

COMITATO SVIZZERO D'AZIONE  
CONTRO L'INIZIATIVA "ESSERE SOLIDALI"

Centro di documentazione  
di lingua italiana  
casella postale 731  
6901 Lugano  
tel. 091 23 14 01

DOCUMENTAZIONE SULLA VOTAZIONE FEDERALE  
DEL 5 APRILE 1981

Iniziativa "Essere solidali, per una  
nuova politica degli stranieri"

## SOMMARIO

pagina

1. Nascita dell'iniziativa "Essere solidali"	1
1.1 La situazione di partenza	1
1.2 La nascita di "Essere solidali"	1
1.3 Chi sono gli iniziattivisti	2
1.4 Il testo dell'iniziativa	4
2. I dibattiti parlamentari	5
2.1 La nuova legge sugli stranieri: un "controprogetto" all'iniziativa	5
2.2 Risultati delle votazioni alle Camere federali	6
3. Argomenti degli iniziattivisti	6
3.1 Stabilizzazione del numero degli stranieri	6
3.2 Coordinamento della politica degli stranieri con gli aspetti umani	8
3.3 Eliminazione dello statuto dello stagionale	9
3.4 La protezione giuridica	11
3.5 L'integrazione	12
3.6 La sicurezza sociale	13
4. Argomenti contro l'iniziativa	14
4.1 Postulati incontestati	14
4.1.1 Garanzia dei diritti dell'uomo	14
4.1.2 Protezione giuridica	16
4.1.3 Sicurezza sociale	16
4.2 Postulati che vanno troppo in là	18
4.2.1 Il ricongiungimento delle famiglie	18
4.2.2 Solo il giudice può espellere	21
4.2.3 L'integrazione nella società	22
4.2.4 La completa protezione giuridica	23
4.2.5 Libertà di domicilio e libera scelta del posto di lavoro	24
4.2.6 Esclusione dei profughi	25
4.3 Postulati inaccettabili	25
4.3.1 Rinuncia allo statuto dello stagionale	25
4.3.1.1 Importanza del lavoro stagionale in Svizzera	26
4.3.1.2 Importanza del lavoro stagionale per gli stranieri	27
4.3.1.3 Il preteso sfruttamento degli stranieri	27
4.3.1.4 Una contraddizione all'ordinamento della economia di mercato	28
4.3.1.5 Ostacolo alla politica di stabilizzazione	29
4.3.2 Il diritto al rinnovo del permesso di domicilio	30
4.3.3 La consultazione degli stranieri	32
5. Conclusioni	33

## 1. Nascita dell'iniziativa "Essere solidali, per una nuova politica degli stranieri"

---

### 1.1 La situazione di partenza

Il lancio dell'iniziativa per una nuova politica degli stranieri fu decisa nel 1974, in piena, polemica discussione sul problema degli stranieri. Essa doveva rappresentare il contrappeso alle diverse iniziative antistranieri, che furono discusse alla fine degli anni sessanta e all'inizio degli anni settanta. Nel 1965, il Partito democratico del Canton Zurigo aveva depositato la prima iniziativa popolare "contro l'inforestieramento", che poi aveva ritirato nel 1968 dopo il dibattito in Parlamento. Il 7 giugno 1970, in votazione popolare, l'iniziativa dell'azione nazionale sempre "contro l'inforestieramento" era rifiutata di misura con 654'844 no e 557'517 sì. La terza iniziativa "contro l'inforestieramento e la sovrappopolazione della Svizzera" non si faceva attendere. Veniva sottoposta al popolo il 20 ottobre del 1974 e rifiutata, questa volta massicciamente, con un rapporto di 2 no per 1 sì. Ma già prima di questo verdetto, altre due iniziative erano state depositate: quella "per la difesa della Svizzera" del Movimento Repubblicano e quella "per la limitazione delle naturalizzazioni" dell'Azione Nazionale. Ambedue furono rifiutate dal popolo e dai cantoni nel 1977.

### 1.2 La nascita di "Essere solidali"

Nonostante il chiaro rifiuto delle ultime iniziative antistranieri, che lasciava presagire una ritrovata calma sul fronte xenofobo, gli iniziativaisti di "Essere solidali"

incontravano notevoli difficoltà nel raccogliere le firme necessarie. In tre anni di sottoscrizione, le firme valide depositate il 20 ottobre 1977 alla Cancelleria federale erano solo 55'954. Secondo il diritto attualmente vigente, questa iniziativa non si sarebbe potuta deporre, sia per il periodo troppo lungo di raccolta, sia per il numero troppo basso di firme. Si è così ampiamente dimostrato un chiaro scetticismo dei cittadini nei confronti di una politica degli stranieri che va troppo lontano. Ha pure influito negativamente il tardivo appoggio agli originari promotori, che provenivano in special modo da ambienti vicini alle chiese, da parte dei partiti dell'estrema sinistra: POCH, le organizzazioni progressiste svizzere, Lega marxista rivoluzionaria, Partito socialista autonomo.

### 1.3 Chi sono gli iniziattivisti

Queste sono attualmente le organizzazioni che fanno parte del gruppo di lavoro "Essere solidali" per una nuova politica degli stranieri:

Aktion im Dienste del Bruders, Lucerna  
Alliance del Indépendants, dei Cantoni Ginevra, Neuchâtel e Vaud  
Associazione di lavoratori emigrati spagnoli in Svizzera, Ginevra  
Arbeitsgemeinschaft Berner Kontaktstelle, Berna  
Caritas di Ginevra, Neuchâtel e Vaud  
Centre de Contact Suisses - Immigrés, Ginevra  
Centre Social Protestant, Ginevra, Vaud e Neuchâtel  
Centro Culturale 1984, Bellinzona  
Christen für den Sozialismus, gruppi di Berna e di Zurigo  
Christlicher Friedensdienst, Berna  
Christlicher Metallarbeiter-Verband, Winterthur  
Christlich-Soziale Bewegung, Baden (Organizzazione Cristiano-sociale)  
Christlich-Demokratische Volkspartei di Basilea-Campagna (PDC)

Comité unitaire pour les droits des immigrés, Neuchâtel  
Comité vaudois pour les droits des immigrés, Losanna  
Commission protestante romande Suisses-Immigrés, Ginevra  
Communauté cantonal de travail Valais-Etrangers, Sion  
Chiesa Cattolica Cristiana del Canton Ginevra  
Chiesa Nazionale Protestante di Ginevra  
Dichiarazione di Berna  
Europäische Föderalistische Partei der Schweiz, Ebnet-Kappel  
Fédération Chrétienne des Ouvriers des Métaux, Sezione di  
Martigny  
Fédération des Syndicats Chrétiens di Ginevra  
Federazione Colonie Libere in Svizzera, Zurigo  
Gewerkschaft Erziehung, Basilea  
Interessengemeinschaft der Beratungs- und Kontaktstellen  
Schweizer-Ausländer, Winterthur  
JOC /Emigrante, Zurigo  
Giovani PDC, Goldau  
JUSO Schweiz, Berna (Giovani socialisti)  
Katholische Arbeitnehmerbewegung, Zurigo  
Kommission der Evangelischen Kirchen der deutschen Schweiz  
für Ausländerfragen  
Anello degli Indipendenti, Cantoni San Gallo, Basilea-  
Città e Campagna  
Liberal-Sozialistische Partei der Schweiz, Basilea  
Lega Svizzera dei Diritti dell'Uomo, Ginevra  
Ligue des Droits de l'Homme, Sezione di Ginevra  
Ministère Protestant dans le monde du travail, Ginevra  
Partito democratico cristiano del Canton Ginevra  
Partito socialista Vodese, Losanna  
Partito Socialista Autonomo, Bellinzona  
Partito Socialista Ticinese, Bellinzona  
POCH Schweiz  
Lega Marxista Rivoluzionaria, Zurigo (oggi: Partito so-  
cialista dei lavoratori)  
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungspoli-  
tik, Zurigo  
Schweizerischer Evangelischer Frauenbund, Zurigo  
Schweizerische Guttempler-Jugend, Basilea (Buoni Templari)  
Schweizerischer Friedensrat, Zurigo  
Schweizerischer Katholischer Volksverein, Lucerna  
Schweizer Kolpingwerk, Zurigo  
Sozialdemokratische Partei del Cantone Basilea-Città e  
della città di Berna  
Service Civile Internationale, Friburgo  
"Vivre", Giornale delle donne cattoliche della Svizzera  
Romanda, Losanna  
Zürcher Kontaktstelle für Ausländer und Schweizer, Zurigo.

#### 1.4 Il testo dell'iniziativa

L'articolo 69<sup>ter</sup> della Costituzione federale è sostituito dalla nuova disposizione seguente:

##### Art. 69<sup>ter</sup>

<sup>1</sup> La legislazione nel campo della politica degli stranieri è di competenza della Confederazione.

<sup>2</sup> Questa legislazione assicura agli stranieri i diritti dell'uomo, la sicurezza sociale e il ricongiungimento con le famiglie. Essa considera in ugual misura gli interessi degli svizzeri e degli stranieri. Essa tiene conto di un equilibrato sviluppo sociale, culturale ed economico.

<sup>3</sup> I permessi di dimora devono essere rinnovati salvo che il giudice ordini l'espulsione per un'infrazione prevista dal diritto penale. Come provvedimenti di politica demografica sono ammesse soltanto restrizioni all'immigrazione, esclusi i rinvii. I profughi sono eccettuati da eventuali restrizioni all'immigrazione.

<sup>4</sup> La Confederazione, i Cantoni e i Comuni consultano gli stranieri sui problemi che li concernono. D'intesa con essi, ne promuovono l'integrazione nella società svizzera; la legislazione prevede misure appropriate.

<sup>5</sup> L'esecuzione della legislazione federale incombe ai Cantoni sotto l'alta vigilanza della Confederazione; la legislazione federale può riservare determinate competenze alle autorità federali ed assicura agli stranieri una completa protezione giuridica, incluso il diritto di ricorrere ai tribunali.

##### Disposizioni transitorie

<sup>1</sup> Al più tardi entro tre anni, il Consiglio federale presenta alle Camere federali un disegno di legge conforme ai principi dell'articolo 69<sup>ter</sup>.

<sup>2</sup> Con l'accettazione di questo articolo costituzionale, gli stranieri fruiscono come gli svizzeri della libertà d'espressione, di riunione, d'associazione e di domicilio come anche della libera scelta del posto di lavoro.

<sup>3</sup> Il numero dei permessi d'entrata concessi agli stranieri per esercitare un'attività lucrativa non deve superare il numero dei lavoratori stranieri partiti l'anno precedente. I lavoratori partiti volontariamente hanno la

precedenza nell'ottenimento del permesso d'entrata per l'anno successivo. Queste disposizioni possono essere mitigate dalla legislazione federale al più presto 10 anni dopo la loro entrata in vigore. Sono eccettuati i funzionari delle organizzazioni internazionali.

<sup>4</sup>Gli stagionali sono equiparati ai dimoranti. Le attuali restrizioni giuridiche devono essere abolite entro 5 anni dall'accettazione dell'iniziativa.

L'articolo 69<sup>ter</sup> entra immediatamente in vigore dopo l'accettazione da parte del popolo e dei Cantoni e dopo il decreto d'accertamento dell'Assemblea federale.

## 2. I dibattiti parlamentari

---

### 2.1 La nuova legge sugli stranieri: un "controprogetto" all'iniziativa

Il Consiglio federale, con il messaggio del 19 giugno 1978, ha inviato alle Camere il progetto di nuova legge sugli stranieri. Nel 1974, con l'accettazione di una mozione, le Camere federali avevano infatti incaricato l'esecutivo di elaborare questo progetto. La vecchia legge sulla residenza e il domicilio degli stranieri data del 1931.

Le Camere federali hanno discusso contemporaneamente l'iniziativa "Essere solidali" e la legge sugli stranieri, nella convinzione che il nuovo progetto legislativo venisse ampiamente incontro ai postulati contenuti nell'iniziativa. Alcune divergenze sorte fra Consiglio nazionale e degli Stati hanno però impedito che la discussione sulla nuova legge si concludesse prima che l'iniziativa popolare fosse sottoposta al giudizio del popolo. Non si sa se queste divergenze potranno essere appianate durante la sessione di marzo, prima cioè del 5 aprile.

Ciononostante, la nuova legge sugli stranieri può essere considerata sotto molti aspetti come una specie di contro-progetto all'iniziativa "Essere solidali". In particolare tende a questi obiettivi:

- Creazione di una legislazione-quadro per la politica degli stranieri del Consiglio federale;
- Adattamento del diritto vigente alle opinioni emergenti su scala nazionale e internazionale;
- Determinazione dello stato legale degli stranieri conformemente alla durata della loro permanenza in Svizzera; mantenimento dello statuto dello stagionale;
- Concessione della protezione giuridica allo stato legale degli stranieri.

## 2.2 Risultati delle votazioni alle Camere federali

In Consiglio nazionale, 50 deputati si sono pronunciati a favore dell'iniziativa e 109 l'hanno invece rifiutata. In Consiglio degli Stati, 10 sono stati i voti a favore e 31 i contrari. Nella votazione finale, 112 consiglieri nazionali contro 31 e 31 Consiglieri agli Stati contro 8 hanno deciso di raccomandare al popolo di rifiutare l'iniziativa.

## 3. Argomenti degli iniziativaisti

---

### 3.1 Stabilizzazione del numero degli stranieri

Gli iniziativaisti ritengono che la politica restrittiva nei confronti degli stranieri sia ragionevole, ma recisamente ne rifiutano l'attuale pratica. Quest'ultima sarebbe troppo



unilateralmente sorretta da motivi economici. Le limitazioni dovrebbero valere solo per l'entrata in Svizzera. Chi vi è giunto, dovrebbe potervi restare. Chi risiede in Svizzera, straniero o svizzero, nel suo lavoro, deve essere trattato in modo privilegiato. Nei periodi di pieno impiego, dovrebbero essere introdotte misure restrittive all'entrata di mano d'opera straniera. Gli iniziativisti vogliono raggiungere la stabilizzazione con la seguente norma:

"Il numero dei permessi d'entrata concessi agli stranieri per esercitare un'attività lucrativa non deve superare il numero dei lavoratori partiti l'anno precedente".

Questa norma non tiene minimamente conto della realtà economica. In periodi di pieno impiego, porta a una riduzione dell'offerta di mano d'opera e quindi a un'esplosione dei salari, che potrebbe mettere in pericolo l'esistenza di alcune imprese o addirittura di interi settori economici. Ne conseguirebbe una messa in pericolo dei posti di lavoro. In periodi di recessione, porterebbe esattamente al contrario, poichè il mercato del lavoro avrebbe un eccesso di offerta. La conseguenza sarebbe una diffusa disoccupazione.

Se inoltre, così come richiesto dall'iniziativa, ogni lavoratore straniero entrato in Svizzera potesse cambiare posto di lavoro e professione, in alcuni settori si creerebbero difficoltà. Per numerose attività, per esempio nella ricerca, nell'agricoltura, nel settore sanitario, ecc., la Svizzera ha costantemente bisogno di un certo numero di nuovi lavoratori stranieri. La regola ferrea secondo cui possono entrare in Svizzera tanti stranieri quanti ne sono partiti l'anno precedente non è adatta a questi bisogni. Specialmente nel settore della salute, il cambiamento di posto di lavoro per dedicarsi ad altre attività potrebbe causare difficoltà di personale, che, proprio per queste norme d'immigrazione estremamente restrittive, non potrebbero essere superate. I nostri ospedali

potrebbero trovarsi nell'impossibilità di fornire quei servizi ai quali noi siamo abituati. Attraverso l'abolizione dello statuto dello stagionale e la clausola dell'immediato diritto a farsi accompagnare dalla famiglia (vedi punto 3.3), l'iniziativa porta, almeno nei primi anni, a un sensibile aumento della popolazione straniera residente in Svizzera.

### 3.2 Coordinamento della politica degli stranieri con gli aspetti umani

Gli iniziativisti accusano la legislazione vigente sugli stranieri di essere dominata dagli interessi economici e, dunque, di tralasciare completamente l'aspetto umano dell'immigrazione. Essi, invece, insistono proprio sull'aspetto umano. Uno straniero, appena ha ricevuto il permesso di immigrazione, dovrebbe essere parificato agli Svizzeri, ad eccezione del diritto di voto e dell'obbligo di prestare servizio militare. Dal primo giorno, poi, dovrebbe essere libero di cambiare posto di lavoro, professione e luogo di residenza; dovrebbe potere farsi raggiungere immediatamente dalla famiglia ed essere attivo politicamente. Le espulsioni degli stranieri dovrebbero essere decise unicamente dal giudice.

Il fatto di considerare la nostra politica degli stranieri come unicamente dettata dagli ambienti economici equivale a una distorsione della realtà. Un'assoluta e immediata parificazione degli stranieri agli Svizzeri ignora completamente dati di fatto emozionali. Il legislatore svizzero deve tener conto in maggior misura dei bisogni dei suoi concittadini. In caso di difficoltà economiche, potrebbero sorgere pericolose tensioni, se gli stranieri appena in Svizzera fossero assolutamente parificati agli Svizzeri sul posto di lavoro. Anche gli aspetti "umani" del lavoratore svizzero devono essere considerati.

Se consideriamo la massiccia disoccupazione che imperversa in diversi paesi europei, non possiamo dire che sia inumano che la Svizzera, che conosce il pieno impiego, offra lavoro a mano d'opera straniera, che, almeno provvisoriamente, trova occupazione presso di noi. Molti sono gli stranieri, specialmente i giovani, che preferiscono trovare un'occupazione e un reddito, anche provvisori, in Svizzera, piuttosto che essere totalmente disoccupati nella loro patria. L'iniziativa "Essere solidali" accorderebbe ad alcuni privilegiati la parità di diritti degli Svizzeri, ma escluderebbe la maggior parte degli stranieri da una possibilità di lavoro in Svizzera. La possibilità di farsi raggiungere immediatamente dalla famiglia sarebbe "umana" solo se in Svizzera ci fossero possibilità abitative adatte, cosa che, attualmente, con la penuria di alloggi che conosciamo, è assolutamente non garantita.

### 3.3 Eliminazione dello statuto dello stagionale

Una delle più importanti richieste dell'iniziativa è l'eliminazione dello statuto dello stagionale. Le norme legali attualmente in vigore sarebbero da stralciare entro cinque anni dall'accettazione dell'iniziativa. Questo postulato corrisponde a quello più generale, che prevede la parità di diritti con gli Svizzeri non appena uno straniero abbia ottenuto il permesso di entrare in Svizzera. Gli iniziativaisti ritengono che lo statuto di stagionale sia un privilegio di alcuni rami economici (come quello edile e turistico). Essi rinfacciano addirittura a questi rami di mascherare la loro incapacità di far fronte alla concorrenza di altri settori economici nel reperire mano d'opera con l'aiuto della politica sugli stranieri praticata dalla Confederazione.

Con questi argomenti, gli iniziativaisti dimenticano però che

che sia l'edilizia, sia il turismo sono soggetti a grosse oscillazioni stagionali. Non sono dunque in grado di offrire a tutti i lavoratori un impiego che si estenda sull'arco di tutto l'anno. Se il lavoratore avesse la libertà di scelta fra un lavoro che lo occupa per un anno intero e un altro che lo occupa qualche mese di meno, sceglierebbe in genere quello annuale, ma i settori che devono adattarsi al lavoro stagionale, conoscerebbero gravi disagi.

Lo statuto dello stagionale è definito particolarmente come inumano dagli iniziativisti. Il lavoro a scadenza e l'impossibilità di portare con sé moglie e figli porterebbe a un sentimento di insicurezza e di sradicamento. In Consiglio nazionale, un sostenitore dell'iniziativa ha addirittura detto che la proibizione di portare con sé la famiglia costituisce un'offesa alla Costituzione, là dove essa sancisce il diritto al matrimonio.

Anche in futuro ci saranno posti di lavoro stagionali, che sono sottoposti alle differenze climatiche, e ci saranno dunque sempre lavoratori stagionali (Svizzeri e stranieri) che saranno chiamati a svolgere le loro mansioni in determinati periodi dell'anno.

Se si tratta di lavoratori stranieri, non è pensabile che traslochino moglie e figli da un posto all'altro dove sono chiamati a svolgere un lavoro. Eppure, gli iniziativisti ritengono tutto ciò possibile. Se il lavoratore straniero può farsi raggiungere dalla famiglia si cercherà invece un lavoro annuale, riducendo così ulteriormente il numero dei lavoratori stagionali.

Oggi, i lavoratori stagionali stranieri tornano per tre-cinque mesi nella loro patria, dove, grazie alle buone retribuzioni conseguite in Svizzera e al vantaggioso cambio, vivono nella maggior parte dei casi senza problemi. Al contrario, se

restassero in Svizzera sarebbero disoccupati durante questi mesi e, a causa dell'elevato costo della vita, non sarebbero in grado di mantenere sè e la propria famiglia.

Le proposte dell'iniziativa, che a prima vista sembrerebbero umane, a un'analisi più profonda si rivelano un'arma a doppio taglio. Per le famiglie degli immigrati si porrebbero problemi di alloggio, di difficoltà finanziarie, di scuola per i figli ecc. Per alcuni settori economici e per intere regioni del nostro paese, la perdita degli stagionali avrebbe conseguenze molto gravi: le regioni già deboli economicamente (come il Canton Ticino) diventerebbero ancora più deboli.

#### 3.4 La protezione giuridica

"La legislazione federale assicura agli stranieri una completa protezione giuridica, incluso il diritto di ricorrere ai tribunali". Questa richiesta è inutile se vuole significare che gli stranieri devono avere le stesse possibilità di ricorso degli Svizzeri, ma è invece inaccettabile se si vuole creare per gli stranieri una speciale protezione giuridica. L'ordinamento giuridico, già oggi, accorda agli Svizzeri e agli stranieri la stessa protezione giuridica: se è dato il diritto al ricorso lo è per tutti; se, in singoli casi, non è dato, non esiste per nessuno. Sarebbe impensabile accordare diritti agli stranieri, che neppure gli Svizzeri conoscono. Ma nel settore della legislazione sugli stranieri vi sono casi in cui non è data facoltà di ricorso. E' questo il caso per la concessione o il ritiro di permessi.

L'iniziativa chiede che siano assicurati agli stranieri i diritti dell'uomo. Il diritto costituzionale svizzero assicura

la maggior parte dei diritti fondamentali a tutti indistintamente: stranieri e Svizzeri. Ma tutti i diritti fondamentali devono e possono essere sottoposti a limitazioni se sono messi in pericolo. Se simili minacce provengono da stranieri, sono permesse e addirittura indispensabili misure di restrizione. Le norme svizzere in questo senso sono ampiamente in sintonia con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che per esempio prevede esplicitamente che l'attività politica degli stranieri possa essere limitata.

### 3.5 L'integrazione

Secondo gli iniziattivisti, la Confederazione, i cantoni e i comuni, d'intesa con gli stranieri, "ne promuovono l'integrazione nella società svizzera". La legislazione deve provvedere a misure appropriate. La Confederazione, i cantoni e i comuni sono obbligati a consultare gli stranieri sui problemi che li concernono.

Gli iniziattivisti criticano l'attuale politica di assimilazione, che giudicano tesa unicamente ad adattare gli stranieri alle esigenze degli Svizzeri. Essi ritengono che non solo gli stranieri debbano assimilarsi, ma che gli Svizzeri offrano loro dal primo giorno un posto nella nostra società, dove possano sì assimilarsi, ma nel contempo mantenere la loro identità. Ma l'integrazione degli stranieri nella società svizzera è un problema umano e pratico, che difficilmente è risolvibile con le misure legislative proposte dall'iniziativa.

Non si può dire se questa partecipazione degli stranieri alle consultazioni della Confederazione, dei cantoni e dei comuni sia un primo passo in vista di accordare loro anche il diritto di voto. Anche se non è escluso che una simile partecipazione possa favorire l'integrazione degli stranieri, essa è

da escludere per motivi d'ordine federalistico e di diritto (cfr.4.3.2). Essa parte poi da un presupposto che appare piuttosto irrealistico, poichè pretende che la maggioranza degli stranieri vedrebbe di buon occhio una sua partecipazione agli atti legislativi svizzeri.

### 3.6 La sicurezza sociale

L'iniziativa richiede uguali diritti e uguali doveri per stranieri e Svizzeri nel settore delle assicurazioni sociali. Il postulato è ampiamente rispettato, almeno là dove esso è di possibile attuazione. Secondo la legislazione attuale, per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie vige il principio dell'uguale trattamento per stranieri e Svizzeri. Per l'Assicurazione vecchiaia e superstiti, una fitta rete di accordi internazionali bilaterali garantisce la parità di trattamento alla maggior parte della mano d'opera straniera. Una copertura assicurativa completa per gli stranieri che solo per poco lavorano in Svizzera e i cui paesi d'origine non hanno potuto sottoscrivere l'accordo è impensabile, anche perchè li privilegerebbe ampiamente rispetto agli stranieri e agli Svizzeri che pagano regolarmente i loro premi d'assicurazione per tutta la vita.

Anche per ciò che concerne l'assicurazione contro la disoccupazione, la parità di trattamento è stata raggiunta. Rimangono alcune differenze per gli stagionali, poichè alcune prestazioni assicurative impongono una presenza in Svizzera. Così, per esempio, non possono essere pagate prestazioni assicurative contro la disoccupazione se lo straniero si trova nella sua patria d'origine, poichè viene a mancare il necessario controllo e l'informazione su determinati posti di lavoro alternativi.

#### 4. Argomenti contro l'iniziativa

---

I postulati contenuti nell'iniziativa devono essere considerati e valutati in modo differenziato. Alcuni sono assolutamente incontestati e non abbisognano nel modo più assoluto di una base costituzionale. In parte, queste proposte sono già state attuate, altre lo saranno con la nuova legge sugli stranieri. Altri postulati sono fundamentalmente giustificati, ma nella formulazione dell'iniziativa vanno troppo in là. Anche di questi la nuova legge sugli stranieri tiene conto. Un terzo gruppo di proposte, dopo un'analisi dettagliata, è da rifiutare.

##### 4.1 Postulati incontestati

##### 4.1.1 Garanzia dei diritti dell'uomo

"La legislazione assicura agli stranieri i diritti dell'uomo": questo è un postulato dell'iniziativa. Una simile norma costituzionale è assolutamente inutile, poichè secondo la dottrina e la prassi del diritto svizzero, i diritti dell'uomo, per loro stessa definizione, sono garantiti a tutti: stranieri e Svizzeri. La Svizzera si attiene alla regolamentazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: agli stranieri sono illimitatamente garantiti il diritto alla vita, il diritto alla libertà e alla sicurezza, il diritto di petizione, il diritto di professare una fede, la libertà di espressione, la libertà di associazione e riunione e quella di stampa.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo prevede espressamente la possibilità di limitare agli stranieri le libertà di espressione, di riunione e di associazione in caso di attività politiche. La proibizione agli stranieri, tuttora vigente in



Svizzera, di pronunciare discorsi politici si basa su questa dottrina. Ma con la nuova legge sugli stranieri, questa proibizione dovrebbe essere tolta. Sarebbe così concessa agli stranieri un'attività politica abbastanza estesa, sempre che essa non metta in pericolo la sicurezza interna ed esterna della Svizzera o quella interna di un Cantone. Questa regolamentazione è perfettamente adattata alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la maggiore libertà che ne consegue è perfettamente giustificabile.

Il diritto svizzero conosce limitazioni più ampie nel campo della libertà di dimora e, dunque, di riflesso anche in quello della libertà di commercio e d'industria. Questi due diritti non sono garantiti dalla Convenzione. La libertà di dimora è definita in un protocollo aggiuntivo, che la Svizzera però non ha ratificato. Non va però dimenticato che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, all'articolo 8, prevede che tutti hanno diritto al rispetto della vita privata, della famiglia e della casa, ma sono ammesse eccezioni legislative, in special modo se a determinarle è l'esigenza di mantenere il benessere economico del paese. Così, le limitazioni nel diritto di dimora che la Svizzera conosce sono sicuramente comprese in questa norma.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo non prevede la libertà di commercio e d'industria. In Svizzera, questa libertà è garantita, come del resto quella di dimora, agli stranieri domiciliati. Le limitazioni per gli stagionali e gli annuali sono da esaminare sotto l'ottica di un'evoluzione equilibrata della popolazione e dei bisogni del mercato del lavoro indigeno.

Non sono concessi agli stranieri unicamente i diritti politici, che del resto l'iniziativa neppure richiede. Sono, d'altro canto, riscontrabili tendenze a una maggiore partecipazione

anche politica degli stranieri: innanzi tutto, in problemi ecclesiastici, più tardi però anche sul piano comunale e cantonale. L'obbligo fatto alla Confederazione, ai cantoni e ai comuni di consultare anche gli stranieri potrebbe essere un primo passo in questa direzione. Già oggi, i cantoni e i comuni sono autorizzati a interessare molto ampiamente gli stranieri alla vita politica.

Per esempio, nel Canton Neuchâtel, gli stranieri che vi soggiornano da più di cinque anni e risiedono da più di un anno nello stesso comune, hanno diritto di voto in materia comunale. E' comunque escluso il diritto di eleggibilità. Nel Canton Giura, agli stranieri con più di 10 anni di residenza è concesso il diritto di voto in materia comunale e cantonale, con l'unica eccezione delle votazioni costituzionali. In numerosi cantoni, siano essi riformati o cattolici, è concesso agli stranieri il diritto di voto in materia ecclesiale.

#### 4.1.2 Protezione giuridica

Il postulato sulla protezione giuridica degli stranieri è incontestato, sempre che questa protezione non vada oltre a quella accordata agli Svizzeri stessi (cfr.3.4). Per tutti quei casi di diritto che concernono nel medesimo modo gli Svizzeri e gli stranieri già oggi esiste la stessa protezione giuridica. Non esistono norme discriminanti. Per i problemi contingenti degli stranieri, la nuova legge prevede una ampia protezione giuridica.

#### 4.1.3 Sicurezza sociale

Secondo l'iniziativa, la legislazione deve garantire anche la sicurezza sociale. Là dove è possibile, questa garanzia

È già data con la legislazione attuale. Sorgono problemi solo per gli stagionali, ai quali, a causa del limitato tempo durante il quale soggiornano in Svizzera, non sono garantite tutte le prestazioni. Questa differenziazione, però, non ha un carattere discriminante.

Per le assicurazioni contro le malattie e gli infortuni non esistono differenze di trattamento fra Svizzeri e stranieri.

Per ciò che concerne l'AVS, una fitta rete di accordi sulle assicurazioni sociali assicurano alla maggior parte degli stranieri un trattamento uguale agli Svizzeri. Per gli stagionali, il problema consiste nel fatto che una pretesa di prestazioni d'invalidità o di misure di reinserimento può essere accettata solo se il beneficiario rimane in Svizzera. Specialmente per il reinserimento, questa esigenza è ovvia, poichè le misure adatte non possono certo essere prese "a distanza". Le limitazioni relative alle prestazioni di rendite (prestazioni straordinarie dell'AVS e dell'AI) prestazioni complementari) che conoscono gli stranieri che non vivono in Svizzera corrispondono alle regole vigenti anche negli altri paesi europei. E ciò è normale, visto che simili prestazioni presuppongono un certo controllo relativo alle condizioni finanziarie del beneficiario. La perdita di queste prestazioni supplementari coinvolge anche lo Svizzero che si trasferisce all'estero.

Nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione, gli stranieri e gli Svizzeri sono posti sullo stesso piano. Anche gli stagionali ricevono le prestazioni complete nel periodo in cui risiedono in Svizzera e in cui il loro permesso stagionale è valido. La limitazione temporale è comprensibile: alla scadenza del permesso stagionale, lo straniero non è più iscrivibile sulle liste degli uffici del lavoro, poichè non ha più il permesso di lavoro.

Come è il caso anche per gli Svizzeri, lo straniero che lascia il nostro paese perde il diritto ai contributi dell'assicurazione contro la disoccupazione. Infatti, una delle esigenze per poterne usufruire è il regolare controllo da parte dell'ufficio del lavoro. Inoltre, lo stesso ufficio del lavoro deve poter comunicare al disoccupato i posti liberi, ciò che è impossibile se l'interessato è all'estero.

E' ovvio che per quei lavoratori stranieri che provengono da stati che non hanno sottoscritto un accordo bilaterale sulle assicurazioni sociali non può esistere una completa copertura assicurativa. In special modo per l'AVS/AI, il presupposto è che il lavoratore svizzero o straniero possono aspirare a una rendita completa solo se hanno pagato i premi ininterrottamente. Sarebbe dunque ingiusto riconoscere subito tutti i diritti al nuovo arrivato.

Per questi motivi, non si possono riconoscere tutti i diritti, ma si può ben dire che la sicurezza sociale dello straniero sia ragionevolmente ed equilibratamente garantita.

#### 4.2 Postulati che vanno troppo in là

##### 4.2.1 Il ricongiungimento delle famiglie

Indubbiamente, con la sua categorica affermazione secondo cui la legislazione assicura il ricongiungimento delle famiglie, l'iniziativa va troppo in là. Per contro, il principio del ricongiungimento è incontestato. La nuova legge sugli stranieri prevede tre casi.

Il domiciliato può farsi raggiungere in ogni momento dalla moglie e dai figli minorenni se ha a disposizione un'abitazione adatta. Egli ha avuto tutto il tempo di riflettere se intenda trattenersi per lungo tempo nel nostro paese, e se

dunque gli convenga trapiantare la famiglia, trasferire i figli in una nuova realtà e far frequentare loro una scuola spesso in una lingua differente. Se questo diritto al domicilio debba essere accordato dopo cinque o dieci anni è un punto ancora in sospeso, poichè è una delle divergenze fra Consiglio nazionale e degli Stati.

Per l'annuale la situazione è un po' diversa. Per definizione, è nel nostro paese per prova e il suo permesso è limitato a un anno. Il ricongiungimento della famiglia è sensato solo quando le sue condizioni di lavoro e il suo soggiorno appaiono duraturi. In questo periodo di tempo, lo straniero ha tempo di pensare se gli convenga o no farsi raggiungere dalla famiglia. Il periodo di attesa non è ancora definito e varia fra i 6 e i 12 mesi ed è questa pure una delle divergenze fra Nazionale e Stati. L'esperienza insegna che numerosi stranieri dopo relativamente poco tempo di permanenza in Svizzera tornano in patria, perchè non riescono ad adattarsi al nuovo sistema di vita. Se dovessero potere farsi raggiungere immediatamente dalla famiglia, i grattacapi si moltiplicherebbero, anche perchè i problemi di alloggio non sono sempre di facile soluzione. Il tempo di attesa di 12 mesi per il ricongiungimento familiare corrisponde all'accordo internazionale sui lavoratori migranti ed è valido anche nei paesi nostri vicini. La formulazione della nuova legge sugli stranieri secondo cui il ricongiungimento delle famiglie è permesso "al più tardi" entro sei, rispettivamente dodici mesi, lascia una certa libertà d'azione per concedere eccezioni, specialmente in quei casi in cui le relazioni con la Svizzera sono già intense (per esempio per la presenza di altri familiari).

Le stesse ragioni esposte per l'annuale valgono anche per lo stagionale. E' proprio nella natura stessa del permesso stagionale, che prevede un soggiorno provvisorio, la pianificazione

di un ritorno in patria entro breve tempo. Ma va detto che la trasformazione di un permesso stagionale in uno annuale elimina completamente il tempo d'attesa per il ricongiungimento delle famiglie. Come per l'annuale, anche per lo stagionale il suo soggiorno in Svizzera gli permette di valutare accuratamente l'opportunità di rimanere stabilmente. In questo caso, il ricongiungimento familiare è giustificato, non però limitato ai nove mesi del suo soggiorno. Il problema dell'alloggio, in modo particolare, è praticamente irrisolvibile per intere famiglie che soggiornano limitatamente in Svizzera. Al contrario, una sola persona, spesso attraverso il suo datore di lavoro, trova molto più facilmente un alloggio provvisorio. Il problema poi della separazione delle famiglie è attenuato dal fatto che moglie e figli hanno il diritto di soggiornare in Svizzera come turisti per due volte tre mesi all'anno. Questa possibilità è specialmente concepita per coniugi senza figli, che non hanno dunque problemi scolastici: serve a mitigare la separazione, che si riduce così a pochissimi mesi.

Con la garanzia illimitata del ricongiungimento familiare dal primo giorno di entrata in Svizzera, così come è richiesto dall'iniziativa, la politica di stabilizzazione del numero degli stranieri in Svizzera (nata in seguito alle iniziative xenofobe all'inizio degli anni 70) sarebbe messa in pericolo. Poiché le limitazioni all'immigrazione, anche secondo l'interpretazione letterale dell'iniziativa, si riferiscono esclusivamente alla popolazione straniera attiva, il numero degli stranieri in Svizzera crescerebbe in modo più che proporzionale. Poiché, poi, tutti i nuovi venuti avrebbero fin dal primo giorno il diritto di rimanere stabilmente in Svizzera, si farebbe sicuramente maggior uso anche del diritto di portare con sé la famiglia. Così, aumenterebbe ulteriormente la popolazione straniera residente, senza che

amenti la popolazione attiva. Non si sa poi, perchè l'iniziativa non ce lo dice, come calcolare, per il computo del numero autorizzato di immigrazioni, quel coniuge che è entrato in Svizzera senza un'occupazione e più tardi ha trovato un lavoro.

#### 4.2.2 Solo il giudice può espellere

Secondo l'iniziativa, i permessi di dimora possono essere annullati solo dal giudice che abbia constatato un'infrazione prevista dal codice penale. In tutti gli altri casi, si rinnovano automaticamente. Questo postulato è la logica conseguenza del principio sancito dall'iniziativa secondo cui lo straniero che ha ottenuto il permesso d'immigrazione deve essere il solo a decidere se rimanere o no in Svizzera. Questa regolamentazione, però, non tiene assolutamente conto delle situazioni contingenti. I funzionari dell'amministrazione pubblica devono poter disporre, nell'ambito di norme legislative perfettamente descritte, di una possibilità di espulsione, senza dover ricorrere a un giudice. Anche gli accordi internazionali prevedono sempre che la messa in pericolo da parte di stranieri della sicurezza interna ed esterna autorizza a misure particolari. Non è però sempre nè necessaria nè utile una sentenza del giudice. Potrebbe essere addirittura sproporzionata e nuocere allo straniero, che si vedrebbe la fedina penale macchiata. Per le espulsioni amministrative, poi, è data facoltà di ricorso al Tribunale federale.

Questo postulato dell'assoluta competenza del giudice nella espulsione non è adatta alla realtà anche perchè tutti quei casi nei quali si è avuta una sentenza da parte di un giudice all'estero non possono essere di nuovo trattati in Svizzera. Infatti, il medesimo delitto non è giudicabile due volte,

ma una espulsione di carattere amministrativo, secondo gli iniziativisti, è esclusa. Così, quello straniero condannato all'estero per un delitto potrebbe tranquillamente risiedere in Svizzera, mentre l'altro straniero, che per il medesimo motivo è condannato ed espulso da un giudice svizzero dovrebbe andarsene. L'ineguaglianza di trattamento è chiarissima.

#### 4.2.3 L'integrazione nella società

Secondo l'iniziativa, la Confederazione, i cantoni e i comuni, d'intesa con gli stranieri, ne promuovono l'integrazione nella società svizzera. La legislazione dovrà prevedere misure appropriate.

L'integrazione in una società è un problema complesso, che sicuramente non si risolve con la stesura di leggi. Anche lo Svizzero che si trasferisce da una regione all'altra del nostro paese conosce le medesime difficoltà, ma anche per lui le leggi possono fare poco o niente. L'integrazione è un problema umano, che può essere risolto solo attraverso la reciproca comprensione e sforzi comuni. La struttura federalistica della Svizzera non semplifica di certo le cose. In modo particolare, tutto il settore dell'educazione, che gioca un ruolo tutt'altro che trascurabile nell'integrazione degli stranieri, è sottratto all'influsso della Confederazione. Ciononostante, anche la nuova legge sugli stranieri intende rafforzare l'informazione degli stranieri e migliorarne così l'integrazione.

Per questa integrazione assumono particolare importanza la Commissione federale consultativa per il problema degli stranieri e le comunità di lavoro cantonali e comunali. Esse hanno il compito di analizzare le possibilità di soluzione dei vari problemi degli stranieri. L'idea degli iniziativisti secondo cui gli stranieri dovrebbero poter mantenere le loro caratteristiche nazionali e le loro abitudini, ma nel contempo essere



integrati è un'illusione. Se gli iniziativisti ritengono che l'attuale politica sia troppo diretta "all'adattamento" degli stranieri, si può senz'altro dire che la loro proposta è ancora più impraticabile, poichè dimentica un certo necessario spirito di adattamento reciproco.

#### 4.2.4 La protezione giuridica, compreso il diritto di ricorso ai tribunali

Il postulato per "una completa protezione giuridica" è, come visto (cfr. 3.4 e 4.1.2), per principio incontestato. Ma, nella sua formulazione, l'iniziativa va decisamente troppo lontano. Non è certamente tollerabile che agli stranieri sia concessa una protezione giuridica più ampia di quella di cui godono gli stessi Svizzeri. Il diritto di ricorso ai tribunali è formulato nella legislazione svizzera in modo differenziato: esso non può essere più ampio per gli stranieri. Nel diritto amministrativo e di polizia, alcune decisioni sono sottratte a una revisione da parte di un'altra istanza giudiziaria, e ciò specialmente là dove si deve emanare una decisione discrezionale, dove viene cioè a mancare l'analisi di casi simili. Ciò è il caso nella concessione di un'autorizzazione all'entrata in Svizzera: i tribunali non possono sottoporre a giudizio la ripartizione dei contingenti, poichè mancano metri di giudizio oggettivi. Anche secondo l'iniziativa dovrebbero essere contingentati i permessi di entrata e anche in questo caso, dunque, dovrebbero essere prese decisioni discrezionali, che non potrebbero essere però sottoposte a un giudice. Questo postulato assoluto dell'iniziativa secondo cui il diritto di ricorso dovrebbe essere generalizzato è dunque esagerato e addirittura impraticabile.

Non di dimentichi poi che già oggi per molte decisioni della autorità amministrativa nel settore della polizia degli stranieri

si può ricorrere al Tribunale federale. Per i procedimenti cantonali, la nuova legge sugli stranieri prevede disposizioni minime in merito al diritto di visione degli atti, di udienza, di stesura per scritto delle decisioni con le motivazioni e le possibilità di appello, ecc.

Una regolamentazione più ampia porterebbe alla creazione di un privilegio a favore degli stranieri rispetto agli Svizzeri.

#### 4.2.5 Libertà di domicilio e libera scelta del posto di lavoro

Il postulato secondo cui deve essere concessa immediatamente la libertà di domicilio e di scelta del posto di lavoro rientra nella logica dell'iniziativa, poichè vuole che sin dal primo giorno della loro entrata gli stranieri siano parificati agli Svizzeri. I due postulati, per principio, non sono contestati. Le limitazioni esistenti, che si riferiscono soprattutto agli stagionali, sono comunque da mantenere, sempre che si accetti l'idea di mantenere questa categoria di lavoratori stranieri. Un permesso di lavoro stagionale, per sua stessa natura, è legato a un preciso posto di lavoro. Il presupposto per la concessione del permesso di entrata è oggi la presenza di un contratto di lavoro. Questa prescrizione diventerebbe inutile se lo straniero già dal primo giorno potesse cambiare posto di lavoro. La ripartizione di lavoratori sui vari settori (ospedali e ricoveri, alberghi, agricoltura) diventerebbe pure inutile. Anche la libertà di domicilio deve essere inizialmente limitata, poichè, in caso contrario, i contingentamenti cantonali non sarebbero più nè controllabili, nè applicabili. La conseguenza sarebbe un concentramento di lavoratori stranieri nei grossi agglomerati urbani a netto sfavore delle regioni periferiche e di montagna.

#### 4.2.6. Esclusione dei profughi

L'iniziativa postula che i profughi siano esclusi da eventuali restrizioni all'immigrazione. Anche questa richiesta è in fondo incontestata, ma va un po' troppo in là per il suo rigore. La Svizzera, con la legge del 5 ottobre 1979, ha regolamentato molto generosamente il diritto di asilo. Nessuno stato, però, si azzarda a non prevedere misure di restrizione per i periodi d'incertezza esterna o interna. La legge sull'asilo prevede restrizioni in modo estremamente prudente, ma la rinuncia totale, così come richiesta dall'iniziativa, non tiene conto dei legittimi interessi dello stato.

#### 4.3 Postulati inaccettabili

---

##### 4.3.1 Rinuncia allo statuto dello stagionale

L'abolizione di tutte le limitazioni per i lavoratori stagionali entro 5 anni dall'accettazione dell'iniziativa è uno dei postulati più importanti. La discussione su questo problema ha dominato anche i dibattiti sulla legge sugli stranieri alle Camere federali.

Il fatto che nel nostro paese, a causa delle sue condizioni climatiche, esisteranno sempre posti di lavoro stagionali non può essere seriamente contestato da nessuno. Ciononostante, i permessi stagionali agli stranieri dovrebbero essere eliminati e tutti gli stranieri dovrebbero potersi stabilire a tempo indeterminato in Svizzera. Gli iniziativisti ritengono che comunque i posti di lavoro stagionali sarebbero occupati: D'estate a Locarno e d'inverno a Davos. Ma proprio se confrontato all'immediato ricongiungimento delle famiglie, questo concetto si rivela una pura illusione. Per la famiglia, ciò significherebbe

un continuo trasloco e per i figli un continuo cambiamento di scuole. Specialmente un padre di famiglia desidererebbe immediatamente un posto di lavoro che lo occupi su tutto l'arco dell'anno.

#### 4.3.1.1 Importanza del lavoro stagionale in Svizzera

Per diverse regioni del nostro paese i lavoratori stagionali sono indispensabili all'economia locale. Alcuni settori economici, poi, non possono vivere senza stagionali. Le regioni già oggi povere sarebbero ulteriormente impoverite. Nei Grigioni, gli stagionali occupati sono 25'000 all'anno, nei cantoni Vallese e Berna, ca.14'000, in Ticino e nel Canton Vaud ca.12'000. Molti di questi lavoratori si trasferirebbero volentieri nei centri urbani del triangolo industriale se potessero scegliere liberamente il posto di lavoro e ottenere una occupazione annuale. Preferirebbero un posto di lavoro in una azienda industriale piuttosto che in un albergo, poichè potrebbero contare su un lavoro annuale e su orari di lavoro regolari. Ma per le regioni turistiche sarebbe la catastrofe. Oggi, questi cantoni hanno a disposizione questi contingenti di annuali: Vallese 245, Grigioni 290, Ticino 330, Berna 700, Vaud 700. Se confrontati con le migliaia di lavoratori stagionali, questi contingenti fanno ridere e chiaramente non sarebbero minimamente in grado di coprire le partenze.

Se consideriamo l'importanza del settore turistico e il suo influsso sulla nostra bilancia dei pagamenti, ci rendiamo conto come non sia il caso di tentare esperimenti azzardati. Numerose aziende sarebbero costrette a chiudere, poichè senza stagionali non riuscirebbero più a tirare avanti. Ma la loro chiusura causerebbe la perdita del lavoro anche agli altri lavoratori occupati, e così lo spopolamento delle valli conoscerebbe un nuovo impulso.

Gli stagionali sono importanti anche per l'edilizia. Molti lavori devono essere sospesi durante i mesi invernali e il personale deve dunque essere ridotto. La maggior parte delle imprese in inverno occupa solo una parte della mano d'opera di cui ha bisogno d'estate. Anche in questo settore, dunque, molti lavoratori cercherebbero un lavoro annuale e le difficoltà di personale che già oggi si conoscono sarebbero acuite.

#### 4.3.1.2 Importanza del lavoro stagionale per gli stranieri

Gli iniziativisti definiscono il lavoro stagionale particolarmente inumano. Sorvolano però il fatto che la domanda di posti di lavoro stagionali in Svizzera è molto elevata e alla lunga non si riesce a esaudire tutti. Questo fenomeno è comprensibile: l'Italia ha 1,8 milioni di disoccupati, la Spagna 1,5 milioni, l'Inghilterra quasi 2 milioni. Per molti di questi disoccupati un'occupazione stagionale nel nostro paese è una autentica manna. Con il denaro guadagnato nei 6-9 mesi che hanno lavorato in Svizzera, questi stagionali possono mantenere senza problemi tutta la famiglia rimasta in patria. L'eliminazione dello statuto dello stagionale privilegerebbe gli stranieri che possono trovare un'occupazione duratura in Svizzera, ma escluderebbe la possibilità di lavorare per qualche tempo a migliaia di loro connazionali. Non si può parlare di inumanità quando ogni anno bisogna rifiutare migliaia di richieste di lavoro perchè i contingenti sono esauriti.

#### 4.3.1.3 Il preteso sfruttamento degli stranieri

I sostenitori dell'iniziativa motivano la loro avversione allo statuto dello stagionale affermando spesso che esso serve ai settori economici che ne fanno uso per mantenere basse le retribuzioni, insomma recluterebbero mano d'opera a basso costo

con l'aiuto dello stato. La grande mancanza di lavoratori stagionali (solo il settore alberghiero potrebbe occupare 20'000 stagionali in più) spinge al contrario i salari verso l'alto invece di ridurli. Ma, proprio per motivi economici, l'impiego di questo personale sull'arco di tutto l'anno sarebbe impensabile. Tutto il settore alberghiero ne risentirebbe sul fronte dei prezzi, perdendo la sua concorrenzialità e causando gravi danni a tutta l'economia.

Anche nell'edilizia non si può parlare di svantaggi per gli stagionali. I contratti collettivi di lavoro prevedono infatti minime differenze rispetto ai salari medi, che d'altro canto sono giustificabili se pensiamo che specialmente i nuovi venuti non hanno esperienza nella professione. Ciononostante, come detto, le differenze sono minime e si fissano al 4% nel settore principale dell'edilizia e diminuiscono fino all'1% per gli ausiliari. Anche gli stagionali hanno diritto a una quota parte di tredicesima mensilità, di vacanze e di giorni liberi.

#### 4.3.1.4 Una contraddizione all'ordinamento dell'economia di mercato-----

Gli iniziativisti rimproverano agli oppositori di sostenere a spada tratta l'economia di mercato, ma poi reclamano misure dirigistiche. Con l'impiego di stagionali, singoli settori economici sarebbero favoriti. Essi dimenticano però che la loro soluzione non è per nulla in linea con le leggi dell'economia di mercato. Infatti, se sono poste limitazioni all'immigrazione, la libertà di mercato all'interno del paese cessa di esistere. Se lo stato interviene con misure di regolazione alle frontiere, anche all'interno devono essere trovate delle regolamentazioni, se non si vuole che chi è economicamente forte sia ingiustamente favorito. Proprio l'iniziativa vuole

massicciamente limitare il numero delle nuove immigrazioni, e questo anche in tempi di pieno impiego. Nel libero gioco delle forze di mercato, ciò porta a un aumento massiccio dei salari, che porta a sua volta alla rovina i settori economici più deboli e ad alta intensità di personale, ma anche l'intera economia ne risentirebbe, perdendo di concorrenzialità rispetto all'estero. In momenti di recessione, al contrario, questa politica porterebbe a un'estesa disoccupazione e, con questo, anche a una compressione dei salari.

#### 4.3.1.5 Ostacolo alla politica di stabilizzazione

La rinuncia allo statuto dello stagionale attraverso la modifica dei permessi porta inevitabilmente a un aumento della popolazione straniera residente. Se l'iniziativa fosse accettata, i 110'000 stagionali otterrebbero al più tardi entro cinque anni il diritto a stabilirsi definitivamente in Svizzera e potrebbero anche farsi raggiungere dalle famiglie. La popolazione straniera aumenterebbe. Sia le Camere federali, sia il popolo, in occasione delle consultazioni sulle iniziative antistranieri, hanno chiaramente incaricato il Consiglio federale di stabilizzare l'effettivo degli stranieri in Svizzera. Alla fine del 1974, si è registrato il più alto numero di stranieri (1'065'000, cioè il 16,8% della popolazione totale). Più tardi, in seguito alla politica del Consiglio federale e anche a causa della recessione, gli stranieri sono diminuiti a 890'000 persone residenti. Nel 1980, si aggiungevano circa 110'000 stagionali e 100'000 frontalieri. A proposito di frontalieri, l'iniziativa non dice nulla. Devono poter godere anche loro dell'assoluto diritto di domicilio in Svizzera? Ma anche tralasciando il problema dei frontalieri, la trasformazione degli stagionali in annuali e l'incondizionato ricongiungimento familiare porterebbe la popolazione straniera residente

a superare quel limite emotivo che già in precedenza ha fatto arricciare il naso a moltissimi nostri connazionali. Forse la soglia del milione ha un significato "magico".

Attraverso una politica prudente, a lungo termine, si rende sicuramente un migliore servizio agli stranieri rispetto a un'eccessiva liberalizzazione, che facilmente può portare a reazioni contrarie.

La delicata situazione sul fronte degli alloggi potrebbe accuire questa reazione. I lavoratori stranieri che desiderano farsi raggiungere dalla famiglia hanno bisogno ovviamente di maggior spazio abitativo, specialmente se intendono fermarsi a lungo in Svizzera. Invece, per uno stagionale ci sono altri bisogni in questo settore, che spesso sono coperti dal datore di lavoro stesso. E' da notare che la nuova legge sugli stranieri prescrive che per ottenere il permesso di stagionale deve essere data la prova dell'esistenza di un alloggio adeguato. A questo proposito, nell'edilizia sono in corso trattative fra datori di lavoro e sindacati, mentre nel settore alberghiero spesso i lavoratori sono ospitati nella medesima azienda, ciò che però preclude il ricongiungimento familiare.

#### 4.3.2 Il diritto al rinnovo del permesso di domicilio

Il postulato secondo cui esiste il diritto al rinnovo del permesso di domicilio, salvo che un giudice ordini l'espulsione per un reato previsto dal codice penale, è pure una caratteristica centrale dell'iniziativa. I motivi economici, secondo questa norma, sarebbero esclusi dal metro di giudizio.

Questa concezione ignora puramente e semplicemente la protezione dei lavoratori svizzeri. Il legislatore svizzero, così come il legislatore di ogni altro paese, ha il diritto di proteggere entro determinati limiti la popolazione indigena.



Questa protezione è da prevedere in special modo per i periodi di difficoltà economiche, se non si vuole assistere a pericolose tensioni. In periodi di alta congiuntura, si dovrebbe così mantenere molto basso l'effettivo della popolazione straniera, per far sì che in caso di recessione non si crei disoccupazione. Molti lavoratori svizzeri non comprenderebbero e neppure accetterebbero di rimanere disoccupati, mentre stranieri appena entrati nel nostro paese continuano a occupare il loro posto di lavoro. Già oggi, il 70% degli stranieri residenti in Svizzera dispone delle medesime sicurezze sul mercato del lavoro come i lavoratori svizzeri: tutti gli stranieri domiciliati, tutti gli stranieri che hanno sposato una Svizzera, tutti i profughi riconosciuti come tali e gli apolidi. Agli altri stranieri è affidata una certa funzione equilibratrice sul mercato del lavoro. Variazioni nell'occupazione non possono essere evitate. Cercare di superarle attraverso una politica che limiti l'entrata di stranieri sul mercato del lavoro non sembra una soluzione praticabile. Anche lo statuto dello stagionale va in questa direzione. Se fosse eliminato, in tempi di crisi, la disoccupazione crescerebbe in Svizzera in modo sensibile.

Sicuramente, il ritorno in patria di lavoratori stranieri in seguito a difficoltà economiche non è una soluzione ideale. Non si può tuttavia dimenticare che questa mano d'opera sarebbe stata comunque completamente disoccupata nella propria patria. Con la soluzione "svizzera" hanno avuto perlomeno una possibilità provvisoria di reddito.

Il rimprovero di alcuni iniziativaisti secondo cui l'attuale politica svizzera degli stranieri sarebbe nel solo interesse dell'economia è assolutamente fuori posto. Ragionando in modo puramente economico, l'economia sarebbe interessata al massimo liberalismo dell'immigrazione. Frontiere aperte per lavoratori stranieri portano a una maggiore concorrenzialità sul

mercato del lavoro, e dunque a salari inferiori. Proprio in momenti di congiuntura sfavorevole, singole aziende sarebbero interessate a poter disporre di numerosi disoccupati, che si potrebbero impiegare a condizioni finanziarie particolarmente favorevoli. Ma le odierne disposizioni proteggono i lavoratori svizzeri e gli stranieri domiciliati contro simili pratiche. L'economia dunque protegge gli interessi dei lavoratori nell'intento di assicurare la pace del lavoro.

Il desiderio di proteggere in modo speciale i lavoratori indigeni era sorto, all'inizio della recessione negli anni settanta, proprio negli stessi ambienti che oggi vogliono togliere questa protezione. Ma i due postulati, quello di difendere la propria popolazione e quello di accordare la parità di trattamento a ogni lavoratore straniero, non possono essere attuati contemporaneamente.

#### 4.3.3 La consultazione degli stranieri

A prima vista, il postulato secondo cui la Confederazione, i cantoni e i comuni devono interpellare gli stranieri nei problemi che li toccano è ragionevole. In casi eccezionali, le organizzazioni degli stranieri già oggi sono chiamate a pronunciarsi su determinati problemi. E' il caso della nuova legge sugli stranieri, per la quale la Commissione federale consultiva sul problema degli stranieri ha chiesto il parere alle associazioni di lavoratori stranieri. Ma, per principio, le procedure di consultazione della Confederazione non possono essere estese in modo tale da conglobare anche le singole persone. D'altro canto, in numerose organizzazioni chiamate regolarmente a partecipare alle procedure di consultazione, sono rappresentati anche gli stranieri: pensiamo qui, ad esempio, ai sindacati. Il diritto svizzero non definisce esplicitamente chi e in quali casi debba essere invitato alla procedura

di consultazione. Sono previsti solo i cantoni, i partners sociali e "altre organizzazioni interessate". Persino i partiti politici non sono espressamente menzionati. Non sarebbe dunque concepibile una regolamentazione speciale per gli stranieri.

Per le procedure di consultazione dei cantoni e dei comuni, la Confederazione non dovrebbe emanare disposizioni. Le regolamentazioni sono talmente differenti che disposizioni federali sarebbero da considerare come corpi estranei.

Non sarebbe poi facile stabilire quali problemi interessano gli stranieri. Nel senso più ampio del significato, tutte le leggi li interessano. Le disposizioni sul traffico stradale coinvolgono tutti: stranieri e cittadini svizzeri, la stessa cosa si verifica per il diritto penale, per le leggi sulla sicurezza sociale, per la pianificazione del territorio, per la protezione dell'ambiente, per la formazione professionale, ecc. Secondo l'interpretazione letterale dell'iniziativa, gli stranieri dovrebbero partecipare a tutte le procedure di consultazione. Infine, non sarebbe facile neppure stabilire chi rappresenta gli stranieri: non esiste e neppure è auspicata un'organizzazione-tatto degli stranieri. Non dimentichiamo poi che anche agli stranieri è concesso il diritto di petizione, grazie al quale possono esprimersi sui problemi che più li toccano. Anche le consultazioni, come le petizioni, non hanno carattere costrittivo.

## 5. Conclusioni

---

L'iniziativa "Essere solidali", a un'analisi dettagliata, risulta in parte inutile e in parte va troppo in là rispetto a ciò che si può giudicare ragionevole.

- E' inutile perchè l'attuale articolo costituzionale 69 ter già concede alla Confederazione il compito di legiferare nel settore dell'immigrazione, della dimora e del domicilio degli stranieri. Questa competenza permette di creare una legislazione flessibile, che può essere adattata alle mutevoli situazioni contingenti.
- L'iniziativa è inutile, perchè molti dei suoi postulati sono già accolti nell'attuale legislazione, mentre altri saranno realizzati con la nuova legge sugli stranieri.
- L'iniziativa è inutile, perchè la protezione giuridica per gli stranieri corrisponde già a quella prevista per gli Svizzeri. Essa privilegerebbe però gli stranieri rispetto ai cittadini svizzeri, se i primi dovessero poter godere di una protezione giuridica superiore, compreso il diritto di ricorso ai giudici in qualsiasi caso. Anche per gli Svizzeri, infatti, questa possibilità non è sempre data.
- L'iniziativa elimina la protezione dei lavoratori indigeni rispetto agli stranieri. Essa, fin dal primo giorno della sua entrata in Svizzera, parifica lo straniero al cittadino svizzero.
- L'iniziativa mette in pericolo la politica di stabilizzazione della popolazione straniera voluta chiaramente dal popolo svizzero. Questo pericolo viene dalla proposta di eliminazione dello statuto dello stagionale e dall'immediata possibilità del ricongiungimento delle famiglie.
- Con il postulato dell'eliminazione dello statuto dello stagionale, l'iniziativa mette in pericolo alcuni settori della nostra economia (edilizia, alberghi, agricoltura) in particolare nelle regioni periferiche del nostro paese. Non tiene dunque conto dei bisogni economici del paese e mette così in pericolo i posti di lavoro degli Svizzeri e degli stranieri domiciliati.
- L'iniziativa, con il suo postulato per una maggiore integrazione dello straniero, ignora i problemi umani, che non possono essere risolti con disposizioni di legge.
- L'iniziativa pretende l'impossibile, quando vuole che gli stranieri siano consultati su tutti i problemi che li interessano.
- L'iniziativa trascura le reazioni emotive che potrebbero sorgere nei cittadini svizzeri nel caso in cui, in tempo di recessione, gli stranieri fossero parificati agli Svizzeri sul mercato del lavoro. Mette così in pericolo la pace del lavoro.

Per tutti questi motivi, il 5 aprile votiamo no all'iniziativa

---

"Essere solidali".