

Documento di lavoro

Lavoro sommerso e Strategia Europea per l'Occupazione

Le nuove linee-guida europee sull'occupazione mettono in evidenza l'importanza di **trasformare il lavoro irregolare in occupazione regolare**, in linea con gli orientamenti dati nel Rapporto di Sintesi del 2003 e nelle Conclusioni del Consiglio Europeo di Bruxelles. Il Parlamento Europeo¹ ha sostenuto la linea politica della Commissione e ha richiesto un'azione per migliorare lo stato di milioni di (soprattutto) donne che svolgono un lavoro a domicilio non-dichiarato e sottopagato. I Partner sociali europei hanno incluso il lavoro irregolare nel loro Programma di lavoro congiunto 2003-5 quale materia per la quale pianificare azioni entro il 2005.

La Commissione Europea ha lanciato due importanti studi sul lavoro irregolare a partire dalla Comunicazione del 1998 su questa materia. Il primo, pubblicato nel 2002, informa sull'efficacia delle differenti politiche. Il secondo, in corso d'opera, si concentra sulla quantificazione del lavoro irregolare, sulla situazione nei Paesi candidati, sulla dimensione di genere e sulle buone prassi. I suoi risultati provvisori serviranno come contributo alla Conferenza della Presidenza del dicembre 2003 sulla segmentazione del mercato del lavoro. Lo studio sarà completato nell'aprile 2004.

1. Il concetto di lavoro irregolare

Negli Stati Membri il lavoro irregolare è inteso in modo diverso.. La Comunicazione della Commissione del 1998 sul lavoro irregolare chiarisce che deve essere inteso come *"qualsiasi attività remunerata, legale riguardo alla sua natura, ma non dichiarata alle pubbliche autorità, tenendo conto delle differenze nei sistemi regolamentari dei diversi Stati Membri"*.

Nell'accezione ampia del termine, possono essere distinte **tre principali forme** di lavoro irregolare:

- Lavoro irregolare attraverso "ore non-dichiarate" che fanno parte di un lavoro regolare (il lavoro del sabato per proprio conto, utilizzando l'attrezzatura delle società, contatti o reti; le imprese dichiarano solo parte del lavoro e il profitto viene diviso tra impresa e lavoratori);
- Un lavoratore regolare ha uno o più lavori aggiuntivi non dichiarati (coloro che hanno un secondo lavoro);
- Il lavoro principale non dichiarato svolto da un lavoratore , compresi lavori di un basso numero di ore a settimana o mese.

2. Lavoro sommerso: un problema con molte sfaccettature

È molto difficile indicare la dimensione del lavoro irregolare dichiarato. Dagli accademici e dagli uffici statistici sono stati utilizzati vari metodi di stima. La Comunicazione della

¹ A-K Glase report, Settembre 2000 e M. Smet report, Novembre 2000; Opinione del 3 Giugno sulla Proposta della Commissione sulle linee-guida

Commissione del 1998 riporta che indagini condotte stimano la dimensione dell'economia informale in media **tra il 7% e il 16% del PIL dell'Unione Europea**. Queste percentuali corrisponderebbero ad un numero tra i 10 e i 28 milioni di unità lavorative nei 15 Stati Membri.

In termini di volume del lavoro, **il lavoro irregolare sarebbe tra il 7% e il 19% del volume totale dell'occupazione regolare**, secondo le assunzioni fatte relativamente ai settori dove questa attività ha luogo. Ciò non deve essere confuso con il numero di persone disoccupate, dal momento che la maggior parte del lavoro irregolare è svolto da persone che lavorano anche nell'ambito dell'economia formale.

Si riconosce che il lavoro irregolare ha forti implicazioni: per i lavoratori, per le imprese, per i consumatori, per le pari opportunità di genere e per i sistemi di protezione sociale.

- 1) **Lavoratori**, compresi i lavoratori autonomi e i lavoratori familiari. Il lavoro non dichiarato è particolarmente problematico per quelli che ne fanno la propria principale attività professionale. È spesso caratterizzato da una bassa remunerazione e qualità, poca sicurezza sul lavoro, nessuna o relativa: assistenza sociale, possibilità di formazione e prospettive di carriera.

In alcuni casi, un periodo di lavoro irregolare può portare benefici in termini di esperienza lavorativa e di socializzazione, ma non sono assicurati né il passaggio verso migliori condizioni di lavoro né verso l'acquisizione di diritti sociali. Si è anche dibattuto sul fatto che il lavoro irregolare all'inizio faciliti l'integrazione. Questo varrebbe in particolare per gli immigranti che si uniscono alle minoranze etniche. In ogni caso, queste forme di integrazione implicano una mancanza di sicurezza contrattuale e di identificazione civile che incrementa la precarietà.

- 2) **Imprese**: il lavoro irregolare è tipicamente presente nei settori di lavoro intensivo, con produttività e profitti bassi, in particolare quando le imprese operano ai margini. Talune imprese hanno difficoltà nell'ingaggiare persone qualificate ed hanno scarse prospettive di sviluppo, in particolare quando operano totalmente nell'economia informale. Possono anche falsare la concorrenza. In ogni caso, il lavoro irregolare offre opportunità a molti piccoli fornitori di merci e servizi innovativi, che si trovano all'inizio del loro ciclo vitale.

- 3) **Consumatori**: merci e servizi irregolari non offrono garanzie ai consumatori. Un apparente vantaggio di prezzo può non compensare difetti e mancate consegne.

- 4) **Pari opportunità di genere**: in certi settori il lavoro rispecchia una forte differenza di genere. Il mercato del lavoro in questi settori è molto segregato. In certi lavori irregolari le donne sono in maggioranza, ad esempio lavori in cui forniscono assistenza, e si trovano, dunque, in una posizione particolarmente fragile.

- 5) **Mantenimento dei sistemi di assistenza sociale**: il lavoro non-dichiarato indebolisce il finanziamento e l'erogazione dei servizi di assistenza sociale e pubblici. Minaccia la sostenibilità delle finanze pubbliche e della solidarietà sociale. Si

riconosce che la società intera trarrà beneficio dalla trasformazione del lavoro sommerso in lavoro regolare.

3. La natura mutevole del lavoro irregolare

Cinque fattori influenzano la quantità, il tipo e l'andamento del lavoro irregolare:

1. L'andamento del lavoro irregolare varia a seconda delle condizioni **istituzionali e regolamentari dell'economia**, come i livelli di contributi sociali e fiscali (essendo, il peso fiscale sul lavoro, un disincentivo a dichiararlo), fardelli regolamentatori (spese eccessive possono scoraggiare la dichiarazione del lavoro e degli affari) e inappropriate regole del mercato del lavoro (riconoscimento limitato nell'ambito della legislazione per nuove, flessibili forme di lavoro). Al tempo stesso, le differenze stimate tra Stati Membri non possono essere completamente giustificate dai fattori descritti in precedenza. Si deve anche considerare ciò che i cittadini si aspettano dallo Stato (fiducia) e, la loro disponibilità a contribuire finanziariamente al suo funzionamento e all'erogazione dei servizi pubblici (solidarietà).
2. Recenti **cambiamenti tecnologici ed organizzativi** creano l'opportunità per nuovi tipi di attività irregolari, in particolare quando hanno per risultato disintegrazioni verticali di imprese e catene di sotto-contratti. La diffusione della tecnologia digitale (personal computer) e lo sviluppo delle nuove tecnologie d'informazione stanno accelerando questo processo.
3. **Gli stili di vita** adottati in misura crescente da famiglie con redditi relativamente alti che impiegano una vasta gamma di servizi forniti dall'economia informale.
4. La **globalizzazione** accelera la ricerca da parte delle imprese di un'economia di scala e di opportunità. Questo implica costi crescenti al fine di raggiungere la soglia di produttività. I lavoratori che possono soddisfare queste esigenze tendono a fuggire nell'economia informale.
5. L'**immigrazione** è talvolta incentivata da una crescente offerta di lavoro sommerso. Gli immigrati entrati illegalmente nei Paesi dell'Unione e quelli non aventi più il diritto di stare nell'Unione, costituiscono una potenziale scorta di lavoratori irregolari. Tali situazioni sono legate ad un insufficiente controllo dell'immigrazione e a fallimenti delle politiche d'integrazione. Nella sua Comunicazione sull'Immigrazione, Integrazione e Occupazione del 3 giugno 2003², la Commissione ha insistito sulla necessità di "*combattere il lavoro irregolare e ridurre l'economia sommersa cercando di sviluppare un ampio mix di politiche sanzionatorie e misure preventive per trasformare il lavoro non dichiarato in occupazione regolare*".

Le cause del lavoro irregolare nei **Paesi candidati e in via di accessione** sono anche più complesse. In questi Paesi, **le determinanti economiche ed istituzionali** del lavoro irregolare includono un ambiente istituzionale instabile, una scarsa efficienza amministrativa, una sfiducia latente nei confronti dello Stato, la necessità di colmare inattendibili pagamenti di salari in molti settori, la lunghezza delle procedure legali e un'alta domanda di servizi e prodotti a buon mercato, da parte di alcuni gruppi della

² COM(2003) 336 del 3 Giugno 2003

popolazione che accettano anche prodotti di bassa qualità. Il lavoro irregolare negli Stati baltici riflette la bassa produttività dell'agricoltura rurale e in piccola scala e sono diffusi i supplementi di stipendio non dichiarati.

4. Trasformare il lavoro da irregolare in regolare – una nuova specifica linea-guida dell'occupazione

Il perseguimento dei tre obiettivi interdipendenti contenuti nel documento sulla Strategia Europea dell'Occupazione richiede una politica integrata per contrastare il lavoro irregolare: trasformare il lavoro da irregolare in regolare contribuirà a raggiungere la piena occupazione; migliorerà la qualità e la produttività del lavoro in quanto la maggior parte del lavoro irregolare non si fonda su standard di base; rafforzerà la coesione e l'inclusione sociale e permetterà un'integrazione civile per coloro che erano esclusi dal regolare mercato del lavoro.

Nelle **nuove linee-guida dell'occupazione**, la trasformazione del lavoro irregolare in regolare è divenuta una specifica linea-guida. Gli Stati Membri si sono impegnati *"a sviluppare e implementare esplicite azioni e misure per eliminare il lavoro sommerso, (...), togliendo i disincentivi e fornendo appropriati incentivi al sistema fiscale e sociale, migliorando la capacità di imposizione e applicazione delle sanzioni. Dovrebbero intraprendere gli sforzi necessari a livello nazionale e comunitario per misurare l'estensione del problema e i progressi raggiunti a livello nazionale."*

Questo determinerà le seguenti implicazioni politiche:

- **Semplificazione nell'ambiente degli affari:** Sono importanti la rimozione dell'eccessiva burocrazia, ad esempio alla nascita di una nuova impresa, riducendo gli obblighi di informazioni al momento di ingaggiare lavoratori, e la revisione della complessa legislazione. Servizi per imprese nuove e piccole possono giocare un utile ruolo complementare.
- **Rafforzamento degli incentivi per dichiarare il lavoro:** Per rimuovere i disincentivi per dichiarare il lavoro, si dovrebbe ridurre la tassazione delle attività lavorative e si dovrebbero eliminare, il più possibile, le trappole di povertà. Si possono fornire incentivi attraverso un'attiva politica del mercato del lavoro e un facile accesso al mercato del lavoro e alla protezione sociale. Guadagni relativi ai sussidi di disoccupazione non forniscono alcun incentivo a dichiarare il lavoro. Si può avere un effetto simile, fornendo supporto (ad esempio, dal sistema fiscale) alle piccole imprese per la formazione professionale.
- **Sanzioni:** è necessario migliorare la comunicazione e la cooperazione tra le autorità (uffici fiscali, ispezioni del lavoro, polizia) e rafforzare la sorveglianza. In questo modo, le sanzioni possono anche avere un effetto preventivo.
- **Aumentare la coscienza dell'opinione pubblica:** L'efficacia di questo mix di misure dovrebbe essere perfezionata attraverso un'informazione pubblica circa le implicazioni del lavoro non dichiarato sulla sicurezza sociale e sulle conseguenze del lavoro sommerso per la solidarietà e la correttezza, le basi del modello sociale europeo.

- **Quantificazione:** La nota dall'Ufficio Statistico Europeo, riprodotta in allegato, chiarisce che la maggior parte del lavoro dovrà essere portato avanti a livello nazionale, sulla base di dati disponibili nelle Istituzioni di Sicurezza Sociale, le Autorità Fiscali o gli Uffici Nazionali di Statistica. La Commissione potrebbe facilitare e coordinare la ricerca negli Stati Membri.

Ci si aspetta che gli Stati Membri tengano in considerazione la linea-guida sul lavoro irregolare nel tracciare il loro Piano Nazionale d'Azione nell'Ottobre del 2003. Una verifica del problema dovrà essere assicurata nel contesto della Strategia Europea sull'Occupazione. Essi dovrebbero anche elaborare metodi di quantificazione in linea con le linee-guida.

Le Parti Sociali europee hanno annunciato una opinione congiunta sul lavoro sommerso nel 2005, quale parte del loro contributo per l'applicazione delle linee-guida sull'occupazione. Il lavoro sommerso dovrebbe anche essere ulteriormente trattato nei comitati di dialogo sociale di settore.

Ci si aspetta che la Commissione evidenzi gli sviluppi e utilizzi le esperienze negli Stati Membri. Formulerà raccomandazioni adatte al caso. Promuoverà lo scambio delle buone prassi tra gli Stati Membri, se possibile attraverso l'organizzazione di uno o "peer review". Giungerà a delle conclusioni dagli studi da terminare entro l'aprile del 2004, valuterà i miglioramenti metodologici nella descrizione del problema e descriverà ampiamente i progressi.

La Presidenza intende fare il punto sul progresso nella ricerca e nello sviluppo politico alla conferenza sulla segmentazione del mercato del lavoro che avrà luogo nel dicembre 2003.

5. Domande

1. Come valutate l'estensione del lavoro sommerso nel vostro Paese?
2. Quale scelta politica considerate appropriato per trasformare il lavoro sommerso in occupazione regolare nel vostro Paese?
3. Ci sono esempi di buone prassi che vorreste illustrare? Indicate almeno un buon esempio di buone prassi.
4. Quali misure prevedete di intraprendere per migliorare la quantificazione del lavoro irregolare e valutare i progressi?

Nota per il Consiglio dei Ministri del Lavoro e degli Affari Sociali sul lavoro nero

Contributo dell' Ufficio Statistico Europeo

Introduzione

Il 28 febbraio 2002 la Commissaria Diamantopoulou ha affermato che "...gli Stati Membri devono aumentare gli sforzi per quantificare il lavoro nero" perché è necessaria una corretta e seria valutazione di misure al fine di ridurre il lavoro irregolare. Le stime dell'economia sommersa variano significativamente sulla base delle assunzioni e dei metodi usati. Questo mostra come sia difficile dare una precisa stima dell'economia sommersa e del lavoro nero.

Al momento, non esistono statistiche ufficiali comparabili sul lavoro irregolare. Le statistiche sull'occupazione e sui redditi nazionali sono concepite ad includere attività non dichiarate, ma non per quantificare esplicitamente questi fenomeni. Questa nota illustra i principali strumenti delle statistiche sull'occupazione e sul PIL con riguardo all'inclusione delle attività irregolari. Mira ad esporre i principali problemi per le statistiche ufficiali nel produrre esplicite stime del lavoro irregolare. La nota si conclude con suggerimenti relativi ai metodi per migliorare le statistiche sul lavoro irregolare negli Stati Membri e nei Paesi Candidati.

Definizioni

Per una migliore comprensione di quel che proviamo a stimare, per prima cosa daremo una definizione dei differenti termini usati quali **economia sommersa, lavoro irregolare, economia informale e occupazione informale**. Un utile punto di partenza è il **Sistema dei Conti Nazionali (Sistema contabile) 1993 (SNA93)**. Nel par. 6.34 si annota:

Certe attività possono essere economicamente produttive ed anche del tutto legali (a condizione che siano soddisfatti determinati standard e regole) ma deliberatamente nascoste alle pubbliche autorità per le seguenti ragioni:

- a) evitare il pagamento del reddito imponibile, del valore aggiunto o di altre tasse;*
- b) evitare il pagamento dei contributi di previdenza sociale;*
- c) evitare di dover scontrarsi con certi standard legali come stipendi minimi, un tetto massimo di ore, regole a tutela della sicurezza e della salute, ecc.;*
- d) evitare di conformarsi a certe procedure amministrative, come compilare questionari statistici o altri moduli amministrativi.*

(..) Gli artefici di questo tipo di prodotto si possono descrivere come appartenenti alla "economia sommersa". L'economia sommersa rappresenta una consistente proporzione della produzione totale di certe industrie – per esempio, l'edilizia o certe imprese di servizi dove dominano piccole imprese.

Questa definizione di economia sommersa è piuttosto ampia; include, per esempio, anche le mancate risposte alle indagini statistiche (punto d) sopra). Chiaramente tutte le attività produttive devono essere incluse nei conti nazionali, indipendentemente dal fatto se sono state dichiarate o meno alle pubbliche autorità.

Nella sua Comunicazione sul Lavoro Irregolare, la Commissione Europea ha adottato la seguente definizione di lavoro sommerso: *"qualsiasi attività pagata che sia legale con riguardo alla sua natura, ma non dichiarata alle pubbliche autorità, tenendo in debito conto le differenze nei sistemi regolatori degli Stati Membri"*. Quanto si compara questa definizione con quella del SNA93 sull'economia clandestina, si nota che entrambe parlano di attività non dichiarate *"alle pubbliche autorità"*. Nella definizione del SNA93 è chiaro che si fa riferimento alle autorità statistiche.

Entrambe le definizioni fanno riferimento solo alle attività legali. Il SNA93 esplicitamente definisce *produzione illegale* (par. 6.30 e seguenti) che è anche inclusa nel GDP e può avere sovrapposizioni con l'economia clandestina (par. 6.35).

In un contesto statistico, *"lavoro irregolare"* si riferisce generalmente ai dati dell'occupazione, mentre *"economia sommersa"* è una locuzione usata nei conti nazionali e fa riferimento al reddito prodotto. Il lavoro irregolare genera reddito sommerso³. In ogni caso esistono casi di reddito sommerso anche senza lavoro irregolare, quando, ad esempio, le imprese dichiarano profitti inferiori alla realtà.

La definizione internazionale di *economia informale*⁴ è stata data alla 15ª Conferenza Internazionale degli Statisti del Lavoro nel 1993. Essa afferma:

Art.5 (1) Il settore informale può essere ampiamente caratterizzato come formato da unità (...che) operano ad un basso livello di organizzazione, con poca o nessuna divisione del lavoro e del capitale come fattori di produzione e su piccola scala. Le relazioni sul lavoro – dove esistono – sono soprattutto basate sull'occupazione casuale, sui rapporti di parentela o personali, e sulle relazioni sociali piuttosto che su accordi contrattuali con formali garanzie.

Art.5 (3) Le attività svolte dalle unità di produzione del settore informale non sono necessariamente svolte con l'intenzione deliberata di evasione fiscale o contributiva, o di violazione delle norme sul lavoro o altre previsioni legislative o amministrative. Di conseguenza, il concetto di attività del settore informale dovrebbe essere distinto da quello relativo alle attività dell'economia nascosta o sommersa.

Per fare una stima del lavoro irregolare, il concetto di economia informale non è, dunque, rilevante. Occupazione informale è un concetto ampio. Include non solo l'occupazione nel settore informale ma anche lavori informali (nel settore formale) dove non sono chiari i rapporti tra impiegato e datore di lavoro (ad esempio, lavori a domicilio al di fuori della sede dell'impresa o lavoratori familiari non pagati che contribuiscono agli affari di famiglia). Un maggior approfondimento sulle basi concettuali e sui metodi di

³ Si deve ricordare che si tratta solo di economia clandestina quando le entrate eccedono una soglia e, per questo, sono soggette a tasse.

⁴ L'OIL ha pubblicato i risultati sull'occupazione nei settori informali per alcuni dei Paesi aderenti: Lettonia (14.5%), Polonia (7.5%) e Slovacchia (23%); comprende anche i lavoratori con un proprio conto non registrato, gli impiegati senza contratto di lavoro e non coperti da assicurazione, impiegati di datori di lavoro non registrati e produttori di merci per proprio uso personale. Questa occupazione si identifica attraverso domande sulla misura degli affari, sulla registrazione degli affari e sul tipo di proprietà (<http://ilo.org/public/english/bureau/stat/papers/comp.htm>)

quantificazione può essere rinvenuto in "Quantificare l'economia non-controllata" (OECD 2002 handbook).

Problemi nel quantificare le attività non dichiarate

Si deve fare una distinzione tra 1) *attività non-controllate*: attività, cioè, che sfuggono l'occhio delle indagini statistiche e 2) *attività non-dichiarate*: attività che non sono state dichiarate alle pubbliche autorità (non statistiche). Il primo concetto fa riferimento all'area statistica, il secondo all'area fiscale/amministrativa.

Nel seguente diagramma, le attività non osservate sono raffigurate nell'ovale di sinistra. Molte possono essere le ragioni per cui le attività non sono sotto osservazione da parte delle indagini statistiche. Queste ragioni possono essere di natura statistica: è impossibile per un ufficio statistico condurre continue indagini su tutte le imprese, anche a carattere familiare, di un'economia, semplicemente per ragioni di bilancio e ragioni pratiche. La notevole pressione sugli uffici statistici a rendere meno gravoso, per le imprese, il peso delle risposte fa sì che la quantità delle indagini campione e il numero delle domande venga continuamente ridotto. In alcuni Paesi, c'è carenza di indagini in particolari branche dell'economia, così come in certe aree di servizio. Gli uffici statistici fanno aggiustamenti e correzioni sugli esiti delle indagini per compensare le attività *non-osservate*.

NON-OSSERVATE

NON-DICHIARATE



Gli statistici, nell'area di sinistra, per fornire statistiche esaustive ed accurate. Comunque, essi forniscono esplicite stime relativamente all'economia sommersa, dal momento che non hanno una solida interpretazione economica. Alcuni Paesi pubblicano alcuni degli aggiustamenti nei loro conti nazionali fatti per incrementare il PIL dichiarato. I politici, i quali mirano a contrastare il lavoro non dichiarato, hanno interesse soprattutto per l'ovale di destra. Uno dei problemi degli statistici nel fornire una quantificazione delle attività non dichiarate è sapere in che misura esse risultano già sotto osservazione nelle indagini statistiche.

Quantificazione della forza lavoro

L'indagine sulla forza lavoro è un'indagine condotta per famiglie campione ed è designata per ricomprendere, in principio, tutta l'occupazione. Generalmente riguarderà più le statistiche sull'occupazione che sugli affari. Per prima cosa, le famiglie possono riportare le informazioni sul loro lavoro in un'indagine familiare, laddove le imprese possono nascondere quelle stesse informazioni al fine di evadere tasse o regolamenti amministrativi. In secondo luogo le imprese possono non essere registrate nelle categorie di campionamento perché troppo piccole (in termini di grandezza o di volume d'affari) per essere incluse, potendo, invece, rientrare nelle indagini sulla forza lavoro, non essendo prevista una soglia. L'indagine sulla forza lavoro ricopre il lavoro non dichiarato a condizione che abbia una buona struttura d'indagine. E' necessario soddisfare tre condizioni metodologiche per un buon progetto d'indagine, in rapporto alla copertura, ad un alto tasso di risposta e ad una corretta quantificazione. La base legale per un'indagine sulla forza lavoro⁵ specifica queste condizioni:

- copertura, art.2 (2): "lo scopo principale dell'indagine riguarda persone che risiedono in private abitazioni (...) Se possibile, questo principale obiettivo viene integrato da persone che vivono in abitazioni collettive."
- Correzione per le mancate risposte, art. 3 (5): "i fattori di ponderazione sono calcolati tenendo conto della probabilità di selezione e dei dati esterni relativi alla distribuzione della popolazione indagata in gruppi di sei, cinque anni e regioni ..."
- Corretta quantificazione, art.4 (3): "una lista di principi per la formulazione delle domande concernenti lo stato del lavoro è stata stilata."

In ogni caso, indagini statistiche relative all'occupazione riguardo alla forza lavoro possono essere incomplete a causa di problemi pratici. Sono necessarie modifiche, per esempio rispetto alla copertura (la popolazione istituzionale, per esempio, pensionati), alle mancate risposte (per esempio, non statali) e alla quantificazione (per identificare tutti i lavoratori e tutte le persone con un impiego secondo i principi per la formulazione delle domande sullo stato del lavoro).

A causa di questi problemi metodologici, una comparazione dei risultati dell'indagine sulla forza lavoro con le fonti amministrative o i dati registrati su un livello globale non permette una valutazione attendibile del lavoro irregolare. La differenza è un risultato finale. Un'indagine sulla forza lavoro non cattura l'occupazione non registrata, ma anche alcune occupazioni registrate possono mancare a causa delle mancate risposte e degli errori di misurazione. Questi risultati necessiterebbero di essere controllati al fine di ottenere una stima dell'occupazione irregolare.

L'ISTAT, l'Ufficio Italiano di Statistica, pubblica stime regolari dell'occupazione irregolare. Le stime sono basate su una comparazione del numero dei lavori derivanti dalle indagini sull'attività economica, sui dati sulla forza lavoro e secondo dati amministrativi. Sebbene la prassi dell'ISTAT di pubblicare espliciti dati sul lavoro non dichiarato sia raccomandabile, purtroppo questo metodo non può essere generalizzato per gli altri Paesi a causa della particolare struttura che ha, in Italia, il sondaggio sulla forza lavoro.

⁵ Regolamento del Consiglio (EC) n° 577/98, OJ L 77 del 14/03/1998 e Regolamento della Commissione (EC) n° 1897/2000, OJ L 228 dell' 8/9/2000

Quantificazione del PIL

Il principale metodo usato nei conti nazionali per garantire l'esaustività del PIL è l'integrazione di tutte le fonti dati disponibili, preferibilmente indipendenti, in un'unica consistente struttura. Differenti fonti sui dati possono avere una diversa copertura di unità e variabili, in parte sovrapposte, in parte complementari le une alle altre. Usando più fonti dati possibili, viene raggiunta la copertura più vasta. Ciò che non rientra in una fonte, può rientrare in un'altra.

L'integrazione di differenti fonti di dati è un elemento essenziale del processo, ma può non essere sufficiente. Possono essere necessarie esplicite ed ulteriori modifiche, ad esempio al fine di includere attività che fuggono tutti i controlli statistici. Per questo aspetto i contabili statali devono dipendere da ricerche accademiche o da stime di esperti per trovare le indicazioni delle modifiche da fare. Queste modifiche sono fatte ad un livello dettagliato, ad esempio da industrie su specifiche componenti, come gli stipendi. Si possono mettere in relazione le attività non osservate con quelle non dichiarate. I Paesi, in questa fase, cercano di distinguere tra differenti tipi di modifiche, così è disponibile una qualche indicazione della misura delle esplicite modifiche fatte per il reddito non dichiarato. Questo non significa, comunque, che queste stesse modifiche siano una misura esaustiva del reddito sommerso dichiarato. Qualsiasi Paese fa appropriate modifiche circa il valore aggiunto di particolari industrie, in relazione alle attività sommerse; è immaginabile che tali modifiche potrebbero essere convertite in stime approssimative del lavoro non dichiarato sulla base delle assunzioni circa i rapporti di produttività.

La Commissione Europea (Eurostat), sin dall'introduzione della propria quarta risorsa, ha lavorato con gli Stati Membri per migliorare la copertura del PIL. Il pezzo forte di questo lavoro è una Decisione della Commissione che specifica il lavoro che deve essere fatto dagli Stati Membri per migliorare e porre in evidenza l'esaustività dei loro conti. Una delle parti più importanti di questo lavoro era fare una comparazione sistematica sull'occupazione come risulta dalle statistiche domestiche e dalle statistiche sugli affari e il valore aggiunto incluso nei conti nazionali. Questo tipo di lavoro ha portato a significativi incrementi del PIL di diversi Stati Membri. L'Eurostat ritiene che, allo stato attuale, sia stato raggiunto un soddisfacente livello di comparabilità, attendibilità ed esaustività, così che i dati possono essere tranquillamente usati per scopi di bilancio. La questione dell'esaustività è stata importante al fine di preparare l'annessione dei nuovi Paesi.

Suggerimenti per un possibile ulteriore lavoro

Poiché i sondaggi sulla forza lavoro e i conti nazionali non distinguono lavoro sommerso o l'economia sommersa dalle attività dichiarate, l'Eurostat non ha i mezzi per fornire esplicite quantificazioni della misura del lavoro sommerso nei Paesi dell'Unione Europea.

Simili misure dovranno svilupparsi negli Stati Membri, sulla base di dati disponibili nelle istituzioni di sicurezza sociale, nell'autorità fiscali, nei ministeri o negli uffici nazionali di statistica. La ricerca potrebbe focalizzarsi su comparazioni di dati globali sull'occupazione e sul reddito, ciò sarà ostacolato da alcuni dei problemi menzionati in questa nota. Un'altra possibilità potrebbe essere quella di comparare i micro dati il che necessita di ulteriori approfondimenti.

Il lavoro e le attività sommerse devono, probabilmente, essere concentrate in poche attività economiche (edilizia, alcune attività manifatturiere, il commercio al dettaglio, bar e ristoranti, alcune attività di servizio, servizi a domicilio). La ricerca, dunque, potrebbe anche concentrarsi ad investigare queste attività in modo più dettagliato. Ciò fornirebbe un'informazione più strutturale sul lavoro non dichiarato. Alcuni dei dati che seguono rivelano che le modifiche di esaustività fatte nei conti nazionali potrebbero benissimo essere usate per questo scopo.