

Nel libro curato dal giornalista Guido Costa si indaga mezzo secolo di pendolarismo Frontalieri, le origini del fenomeno

Il frontalierato ha ormai raggiunto dimensioni molto importanti: ma qual è il contesto storico che ha portato a questa complessa situazione?

PAGINA A CURA DI

Loris Trotti

In un affollato auditorio della Facoltà di Teologia dell'USI, ieri sera a Lugano è stato presentato il libro "Non avete pane a casa vostra? - Mezzo secolo di frontalierato italo svizzero (1965-2015)", curato dal giornalista Guido Costa e sostenuto da un sindacato svizzero, l'OCST, e da un sindacato italiano, il CISL. La tematica è caldissima, ma raramente è stata indagata dal profilo storico-politico. È quanto ci proponiamo di fare con il prof. **Alberto Gandolla**, che nel libro ha fornito un'ampia panoramica su tale questione.

Il frontalierato è un fenomeno particolarmente conosciuto nei suoi aspetti più attuali: ma in che periodo affonda le proprie radici?

Fra il Ticino e le sue zone di frontiera vi è sempre stato un proficuo scambio di merci e persone; per molto tempo erano soprattutto i ticinesi ad emigrare, ad andare a lavorare a Milano e nella Lombardia. Verso la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento si consolida anche il fenomeno inverso, e in quegli anni sono circa 2.000 o 3.000 i lavoratori frontalieri che entrano nel nostro Cantone. Nel 1910 la popolazione attiva in Ticino è di 53.000 persone e i frontalieri sono 3.500, mentre nel 1928 è stato stipulato un importante accordo fra Roma e Berna: ai residenti nella fascia di confine di 20 km le autorità italiane rilasciano una "tesserina di frontiera" per entrare e uscire in Svizzera.

All'epoca in quale quadro politico e legale si iscriveva il frontalierato?

Dopo una prima fase di pratica libera circolazione di manodopera, negli anni dopo la prima Guerra Mondiale le autorità svizzere inaugurano una politica restrittiva. Nel 1931 è emanata una Legge federale sul soggiorno degli stranieri, il rilascio dei permessi viene fatto dipendere dalle esigenze del mercato del lavoro e inoltre la manodopera straniera viene divisa nelle categorie di domiciliati, dimoranti (annuali), stagionali e frontalieri.

E poi si assiste a una prima impennata dei frontalieri...

Un forte aumento della manodopera straniera in Svizzera avviene nel secondo dopoguerra, quando il boom economico si realizza proprio anche grazie a questi lavoratori, che in questo modo contribuiscono grandemente alla costruzione del benessere dalla nostra nazione. Nel 1966 si prende una decisione fondamentale: i frontalieri sono sganciati dal controllo che la Confederazione impone sulle altre categorie (sono gli anni in cui riprende importanza il discorso della paura dell'"infestieramento"). In Ticino i frontalieri iniziano a sostituire



così gli stagionali e i dimoranti, e aumentano di numero: 18.000 nel 1966, 32.000 nel 1974.

Che genere di impieghi ricoprono i pendolari negli anni '60-'70?

I frontalieri danno un apporto importante all'economia cantonale, occupando quasi sempre posti poco qualificati (fabbriche tessili, ristorazione, vendita, edilizia, ecc.) - e dunque con salari bassi per il Ticino ma soddisfacenti per l'Italia - permettendo ai ticinesi di passare alle attività del terziario più qualificato. I due mercati del lavoro non sono in concorrenza e quindi la convivenza è in genere piuttosto tranquilla. I frontalieri sono comunque sempre considerati una manodopera fluttuante, e sono i primi a essere licenziati quando la congiuntura è negativa (per esempio nel 1974-76 o negli anni Novanta). Per essere frontalieri bisognava risiedere nella fascia di confine entro 20 km, ritornare a casa la sera in Italia, e si poteva ottenere il permesso solo se non vi era un ticinese o un residente a disposizione. La sicurezza nel posto di lavoro era piuttosto bassa, le loro prestazioni sociali erano scarse, spesso insomma erano sfruttati.

E proprio in questo momento storico, quando il fenomeno dei frontalieri assume una certa portata quantitativa, entra in gioco il sindacato OCST...

Sì, già a partire dalla fine degli anni Cinquanta, inizio anni Sessanta

In 14 anni frontalieri quasi raddoppiati

Anno	Frontalieri	Anno	Frontalieri
2002	32.560	2009	45.682
2003	32.583	2010	48.305
2004	34.975	2011	52.468
2005	35.223	2012	56.508
2006	38.493	2013	59.807
2007	41.595	2014	62.481
2008	44.536	2015	62.555

ta l'OCST, grazie all'azione di mons. Luigi Del-Pietro, si apre all'accoglienza e alla protezione dei lavoratori esteri e quindi anche dei frontalieri, iniziando un difficile lavoro di tutela sindacale di queste persone, dapprima in collaborazione con le ACLI e poi, a partire dagli anni Settanta, con i sindacati italiani, soprattutto con la CISL.

Pochi anni dopo viene stipulato un nuovo accordo, attivo ancora ai giorni nostri, che riguarda l'introduzione dei ristoranti.

Si comincia infatti a discutere della questione che riguarda una possibile doppia imposizione fiscale. Per iniziativa di alcuni sindaci dei paesi-dormitorio di frontiera e con l'appoggio dei sindacati, questo problema è portato alle autorità politiche e nel 1974 viene firmato un importante accordo tra Berna e Roma,

in base al quale i frontalieri pagano le tasse in Svizzera, ma è previsto un rimborso (ristorno) a favore dei Comuni italiani del 40% dei prelievi fiscali trattenuti a questi lavoratori. Questo accordo dura per più di 40 anni; ultimamente è stato rimesso in discussione ma le trattative non sono ancora concluse.

Quali sono i grossi cambiamenti intercorsi negli ultimi 2 o 3 decenni, specialmente alla luce dell'introduzione dei bilaterali?

La Svizzera negli anni Novanta decide di non partecipare direttamente alla costruzione dell'Europa comune, con il voto contrario allo Spazio Economico Europeo. Inizia così una serie di difficili trattative che portano alla conclusione degli accordi bilaterali, entrati in vigore a partire dal 2002, e in questo modo la Confederazione può partecipare

agli accordi sulla libera circolazione tra le persone. Questi trattati rappresentano una grande novità per la classica politica svizzera riguardante la manodopera estera: sparisce il permesso degli "stagionali" e anche quello dei frontalieri subisce un significato completamente diverso. Da allora vi è la parità di trattamento fra lavoratore indigeno e straniero, basato sul principio della non discriminazione, sparisce la clausola dei 20 km, non vi è l'obbligo della preferenza del lavoratore residente, ecc. Unito alla crisi finanziaria ed economica del 2008, che colpisce duramente anche la Lombardia (e quindi i posti di lavoro in Ticino diventano allettanti), questo comporta il forte aumento dei "nuovi" frontalieri, che passano dai 32.000 del 2002 agli attuali 62.000; fra di essi anche persone con qualifiche alte.

Un aumento preoccupante, che si è riflesso nell'esito della votazione del 9 febbraio 2014, in cui il Ticino ha fatto valere il proprio peso elettorale a livello nazionale, e lo scorso 25 settembre, con "Prima i nostri", si è solcato la stessa onda...

La politica svizzera favorevole agli accordi bilaterali e alla libera circolazione dura una dozzina d'anni, ma nel 2014 l'iniziativa "Contro l'immigrazione di massa" è accettata e quindi si apre un nuovo periodo di incertezze, non ancora concluso: è possibile mantenere la libera circolazione con la "stretta" decisa dal popolo? A livello ticinese l'iniziativa "Prima i nostri", recentemente approvata, cerca di trasporre nel Cantone il contenuto dell'iniziativa federale. La situazione di insicurezza e di critica che proviene dal Ticino è favorita dal fatto che le misure di accompagnamento contro il dumping salariale e sociale non hanno funzionato bene, e per la prima volta vi è anche una possibile concorrenza fra il mercato del lavoro tradizionale dei frontalieri e quello dei ticinesi e dei residenti.

Che ruolo può giocare oggi, all'interno di questa complessa congiuntura, il sindacato OCST?

Per il sindacato OCST il frontalierato non è un nemico da combattere, ma anzi resta un'importante risorsa. Il problema principale è quello di riuscire, tramite la contrattazione collettiva e aziendale, ad arrivare in tutte le professioni a un contratto collettivo di lavoro, che possa coprire con giustizia tutte le condizioni di lavoro e combattere il dumping salariale. Il sindacato deve promuovere il non facile ma fondamentale compito di promuovere una decisa e corretta tutela dei lavoratori svizzeri e residenti con l'indispensabile complementarietà dei lavoratori frontalieri, categoria pure da difendere dagli abusi.

Il cuore del libro nelle interviste ai frontalieri e non solo

A tu per tu con il giornalista **Guido Costa**, curatore del libro.

Com'è nata l'idea di un libro allestito congiuntamente da un sindacato svizzero e da uno italiano?

La Fondazione Del-Pietro e l'Associazione BiblioLavoro sono strutture di ricerca e di documentazione sulla storia sociale e del lavoro legate da un rapporto di collaborazione. Derivano da due esperienze sindacali, l'Organizzazione cristiano-sociale ticinese e la CISL Lombardia, che condividono importanti valori fondativi. Quando nel 2014 ha preso avvio lo studio sul frontalierato l'ipotesi di lavoro è stata modellata proprio da quei valori, con una precisa centratura sulla rilevanza della persona umana. Il libro parla di uomini e donne sui confini del lavoro, dell'affermazione e delle successive trasformazioni di un fenomeno di cui forse non si sono studiati a sufficienza i costi umani, degli equilibri complicati tra la vita di lavoro e radicamenti nei luoghi di residenza, della disarticolazione degli ambiti di socializzazione, della lettura di quella terra di mezzo in

cui sono venuti a collocarsi i bisogni di tutela e di rappresentanza di migliaia di lavoratori.

Nel libro, oltre all'approfondimento storico, ampio spazio è dedicato alle interviste: cosa emerge da queste testimonianze?

Che la vita di questi protagonisti della migrazione di breve raggio è sempre in salita. Colpisce che tante storie di lavoro diverse abbiano lo stesso rumore di fondo: una sicurezza molto relativa, la battaglia contro i luoghi comuni che dipingono i frontalieri come dei privilegiati, la sensazione di essere sempre sotto esame, come lavoratori e come cittadini.

Sono affiorati anche degli elementi comuni?

La gratitudine per avere trovato qui le opportunità di lavoro che la progressiva deindustrializzazione della fascia di confine in Italia ha fatto venire meno, e al tempo stesso la consapevolezza, direi quasi l'orgoglio di avere contribuito, di continuare a contribuire allo sviluppo economico di un territorio che sentono un po' anche loro.

Qual è stata l'evoluzione del ruolo del sindacato OCST in parallelo all'aumento di lavoratori frontalieri. E, parimenti, il ruolo del CISL?

L'OCST ha rappresentato per i frontalieri un concreto riferimento fin dalla seconda metà degli anni Cinquanta. Negli impegni con cui a proposito dei lavoratori stranieri mette fine ai tentennamenti del movimento sindacale ticinese di quel periodo, mons. Del-Pietro parla di "fraternità" da riscoprire, di parità di trattamento, di protezione e di assistenza sociale da garantire, della necessità di "allacciare relazioni con organizzazioni di lavoratori italiani". I suoi primi interlocutori di là dal confine sono gli attivisti delle ACLI ma lo sviluppo industriale e la forte richiesta di manodopera che ne deriva richiedevano competenze sindacali precise. OCST e CISL si incontrano sulla necessità di quello specifico sindacale e saldano il loro rapporto perché entrambe mettono la persona al centro della loro azione. Lo fa l'OCST nella rivendicazione per i frontalieri di migliori condizioni di lavoro e di retribuzione, lo fa la CISL specializzando nella fascia di confi-

ne i suoi servizi di patronato e i centri di assistenza fiscale; lo fanno insieme battendosi, contro le ripercussioni di un mercato del lavoro svizzero che ha sempre adoperato questa componente come ammortizzatore occupazionale, per una legge italiana sulla disoccupazione dei frontalieri che diventa riconoscimento della loro dignità di lavoratori.

Qual è la sua lettura del frontalierato attuale? Per il lavoratore ticinese il fenomeno è preoccupante? E come possono intervenire i sindacati in questa situazione complicata?

Il confine vede specchiarsi contesti economici, mercato del lavoro e relazioni industriali profondamente diversi. Tutto ciò genera delle ambiguità con le quali il frontalierato si confronta da sempre. La novità degli ultimi anni è il ritorno della polemica politica ai danni di questi lavoratori, più difficile da fronteggiare perché sostenuta da argomenti che non hanno fondamento nella realtà: basta incrociare i dati del mercato del lavoro ticinese con quelli sulla popolazione residente attiva per rendersi conto che il frontalierato



è indispensabile all'economia della regione. La complessità delle interconnessioni economiche e finanziarie che hanno modellato il nostro tempo lasciando la politica ai margini del cambiamento, sono una sfida anche per il sindacato: che ha indubbiamente bisogno di competenze sempre nuove, ma senza dimenticare, come emerge dalle testimonianze del libro, che la differenza continuano a farla passione e umanità.