



Comitato per la Valutazione delle Scelte Scientifiche e Tecnologiche

Modelli statistici per la rilevazione dell'economia sommersa

Sala del Mappamondo, Palazzo Montecitorio,
Camera dei deputati, giovedì 22 settembre 2005

Prof. Enrico GIOVANNINI

La misurazione dell'economia sommersa: standard internazionali e pratiche nazionali

L'attività dell'OCSE per la misurazione dell'economia sommersa

La misurazione statistica dell'economia sommersa è un tema che appassiona non solo gli statistici economici, ma anche i media ed i politici, viste le possibili implicazioni che la presenza di un'ampia area di attività sommerse può avere sulla struttura del sistema economico e sulle politiche fiscali. Purtroppo, guardando agli interventi spesso riportati dai media, emerge una certa confusione su cosa si intenda per economia sommersa (o nera, illegale, ecc.). È per questa ragione che l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha pubblicato nel 2002 il primo Manuale sulla misurazione dell'economia non-osservata (not-observed economy), realizzato con il contributo di esperti provenienti da alcuni paesi membri dell'Organizzazione ed altre organizzazioni internazionali. Il Manuale è basato sulle migliori pratiche adottate nei paesi OCSE e le sue raccomandazioni sono utilizzate in decine di paesi in tutto il mondo. Va anche segnalato come l'approccio "standard" proposto dal Manuale sia largamente basato sull'esperienza maturata non solo dall'Istat, ma anche dall'Eurostat. Particolarmente importante è l'attività svolta da quest'ultimo, nell'ambito del monitoraggio effettuato sulla correttezza ("esaustività") delle stime del Prodotto nazionale lordo (Pnl) nei paesi dell'Unione Europea, sulla cui base si calcola la cosiddetta "quarta risorsa" del bilancio comunitario, cioè la parte predominante dei contributi annuali al bilancio europeo cui i paesi membri sono tenuti annualmente.

Questi brevi riferimenti dimostrano l'attenzione con cui le organizzazioni internazionali guardano alle metodologie di stima della contabilità nazionale, un monitoraggio che, nel caso europeo, raggiunge un grado di dettaglio analitico estremamente accentuato .

Un quadro concettuale

Secondo il Manuale internazionale dei conti nazionali, pubblicato nel 1993, il Pil deve misurare la dimensione di tutte le attività "produttive", comprese quelle sommerse, informali, illegali, ecc. In particolare, il Manuale OCSE identifica le seguenti componenti fondamentali dell'economia non-osservata:

- " Economia sommersa: Attività produttive legali, ma rese volontariamente invisibili alle autorità amministrative allo scopo di evadere imposte, contributi, ecc.;
- " Attività informali: Attività produttive legali caratterizzate da una struttura organizzativa estremamente limitata, con una divisione incerta tra capitale e lavoro (ad esempio, attività svolte da

imprese familiari);
" Attività illegali: Attività produttive che sono vietate per legge o che divengono illegali quando sono svolte da soggetti non autorizzati (produzione di droga, prostituzione, ecc.).

Al di là di queste componenti, la stima del Pil può essere distorta dalla presenza di un "sommerso statistico", cioè di errori di misurazione dovuti a limitazioni delle rilevazioni statistiche, errata definizione dell'universo di riferimento, fonti non aggiornate, ecc. Normalmente, nei paesi l'OCSE tutte queste componenti sono prese in considerazione nella stima "ufficiale" del Pil, eccetto quella legata alle attività illegali, la cui quantificazione appare così incerta che si preferisce evitare di introdurre nel Pil elementi di forte soggettività nelle stime che ne ridurrebbero la comparabilità internazionale. Il Manuale OCSE fornisce raccomandazioni dettagliate su come misurare l'economia non-osservata. In particolare, si suggerisce di adottare una strategia complessiva basata sui seguenti passi:

" Definizione di un quadro concettuale e analitico da utilizzare per la misura dell'economia non-osservata;

" Valutazione dettagliata della disponibilità ed attendibilità delle fonti statistiche ed amministrative esistenti;

" Identificare azioni volte a migliorare i metodi statistici adottati per la stima dei conti nazionali, con particolare riferimento all'uso integrato delle fonti disponibili sulla domanda di beni e servizi e la produzione dei singoli settori di attività economica;

" Identificare azioni volte ad assicurare la misurazione esaustiva delle unità produttive (registri amministrativi e statistici delle imprese) e sviluppo di rilevazioni ad hoc su particolari settori maggiormente "a rischio";

" Mantenere un contatto continuo con gli utenti per illustrare i metodi impiegati e valutare eventuali punti di debolezza, nonché per evitare interpretazioni errate o strumentali dei dati pubblicati.

In estrema sintesi, il Manuale mostra con chiarezza che la misurazione dell'economia non-osservata richiede una strategia complessiva e che non esiste una soluzione unica valida per tutti i contesti statistici ed istituzionali. A maggior ragione, non esiste alcuna "indagine" che, da sola, possa consentire una quantificazione accurata della componente non-osservata del Pil. Il Manuale segnala anche che "sommerso" non equivale a "non-osservato" e che molte rilevazioni statistiche possono, se disegnate per questo scopo, consentire la misurazione di attività sommerse. Va anche detto che, come già segnalato, l'approccio utilizzato dall'Istat si dimostra, almeno in teoria, capace di dare conto delle diverse componenti dell'economia non-osservata, ferma restando l'esigenza di procedere ad un continuo miglioramento delle fonti statistiche e dei metodi di calcolo dei conti nazionali.

Metodi alternativi

Il Manuale OCSE discute anche di approcci alternativi alla misurazione dell'economia non-osservata, quali quelli basati su metodi econometrici. La comunità statistica internazionale è unanime nel non riconoscere validità a tali metodi, privi di un solido quadro concettuale e spesso basati su ipotesi eroiche. In particolare, i risultati presentati dal Prof. Schneider (Università di Linz) sono considerati del tutto inattendibili. Ad esempio, per il caso italiano le stime del Prof. Schneider indicano una presenza dell'economia "ombra" (così gli autori definiscono l'oggetto delle loro stime, senza specificare in dettaglio quali componenti questo concetto ricomprenda) di circa il 28%, una percentuale che si dovrebbe aggiungere a quella già incorporata dall'Istat nelle stime ufficiali (circa il 18%).

Considerando che la stima Istat già attribuisce quote molto elevate di economia non-osservata per alcuni settori specifici (commercio, costruzioni, ecc.) e che, per definizione, alcune attività sono

sostanzialmente immuni da errori di "copertura" (pubblica amministrazione, settori ad alta presenza di grandissime imprese, quali energia, banche, ecc.), la valutazione di Schneider comporterebbe errori di stima nei conti nazionali per molte delle branche rimanenti pari o superiori al 100% (come media nazionale), un dato difficilmente credibile. Non a caso, le stime prodotte da Schneider indicherebbero una dimensione dell'economia italiana seconda al mondo soltanto a quella americana e giapponese.

Conclusioni

Quanto brevemente ricordato dovrebbe spingere analisti, media e politici a porre grande attenzione nella valutazione dell'economia sommersa. La statistica ufficiale ha compiuto notevoli passi avanti verso una migliore stima della dimensione delle economie moderne. Nonostante la presenza di molti e rilevanti problemi di misurazione, l'attenzione con la quale le stime prodotte dagli istituti nazionali di statistica vengono sottoposte a validazione da parte delle organizzazioni internazionali rende tali stime ragionevolmente affidabili e confrontabili. Naturalmente, l'attività di ricerca svolta da serie istituzioni ed orientata ad una migliore misura dell'attività economica è estremamente benvenuta e non può che contribuire a far avanzare la metodologia statistica verso approcci sempre più precisi e coerenti. Media, analisti e politici dovrebbero anche evitare di utilizzare strumentalmente le stime provenienti da metodi non riconosciuti validi a livello internazionale. Gli utenti dovrebbero pretendere da tutti i ricercatori almeno lo stesso rigore che, giustamente, si pretende dagli statistici ufficiali. In questo modo, si eviterebbe di alimentare dibattiti basati su dati inaffidabili, aiutando i decisori pubblici a basare le proprie politiche su dati affidabili e condivisi.