le differenze tra produzione realizzata, ad esempio attraverso il consumo di energia elettrica, e la produzione regolare dichiarata, quindi tra l'occupazione dichiarata e quella necessaria alla produzione realizzata, per svelare la presenza di sommerso e NSL; la discrepanza tra la produttività media per addetto rilevata e quella centrale settoriale di riferimento potrebbe consentire l'ipotesi di presenza di NSL, che comunque andrebbe controllata e posta in relazione alle condizioni tecnologiche ed organizzative presenti nelle imprese, una operazione complessa e poco praticabile. Gli esercizi effettuati riguardano il sommerso nella sua interezza e confermano una tendenza alla diffusione del fenomeno sempre maggiore, specie nelle province del Mezzogiorno, che evidenziano le maggiori incongruità, ma sempre più nel Centro e nel Nord Italia, ed una idea minima di distribuzione del NSL si può avere dalla Tabella 7, relativa a modalità di erogazione di lavoro molto simile al NSL.

Tabella 7. Modalità di erogazione di lavoro sommerso, (valori %).

Modalità di erogazione	Nord	Centro	Sud	Italia
Doppio lavoro	33,3	20,0	-	23,1
Sommerso saltuario	60,0	40,0	66,7	57,7
Sommerso continuativo	6,7	40,0	33,3	19,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Indagine Censis, 1996.

Note

[1] [cfr. Comando dei C.C. comunicato stampa del 16.1.03]

4.1. NATURA E TIPOLOGIA DEL NUOVO SOMMERSO NEL LAVORO (NSL).

L'offerta, di tipo coatto, di NSL risulta alimentata non solo dalle componenti deboli della forza lavoro come per il sommerso tradizionale, (soggetti con scarsa formazione professionale, giovani in entrata nel mercato del lavoro, persone espulse dal lavoro regolare, immigrati regolari o clandestini, donne), cioè dalle persone in situazioni di debolezza contrattuale e non in grado di difendere i propri diritti, ma anche da persone professionalmente formate, in grado di proporsi adeguatamente sul mercato, non in situazioni economicamente precarie, ma alla ricerca di inserimento, di riconoscimento e crescita professionale, una offerta complessivamente indebolita dalla nuova strategia di assunzione da parte delle imprese e dalla diversa ricerca di garanzie da parte delle nuove generazioni. Tale offerta viene esitata, e questa è una novità, senza incontrare barriere né risentire di eventuali rischi su mercati regolari, assumendo come riferimento monetario i salari contrattuali regolari di categoria e come caratteristiche professionali quelle riconosciute contrattualmente, ma disattendendone i parametri in ambedue gli aspetti; come già osservato una componente rilevante dell'offerta NSL è costituita dalla trasformazione, emersione parziale, del sommerso tradizionale, specie con riferimento agli immigrati clandestini o regolari degli ultimi anni.

La domanda di NSL viene espressa da imprese, famiglie e sempre più dalla Pubblica Amministrazione, mentre le novità riguardano le dimensioni delle imprese, non solo più, sebbene soprattutto, le piccole ma anche le medie, appartenenti a tutti i settori produttivi, non solo le imprese operanti nel decentramento produttivo, nell'indotto, nel subappalto, ma anche imprese autonome sul mercato, non solo più per mansioni elementari e poco professionali ma anche per profili elevati e mansioni complesse, anche di responsabilità, non solo nelle aree deboli o arretrate ma in tutte le aree del territorio nazionale. L'estensione di tale domanda trova supporto essenzialmente nella progressiva crescita delle possibilità logistiche, nella ulteriore parcellizzazione di molte funzioni, nel progressivo ricorso all'outsourcing produttivo di attività interne e standard, nell'esternalizzazione di micro attività elementari ad elevata sostituibilità nel fattore lavoro. Per le imprese non risultano esservi particolari barriere di accesso al mercato del NSL, se non il costo derivante da eventuale individuazione e penalizzazione, $C_{Mul.}$, in prima approssimazione pari al prodotto tra la probabilità di essere individuate ed il livello della penalizzazione conseguente, (recupero dei valori evasi incrementati delle contravvenzioni), $C_{Mul.} = [P_{prob.ind.} \cdot (C_{evas} + C_{rival} + C_{contrav.})]$, ma in questo specifico ambito tale costo è molto ridotto essendo molto bassa la probabilità sia per la progressiva riduzione dell'azione ispettiva in generale, sia per l'elevata mimetizzazione, sia per una maggiore coercizione o complicità del lavoratore.

Una categoria particolare di NSL riguarda il secondo lavoro, che da attività svolta nel sommerso tradizionale in aggiunta ad un lavoro principale diviene ora necessità di completamento di orario e raggiungimento di reddito sufficiente, così che la precedente convergenza di interessi e collusione tra datori e lavoratori risulta ora sostituita dalla ricerca obbligata di alternative per l'insufficienza in termini reddituali e di impegno della prima occupazione; anche con riguardo al lavoro straordinario in nero all'interno dell'impresa sono mutate le condizioni, divenendo, da attività sommersa retribuita (ed in nero), attività non riconosciuta e non retribuita, per quanto nei fatti obbligatoria.

Un'ulteriore dimensione occupazionale largamente investita dal NSL è quella relativa ai lavoratori stagionali per i quali la debole posizione contrattuale, anche per lo scarso interesse ad assumere una posizione contributiva regolare e piuttosto a massimizzare le entrate, comporta una elevata presenza ed accettazione di irregolarità e sommerso parziale, aspetto che si delinea anche dai risultati di una

recente ricerca, [1]. Il notevole incremento della presenza di NSL stagionale (spesso ripetutamente saltuari) evidenzia un trade-off tra riduzione nell'impiego di lavoratori nazionali ed incremento dell'uso di lavoratori esteri stagionali e saltuari utilizzati nella realtà stabilmente (e ricorrentemente) nella gestione ordinaria e nella crescita delle imprese, oltreché per fronteggiare andamenti produttivi ciclici, agricoltura, turismo e settori industriali e dei servizi richiedenti manodopera aggiuntiva di grande flessibilità e per periodi limitati seppure ripetuti nel tempo. Per l'elevata flessibilità ed adattabilità di questi lavoratori, se ne è determinata una crescente richiesta, sia a livello regolare con i permessi passati dai 20 mila previsti inizialmente ai 33 mila concessi nel 2001, dai 44 mila ad oltre 50 mila nel 2002, valori considerati dalle stesse autorità competenti, Ministero degli Interni e Ministero del Welfare, molto inferiori alle presenze effettive, stimate dagli operatori di categoria per valori superiori al doppio. La assoluta fragilità contrattuale di tale categoria di lavoratori emerge anche dal processo decisionale e scelta circa la destinazione del trasferimento temporaneo, [2], che risulta dipendere notevolmente, il 45% dei casi, da uno stretto collegamento etnico, familiare o parentale con persone già operanti nella realtà di destinazione, per il 20% dalla segnalazione di occupati connazionali e per il 35% dall'iniziativa individuale sorretta da conoscenze raccolte presso stagionali precedenti; la stessa ricerca, osserva anche che la modalità di immigrazione risulta per meno di un quarto, 22%, regolare, mentre relativamente al collocamento solo per il 43% ottiene un contratto scritto e definito.

Infine la diffusione territoriale del NSL non segue percorsi riconducibili a situazioni tipiche, come nel caso del sommerso tradizionale, riguardando tutte le dimensioni aziendali e tutti i settori, benché se ne registri in effetti una presenza maggiore nelle aree con elevata presenza di indotto da imprese maggiori, di piccole imprese inserite in reti locali, di imprese dipendenti da altre, contoterziste, a contratto di produzione, a faconneries, e con attività fortemente imitative. Inoltre va evidenziato che si verificano situazioni di addensamento locale in cui le imprese assumono comportamenti collusivi rispetto alle irregolarità in un senso autoprotettivo, dal momento che risulterebbe esservi in una dimensione estesa, il raggiungimento di una massa critica con elevata capacità di pressione sociale e resistenza alla vigilanza, tali da inibire o ridurre consistentemente le possibilità repressive istituzionali; in questo senso il NSL risulta una componente esplicativa di taluni elevati tassi di crescita in carenza di fonti finanziarie adeguate (aree del Nord Est) o capacità competitiva rilevante in presenza di statica arretratezza (distretti nel Mezzogiorno).

Note.

[1] [cfr. CENSIS, (2002), I lavoratori stagionali in Italia, Ricerche Censis Roma]

[2] [cfr. CENSIS,(2002), Op. cit.]

4.2. CAUSE DEL NUOVO LAVORO SOMMERSO (NSL).

L'internazionalizzazione dei mercati e della produzione, la conseguente crescente e nuova competizione, la rapida diffusione di conoscenze e capacità di riproduzione ed innovazione di processi produttivi e prodotti, la progressiva crescita di efficienza logistica e riduzione dei costi di trasporto su lunghe distanze, la crescente dinamica nelle innovazioni e nel cambiamento tecnologico ed organizzativo, accompagnata da una crescente capacità di appropriazione ed imitazione di processi produttivi raffinati, di riproduzione di beni complessi e di qualità, la flessibilità nei nuovi modelli organizzativi, la riduzione delle barriere all'entrata in molti ambiti produttivi, l'apertura progressiva di mercati e di sistemi economici, l'attenuazione delle regolamentazioni nelle produzioni e le riduzioni delle funzioni ispettive pubbliche nei sistemi

economici, le tendenze demografiche nelle aree occidentali ed industriali più sviluppate e la diffusione di ingenti movimenti migratori compensativi a livello mondiale, il lento modificarsi dell'etica imprenditoriale tradizionale e del consolidato sistema di relazioni industriali, accompagnati dal modificarsi degli stili di vita nei valori e nei consumi, il conseguente modificarsi dell'offerta di lavoro e delle sue caratteristiche, la riduzione e rimozione del sapere critico, l'orientamento verso una formazione professionale parcellizzata, sono alcune cause di crescita del NSL accanto a quello tradizionale.

A livello nazionale si possono individuare alcuni mutamenti specifici in ambito sociale e di organizzazione produttiva che hanno contribuito ed influenzato notevolmente l'offerta e la domanda di lavoro. Dal punto di vista sociale si possono ritenere cause significative: la trasformazione della forza lavoro nazionale per la persistente e rilevante caduta demografica, con il conseguente invecchiamento generalizzato la cui sostituzione avviene grazie a flussi immigratori di lavoratori con caratteristiche diverse, (assoluta elasticità e minori richieste salariali); il modificarsi e l'accrescersi delle aspettative professionali nei giovani in entrata nel mercato del lavoro per la progressiva diffusione di prolungata e maggiore formazione scolastica e qualificazione, con il triplice effetto di maggior concorrenza per titoli nei lavori considerati "buoni", di innalzamento del livello salariale di riserva in relazione alla crescita della formazione scolastica, di elevazione della soglia di selezione dei lavori considerati "cattivi", peraltro con contraddittori eccessi di offerta in estesi segmenti del mercato del NSL, pesantemente impoveriti e penalizzati, perché considerati propedeutici a buone sistemazioni definitive, (con la conseguente paradossale accettazione di pesanti condizionamenti del NSL senza reali prospettive di cambiamento); il permanere di un forte radicamento residenziale e lavorativo locale con scarsa mobilità territoriale, anche condizionata dall'elevato livello dei costi connessi, con la conseguente ulteriore possibilità di condizionamento locale nella scelta occupazionale. Dal punto di vista produttivo, della domanda di lavoro, si possono ritenere cause del NSL: la persistente polverizzazione e turn over aziendale, la debolezza e volatilità delle nuove imprese, il crescente decentramento produttivo, la generalizzata perdita di vivacità imprenditoriale ed obsolescenza del sistema produttivo, l'invecchiamento e la persistente mancanza di capacità innovativa, di ricerca di base ed applicata che spingono il sistema produttivo verso una emarginazione nella competizione mondiale, la debolezza cronica delle piccole imprese che rimangono fornitrici o sub fornitrici di catene di decentramento produttivo, la spinta ad un nuovo individualismo aziendale riconducibile ai problemi emergenti dalla prolungata fase recessiva mondiale, la consapevolezza della progressiva e notevole riduzione dell'attività ispettiva e quindi dei rischi e costi ad essa conseguente. Il NSL risulta di fronte a tutto ciò la risposta più rapida, indolore, conveniente e poco rischiosa.

Anche la Pubblica amministrazione contribuisce all'allargamento del NSL attraverso il decentramento e l'appalto di attività ed erogazione di servizi in precedenza gestiti internamente e direttamente da proprie strutture o imprese, (mense, vigilanza, pulizia, trasporto, manutenzioni, verde pubblico e giardinaggio, ecc.), ed attraverso l'adozione di forme contrattuali formalmente corrette ma irregolari nell'applicazione: nel primo caso si tratta di elevati costi di controllo sulle imprese fornitrici se non una pratica impossibilità di gestione adeguata dei controlli stessi come elemento deterrente per le imprese esterne delegate alle funzioni ed attività decentrate, e più ancora nelle imprese della subfornitura; nel secondo caso si tratta di rapporti occupazionali interni irregolari, per le richieste avanzate superiori o diverse da quelle previste ed indicate contrattualmente, per il non riconoscimento delle funzioni espletate, per il mantenimento in termini di precarietà rapporti di fatto stabili e duraturi.

Ma non può essere sottaciuto il fatto che il NSL riflette soprattutto la trasformazione del mercato e del mondo del lavoro, ormai orientato ad una progressiva riduzione delle tutele, delle garanzie e delle regolazioni, in sintonia con una maggiore deregolamentazione produttiva e dei mercati interni intervenuta per una contingente prevalenza della "ragion d'impresa" e la riduzione delle risorse destinate alle attività di vigilanza e controllo, del loro coordinamento ed affinamento, infine per la diffusione di una visione del mondo più trasgressiva ed individualista, meno interessata a soluzioni

cooperative o mutualistiche dei rischi individuali e delle esternalità negative sempre più crescenti, ed anche di un minor riconoscimento delle regole della concorrenza leale a livello internazionale che ha costretto molte imprese nazionali ed europee ad un impatto duro non previsto, con immediata messa in discussione e penalizzazione dei precedenti livelli del welfare.

Note.

[1] [cfr. Contini B., Relazioni e materiali di studio per la Commissione parlamentare Lavoro nero e minorile, op. cit.]

[2] [Il sistema produttivo nazionale registra un tasso di natalità annuale di nuove imprese pari ad una percentuale compresa tra il 12%-15% delle imprese esistenti ed un tasso di cessazione di analogo valore, una dinamica che porta, considerando un universo di circa 3.800.000 imprese di cui 1.200.000 piccolissime, ad un turn over annuale di oltre 800.000 imprese di cui oltre 300.000 di piccolissime dimensioni. Inoltre delle nuove nate una quota consistente, circa il 50%, risulta cessare l'attività dopo tre anni, per una durata media complessiva delle nuove attività inferiore ai 7 anni vita e solo una minima parte di esse in grado di realizzare un successivo ampliamento dimensionale cfr. Laboratorio R.Revelli, CORIPE Piemonte]

4.3.LIVELLO OCCUPAZIONALE NEL NUOVO SOMMERSO NEL LAVORO (NSL).

Più che per altre forme di lavoro l'impiego di NSL viene deciso dalle imprese sulla base della produttività (in valore) soggettiva; ciò comporta che laddove esista una organizzazione del lavoro rigida, in qualche modo di derivazione tayloristica o delle relazioni umane, come nelle imprese di maggiori dimensioni, l'integrazione del NSL avvenga senza particolari difficoltà, con una produttività fisica allineata sui valori medi, scanditi automaticamente dai ritmi aziendali, mentre nelle imprese in cui la produzione è organizzata sulle persone, con modalità del tipo descritto dalla teoria della contingenza, modello prevalente nelle piccole imprese, le più interessate al NSL, i valori possono mutare sensibilmente ed essere correlati alle diverse condizioni di inserimento, a seconda si tratti di posizioni lavorative arretrate, per ragioni legate a carenza imprenditoriale o assenteismo padronale, ad esempio per il ritardo nell'utilizzazioni di innovazioni, la scarsa razionalizzazione e valorizzazione delle capacità potenziali degli addetti, o di posizioni lavorative marginali e molto precarie per le quali vi sia anche una minor motivazione ed interesse al lavoro da parte del dipendente, per ragioni di ordine psicologico (frustrazione per la sotto remunerazione, per le diverse utilizzazioni, precarietà, non riconoscimento delle competenze acquisite, ecc.). Anche per il NSL la determinazione della quantità ottima da assumere, (rispetto al lavoro occupato in totale), non può non configurarsi che secondo criteri standard di massimizzazione vincolata del profitto o delle dimensioni aziendali, essendo l'ottimo impiego del NSL corrispondente alla nota condizione di eguaglianza tra produttività marginale in valore (o ricavo marginale in concorrenza imperfetta) e saggio salariale o, nel caso di scelta di espansione dell'impresa, tra produttività media e saggio salariale. Il NSL riduce il saggio salariale medio presente nell'impresa, (rispetto a quello esistente nel caso di totale regolarità), ed essa se ne giova o incrementando l'extraprofitto nella nuova condizione $P'_{NSL} = w_{NSL}$, rimanendo la produttività marginale (fisica ed in valore) complessiva dell'impresa sostanzialmente invariata con l'impiego di NSL, $P'_{NSL} = P'_{REG}$, a fronte di una riduzione del saggio salariale complessivo per l'impiego di NSL, $w_{NSL} < w_{REG}$, o in alternativa aumentando la propria dimensione con l'impiego di NSL, potenzialmente fino alla condizione $P_{me} = w_{NSL}$. Occorre osservare che l'impresa ha in aggiunta la possibilità di incrementare il proprio profitto mantenendo in parte sommersa la produzione realizzata con l'impiego di NSL.

Come già osservato il livello di impiego di NSL dipende anche dal rischio, stimato dalle imprese, di incorrere in contravvenzioni (penalizzazioni), elemento che influenza sostanzialmente la scelta irregolare e la sua convenienza all'uso; in una prospettiva di rischio effettivo il saggio salariale del NSL verrebbe corretto al rialzo dalla valutazione probabilistica, da parte delle imprese, di essere individuate e penalizzate, cioè si modificherebbe il rendimento atteso dall'irregolarità salariale relativa al NSL. In termini di rischio l'impresa in prima approssimazione stimerebbe il Valore Medio del Pagamento Atteso, in prima approssimazione pari al prodotto della Probabilità di essere individuati, $P_{\text{rob(ind)}}$, per il livello del Pagamento atteso conseguente, $P_{\text{Att.}} = C_{\text{mul}}$ (multa come recupero dei quanto evaso $C_{\text{evas.}}$, rivalutato $C_{\text{rival.}}$ e contravvenzione $C_{\text{contrav.}}$), quindi dal probabile livello di rigore nell'applicazione della multa stessa, $P_{\text{rob(appli)}}$, ed in proporzione inversa all'intervallo temporale in cui non sarà individuata, $t_{\text{ind.}}$: il salario atteso w_{NSLA} per il NSL, risulterebbe corretto quindi nel modo seguente $w_{\text{NSLA}} = [w_{\text{NSL}} + (P_{\text{Att.}} \cdot P_{\text{rob(ind)}} \cdot P_{\text{rob(appli)}}) / t_{\text{ind.}}]$.

Il guadagno salariale G_w ottenibile da una impresa con l'impiego di NSL dipenderebbe in tal caso dal prodotto della differenza tra il saggio salario regolare e quello del NSL, per la quantità di lavoro NSL impiegata, corretto dalla probabile ampiezza dell'intervallo temporale franco godibile con NSL: $G_w = [(w_{\text{REG}} - w_{\text{NSLA}}) \cdot L_{\text{NSL}} \cdot t_{\text{NSL}}]$. L'impresa stimerà soggettivamente, ma tenendo conto della valutazione collettiva e locale dell'insieme delle imprese attive ed interessate, l'intervallo di tempo t_{NSL} , quello in cui riuscirà a farla franca prima d'essere individuata. Da ciò emerge una fondamentale considerazione in ordine alle politiche per l'emersione: il valore dissuasivo dell'azione di vigilanza e repressione è fondamentale nella formazione delle aspettative delle imprese, cioè nelle stime di durata dei tempi franchi e della severità nell'applicazione delle penalizzazioni previste oltreché del loro livello; risulta quindi necessario potenziare e migliorare l'azione ispettiva e repressiva, rendendola costante, rigorosa e certa, anche allo scopo di determinare un effetto deterrente preventivo, dato proprio dall'intensità della minaccia e dalla sua credibilità $P_{\text{rob(ind)}}$ e più ancora $P_{\text{rob(appli)}}$, oltreché dal livello del $P_{\text{Att.}}$.

Per individuare l'equilibrio occupazionale di NSL graficamente si possono utilizzare i soliti criteri. Nel caso di massimizzazione della dimensione, Grafico A, che si può ipotizzare sia la scelta in presenza di curve di produttività elastiche, (produzioni molto routinarie), l'uso di NSL consentirebbe all'impresa di accrescere significativamente le proprie dimensioni ed elasticizzare ulteriormente la propria curva di domanda di fattore produttivo, per i minori vincoli contrattuali presenti nel NSL e nell'impresa nel suo complesso. L'impiego di NSL potrebbe corrispondere indifferentemente o ad una riduzione ponderata del saggio salariale medio presente nell'impresa, $(w_{\text{REG}} + w_{\text{NSL}}) / (L_{\text{REG}} + L_{\text{NSL}})$, o come doppia modalità occupazionale, w_{REG} L_{REG} regolare e w_{NSL} L_{NSL} NSL, dipendendo comunque l'incremento di profitto totale dall'impiego percentuale di NSL.

Nel caso di massimizzazione del profitto, Grafico B, ipotizzabile in presenza di curve di produttività rigide, (es. attività poco routinarie), l'impresa potrebbe considerare ancora l'impiego di NSL indifferentemente o come riduzione ponderata del saggio salariale medio presente nell'impresa o come doppia modalità occupazionale, regolare e sommersa; anche in questo caso la curva di domanda di fattore (produttività) si elasticizzerà, pur in presenza di rigidità tecnologiche e produttive, e l'incremento di profitto sarà elevato, proporzionale all'impiego percentuale di NSL.

Naturalmente si può ipotizzare per esercizio che esistano due settori occupazionali separati Graf. C nella stessa impresa, uno regolare di maggiore rigidità ed uno di NSL di maggiore elasticità, e ciò evidenzia l'ovvio uso strategico del NSL che consente un ampliamento dimensionale, anche transitorio, altrimenti non praticabile da molte imprese avverse al rischio o in condizioni di inefficienza. Ciò significa ancora ovviamente due cose: un trasferimento dell'incertezza propria dell'impresa totalmente sui lavoratori NSL senza peraltro alcun tipo di compensazione; il permanere sul mercato di imprese o loro comparti produttivi inefficienti, con una riduzione degli stimoli alla ricerca di efficienza.

Ipotizzando condizioni di mercato con diffusa concorrenza sleale ed imperfetta, come l'eventuale incremento e diffusione di NSL potrebbero profilare, l'analisi di equilibrio ne risulterebbe modificata con riferimento ad una generale elasticizzazione delle curve di domanda di fattore

(produttività), quindi ad una conseguente riduzione dei profitti, fatto che incentiverebbe un uso ulteriore di NSL in una vera e propria rincorsa verso un suo uso generalizzato; sul piano delle dimensioni occupazionali si osserverebbe una espansione accelerata, in un certo senso non corrispondente ad una crescita organizzativa e finanziaria dell'impresa, quindi estremamente precaria ed instabile.

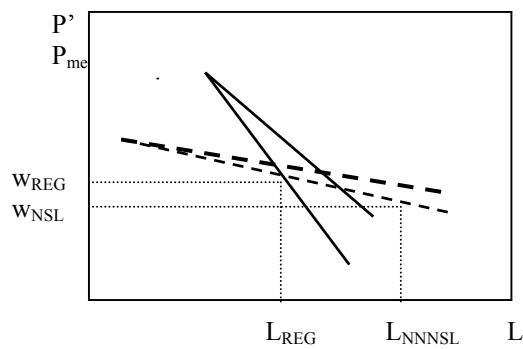


GRAFICO A

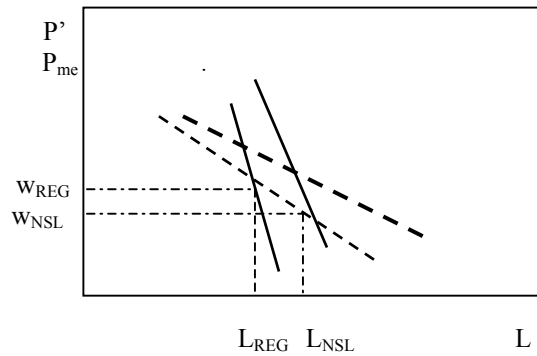


GRAFICO B

Nota: le curve continue corrispondono alle condizioni iniziali regolari, quelle tratteggiate alle condizioni del NSL.

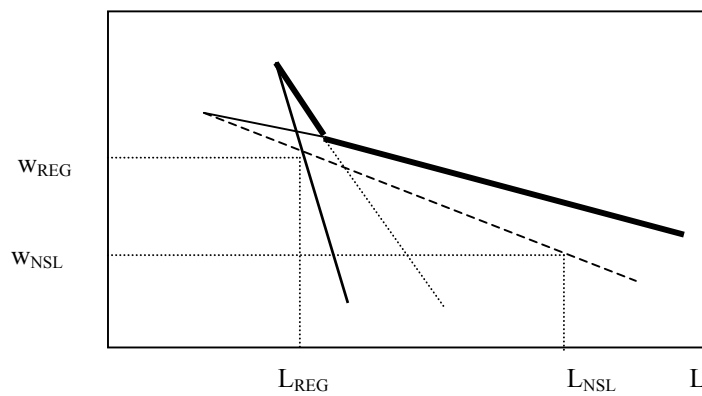


GRAFICO C

L'impresa che utilizza NSL ottiene, accanto ad una riduzione dei costi di produzione, la trasformazione di molti di essi da fissi a variabili, la riduzione di costi non recuperabili, di costi per licenziamento, e la riduzione dei costi tipici legati ad alcuni rischi d'impresa, quali quelli relativi all'ampliamento delle dimensioni, alla rigidità operativa del fattore lavoro, ai controlli sulla produttività, ai costi di selezione e formazione del personale, ai costi per investimenti in capitale produttivo ed innovazione. Il lavoratore NSL assume spesso una collocazione analoga per molti aspetti, o effettivamente coincidente, con quella di una imprese individuale che lavori a cottimo, quindi con curve di domanda di lavoro (produttività marginale) elastiche, più elastiche rispetto ad una equivalente situazione e posizione lavorativa di un dipendente regolare, ciò nella considerazione che a parità di capacità professionali, conoscenze, tecnologie impiegate, si osserva una differenza nell'impegno e nell'efficienza profusi dal cottimista che risulta retribuito sul prodotto realizzato, sulla prestazione, anziché sul tempo impiegato. La domanda più elastica si confronta come sempre con una offerta infinitamente elastica dato il saggio salariale orario fisso, coincidente con la remunerazione oraria derivata dal prezzo unitario della produzione realizzata, pattuito con l'impresa committente (in genere un prezzo stabilito sulla base della produttività marginale in valore del lavoratore dipendente migliore internamente all'impresa decentrante), in equilibrio $w_{cot}=p_{or.cot}=P_v$ salario cottimista eguale al prezzo unitario del cottimo eguale alla produttività in valore. L'equilibrio occupazionale del cottimista si può quindi esprimere come incontro tra una curva virtuale di domanda (di prestazione), la curva di produttività, normalmente molto elastica, ed una curva virtuale di offerta individuale di tipo orizzontale, considerando non variabile il saggio retributivo nel breve periodo. Nel Grafico D si pongono a confronto due casi di saggio salariale regolare e di saggio salario NSL (assimilato al cottimo) di pari livello monetario da cui si può osservare come a parità di condizioni le quantità di lavoro complessivamente erogate, L_{NSL} e L_{REG} , risultino assai diverse; l'impresa che utilizza NSL (assimilato al cottimo) richiede allo stesso una maggiore quantità di lavoro nella condizione di ottimizzazione ed a parità di ricavi unitari sul mercato remunera meno, come evidenzia il Grafico D che confronta le curve di domanda (produttività) e di offerta (saggi salariali).

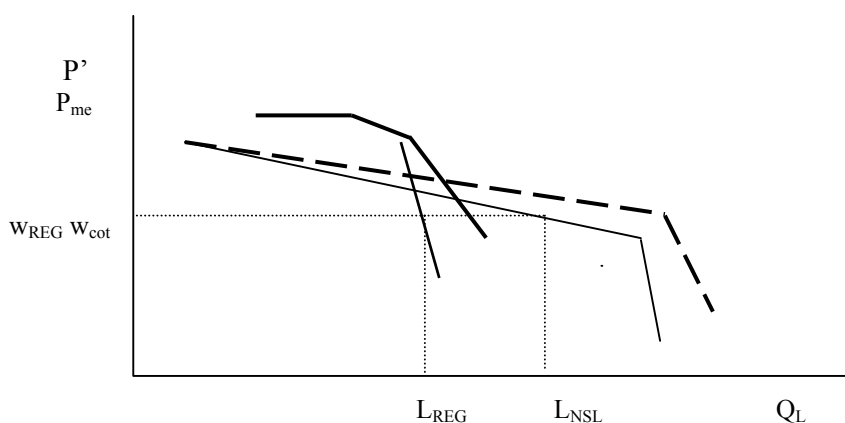


GRAFICO D

Nota: Linea continua lavoro regolare, tratteggiata NSL.

4.4. LIVELLO SALARIALE E CONVENIENZA NELL'USO DI NSL.

In generale i livelli salariali che si stabiliscono nel NSL risentono sia di differenziali aziendali che settoriali, ma risentono ancor più di differenziali territoriali, di differenziali di genere e di provenienza geopolitica mondiale. La definizione del saggio salariale nel NSL avviene sostanzialmente a livello individuale attraverso una riduzione del saggio salariale regolare, sia nella remunerazione che nei corrispettivi oneri sociali, in funzione di due criteri, la valutazione della produttività fisica del soggetto e la sua capacità e forza contrattuale. Essendo tali criteri sbilanciati a sfavore del potenziale dipendente NSL, a causa sia della asimmetria informativa circa la propria produttività in valore, che della capacità contrattuale, indebolita dalla necessità, (con le sole eccezioni delle competenze professionali rare), si può assumere che il saggio salariale regolare minimo, (secondo i contratti collettivi di categoria), rappresenti il livello di saggio salario massimo raggiungibile nel NSL. Anche per questo aspetto non si dispone di dati statistici ma solo di informazioni dirette e soggettive, da cui risulterebbe operare su salari mensili una riduzione dell'ordine del 30% a fronte di prestazioni allineate a quelle regolari; per alcuni settori produttivi e per non rilevante anzianità professionale i valori salariali mensili NSL, per orari effettivi superiori ai valori regolari e mansioni variabili, risultano inferiori ai 1000 eu, spesso il livello superiore massimo. Nel settore abbigliamento, in specifico per il confezionamento, si rilevano diffusi salari mensili inferiori ad 800 eu per una occupazione prevalentemente femminile, ma più in generale le retribuzioni risulterebbero comprese tra valori minimi intorno ai 600 eu (agricoltura) e massimi intorno a 1200 eu (turismo), intervallo nel quale ricadono anche i differenziali geografici, benché in alcune aree del Mezzogiorno risultino anche inferiori a 600 eu per attività sostanzialmente allineate alle prestazioni regolari. Per alcuni insediamenti produttivi tessili e pellettieri, si dispone di valori relativi a salari mensili forfettari, utili per dimensionare il fenomeno. Da tali valutazioni i salari mensili risultano sempre inferiori a 515 eu, (livello peraltro superiore al minimo richiesto di recente, 439 eu, per la regolarizzazione), che in realtà si raggiungono come livello superiore massimo, a fronte di valori rilevati minimi di 205 eu; gli orari giornalieri e settimanali risultano comunque sempre superiori a quelli previsti dai contratti regolari. I valori indicati nella Tabella 8 corrispondono a valori medi rilevati nelle rispettive Province, mentre la loro divaricazione rivela due aspetti, la presenza di differenziali settoriali, (una retribuzione superiore nel settore calzaturiero), e geografici (inferiore nelle città di maggiori dimensioni rispetto alle zone più decentrate).

Tabella 8. Dati sul lavoro sommerso in alcune province.

Aree territoriali	Addetti	Salario medio*	Produzioni	% lavoro nero
Abruzzo TE PS	7500 9000	900 800	Confezioni- casual	35 55
Molise IS CB	4000	850	Casual	55
Lazio FR LA	4500 3500	700 700	Confezioni	70 35
Campania CA AV	3500 3500	700 700	Confezioni	60 60
Campania NA SA	15000 5500	600 700	Pelleteria Confezioni	70 80
Puglia Barlet. BA	6500 5500	900 900	Calzature Abbigliam.	45 70
Puglia Putign. LE	5000 5500	800 700	Abbigliam. Ricami Conf	60 80
Puglia Casarano	8000	900	Calzature	70
Basilicata MT	4500	850	Confezioni	80

Calabria CS	3000	600	Confezioni	80
Sicilia ME CT	3000 3500	600 600	Confezioni Confezioni	90 90

Fonte: elaborazione su dati FILTA-CISL presentati in Commissione parlamentare. * in migliaia di L per provincia.

Per i lavoratori stagionali e part time, per giovani al primo lavoro, i salari pur conservando il riferimento contrattuale nazionale di categoria si articolano su una ampia variabilità accanto ad una irregolarità maggiore di quella relativa ai lavoratori stabili (irregolari), ma ancor più risultano essere variabili al ribasso i salari relativi agli stranieri entranti regolarmente, (i lavoratori clandestini, tuttora esistenti, ricevono remunerazioni puramente di sussistenza, come nel settore agricolo ed in molti servizi, spesso ulteriormente ridotte in forza di un'ospitalità coatta e disumana), o vengono comprese entrate extrasalariali come le mance nel caso di impiego nel settore turistico.

La convenienza ad utilizzare NSL da parte delle imprese e famiglie è del tutto ovvia, ma può essere interessante conoscerne l'ordine di grandezza per comprenderne l'irresistibile attrattiva esercitata in modo sempre più diffuso. Scegliendo in modo casuale si sono osservate due situazioni lavorative, comunque rappresentative, confrontando il diverso onere relativo ad una occupazione regolare ed una occupazione irregolare al cinquanta per cento: il primo caso è relativo ad assistenza domiciliare a persona anziana da parte di un soggetto extracomunitario, con prestazioni omnicomprendenti e gestione casalinga, confrontato in alternativa ad un infermiere regolare esclusivamente disponibile ad assistenza sanitaria; il secondo caso è relativo al settore edile dove si confrontano due operai specializzati (muratori fatti), uno nazionale occupato esclusivamente nell'attività costruttiva, l'altro addetto a prestazioni estese, preparazione dei materiali, pulizia e sgombrò macerie, trasporto ponteggi, ecc., (benché attività inferiori alla qualificazione posseduta). Occorre ribadire che un aspetto specifico del NSL è rappresentato dalla richiesta padronale non eludibile di disponibilità ad ore di lavoro straordinario, spesso non riconosciuto o poco retribuito. La ricostruzione contabile delle due situazioni è stata realizzata con rilevazioni dirette presso imprenditori, famiglie, lavoratori e testimoni privilegiati, (assistenti sociali, responsabili di enti assistenziali, sindacalisti).

Tabella 9. Confronto tra salari mensili regolari ed irregolari NSL(in eu).

Salario mensile	Assistenza val. min	Assistenza val. max	Costruzioni val. min	Costruzioni val. max
Regolare	3.700 ⁽¹⁾	6.240 ⁽¹⁾	2.400	3.600
In nero	600 ⁽²⁾	1.200	1.000	1.700
Differenza mensile	3.100	5.040	1.400	1.900
Salario annuale				
Regolare	48.100	81.100	31.200	46.800
In nero	7.200	14.400	12.000	20.400
Differenza annuale	40.900	66.700	19.200	26.400

Fonte: Rilevazione diretta ed osservazioni sindacali. (1)orario nell'assistenza di 16 ore; (2)con ospitalità.

Il confronto sul salario annuale, Tabella 9, evidenzia l'estrema convenienza economica delle prestazioni irregolari, ovviamente sempre nell'ipotesi che i datori ed i lavoratori gli interessati considerino molto basso il rischio di essere individuati e multati.

Sintetizzando, tre aspetti risultano sostanzialmente vantaggiosi per il datore con il NSL: i minori saggi salariali, anche per le ore di lavoro straordinario normalmente non valutate né retribuite; le maggiori flessibilità e disponibilità in termini di prestazione e mobilità; la possibile evasione fiscale relativamente alla produzione realizzata con il NSL.

4.5. EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA.

L'evasione diretta relativa al NSL riguarda il versamento parziale degli oneri sociali e previdenziali, (INPS, INAIL, ecc.), quella indiretta riguarda gli oneri fiscali non versati per la produzione sommersa, (IRPEF, IRPEG, IVA, ecc.); a tale evasione si deve aggiungere in molti casi il costo sociale derivante dal mancato adeguamento delle postazioni di lavoro occupate da lavoratori NSL alle condizioni di sicurezza, alle norme di igiene, al rispetto dell'ambiente, nonché ad altri adempimenti dettati da obblighi legislativi ed amministrativi. Il danno complessivo per le entrate pubbliche nelle istituzioni previdenziali ed assicurative può essere stimato, come ordine di grandezza, attraverso l'analisi di una situazione concreta e documentata, quale quella presentata, che consente contestualmente una comparazione tra diverse situazioni o gradi di lavoro sommerso. I valori indicati corrispondono ad un caso reale di operai generici occupati o regolarmente, secondo il contratto collettivo nazionale, o nel NSL, con irregolarità parziale, o infine in modo totalmente sommerso, nero; dalla loro comparazione si ottiene l'ordine di grandezza dell'evasione annuale unitaria e quindi, per approssimazione, l'evasione totale nazionale di oneri sociali del NSL. Le situazioni sono state osservate direttamente nel settore tessile abbigliamento e verificate con Organizzazioni sindacali:

a) caso regolare:

salario lordo annuale lavoratore regolare	14000 eu
netto in busta	8000 eu
contributi sociali	6000 eu
(eventuali sgravi o fiscalizzazioni)	(1500 eu)

b) caso di contratto d'emersione:

salario lordo annuale lavoratore in emersione	10500 eu
netto in busta	6000 eu
contributi sociali (pattuiti al 75%)	4500 eu

c) caso di contratto irregolare (NSL):

salario lordo annuale lavoratore irregolare	9000 eu
netto in busta	6000 eu
contributi sociali su una dichiarazione al 60%	3000 eu

d) caso di lavoro sommerso (nero):

salario lordo annuale lavoratore in nero	6000 eu
netto in busta	6000 eu
contributi sociali	0 eu

Dai dati appare evidente come l'impresa trovi rilevante convenienza nel NSL sia per la consistente riduzione del salario lordo che per evasione di oneri sociali, ciò anche rispetto alle riduzioni contenute negli accordi tra rappresentanze provinciali per il riallineamento e l'emersione previste dalla legislazione precedente (L. 448/1998 Finanziaria '99, L. 488/1999 Finanziaria '00, L. 388/2000 Finanziaria '01, nonché L.389/1989, L. 210/1990, L. 608/1996, L. 196/1997), e da quella in atto L. 383/2001, ma soprattutto per le già richiamate caratteristiche di elasticità e licenziabilità.

La stima del danno complessivo sul piano assicurativo e previdenziale, (oltre ovviamente a quello soggettivo di riduzione del reddito), generato dal NSL può essere dedotta in prima approssimazione dall'evasione di oneri sociali relativa all'aggregato complessivo di lavoratori ed assumendo il livello indicato nell'esempio precedente come valore indicativo (medio) del livello di evasione,

quindi un livello di oneri sociali molto modesto in rapporto alle retribuzioni esistenti nella realtà (e relativi versamenti): riprendendo la stima di 3,5 mln di lavoratori NSL ed una stima molto prudentiale di 3000 eu come evasione annua individuale si otterrà un totale di 10,5 mld eu; aggiungendo a tali evasori gli irregolari parziali (secondo lavoro) stimati dall' ISTAT in 2,5 mln e considerando un valore prudentiale indicativo (medio) di evasione annua per questi ultimi pari a 1000 eu, si può stimare un'ulteriore evasione annuale di 2,5 mld eu, per una evasione totale per irregolarità nei soli versamenti sociali obbligatori di 13 mld eu; se il livello di evasione individuale per NSL fosse ritenuto pari a 6000 eu, valore corrispondente all'esempio reale presentato e plausibile di generalizzazione, l'evasione raggiungerebbe il valore di 21 mld eu, e se si sommasse l'evasione degli irregolari ISTAT per un maggior valore individuale di 2000 eu quindi di 5 mld eu, il totale evaso di oneri sociali sarebbe pari a 26 mld eu; l'evasione per soli oneri sociali si collocherebbe quindi tra 13 e 26 mld di eu, un ammontare significativo per quanto stimato in modo parziale (mancano dal computo parte degli autonomi) e prudentiale.

Per quanto attiene l'evasione delle imposte dirette ed indirette legate alla produzione ottenuta con NSL, è possibile una stima di larga massima facendo riferimento ad una produttività media nazionale ai prezzi di mercato nell'anno 2000, pari al rapporto tra PIL, circa 1200 mld eu, ed occupati in totale, circa 23 mln, cioè di 55.000 eu annui, da considerare valida anche per il NSL: considerando quindi le solite dimensioni di NSL in 3,5 mln di lavoratori si ottiene un valore della produzione realizzata pari a 192,5 mld eu cui può corrispondere un valore dell'evasione fiscale parziale di circa 39 mld eu, (valore calcolato considerando la metà di un gettito complessivo derivante da un prelievo sul valore della produzione del 40% per IVA, IRPEF, IRPEG, Tasse locali, ecc.). Se anche in questo caso si considerasse il valore della produzione relativa agli irregolari ISTAT stimati 2,5 mln assegnando loro un contributo pari al 50% della produttività media regolare, la produzione sommersa corrispondente risulterebbe di 70 mld eu, l'evasione corrisponderebbe a circa 28 mld eu, e si potrebbe giungere ad una stima dell'evasione complessiva sulla produzione ottenuta con NSL e lavoro (secondo) irregolare pari a 67 mld di eu, valore calcolato sempre prudentialmente e per difetto. Andrebbero ancora sommate le evasioni fiscali relative ad altre disposizioni obbligatorie per la tutela ambientale, la sicurezza degli ambienti di lavoro, la qualità dei prodotti, cioè delle restanti forme di NSL e NSE, la cui stima non risulta possibile per la scarsità di informazioni disponibili.

5. NUOVO SOMMERSO NEL CAPITALE, NEI PROCESSI PRODUTTIVI E NEI PRODOTTI.

Accanto al NSL il Nuovo Sommerso Economico, riguarda anche il mercato dei fattori produttivi, dei fondi mutuabili, dei beni intermedi e materie prime, i processi produttivi, le fasi produttive e talune filiere, i relativi prodotti realizzati, compresi mercati di vendita al consumo di beni e servizi, esistendo forme parziali di irregolarità sempre più frequenti in ognuno di tali aspetti ed adottate con il solito criterio del mix di regolarità ed irregolarità, di elusioni ed omissioni parziali, nelle intenzioni adottabili in quanto forme mitiganti la gravità della rottura delle regole e nel contempo di difficile identificazione.

5.1. NATURA E TIPOLOGIA DEL NUOVO SOMMERSO NEI FATTORI (NSF).

Il Grafico E confronta, (utilizzando il modello standard relativo ai mercati dei fattori), il campo di scelta per una impresa regolare e per una con NSF: la curva di produttività in valore di ogni fattore regolare, (capitale, materie prime e semilavorati), assume la configurazione standard a campana, (tratto continuo), evidenziandone una relativa rigidità nell'approvvigionamento ed impiego; la curva di produttività in valore di ogni fattore NSF, (capitale, materie prime e semilavorati), assume un profilo più ampio, piatto, (tratteggio), evidenziandone una relativa maggior elasticità nell'approvvigionamento ed impiego, (oltreché nell'aumento dell'elasticità complessiva in tutta l'organizzazione aziendale in cui sono utilizzati). Si osserva come nel primo caso l'impresa operi una scelta in equilibrio efficiente in condizioni ovviamente più costose, mentre nel secondo caso l'utilizzo del fattore può essere incrementato in condizioni efficienti: in altri termini l'uso di fattori produttivi derivanti dal NSF (capitale parzialmente in nero, input produttivi da mercati irregolari, parzialmente illegali, da filiere parzialmente in nero, contrabbando, ecc.), consente un maggiore margine di profitto o una espansione delle dimensioni o una permanenza sul mercato che non risulterebbe possibile in ambito di piena regolarità. Il NSF è una spiegazione dell'inatteso successo economico di taluni settori ed aree produttive o al contrario della loro sopravvivenza, utilizzato in modo complementare all'impiego di NSL, ha consentito infatti a singole piccole imprese e complessi distretti produttivi, (nel Nord Est, in Puglia, in Campania, ecc.), di accrescersi rapidamente, di avviarsi in condizioni di insufficienza di mezzi iniziali, di sostenere la competizione nazionale e soprattutto internazionale.

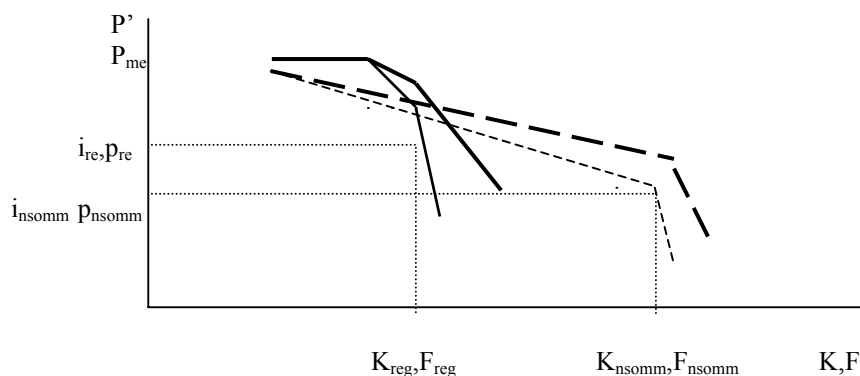


GRAFICO E

Nota: tratto continuo fattori regolari, tratteggio NSF, K capitale, F altri fattori.

L'approvvigionamento di capitale ha sempre avuto una possibilità parallela e sommersa rispetto a quella offerta dal mercato regolare, esistendo un mercato dei fondi mutuabili irregolare parallelo, ma più di recente la domanda di capitale si è ampliata come Nuovo Sommerso nel Capitale, NSK, estendendosi ad imprese regolari per ogni altro aspetto, accanto a quelle già presenti del sommerso tradizionale. L'offerta, generata perlopiù da imprese intermediarie irregolari o sommerse, opera

principalmente su due provviste, profitti ed accantonamenti irregolari e sommersi, ma soprattutto sulla crescente liquidità generata dal settore dell'illegalità e del crimine, (criminalità organizzata, riciclaggio, contrabbando di cose e persone, prostituzione, ricavi dalla vendita di armi e droga, corruzione, tangenti, ecc.). La domanda di NSK è espressa sempre più da imprese e soggetti in precedenza estranei al mercato irregolare, spinti da problemi di razionamento del credito sul mercato regolare, da difficoltà finanziarie (non dichiarate), da effetti imitativi, da attrazione verso condizioni iniziali vantaggiose e dall'assenza apparente e formale di rischi o barriere all'entrata, in realtà presenti in termini di costi elevati derivanti dall'asimmetria informativa del debitore circa l'origine dei fondi ottenuti, ma anche e soprattutto dalla assenza di ogni forma di garanzia contrattuale in casi di crescenti difficoltà per il debitore, di usura, truffa e coinvolgimento in situazioni indesiderate. Le informazioni disponibili sono scarse e frammentarie, insufficienti per delineare complessivamente il sommerso finanziario, ma dalle fonti attendibili, principalmente Magistratura, Corpo dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia, DIA, ma anche da Fondazioni e Centri studi privati, come il Centro studi sulle mafie Impastato di Palermo, l'EBLE Narcomafie di Torino, risultano realizzarsi due distinti mercati: un mercato di origine molto sommerso, legato direttamente alla criminalità ed alle provenienze illecite, quindi di prima distribuzione, un mercato che gode di eccesso di offerta ed il cui prezzo di equilibrio, quotazione in origine del capitale sommerso, risulta anche significativamente inferiore al valore nominale; un successivo mercato al dettaglio di riciclo, formalmente mimetizzato in imprese ed operatori finanziari in regola ed in cui si forma il NSK, anche come mixaggio con capitale regolare, un mercato con domanda sostenuta, tale da permettere una differenziazione individuale delle condizioni del prestito e quindi un'appropriazione della rendita del debitore, una differenziazione assolutamente discrezionale riguardante tasso di interesse, costi accessori, condizioni di restituzione.

Anche per altri fattori produttivi si è recentemente accentuato un Nuovo Sommerso nei Fattori, NSF, costituito da imprese ed operatori locali con attività di fornitura sommersa di materiali e componenti per qualche motivo vietati, provenienti da mercati e reti parallele sommerse nazionali ed internazionali del contrabbando o di produzioni irregolari, reti e mercati intrecciati a quelli regolari. Da fenomeno limitato e perlopiù locale negli anni recenti si è trasformato in ampio e rilevante, nazionale, coinvolgente imprese in precedenza regolari negli approvvigionamenti ed alimentando diverse fasi produttive, filiere e distretti industriali. Il NSF rispetto al sommerso precedente si differenzia esattamente per la tendenza al coinvolgimento parziale e progressivo di imprese regolari, per l'intreccio sempre maggiore tra produzioni, lavorazioni e fattori produttivi regolari e non, nonché tra attività svolte in condizioni regolari ed irregolari, e per l'inestricabile composizione merceologica regolare e non, dei prodotti offerti. I casi di NSF impiegati in fasi produttive di beni di consumo regolari sono in continua crescita e coinvolgono sempre più settori produttivi: a titolo di esempio si può ricordare la crescente frequenza con cui si individuano imprese operanti sistematicamente, e non episodicamente, con fattori e processi produttivi vietati, dannosi, ma anche nocivi o tossici, dichiarandone una marginalità smentita dai controlli, (allevamenti animali da consumo con prodotti farmaceutici vietati, riciclaggi clandestini di carni inquinate, produzioni illegali di OGM, utilizzo di fattori produttivi vietati per miglioramento delle prestazioni sportive e corporee nelle persone, importazione ed uso di farmaci illegali, uso di coloranti, ammorbidenti, umidificanti ecc. vietati, composizioni irregolari e dannose di tessuti e confezioni ingannevoli, produzioni senza regolari concessioni, permessi e brevetti, etichettature inesatte ed ingannevoli, imitazioni illegali e spesso pericolose, gestione irregolare e pericolosa dei rifiuti, ecc.). Il dato specifico che distingue il NSF dal sommerso tradizionale e dalla criminalità è proprio la programmatica strategia di trasgressione parziale, di intreccio tra prodotti e produzioni legali e non, tra uso di brevetti e marchi con autorizzazione e non, tra usi ed imitazioni lecite ed illecite di fattori e processi produttivi, tra legalità e inganno, correttezza e danno. Per le imprese regolari l'entrata in tali mercati di NSF presenta solamente costi connessi ai rischi di essere individuate e contravvenute, perlopiù sanzioni civili e non penali, di recente abbattute dal legislatore, per trasgressioni relative ad incongruità dei processi produttivi, per pericolosità delle fasi produttive, per uso improprio di

fattori, brevetti e marchi, per imitazioni illecite, per mancanza di rispetto ambientale interno ed esterno l'impresa, ecc., rischi decrescenti, molto ridotti o nulli. Il NSF appare esattamente come irregolarità parziale ed intrecciata senza soluzione di continuità con la regolarità, legalità e salubrità, fortemente incentivata dalla effettiva riduzione dei costi, (fattori e produzioni sommerse non sono soggette tra l'altro a prelievi fiscali), e dalla sostanziale impunità per il trasgressore.

Per quanto attiene il Nuovo Sommerso nei Prodotti al consumo, NSP, è cronaca quotidiana ed esperienza diretta individuale la presenza di irregolarità, contaminazioni, la crescente immissione sui mercati di prodotti con caratteristiche di parziali irregolarità ed illegalità merceologiche, di limitate tossicità e pericolosità difficilmente individuabili, in un numero crescente di settori merceologici. Anche nel caso dei NSP si tratta di scelte strategiche e non occasionali, necessitando di processi intenzionali di scelta ed integrazione nelle produzioni e nei prodotti già in atto; il caso più frequente è quello di prodotti contenenti irregolarità per riduzione dei costi dei componenti, per una qualità dichiarata ortodossa ma irregolare, per prestazioni vietate o addirittura dannose, offerti infrangendo regole morali, imprenditoriali, merceologiche e consumeristiche, nonché regole giuridiche. La crescita di NSP coinvolge molti settori produttivi: alcune filiere alimentari che realizzano prodotti vietati, parzialmente nocivi o tossici, settori indirettamente incidenti sulla salute producono tessuti, pellicole, confezioni, moquettes, ecc. insalubri e pericolosi, settori rivolti anche alla salute che offrono prodotti irregolari e spesso dannosi, saponi, pesticidi, vernici, plastiche, molti sottoprodotti di lavorazioni industriali che vengono offerti sul mercato anziché essere bonificati, ecc. il tutto sempre nella modalità di sovrapposizione ed intreccio tra legalità ed illegalità, tra regolarità ed irregolarità apparenti come marginali, tra prodotti in parte leciti ed in parte no, in un intreccio sempre di difficile individuazione e valutazione, rispetto a cui i servizi di controllo e vigilanza risultano inadeguati ed impreparati.

5.2. CAUSE DEL NUOVO SOMMERSO NEL CAPITALE, NEI FATTORI E NEI PRODOTTI.

Le imprese del NSKFP, (Nuovo Sommerso nel Capitale Fattori e Prodotti), si muovono con programmatica strategia tra regolarità ed irregolarità nella dotazione di capitale, nella ricerca di fattori produttivi, nelle attività produttive e nei prodotti ottenuti, e questa programmaticità accanto ad una crescente diffusione, ormai rilevante macroeconomicamente essendo il tasso di irregolarità riscontrato nell'attività di vigilanza condotta dalle varie istituzioni preposte nell'insieme ed in quasi ogni ambito superiore al 50% di cui una elevata frequenza è di tipo NSE, costituiscono gli elementi problematici e complessi del fenomeno. Le cause di diffusione e crescita del NSK sono rintracciabili sia nella accresciuta dimensione della fenomenologia criminale, tradizionale e finanziaria, nonché della accresciuta capacità di immissione nei circuiti regolari e di riciclaggio finanziario dei proventi realizzati illecitamente, e nel collegamento collusivo in ordine agli aspetti finanziari della criminalità organizzata di diverse aree mondiali. Contestualmente si registra una minor sorveglianza in ambito finanziario regolare e nelle imprese ordinarie ed indebitate, ed una ridotta etica imprenditoriale negli operatori. Tra le cause di crescita del NSFP, accanto al richiamato rilassamento dell'etica imprenditoriale, si possono indicare la progressiva crescita del livello di competizione sui mercati nazionali ed esteri, spesso in assenza o trasgressione di regole e patti, nel crescente tasso di innovazione produttiva e nel più rapido passaggio tra invenzioni tecnico scientifiche e loro applicazioni, nel ritardo ed arretramento a livello nazionale nell'attività di ricerca col conseguente spiazzamento delle imprese in ritardo tecnologico ed organizzativo, nella crescente capacità di imitazione di segreti industriali e competenze tecniche esclusive con i relativi fenomeni di imitazione approssimativi ma efficaci, nella riduzione dei servizi di vigilanza e controllo, inadeguati e spesso impreparati al confronto con la nuova realtà, nella difficoltà a garantire un'informazione adeguata al consumatore (etichette, protocolli, tracciabilità), nello scarso ricorso a

certificazioni (spesso menzognere) delle produzioni e dei processi produttivi, nel non riconoscimento dei costi sociali e diseconomie produttive, ed infine nella crescente cattura dei regolatori e di fenomeni di corruzione.

6. EMERSIONE E POLITICHE PER L'EMERSIONE.

L'emersione spontanea del tradizionale sommerso grigio, presente nei fattori produttivi soprattutto nelle aree del Nord industriale, nel passato avveniva, in virtù della sua funzione frizionale e dell'operare di un'etica imprenditoriale consolidata, ad intervalli stabiliti e preventivati dalle imprese stesse in relazione alla loro affermazione e necessario consolidamento finanziario, ed ovviamente con tassi variabili in funzione degli andamenti congiunturali e di lungo periodo, e dell'efficacia della minaccia delle conseguenze dell'attività ispettiva istituzionale, mentre l'emersione spontanea del sommerso nero di fattori produttivi e prodotti, e delle imprese interamente sommerse nel Mezzogiorno, avveniva al raggiungimento da parte delle imprese stesse di dimensioni e livelli di efficienza ritenuti necessari e sufficienti a sostenere la competizione su mercati regolari, con un tasso di emersione in realtà assai lento e modesto, senza alcuna rilevanza o efficacia deterrente da parte delle azioni ispettive o sanzionatorie istituzionali.

L'emersione coatta, conseguente all'individuazione ispettiva, del tradizionale sommerso grigio nel passato derivava dall'intensità e precisione dell'attività di vigilanza e repressione delle istituzioni deputate, per il tradizionale sommerso nero ancora dall'efficacia dell'azione ispettiva, peraltro meno intransigente, mentre per le imprese sommerse tale azione risultava assente o disattenta; solo nel recente passato, a partire dagli anni '90, essa ha conosciuto una trasformazione radicale e strategica, articolandosi in azione di vigilanza ed assistenza, di repressione ed incentivazione, con l'avvio di politiche d'emersione rivolte ad individuare e sostenere l'emersione di lavoratori, produzioni ed imprese.

L'emersione spontanea del NSE in tutte le sue componenti, intesa come regolarizzazione di tutti i fattori produttivi, in particolare del lavoro, e prodotti non risulta essere una scelta effettiva ed operante né al Nord né nel Mezzogiorno, non offrendo un reale beneficio per l'impresa nel lungo periodo.

L'emersione coatta di NSE, o indotta dalle politiche per l'emersione progettate per il sommerso tradizionale, non risulta allo stato attuale né stimolata dalla prevista offerta di incentivi, né minacciata da una maggiore e credibile attività repressiva. Infatti il NSE nel Nord industriale non inerisce più situazioni transitorie di irregolarità, non più imprese in fase di avviamento o di riconversione produttiva, quanto situazioni stabili e consolidate, imprese organizzate e solide sui mercati, perdendo la sua funzione frizionale periodica ed assumendone una stabile e continua; nel Mezzogiorno riguarda imprese che hanno raggiunto dimensioni sufficienti ad emergere, anche solo parzialmente, ed operanti autonomamente su mercati regolari o nell'ambito della sub fornitura e del decentramento, cioè imprese che hanno ritrovato nel NSE uno strumento di trasgressione e riduzione dei costi, di flessibilità ed adattabilità alla raggiunta nuova realtà emersa, una trasformazione del sommerso, ma riguarda anche imprese già regolari e magari capofila di una piramide in precedenza sommersa. Infine il NSE riguarda tutti i settori produttivi, industriali, artigianali, agricoli, dei servizi e della Pubblica amministrazione e tutte le aree economiche del paese senza particolari distinzioni se non nella gravità ed intensità delle trasgressioni.

Gli strumenti messi in atto dalle politiche per l'emersione riguardanti il sommerso tradizionale, pur essendo molto articolate e calibrate per un riallineamento quasi personalizzato, non appaiono sufficienti per il NSE o meglio irrilevanti; il dato emergente dalle osservazioni appare quello di un necessario ritorno all'uso dell'attività repressiva come strumento efficace, come minaccia efficiente,

una politica sanzionatoria e deterrente sulla base di una diffusa ed efficiente vigilanza. Ovviamente un effetto riduttivo sul NSE risulterebbe esser stato ottenuto dalle recenti politiche (L.n. 289 del 27.12.02 e successive modificazioni) di condono finanziario per ogni forma di irregolarità gestionale, ma in misura del tutto insufficiente rispetto al trend di crescita in atto, mentre risulterebbe molto scarso l'effetto prodotto da leggi ordinarie specifiche per l'emersione emanate in precedenza e addirittura nullo l'effetto prodotto dall'ultima in ordine di tempo (L.n.383/2001 e successive modificazioni) essendo stata superata dalla Legge di condono richiamata. In effetti nei documenti preparatori, nelle relazioni sulla situazione in atto e sui conseguenti testi di legge il sommerso appare essenzialmente considerato di tipo tradizionale, nero, con scarsa attenzione quello grigio ed assenza di ogni considerazione (in quelle sedi) il NSE, un rinvio quindi ad altri atti e provvedimenti. Solo nei lavori preparatori e dibattiti relativi alla emanazione della legge relativa alla riorganizzazione del mercato del lavoro (L.n. 30 del 14.2.03 e Decreto legge n.276 del 10.9.03, cosiddetta legge Biagi), sono palesi le preoccupazioni al riguardo e la filosofia del progetto è effettivamente motivata dalla consapevolezza dell'esistenza di NSE in espansione in tutto il mondo del lavoro e soprattutto in quelle forme contrattuali estemporanee che prima della loro regolazione venivano definite atipiche, situazioni lavorative caratterizzate da numerose e frequenti irregolarità. L'emanazione di quest'ultima legge comporta un effettivo processo di regolarizzazione e di ripristino di regole pubbliche e certe, con gli obblighi e le tutele necessarie alla regolarità ed adeguate ad un mercato del lavoro molto dinamico, ma difficilmente potrà costituire uno strumento sufficiente al superamento del NSE; pur non disponendo ancora di un bilancio sull'applicazione della legge e sui conseguenti effetti specifici in ordine alla regolarità, alcune critiche manifestano la preoccupazione che l'eccessiva articolazione e varietà contrattuale si possa ancora prestare ad una mimetizzazione di consistenti irregolarità, così come lo possa la condizione di precarietà non superata dalle nuove configurazioni contrattuali, cioè che involontariamente si consenta o non si scoraggi la diffusione di NSE, come forma di sommerso compatibile anche con una contrattualità estremamente elastica, variegata e precaria; esso può infatti adattarsi facilmente alle nuove condizioni e rendersi egualmente inafferrabile. Il NSE pur alterando le nuove regole non corre maggiori rischi di individuazione e sanzionatura, perciò esso mantiene intatta la sua attrattiva e la sua convenienza. Sulla base di tali considerazioni si può ritenere che le categorie di strumenti efficaci ed accessibili per il contenimento e superamento del NSE siano essenzialmente due: la prima di tipo repressivo, con una diffusa ed organizzata rete di vigilanza, con coordinamento delle risorse umane, delle strategie di indagine ed osservazione, con relative sanzioni certe e congrue, semmai una Authority (anche virtuale, una rete organizzata dell'esistente) per il lavoro e la sua regolarità; la seconda di tipo incentivante attraverso la certificazione ed autocertificazione della regolarità, come unica forma possibile di accesso alle varie agevolazioni previste e per ogni rapporto pubblico significativo, ma anche come garanzia di qualità e correttezza sostenuta da una promozione pubblica, da una informazione adeguata sui mercati [1].

Per una riflessione critica sulla possibilità di dotazione generalizzata ed utilizzo di strumenti, si possono elencare alcune misure ed azioni consolidate dall'esperienza e conseguenti implicitamente alle analisi precedenti, ovviamente da caratterizzare nella realizzazione operativa:

- 1)analizzare e valutare le forme del Nuovo Sommerso Economico;
- 2)incrementare finanziamenti e risorse per le attuali e le nuove funzioni ispettive e di vigilanza rivolte, per l'aggiornamento dei controllori e delle metodologie di analisi, anche in presenza di valutazioni Costi Benefici dell'attività ispettiva negative nel breve periodo, per la necessaria e strategica funzione deterrente nel medio e lungo periodo;
- 3)realizzare un progressivo ulteriore decentramento delle scelte e strategie nelle attività ispettive assegnando alle sedi locali delle istituzioni preposte, autonomia decisionale circa le attività di prevenzione e repressione, ammettendo scelte locali circa risorse, tempi, strumenti;
- 4)migliorare l'attività preventiva e repressiva attraverso il coordinamento strategico ed operativo degli enti e delle istituzioni preposte alla vigilanza, (INPS, INAIL, Guardia Finanza, Carabinieri, Polizia statale, Polizia municipale, ecc.), con la creazione di collegamenti tra banche dati;

- 5) promuovere un coordinamento tra enti di ricerca, istituzioni pubbliche e private per la conoscenza e la mappatura del proprio territorio e delle aree e settori a maggior diffusione di irregolarità, utilizzando tutti gli indicatori tecnici già sperimentati e disponibili; coinvolgere nella attività di ricerca e segnalazione tutti i soggetti informati e competenti, (quali gli Ordini professionali dei Commercialisti, Consulenti del lavoro, Aziendalisti, Progettisti, Ricercatori, nonché le OOSS padronali e dei lavoratori), in grado di contribuire all'individuazione delle situazioni e dei soggetti più a rischio in una ottica di prevenzione; promuovere azioni di aggiornamento imprenditoriale, moralizzazione ed educazione delle imprese attraverso le Associazioni professionali e di categoria, gli Ordini professionali, gli Organi di informazione, circa le esternalità positive della correttezza e le possibilità offerte dalla modularità e flessibilità regolare delle nuove forme contrattuali;
- 6) promuovere l'avvio delle già previste Commissioni provinciali e comunali di osservazione del sommerso includendovi il NSE, cui dedicare specifiche attenzioni e risorse ispettive;
- 7) sottoporre a particolare osservazione le imprese operanti nelle opere pubbliche escludendole, in base a clausole preventive, in qualsiasi momento dalla continuazione delle attività nel caso di individuazione di NSE; rendere obbligatoria la (auto)certificazione specifica contro il NSE per l'accesso ad appalti e forniture pubbliche; garantire la possibilità di verifica continua e casuale da parte pubblica anche nelle situazioni di sub appalto o sub fornitura;
- 8) sottoporre a particolare osservazione ed autocertificazione sul NSE le imprese per ogni richiesta di agevolazione pubblica o di partecipazione a qualsiasi forma di trasferimento nazionale o locale previsto per le imprese;
- 9) migliorare gli schemi contrattuali base per l'attività conto terzi, del decentramento produttivo tutelando realisticamente condizioni di regolarità delle imprese (tempi di pagamento, penalizzazioni e scadenze, autonomia produttiva e commerciale, ecc.), inserendo condizioni esplicite di controllo e repressione del NSE, affidandone il controllo alle Associazioni di rappresentanza;
- 10) rendere obbligatoria l'autocertificazione di assenza di NSE, per le imprese aderenti a consorzi, vecchi e nuovi, (per export, commercializzazione, credito agevolato, servizi comuni);
- 11) utilizzare i consorzi tra imprese come momenti di promozione della regolarità, eventualmente di controllo degli aderenti e di stimolo verso comportamenti regolari;
- 12) promuovere la creazione di aree attrezzate artigianali ed industriali di tipo europeo con offerta di consulenza innovativa, servizi infrastrutturali, assistenza tecnica ed amministrativa, controllo e monitoraggio dei rischi legati alle produzioni ed alle modalità produttive, utilizzando le aree attrezzate e la loro razionalizzazione come strumento indiretto di controllo per la riduzione o eliminazione del NSE;
- 13) generare un conflitto di interessi attraverso l'estensione di una solidarietà fiscale tra l'impresa capofila e le imprese sub appaltanti e fornitrici, o con estensione al tutte le imprese fornitrici appartenenti alla medesima filiera produttiva, (la responsabilità fiscale e contributiva in capo all'impresa decentrante o prima appaltatrice genera un conflitto di interessi diretto e comporta un controllo effettivo di regolarità, secondo esperienze ed esempi operativi in altre nazioni europee);
- 14) promuovere specifici programmi finanziari di assistenza tecnica, organizzativa e commerciale per microimprese legate alla sub fornitura ed al sub appalto, stimolandone progetti produttivi autonomi ed autonoma capacità innovativa nella produzione (sull'esempio di incubatori di impresa e parchi tecnologici);
- 15) rendere attivo il ruolo di Pubblica Amministrazione, delle Associazioni di imprese e di categoria, delle Organizzazioni sindacali, per la definizione (sottoscrizione) di impegni contro il NSE, come possono esserlo i Patti locali e territoriali di trasparenza;
- 16) rendere obbligatoria la (auto)certificazione e controlli di assenza di NSE anche per l'accesso al credito industriale ed a quello straordinario, concesso da istituti di credito ordinario e di medio termine, rafforzare eventualmente l'obbligo per l'accesso al credito ordinario;
- 17) garantire la massima tutela giuridica e finanziaria ai dipendenti vittime del NSE denunciando le situazioni irregolari in atto, anche attraverso l'obbligo per l'impresa di garantire piena accessibilità e trasparenza ad ogni occupato sulla propria gestione previdenziale e contrattuale;

18)obbligo di pagamenti salariali in modalità controllabili, quali l'accreditamento bancario, riducendo le possibilità di remunerazioni di fatto inferiori alle dichiarazioni formali (pratica assai diffusa nel NSE), ed evidenziare ai lavoratori come nel sistema pensionistico a capitalizzazione il NSE danneggi;

19)attivare un conflitto di interessi tra lavoratori e datori correlando l'accesso e l'utilizzo degli ammortizzatori sociali ai versamenti effettivamente compiuti;

20)rendere obbligatorio l'insegnamento dell'educazione civica nelle scuole ed all'affrancamento da forme di arretratezza culturale e civile, valorizzando le associazioni di volontariato civile che già si impegnano in tale senso.

Note.

[1] Gli esempi di adesione alle certificazioni non sono così numerosi, specie relativamente a quelle certificazioni che specificatamente fanno riferimento all'assenza di lavoro e fattori produttivi irregolari, come la SA 8000 seconda versione del 2001, (www.sa-intl.org ed anche www.bureauveritas.it), essendo nel mondo meno di 300 attualmente la adesioni di cui circa 50 in Italia. La diffusione di tale certificazione risulta onerosa ed impegnativa per questo lenta e difficoltosa, specie per le imprese minori. Su di un piano più modesto ma interessante per le sue implicazioni risulta il recente accordo, estate 2003, sottoscritto nel comune di Saluzzo tra le organizzazioni professionali interessate, associazioni di produttori agricoli e di commercianti, sindacati dei lavoratori e enti locali, per il reclutamento e l'assunzione regolare di lavoratori stagionali, (anche immigrati), per la raccolta di frutta trattandosi di migliaia di addetti.

7. CONCLUSIONI.

Le conseguenze della maggiore diffusione del NSE sono rilevanti su tutto il sistema sociale ed economico sia sul piano giuridico formale che produttivo sostanziale, a cominciare dagli effetti distruttivi della trasgressione delle regole fondanti la convivenza civile nella società e quelle della corretta concorrenza tra imprese, ma anche di quelle relative alla democrazia industriale, alla qualità e sicurezza nelle attività produttive, alla crescita economica nella piena regolarità e tensione creativa come alternativa al declino. L'introduzione di NSE, cioè di condizioni di concorrenza scorretta e sleale, di sopraffazione della legalità, nei mercati e nella società, possono determinare reazioni a catena con progressiva diffusione e dilagamento di irregolarità sempre più frequenti e di difficile controllo, con progressive degenerazioni nell'illegalità. Nessuna impresa in concorrenza con altre irregolari potrà, in assenza di interventi, sottrarsi tendenzialmente all'uso di qualche forma o dimensione di NSE, e ciò comporterà necessariamente sul piano industriale e produttivo un arretramento, un arroccamento su strategie perdenti quali le riduzioni dei costi ottenute solamente o principalmente attraverso irregolari riduzioni salariali e produttive, sacrificando o rinunciando ad una dinamica innovativa, a scelte alternative di ammodernamento, di competizione nella ricerca sui prodotti.

Il NSL in particolare comporta sul piano imprenditoriale il raggiungimento effettivo della massima flessibilità occupazionale possibile ed una rilevante riduzione dei costi del lavoro, di progressione ed aggiornamento professionale, di licenziamento, ecc. in termini superiori anche a quelli previsti dalle nuove forme contrattuali di lavoro, che pure corrispondono e superano anche le attese e desideri espressi dalle imprese. Tuttavia genera un peggioramento delle relazioni interne l'impresa sia per le limitazioni nella valorizzazione del capitale umano occupato, sia nella riduzione dei

rapporti fiduciari e di affidabilità che nel lungo periodo si traducono in riduzione di efficienza interna e patrimonio aziendale, nonché delle possibilità di acquisizione di competenze e professionalità by doing, un importante fattore di successo per le imprese, determinando piuttosto situazioni di sofferenza, frustrazione, instabilità con relativi aumenti nei costi di controllo e sorveglianza, spesso sottovalutati. Sul piano sociale la diffusione del NSL comporta un ulteriore dilatarsi dei tempi di inserimento stabile nella produzione ed un incremento di iniquità retributiva e distributiva con conseguente diffusione di precarietà ed instabilità, di indebolimento della domanda aggregata e del tasso di crescita del benessere, mentre sul piano individuale la stessa precarietà genera rinvii nelle scelte di vita fondamentali, limitazioni delle possibilità professionali e nelle libertà comportamentali, amplificando disagio da instabilità ed alienazione, ed indirettamente contribuendo ad incrementare l'atomizzazione sociale e l'isolamento individuale, la riduzione dei livelli di solidarietà civile tradizionalmente occidentali ed amplificando una competizione perpetua nei confronti di tutti e tutto, i cui costi sociali si riverberano in un aumento delle frustrazioni sociali, dei livelli di aggressività e conflittualità sociali.

Il NSK e NSP corrispondono ancora ad una riduzione surrettizia dei costi aziendali e rottura delle regole della corretta concorrenza, amplificatori di ulteriori e progressivi comportamenti irregolari ed illegali. Il NSK evidenzia un collegamento drammatico e devastante tra criminalità, specie organizzata, ed economia regolare, con urgente necessità di intervento e contenimento contro una prospettiva di crescita del potere economico e di influenza del mondo della criminalità e dell'illegalità. Il NSP incidendo con irregolarità nelle produzioni e nei prodotti assume un rilievo negativo per aspetti direttamente legati alla riduzione delle garanzie e tutele degli occupati, dei consumatori, dell'ambiente che nel medio e lungo periodo si traducono in elevati costi sociali. La scarsità di risorse per esperire i necessari controlli sulle imprese, sui processi produttivi e sui prodotti, compresi quelli pubblici o inerenti il patrimonio collettivo, genera un diffuso comportamento free rider, di trasgressione progressiva che solo una ripresa di attività repressive mirate potrà contenere generando un sufficiente e credibile deterrente; contestualmente sarà una ripresa di attività incentivanti quali una assistenza indiretta ad attività di ricerca e sviluppo aziendali, alla ricerca di nuovi sbocchi commerciali, nuovi mercati. Le ricadute in termini di costi sociali dell'attuale crescita di NSP consistono in rilevanti danni ai lavoratori occupati, ai consumatori inconsapevoli, alla società, oltreché danni spesso irreparabili all'ambiente ed alla salute collettiva. Il NSE genera una tendenza all'arretratezza di tutto il sistema produttivo nazionale, già fragile per la notevole polverizzazione delle imprese, la loro debolezza finanziaria e progettuale, l'inadeguatezza della R&S e dell'innovazioni nei prodotti e nei processi.

Le azioni per sostenere l'emersione ed il contenimento del NSE prospettate nel punto precedente, ancorché realizzabili, sono modeste rispetto alla portata del problema e sarebbero in grado di ridurre la dannosità solo se condotte con determinazione, con nuove strategie e risorse sufficienti; occorrerebbe intervenire per un immediato potenziamento e maggior dotazione di risorse, ma ciò non appare in agenda. L'attuale strumentazione di norme per l'emersione risulta appena sufficiente per il sommerso tradizionale ma non per il NSE, mentre il livello di vigilanza appare in tendenziale calo quantitativo e talvolta incisivo. In un quadro complessivo di difficoltà il ricorso al NSE appare più come un tentativo di rinvio di più impegnativi programmi di rinnovamento e riorganizzazione, come una strategia aziendale implosiva di minimizzazione irregolare dei costi o di sopravvivenza nella nuova e complessa dinamica internazionale, nell'insieme una scelta di collocazione arretrata nell'ambito dei sistemi industriali occidentali, nella vana convinzione di poter occupare uno spazio produttivo abbandonato da altri sistemi più avanzati e dinamici, una filosofia imprenditoriale che gioca al ribasso incurante dei riflessi sugli equilibri macro economici e sociali.

La consapevolezza della gravità della tendenza in atto e della complessità del problema si ha anche a livello europeo, dove si definiscono e valutano nella loro efficacia, sia interventi diretti sulle imprese, di repressione ed emersione guidata, sia interventi di prevenzione attraverso la sensibilizzazione e l'informazione sociale. L'UE ha avviato un coordinamento interstatale che pur in presenza di differenze considerevoli nei rispettivi mercati del lavoro, potrà consentire politiche

coordinate e congiunte per la prevenzione e la repressione del sommerso economico tradizionale e nuovo, con la consapevolezza che la prospettiva dell'allargamento a nuovi stati membri proponendo realtà più arretrate nella tutela del lavoro, comporterà una crescita della presenza di sommerso tradizionale e NSE.

BIBLIOGRAFIA.

- Agenzia Sviluppo Italia <http://www.sviluppoitalia.it/>
- Arendt H. (1985), *La disubbedienza civile*, Giuffrè Milano.
- Association d'Economie Financière (2002), *Rapport moral sur l'argent dans le Monde*, 1995, Paris.
- Association d'Economie Financière (2001), *Rapport moral sur l'argent dans le Monde*, 1994, Paris.
- Auer P. (2000), *Employment revival in Europe*, ILO, Geneve.
- Bales K. (2000), *I nuovi schiavi. La merce nell'economia globale*, Milano.
- Bianco G. (2002), *Il lavoro e le imprese in nero*, Carocci Roma.
- Bianco G. (2002), *Lavoro nero ed imprese in nero: analisi del comportamento di imprese e famiglie*, Working paper No. 08/2002, Dipartimento di economia, <http://www.de.unito.it>
- Bianco G. (2001), *Politiche di emersione per il nero nel lavoro e nelle imprese in Italia*, Working paper No. 05/2002, Dipartimento di economia, <http://www.de.unito.it>
- Boitani A., Brosio G., Petretto A. (2000), *Il riordino dei servizi pubblici localisecondo il disegno di legge n.4014*, Ministero del Tesoro del Bilancio e della Programmazione economica, Osservazioni e raccomandazioni, Raccomandazione n.1.
- Borzaga C. e Brunello G. (1997), *L'impatto delle politiche attive del lavoro in Italia*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli.
- Camera dei deputati (1998), *Lavoro nero e minorile*, Commissione XI (lavoro pubblico e privato), Atti parlamentari XIII Legislatura, Camera dei deputati, Roma.
- Brunetta R., (1992), *Redistribuzione, costo del lavoro, livelli della contrattazione*, Etas Libri Milano.
- Busetta P., Giovannini E., Baldassarini A. et al, (1998), *Capire il sommerso: un'analisi del lavoro irregolare al di là dei luoghi comuni*, Liguori Napoli; vedasi anche ISTAT (1998).
- Cantelli P., (1980), *L'economia sommersa: industria manifatturiera e decentramento produttivo*, Editori Riuniti Roma.
- Cantelli P., (1985), *Il lavoro ed il suo doppio: seconda occupazione e politiche del lavoro in Italia*, Il mulino Bologna.
- CENSIS, (2001), *I rischi sui posti di lavoro*, Ricerche, CENSIS Roma.
- CENSIS (2000), *Ewon extended meeting*, Nuove forme di lavoro, CENSIS Roma.
- CENSIS, (1999), *Audizione informale sui lavori atipici*, Camera dei Deputati, Relazioni, CENSIS Roma.
- CENSIS, (1998), *Rapporto Censis- Inca CGIL sul patronato*, Ricerche, CENSIS Roma.
- Centorrino M. (1995), *Economia assistita da mafia*, Rubettino, Messina.
- Centorrino M. e La Spina A. e Signorino G., *Il nodo gordiano: criminalità mafiosa e sviluppo nel Mezzogiorno*, Laterza, Bari Roma.
- CNEL (2000), *Contratti di riallineamento retributivo*, Roma.
- CNEL CENSIS (2002), *I lavoratori stagionali immigrati in Italia*, Ricerche CENSIS, Roma. Documento on-line.
- Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, Presidenza del Consiglio, Relazioni trimestrali, 1999-2001, Roma.
- Comune di Catania (2000), *Patto per il lavoro*, Città di Catania.
- Contini B. (1979), *Lo sviluppo di una economia parallela*, Ed Comunità Milano.
- Contini B. (1998), *Materiali e documenti per la Commissione Parlamentare d'inchiesta sul lavoro nero e minorile*, XI Legislatura.
- Contini B., (1989), *The irregular economy of Italy*, in Feige *The underground economies*, Cambridge University Press.
- Dallago B., (1988), *L'economia irregolare: economia sommersa e mercato irregolare del lavoro in sistemi economici differenti*, Milano.
- Del Monte, (1978), *Il Mezzogiorno nell'economia italiana*, Il Mulino Bologna.
- Deloitte e Touch (1997), *The black economy and taxes and social charges*, D.G. XXI European Commission, Bruxelles.
- Enrietti A., (2000), *L'outsourcing*, Quaderni IRES Piemonte.
- European Commission (1997), *Joint employment report*, V D.G., European Commission, Bruxelles.

European Commission (2001), Bollettino UE, n°10, n°11, Bruxelles.

European Commission (2002), Bollettino Ue, n°4, n°5.

European Commission (<http://europa.eu.int>)

European Commission (2001), Relazione generale sull'attività dell'UE, Bruxelles.

Eurostat (1996), Sistema europeo dei conti SEC 1995, Lussemburgo.

Eurostat, Statistic in focus, periodico Theme 3-11, 2000.

Federal Reserve, www.federalreserve.gov.

FEIGE,(1989), a cura di, The underground economies, Cambridge University Press.

FILTA CISL (1998), Documenti convegno Napoli 13.2.1998 "Un progetto per l'emersione del lavoro e dell'economia informale del Mezzogiorno".

Fondazione G. Brodolini (1996), Labour market studies, Italy, V D.G., European Commission, Bruxelles.

Frey L., (1977), Le strutture sociali del Mezzogiorno, Edizioni Sindacali Roma.

Frey L., (1975), Lavoro a domicilio e decentramento dell'attività produttiva nei settori tessile e dell'abbigliamento in Italia, Franco Angeli Milano.

Fubini L. a cura di, (2000), Strategie per l'occupazione, Carrocci Roma.

Gambetta D., La mafia siciliana. Un'industria della protezione privata, Einaudi, Torino.

Grazier B., (1990), L'employabilité: brève radiographie d'un concept en mutation, Sociologie du travail n. 4.

IHRIG J., MOE K. S. (2000), The dynamics of Informal Employment, in International Finance Discussion Papers, 664, Board of Governors of the Federal Reserve System (US).

ILO (1998), World Labour Report 1997-98, International Labour Office, Geneva.

ILO, www.ilo.org.

INPS, (2001), Progetto vigilanza sulle entrate ed economia sommersa, Documenti di lavoro, INPS Roma, disponibile anche nel sito on-line.

INPS, (2000), Interpretazione leggi inerenti lavoro nero ed atipico, Documenti di lavoro, INPS Roma, disponibile anche nel sito on-line.

INPS (2000), Retribuzione e contribuzione media annua, Documenti di lavoro ed archivio Inps, Roma, disponibile anche nel sito on-line.

INPS (2000), Lavoratori extracomunitari, Documenti di lavoro ed archivio Inps, Roma, disponibile anche nel sito on-line.

IRES CGIL, (2001), Documenti di presentazione dell'Osservatorio per l'emersione del lavoro sommerso nel mezzogiorno, CGIL Roma.

IRES CGIL (2001), Tartaglione C. Riallineamento e sommerso nel Mezzogiorno, Osservatorio per l'emersione del lavoro sommerso nel mezzogiorno, CGIL Roma.

IRES CGIL (2001), Megale A. e Ruda A., Valutazione d'impatto delle politiche di emersione nel mezzogiorno sul piano fiscale e contributivo, Osservatorio per l'emersione del lavoro sommerso nel mezzogiorno, Roma.

IRES CGIL (2001), Oteri C., Le tendenze occupazionali, documenti per la presentazione dell'Osservatorio per l'emersione del lavoro sommerso nel Mezzogiorno, CGIL Roma

IRES CNEL (1998), I contratti di riallineamento retributivo: una potenzialità per l'emersione di segmenti di lavoro nero?, documentazione CNEL, Roma, disponibile anche nel sito on-line.

ISTAT (2001), L'occupazione non regolare nelle stime di contabilità nazionale secondo il Sec95. Anni 1992-1999, Roma.

ISTAT, (2001), Censimento industria e Servizi, Roma.

ISTAT (2001), La situazione del paese. Rapporto 2000, Roma.

ISTAT, (2000), Archivio statistico imprese attive, ASIA, Roma.

ISTAT (2000), Rilevazione trimestrale delle forze lavoro, Roma.

ISTAT, (2000), Rapporto annuale 2000. Roma.

ISTAT, (1995-2000), Annuari statistici, Roma.

ISTAT, (1999), L'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale, anni 1992-1997, Statistiche in breve, Roma.

ISTAT (1999), La situazione del paese. Rapporto 1998, Roma.

ISTAT (1999), L'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale, Anni 1992-1997, Statistiche in breve, Roma.

ISTAT (1999), Pil, economia sommersa e attività illegali, ISTAT Notizie, Anno IV n.2, Roma.

ISTAT, (1998), L'economia sommersa, problemi di misura e possibili effetti sulla finanza pubblica, Audizione V Commissione Bilancio, Roma.

ISTAT (1998), Capire il sommerso. Mezzogiorno terra di lavoro sommerso: ISTAT e Fondazione Curella verificano in Sicilia i dati della contabilità nazionale, Roma documento *on line*; vedasi anche Busetta P., Giovannini E., Baldassarini A. et al, (1998).

ISTAT (1998), Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica, V Commissione Bilancio, Camera dei Deputati, 16.7.98, Roma.

ISTAT, documenti *on line*, L'economia sommersa, problemi di misura ed effetti sulla finanza pubblica (1998).

ISTAT, (1998), documenti *on line*, L'economia sommersa, problemi di misura ed effetti sulla finanza pubblica, Roma.

ISTAT, (1998), documenti *on line*, Capire il sommerso, Roma.

ISTAT, Notizie ISTAT, Periodico quindicinale di informazione statistica, Anno III, Anno IV, Anno V, Roma.

ISTAT; Quaderni di ricerca ISTAT, Vari, Roma.

ISTAT <http://www.istat.it/> <http://www.istat.it/Anotizie/> (<http://www.istat.it/novità>)

Marino D. (2000), La realtà di una economia locale meridionale con una forte incidenza del sommerso: il caso Calabria, Dattiloscritto disponibile presso Comitato per l'emersione, Università di Reggio Calabria.

Marzano E. (2003), Le ambiguità dell'economia sommersa: definizioni ed implicazioni per i modelli teorici, in Economia, Impresa e Mercati finanziari, Rivista quadrimestrale, n.3, Cacucci Editore, Bari.

Meldolesi L. e Aiello V. (1998), a cura di, L'Italia che non c'è: quant'è, dov'è, com'è?, in Rivista di Politica economica, Fascicolo VIII-IX, Anno LXXXVIII, Serie III, Agosto Settembre '98, Fascicolo X-XI, Anno LXXXVIII, Serie III, Ottobre novembre '98.

Meldolesi L. (1998), Dalla parte del sud, Laterza, Bari Roma.

Meldolesi L. (1996), Al sud qualcosa di nuovo. Dossier su piccola impresa ed occupazione, Nord-Sud, nn. 11-12.

Meldolesi L. (1998), Occupazione ed emersione, nuove proposte per il mezzogiorno d'Italia, Carocci, Roma.

Meldolesi L., (2000), Occupazione ed emersione, Carocci, Roma.

Meldolesi L., (2001), Sud: liberare lo sviluppo, Carocci, Roma.

Ministero del lavoro Monitor Lavoro (1999), Per una strategia dell'emersione: analisi del fenomeno del sommerso attraverso lo studio di casi paradigmatici di non regolarità per l'individuazione e la valutazione di policies, Roma.

OCDE, <http://www.oecd.org/>

OCSE (1998), Economics outlook, June 1998 n°63, June 99 n°65, June 2000 n° 67, december 2000 n°68, June 2002 Fasc. I n° 71, OECD Publication Parigi.

Orseau (1995), by J.L. Bizeur supervised by J. P. Yonnet, Measurement of the shadow economy, Study of five european countries (Germany, Belgium, France, Great Britain, Italy), Orseau, Bruxelles.

People Swg, Risultati ricerca sul risparmio degli immigrati in L'Espresso, 28.2.2002.

Phelps E.S. (1999), Premiare il lavoro. Come dare lavoro a chi rischia l'emarginazione, Laterza, Bari Roma.

Santino U. (1997), Oltre la legalità, Centro siciliano di documentazione G. Impastato, Palermo.

Roma G., (2001), L'economia sommersa, Laterza Roma Bari.

Sciarrone R. (1998), Mafie vecchie, mafie nuove: radicamento ed espansione, Donzelli, Roma.

Schmid G. and J. O'Reilly and K. Schomann, International handbook of labour market policy and evaluation, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton M.A. USA.

Schneider F. (1997), Further empirical results of the size of the shadow economy of 17 OECD countries over time, Dep. Of economics, University of Linz, Linz, Austria.

Simonazzi A., Villa P., (1999), Flexibility and growth, International Review of Applied Economics, Vol. 3 n° 3.

SVIMEZ <http://www.svimez.it/>

SVIMEZ (1999), Rapporto Svimez sul lavoro nero in Italia, Svimez Roma.

SVIMEZ (2000), Rapporto 2000 sull'economia del Mezzogiorno, Il Mulino, Bologna.

SVIMEZ (2001), Rapporto 2001 sull'economia del Mezzogiorno, Il Mulino, Bologna.

SVIMEZ CER (1998), Rapporto sull'industria meridionale e sulle politiche di industrializzazione, Il Mulino, Bologna.

Tanzi V. (1983), The underground economy in the United States: annual estimates, 1930-1980, IMF Staff papers 30. UE, www.

UE, (), Commissione europea, Rapporto Commissario Flynn, Bruxelles.

UE, (2000), Commissione europea, Bhattacharya, Ridges, Bosworth-Davies, Shadow economy nel mondo; dimensioni, cause e conseguenze, Bruxelles.

United Nation (1996), National Account Statistics 1993 Part II, System of national account, IX, U.N. New York.

Zenezini M., (2000), Perché non funzionano le politiche del lavoro?, working paper convegno Vincoli macroeconomici e politiche strutturali, Bergamo 5 luglio.