

Il sommerso come necessità e come nemico dell'economia forte

EDITORIALE

Premessa

C'è nel nostro modello di sviluppo una peculiarità che ci distingue dagli altri Paesi sviluppati: quella di avere una parte rilevante della nostra economia condotta al di fuori delle norme fiscali, contributive e del lavoro. Vi è inoltre una quantità, più difficile da stimare, di attività illegali in senso stretto (commercio di droga, prostituzione ecc). Concentrando l'attenzione sull'economia sommersa, vi sono stime diverse sulla sua dimensione: esse differiscono secondo i centri di analisi, ma tutte convergono verso valori molto elevati, nell'ordine dei 200-250.000 miliardi. Questo dato è sufficiente per indicare che non si tratta affatto di un fenomeno marginale, presente in qualsiasi società umana quale effetto delle azioni di quella porzione minoritaria di popolazione che rifiuta strutturalmente il rispetto delle leggi. Il fenomeno in Italia ha dimensioni e caratteristiche che vanno ben oltre i livelli di anomalia che sono "fisiologici".

In realtà il problema risalta ancora di più nella sua vera natura allorché si tenga conto che l'attività sommersa – cioè l'insieme di quelle attività legittime ma condotte al di fuori delle norme – è fortemente concentrata in alcune aree del Paese. Proprio per questa forte concentrazione geografica, in talune zone essa ha un rilievo di gran lunga superiore a quello che traspare dal dato medio: anzi è diventata norma, più che deviazione.

In passato molti osservatori avevano puntato l'attenzione verso questa anomalia per stigmatizzarne l'effetto negativo sui conti dello Stato: direttamente attraverso la sottrazione di entrate fiscali; indirettamente attraverso gli effetti sull'INPS che poi ricadono sul bilancio statale. Questa stigmatizzazione è comprensibile, dati i disavanzi, il debito pubblico e l'iniquità dell'evasione; ma le effettive perdite fiscali o para-fiscali sono difficili da stimare, perché una valutazione siffatta presupporrebbe di accertare preliminarmente quali attività sommerse rimarrebbero in vita allorché fossero costrette ad operare secondo norme. La grande diffusione del sommerso, e la sua forte concentrazione in

certe aree, nelle quali nonostante queste attività in nero rimane un elevato livello di inoccupati, lascia pensare che una parte cospicua del sommerso non corrisponda *sic et simpliciter* alla volontà di evadere le imposte o i contributi, ma piuttosto ad una specie di drammatica "necessità di sopravvivenza". Una conferma indiretta che la realtà possa avere queste caratteristiche – almeno in certe zone – si ha notando che molte di queste attività irregolari sono a basso valore aggiunto e, nonostante l'evasione, faticano a sopravvivere. Una ulteriore conferma si ottiene considerando lo stato di grave difficoltà, se non di crisi palese, che investe le imprese che nelle stesse aree hanno avuto il coraggio e l'onestà di condurre le loro operazioni alle condizioni fissate dalle leggi del lavoro e dalle norme fiscali.

Alla luce di questi indizi si può pensare che per molte attività "povere" per loro natura e per di più localizzate in aree a bassa produttività, la conduzione in "sommerso" sia purtroppo obbligatoria: una dura necessità per evitarne la chiusura e la disoccupazione, vista la mancanza di attività sostitutive a maggior valore aggiunto in grado di reggersi sul mercato. Per questo tipo di attività, mantenute in vita proprio grazie al regime irregolare, non si dovrebbe parlare di perdita di entrate fiscali, perché nemmeno esisterebbero se dovessero essere gestite secondo norma.

Ma la gestione in sommerso, anche se non avesse di fatto alcun effetto negativo sul fronte fiscale, ha però molte altre e ben più gravi controindicazioni, alcune delle quali attengono a questioni di fondo quali il funzionamento dei mercati e l'operatività interna delle imprese. I guasti che si possono produrre su questi fronti sono di gran lunga superiori a quelli conseguenti alla perdita di entrate fiscali.

Per questo l'attività sommersa va esaminata con più attenzione e con diversa prospettiva di quanto si sia fatto finora; ne vanno individuate le cause; occorre ragionare sui vantaggi e sulle controindicazioni; infine bisogna trarne indicazioni di politica generale e aziendale. La tesi di fondo, che qui si vuole dimostrare, è che una parte dell'economia sommersa è il frutto di un comportamento illegale da reprimere senz'altro.

EDITORIALE

Ma un'altra parte – tutt'altro che marginale – è l'effetto indotto di distorsioni nelle norme, più che nei comportamenti degli imprenditori e dei cittadini. E ciò in base alla convinzione che la maggior parte dei cittadini non gradisca affatto vivere contro le leggi, ma vi si rassegni se non ha alternative. In questo caso la cura non può essere la repressione, ma una revisione delle norme, alla luce delle condizioni che le rendono praticabili o irrealistiche.

Perché un'economia sommersa di tale portata

Ho già accennato che ciò che colpisce dell'economia sommersa italiana sono due tratti: la sua dimensione assoluta e la sua forte concentrazione in certe aree, soprattutto quelle meridionali. Che all'origine del fenomeno ci sia anche una diffusa resistenza a pagare le imposte e i contributi previdenziali è certo. Questa resistenza ha radici storiche e si intreccia con la difficile identificazione dei cittadini italiani con il loro Stato. Questa resistenza negli anni più recenti ha trovato alimento negli sprechi della spesa pubblica e nella cattiva qualità del servizio pubblico. L'aumento delle spese pubbliche, i disavanzi, l'aumento del debito cumulato hanno poi costretto il governo ad inasprire l'imposizione fiscale che ha esasperato ulteriormente il problema, innescando fenomeni di rifiuto al pagamento delle imposte in certi momenti controllati a fatica.

Ma la dimensione del sommerso e la sua forte concentrazione geografica non si spiegano solo con la volontà di non pagare le imposte o i contributi previdenziali. A meno di ritenere che in certe zone del Paese vi sia strutturalmente una propensione alla illegalità più radicale – ipotesi difficile da provare –, si deve pensare che là dove il sommerso diventa norma più che eccezione vi siano delle condizioni di contesto che lo "legittimano", se così si può dire, nonostante sia un comportamento illegale. A legittimarlo è il fatto che le attività, se non si praticano in questo regime, non reggono. E non ve ne sono altre possibili, per cui la collettività dovrebbe rassegnarsi alla emigrazione o alla disoccupazione.

Comprendo che discriminare quando un'attività contro le norme è legittima, e quando non lo è, è un'operazione rischiosa che mina alle fondamenta lo Stato di diritto. Quindi non può di certo essere una base per scegliere i comportamenti. Ma in un'analisi come quella qui condotta, questa discriminazione è importante per diagnosticare le cause del fenomeno e per prospet-

tarne le soluzioni. Nel caso specifico, si può ritenere che nelle norme vi sia qualche cosa di errato – anziché nei comportamenti illegali dei cittadini – se queste sono costruite in modo tale da precludere la possibilità di svolgere un'attività economica sufficiente alla realizzazione del pieno impiego (dando per scontata la disoccupazione frizionale). A maggior ragione si può ipotizzare che nelle norme vi sia qualche difetto se in presenza di esse le attività praticabili in condizioni regolari sono talmente poche da creare forte disoccupazione.

Purtroppo questa – di una forte disoccupazione, pur in presenza di forte attività sommersa – è la realtà per molte aree del Paese. L'interrogativo successivo da porsi per formulare una diagnosi del problema è il seguente: come mai le stesse norme consentono la piena occupazione in un'area e la impediscono in un'altra. A rispondere a tale interrogativo aiutano le teorie che spiegano la localizzazione delle attività economiche.

La competitività di un'area rispetto a un'altra – e quindi la sua capacità di attrarre insediamenti produttivi – dipende da diversi fattori: dallo stock di risorse materiali, dalla distanza rispetto al baricentro dei mercati di sbocco, dal costo dei vari fattori di produzione e dei servizi necessari, dall'accumulo di competenze e di esperienze passate, dalla produttività che ne consegue. Nei fatti e in molte produzioni, specialmente quelle tradizionali che sono alla portata di molte delle nostre regioni, il costo del lavoro, la qualità delle prestazioni e la produttività sono i tre fattori cruciali. Ove le norme imponessero salari minimi uguali per tutto il Paese si determina inevitabilmente una situazione di vantaggio per le aree forti (che si trovano un salario minimo moderato per tenere conto delle necessità delle aree deboli) e un corrispondente handicap per le zone che soffrono di una produttività che è inferiore alla media.

In un Paese caratterizzato da differenti livelli di industrializzazione e di produttività e per di più disposto, rispetto al baricentro dei mercati che è nel Centro-Europa, in modo differenziato, la politica del salario minimo unico è un elemento di forte squilibrio. In primo luogo non è affatto vero che realizza un principio di equità – come si postula – poiché nelle aree più deboli vi è quasi sempre anche un minore costo della vita. Ma quel che è peggio è che tale politica crea per i produttori un grave handicap competitivo che deve poi essere rimosso con interventi suppletivi di natura pubblica. Questo primo squilibrio ne innescava dunque altri, poiché gli interventi pubblici sono come le medicine: possono curare

EDITORIALE

una malattia, ma hanno il più delle volte tali e tante controindicazioni da apparire tutt'altro che desiderabili.

È così che nel Mezzogiorno, anche per compensare il costo del lavoro innalzato artificialmente al di sopra del livello di equilibrio, si sono dovuti impostare diversi interventi, tutti (o quasi) caratterizzati dal fatto di essere improntati da logiche dirigistiche. I flussi di investimenti per infrastrutture, di per sé di giusta pertinenza pubblica, sono stati attivati a prescindere dalla domanda effettiva e sono stati realizzati con logiche tali da spegnere, anziché da innalzare, l'efficienza delle imprese realizzatrici. Per compensare l'insostenibile costo del lavoro sono stati necessari sgravi contributivi che si sono scaricati sui conti pubblici, appesantendoli. Ma poiché il costo del lavoro, pur moderato da tali sgravi, non risultava ancora in grado di costituire un fattore di attrazione di attività produttive, data la bassa produttività, si sono resi necessari diversi interventi di agevolazione degli investimenti che hanno avuto l'effetto di attrarre molti imprenditori di ventura e pochi imprenditori veri. Ma poiché nonostante tutti questi interventi non si metteva in moto quel volume di attività economiche che sarebbe stato necessario per assorbire la forza lavoro disponibile, è stato indispensabile anche "precettare" le imprese a partecipazione statale, imponendo loro di realizzare il 40% degli investimenti nel Mezzogiorno, indipendentemente dal fatto che vi fossero o no le condizioni di equilibrio competitivo ed economico.

Non sorprende che questa politica abbia prodotto risultati tutt'altro che soddisfacenti. Come dimostrano Bodo e Viesti in una recente pubblicazione (1), se il Mezzogiorno fosse un Paese a sé stante, il suo saldo della bilancia delle partite correnti sarebbe stato fino al 1990 pari al 20% del suo PIL. E la riduzione successiva più l'effetto di un calo dei consumi che l'aumento della produzione. Questi dati indicano che nonostante tutte le politiche di intervento, o forse proprio a causa di esse, nel Mezzogiorno si produce solo l'equivalente dell'80% di quello che si consuma. La conseguenza di questa incapacità di produrre in loco è la grave disoccupazione che ha colpito queste aree del Paese. L'altra conseguenza, quasi un tentativo di reazione, è appunto l'economia sommersa.

L'economia sommersa si può considerare come l'effetto indotto dall'aver portato i costi dei fattori artificialmente al di sopra del punto di equilibrio: quel punto che avrebbe potuto consentire alle imprese locali di essere competitive rimanendo nella legalità ed a quelle esterne di trovare convenienza a localizzarsi nel Sud.

Qualcuno potrebbe obiettare a questa interpre-

tazione facendo notare che nei processi di sviluppo certi strappi nel costo del lavoro, perfino di tipo dirigistico (o per pressioni monopolistiche sindacali), sono opportuni, perché premono sulle imprese inducendole ad aumentare la produttività ed a trasferirsi sulle produzioni più consone al Paese via via che esso si sviluppa. Ma anche accogliendo questa impostazione, rimane il dato di fatto: se l'asticella viene posta troppo in alto l'effetto che si ottiene è il contrario perché la percezione di non poterla raggiungere innesca un rifiuto. Oppure, come di fatto è accaduto, si crea un forte incentivo ad entrare in regime di economia sommersa.

Purtroppo molti degli interventi che sono stati effettuati per rimediare alla mancanza di competitività determinata dalle condizioni date di costo del lavoro, dalla distanza dai principali mercati di sbocco, dalla carenza delle infrastrutture non hanno retto alla prova del tempo, alla capacità di sopportazione delle finanze pubbliche e alle normative europee di difesa della concorrenza. Si è così interrotto il flusso dei fondi dell'intervento straordinario, sono cessati gli sgravi contributivi, è scomparsa la precettazione all'investimento forzato delle partecipazioni statali, sono stati posti limiti alla finanza allegra locale.

Ma, con il venire meno di queste stampelle, è caduta la domanda e le imprese che già arrancavano sono entrate in crisi, scaricando sulle banche sofferenze e perdite per migliaia di miliardi. Molte imprese hanno tentato di reagire alle difficoltà imboccando la strada del sommerso.

Un problema aggiuntivo è che molti degli interventi a compensazione della mancata competitività naturale hanno lasciato sul campo vere macerie per quanto riguarda la struttura dei salari (con livelli di privilegio per le imprese pubbliche), i comportamenti lassisti nei confronti del lavoro, gli atteggiamenti imprenditoriali protesi più alla commessa pubblica che all'innovazione dei prodotti e dei processi, le competenze acquisite (ma soprattutto quelle non acquisite). Queste carenze oggi sono di grave ostacolo allo sviluppo di una autentica economia di mercato. Il fatto stesso che molte attività economiche siano state "obbligate" ad andare in sommerso le avrà per il momento salvate dal fallimento, ma ha messo in moto modalità operative e comportamenti che sono fonte di ulteriori squilibri.

Gli effetti positivi e i guasti dell'economia sommersa

Ho rilevato che forse non c'erano alternative, date le condizioni del contesto e il costo dei fat-

EDITORIALE

tori, a cominciare da quello del lavoro: molte attività a basso valore aggiunto (le sole alla portata delle competenze disponibili in certe zone) non avevano la possibilità di sopravvivere se fossero state condotte secondo le norme del lavoro e quelle fiscali, anche per la concorrenza di Paesi limitrofi ricchi di manodopera a basso costo. In condizioni regolari sarebbero fallite lasciando i lavoratori senza salario.

C'è da meravigliarsi se là dove il lavoro è la vera risorsa scarsa si crea un clima che legittima la gestione sommersa delle attività? Un clima, e non solo presso la popolazione, ed anche comportamenti di comprensione, se è vero, com'è vero, che anche le autorità fiscali e i responsabili dell'ordine pubblico pur sapendo non intervengono, presumibilmente proprio sulla base di una valutazione del quadro complessivo.

L'attività sommersa opera al di fuori delle norme, obbedendo a condizioni dettate dal mercato, non dalla legge. Dà luogo ad una produzione a costi compatibili con i prezzi. Mantiene una occupazione, a condizioni meno vantaggiose rispetto a quelle previste dalla legge, ma pur sempre migliore della disoccupazione. Mette a frutto risorse produttive che altrimenti sarebbero escluse dalla produzione.* Quindi crea anche prodotto interno lordo.

Si tratta di una serie di vantaggi di non poco conto, tanto che l'economia sommersa, per quanto illegale, trova legittimazione non solo da parte di chi la pratica come imprenditore, ma anche da parte di chi ne risulta danneggiato, come i lavoratori in nero che spesso vengono spremuti e ricattati.

Purtroppo, anche se vi sono degli indubbi vantaggi, l'economia sommersa, che è la conseguenza di volontà evasive, ma anche di norme che non tengono conto delle possibilità reali, provoca una lunga serie di squilibri di cui occorre comprendere la natura e le conseguenze.

Della sottrazione di entrate fiscali e contributive si è già detto, anche se il tema meriterebbe un esame molto più attento. Il motivo per non farlo è tecnico – la difficoltà del compito – ma anche la convinzione che questo non sia il peggiore dei guasti provocati dall'economia sommersa.

Quelli sui quali verrà puntata l'attenzione sono quattro altri, forse meno appariscenti, ma che incidono molto più in profondità:

1. il varco aperto agli imprenditori disonesti;
2. gli effetti sui comportamenti imprenditoriali e gestionali;
3. la distorsione nella struttura finanziaria;
4. la distorsione della concorrenza.

Il varco aperto agli imprenditori disonesti

Abbiamo visto che una certa dose di economia sommersa è costituita da attività che non esisterebbero se dovessero essere svolte secondo le norme, perché incapaci di produrre ricavi sufficienti a remunerare i costi dei fattori, uno dei quali (quello del lavoro) fissato da contratti nazionali con validità di legge senza tenere conto delle condizioni locali. In realtà non tutta l'economia sommersa ha questa caratteristica di attività marginale incapace di stare sul mercato. Una parte di essa purtroppo è costituita da imprenditori che potrebbero operare secondo la legge con redditività adeguata, ma che colgono l'occasione dell'esistenza di un'economia sommersa "obbligata" per trarre ulteriori vantaggi di costo e nascondere al fisco quote di ricavo, generando in questo modo degli extraprofitti. In questo caso la perdita di entrate fiscali e contributive c'è davvero. Ma c'è anche uno sfruttamento della manodopera e una manifesta iniquità nei confronti di coloro che pagano le imposte. Inoltre ci sono altri scompensi di cui si dirà successivamente.

Ma il varco aperto nei confronti degli imprenditori disonesti diventa ancora più grave quando in esso si infilano operatori con intenzioni delinquenziali. L'economia sommersa consente infatti la formazione di fondi neri che possono essere usati per corrompere e per innescare lunghe catene di distorsioni nella dinamica competitiva. Quando ciò accade il rischio maggiore è che possano sopravvivere gli imprenditori più spregiudicati, non quelli che hanno capacità e competenze per servire meglio i clienti.

Gli effetti sui comportamenti imprenditoriali e gestionali

Proprio per quanto già detto, l'economia sommersa ha pesanti controindicazioni soprattutto riguardo alle modalità di gestione ed ai comportamenti degli imprenditori e dei dirigenti. Essa ha la proprietà di distogliere le energie e le attenzioni di costoro dalle funzioni loro proprie e ha lo svantaggio di piegare i sistemi di rilevazione, di controllo e di gestione a fini tutt'altro che gestionali.

La possibilità di ripiegare sull'economia sommersa, anche per chi a prima vista non ha nell'immediato alternative se vuole sopravvivere, costituisce pur sempre un allentamento della pressione alla ricerca dell'efficienza operativa, della qualità dei prodotti, dell'innovazione. Ma per gli imprenditori che invece potrebbero reggere in condizioni di gestione regolare il potersi rifugiare in un regime di costi minori, sfuggen-

do alle norme, è ancora più dannoso: i maggiori margini conquistati si traducono in parte in extraprofitti, ma in parte in inefficienza, in caduta di tensione, in impigrimento che alla lunga corrode la capacità dell'impresa di stare sul mercato.

Paradossalmente, perfino i migliori flussi di cassa, che scaturiscono grazie alla gestione parallela, non si rendono disponibili all'impresa e possono portare a forme di diversificazione conglomerata che vanno all'opposto della strategia che premia in un'economia che si sta globalizzando. Non è un caso che molte famiglie del Sud controllino portafogli di attività fortemente diversificate, con quote rilevanti di patrimonio investite in attività immobiliari, con le attività manifatturiere rimaste al di sotto della dimensione ottimale, o almeno della dimensione che sarebbe ottimale se fossero gestite secondo norma.

Non occorre molto per comprendere che la gestione sommersa deforma anche i sistemi di rilevazione e di controllo di gestione, piegandoli alle esigenze di nascondere al fisco e agli ispettori del lavoro quanto realmente accade. Il piegare gli strumenti di gestione a fini elusivi può non produrre guasti rilevanti finché si tratta di piccole attività economiche che possono essere condotte a vista. Ma diventa un collo di bottiglia a mano a mano che un'impresa cresce. Infatti nell'economia sommersa le imprese non crescono, anche per altre ragioni che diremo fra poco. Ma in un'economia che amplia i propri spazi operativi e diventa sempre più globale, questo significa condannarsi ad una marginalità crescente.

La distorsione nella struttura finanziaria

In realtà l'operare in sommerso non si limita a deviare i comportamenti e i sistemi gestionali, piegandoli alle esigenze di occultare l'attività elusiva. Esso ha effetti ben più profondi sui rapporti con i fornitori terzi di capitale e quindi sulla struttura finanziaria delle imprese. Poiché una parte dei flussi risulta sottratta alla disponibilità delle imprese, i finanziatori a titolo di credito non possono fare conto sugli stessi; anzi, non possono nemmeno fare ragionevoli previsioni – alla luce dei prezzi dei fattori e di quelli dei prodotti – sui possibili risultati economici e finanziari dell'impresa finanziata. Sanno che, a discrezione dell'imprenditore, una parte incerta dei flussi scomparirà dalle disponibilità dell'impresa e non sarà utilizzabile per il servizio dei debiti aziendali. In siffatte condizioni di incertezza i finanziatori saranno indotti – o meglio costretti – a ripiegare sulle garanzie reali, pur sa-

pendo che anch'esse servono a poco, specialmente se la protezione giudiziaria del creditore è lasca e lenta (fatto accertato e particolarmente grave in certe aree).

Il risultato inevitabile di tutto questo è un razionamento del credito ed un aumento dei tassi richiesti per compensare del maggiore rischio. Peraltro l'esperienza ci dimostra che né le garanzie reali né i maggiori tassi di interesse sono sufficienti per trasformare in redditizio un rapporto che è viziato all'origine. Se al tutto si aggiungono le considerazioni del punto precedente, che segnalavano un indebolimento della gestione delle imprese che devono operare in sommerso anche dal punto di vista industriale e commerciale, le conclusioni ne escono rafforzate: in queste condizioni i finanziatori a titolo di credito faticano molto perché incorrono in rischi amplificati. Il quadro si completa quando si tenga conto che sulle imprese che praticano il nero incombe anche un rischio aggiuntivo: quello delle sanzioni fiscali le quali hanno precedenza su qualsiasi altro creditore.

Tutto questo spiega perché le banche, quando si rassegnano ad accompagnare finanziariamente imprese che conducono parte della loro attività in sommerso, devono adottare prassi di affidamento che sono poi oggetto di forti critiche, sia per la richiesta di garanzie sia per i tassi applicati: ma è l'irregolarità nella quale operano le imprese che non lascia alternative.

Purtroppo la gestione in sommerso non compromette solamente i rapporti con i fornitori di capitale di credito. Essa incrina alle radici anche le possibilità di ampliare il capitale di rischio ricorrendo a soci terzi, estranei alla gestione. Il fatto che una quota più o meno grande di ricavi e di flussi finanziari, a discrezione dell'imprenditore, possa essere sottratta ai conti aziendali, inabissandosi in canali fuori dalla vista dei creditori, ma anche dei soci non gestori, costituisce un grande impedimento alla acquisizione di capitale di rischio aggiuntivo, quando esso sia necessario. In queste condizioni di incertezza e di incontrollabilità, il capitale di rischio che non è protetto, come quello di credito, da un impegno contrattuale di remunerazione e di rimborso, è il più esposto alle eventuali angherie dell'imprenditore disonesto. Quindi diventa indisponibile, con la conseguenza che le imprese, già sottocapitalizzate in partenza, già impoverite nell'autofinanziamento per la sottrazione di una parte dei margini attraverso i rivoli del nero, vedono la loro struttura finanziaria indebolirsi sempre di più. Vi rimediano, a volte, con finanziamenti coperti da garanzie parallele su beni di proprietà della famiglia imprenditoriale: ma con

EDITORIALE

EDITORIALE

le normative recenti anche questa forma surrettizia di gestione finanziaria, che confonde i beni di famiglia con quelli di impresa, trova ostacoli di non poco conto.

Nella realtà il problema è più grave ancora, poiché la gestione in sommerso impedisce non solo l'acquisizione di capitale di rischio presso azionisti terzi, ma insinua un elemento di forte tensione e di instabilità nelle aziende familiari. Questo tipo di imprese è infatti soggetto ad una deriva naturale e inesorabile che le conduce con il passare delle generazioni a diventare imprese con più soci legati da vincoli di parentela via via più deboli, alcuni dei quali si estraniano dalla gestione. Il fatto che vi sia un flusso di ricavi sottratto ai conti aziendali alimenta nei soci non gestori mille sospetti, spesso più che motivati, di venire privati di parte della remunerazione che spetterebbe loro quali portatori di capitale di rischio. Questi sospetti, allorché l'impresa entra nella seconda o nella terza generazione, alimentano conflitti sulla scelta di chi debba avere il comando e giuste pretese di trasparenza che, ove disattese, possono portare alla disgregazione della compagine societaria. A quel punto non solo è impossibile attrarre nuovo capitale di rischio ricorrendo a soci esterni, ma si presenta puntuale l'esigenza da parte del socio di controllo di trovare le risorse per consentire l'uscita dei soci dissenzienti. Il risultato è che diminuiscono le risorse a disposizione dell'impresa, condannata ancora una volta a fare conto solo sul capitale di credito. Tenuto conto delle condizioni alle quali questo viene concesso, si comprende che la struttura finanziaria che ne consegue non prometta molto: anzi diventa uno dei maggiori punti di debolezza di questo tipo di imprese. È sufficiente una crisi un po' più prolungata, il crollo di qualche cliente con i relativi insoluti, un richiamo di fido dettato da qualche irregolarità, perché l'impresa crolli. È esattamente quanto è accaduto nel Mezzogiorno nel momento nel quale sono venute meno le stampe dell'intervento straordinario. Ne è testimonianza e specchio inequivocabile lo stato dei crediti delle banche meridionali, segnato da sofferenze e da perdite enormi.

La distorsione della concorrenza

La maggior parte dei guasti indotti dal dovere gestire in sommerso esaminati finora attengono al funzionamento interno delle imprese. Ma c'è un effetto ancora più grave di questo modo di condurre l'attività economica: è quello che attiene alle distorsioni nei confronti della concorrenza e del funzionamento dei mercati. Questo tipo

di distorsioni sono ancora più gravi, perché non incidono solo su un'impresa – quella che pratica l'economia sommersa – ma si propagano come una cancrena su tutto il sistema.

Ciò deriva dal fatto che l'impresa che fa scorrere parte dei propri flussi economici e finanziari al di fuori delle leggi del lavoro e di quelle fiscali acquisisce un vantaggio competitivo di tale ampiezza da spiazzare le imprese che operano secondo norma. Basta pensare anche soltanto alla evasione dell'IVA per rendersi conto che l'impresa irregolare acquisisce un vantaggio di costo del 20% che nessuna gestione per quanto efficiente riesce a compensare. Se a questo dovesse aggiungersi anche il fatto che le produzioni in questione vengono fatte con lavoro nero, senza oneri contributivi, con la sparizione di parte dei ricavi e quindi anche dell'imposta sui redditi, il vantaggio competitivo diventa insuperabile perfino dalla più efficiente delle imprese regolari.

In queste condizioni si innesca la dura legge per la quale la moneta cattiva scaccia quella buona. Messe sotto pressione, le imprese che rispettano le norme entrano in crisi, vedono prosciugarsi i margini e le risorse finanziarie, sono costrette a ridurre gli investimenti, rallentano l'innovazione e deperiscono. Per evitare di cadere sono tentate anche loro di entrare nel regime di economia sommersa, con tutte le conseguenze negative che sono già state illustrate.

Non può sfuggire che un'involuzione di tale fatta è quanto di più grave possa accadere, specialmente in un periodo come quello attuale nel quale, per la nostra entrata nella Comunità Europea a moneta unica e per l'evoluzione degli scambi internazionali, i mercati si aprono ed esigono imprese forti, capaci di investire in R&S, di dimensioni adeguate per accedere ai mercati mondiali, con sistemi di gestione non distratti dalle esigenze di nascondere l'evasione fiscale e contributiva, ma funzionali alla direzione d'impresa. Proprio perché la gestione sommersa (magari "obbligata") di qualche impresa non ammala soltanto chi la pratica, ma ha questo grande potere di contagio, è un errore di politica industriale non affrontarla con energia.

Riportare l'attività economica nell'alveo della trasparenza

Sono state indicate diverse ragioni per le quali è un errore considerare l'economia sommersa come un male inevitabile, o ancora peggio, come una valvola salutare. È vero – e l'ho dimostrato – che una parte di essa è quasi "obbligata" e che

nonostante i suoi difetti crea prodotto e posti di lavoro, sia pure remunerati meno di quanto previsto dalle norme. Ma a rendere l'economia sommersa una cancrena sono le distorsioni (oltre alle iniquità) che essa innesca sia nel funzionamento delle imprese che la praticano, sia soprattutto in quelle che vorrebbero operare in piena regolarità e trasparenza, dando luogo a una spirale viziosa che indebolisce, anziché rafforzare, il tessuto produttivo.

Una volta che venga riconosciuta la necessità di intervenire per i guasti suddetti, si apre il problema di come combattere questo malanno. Tre sono le strade, non necessariamente alternative, bensì complementari. La prima può sembrare velleitaria: è quella di convincere gli imprenditori che la gestione in sommerso, anche se produce vantaggi tangibili a breve, non porta lontano. È un modello di gestione condannato inesorabilmente ad una pratica di piccolo cabotaggio. Gli imprenditori che vogliono crescere non possono operare in queste condizioni per tutti i motivi (e altri ancora) che sono stati illustrati. Potrebbe sembrare un suggerimento velleitario proprio per la legge della moneta cattiva che scaccia quella buona. Ma ci sono splendidi esempi, proprio nel Mezzogiorno, di imprenditori che hanno saputo sottrarsi a questa iniqua legge, costruendo imprese trasparenti capaci di stare sui mercati di tutto il mondo. Un esempio per tutti: la Natuzzi.

La seconda strada per combattere la gestione sommersa è quella della repressione dura dei comportamenti illegali. Apparentemente è la via maestra, quella che dovrebbe essere naturale in uno Stato di diritto. È una via che deve essere certamente percorsa. Ma, se è vera la diagnosi che è stata fatta in precedenza, non è percorribile da sola. Sarebbe una strada impraticabile se il risultato di una politica più severa su questo fronte fosse quello di fare chiudere i battenti a migliaia di imprese che alle condizioni normative vigenti non riescono a sopravvivere, senza che ad esse si sostituiscano altre imprese in grado di offrire lavoro a quanti lo cercano. Nessuno può prevedere dove potrebbe sfociare una soluzione siffatta in quelle parti del Paese che già soffrono di gravi problemi di occupazione.

Proprio perché una parte dell'economia sommersa è "obbligata" nei termini già detti, non si può pensare di porvi rimedio se, in parallelo a quanto già proposto, non si avvia anche una seria e coraggiosa riflessione su alcune norme, la violazione delle quali mette in moto la gestione sommersa che peraltro si autoalimenta con la necessità o la possibilità di eluderne altre.

A indurre le imprese ad andare in gestione som-

mersa sono soprattutto due insiemi normativi: quello fiscale e quello relativo al costo del lavoro. Se si esamina il problema con più attenzione si scopre che il primo - quello fiscale - è motivo dominante nell'indurre le imprese ad intraprendere una gestione irregolare solo per gli evasori intenzionali che potrebbero operare con profitto anche con gestione regolare. Costoro vanno perseguiti con la repressione.

Molti altri ricorrono alla gestione sommersa semplicemente perché non reggono con altre forme di gestione. Per costoro occorre chiedersi se sia meglio farli smettere, sperando che possano essere sostituiti nelle produzioni e nell'occupazione dalle imprese regolari. Ma se la ragionevole presunzione è che quelle produzioni in condizioni regolari non potrebbero essere svolte da alcuno e andrebbero perse a favore di Paesi terzi, con tutte le conseguenze sulla bilancia delle partite correnti e dell'occupazione, allora bisogna rivedere le norme che non rendono possibile la gestione regolare di attività che è però necessario trattenere a tutti i costi.

In questo contesto entra in campo come fattore decisivo il costo del lavoro, che per questo tipo di produzioni è la variabile chiave se rapportato alla produttività relativa. Fissare i salari minimi a livello nazionale con norme di legge impedisce che questi possano adattarsi alle diverse condizioni di produttività, ma anche di costo della vita, che caratterizzano un Paese così differenziato come il nostro. Il salario minimo unico nazionale, se osservato, ha l'effetto di restringere l'offerta di posti di lavoro nelle aree dove per un complesso di fattori la produttività è inferiore e non può essere innalzata se non in tempi lunghi e con investimenti elevati. Con la conseguenza di realizzare una parità nel reddito personale nominale per gli occupati, ma con due controeffetti: quello di creare una disparità nel reddito reale, posto che nelle aree più produttive il costo della vita è solitamente maggiore, ma anche quello ancora peggiore di ridurre gli occupati per famiglia e quindi il reddito familiare nelle aree più deboli. Con la deformazione aggiuntiva: mentre i padri lavorano i figli rimangono disoccupati a lungo, perdendo non solo il salario possibile, ma soprattutto l'occasione di apprendere, di fare esperienza, di crescere professionalmente. Ma anche con il rischio di perdere la fiducia in sé stessi e nella società.

Per le ragioni dette è difficile pensare di contenere l'economia sommersa senza rendere più flessibile il costo del lavoro in modo da adattarlo alle differenze di produttività e anche, per motivi di equità, a quelle del costo della vita. L'esperienza dei Paesi che hanno ottenuto suc-

EDITORIALE

EDITORIALE

cessi evidenti sul fronte dell'occupazione dimostra che in tutte le economie, anche in quelle più omogenee della nostra, vi sono sacche di potenziale attività economica che verrebbero perse se le imprese fossero obbligate ad operare ai salari di altre aree o di altri settori caratterizzati da maggiore produttività.

Purtroppo su questo problema si sono annodate questioni ideologiche e gruppi di interesse che rendono particolarmente difficile trovare una soluzione. Chi difende gli occupati che godono di un salario superiore a quello che si formerebbe in condizioni di mercato libero fatica ad accettare un contenimento che pure darebbe luogo ad una espansione dei posti di lavoro regolari. Gli imprenditori che operano nelle regioni più forti hanno anch'essi interesse che il salario minimo sia contrattato a livello nazionale, perché ne viene così moderato dalla necessità di tenere conto delle aree più deboli.

Si congiungono in questo modo, in un intreccio singolare, gli interessi dei sindacati dei lavoratori delle aree deboli con quelli delle rappresentanze imprenditoriali delle aree forti. Lo scambio si completa con la tolleranza verso un'economia sommersa intesa come inevitabile valvola di aggiustamento.

Purtroppo (o per fortuna¹) una serie di circostanze ha messo in crisi questo modello di sviluppo. La prima è la impossibilità di correggere il livello eccessivo del costo del lavoro per le aree deboli con gli sgravi contributivi per l'intervento della Commissione Europea; la seconda è la crisi che ha colpito l'economia meridionale con il venire meno di una serie di flussi finanziari di trasferimento, a cominciare da quelli dell'intervento straordinario (e che obbliga a rivedere il modello di sviluppo fin qui seguito); la terza è che è facile prevedere che la Commissione Europea, così come ha proibito gli sgravi contributivi, interverrà anche sulla gestione sommersa per le distorsioni che essa arreca alla concorrenza.

Ma c'è anche un'altra circostanza, in questo caso positiva, che potrebbe indurre al cambiamento: è il fatto che nelle aree forti del Paese si è prossimi alla piena occupazione con accenni di surriscaldamento e forti pressioni alla delocalizzazione di talune produzioni. Questo fatto potrebbe e dovrebbe suggerire di creare le condi-

zioni affinché almeno una parte di essa si indirizzi nel Mezzogiorno, anziché nei Paesi dell'Est o del Mediterraneo. Una di queste condizioni – certamente non la sola – è che il costo del lavoro tenga conto delle differenze di produttività.

A dire il vero, un movimento in questo senso è già in atto con i contratti di area e con quelli di riemersione. Si tratta di un cambiamento importante che rompe un tabù e che ha già reso possibili alcuni importanti investimenti nel Sud, con la relativa occupazione, come quello del porto di Gioia Tauro. Sia i primi che i secondi contratti vanno nella giusta direzione e servono per mettere in moto l'economia del Sud, ma sono troppo timidi per curare il problema del sommerso.

I contratti d'area, pur ammettendo salari più contenuti, li condizionano nel tempo e solo su specifici progetti: quindi non danno agli imprenditori certezza sufficiente sul futuro e presuppongono logoranti trattative. I contratti di riemersione consentono il ritorno in regime di gestione regolare, con condono per i contributi previdenziali non versati nel passato e con contenimento dei salari per i posti regolarizzati rispetto al salario nazionale: ma anch'essi impongono termini per il riallineamento al livello nazionale che all'oggi nessuno può prevedere se siano realistici. Inoltre non fugano il timore di interventi del fisco sulla gestione passata.

Ma se non sono sufficienti essi indicano almeno la strada da percorrere. Occorre migliorarli, legare il ritorno alle condizioni salariali nazionali solo al raggiungimento di una adeguata remunerazione del capitale investito, chiudere definitivamente con il passato per coloro che accettano di "patteggiare" e di impostare la gestione in piena trasparenza. Solo in questo modo possiamo sperare di avere un sistema produttivo articolato, capace di trattenere anche produzioni meno ricche che altrimenti sarebbero perse, ma strutturato per consentire alle imprese forme di gestione e dimensioni compatibili con la concorrenza dura che si profila a mano a mano che entreremo in un contesto di mercato europeo a moneta unica integrato nell'economia mondiale.

NOTA DELL'AUTORE

(1) Giorgio Bodo - Gianfranco Viesti, *La grande svolta. Il Mezzogiorno nell'Italia degli anni Novanta*, Donzelli Editore, Roma, 1997.