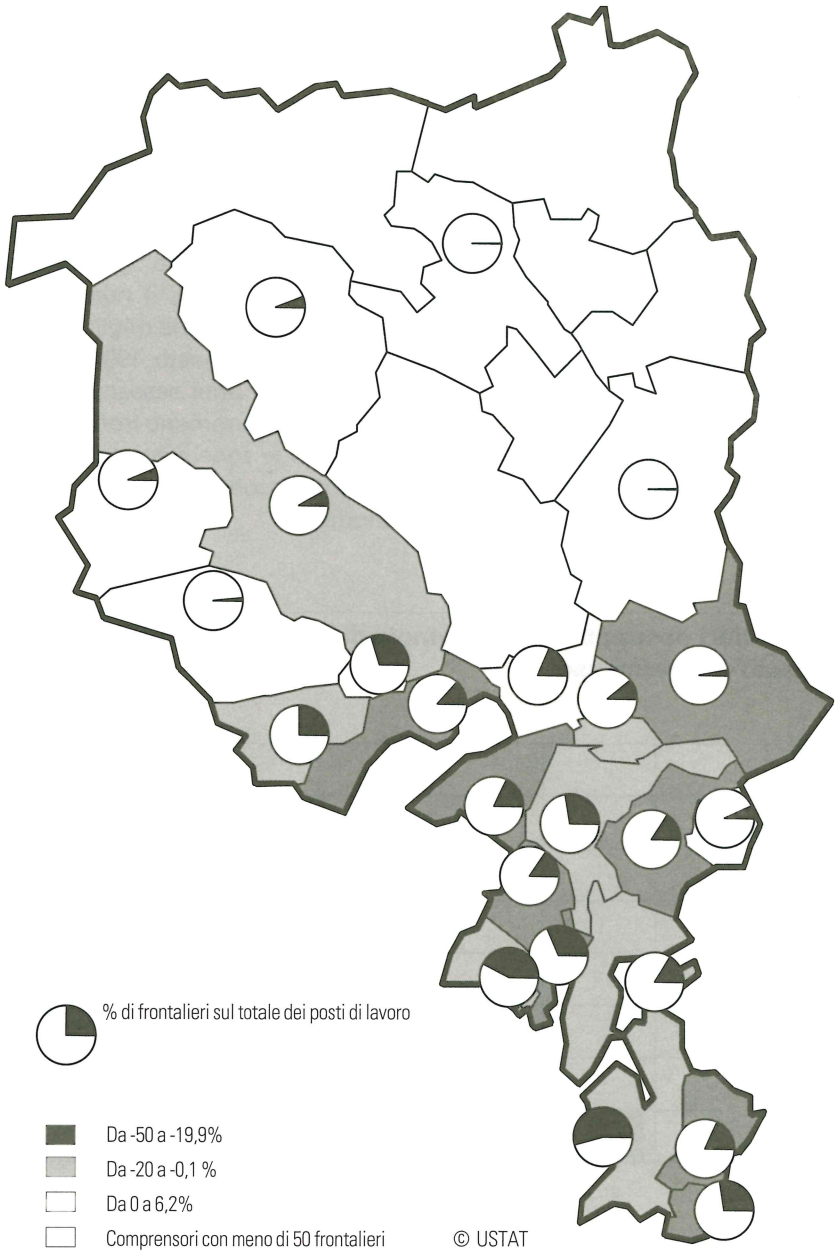
Quale futuro per il frontalierato?

Dalla prefazione[1] alla pubblicazione

Alla Svizzera dei cantoni si sta gradatamente sovrapponendo una Svizzera delle regioni, regioni che raggruppano più cantoni, che non rispettano necessariamente i confini politici e che tendono ad estendersi ai territori degli Stati confinanti, costituendo le cosiddette regioni transfrontaliere. Senza nulla togliere alle competenze cantonali, queste nuove entità regionali testimoniano della volontà di affrontare determinati problemi in un'ottica nuova, di collaborazione. Anche la Repubblica e Cantone del Ticino, la Provincia di Como, la Provincia di Varese, la Provincia di Novara per conto della costituenda Provincia del Verbano-Cusio-Ossola ed il Comune di Verbania hanno firmato una dichiarazione d'intesa per il promuovimento della costituzione della Comunità di lavoro "Regio Insubrica". Lo scopo di questa comunità è la promozione di una politica di incremento della cooperazione transfrontaliera in campo economico, dei trasporti e delle comunicazioni, ambientale e culturale. In sostanza la "Regio Insubrica" è una vasta regione che gravita attorno ai tre laghi, Lario, Verbano e Ceresio. I problemi comuni non mancano e l'approccio transfrontaliero moderno, di apertura e di responsabilità condivise, è sicuramente il più indicato per la ricerca delle soluzioni.

Al centro di questo spazio, in una cinquantina di chilometri attorno al confine italo-ticinese, si situa il nucleo transfrontaliero classico, caratterizzato dagli scambi quotidiani generati dalle cosiddette "rendite di posizio-

Variazione % 1990-94 dei frontalieri e % di frontalieri a settembre 1994, sul totale dei posti di lavoro, per comprensorio



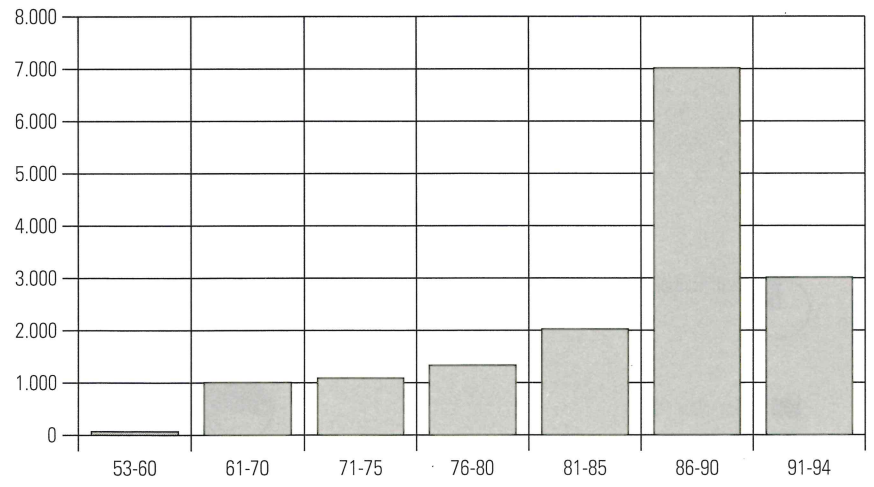
[1]A cura di Elio Venturelli, USTAT

ne", ove le differenze di prezzo dei beni, del costo del lavoro e il tasso di cambio franco svizzero/lira sono gli ingredienti basilari per il funzionamento dei flussi tra le due realtà nazionali. In questo contesto, che coinvolge i due terzi del Ticino e circa 300 comuni italiani, il ruolo della frontiera è quello di separare, di garantire quelle differenze che fanno l'interesse reciproco e stanno alla base degli scambi. Dovesse mutare la funzione della frontiera, la realtà economica e sociale di questo nucleo transfrontaliero subirebbe profonde trasformazioni.

Il frontalierato è l'aspetto più eclatante di questo microcosmo. Vistoso, per la massa di spostamenti che comporta, per gli ingorghi quotidiani che ne conseguono. Importante, per l'impatto che ha sulle realtà locali coinvolte. Comuni che si svuotano al mattino, con la partenza talvolta della quasi totalità della popolazione attiva, trasformati praticamente in comuni dormitorio. Dall'altra parte del confine invece, comuni invasi da migliaia di lavoratori, interi stabilimenti la cui attività dipende quasi esclusivamente da questo flusso. Basilare, per le economie delle regioni coinvolte, ove una massa salariale di circa un miliardo e mezzo di franchi permette, da un lato, a 100.000 italiani (considerando i membri delle famiglie dei frontalieri) di vivere, di costruirsi la casa, beneficiando di stipendi superiori a quelli percepiti da coloro che lavorano in loco. D'altro canto consente, a un numero imprecisato di aziende ticinesi, di essere competitive malgrado, o forse proprio, grazie a tecniche di produzione a forte utilizzazione di manodopera a basso costo.

Visto con uno sguardo storico, il frontalierato in Ticino è un fenomeno relativamente recente. Prima del secondo conflitto mondiale, questo genere di spostamenti si riduceva a poche centinaia di flussi. In qualche decennio, con il miglioramento delle vie di comunicazione al di qua e al di là della frontiera, gli imprenditori ticinesi hanno approfittato sempre più di questa opportunità a tal punto che oggigiorno l'attività economica cantonale sarebbe impensabile senza i frontalieri. Il raggio di azione di questi spostamenti si è allargato a quasi tutto il territorio, contrapponendosi all'altra tradizionale categoria di lavoratori a "basso costo": gli stagionali. Oggigiorno, infatti, il numero degli stagionali è di poche migliaia di unità (4.078 a fine agosto 1994), contro i 20.000 degli anni sessanta. Restano escluse dal fenomeno frontaliero oramai solo le zone discoste, la cui importanza economica è relativamente modesta.

Frontalieri occupati nella Provincia di Varese secondo l'anno di rilascio del permesso



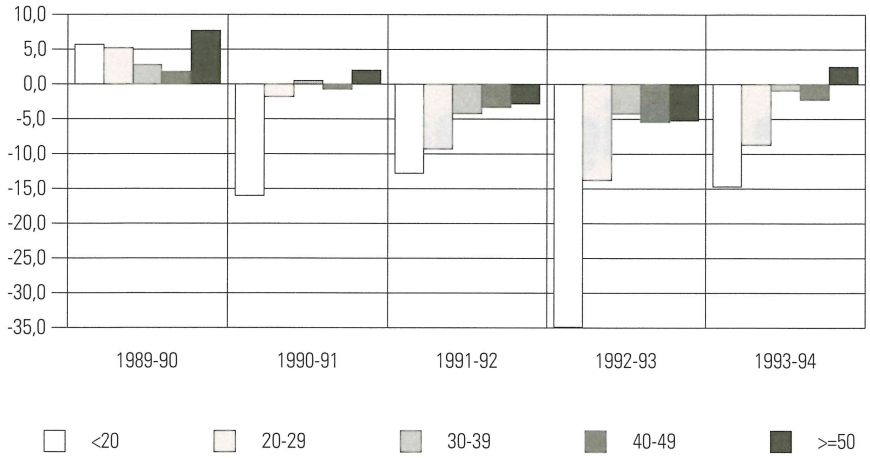
Fonte: USTAT, Bellinzona, dati elaborati OTML Varese - Regione Lombardia

Il Ticino, tra i numerosi cantoni di frontiera, è quello che maggiormente ha impostato il proprio sistema di produzione sul frontalierato. Malgrado il forte calo registrato in questi ultimi anni, è il cantone con il maggior numero di frontalieri. Essi occupano un posto di lavoro su quattro. Per certi rami economici (abbigliamento, edilizia, ecc.), o per certi gruppi professionali (operai metallurgici, confezioni, manovali, ecc.), la proporzione di questa categoria di lavoratori è molto elevata e può superare l'80-90%.

Confrontato con gli altri due cantoni, Ginevra e Basilea Città, che occupano un numero importante di frontalieri (il 60% dei confinanti attivi in Svizzera si reca a lavorare in uno di questi tre cantoni), il Ticino si caratterizza per una posizione di maggior fragilità economica. Rispetto a Basilea Città, ove il frontalierato si concentra in comparti solidi, come quello farmaceutico, che non hanno risentito della crisi, il nostro Cantone ha sviluppato attività economiche più vulnerabili, a basso valore aggiunto (abbigliamento), o molto sensibili alle oscillazioni congiunturali (edilizia). Rispetto a Ginevra, in Ticino la parte del frontalierato sull'insieme dei posti di lavoro, è molto più importante. Inoltre, nel cantone romando, al comparto più debole del frontalierato, si contrappongono settori solidi, che fanno di Ginevra un cantone ricco, malgrado le recenti difficoltà economiche, congiunturali o strutturali, responsabili del sensibile calo dei posti di lavoro e di un tasso di disoccupazione elevato. Senza formulare un giudizio di valore, dobbiamo constatare come gli operatori economici attivi nel nostro Cantone abbiano giocato, in modo massiccio, la carta della produzione di tipo tradizionale, con pochi investimenti, basata essenzialmente sulle differenze salariali, rispetto alla concorrenza d'Oltre Gottardo, differenze assicurate dal basso costo della manodopera frontaliera. Le condizioni economiche dei decenni scorsi potevano giustificare questa strategia.

I tempi stanno però cambiando e gli effetti negativi di questa impostazione stanno assumendo dimensioni più che preoccupanti, con inevitabili

Variazione % dei frontalieri per età, Provincia di Como, anni 1989-94



Fonte: USTAT, Bellinzona, dati elaborati OTML Como - Regione Lombardia

ripercussioni al di qua e ad di là della frontiera. In pochi anni l'effettivo di frontalieri è diminuito di un quarto, passando da più di 40.000 a poco più di 30.000. Malgrado vi siano difficoltà di quantificazione, questa riduzione ha provocato un aumento della disoccupazione nelle zone italiane coinvolte. D'altra parte, in Ticino, nonostante il "blocco" dei permessi stagionali e l'esportazione di disoccupati grazie al frontalierato, il numero di disoccupati è tra i più elevati della Svizzera e si aggira, attualmente, attorno alle 10.000 unità. Il voler tornare alla situazione occupazionale della fine degli anni ottanta implicherebbe la creazione di 10 - 15.000 nuovi posti di lavoro, ciò che sembra impensabile in un momento, come l'attuale, che si caratterizza per tutt'altri orientamenti.

Quali scenari si possono prospettare per il frontalierato? Rispondere a questo interrogativo significa individuare gli scenari possibili per l'economia ticinese nel suo insieme. A questo proposito ci sembra utile far riferimento alle considerazioni avanzate da Angelo Rossi, a conclusione di una sua interessante analisi sullo "sviluppo dell'economia ticinese nel dopoguerra"[2]. Egli sintetizza nel modo seguente i tre scenari più comunemente ipotizzati:

– **lo scenario della crisi**: che, dice l'autore, è quello meno studiato, e che preconizza un ricupero del processo di sviluppo endogeno, basato quindi sulle risorse interne, a scapito dell'occupazione che, nel 2010, diminuirebbe, secondo questa ipotesi, di circa un terzo;

– **lo scenario della crescita stazionaria**: che rappresenterebbe l'estrapolazione delle tendenze del periodo 1975-90 e che quindi ipotizza un aumento moderato dei posti di lavoro. Scenario realizzabile solo nel caso di "conservazione della situazione di protezione nella quale hanno potuto evolvere molte attività sin qui." Deregolamentazione e integrazione europea escluderebbero una simile evoluzione;

– **lo scenario dell'integrazione**: esso implica, tra l'altro, che sul mercato del lavoro cantonale italiani e svizzeri vengano posti su piede di eguaglianza. E' ipotizzabile una diminuzione dell'impiego per la perdita di attrattività della localizzazione ticinese, come pure una forte riduzione relativa dei salari in seguito all'aumento dell'offerta di manodopera, in particolare frontaliera.

"Di questi tre scenari, dice Angelo Rossi, il meno preoccupante è quello della crescita stazionaria. E' però quello che ha meno probabilità di tenere, nel lungo termine. Il periodo della transizione, che stiamo vivendo da qualche anno, sarà quindi un periodo di ridimensionamento e di adattamento". L'autore nutre dubbi sui benefici immediati dell'apertura all'Europa e preconizza per il Ticino del 2000 un'importante perdita di posti di lavoro.

Non siamo sicuramente gli unici a sottoscrivere le tesi di Angelo Rossi. Sembra abbastanza acquisito che non sia più possibile proseguire con le strategie tradizionali basate sulle rendite di posizione. Ci dovremo avviare quindi verso un Ticino formato ridotto, con un'economia profondamente riconvertita, a più alto valore aggiunto, condizione indispensabile per poter essere competitivi in un'Europa concorrenziale alla quale, presto o tardi, ci dovremo aprire. Per una parte importante della classe imprenditoriale ticinese la rinuncia ai sistemi basati sul "labour spending", dopo abitudini decennali ben diverse, non si farà dall'oggi all'indomani e nemmeno senza sacrifici. La gradualità del processo di apertura sembra quindi obbligatoria, per permettere gli indispensabili adeguamenti culturali e attutire i contraccolpi sull'occupazione.

E' difficile dire in che misura il "rinnovamento" dell'economia cantonale si farà a scapito del frontalierato. Può darsi che la diminuzione, verificatasi in pochi anni, di 8.000 frontalieri, rifletta, non solo le classiche difficoltà occupazionali dovute al calo delle ordinazioni, ma sia già il risultato di profonde ristrutturazioni aziendali. In ogni caso è indubbio che, nei prossimi decenni, il mercato del lavoro frontaliero subirà ulteriori modifiche quantitative e qualitative. Le ripercussioni sulle realtà socio economiche coinvolte saranno importanti.

Ci sembra quindi indispensabile che il Ticino e le Provincie confinanti seguano attentamente l'evolvere di questa situazione che, pur con visioni diverse, dovranno gestire in comune. Quello del mercato del lavoro e del futuro ruolo del frontalierato in un'ottica di apertura transfrontaliera sarà sicuramente al centro delle preoccupazioni della neocostituita comunità di lavoro "Regio Insubrica", la cui nascita non è casuale, ma risponde all'urgenza attuale di trovare risposte, concrete e coordinate, a questi grossi problemi. ■

[2]Dal testo della relazione presentata a Giubiasco il 15 aprile 1994 "Lo sviluppo dell'economia ticinese nel dopoguerra"