

La nuova statistica sui frontalieri

Fabio Losa, Anna Maria Zerboni, Ustat

1. Introduzione

La libera circolazione delle persone definita nello specifico Accordo bilaterale tra la Svizzera e gli Stati della Comunità europea è il punto di arrivo di una procedura di graduale soppressione delle disposizioni di regolamentazione e controllo del mercato del lavoro che ha preso avvio ad inizio giugno 2002 e che si concluderà in sostanza decorso dodici anni, ma che diverrà operativa già nel 2007¹. La libertà di circolazione sul mercato del lavoro svizzero per le cittadine e i

cittadini provenienti dai paesi della Comunità europea e dell'Associazione Europea di Libero Scambio (AELS) e per le svizzere e gli svizzeri negli stati della Comunità e dell'AELS consiste, secondo l'Art. 1 lettera d dell'Accordo, nel "garantire [ai cittadini degli Stati membri e della Svizzera] le stesse condizioni di vita, di occupazione e di lavoro di cui godono i cittadini nazionali".

Per il mercato del lavoro svizzero, questa liberalizzazione implica la soppressione, per i cittadini comunitari, di una serie di disposizioni relative alla manodopera estera, che

erano state introdotte negli anni '30 e inserite negli anni '70 e '80 a seguito del dilagante timore di inforestierimento. Citiamo l'abrogazione della precedenza accordata ai cittadini nazionali, l'abrogazione del controllo delle condizioni salariali e di lavoro, l'abolizione dello statuto di stagionale, l'abolizione dei contingenti, l'abolizione delle zone di frontiera, l'introduzione della totale libertà geografica e professionale, il diritto alla prestazione di servizio, ecc.

Queste modifiche, di fatto, cagionano delle profonde ripercussioni anche sulla disponibilità e sull'attendibilità delle informazioni statistiche relative alla manodopera e alla popolazione straniera, in quanto influenzano direttamente la loro raccolta. Bisogna in effetti considerare che le registrazioni legate a specifiche pratiche amministrative, come quella del rilascio di un permesso di soggiorno o di lavoro, e la loro integrazione in archivi amministrativi vanno spesso a costituire fonti statistiche, che assieme alle indagini e ai censimenti compongono il sistema statistico di un paese.

Per quanto attiene all'informazione relativa al numero di frontalieri attivi sul mercato del lavoro elvetico, in passato la fonte statistica di riferimento era il *Registro Centrale degli Stranieri (RCS)*. Si tratta di un archivio amministrativo in cui vengono inserite quotidianamente dagli uffici cantonali competenti (per il Ticino, la Sezione permessi e immigrazione) le informazioni relative alle persone straniere che ricevono un permesso di lavoro, tra cui quindi i detentori di un permesso per frontaliere (permesso G). In passato, sul-

¹ Ordinanza concernente l'introduzione graduale della libera circolazione delle persone tra la Confederazione Svizzera e la Comunità Europea ed i suoi Stati Membri (OLCP).



A Peso percentuale di frontalieri sul totale degli occupati, grandi regioni e Svizzera, 1999-2004 (peso percentuale su medie annue di valori trimestrali)

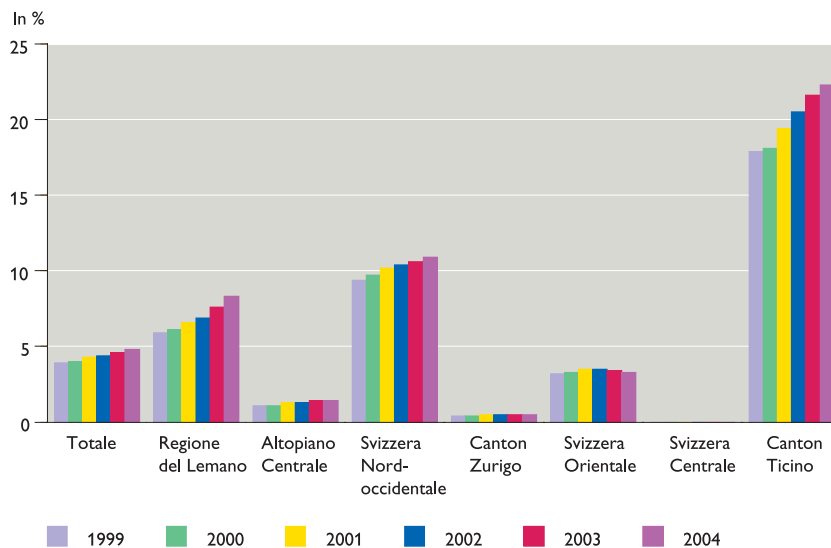
la base di queste registrazioni, l'Ufficio Federale per la Migrazione forniva i dati per la creazione delle statistiche sul frontalierato e, più in generale, per le statistiche sugli stranieri, occupati e non, presenti sul territorio nazionale. In Ticino, questi dati venivano pubblicati a cadenza regolare dall'Ustat, che ha pure prodotto una significativa attività di analisi tra cui i tre Annuari sul frontalierato.

Bisogna riconoscere che i dati dell'RCS hanno da sempre contenuto una leggera sovrastima dei frontalieri impiegati sul mercato del lavoro nazionale, rispettivamente cantonale, in quanto l'obbligo di notifica di una cessazione dell'attività lavorativa antecedente la scadenza del permesso non sempre veniva rispettato, cagionando di fatto una discrepanza tra il numero di frontalieri effettivamente impiegati e il numero di permessi validi. L'errore rimaneva però sempre entro limiti di accettabilità statistica, in quanto la validità di un anno o meno dei permessi decretava una volta all'anno, al momento della richiesta di rinnovo, un aggiornamento completo dell'archivio e l'eliminazione dell'errore accumulato durante l'anno.

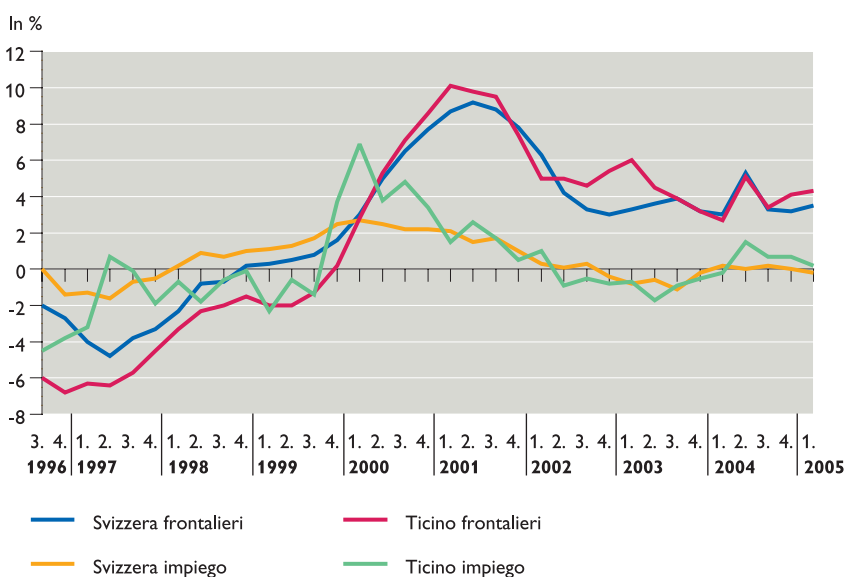
Con l'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione, questo problema di attendibilità dei dati si è fatto più critico, poiché tra le nuove disposizioni ve ne sono due che determinano un sensibile incremento dell'errore di sovrastima. Si tratta:

- del passaggio dell'obbligo di notifica di cessata attività dal datore di lavoro al lavoratore;
- dell'estensione a 5 anni della durata di validità del permesso per i frontalieri con contratti lavorativi di durata superiore o uguale a 12 mesi (lunga durata).

Il potenziale effetto della prima disposizione sui dati dell'RCS è un peggioramento del problema di sovrastima a causa di un incremento del non rispetto dell'obbligo di notifica al momento di un'uscita prematura dal mercato del lavoro nazionale o cantonale. Il lavoratore che cessa anticipatamente la propria attività e rientra in patria ha infatti pochi incentivi a rispettare tale disposizione



B Variazione annua dei frontalieri e degli occupati totali (Ticino e Svizzera), dal 1996



o, se lo fa, la comunicazione potrebbe avvenire con un certo ritardo. Dal canto suo, l'estensione della durata dei permessi determina di fatto la soppressione della correzione annua dei dati dell'RCS (a favore di un aggiornamento quinquennale), ciò che in altre parole significa l'accumulo dell'errore di stima su

un periodo cinque volte più lungo. L'effetto congiunto di queste due nuove disposizioni rende le informazioni sui permessi di lunga durata per cittadini comunitari (e dell'AELS) inutilizzabili quali indicatori del numero di frontalieri occupati sul territorio cantonale, rispettivamente nazionale².

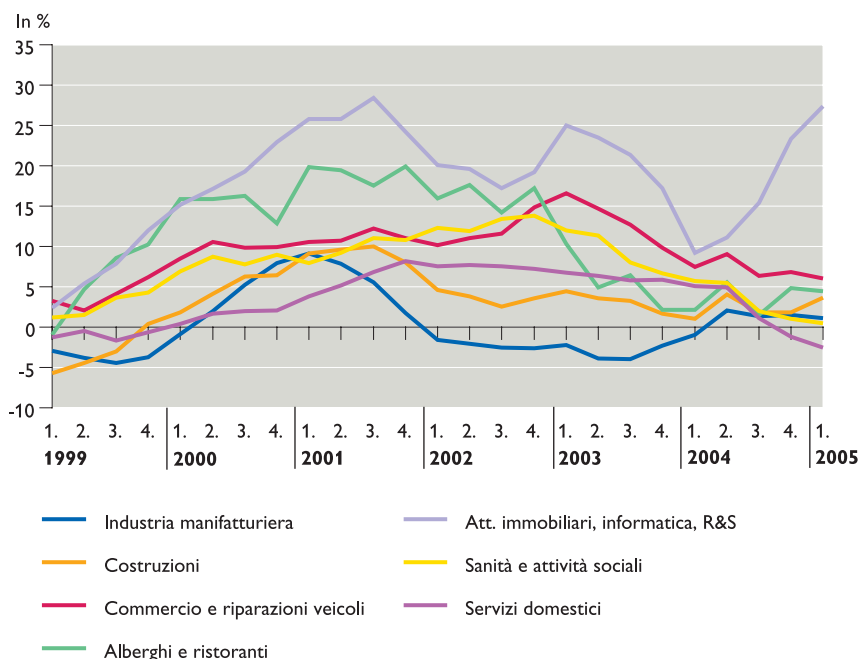
² L'RCS continua invece a fornire informazioni attendibili sugli effettivi relativamente ai cittadini extracomunitari e ai detentori di permessi o notifiche di breve durata. Negli altri casi, i dati sui nuovi permessi, pur non potendo fornire indicazioni relative al numero di frontalieri effettivamente impiegati sul mercato nazionale o cantonale, possono essere utilizzati per il monitoraggio e l'analisi del rilascio di nuovi permessi.

2. La nuova statistica sui frontalieri e i primi impatti della libera circolazione delle persone

Confrontato a questa situazione, il Consiglio Federale ha incaricato l'Ufficio Federale di Statistica (UST) di elaborare una nuova statistica di sintesi sui frontalieri che permettesse in qualche modo di colmare la lacuna informativa creata dalla decadenza dell'RCS quale fonte per determinare il numero di frontalieri effettivamente occupati in Svizzera. È nata così la nuova *Statistica sui frontalieri (STAF)*.

La STAF è una statistica di sintesi che integra i dati raccolti attraverso la Statistica dell'impiego (STATIMP) sui lavoratori stranieri in possesso di un permesso G ed i dati ottenuti dall'RCS. Pur senza addentrarci nei particolari della metodologia utilizzata per l'integrazione delle due fonti (per i quali si rimanda all'Appendice metodologica e alla specifica pubblicazione curata dall'UST³), riportiamo brevemente la logica seguita. Tramite una domanda specifica del questionario, la STATIMP permette di stimare il numero totale di frontalieri. L'esiguità del campione della STATIMP non consente però di ripartire questa grandezza a seconda di varie caratteristiche; è per questo che l'UST ha deciso di ricorrere alle informazioni contenute nell'RCS: applicando le ripartizioni percentuali in base all'attività economica (NOGA), alla classe di età (quinquennale), allo Stato di residenza, alla durata del permesso (superiore o inferiore ai 12 mesi) ed alla condizione professionale (dipendente o indipendente) rilevate sui permessi (RCS) all'effettivo di frontalieri (STATIMP) si ottengono le stime dei frontalieri per le varie ripartizioni.

Questa nuova statistica ha periodicità trimestrale e viene fornita dall'UST dal secondo trimestre di quest'anno. Sulla base del numero di frontalieri rilevato dal Censimento delle Aziende 1995⁴ è pure stata



La nuova Statistica sui frontalieri (STAF)

Obiettivi

La Statistica sui frontalieri (STAF) prodotta dall'Ufficio federale di statistica (UST) fornisce trimestralmente informazioni riguardanti i lavoratori frontalieri impiegati in Svizzera e le loro principali caratteristiche. La fonte, creata nel 2004, consente l'analisi in serie storica a partire dal 1995, poiché i dati sono stati calcolati retrospettivamente fino al terzo trimestre di quell'anno.

Tipo di fonte

Si tratta di una statistica di sintesi elaborata sulla base dei dati della Statistica dell'impiego (STATIMP), del Censimento delle Aziende (CA) e del Registro Centrale degli Stranieri (RCS).

Metodologia

La stima del totale di lavoratori frontalieri è ottenuta per estrapolazione partendo dai dati della STATIMP. Dal 2004, infatti, il questionario STATIMP è stato rivisto ed arricchito di un quesito volto a rilevare il numero di frontalieri che esercitano un'attività lavorativa presso un'azienda svizzera. Sulla base dei dati della STATIMP vengono poi applicate proporzionalmente le ripartizioni disponibili nell'RCS (numero di permessi validi), al fine di ottenere le stime del numero di frontalieri per attività economica, classe di età, Stato di residenza, ecc.

Periodo di riferimento

Ultimo giorno lavorativo di ciascun trimestre.

ricostruita una serie storica a partire dal terzo trimestre 1995. Essa consente una valutazione di lungo periodo dell'impatto generato dall'entrata in vigore dell'Accordo sul mercato del lavoro transfrontaliero.

La STAF diventa così allo stato attuale la statistica di riferimento per le analisi del frontalierato, sia in termini di struttura che di sua evoluzione nel tempo.

³ UST, Statistica dei frontalieri. Basi metodologiche 2005, Neuchâtel, 2005.

⁴ L'UST ha voluto basare la serie storica sul dato censuario del 1995, in modo da epurare l'effetto di sovrastima riscontrabile già allora nei dati RCS tra il numero di permessi in essere (RCS) e il numero di frontalieri occupati rilevato direttamente presso le aziende (CA).

1 Frontalieri in Canton Ticino secondo il sesso, la classe di età, lo Stato di residenza, la condizione professionale e la sezione di attività economica, dal 1999 al 2004 (valori medi di dati trimestrali)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Totale	26.480	28.049	30.623	32.147	33.554	34.840
Sesso						
Maschi	15.157	16.096	17.739	18.726	19.537	20.223
Femmine	11.323	11.953	12.884	13.420	14.016	14.617
Classe di età						
15-19 anni	393	521	585	584	562	580
20-24 anni	1.492	1.688	1.958	1.991	1.975	1.999
25-29 anni	3.224	3.451	3.928	4.064	4.074	4.109
30-34 anni	4.588	4.723	5.074	5.288	5.585	5.814
35-39 anni	4.023	4.534	5.221	5.675	6.004	6.230
40-44 anni	3.603	3.685	3.978	4.261	4.642	5.089
45-49 anni	3.342	3.391	3.557	3.706	3.847	3.991
50-54 anni	3.032	3.227	3.307	3.317	3.360	3.277
55-59 anni	1.811	1.769	1.869	2.054	2.249	2.472
60 anni ed oltre	973	1.059	1.146	1.206	1.256	1.278
Stato di residenza						
Germania	–	–	–
Francia	–	–	–	3	8	10
Italia	26.479	28.049	30.623	32.143	33.545	34.829
Condizione professionale						
Dipendenti	26.480	28.049	30.623	32.146	33.551	34.835
Indipendenti	–	–	–	...	3	5
Sezione di attività economica						
Settore primario	218	228	250	274	301	301
Settore secondario	16.251	16.875	18.031	17.918	17.692	17.922
<i>Ind. e produzione di energia</i>	11.923	12.345	13.087	12.796	12.405	12.521
<i>Costruzioni</i>	4.328	4.530	4.944	5.122	5.287	5.401
Settore terziario	10.011	10.946	12.342	13.955	15.560	16.616
<i>Commercio e riparazioni</i>	3.304	3.625	4.028	4.509	5.111	5.490
<i>Alberghi e ristoranti</i>	1.149	1.324	1.578	1.834	1.942	2.010
<i>Trasporti e comunicazioni</i>	989	1.025	1.087	1.158	1.197	1.190
<i>Attività finanziarie e assicurative</i>	187	215	260	311	316	330
<i>Attività immob., informatica e R&S</i>	985	1.169	1.474	1.754	2.132	2.450
<i>Amministrazione pubblica</i>	29	34	40	41	48	51
<i>Istruzione</i>	114	132	161	193	246	300
<i>Sanità e attività sociali</i>	1.370	1.481	1.625	1.834	2.007	2.077
<i>Servizi collettivi e alla persona</i>	371	404	461	573	703	816
<i>Servizi domestici</i>	1.512	1.535	1.627	1.749	1.856	1.902
<i>Organiz. e organismi extra-territoriali</i>	–

Canton Zurigo (6,2%). La Svizzera Nord-occidentale e Orientale sono state caratterizzate da un aumento più moderato, pari rispettivamente al 3,4% e al 1,0%. In termini di quota parte rispetto al totale degli occupati (v. graf. A), il Ticino guida la graduatoria, con una quota che nel 2004 era pari a 22,3%, seguito dalla Svizzera Nord-occidentale (10,9%) e dalla Regione del Lemano (8,3%).

La maggioranza dei frontalieri impiegati in Ticino (v. tab. 1) è di sesso maschile (58,0%) e di età compresa tra i 30 e i 44 anni (49,2%). Praticamente tutti provengono dall'Italia e sono in possesso di un permesso di lunga durata (superiore a 12 mesi). Poco più della metà lavora nel secondario, soprattutto nelle attività legate all'industria manifatturiera (35,9%; 15,5% nelle costruzioni). Tra le attività economiche del terziario, i frontalieri risultano maggiormente impiegati nel *Commercio e riparazioni* (15,8%), *Attività immobiliari, informatica e R&S* (7,0%), *Sanità e attività sociali* (6,0%), *Alberghi e ristoranti* (5,8%) e *Servizi domestici* (5,5%).

Di questi rami economici quelli che più hanno contribuito alla crescita assoluta dell'impiego frontaliero nel quinquennio 1999-2004 sono *Commercio e riparazioni* (+2.186), *Attività immobiliari, informatica e R&S* (+1.465) e *Costruzioni* (+1.073). In termini di variazioni relative, invece, sono soprattutto i rami del terziario ad aver assunto manodopera frontaliera in misura crescente: *Istruzione* (+32,8%), *Attività immobiliari, informatica e R&S* (29,8%) e *Servizi collettivi e alla persona* (+23,9%).

4. Quali effetti dalla libera circolazione?

La liberalizzazione in atto ed, in special modo, la soppressione delle disposizioni di controllo relative ai lavoratori frontalieri - priorità dei lavoratori indigeni, rispetto e controllo delle condizioni salariali e di lavoro, limitata mobilità geografica e professionale, rientro giornaliero al proprio luogo di residenza,

3. I primi risultati

Nel corso del 2004, i frontalieri occupati in Svizzera erano 174.300⁵, di cui 34.800 in Canton Ticino (20,0%). Oltre al nostro cantone, i frontalieri si concentrano in altre due grandi regioni: la Svizzera Nord-occidentale

con 55.500 addetti frontalieri (pari al 31,8%) e la Regione del Lemano con 53.000 (30,4%). Nel corso degli ultimi cinque anni, la crescita più importante è stata registrata proprio in quest'ultima regione, con un tasso medio annuo del 9,6%, seguita dall'Altopiano Centrale (7,4%), dal Canton Ticino (6,3%) e dal

⁵ I valori annuali riportati in questo articolo si riferiscono a valori medi dei dati trimestrali.

soggiorno preventivo nella zona di frontiera - non sembrano, da una prima e parziale analisi dei dati della STAF, aver impattato, perlomeno sinora, in misura significativa sul fenomeno del frontalierato, sia in termini di effettivi che di evoluzione. Tale considerazione si evince dal fatto che non si notano particolari rotture di tendenza con l'avvento delle nuove disposizioni. E' sì vero che il fatto che non si notino modifiche sostanziali nei fenomeni e nelle evoluzioni potrebbe semplicemente essere il risultato a saldo di un'evoluzione che senza l'effetto di tali misure di liberalizzazione sarebbe stata diversa per motivi legati ai molteplici fattori congiunturali e strutturali che influenzano l'impiego. Ma proprio l'assenza di ipotesi sostanziali che giustificano modifiche nei comportamenti degli attori in gioco fa sì che in effetti questo quadro di stabilità possa con ragionevole approssimazione essere inteso in termini di scarsi effetti sul frontalierato delle avvenute conquiste in termini di libera circolazione⁶. A conferma di ciò, riportiamo nel seguito alcuni risultati di dettaglio che rappresentano gli aspetti a nostro giudizio più salienti.

- In termini di effettivo e di quota parte sul totale degli addetti, l'evoluzione dei frontalieri registrata nel nostro cantone non lascia intravedere delle particolari rotture di trend a partire da giugno 2002, rispettivamente giugno 2004, come evidenziano i grafici A e B⁷.
- Questa considerazione sembra in qualche modo essere confermata nel dettaglio perlomeno dei rami economici. Il grafico C rappresenta i tassi di variazione annua per i sette comparti che nel 2004 impiegavano singolarmente almeno il 5% del totale di frontalieri occupati in Ticino. Orbene, di questi solo il comparto Attività immobiliari, informatica e R&S sembra segnare una significativa rottura di tendenza contemporanea all'avvio del processo di liberalizzazione del mercato del lavoro del 2004. Un caso che dovrà essere monitorato ed analizzato nel dettaglio, facendo ricorso anche ad altri strumenti conoscitivi.

⁶ In definitiva, i frontalieri sono da sempre stati occupati prevalentemente in settori e in aree specifici del nostro mercato del lavoro; una segregazione del mercato che ha determinato una scarsa concorrenza con la manodopera indigena e, di riflesso si può supporre, una scarsa incisività delle disposizioni sulla priorità accordata agli indigeni. La soppressione di questa disposizione, che sotto molti aspetti può



foto Ti-press / Francesca Agosta

- Dal primo giugno 2002, i frontalieri hanno il diritto di esercitare un'attività indipendente nel nostro Paese. Questa opportunità risulta però utilizzata sinora in scarsissima misura: in Ticino, nel primo trimestre 2005, erano 12 i frontalieri attivi quali indipendenti su un totale di oltre 35.500 unità, mentre in Svizzera 303 su 177.000 circa.
- L'estensione della zona di frontiera a tutte le zone di frontiera del Paese e la possibilità di rientro settimanale anziché giornaliero al proprio comune di residenza determinano almeno formalmente un'estensione del bacino di provenienza dei frontalieri. Di fatto i dati dimostrano che i frontalieri non italiani impiegati in Ticino sono una parte veramente irrisoria: nel primo trimestre 2005 se ne contavano 12 provenienti dalla Francia. In questo ambito, però, gli effetti più significativi dovrebbero

sembrare la più rilevante, di conseguenza potrebbe non aver cagionato particolari mutamenti proprio perché la segregazione del mercato del lavoro ticinese a fronte del frontalierato determinava già un suo ampio grado di apertura ancor prima dell'avvento degli Accordi bilaterali.

⁷ Riguardo a quest'ultimo, però, il fatto che la funzione di tampone congiunturale spesso accreditata al frontalierato

berò risultare dalla soppressione delle zone di frontiera che avverrà nel 2007.

Questi risultati sono ovviamente parziali sotto molti aspetti, tra cui la brevità del periodo di osservazione, la non osservanza delle altre componenti del complesso sistema a vasi comunicanti che è la manodopera estera, la semplicità dello strumento di analisi. Ciononostante dimostrano la portata della STAF quale fonte statistica in grado di fornire importanti indicazioni sullo stato e l'evoluzione di questa importante componente dell'offerta di lavoro. Come tale la STAF è stata messa a disposizione sulla piattaforma informativa creata dall'Ustat nell'ambito dell'Osservatorio del mercato del lavoro della Commissione tripartita cantonale per il monitoraggio e l'analisi del mercato del lavoro ticinese. ■

che emerge dalla maggior ampiezza (positiva e negativa) delle variazioni del numero di frontalieri rispetto al totale degli addetti, non venga confermata dopo il 2002, è un fenomeno da tenere sotto controllo, perché potrebbe celare una nuova tendenza che potrebbe rafforzarsi nel medio-lungo periodo.