

Rapporto

numero

data

Dipartimento

4 febbraio 2014

GRAN CONSIGLIO

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sulla proposta di risoluzione (iniziativa cantonale) 15 gennaio 2010 presentata dal gruppo Verdi concernente la creazione di una regione a statuto speciale per il Cantone Ticino e altre regioni periferiche particolarmente colpite dalle conseguenze negative della libera circolazione

Il 15 gennaio 2010 il gruppo parlamentare dei Verdi a firma Sergio Savoia, Greta Gysin e Francesco Maggi ha inoltrato all'attenzione del Gran Consiglio ticinese la presente iniziativa cantonale:

«Il Cantone Ticino chiede alla Confederazione, entro i limiti di legge, l'introduzione di zone a statuto speciale nelle quali attuare contromisure specifiche alle conseguenze negative degli accordi di libera circolazione e agli accordi bilaterali. Tali zone interesserebbero le regioni periferiche particolarmente esposte sulla base di valutazioni oggettive delle conseguenze della libera circolazione e degli accordi bilaterali in generale».

Come ricorda il testo introduttivo della proposta di risoluzione, il bilancio sugli accordi bilaterali è in chiaroscuro. Se vi sono ambienti economici, geograficamente ben localizzati, che si sono avvantaggiati dalla libera circolazione, d'altro canto le ricadute degli accordi bilaterali non sono ugualmente positive per tutte le regioni svizzere e, tanto meno, per tutti i ceti sociali. In Ticino esse presentano criticità notevoli creando le condizioni per una concorrenza al ribasso sui salari (già oggi del 15% inferiori alla media svizzera), favorite dall'insufficiente azione di quelle federali e dal permanere di comportamenti irresponsabili di una parte dell'imprenditoria. Ma anche dal punto di vista delle aziende i bilaterali comportano problemi notevoli. Il Cantone Ticino conosce una vera e propria colonizzazione economica da parte di piccole e medie imprese italiane nel settore, per esempio, dell'edilizia (basterebbe pensare alla problematica dei cosiddetti "padroncini". Anche nel campo delle professioni sanitarie si assiste a un'evoluzione simile. Il settore del commercio, poi, è protagonista di una marginalizzazione della manodopera locale a favore di quella estera. Infine, tale evoluzione si muove velocemente alla conquista anche dei territori un tempo di uso esclusivo dei residenti, quali quelli dei servizi e del terziario avanzato.

Nella Commissione della gestione e finanze del Cantone Ticino la proposta ha raccolto numerose e trasversali simpatie. Essa intende mettere in evidenza il fatto che Cantoni di frontiera subiscono notevoli disagi economici e sociali legati alle evidenti conseguenze della libera circolazione delle persone. Tali conseguenze sono state ben illustrate nello studio "Libera circolazione: gioie e dolori".

Qui in calce la sintesi dei risultati di tale analisi, elaborata nel 2012 e condotta dall'Ufficio cantonale di statistica nelle persone dei ricercatori Fabio B. Losa, Maurizio Bigotta e Oscar Gonzalez.

In giugno 2004 nell'ambito della progressiva applicazione dell'Accordo bilaterale sulla libera circolazione delle persone è stata abolita per i cittadini comunitari (UE17/AELS) una delle disposizioni cardine su cui sino ad allora si era fondata la politica svizzera d'immigrazione, ossia la priorità d'impiego accordata alla forza lavoro indigena rispetto alla manodopera estera di nuova venuta. Nel caso delle regioni di frontiera, questa disposizione aveva consentito alle autorità di regolare il flusso di frontalieri in base ai bisogni dell'economia e nel rispetto del diritto prioritario al lavoro degli indigeni.

Dalla sua applicazione ha trovato origine l'accezione di funzione di cuscinetto congiunturale che la manodopera frontaliera ha svolto nelle regioni di confine nel corso degli ultimi decenni. Questo studio opera una valutazione quantitativa degli impatti di questa misura di deregolamentazione nelle regioni di confine svizzere (rispetto alle regioni interne, selezionate quale gruppo di controllo), determinando il cosiddetto effetto medio sugli esposti in termini di posti di lavoro e di salari della forza lavoro indigena. Risponde, con metodo scientifico e risultati estremamente robusti, a due quesiti:

- 1. La maggior libertà di assumere manodopera frontaliera nelle zone di confine svizzere ha generato effetti negativi in termini di perdita di posti di lavoro e crescente disoccupazione - frutti della sostituzione della manodopera locale con pendolari d'oltreconfine, in genere più flessibili e meno costosi - o piuttosto ha stimolato la crescita economica e con essa l'impiego (anche) di forza lavoro locale?*
- 2. La deregolamentazione ha condotto ad un livellamento verso il basso dei salari oppure gli stimoli di crescita sono stati tali da indurre - almeno a medio termine - un incremento delle retribuzioni della componente indigena?*

Quesiti di rilevanza sociale, economica e politica considerati l'elevata esposizione delle zone di confine ai flussi migratori e la conseguente sensibilità sociale e politica, il ruolo giocato dalla manodopera frontaliera nei mercati locali e il valore simbolico di questo bastione della politica migratoria svizzera. In estrema sintesi si può affermare che la soppressione della priorità ai lavoratori indigeni ha avuto impatti positivi e negativi - quindi gioie e dolori - a dipendenza dei rapporti di complementarità rispettivamente di sostituzione che la nuova offerta di lavoro frontaliera esplica rispetto alle componenti indigene nei vari mercati del lavoro regionali. Ha generato posti di lavoro, e quindi crescita economica, accanto a perdite di posti di lavoro (quindi disoccupazione) e scemate opportunità d'impiego; ha prodotto incrementi salariali accanto a freni ai loro percorsi di crescita.

Nel dettaglio i principali risultati relativi ai posti di lavoro sono i seguenti:

- complessivamente, a fine settembre 2005 la misura ha cagionato nelle zone di frontiera una perdita di oltre 40'000 posti di lavoro (pari a una variazione relativa di -1.5%);*
- la riduzione dell'impiego totale sottende una contrazione della componente svizzera (-2.4%, vale a dire 49.477 posti di lavoro in meno) accanto a una crescita di posti di lavoro occupati da donne straniere residenti (+3.9%, pari a quasi 9'000 nuovi posti di lavoro);*
- l'impatto negativo sull'impiego della componente svizzera, che ha riguardato praticamente tutti i rami economici, ha accomunato uomini e donne: per i primi si è trattato di una perdita netta di quasi 31'000 posti di lavoro (-2.6%), per le seconde invece di opportunità d'impiego che non si sono realizzate a causa della deregolamentazione (-18'549 impieghi pari a -2.1%).*

Nel dettaglio i principali risultati relativi ai salari locali sono i seguenti:

- nel suo complesso la deregolamentazione ha stimolato una crescita dei salari dell'ordine di +0.8%, pari a 55 franchi in più al mese (misurata a fine ottobre 2006).*
- a beneficiare della deregolamentazione sono stati i salariati maschi svizzeri con un incremento della retribuzione mensile media dell'1.7% tra il 2002 e il 2006. Non risultano invece influenzati né i salari degli stranieri (donne e uomini) né quelli delle donne svizzere.*

- *impatti positivi emergono per una serie di gruppi con profili rispettivamente retribuzioni elevati: i salariati di 50 anni e più (+1.8%), quelli con formazione terziaria (+2.5%) e quelli che occupano posti di lavoro di responsabilità o che richiedono qualifiche elevate (+1.7%). A questi si aggiunge chi occupa posti di lavoro che richiedono basse qualifiche (+0.9%).*
- *hanno invece subito la misura tre gruppi di salariati delle zone di confine per i quali la maggior concorrenza e la maggior presenza frontaliera hanno determinato una minore crescita delle retribuzioni rispetto a quanto si sarebbe registrato senza la deregolamentazione: si tratta dei giovani (-1.0%), di coloro che occupano posti a qualifiche medie (-0.5%) o posti senza funzioni di quadro (-0.7%). Tra i rami economici solo l'industria manifatturiera con un +1.3% e l'industria estrattiva, che invece segna una sensibile minor crescita (-9.7%), fanno emergere risultati statisticamente significativi, negli altri casi la deregolamentazione non ha influenzato le dinamiche salariali.*
- *anche dall'analisi regionale emergono vincenti e perdenti: da un lato vi sono Neuchâtel, Ginevra e l'aggregato dei due semicantoni basilesi, che registrano incrementi salariali del +6.2%, +5.3% e +1.7%; effetti nulli emergono invece nei Cantoni Vaud e Zurigo; mentre in Ticino la deregolamentazione ha generato una perdita salariale dell'ordine di -1.9% (pari a -114 franchi al mese).*
- *nei Cantoni di confine la scomposizione degli impatti per diversi gruppi socioprofessionali genera quadri peculiari a riprova delle specificità nei profili e nei ruoli giocati dalla manodopera frontaliera. A Neuchâtel e Ginevra ad esempio praticamente tutti i gruppi analizzati hanno beneficiato della deregolamentazione, in primis gli uomini - svizzeri (+8.0% a Neuchâtel e +7.1% a Ginevra) e stranieri (+5.1% rispettivamente +6.1%) - e tutti i gruppi con profili e salari elevati. A Basilea e a Zurigo gli impatti positivi hanno riguardato un ristretto novero di gruppi: gli uomini svizzeri (+1.4% rispettivamente +2.5%) e, come in precedenza, chi dispone di profili e retribuzioni relativamente elevati. A Basilea ai primi si sono aggiunte le donne svizzere con +2.7%, mentre a Zurigo le stesse hanno subito una minor crescita dell'ordine di -2.4%. In Ticino il quadro negativo è determinato dagli impatti sui salari delle donne straniere (-6.9%), e su quelli di altri quattro gruppi: 25-49enni, salariati con formazione secondaria, con qualifiche medie e con funzioni di quadro. Per tutte le altre categorie, tra cui quindi anche gli occupati svizzeri di ambo i sessi, la misura non ha condizionato le dinamiche salariali.*

Le risultanze di questo interessante e competente studio, il malessere sempre più sensibile della popolazione ticinese e le differenti conseguenze della libera circolazione in funzione della regione analizzata, spinge i sottoscritti firmatari a sostenere la proposta d'introduzione di zone a statuto speciale nelle quali attuare contromisure specifiche alle conseguenze negative degli accordi di libera circolazione e agli accordi bilaterali. È certo infatti che gli effetti espletati da questo accordo toccano in maniera del tutto differente i Cantoni svizzeri esponendo il Ticino, in particolare, a una pressione occupazionale e salariale del tutto eccezionale. L'esplosione del numero dei cosiddetti padroncini e quella dei lavoratori frontalieri qui illustrati non può e non deve essere sottaciuta.

2005	2011	2012
7'830	18'951	21'313
0.8%	1.6%	1.8%

Tabella 1: evoluzione numero persone notificate e quota parte (stima) sul totale degli addetti equivalenti al tempo pieno (in %).

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
34'663	34'890	37'904	41'328	44'368	45'554	47'676	51'561	56'677	59'309

Tabella 2: evoluzione numero dei frontalieri dal 2004 ad oggi (T3).

Senza tener conto delle particolarità territoriali della nostra Confederazione non rendiamo un buon servizio ai nostri principi di federalismo che, al contrario, fa delle nostre differenze un punto di forza.

Pur rendendoci perfettamente conto che una simile richiesta potrebbe trovare un accoglimento quanto meno difficile a Berna, non sfugge a nessuno che nella particolare circostanza politica che si apre in questo periodo, con l'iniziativa dell'UDC contro l'immigrazione di massa e il voto popolare sull'estensione alla Croazia dell'accordo di libera circolazione, si pongono condizioni che, se debitamente valorizzate dalla nostra Deputazione a Berna, potrebbero esplicare un effetto positivo rispetto alle richieste dell'atto parlamentare in oggetto. Va altresì detto che la Deputazione ticinese alle Camere federali è già intervenuta più volte su questo tema con proposte specifiche da parte di tutti i deputati ticinesi e anche con la richiesta particolare di definire misure a favore di zone particolarmente a rischio (si veda la mozione di Marina Carobbio Guscetti del 13.6.2013 "Misure urgenti per le zone più a rischio di dumping salariale", mozione purtroppo respinta dal Consiglio federale e ancora in attesa di discussione da parte delle Camere federali e che tiene conto delle preoccupazioni esposte dall'iniziativa cantonale).

In quest'ottica è ancora da sottolineare il sostegno trasversale e pressoché unanime delle diverse forze politiche all'iniziativa cantonale promossa dal PLRT volta a chiedere la rescissione dell'accordo fiscale concernente i lavoratori frontalieri compreso nei più ampi accordi di doppia imposizione con l'Italia.

In ogni caso, le problematiche legate agli effetti perversi della libera circolazione nel nostro Cantone sono tali e tante che nulla va lasciato di intentato anche per mandare il corretto e incoraggiante segnale ai nostri concittadini che la politica si sta occupando in ogni modo e con grande attenzione di questo problema, cercando anche soluzioni, che se accettate, potrebbero benissimo essere definite "strutturali".

Per la Commissione gestione e finanze:

Marco Chiesa, relatore

Bacchetta-Cattori (con riserva) - Badasci - Brivio (con riserva) -

Dadò - Foletti - Garobbio (con riserva) - Gianora (con riserva) -

Guerra - Guidicelli - Kandemir Bordoli (con riserva) -

Savoia - Solcà (con riserva) - Vitta (con riserva)