

Gli italiani in Svizzera tra lavoro e formazione professionale

Nei primi mesi del secondo dopoguerra i flussi migratori tra l'Italia e la Svizzera riprendevano vigore. Per varie ragioni, gli espatri costituivano un problema sia per il paese di arrivo, sia per il paese di partenza. La precedente storia delle migrazioni tra i due paesi aveva creato rapporti e contatti tra le imprese e i lavoratori, tra le loro organizzazioni, tra gli enti di assistenza e le istituzioni. Di fronte alla spontanea ripresa dei flussi, nel 1945, il governo federale rifiutava di assumere un ruolo attivo nel reclutamento dei lavoratori, ritenendo che quell'attività toccasse, come era stato negli anni precedenti, direttamente agli imprenditori.

L'operato delle imprese doveva essere solamente coordinato e sorvegliato, mentre l'intervento degli Uffici Cantionali del Lavoro si doveva limitare al contenimento dei reclutamenti condotti in maniera inopportuna, da parte di persone o di agenzie private. In quel momento, il solo impegno che i dipartimenti svizzeri si assumevano era quello di iniziare trattative con i paesi limitrofi, e l'Italia in particolare, per assicurarsi che gli aspiranti emigrati ottenessero i documenti necessari all'espatrio e che potessero rientrare al paese in qualsiasi momento. Ovvero il principio sul quale si basava la politica dei *Gastarbeiter*.

L'UFIAML¹ e la Polizia degli stranieri avrebbero concesso i permessi ai lavoratori reclutati, seguendo un'impostazione che caratterizzava altri paesi importatori di manodopera, e cioè definendo i criteri per stabilire l'idoneità politica, sanitaria e professionale degli aspiranti emigranti. L'UFIAML, per giustificare gli accessi di lavoratori stranieri, avrebbe verificato le attitudini dei lavoratori italiani, introducendo il principio per cui potessero immigrare nella Confederazione solo persone con una certa professionalizzazione. Inoltre, le richieste di manodopera straniera dei datori di lavoro svizzeri potevano essere inoltrate solo dopo che si fosse accertata l'indisponibilità di lavoratori svizzeri a impiegarsi presso di loro, mentre le autorità elvetiche si impegnavano a tenere sotto controllo l'influenza che la mano d'opera straniera avrebbe avuto sul livello salariale medio dei lavoratori locali.

Tuttavia, il governo svizzero riteneva inopportuno un intervento diretto nei reclutamenti, ovvero nella selezione dei lavoratori. A questo livello le autorità elvetiche dichiaravano di non avere gli strumenti idonei per svolgere l'attività in modo adeguato rispetto alle esigenze degli imprenditori e favorivano un'impostazione di tipo liberista, con la quale si riconosceva ai soli attori economici una competenza nella soluzione dei loro problemi, lasciando allo Stato il semplice ruolo di definizione dei criteri e delle regole per risolverli.

Appena concluso il secondo conflitto mondiale, il governo italiano favoriva invece l'emigrazione ed aveva esigenze e preoccupazioni opposte. Gli espatri venivano usati come strumenti di politica economica e con l'obiettivo di ridurre delle tensioni sociali nel paese. Del resto, già da molti anni, i governanti della Penisola concepivano l'emigrazione come una "valvola di sicurezza".

Nel 1944, anche i dirigenti dell'IRI indicavano nell'emigrazione temporanea uno degli strumenti a cui ricorrere per ridurre la disoccupazione: in sostanza, si trattava di esportare disoccupati. In questo senso, l'impostazione che si dava al problema in Italia, entrava almeno parzialmente in contraddizione con l'impianto svizzero. Le file dei disoccupati da esportare, infatti, erano composte soprattutto da persone senza una formazione professionale, visto che la pressione sociale era particolarmente alta nelle regioni del Nord Est e del Meridione, cioè nelle regioni rurali, dove il tasso di analfabetismo era alto e basso era il grado di scolarizzazione. Il governo italiano, quindi, non gradiva che le imprese svizzere reclutassero

¹ Ufficio Federale dell'Industria delle Arti dei Mestieri e del Lavoro.

autonomamente i lavoratori, dal momento che quelle si orientavano verso quanti fossero in possesso di una professionalità e di un impiego.

Inoltre, il reclutamento attraverso i privati produceva un sottobosco di irregolarità a cui il governo svizzero non badava perché non riguardavano il suo territorio, ma che ponevano problemi al governo italiano, dal momento che si verificavano nella Penisola. Nei decenni precedenti, infatti, con l'obiettivo di regolare i flussi migratori che seguivano i sistemi informativi privatistici delle catene migratorie e delle agenzie private di reclutamento, il governo italiano aveva definito norme per il controllo, la regolazione e la tutela degli aspiranti emigranti, assegnando agli uffici pubblici la responsabilità di svolgere tali compiti. Quando gli imprenditori reclutavano autonomamente, scavalcavano tali regole e procedure.

Per queste ragioni, nel secondo dopoguerra, il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero del Lavoro richiesero che i reclutamenti passassero attraverso i loro uffici, sperando di poter regolare la materia secondo le esigenze e gli equilibri socio-economici delle diverse regioni. Così facendo, ogni persona, associazione o ente che avesse voluto occuparsi di espatri, avrebbe dovuto ottenere un'autorizzazione dal governo, il quale avrebbe potuto non concederla là dove ritenesse talune partenze dannose per l'economia nazionale.

Ciò nonostante, come dimostrano i documenti del Ministero del Lavoro conservati all'Archivio Centrale di Roma, la massa di disoccupati presenti in Italia nel dopoguerra alimentava le tensioni sociali ad un punto tale che, tra gli stessi organi competenti, sorgevano conflitti in merito all'atteggiamento da assumere nei confronti dei reclutatori non autorizzati.

Il bisogno di mano d'opera nella Confederazione, l'atteggiamento delle autorità svizzere, l'alto tasso di disoccupazione in Italia, le difficoltà degli organi istituzionali a controllare i reclutamenti e le loro controversie produssero un complicato e fitto intreccio di enti e di persone che cercavano di esportare lavoratori italiani, chi per ragioni politiche, chi con fini di lucro, chi soltanto per ridurre la pressione demografica nelle campagne e migliorare le condizioni di vita dei lavoratori. Ad ogni modo, la contraddizione fondamentale tra la politica migratoria italiana e quella svizzera riguardava il grado di formazione degli aspiranti emigranti: l'Italia voleva liberarsi dei disoccupati mentre la Confederazione richiedeva lavoratori con un certo grado di formazione professionale.

Nella Penisola, questi interessi in conflitto producevano squilibri e tensioni. Infatti, di fronte ai reclutamenti di mano d'opera impiegata nelle loro fabbriche, gli imprenditori chiedevano misure protettive con le quali cercavano di evitare anzitutto una potenziale concorrenza al rialzo sui salari: sicuramente gli aumenti salariali avrebbero potuto incentivare le maestranze italiane a rimanere in patria ma, piuttosto che concederli, gli imprenditori italiani preferivano minacciare la chiusura delle loro fabbriche, con il conseguente aumento della disoccupazione in regioni già depresse. In secondo luogo, i datori di lavoro italiani temevano le partenze dei lavoratori già impiegati perché la loro sostituzione avrebbe implicato investimenti importanti nella formazione di altra manodopera. Quegli stessi investimenti che, specularmente, gli imprenditori elvetici evitavano proprio grazie al reclutamento libero.

Le autorità italiane, insomma, subivano pressioni molteplici e dovevano affrontare problemi che reputavano di poter contenere solo attraverso il controllo e l'irreggimentazione degli espatri. Per questo scelsero di comportarsi da intermediari tra i propri cittadini desiderosi di espatriare e le imprese svizzere con l'obiettivo, da una parte, di favorire la partenza dei lavoratori disoccupati e non professionalizzati e, dall'altra, di controllare le condizioni di lavoro e di salario che le imprese offrivano ai lavoratori italiani.

Gli accordi bilaterali del 1948 vennero definiti in questo clima, nello sforzo di trovare un punto di equilibrio tra interessi tanto contrastanti. Le domande di lavoro avrebbero dovuto

essere inviate all'Ambasciata d'Italia a Berna o ai consolati italiani dai datori di lavoro, dalle organizzazioni padronali o dagli enti svizzeri di pubblica utilità riconosciuti dalle autorità federali. Le domande presentate dalle agenzie di reclutamento private sarebbero state respinte. Sulle domande dovevano essere riportate le condizioni salariali, di orario e di alloggio di cui i lavoratori avrebbero goduto. A quel punto sarebbe toccato agli enti italiani in Svizzera, e a loro soltanto, contattare gli Uffici Provinciali del Lavoro per avere i nominativi di potenziali emigranti, oppure per autorizzare la partenza di un certo lavoratore, entrato autonomamente in contatto (dall'Italia ma senza intermediari privati) con l'impresa che lo richiedeva. Gli Uffici del lavoro, quindi, avrebbero dovuto essere i responsabili ultimi della selezione dei lavoratori: in base alle condizioni del mercato del lavoro nelle singole province, i rispettivi uffici potevano impedire la partenza di determinati aspiranti emigranti, perché ritenuti utili nel quadro delle attività economiche locali, e favorire quella di altri individui, considerati economicamente irrilevanti o dannosi.

Il rispetto di queste condizioni, però, era oneroso tanto per i lavoratori, quanto per le imprese. Tali oneri spiegano l'introduzione dell'articolo 4 degli accordi e l'utilizzo che ne fecero i datori di lavoro elvetici. Secondo l'articolo: "Tenendo conto del carattere essenzialmente individuale della domanda di mano d'opera in Svizzera e delle relazioni tradizionali che esistono tra datori di lavoro svizzeri e lavoratori italiani, il Governo italiano acconsente che i datori di lavoro svizzeri ingaggino, nei limiti previsti dall'articolo 5, lavoratori italiani con i quali essi intrattengono relazioni personali".

In generale, gli imprenditori che ottenevano un contatto con lavoratori italiani senza passare attraverso la Legazione o i Consolati italiani sfruttavano l'ambiguità della formulazione di questo articolo, adoperandolo in maniera impropria come strumento di sanatoria permanente. Creavano cioè una relazione personale con lavoratori italiani, stipulavano autonomamente un contratto di lavoro, quindi si rivolgevano agli organismi competenti svizzeri perché gli stessi lavoratori venissero regolarizzati. Sulla base delle testimonianze orali, così come dei documenti del Ministero del Lavoro, questa situazione pareva la regola, non l'eccezione.

Tuttavia, per quanto riuscissero a reclutare irregolarmente attraverso canali privati, i datori di lavoro svizzeri entravano in contatto con lavoratrici e lavoratori con un basso grado di scolarizzazione, che non avevano frequentato corsi o scuole professionali in Italia: anche per questo, nonostante fossero i più qualificati nel panorama italiano, in Svizzera venivano massicciamente impiegati come manovalanza generica nei diversi settori.

Per questi lavoratori non era del resto facile frequentare corsi di formazione professionale in Svizzera. A partire dalla seconda metà degli anni Cinquanta, le associazioni italiane decisero così di investire nel campo della formazione dei lavoratori contando, in base alla loro impostazione politica e culturale, sull'appoggio di organizzazioni imprenditoriali, sindacati, istituzioni italiane o elvetiche. Si occuparono di formazione professionale le Colonie libere italiane, che tenevano contatti con diversi elementi del movimento operaio organizzato italiano e con la CGIL in particolare. Proprio grazie all'operato delle Colonie libere, nel 1970 si crearono le condizioni per fondare un ECAP-CGIL in Svizzera. Centri di formazione professionale per italiani vennero attivati anche da enti cattolici, in primo luogo dalle ACLI attraverso l'ENAIP, così come da organizzazioni nate con l'obiettivo specifico di formare lavoratori italiani, come il CISAP di Giorgio Cenni.