

NUMERO SPECIALE

STUDI EMIGRAZIONE

*rivista trimestrale
a cura del*

**CENTRO STUDI EMIGRAZIONE
ROMA**



18-19 MORCELLIANA

STUDI EMIGRAZIONE

Rivista trimestrale di sociologia,
pastorale e storia dell'emigrazione

a cura del

Centro Studi Emigrazione - Roma

Direttore

Giovanni Battista Sacchetti

Redattore

Antonio Perotti

Comitato di Redazione

Giuseppe De Rita, Giuseppe Lucrezio Monticelli, Stefano Minelli

Segretario di Redazione

Lidio Bertelli

Collaboratori

Sabino Acquaviva, Francesco Alberoni, Luciano Allais, Paolo Andreoli, Achille Ardigò, Guido Astori, Guido Baglioni, Filippo Barbano, Carlo Bellò, Giuseppe Beschini, Gaetano Bonicelli, Hervé Carrier, G. Cattaut de Menasce, Luciano Cavalli, Lucio Fabi, Nino Falchi, Pier Giovanni Grasso, Andrew M. Greeley, Antonio Grumelli, Hermann Michel Hagmann, Frans Lambrechts, Massimo Livi Bacci, Marino Livolsi, Osvaldo Passerini Glazel, Assunto Quadrio, Mario Romani, Tommaso Salvemini, Riccardo Taglioli, Tullio Tentori, Silvano Tomasi, Benjamin Tonna, Cesare Zanconato.

Direzione e Amministrazione

Centro Studi Emigrazione

Via Calandrelli, 9-A - 00153 ROMA

Tel. 582.741

Abb. annuo: Italia L. 3.000

Estero \$ 7.00 o equiv.

Numero separato: L. 900

Dopo un anno un fascicolo si considera arretrato e costa il doppio.

C.C.P. 1/51255 intestato a «CENTRO STUDI EMIGRAZIONE» (specificare la causale del versamento).

Autorizzazione del Tribunale di Roma,
25 giugno 1964, N. 9887.

Dirett. resp.: Giovanni Battista Sacchetti

I.G.M. - Via M. Amari, 45 - Roma

Giugno-Settembre 1970 Anno VII n. 18-19

SOMMARIO

STUDI

Presentazione, a cura della Redazione pag. 71

Introduzione, di Franco Biffi » 73

La Svizzera degli anni '80 e gli stranieri, di Luigi Bocciarelli e Loreto De Paolis » 77

La Svizzera dopo Schwarzenbach, a cura della Redazione » 110

Summary - Résumé - Resumen - Zusammenfassung » 124

DOCUMENTAZIONI

I. Decreti governativi svizzeri » 126

II. Dichiarazioni delle Chiese e delle Organizzazioni etniche di assistenza religiosa agli emigrati in Svizzera » 215

III. Accordo di emigrazione italo-svizzero e proposte di revisione e di aggiornamento » 226

IV. Dati statistici » 264

Nota bibliografica » 280

STUDI EMIGRAZIONE

*ANNO VII - N. 18-19
GIUG.-SETTEM. 1970*

La Svizzera dopo Schwarzenbach

NUMERO SPECIALE

Direzione e Redazione: Centro Studi Emigrazione
Via Calandrelli 9/A - 00153 ROMA (Italia)
Direttore responsabile: Giovanni Battista Sacchetti

P R E S E N T A Z I O N E

Il numero che presentiamo è dedicato ai problemi de « La Svizzera dopo Schwarzenbach ».

Vengono presi in esame i precedenti storici, nel quadro dei rapporti tra la Svizzera e gli stranieri dimoranti nel suo territorio, allo scopo di meglio comprendere ed illustrare lo insorgere dei timori, così diffusi, di una « penetrazione straniera ».

Allo stesso fine abbiamo raccolto, nella seconda parte del volume, una abbondante documentazione.

Segue una diagnosi della situazione della Svizzera attuale, dal punto di vista culturale, sociale ed economico, alla luce dei risultati del referendum Schwarzenbach del 7 giugno 1970: diagnosi dalla quale risulta il comparire all'orizzonte di incertezze e contestazioni circa la visione tradizionale di una Svizzera « entità culturalmente compiuta » e il delinearci, nella Confederazione, di una crisi di crescita, che può positivamente manifestarsi in termini di apertura.

Si espongono infine i problemi che dovranno essere affrontati nella revisione, spe-

riamo prossima, dell'accordo italo-svizzero di emigrazione del 1964.

Nell'ambito di questa revisione, la rivista auspica, che, ad una liberalizzazione, richiesta alla Svizzera, dei regolamenti di immigrazione (statuto dello «stagionale», ricongiungimento familiare, scuole, promozione sociale, naturalizzazioni, ecc.), corrisponda, da parte dell'Italia, una più convinta politica culturale, che renda effettivamente libero l'emigrato di rientrare in patria, qualora decidesse di farlo, con una famiglia non disintegrata e renda soprattutto vera la integrazione di chi intende inserirsi per sempre nella società di accogliimento.

Cogliamo l'occasione per ringraziare quanti, svizzeri e italiani, hanno collaborato alla preparazione di questo numero.

LA REDAZIONE

INTRODUZIONE

Il problema costituito, per un minuscolo Paese qual'è la Svizzera (41.000 kmq., sei milioni di abitanti), da una massiccia presenza di lavoratori e famiglie estere, è tale da far nascere non pochi interrogativi di ogni ordine, da quello etnico a quello economico, da quello sociale a quello — tutt'altro che da sottovalutare — della pace confessionale (da secoli si era abituati a considerare la Svizzera una nazione a maggioranza protestante: non è improbabile che il prossimo censimento faccia constatare una maggioranza cattolica, ovviamente influenzata dalle centinaia di migliaia di italiani e di spagnoli ospiti, sia pure a titolo provvisorio), da quello scolastico a quello medico.

Il crudo linguaggio delle cifre parla chiaro. La polizia degli stranieri ha pubblicato lo scorso marzo un rapporto dal quale risulta che alla fine del 1969 vi erano in Svizzera 971.795 stranieri, 602.703 dei quali esercitavano un'attività lucrativa. L'effettivo degli stranieri esercitanti quest'attività in possesso di un permesso di soggiorno annuo e di un permesso di domicilio era di 595.413 persone alla fine del 1969. Paragonandolo all'anno precedente, il loro numero è aumentato di 14.364 unità. Nel 1968, l'aumento era di 16.265 unità. Il numero degli stranieri esercitanti un'attività lucrativa in possesso del permesso di soggiorno annuo è aumentato di 2.207 ed ammonta a 437.115 persone, quello dei domiciliati di 12.157, totalizzando 158.298 persone. Il numero totale degli stranieri che esercitano un'attività lucrativa, compresi i 7.209 rifugiati cecoslovacchi, è di 602.703.

La statistica ha inoltre accertato 15.955 stagionali (più 1.722) e 65.705 frontalieri (più 7.173).

L'effettivo della popolazione straniera residente, comprendente tutti gli stranieri che beneficiano di una autorizzazione

di soggiorno annuo e di un permesso di domicilio, esercitanti o meno un'attività lucrativa, era di 971.795 persone, in aumento di 38.653. 463.424 (48 per cento) dei 971.795 stranieri residenti in Svizzera sono persone coniugate e 508.371 (52 per cento) celibi. La suddivisione secondo la nazionalità dimostra che il numero degli italiani ascende a 531.501 ed è aumentato di 8.863 unità, ciò che rappresenta il 54,7 per cento (l'anno precedente il 56 per cento) dell'effettivo totale degli stranieri. Il numero dei tedeschi è di 115.606 e quello degli spagnoli di 97.862. Inoltre, vi sono 49.538 francesi, 43.052 austriaci e, tra gli altri, 20.809 jugoslavi.

Grosso modo, nel massiccio afflusso di manodopera straniera in Svizzera nel dopoguerra, si possono distinguere due periodi. Uno che va dal 1946 al 1958 e un altro che comprende gli anni sessanta.

Nel primo periodo prevalevano i *vantaggi*, che sostanzialmente erano quattro: i lavoratori esteri, presenti in gran parte senza famiglia in numero di circa mezzo milione di unità, permettevano di colmare la lacuna demografica elvetica; producevano assai più di quanto non consumassero; contribuivano al gigantesco incremento delle esportazioni, ciò che stimolò in maniera impressionante i nuovi investimenti per far fronte ad una domanda crescente; praticamente non esigevano veri e propri investimenti né per formazione professionale, né per infrastrutture (scuole, ospedali, chiese, servizi vari).

Nel secondo periodo andarono delineandosi e poi concretandosi gli *svantaggi*, che si possono ricondurre ai due seguenti:

Crescente costo economico. Il « boom » degli anni 1960-1965 vide aumentare enormemente l'afflusso di manodopera, ora accompagnata dalle famiglie. Si resero perciò necessari giganteschi investimenti: si pensi che solo per la creazione di nuovi posti di lavoro tra il '59 e il '63 furono investiti venti miliardi di franchi svizzeri (pari a circa tremila miliardi di lire). Nel frattempo si registrava un calo della produttività, conseguenza della rotazione crescente della manodopera, della minore qualificazione professionale degli ultimi arrivati e della partenza dei meglio qualificati, facilmente assorbiti dall'economia italiana, per cui si imponeva il problema della formazione professionale dei lavoratori provenienti da regioni meno industrializzate e, in genere, dal settore primario della produzione. D'altra parte, la facilità di attingere alla manodopera estera ritardava ulteriormente le necessarie modifiche

strutturali degli impianti produttivi svizzeri, mentre si accentuava il fenomeno dell'urbanizzazione, con gli altissimi costi ad essa inerenti.

Crescente costo sociale: i nuovi arrivati — specialmente le famiglie — faticavano ad assimilarsi, donde tensioni negli ambienti di lavoro e fuori; accentuazione della già citata « paura viscerale », con punte di xenofobia, intesa, più che altro, come espressione esacerbata di una certa inquietudine di una popolazione che vede minacciata la sua tipica maniera di vivere.

Minore invece il costo politico: le istituzioni svizzere continuavano ad essere dirette dai soli cittadini elvetici, dato che le leggi rendevano difficile la naturalizzazione degli stranieri, ma ovviamente si cominciava a pensare alla « seconda generazione », costituita dai figli: e le nascite di bambini esteri in Svizzera superano ormai quelle dei bambini svizzeri; non si poteva parlare di un vero e proprio pericolo di « inforestieramento », anche perchè l'elemento italiano, in fin dei conti, non faceva che rafforzare la terza componente storica del Paese, il gruppo etnico della Svizzera italiana (ma non tutti i confederati vedevano ciò di buon occhio). Ogni tanto ci si poneva il problema di una eventuale partenza in massa dei lavoratori stranieri e ci si rendeva conto della catastrofe economica che ne sarebbe seguita. Le attività politiche degli operai esteri, attentamente sorvegliate dalla polizia svizzera, impensierivano solo fino ad un certo punto: non costituivano comunque una vera preoccupazione.

Verso la metà degli anni sessanta cominciò a farsi decisamente strada la convinzione che, di fronte al fenomeno ormai stabile della presenza di alcune centinaia di migliaia di persone straniere, la Svizzera doveva impostare una vera e propria politica di assimilazione o di integrazione: si imponevano cioè studiate e armoniche misure atte a favorire il progressivo e reciproco adattamento fra gruppi esteri e società autoctona, onde ottenere il graduale inserimento degli immigrati adulti nella comunità ospitante e quindi l'assimilazione della « seconda generazione ».

Cose belle da dire e ardue da realizzare! Sforzi leali e concreti furono fatti sia da parte delle autorità, sia da parte delle organizzazioni religiose, culturali, economiche e, almeno in qualche Cantone, sindacali.

Nel frattempo, tuttavia, le pressioni sul governo per la fissazione di un « plafond » massimo, oltre il quale non si sarebbe dovuto andare, non cessarono di aumentare: a varie riprese, specialmente per sventate tendenze inflazionistiche, le autorità federali fissarono dei « contingenti » aziendali e cantonali, con effetti contrastanti sotto il profilo sia economico sia sociale.

Ed ecco le due iniziative popolari contro l'inforestieramento (quella del Partito democratico zurighese del 1965 e quella di Schwarzenbach del 1969) e le misure restrittive del governo (20 marzo 1970), di cui si parla nelle pagine seguenti.

Per quanto riguarda le misure del governo, non tutto ci sembra negativo; anzi, per il mondo operaio ci sembra doveroso evidenziare due aspetti positivi. Il primo riguarda l'evidente rafforzamento della posizione dei lavoratori di fronte ai datori di lavoro. Introdurre un'ulteriore riduzione sul mercato del lavoro non può che giovare agli interessi dei lavoratori, siano essi svizzeri o stranieri, occupati in Svizzera. Il secondo aspetto positivo consiste nei vantaggi che, dal blocco delle frontiere, otterranno, di riverbero, i « fortunati » operai stranieri che verranno o potranno rimanere in Svizzera: la diminuzione della concorrenza verrà indubbiamente da essi sfruttata, all'interno del mondo operaio.

Ma questo non è ancora il discorso globale e tanto meno sostanziale.

Al di sopra degli aspetti puramente rivendicativi e, comunque economici, la buona volontà degli Svizzeri dovrà individuare ciò a cui i lavoratori stranieri aspirano in quanto *uomini* e puntare su un miglioramento del *tipo di relazioni sociali* tra svizzeri e stranieri.

E' ciò che, dopo l'episodio Schwarzenbach, ci auguriamo per la Svizzera, per l'Italia, per l'Europa.

FRANCO BIFFI

Lugano, giugno 1970

LA SVIZZERA DEGLI ANNI '60 E GLI STRANIERI

Le iniziative popolari contro l'inforestieramento.

Il 30 giugno 1965 il Partito democratico zurighese lanciò una iniziativa contro l'inforestieramento, che raccolse 59.164 firme valide.

Il 29 giugno 1967 il Consiglio Federale invitava il popolo e i Cantoni a respingerla. L'iniziativa fu in seguito ritirata dai suoi promotori (18 marzo 1968).

La seconda iniziativa (conosciuta col nome del promotore, Schwarzenbach) fu presentata alla Cancelleria Federale, corredata da 70.292 firme valide, il 20 maggio 1969, ad opera di un Comitato nell'ambito della « Azione Nazionale contro l'inforestieramento ».

Essa chiede che nella Costituzione Federale venga introdotto un articolo (n. 69 quater) così concepito:

Art. 69 quater:

I

a) La Confederazione prende provvedimenti per lottare contro l'inforestieramento demografico ed economico della Svizzera;

b) il Consiglio Federale provvede affinché il numero degli stranieri in ogni Cantone, eccettuato Ginevra, non ecceda il 10 per cento dei cittadini svizzeri, secondo l'ultimo censimento della popolazione. Per il Cantone di Ginevra, l'aliquota è del 25 per cento;

c) sono esclusi dal numero degli stranieri di cui all'Ib e non sono pertanto toccati dai provvedimenti di lotta contro l'inforestieramento: gli stagionali (non dimoranti annualmente, senza famiglia, più di 9 mesi in Svizzera), i frontallieri, gli studenti universitari, i turisti, i funzionari di organizzazioni internazionali, i membri di rappresentanze diplomatiche e consolari, gli scienziati e artisti qualificati, i beneficiari di rendite per la vec-

chiaia, i malati o convalescenti, il personale di cura ospedaliero e quello di organizzazioni internazionali filantropiche o ecclesiastiche;

d) il Consiglio Federale provvede affinché nessun cittadino svizzero possa essere licenziato, per motivi di razionalizzazione o a cagione di provvedimenti restrittivi, fintanto che nella stessa azienda e nella stessa categoria professionale, siano occupati degli stranieri;

e) come unico provvedimento di lotta contro l'inforestieramento mediante la naturalizzazione agevolata, il Consiglio Federale può stabilire che il figlio nato da padre straniero sia cittadino svizzero fin dalla nascita, quando la madre sia stata cittadina svizzera per origine e i genitori abbiano il loro domicilio nella Svizzera al tempo della nascita del figlio.

II

a) L'articolo 69 quater della Costituzione Federale entra in vigore non appena l'Assemblea Federale ne abbia accertata l'approvazione da parte del popolo e dei Cantoni;

b) per il provvedimento secondo Ib la riduzione deve essere eseguita entro 4 anni dal giorno in cui l'approvazione del suddetto articolo sia stata accertata dalla Assemblea Federale.

L'iniziativa Schwarzenbach non contiene alcuna clausola di ritiro e chiede, come si vede, che la riduzione dell'effettivo della manodopera sia completata entro i quattro anni che seguono la sua accettazione.

In un rapporto del 22 settembre 1969 il Consiglio Federale raccomandava al Parlamento di respingere l'iniziativa, senza opporvi un controprogetto. Tale rapporto completa quello del 29 giugno 1967 sulla prima iniziativa contro l'inforestieramento (in seguito ritirato) e fa una panoramica dell'evoluzione della manodopera straniera e della politica di immigrazione seguita dal 1967 in poi; rileva infine il grado di penetrazione straniera alla fine del 1968 e studia le conseguenze dell'iniziativa Schwarzenbach. Un ultimo paragrafo fornisce alcune indicazioni sulla politica futura del Consiglio Federale

nei riguardi della politica straniera: stabilizzazione dell'effettivo dei lavoratori stranieri, assimilazione e naturalizzazione.

Nelle discussioni pubbliche i problemi dell'immigrazione e della sovrappopolazione straniera erano stati visti soprattutto nel loro aspetto quantitativo; le deliberazioni riguardavano la percentuale di aumento o di diminuzione compatibili con la situazione politica ed economica.

Dato che l'iniziativa Schwarzenbach voleva fissare il limite nel 10 per cento della popolazione indigena, le controproposte dell'autorità svizzera si basarono principalmente sulla proporzione e sui metodi di « stabilizzazione » dell'effettivo straniero.

In margine alle discussioni ufficiali, ce ne furono altre, non meno importanti, sui rapporti tra immigrazione e struttura della produzione in Svizzera (dove, proprio per la presenza di una forte immigrazione, i lavoratori del settore terziario sono aumentati, dal 1950 al 1964, di ben 301.000 unità, ma non a spese del settore secondario, in cui, nello stesso periodo, gli addetti sono cresciuti di ben 521.000 unità!); tra immigrazione e ripartizione per età della popolazione svizzera (gli immigrati vengono ad accrescere la proporzione delle persone attive); tra immigrazione e modificazioni della struttura sociale (tale struttura rimane pressochè inalterata, data la forte rotazione delle presenze degli stranieri, dei quali, alla fine del 1968, il 56 per cento risiedeva in Svizzera da più di 3 anni e solo il 38 per cento da più di 5 anni).

L'11 novembre 1969 l'Ufficio Federale dell'Industria, Arti e Mestieri e Lavoro presentava alla Commissione Consultiva del Consiglio Nazionale un controprogetto all'iniziativa Schwarzenbach, caratterizzato da una concezione nuova della limitazione della manodopera straniera. In avvenire i lavoratori stranieri che avessero lasciato la Svizzera (attualmente dai 75.000 agli 80.000 all'anno) non sarebbero più stati sostituiti da nuovi venuti dall'estero, eccezion fatta per 40.000 nuovi immigrati, ammessi con autorizzazioni particolari; autorizzazioni concesse dai Cantoni, con una piccola riserva per la Confederazione, e con una proporzione favorevole ai Cantoni meno sviluppati e più bisognosi, pertanto, di manodopera straniera.

Questo sistema avrebbe messo fine al « contingentamento per impresa », considerato troppo restrittivo. I lavoratori sarebbero stati liberi di cambiare occupazione e professione dopo aver soggiornato in Svizzera per un anno.

Con alcune modifiche il controprogetto è stato accolto il 16 marzo 1970.

Quanto all'iniziativa Schwarzenbach, il Consiglio Nazionale la discusse il 16 e il 17 dicembre 1969 e decise con 136 voti contro uno (quello di Schwarzenbach) di raccomandare alla popolazione di respingerla. La stessa decisione fu presa all'unanimità l'11 marzo 1970 dal Consiglio degli Stati.

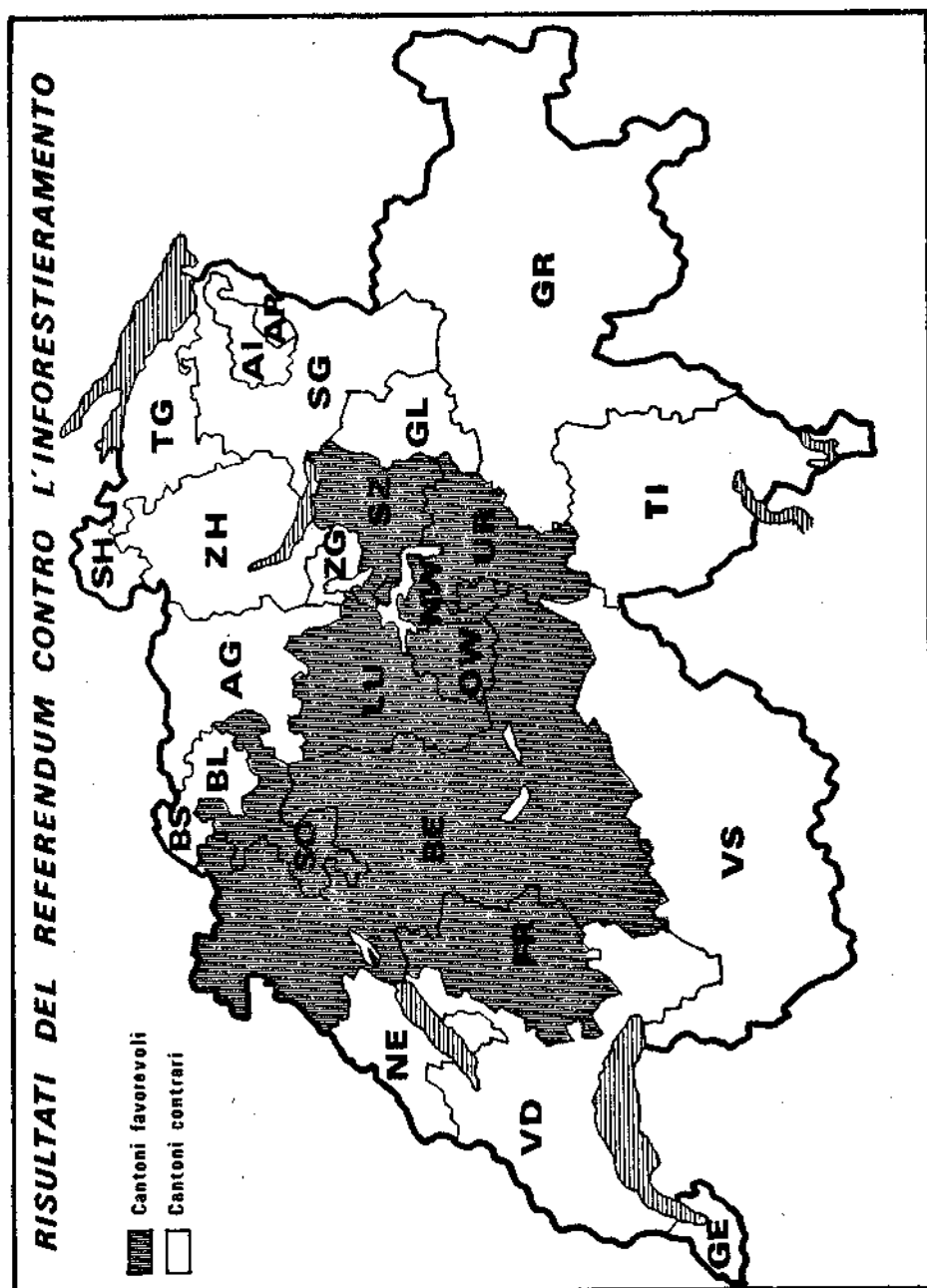
Il 7 giugno 1970 aveva luogo il referendum sull'iniziativa. Il risultato era il seguente: 654.588 « no » (55,5%), 557.714 « si » (44,5%). (1)

1

**RISULTATI DEL VOTO SULL'INIZIATIVA SCHWARZENBACH E
RAFFRONTO CON TALUNI ELEMENTI**

CANTONI in ordine decre- scente del nu- mero del SI su 100 NO	RISULTATI DEL VOTO			% di votanti	LAVOR. STRAN. soggetti a contr. nel 1969 (agosto)		LINGUA *	Popolaz. residente 1969	densità per kmq.
	SI per 100 NO	cifre assolute			Italiani	Tot. stra.			
		SI	NO						
Uri	172,2	4.868	2.827	81,1	1.789	2.266	T	33.300	31
Sottoselva	125,8	3.167	2.517	80,4	1.188	2.012	T	24.500	51
Lucerna	120,4	33.098	27.481	77,9	11.018	18.574	T	280.000	187
Sopraselva	119,9	2.534	2.113	66,8	743	1.284	T	25.000	89
Svitto	110,9	9.138	8.237	71	4.556	6.150	T	84.500	93
Berna	108,6	99.570	91.643	69	42.028	66.162	T-F	992.000	144
Soletta	105,6	24.757	23.444	82,1	14.918	19.808	T	225.000	284
Friburgo	101,4	16.010	15.794	63,5	4.119	7.364	T-F	172.000	103
Cantoni in preva- lenza favorevoli	111	193.142	174.056		80.359	123.620		1.836.300	
Appenzello Int.	99	1.169	1.181	63,4	477	801	T	13.400	78
Zugo	91,5	6.537	7.147	81,3	3.898	5.947	T	65.000	272
Argovia	90,4	43.444	48.034	85,6	32.788	48.579	T	415.000	295
Basilea città	87,7	21.077	24.033	68,5	12.345	36.343	T	235.000	6.334
Glarona	87	3.688	4.239	76	3.624	4.560	T	42.000	61
Vallese	86	16.929	19.688	64,5	15.394	22.066	T-F	186.000	76
San Gallo	85,6	33.951	39.671	77,5	20.039	36.249	T	373.000	185
Zurigo	77,5	99.429	128.271	80	71.994	117.397	T	1.083.000	626
Appenzello Est.	75,1	4.186	5.575	74	2.168	3.868	T	50.500	208
Vaud	70,5	37.899	53.754	70,8	28.243	54.685	F	500.000	156
Turgovia	68,3	14.869	21.781	82	12.588	19.779	T	186.000	185
Grigioni	67,8	11.318	16.705	67	17.946	24.419	T-I-R	146.000	21
Sciaffusa	67,6	6.587	9.741	87,3	4.310	10.184	T	72.500	243
Ginevra	65,8	20.983	31.907	72,9	20.758	57.734	F	316.500	1.122
Basilea campagn.	65,5	14.803	22.614	72,6	14.886	25.017	T	194.500	454
Neuchâtel	64,3	12.457	19.370	74	11.029	18.692	F	165.000	207
Ticino	57	15.246	26.821	73	46.083	49.289	I	235.300	84
Cantoni in preva- lenza contrari	75,9	364.572	480.532		318.570	535.607		1.278.700	
TOTALI	85,2	557.714	654.588		398.929	659.229		5.115.000	148

(*) T = Tedesco; F = Francese; I = Italiano; R = Romando (ladino).



Il problema dell'inforestieramento.

In realtà quello dell'inforestieramento è uno dei problemi più grossi che il popolo svizzero sia chiamato a risolvere. Si potrebbe perfino dire che la diversità e l'opposizione delle parti interessate alla questione si rivelano piuttosto nel campo operativo che non in quello delle idee.

Pur in mezzo alla lotta ed al clamore che si fa sul problema degli stranieri, si può rilevare addirittura una certa convergenza di idee circa gli obiettivi da raggiungere: garanzia del rispetto delle tradizioni svizzere; armonico sviluppo dell'economia; ammodernamento del sistema produttivo per liberarsi il più possibile dalla manodopera straniera; riduzione del numero degli stranieri; assimilazione di quelli ritenuti necessari alle esigenze attuali del paese.

Ci pare si possa dire che, ridotta al suo nucleo essenziale, la questione verte circa il modo, i tempi ed i mezzi per ottenere questi risultati. Sono questi gli elementi che caratterizzano la mentalità delle due parti. Infatti, più che di razzismo o di xenofobia (non sono assenti in questa questione, ma assolutamente non vanno generalizzati), la votazione del 7 giugno è stata un confronto fra due mentalità, per non dire fra le due anime della Svizzera: una più aperta e temporeggiatrice, l'altra più conservatrice. Ambedue, sia pure in maniera opposta, protese alla salvaguardia ed alla promozione degli interessi degli Svizzeri, non degli stranieri, considerati solo come un oggetto dei quali altri discutono in che misura si possa farne a meno.

Il confronto, non lo scontro, perchè gli Svizzeri non si scontrano mai, è avvenuto tra i fautori di una Svizzera che pone maggiormente l'accento sul suo sviluppo economico, sul mantenimento delle sue posizioni sul mercato internazionale, sulla necessità di tenersi la porta aperta per eventuali trattative ed inserimento nel Mercato Comune Europeo, ed una Svizzera che pone la sua preferenza nelle tradizioni nobili del passato, nell'ordine, nella precisione, nei depositi bancari.

La persona di Schwarzenbach è l'immagine di questa Svizzera. Viene chiamato razzista, fascista, semiatore di odio contro gli stranieri. Molti lo immaginano un violento, un tribuno che sbraita platealmente sulle piazze contro gli stranieri

e contro gli Italiani che ne costituiscono la maggioranza assoluta.

In realtà chi ha avuto l'occasione di vederlo e di trattare con lui si è fatto una idea ben diversa: di un uomo garbato, cortese, che si esprime senza alzare la voce.

Herr Schwarzenbach, figlio di una famiglia borghese e aristocratica, abituato alle belle maniere ed alle buone letture, convertito al Cattolicesimo dopo una profonda crisi di religione, crede solo ad una certa Svizzera, quella, per intenderci, di cui ormai non parlano più neppure i libri di scuola: « il giardino del mondo, dove i treni rispettano gli orari, nessuno sciopera, i giovani studiano, le donne si preparano al matrimonio con i corsi di economia domestica e di pediatria, il prete ed il pastore badano alle anime, i colonnelli all'integrità territoriale, i banchieri fanno gli affari, i padroni regalano la cena del personale ai bravi dipendenti, i turisti e gli osservatori stranieri prorompono in « oh! » di meraviglia... ». (2)

Ora questa immagine così convenzionale e levigata della Svizzera presenta delle incrinature che non garbano al Signor Schwarzenbach e che, secondo lui, vanno eliminate alla radice. La colpa è degli stranieri. Sono comunisti, disordinati, maleducati, materialisti, ritardatari e faciloni sul lavoro, sporchi in casa ed in pubblico... Perciò cacciati via questi, la Svizzera tornerà ad essere quella di prima!

« Sono uno Svizzero che vuole preoccuparsi degli Svizzeri », dice il Signor Schwarzenbach; ed aggiunge che, facendo così, di fatto fa pure l'interesse degli stranieri.

« Mi accusano di essere uno sporco razzista » — dice nelle conferenze stampa — « perchè chiedo di ridurre la manodopera straniera. Per combattere la mia iniziativa il Consiglio Federale prevede la stessa riduzione. La mia iniziativa è cattiva, quella del Governo invece è buona ».

Riproduciamo in nota (3) dal « *Journal des Associations patronales* » una tabella sulla ripartizione delle firme di appoggio alla proposta di referendum, nei singoli Cantoni.

2 Dario Robbiani, « Il buon Schwarzenbach », *L'Eco*, San Gallo, 11 marzo 1970.

Del resto, una delle posizioni dei seguaci di Schwarzenbach si potrebbe esprimere così: « Oltraggia la Svizzera chi oltraggia la natura ». (Cfr. il loro foglio di battaglia, *Volik und Heimat*, dicembre 1969, n. 12).

RIPARTIZIONE DELLE FIRME DI APOGGIO ALLA PROPOSTA DI REFERENDUM

Cantoni	firme valide	in %	% delle firme in rapporto al numero degli elettori
Zurigo	25.493	36,3	9,1
Berna	10.679	15,2	3,9
Lucerna	2.893	4,1	3,8
Uri	90	0,1	1,0
Svitto	1.291	1,9	5,4
Sopraselva	83	0,1	1,2
Sottoselva	84	0,1	1,2
Glarona	151	0,2	1,4
Zugo	2.249	3,2	14,0
Friburgo	88	0,1	0,2
Soletta	2.251	3,2	3,8
Basilea Città	6.391	9,1	9,6
Basilea Campagna	2.612	3,7	5,4
Sciaffusa	1.145	1,6	6,2
Appenzello Esterno	443	0,7	3,3
Appenzello Interno	26	0,0	0,7
San Gallo	5.238	7,5	5,6
Grigioni	515	0,8	1,3
Argovia	5.424	7,7	5,2
Turgovia	2.551	3,6	5,7
Ticino	86	0,1	0,2
Vaud	220	0,3	0,2
Vallese	75	0,1	0,1
Neuchâtel	136	0,2	0,3
Ginevra	78	0,1	0,1
Totale Svizzera	70.292	100,0	in rapp. 4,4

Da *Journal des Associations patronales*, 23 ottobre 1969.

Il rapporto dei «pro» e dei «contro» rispetto al censo, all'istruzione, risulta dalla seguente tabella:

	Per la riduzione %	Contro la riduzione %	Senza opinione %
Svizzera tedesca	36	46	18
Svizzera romanda	19	70	11
Gruppo di età dai 18 ai 29 anni	28	56	16
Gruppo di età dai 30 ai 59 anni	32	52	16
Gruppo di età sopra i 60 anni	37	46	17
Classe agiata	31	58	11
Classe media	31	52	17
Classe con reddito modesto	39	43	18
Persone con istruzione primaria	42	35	23
Persone con istruzione profession.	34	51	15
Persone con istruzione sec. e sup.	18	72	10
TOTALE	33%	51%	16%

Da *Aargauer Tagblatt*, 14 gennaio 1970.

Come si vede, furono raccolte dal comitato 70.292 firme, quando per indire il referendum erano sufficienti 50.000, cifra raccolta nei soli cantoni di Zurigo e Berna. Se poi a questa cifra base aggiungiamo le firme raccolte nei cantoni di S. Gallo, Argovia, Basilea città, ci è facile rilevare come circa due terzi di queste adesioni siano venute dai Cantoni di lingua tedesca, che costituiscono il triangolo industriale della Svizzera.

Il grado di effettivo inforestieramento.

Le difficoltà provocate dalla situazione degli stranieri in Svizzera sono d'ordine sociale, economico e politico. Esse sono andate crescendo con il crescere del numero degli immigrati, malgrado le misure previste dalle leggi federali in materia.

La legge federale del 1931, completata con quella del 1948, obbliga le autorità a tener conto, per le autorizzazioni del permesso di dimora, « sia degli interessi morali ed economici del paese, sia del grado di sovrappopolazione straniera ».

Tali leggi sono poi integrate da numerosi accordi con i paesi di emigrazione. Ciononostante non si può dire che il movimento di immigrazione in Svizzera sia stato veramente organizzato secondo un piano. Si può dire anche che fino al 1964 la manodopera straniera era un affare privato degli imprenditori che la prendevano dove ce n'era e finché ne avevano bisogno, secondo le leggi di mercato.

Ma proprio nel 1964 il Governo Federale incominciò a decretare le prime restrizioni per limitare il numero degli stranieri.

Il problema degli stranieri andava imponendosi all'opinione pubblica; incominciavano a scoppiare, soprattutto in alcune parti della Svizzera tedesca, le prime manifestazioni razzistiche contro gli stranieri. Il Parlamento condizionò la ratifica del trattato Italo-Svizzero, che ampliava il campo dei diritti degli Italiani in Svizzera, soprattutto in fatto di assicurazioni e di ricongiungimento del nucleo familiare, ai risultati di un'inchiesta che una commissione a ciò costituita avrebbe dovuto condurre.

La ratifica venne con 4 mesi di ritardo sul previsto. Ma contemporaneamente cominciarono a chiudersi le porte ad una immigrazione indiscriminata. Si stabilì che nessuno straniero poteva essere assunto per qualsiasi lavoro in Svizzera se non era partito dal proprio paese d'origine già munito di un'« assicurazione di permesso di soggiorno » rilasciata dalla polizia degli stranieri. E questo per evitare che pseudoturisti si trasformassero automaticamente in altrettanti *fremdarbeiter*, in-

grossando quella schiera che invece si voleva assottigliare. Fu il tempo triste del febbraio 1965, in cui migliaia di Italiani, muniti del semplice passaporto, furono fermati alla frontiera e rispediti ai loro paesi di origine.

Nello stesso tempo venivano decretate riduzioni in percentuale che ogni fabbrica doveva operare nella manodopera straniera entro certe scadenze. Tali riduzioni vennero poi ripetute ed aggravate in questi ultimi anni, con un ritmo piuttosto intenso.

Ciononostante il numero degli stranieri è andato sempre aumentando. La tabella che qui riportiamo ce ne dà una aggiornata documentazione e ci dice pure il grado di inforestieramento secondo il linguaggio delle cifre.

Stranieri residenti nel 1967 e 1968 (4)

	1967	1968	Incremento
Annuali	626.816	632.863	6.047
Domiciliati	263.500	292.282	28.782
Rifugiati Cecoslovacchi	264	7.997	7.733
Totale	890.580	933.142	42.562

La tabella non considera gli stagionali, i frontalieri, per i quali non esistono praticamente contingentamenti; in tutte le cifre che porteremo, di questi non sarà tenuto conto mai, salvo esplicito riferimento.

I domiciliati, o stranieri con permesso di residenza, si distinguono dagli annuali, chiamati anche dimoranti, per aver trascorso in Svizzera 10 anni ininterrotti. Va notato che l'incremento di questi sui primi è di maggior proporzione e lo sarà sempre più, man mano che ci si avvicina alla fine della decade che ha visto la massiccia immigrazione in Svizzera: 1963-64.

« Residente » invece è il termine generico per indicare globalmente i primi e i secondi. In percentuale questa cifra di stranieri rappresenta il 15,6% sulla popolazione indigena.

Questo milione circa di stranieri non è formato da persone tutte attive. Gli attivi sono:

⁴ Foglio Federale, LII, 17 ottobre 1969, riportato in Documentazioni, p. 180.

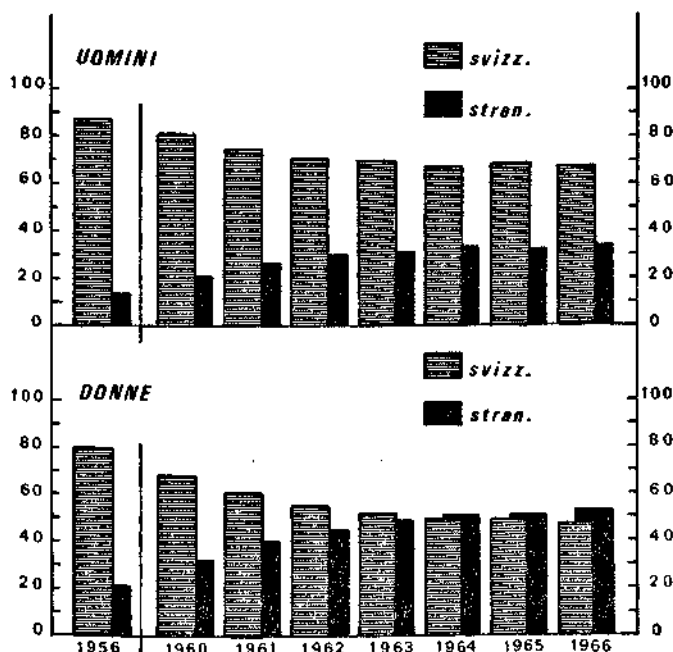
Effettivo degli stranieri attivi 1967 e 1968 (5)

	1967	1968	Incremento
Annuali	433.034	434.908	1.874
Domiciliati	131.750	146.141	14.391
Totale	564.784	146.049	16.265
Rifugiati Cecoslovacchi		5.070	

Complesso che in percentuale rappresenta il 26% della popolazione indigena attiva.

La tavola seguente reca indicazioni sulla composizione effettiva degli stranieri secondo il sesso.

**DISTRIBUZIONE PERCENTUALE, SECONDO IL SESSO,
DEGLI OPERAI DI FABBRICA, SVIZZERI E STRANIERI
(Anni 1956-1966)**



**Popolazione straniera residente
secondo la nazionalità 1967 e 1968 (6)**

(Senza stagionali, frontalieri, funzionari internazionali e le loro famiglie)

Stato d'origine	Effettivo a fine 1967		Effettivo a fine 1968		Aumento	
	Assoluto	in %	Assoluto	in %	Assoluto	in %
Italia	509.930	57,3	522.638	56,0	12.708	2,5
Germania	111.945	12,6	114.658	12,3	2.713	2,4
Spagna	81.450	9,1	87.724	9,4	6.274	7,7
Francia	44.968	5,0	47.223	5,1	2.255	5,0
Austria	40.617	4,6	41.911	4,5	1.294	3,2
Jugoslavia	10.803	1,2	16.098	1,7	5.295	49,0
Altri	90.887	10,2	102.880	11,0	12.013	13,2
Totale	890.580	100,0	933.142	100,0	42.562	4,8

Ripartizione secondo lo stato civile: dei 933.142 stranieri residenti, 491.145 sono celibi (pari al 53%) e 441.997 coniugati (pari al 47%); dei primi, 230.973 sono sotto i 16 anni (termine dell'obbligo scolastico); di essi circa due terzi sono già in età prescolastica; dei coniugati, circa 42.000 hanno sposato una cittadina svizzera.

La ripartizione dell'effettivo degli stranieri secondo le regioni linguistiche della Svizzera è la seguente:

**Popolazione straniera residente secondo le regioni
linguistiche il 31 dicembre 1968 (7)**

(Senza stagionali, frontalieri, funzionari internazionali e le loro famiglie)

	Popolaz. straniera residente		% stranieri sulla popolaz. totale
Svizzera tedesca	625.929	67,1 %	13,8
Svizzera francese	250.782	26,9 %	18,9
Ticino	56.431	6,0 %	24,2
Svizzera	933.142	100,0 %	15,8

6 Ibid., p. 181.

7 Ibid., p. 182.

E' facile notare come circa due terzi degli stranieri risiedono nella Svizzera di lingua tedesca, anche se la percentuale degli stessi in queste zone è sotto la media nazionale: il 13,8% mentre, viceversa, nei Cantoni di lingua francese e italiana gli stranieri, meno numerosi in senso assoluto, in percentuale raggiungono indici elevati: il 18,9% nei cantoni di lingua francese e il 24,2% nel Canton Ticino.

L'emigrazione in Svizzera presenta un indice di instabilità molto alto: nel 1968 sono entrati in Svizzera 135.000 stranieri, mentre ne sono partiti 105.000: generalmente su 100 immigrati si registrano 78 ritorni in Patria.

Per quanto sia ancora notevole questa rotazione, tuttavia il tempo ha sedimentato un certo gruppo in via di allargamento, che dimora in Svizzera da un periodo relativamente lungo. Attualmente dei dimoranti con attività lucrativa, il 56%, come è già stato accennato, soggiorna in Svizzera da oltre 3 anni ed il 38% da oltre 5 anni; mentre 10 anni fa solo il 25% dimorava da oltre 3 anni e l'11% da oltre 5.

Parallelamente e logicamente va ingrossandosi sempre più il numero dei domiciliati a scapito dei dimoranti: 31.464 nel 1968 contro i 5.983 dell'anno precedente. Tale numero raggiungerà il suo vertice negli anni 73-74, al compimento del decimo anno di permanenza in Svizzera della grande emigrazione degli anni '63-'64.

L'aumento degli emigrati è dovuto, oltre che a concessioni di nuovi permessi di soggiorno, anche a nascite. La cifra del 1968 rappresenta la media degli ultimi quattro anni: 25.517. La rotazione è notevole pure fra i figli degli stranieri: 13.000 bambini sotto i 16 anni hanno lasciato la Svizzera nel 1968. Tale cifra è rappresentativa pure per gli anni precedenti.

Altri hanno ricevuto la naturalizzazione o cittadinanza. La seguente tabella ci dà il numero dei naturalizzati per l'anno 1967-68.

Naturalizzazioni 1967 e 1968 (8)

(degli stranieri residenti in Svizzera)

Anno	Totali	Naturaliz. ordinaria	Reintegrazione	Naturaliz. agevolata
1967	4.700	3.532	98	1.070
1968	4.838	3.606	92	1.040

Daremo più avanti il significato di questi termini; naturalizzazione ordinaria, reintegrazione, naturalizzazione agevolata con le condizioni necessarie per rientrarvi.

Queste sono le cifre che esprimono il numero degli stranieri residenti in Svizzera. Sono notevoli in rapporto alla popolazione indigena: quasi un quinto della popolazione residente. Nessun paese d'Europa, ad eccezione del Lussemburgo, conosce una proporzione simile.

Ma per la Svizzera alto numero di stranieri coincide pure con alto grado di inforestieramento? Ci pare che un'adeguata risposta a questa domanda dia pure la misura nella quale gli stranieri costituiscono un problema per la Svizzera.

E' evidente che il numero in se stesso non dice proprio niente se non esprime forza e valori proporzionati. Ora tutti sanno e gli studiosi svizzeri non sono gli ultimi a riconoscerlo, che gli stranieri che lavorano attualmente in Svizzera non costituiscono nessun pericolo di inforestieramento per il Paese.

« Essi, occupando i posti inferiori della stratificazione sociale, non partecipano più alla vita nazionale come nel 1910. L'instabilità o la distanza culturale che li separa dagli indigeni li emarginano quasi sempre dalla comunità locale. Gli stessi legami esistenti fra l'emigrato e la sua patria di origine sono più di ordine economico e familiare che politico. Conseguentemente questi stranieri non costituiscono assolutamente per la Svizzera alcun pericolo di contaminazione o di affievolimento del senso patriottico del popolo indigeno... E' vero che anche oggi un certo numero di persone con passaporto straniero occupa posti importanti ed influenti, come quelli, ad esempio, di professori di università (19% nel 1960; 27% nel 1910; giornalisti 15% nel 1960; 27% nel 1910); medici (9% nel 1960; 20% nel 1910). Ma questa élite... è tagliata fuori dalla grande massa degli stranieri. Il senso di solidarietà che a questa li unisce è talmente vago ed incerto da potersi considerare praticamente nullo ». (9)

Solo indirettamente si potrebbe parlare di un certo inforestieramento, a causa della dipendenza economica che la Svizzera effettivamente subisce da parte dei paesi dai quali provengono gli emigrati.

9 Hermann M. Hagmann, *Les travailleurs étrangers, chance et tourment de la Suisse*, (Losanna, Payot, 1966), p. 91.

« Si fa un enorme parlare in questi ultimi tempi del pericolo d'infore-

Ricordiamo che il 26% della sua manodopera attiva è straniera. Questa proporzione raggiunge il 45% nella tessitura, il 57% nelle calzature ed abbigliamento, il 33% nella lavorazione del legno, il 46% nell'agricoltura, il 36% nella metallurgia, il 60% nell'edilizia, il 50% nel settore alberghiero.

La partenza di una forza produttiva di tali proporzioni sarebbe catastrofica per l'economia svizzera; per l'interdipen-

stieramento che corre la Svizzera a causa del massiccio contingente di mano d'opera estera.

Per noi l'inforestieramento non può essere costituito unicamente dal numero degli stranieri che si trovano in Svizzera, ma da quel complesso di attività che, per la loro importanza politica, sociale, culturale, artistica e religiosa possono mettere in pericolo il patrimonio tradizionale del popolo svizzero ed incidere profondamente sulla sua trasformazione.

Ora la manodopera straniera occupata attualmente in Svizzera, pur nella sua varietà di provenienza, di mentalità e di cultura, ha in sé la forza di impregnare la vita svizzera a tal punto da determinare una forzata evoluzione? Se è vero che a far cambiare rotta ad una civiltà è la cultura, l'ingegno, le scoperte, si esaminino le statistiche che qui sotto riportiamo e poi si concluda se la manodopera estera attualmente in Svizzera costituisca o no un pericolo di « inforestieramento ».

A. Ripartizione della manodopera straniera di fronte al grado di qualificazione secondo le autorizzazioni di soggiorno rilasciate dalla polizia degli stranieri dal 1965 al 1968.

anni	totale	qualificati semiqualeificati	%	generici	%
1965	375.160	208.343	55,5%	166.817	44,5%
1966	346.427	192.545	56,6%	153.882	43,4%
1967	333.900	187.853	56,3%	146.047	43,7%
1968	345.811	192.969	55,8%	152.902	44,2%

B. Autorizzazioni di soggiorno concesse a stranieri in possesso di un titolo di studio medio o superiore dal 1965 al 1968

1965	3.297	(pari al 3,1% del totale dei permessi rilasciati)
1966	3.472	(pari al 3,3% del totale dei permessi rilasciati)
1967	3.587	(pari al 3,7% del totale dei permessi rilasciati)
1968	3.678	(pari al 3,7% del totale dei permessi rilasciati)

C. Manodopera straniera sottoposta a controllo a fine agosto 1968 ripartita secondo la provenienza

	totale immigrati	immigrati in possesso di un titolo di studi medi o superiori
Italia	409.344 (63,2%)	2.903
Germania	60.404 (9,3%)	3.060
Francia	33.980 (5,2%)	1.913
Spagna	80.861 (12,5%)	457
Altri paesi	43.220 (6,7%)	4.732

denza che esiste nei diversi rami produttivi, anche i lavoratori locali, anziché essere favoriti per mancanza di concorrenza da parte della manodopera straniera, ne verrebbero gravemente danneggiati.

Già nel 1936, al tempo della grande crisi, accanto a 110.000 disoccupati stranieri, ce n'erano 90.000 indigeni; la partenza dei primi accrescerebbe la disoccupazione dei secondi.

Dal punto di vista economico, che non è mai disgiunto da quello politico, la Svizzera dipende dagli stranieri. In tale senso si potrebbe parlare di inforestieramento. Ma tale pericolo sembra ancora lontano: il bisogno che gli stranieri hanno della Svizzera per ora non è inferiore a quello che essa ha dei primi. (10)

10 A proposito della questione se l'apporto, nell'accezione più ampia, degli stranieri si debba ritenere un inforestieramento o una contaminazione della Svizzera, sarà utile conoscere il pensiero del Dr. Huber, già membro del tribunale federale e dal 1954 professore di diritto pubblico e internazionale nell'università di Berna, membro, inoltre, della commissione incaricata della revisione della Costituzione elvetica. Ecco le domande a lui poste con le relative risposte.

« Nella situazione attuale gli stranieri costituiscono un pericolo per la alterazione del carattere particolare autoctono? Che significato ha parlare di "inforestieramento"? ».

« Con il termine "inforestieramento" intendiamo il grande numero degli stranieri in rapporto alla popolazione locale. Essi costituiscono un pericolo nella misura in cui noi ci adoperiamo a fare in modo che essi si trovino a disagio e non piuttosto come a casa loro. Noi possiamo dimostrare la nostra fisionomia peculiare di popolo svizzero dimostrando una maggior tolleranza che facilita una miglior convivenza con gli stranieri. Finora l'esperienza dimostra che sono gli stranieri ad adattarsi alle nostre caratteristiche e non viceversa ».

« La indipendenza economica svizzera è in pericolo? ».

« Se nelle fonderie lavora il 100% degli stranieri e nella metallurgia ugualmente il numero degli stranieri è molto elevato, è chiaro che la nostra produzione può dipendere da loro; che qualora queste imprese non potessero funzionare senza di essi, la nostra indipendenza sarebbe in pericolo. Ma in realtà la reciproca interdipendenza di tutti gli stati attualmente diventa sempre più forte. Del resto perché ci preoccupiamo della dipendenza della manodopera straniera, quando ben più grande è la nostra dipendenza da altri stati in fatto di materie prime, di mercati, ecc.? ».

« La indipendenza politica di fronte agli stati esteri è in pericolo? Infatti non potrebbe, per esempio, l'Italia esercitare una pressione sopra la Svizzera, a motivo di tanti suoi cittadini italiani che qui lavorano? ».

« Anche gli altri stati hanno diritto di esercitare la protezione sui propri cittadini, come del resto facciamo noi all'estero. Ma ciò non significa che si è tenuti a cedere ad ogni pressione ».

« Già nel passato in una situazione analoga l'indipendenza politica svizzera fu in pericolo. Attualmente, per esempio, gli Italiani e Spagnoli non potrebbero formare uno stato nello stato, magari di carattere radicale o estremista, modellato eventualmente su quello da cui provengono, qualora nei loro rispettivi paesi dovessero prevalere partiti estremisti? ».

Le reazioni governative

Abbiamo cercato di delineare il grado di inforestieramento della Svizzera, esponendo prima le cifre e dandone poi il significato effettivo. E' proprio a motivo di questa scarsa influenza dell'emigrazione sulla vita reale del paese, da una parte, e della sua importanza produttiva dall'altra, che le autorità costituite e quasi tutte le associazioni hanno dichiarato in più occasioni di non condividere i timori di Schwarzenbach.

«Un pericolo di questo tipo deriva sempre non dal numero, per quanto grande possa essere, ma generalmente da piccoli gruppi organizzati. Ora non è proprio questo che possiamo dire degli stranieri residenti in Svizzera. Siamo attenti piuttosto a non seminare odio contro gli stranieri a motivo di questi motivi fantastici. Del resto le nostre autorità sorvegliano attentamente le attività politiche degli stranieri e gli estremisti vengono espulsi. Tuttavia io penso che la libertà anche degli stranieri debba essere assolutamente garantita».

«Gli Svizzeri sono conosciuti come il popolo più tollerante, ma anche questa tolleranza ha i suoi limiti. Ora l'equilibrio della etnicità, delle lingue, delle confessioni viene turbato da questa penetrazione di centinaia di migliaia di cattolici italiani?».

«Non si può parlare di equilibrio acquisito e stabile nel proprio popolo. Anche le nostre minoranze pongono dei problemi nel nostro paese. Il nostro compito non è l'equilibrio confessionale, ma la pace confessionale. In questo compito i nostri stranieri possono imparare qualche cosa».

«La difesa della Svizzera diventa problematica. Se, per esempio, si indice una mobilitazione generale, esiste il pericolo della formazione di una quinta colonna all'interno del paese?».

«Non vedo proprio tale pericolo in tale ipotesi. La quinta colonna può essere organizzata da un gruppo di nemici ben addestrati e decisi. Ma la grande maggioranza degli stranieri non sono per nulla interessati a questo. In caso di pericolo di guerra anche essi sarebbero presi dalla paura come noi e la maggior parte sarebbe richiamata in patria dove crede di trovare maggior sicurezza».

«Questi stranieri portano un altro stile di vita: vivono sulle strade, fanno tanto chiasso, ecc., preferiscono altri valori ed altre idee: tutto ciò distrugge lo stile di vita sul quale si basa la democrazia svizzera?».

«La nostra democrazia sarebbe veramente in pericolo se si basasse sul nostro stile di vita. Il nostro stile di vita cambia velocemente perfino nell'ambito della stessa generazione: ma non a causa della presenza degli stranieri, ma a causa della macchina, della radio, della televisione, della moda, ecc., con il continuo sviluppo della tecnica moderna. Io penso che il nostro stile di vita si differenzia più da quello dei nostri padri che da quello degli stranieri venuti a convivere con noi. Anche il rumore nelle strade, nelle case, di cui tanto ci si lamenta, è una manifestazione di galezza e non rappresenta nessun pericolo in confronto di quello della tecnica di cui sempre più stiamo diventando vittime. Se questi stranieri vivranno un pochino a lungo tra noi, impareranno da noi ad essere più calmi, quieti ed ordinati. Nello stesso tempo noi avremo l'occasione di imparare un pochino da loro il senso della famiglia, e di essere contaminati di più dalla gioia di vivere. E questo non distruggerà di sicuro le nostre peculiarità di popolo svizzero».

(*Fremdarbeiter überflüssig?*, Zurigo, Conzett-Huber, ottobre 1969, pp. 88-89).

Sofferamoci un istante a considerare gli atteggiamenti con cui tale iniziativa è stata affrontata, incominciando dal governo.

Il Consiglio Nazionale, come abbiamo visto, ha respinto l'iniziativa all'unanimità, incrinata solo dal voto del consigliere nazionale Schwarzenbach; l'unanimità è stata invece completa al Consiglio degli Stati.

Il governo, che ha responsabilità di fronte a tutta la Svizzera, sia quella che condivide i timori di Schwarzenbach, sia quella che non ne è preoccupata, nella stessa misura, ha assunto una posizione che tiene conto delle esigenze dell'una e dell'altra parte: ha respinto l'iniziativa di Schwarzenbach e ha invitato il popolo a fare altrettanto; nello stesso tempo ha preso misure restrittive nei confronti degli stranieri, diminuendone ulteriormente il numero. Il presidente della Confederazione e Capo del Dipartimento Federale di Giustizia e Polizia, illustrando alla stampa l'atteggiamento del governo, definiva « brutale ed eccessiva » la riduzione dei lavoratori richiesta dalla proposta Schwarzenbach (riduzione degli stranieri al 10% della popolazione svizzera), dichiarandola pericolosa e grave. (11)

Illustrava anche il perché non avesse pensato a presentare un controprogetto: per non introdurre nella costituzione dei limiti, diversi da quelli richiesti da Schwarzenbach, ma sempre limiti circa il numero degli stranieri in Svizzera. La posizione ufficiale del governo a questo proposito è contenuta nel « rapporto del Consiglio Federale all'Assemblea sulla seconda iniziativa popolare contro l'inforestieramento », del 22 settembre 1969, che pubblichiamo nella documentazione. (12)

Dopo aver messo in rilievo la insufficiente formulazione della proposta di Schwarzenbach, circa la quale non si comprende chiaramente se essa intenda dare direttive contro lo inforestieramento, da prendersi da parte del governo (che dovrà muoversi entro l'ambito costituzionale), oppure formulare una vera norma costituzionale con pericolo di intervento massiccio, in materia economica, da parte del potere esecutivo, il rapporto passa ad esaminare le difficoltà pratiche per l'attuazione dell'iniziativa contro l'inforestieramento, qualora essa venisse accolta dal popolo.

11 *Neue Zürcher Zeitung*, N. 582, 23-9-1969.

12 V. pp. 176-197.

Una prima difficoltà consisterebbe nell'individuare i gruppi esclusi dall'ambito dei provvedimenti: art. 69 quater c. Non si vede il significato del riferimento ai frontalieri ed ai turisti che non risiedono effettivamente in Svizzera ed in nulla contribuiscono all'inforestieramento; così non si capisce il riferimento ai funzionari internazionali, alle rappresentanze diplomatiche e consolari che sono regolate da statuti speciali; viceversa non si vede perchè per alcuni settori la riduzione dovrebbe riguardare una parte e non il tutto: ad es. il personale ospedaliero, gli studenti, gli scienziati, ecc. Ed ancora: come si fa a conoscere di tutte queste persone la vera qualifica per la quale è prevista l'eccezione? Il rapporto poi fa notare come la iniziativa, contravvenendo ad una nobilissima tradizione della Svizzera, abbia omissso di escludere dalla categoria sottoposta a riduzione i rifugiati politici. Il che, oltretutto, è in contraddizione con l'adesione della Svizzera alla convenzione internazionale sullo statuto dei rifugiati. Che se poi questa esclusione è solo dimenticanza, si arriva all'assurdo di « espellere impietosamente un certo numero di lavoratori stranieri con le loro famiglie nello stesso istante in cui si farebbe l'opera umanitaria di accogliere un pari numero di rifugiati ».

Le persone che rientrano in questa categoria, facendo una approssimazione molto generosa, raggiungono le 100.000.

Sono considerati esclusi dall'ambito della riduzione anche gli stagionali, a condizione però che non dimorino in Svizzera oltre i 9 mesi. Questo limite dei 9 mesi è trovato inaccettabile dal governo, perchè le attività da essi svolte in generale ricoprono l'intero arco dell'anno; metterli alla porta per tre mesi vorrebbe significare sospendere quelle attività per altrettanto tempo: alberghi, case, strade. « La limitazione dei permessi stagionali non è attuabile », perchè tutti sanno che di fatto il regime che ne regola la presenza è solo un accorgimento giuridico per aver a disposizione un lavoratore straniero senza il corrispettivo in prestazioni sociali nei confronti della famiglia dello stesso, perchè, finchè egli rimane stagionale, non può portare questa a convivere con sè. Del resto il governo fa osservare che qualora si volesse ridurre la permanenza dello stagionale a soli 9 mesi all'anno, si sarebbe costretti, data la natura del lavoro che essi svolgono, a concedere agli stessi tutti i permessi degli annuali, con la conseguenza di aumentare l'effettivo degli stranieri che invece si vorrebbe ridurre.

L'iniziativa è inapplicabile anche per la inseparabilità del lavoratore dalla sua famiglia. (13)

I Cantoni interessati alla riduzione — fa notare il rapporto — sono 17. Complessivamente, in quattro anni dovrebbero essere da questi eliminate 309.100 unità, cui andrebbero aggiunti gli oltre 80.000 stagionali superanti i 9 mesi di permanenza. Alcuni cantoni verrebbero intaccati notevolmente: Zurigo, Vaud... non esclusa Ginevra, nonostante la percentuale preferenziale del 25%.

Non considerando i domiciliati, che non potrebbero venir rimpatriati senza ledere gli accordi con gli stati di provenienza,

13

RIDUZIONI IN BASE ALL'INIZIATIVA SCHWARZENBACH
(qualora fosse stata approvata)

Cantone	Effettivo dei lavor. annuali fine 1968	Riduzione richiesta dall'iniziativa		Cantoni sotto la quota
		in assoluto	in % degli annuali	
Zurigo	122.700	81.900	67	—
Berna	66.600	—	—	9.600
Lucerna	18.800	—	—	1.800
Uri	1.100	—	—	1.800
Svitto	6.800	600	9	—
Sopraselva	1.100	—	—	1.100
Sottoselva	1.400	—	—	600
Glarona	4.800	2.300	48	—
Zugo	6.800	2.700	40	—
Friburgo	9.400	—	—	5.400
Soletta	22.600	8.500	38	—
Basilea Città	26.300	14.800	56	—
Basilea Campagna	22.600	12.200	54	—
Sciaffusa	8.600	5.100	59	—
Appenzello Esterno	4.600	1.200	26	—
Appenzello Interno	800	—	—	300
San Gallo	35.500	14.000	39	—
Grigioni	12.200	4.000	36	—
Argovia	55.200	30.400	55	—
Turgovia	21.700	11.200	52	—
Ticino	31.100	29.500	95	—
Vaud	70.300	47.000	67	—
Vallese	10.000	—	—	3.600
Neuchâtel	21.400	14.100	66	—
Ginevra	58.700	29.200	50	—
Totale Svizzera	640.900	309.000	48	23.600

la riduzione di 309.000 unità dovrebbe avvenire a scapito degli annuali. Nei 17 Cantoni soggetti alla riduzione, gli annuali sono 531.700. Per effetto della legge Schwarzenbach, sottraendovi 309.100 unità, ne rimarrebbero 222.600. Tenendo conto che degli stranieri annuali $\frac{2}{3}$ circa sono attivi e l'altro terzo inattivo (bambini, casalinghe, vecchi, studenti), per i 17 Cantoni gli attivi passerebbero da 365.000 a 160.000 circa, con delle perdite in fatto di manodopera straniera che in alcuni Cantoni raggiungerebbero livelli del 61% (Zurigo) del 74% (Vaud) ecc. E tutto entro quattro anni.

Dinanzi a tale eventualità, per mantenere il ritmo della produzione annuale, si potrebbe ipotizzare il sistema di includere, nella lista degli oltre 309.000 da espatriare, tutti gli stranieri inattivi: mamme e bambini. Non tenendo conto che, per un accordo bilaterale con gli stati di provenienza di questi immigrati, i familiari potranno essere obbligati a rimpatriare solo qualora si rinunci a tenere il capofamiglia come lavoratore, di fatto tale riduzione non potrà riguardare che la manodopera attiva.

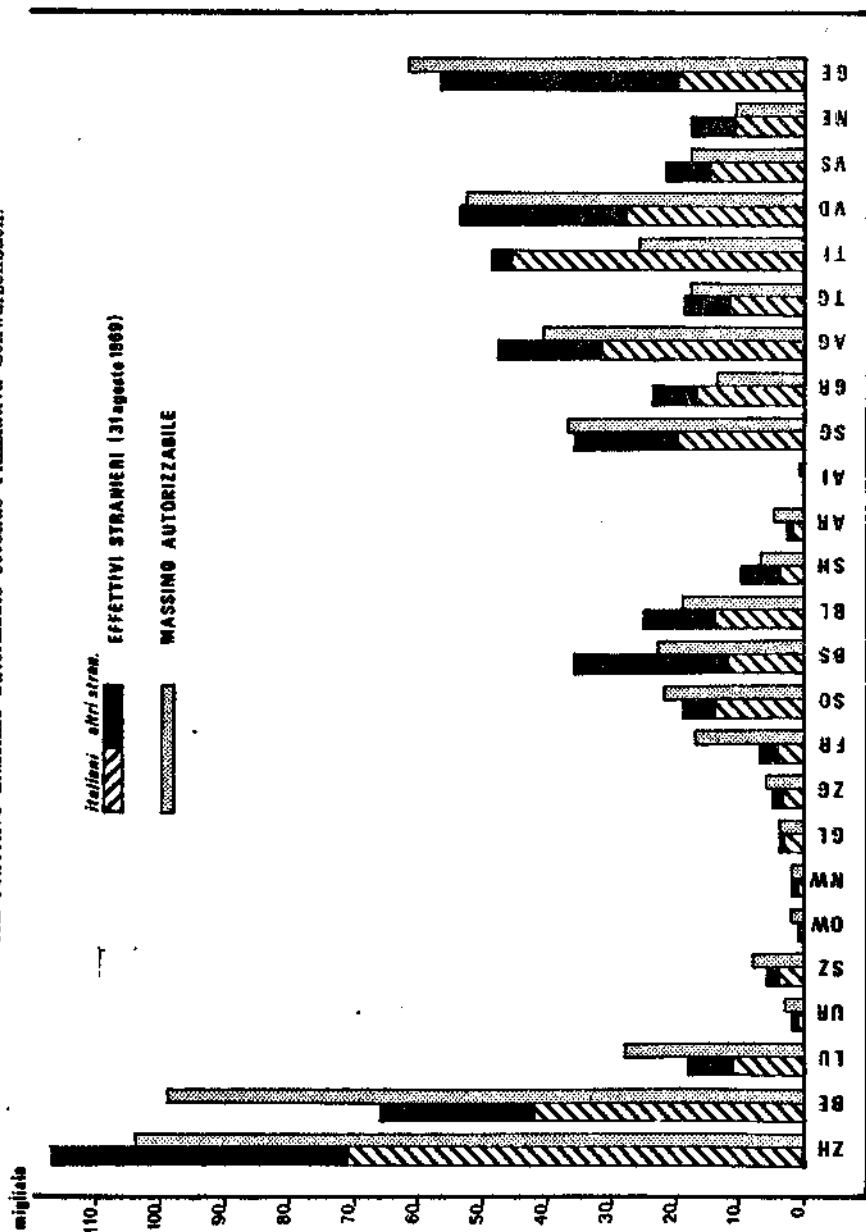
Pur facendo questo ed ipotizzando un afflusso notevole di stranieri senza famiglia in sostituzione di quelli inattivi rimpatriati, tale soluzione risulterebbe illusoria, poichè i familiari dei nuovi arrivati, usufruendo del permesso previsto dagli accordi bilaterali, non tarderebbero a raggiungere il capofamiglia.

Una prassi più rigorosa urterebbe contro i principi minimi applicati oggigiorno nell'Europa occidentale, nonchè contro i precisi disposti fondamentali della convenzione europea sui diritti dell'uomo. Non si potrebbe dunque evitare di realizzare la riduzione massimamente attraverso la rinuncia all'opera dei lavoratori stranieri sottoposti a controllo.

Il rapporto mette poi in rilievo come la richiesta di Schwarzenbach, al 69 quater: « Il Consiglio Federale provvede affinchè nessun cittadino svizzero possa essere licenziato per motivi di razionalizzazione o a cagione di provvedimenti restrittivi, fintanto che nella stessa azienda e nella stessa categoria siano occupati degli stranieri » è « un inganno teso all'elettore », perchè, qualora si attuasse la riduzione richiesta, molte fabbriche sarebbero costrette a chiudere i battenti, lasciando nella disoccupazione molti lavoratori autoctoni.

La manodopera straniera ha avuto un peso decisivo nell'industrializzazione della Svizzera, soprattutto nella creazione delle infrastrutture: scavo di gallerie ferroviarie, costruzione di strade nazionali, rinnovo dell'edilizia cittadina, attrezzature energetiche. Alla manodopera straniera la Svizzera è tributaria del rifiorire dell'industria in questo ultimo dopoguerra.

Distribuzione per Cantoni degli effettivi stranieri al 31 agosto 1989, confrontata con l'effettivo massimo autorizzato secondo l'iniziativa Schwarzenbach.



«L'ampliarsi delle aziende ha offerto agli svizzeri molteplici possibilità di promozione professionale con passaggio al terziario; i posti, così lasciati, poco remunerativi, faticosi e sgradevoli, sono stati in gran parte presi da stranieri».

Essendo l'economia del paese largamente condizionata dalla manodopera straniera, la politica d'ammissione o di riduzione degli stranieri deve essere improntata ad estrema cautela: «Il recente potenziamento dell'apparato produttivo e il profondo sommovimento dell'impianto professionale sono ormai irreversibili: al punto di sviluppo in cui è giunta la Svizzera negli ultimi anni, l'economia non può ormai più funzionare senza le centinaia di migliaia di lavoratori stranieri».

Ora l'iniziativa Schwarzenbach oltrepassa di molto il limite di sopportabilità da parte dell'economia svizzera. Tenendo conto che in pratica l'accoglimento dell'iniziativa significa che almeno un terzo degli stranieri attivi verrà rimpatriato e tenendo pure conto delle proporzioni in cui gli stranieri sono presenti in alcuni settori, si ha un'idea del danno cui questi andranno incontro, trascinandosi nella paralisi altre branche produttive con cui sono connessi. E poi, chi sostituirà gli stranieri in certi compiti umili, ma essenziali?

«Considerate tali gravi conseguenze economiche, la contrazione violenta ed eccessiva dell'effettivo allogeno, domandata dall'iniziativa Schwarzenbach, non può essere ammessa. Del resto dei provvedimenti tanto rigorosi non appaiono richiesti nemmeno da considerazioni politiche generali, in quanto il grado di inforestieramento non è determinabile sulle mere cifre statistiche e si può parlare di livello di pericolosità solo allorché risulti eccessivo e inammissibile il numero di quegli stranieri i quali, a cagione della loro posizione professionale e sociale, delle loro conoscenze e capacità, sono in grado di influenzare in modo determinante il loro ambiente o addirittura la popolazione stessa. In linea del tutto generale, la presenza di un ingente numero di stranieri residenti, totalmente inconsapevoli o addirittura volutamente estranei ed indifferenti rispetto ai fondamenti storici e giuridici del Paese ed ai suoi istituti politici, comporta certo pericoli che non vanno sottovalutati... specialmente in tempi politicamente turbati..., ma se consideriamo il pericolo di inforestieramento da questa visuale, dobbiamo pure ammettere che oggi la grande maggioranza degli stranieri qui soggiornanti occupano posizioni piuttosto modeste ed hanno esigue possibilità di esercitare un qualche influsso... ».

Le reazioni degli organismi non governativi

Questa la posizione presa dal governo. Contro l'iniziativa Schwarzenbach si sono schierati inoltre quasi tutti i raggruppamenti politici ad eccezione di quello comunista che, nel suo organo « Etincelle » del numero di settembre, scriveva: « L'iniziativa Schwarzenbach è l'arma migliore che da tempo sia stata messa a disposizione della classe operaia svizzera per combattere il capitalismo elvetico... L'accettazione dell'iniziativa migliorerebbe sensibilmente la situazione del lavoratore svizzero; ... approfittiamo dell'iniziativa Schwarzenbach per mettere in difficoltà il capitale svizzero ». (14)

Tutte le associazioni e sindacati hanno indetto riunioni a livello nazionale, cantonale e cittadino per condannare l'iniziativa « contro l'inforestieramento del popolo e della Patria ». Particolarmente attive in questa azione contro Schwarzenbach sono state le associazioni padronali. Ognuna di esse ha emesso dichiarazioni circa il suicidio economico cui sarebbero soggetti i settori interessati qualora questa nefasta iniziativa passasse.

Ma, oltre alle considerazioni che si limitano ad un aspetto particolare del problema, non sono mancate prese di posizione che hanno considerato la questione dal punto di vista più ampio, internazionale, morale e religioso. (15)

Il punto di vista morale e religioso sull'iniziativa è stato ben focalizzato dalle autorità religiose. In data 24 ottobre 1969 fu emessa una « Dichiarazione comune del Consiglio della Federazione delle Chiese Evangeliche della Svizzera, della Conferenza dei Vescovi Cattolici Romani della Svizzera, del Vescovo cristiano cattolico della Svizzera, sul problema dei lavoratori stranieri ».

14 Cit. da *Corriere degli Italiani*, Lugano, 9-11-1969.

15 Per l'aspetto internazionale del problema ci limitiamo alle dichiarazioni fatte dal Dott. Augusto Bolla, noto professore di diritto internazionale e deputato al Consiglio Nazionale svizzero. Egli ha avuto l'occasione di esprimere il suo pensiero rispondendo ad una precisa domanda:

« Come potrebbe essere definita l'iniziativa Schwarzenbach sotto il profilo internazionale? Se il popolo svizzero fosse indotto ad accettarla, non dovrebbe poi, fra qualche anno, magari pure fra qualche decina di anni, abolirla in tutti i suoi particolari, quando la Svizzera dovesse entrare in una Confederazione di Stati Europei? ».

Ed ecco la risposta: « Tutti sanno che la piena adesione della Svizzera alla carta europea dei diritti dell'uomo non è possibile in ragione di alcune discriminazioni contenute proprio nella nostra Costituzione e cioè: la proibizione dei Gesuiti, la proibizione di fondare nuovi conventi e ordini religiosi, oltre che la mancanza del diritto di voto alle donne. Ora è evidente che l'inserimento nella Costituzione d'una norma relativa alla proporzione del numero degli stranieri che possono risiedere in Svizzera rispetto al numero dei cittadini svizzeri crea una discriminazione ancora maggiore e cioè crea per gli stranieri un numero chiuso; il che è sicuramente incompatibile con quei diritti dell'uomo che la carta europea intende dare a tutti, senza distinzione di nazionalità, di religione, di razza, ecc. Per cui, dovesse l'iniziativa Schwarzenbach essere accettata, una nostra adesione alla Convenzione non sarebbe più possibile, nemmeno con riserva. Ma questo evidentemente non sarebbe che un primo effetto immediato.

Rimandando alla documentazione il testo integrale (16), ci limitiamo qui a riportare alcune espressioni: « La Sacra Scrittura ci ricorda frequentemente i nostri doveri verso lo straniero. Siccome la legge civile non sempre fa tutto il possibile in favore degli stranieri, ci pensa anche la legge di Dio a difenderli con norme tassative: "Lo straniero che si trova dentro le tue porte" ha diritto ad uno statuto giuridico a lui favorevole, alla nostra assistenza e al nostro amore. La nostra fede ci fa vedere Cristo stesso nei nostri lavoratori immigrati. L'immigrato è "uno dei più piccoli tra questi miei fratelli" (Mt. 25, 40)... La lotta contro ogni forma di xenofobia e contro tutti i pregiudizi emozionali è pure un compito imprescindibile delle Chiese... Gli operai stranieri hanno portato un contributo decisivo alla nostra prosperità economica attuale e indirettamente anche al benessere del singolo cittadino. Essi perciò hanno diritto alla nostra riconoscenza, al nostro rispetto. Come cristiani, abbiamo il dovere di combattere energicamente la mentalità di coloro che valutano l'operaio soltanto in funzione dell'aiuto economico che può dare. Neppure si deve sopportare ancora che alcuni operai vengano espulsi dalla nostra patria, senza ragioni sufficienti, ma solo perchè non abbiamo più bisogno di loro e non sono più graditi. Noi ci distanziamo chiaramente da simili concezioni ».

Le controproposte governative

Accanto alle dichiarazioni, ci sono state delle controproposte governative all'iniziativa Schwarzenbach, accolte, come abbiamo accennato, il 16 marzo 1970 ed entrate in vigore quattro giorni dopo.

Certo è che l'accettazione della iniziativa Schwarzenbach ci precluderebbe per ogni avvenire la adesione al MEC, il quale notoriamente postula, tra l'altro, la libera circolazione della manodopera nei paesi aderenti.

Io sono convinto che se si creerà un giorno (che auspicio non lontano) la unione dell'Europa, essa trarrà la sua origine dal MEC; il che vuol dire che nell'Europa unita non ci sarebbe posto per la Svizzera, se nella sua costituzione (ed in opposizione a tutto quanto ha costituito una ammirevole tradizione della nostra storia) dovessero figurare delle norme di discriminazione nei confronti degli stranieri, perchè, lo si voglia o no e come già detto, con la introduzione di un numero chiuso si crea una discriminazione nei confronti di quegli stranieri che non potranno più venire da noi, a prescindere da quelli che dovranno venire espulsi per giungere al rapporto voluto da Schwarzenbach. Questa la mia risposta, molto blanda in verità, come giurista. Ma ben diversa è la mia reazione come uomo e come cittadino svizzero a questa iniziativa. Perchè io penso con apprensione alla gravissima perdita di prestigio che la Svizzera subirebbe in campo internazionale se l'iniziativa dovesse venire accettata. Ad esempio, io ho difficoltà ad immaginare con quale autorità noi potremmo sedere nei consessi internazionali, accanto a coloro che abbiamo dichiarato ospiti non desiderati ».

(« I diritti dell'uomo e l'iniziativa Schwarzenbach », *Gazzetta Ticinese*, 21-2-1970).

Il « Decreto del Consiglio Federale che limita l'effettivo degli stranieri esercitanti un'attività lucrativa » — che riportiamo integralmente nella documentazione (17) sostituisce al contingentamento per azienda il contingentamento globale.

Precedentemente, ad ogni azienda era stato fissato un numero massimo di operai stranieri che, in caso di licenziamento, venivano automaticamente sostituiti con altri stranieri, la cui presenza in Svizzera poteva essere inferiore anche ai 5 anni. Attualmente invece possono entrare in Svizzera complessivamente non più di 40.000 stranieri all'anno. Tuttavia per l'anno corrente tale contingente è ridotto a metà: 20.000. Solo se entro agosto la manodopera straniera non sarà cresciuta, sarà presa in considerazione la possibilità di dare il permesso di soggiorno agli altri 20.000 previsti nel contingentamento annuale. Alla base di questo decreto vi è un ragionamento molto semplice: si sa che ogni anno in media lasciano la Svizzera circa 80.000 stranieri; se il permesso di soggiorno viene rilasciato non ad un numero uguale, ma alla metà di essi, è chiaro che entro un certo periodo di tempo, non molto più lungo di quello previsto dalla proposta di Schwarzenbach (4 anni), il numero degli stranieri non sarà superiore a quello voluto dall'iniziativa di quest'ultimo.

Ad un atteggiamento drastico, disumano, richiesto dagli xenofobi — è stato notato dai giornali — Berna ha opposto un atteggiamento drastico calcolato. Sono misure severe ed anche dolorose, ha detto il ministro dell'economia Ernst Brugger in una conferenza stampa, ma si impongono per motivi politici. Brugger ha aggiunto che con esse spera di riportare ordine sul mercato del lavoro e di tutelare in ultima analisi gli interessi anche degli stranieri.

Come ulteriore delucidazione del decreto, aggiungiamo che i 20.000 stranieri preventivati per l'anno corrente sono già fissati per i diversi cantoni, tenuto conto delle loro rispettive esigenze riconosciute dalla polizia federale degli stranieri. Va pure aggiunto che, per evitare l'afflusso degli stranieri da Cantoni già saturi ad altri che sono ancora sotto il limite consentito è pure stabilito che nessuno può cambiare Cantone prima dei tre anni di permanenza in Svizzera. Dopo tale periodo il cambiamento può avvenire solo verso un Cantone che non ha ancora raggiunto il numero di stranieri fissato.

Il numero degli stagionali rimane al livello di 152.000 unità, mentre non sono sottoposti a misure restrittive i frontalieri.

Queste misure restrittive entrate in vigore il 20 marzo, per quanto siano più rigide delle precedenti, non sembrano però avere stile, tono e significato diversi: limitare la manodopera straniera, affidandone il controllo alla polizia degli stranieri; stabilizzare la manodopera esistente attraverso l'assimilazione. Anche l'iniziativa Schwarzenbach, alla lettera (e) della rispettiva proposta, parla di stabilizzare gli stranieri, cui è riconosciuto il diritto di soggiornare in Svizzera, come mezzo per diminuire il grado di inforestieramento del paese.

Il governo nel rapporto all'assemblea suggerisce che vengano rivedute in senso più liberale le norme che regolano la naturalizzazione, perchè « non si potrà alla lunga difendere l'opinione che stranieri degnissimi, cresciuti in Svizzera, non si debbano senz'altro naturalizzare », sebbene venga subito aggiunto che il fatto della naturalizzazione non è determinante nella lotta contro l'inforestieramento, a meno che non si abbandonino il « sacrosanto principio di conferire la cittadinanza tenendo l'occhio fisso alla scelta qualitativa e non cedendo alle tentazioni della quantità ».

L'equivoco nella politica immigratoria

Ma proprio qui ci sembra di trovare l'equivoco di fondo di tutta la politica immigratoria condotta dalla Svizzera fino ad oggi; da una parte l'immigrato viene affidato alla polizia degli stranieri che concede o nega, rinnova o ritira permessi a seconda dell'esigenza dell'economia o degli ordini dettati da motivi politici piovuti dall'alto; dall'altra, vedendo che questi stranieri sono molto utili in quei lavori nei quali non potrebbero essere sostituiti, si parla di assimilazione, senza peraltro tenere conto della situazione reale sia dell'emigrato, sia della Svizzera che lo ospita, sia degli strumenti giuridici, necessari perchè una promozione sociale e umana possa effettivamente concretizzarsi.

Ci pare che questo discorso della naturalizzazione e della assimilazione meriti un approfondimento.

Per quanto riguarda la prima, la legislazione è piuttosto rigida. Tralasciando il caso di naturalizzazione per filiazione (è cittadino svizzero il discendente da padre svizzero) e solo accennando a quello per matrimonio (la straniera che si sposa con un cittadino svizzero ne riceve pure la cittadinanza), ci fermeremo un istante sui casi di naturalizzazione ordinaria e

agevolata, gli unici che riguardano più da vicino lo straniero. (18)

18 «Per poter ottenere la cittadinanza svizzera per naturalizzazione ordinaria, tre sono gli elementi indispensabili che devono essere tenuti in considerazione: periodo di permanenza - grado di assimilazione - iter legislativo.

Esaminiamoli singolarmente in breve.

a) *Periodo di permanenza*

L'attuale legislazione federale fissa a 12 anni il periodo di permanenza su territorio svizzero come condizione per poter richiedere la naturalizzazione.

Ricordiamo solo di sfuggita che tale periodo ha subito delle variazioni attraverso i decenni: nel 1914 era fissato a 2 anni, passò a 6 anni nel 1920 per essere portato a 12 anni nel 1952.

A questa legge federale si collegano poi le diverse disposizioni cantonali, che fissano a loro volta il periodo di permanenza nel Cantone come condizione indispensabile per la concessione della naturalizzazione.

Per cui ogni lavoratore estero che, avendo passato 12 anni in Svizzera, desiderasse far domanda di naturalizzazione, deve informarsi quale periodo di permanenza sul proprio territorio esige il Cantone nel quale dimora.

Va notato infine che il periodo ufficiale dei 12 anni di residenza subisce delle variazioni per due categorie di persone: per coloro che hanno dimorato in Svizzera in età tra i 10 e 20 anni e per coloro che sono vissuti in unione coniugale (matrimonio) con una cittadina svizzera, il periodo effettivo di residenza viene computato doppio.

b) *Grado di assimilazione*

E' la seconda condizione essenziale per poter aspirare ad ottenere la cittadinanza svizzera. Per grado di assimilazione si intende quel complesso di disposizioni interiori ed esteriori che fanno sì che un cittadino straniero possa amalgamarsi bene con i cittadini della nuova patria di adozione.

Nel caso specifico si richiede che il candidato alla cittadinanza svizzera abbia assimilato in grado sufficiente la mentalità svizzera, conoscendone la storia, la Costituzione, eventualmente la lingua, adattandosi alle sue abitudini; in una parola, deve possedere quel complesso di disposizioni che ne facciano un buon cittadino svizzero.

Questo grado di assimilazione viene verificato dalle autorità preposte alla concessione della naturalizzazione; però è importantissimo che venga prima di tutto e soprattutto verificato da ogni candidato per conto proprio, in quanto non si tratta esclusivamente di una nuova condizione giuridica, ma anche e soprattutto di una nuova condizione di vita personale.

c) *Iter legislativo*

Quando i due requisiti precedenti risultano positivi, il candidato può intraprendere il cammino per la richiesta della naturalizzazione. Si tratta prima di tutto di richiedere al Dipartimento di giustizia e polizia a Berna l'autorizzazione di poter essere naturalizzato in un determinato Cantone.

Ottenuto questo benestare (che viene concesso dopo una serie di inchieste), il candidato chiede il diritto di cittadinanza in un determinato Comune (di solito quello in cui dimora). Se il comune dà risposta positiva (ed impone il pagamento di una tassa che varia da Comune a Comune), il candidato si rivolgerà all'autorità cantonale della propria giurisdizione, notificando la disposizione favorevole del comune ed esibendo un certificato di buona condotta e di residenza nel Cantone.

Dopo l'esame della richiesta da parte del governo cantonale, spetta al parlamento cantonale dare la risposta definitiva. In caso affermativo il richiedente entra a far parte del Comune e conseguentemente del Cantone e della Confederazione, con gli stessi diritti e gli stessi doveri degli svizzeri di nascita ».

(*Industria e Lavoro*, Lugano, 4, aprile 1970, p. 9)

Per il primo caso lo straniero diventa cittadino svizzero dietro domanda accettata prima dalla Confederazione, poi dal Cantone e quindi dal Comune nel quale viene chiesta, purché egli presenti delle condizioni ben precise: soggiorno in Svizzera per almeno 12 anni e accertata attitudine del richiedente e della sua famiglia ad essere un buon cittadino svizzero. Una volta che tali condizioni siano state autenticate, il Comune decide l'accettazione della domanda, fissando una tassa che varia da Comune a Comune: in alcuni è sopportabile, in altri è molto elevata (alcuni Comuni chiedono fino a 20.000 franchi e qualcuno addirittura arriva ai 40.000 franchi svizzeri: oltre 5 milioni e mezzo di lire).

La naturalizzazione agevolata invece è quella che viene concessa in forma gratuita dalla autorità federale, sentito il parere del Cantone. Per quanto riguarda gli stranieri, il caso più frequente è quello dei figli di madre nata in Svizzera, vissuti qui per almeno 10 anni, purché ne facciano domanda prima di aver compiuto il ventesimo anno di età.

A pag. 89 abbiamo riportato una tabella con il numero dei naturalizzati negli anni 1967-68. Pur essendo enormemente aumentate fino a raddoppiarsi nei confronti degli anni precedenti, queste naturalizzazioni appaiono quasi insignificanti, rispetto alla massa degli stranieri residenti in Svizzera: neppure lo 0,76% dei 648.055 sottoposti al controllo della polizia. Tale esigua minoranza, attraverso il linguaggio incontestabile delle cifre, ci dice quanto sia instabile la manodopera straniera in Svizzera, quali siano l'ampiezza della rotazione, la rigidità della legislazione in materia di naturalizzazione, le difficoltà d'ordine psicologico, sociale ed ambientale in cui vivono gli immigrati in Svizzera, ed ancora, quanto sia reticente l'incontro della mentalità elvetica con quella latina di cui è formata per la maggior parte l'emigrazione in Svizzera.

Il discorso, molto chiaro per la naturalizzazione, non può non essere altrettanto chiaro per l'assimilazione di cui tanto si parla.

A prescindere da una certa innata difficoltà da parte dei popoli nordici, cui appartiene anche la Svizzera di lingua tedesca (la parte dalla quale nascono le difficoltà di incontro con gli stranieri), a fondersi con altri popoli, per quanto riguarda la situazione particolare della Svizzera ci sembra di poter dire che, per una vera assimilazione manchino i presupposti, sia da parte dei lavoratori ospiti come da parte della Svizzera che li accoglie. Cercheremo di spiegare brevemente i motivi della nostra affermazione. Premettiamo che non si comprende perché in Svizzera, quando si parla dell'incontro o dell'adatta-

mento o dell'inserimento dello straniero nella società locale, si ricorra sempre al termine « assimilazione », che ci richiama la funzione biologica di assorbimento di un oggetto da parte di un organismo vivente. Nel caso nostro si tratterebbe di fondere od assorbire l'immigrante nella massa indigena, eliminandone tutti i valori e le peculiarità di persona appartenente ad altro popolo di diversa cultura. Forse esprime meglio l'incontro fra due popoli diversi il termine « integrazione » che, pur nel dinamismo verso l'unità, lascia un certo margine alla eterogeneità culturale e riconosce ai singoli ed ai gruppi il diritto di essere differenti fra di loro, almeno nella misura in cui questa differenza non porta alla disintegrazione. Per quanto riguarda la Svizzera, una tale concezione ci sembra rispondere, oltretutto, anche alla sua condizione di stato uno e diverso: uno per i suoi motivi politici, le sue istituzioni fondamentali, diverso per la differente origine etnica dei popoli di cui si compone (le lingue nazionali svizzere sono quattro: il tedesco, il francese, l'italiano e il ladino).

Fatta questa premessa, è importante esaminare quale è il potenziale di incontro (o di assimilazione o di integrazione) dei due popoli in questione: quello svizzero e quello straniero.

Nonostante la liberalizzazione della circolazione che, prima di essere un fatto giuridico istituzionalizzato nell'interno del MEC, è un fatto umano, una mentalità o atteggiamento psicologico che ha toccato le persone (anche quelle che si portano in paesi diversi dal MEC, come la Svizzera), possiamo dire che chi va in Svizzera non è il classico emigrato che lascia la patria per installarsi definitivamente altrove. L'emigrato che raggiunge questo Paese è alla ricerca di una soluzione provvisoria alle sue difficoltà economiche; è legato al suo paese di origine da tanti fattori di ordine familiare, sociale ed economico e in esso generalmente investe il guadagno fatto; spera di farvi ritorno quanto prima. Questo spiega la grande rotazione che si registra tra gli emigrati: su 100 persone che entrano ogni anno in Svizzera, 78, come abbiamo già detto, ne partono. Tale rotazione è tanto più forte quanto più arduo è trovare una soluzione alle difficoltà che rendono problematica la dilazione del rientro in Italia. Facciamo un esempio: il soggiorno in Svizzera è più lungo tra gli emigrati che nel frattempo hanno trovato una soluzione al problema scolastico dei figli (con una scuola italiana che renda facile il reinserimento nelle scuole in Italia) che non tra gli emigrati i quali, non avendo trovato tale soluzione, sono indotti ad accelerare il loro rientro.

Tutto proteso al guadagno immediato per raggiungere il più presto possibile lo scopo che si era prefisso partendo, l'emigrato generalmente non si interessa molto alla vita della comunità locale e tanto meno pensa ad inserirvisi integrandosi o assimilandosi, cosa questa ancora più difficile quando la partenza è stata determinata da motivi economici.

Inoltre c'è da dire che la differenza di cultura dei due popoli è resa ancora più profonda da pregiudizi, da discriminazioni sociali ed economiche, non solo tra straniero ed indigeno, ma anche all'interno dello stesso gruppo degli emigranti stagionali, titolari di permesso di soggiorno di cinque anni, di 7 anni, di domicilio: ad ognuno di questi permessi diversamente qualificati risponde una sfera di diritti diversa. Permanendo la situazione attuale, facendo un computo generoso, pensiamo che gli stranieri lavoratori che intendono sistemarsi in Svizzera non superino il 20%.

Ma a rendere difficile questo incontro, oltre alla situazione particolare in cui si trova l'emigrato, vi è da aggiungere che anche l'altra parte, la Svizzera stessa, presenta delle forti remore. Secondo una certa tradizione, la Svizzera, terra di pace, di asilo, presenta un'eccellente capacità di incontro con gli altri popoli. Riportiamo a questo proposito quanto dice Hagmann nell'opera citata:

« In realtà la tradizione ospitale della Svizzera fa parte più di un cliché che non della pura verità. Perchè se è esatto dire che la Svizzera ha accolto come ospite un numero impressionante di personalità straniere, le sue prese di posizione nei confronti degli stranieri nel corso dei secoli si rivelano, al contrario, molto spesso negative. E volendo fare un esame storico a questo riguardo, bisogna riconoscere che la politica attuale d'immigrazione, a parte la parentesi liberale del 1900, si innesta ad una corrente secolare di misure restrittive.

Questo forse si spiega con la situazione politica di una confederazione i cui stati membri, gelosi delle loro prerogative, temono a giusta ragione l'immissione straniera. Di fronte alla minaccia esterna, queste comunità locali, la cui sovranità è quasi assoluta e la coesione di gruppo è molto forte, mettono avanti, con una celerità e con una forza più grandi di qualsiasi altro stato unitario, meccanismi di autodifesa. La Confederazione non può dunque vantare una tradizione d'accogliimento particolarmente generosa...

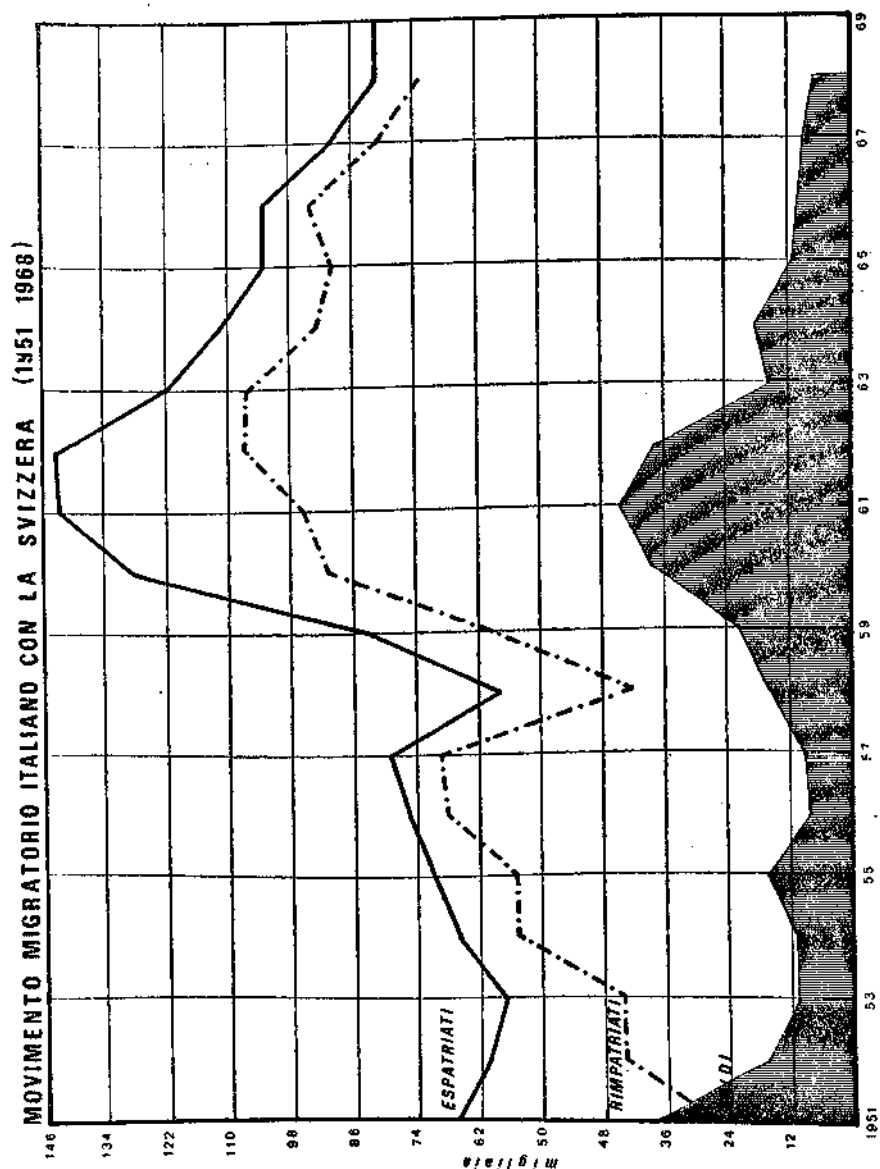
Per alcuni autori l'integrazione in Svizzera è favorita da una cultura di tipo eterogeneo. E' vero che la coesistenza di parecchie culture in una sola società globale, in una sola nazione, serve alla comprensione degli altri ed allo spirito di tolleranza. Si è ben lontani però da un pluralismo culturale simile a quello, per esempio, degli Stati Uniti, perchè per la Svizzera, a parte il quadro politico comune (tanto che si è potuto parlare di una cultura politica elvetica), più che di eterogeneità di culture, si può parlare di giustapposizione di culture, che non esclude una profonda unità culturale nell'ambito della regione se non del Cantone. Questa molteplicità (o pluralità e non pluralismo) di lingue, religioni, costumi, fa parte in maniera fondamentale del delicato equilibrio della Confederazione. Ci si può allora domandare in che misura l'introduzione dell'elemento straniero rischia di turbare precisamente questa stabilità, quando l'eguaglianza fra le diverse componenti non è più rispettata. Lo si nota chiaramente dalle reazioni della Svizzera tedesca, molto più toccata della Svizzera francese e italiana dall'apporto dell'emigrazione latina in una sproporzione che era inesistente o quasi all'inizio del secolo ».(19)

Siamo del parere che una politica immigratoria la quale tenga conto delle aspirazioni e delle esigenze umane del lavoratore immigrato sia la vera ed unica strada atta a portare a soluzione la complicata questione dei rapporti tra la Svizzera e gli stranieri che continueranno a battere alla sua porta.

LUIGI BOCCIARELLI - LORETO DE PAOLIS

Berna, giugno 1970.

19 Hermann M. Hagmann, op. cit., pp. 137-138.



LA SVIZZERA DOPO SCHWARZENBACH

I risultati del referendum sull'iniziativa contro l'inforestamento, promossa da Schwarzenbach, hanno dato a tutti, svizzeri e italiani, la netta sensazione che i problemi riguardanti la presenza straniera nella Confederazione non sono risolti. All'insegna della constatazione che « tutto comincia ora », hanno avuto luogo incontri di esperti, interviste a responsabili della politica, italiani e svizzeri, domande a sociologi e ad operatori sociali. Anche la nostra rivista ha organizzato una tavola rotonda per esaminare i problemi lasciati sul tappeto o, meglio, rivelati dalla consultazione del 7 giugno (20).

In genere, possiamo dire che viene da tutti messo in risalto l'aspetto negativo, di reazione, cioè, di paura, dell'iniziativa Schwarzenbach. Questa che, come abbiamo già detto, ha raccolto il consenso del 46% dei votanti, ha rappresentato l'elemento catalizzatore di tutta una serie di sentimenti e di risentimenti che si erano andati accumulando nell'organismo svizzero dalla fine del secondo conflitto mondiale, dall'inizio cioè di un processo più marcato di penetrazione di lavoratori stranieri, anche se ciclicamente variata (21).

Le motivazioni che sono all'origine del largo consenso popolare all'iniziativa passano attraverso una vasta gamma, che va dall'aspetto etnico e religioso a quello sindacale o più vagamente e genericamente di rivendicazione dell'autonomia cantonale nei confronti di una vera o supposta invadenza delle autorità federali. Tali motivazioni hanno però in comune un elemento: la presa di coscienza, da parte dei votanti — e non solo di coloro che hanno detto « sì » all'iniziativa, ma anche di quelli che vi si sono opposti — di un profondo cambia-

20 Ad una tavola rotonda, che ha avuto luogo il 15 giugno 1970, hanno partecipato, oltre al corpo redazionale della rivista, esperti italiani e svizzeri. L'incontro si è proposto: 1) di fare una diagnosi approfondita della situazione culturale, socio-economica e politica che caratterizza l'attuale società svizzera, in rapporto al suo atteggiamento nei riguardi della manodopera straniera; 2) di dare un'indicazione degli obiettivi che dovrebbero essere tenuti presenti nella politica migratoria della Svizzera e del nostro Paese, anche in una eventuale revisione dell'accordo di emigrazione del 1964.

Un'altra tavola rotonda ha avuto luogo a Losanna il 2 luglio 1970.

21 Vedi grafico p. prec.

mento in atto nelle strutture socio-economiche e culturali, in senso lato, della Confederazione, a causa della presenza di quasi un milione di stranieri su una popolazione di circa sei milioni di abitanti. Tale cambiamento viene particolarmente ad incidere su quell'idea di « entità compiuta » della Confederazione che è ritenuta dagli Svizzeri il più notevole elemento caratterizzante la loro cultura (22).

Aspetto culturale

La diagnosi del contesto culturale svizzero rivela l'esistenza di linee fortemente conservatrici, anche se a livello inconscio e, nello stesso tempo, di correnti nuove ed aperte, che finiscono per rendere più vigilante e più intransigente lo spirito conservatore.

Accanto ad una cultura di tipo chiuso, da « petite patrie », che rende difficile la stessa integrazione intercantonale e mostra una ricorrente paura del nuovo, c'è la provocazione di chi vuole indirizzare il « genio creativo » svizzero verso un superamento del nazionalismo ristretto ed un aggiornamento delle strutture socio-economiche. L'azione di questa componente « progressista » si concreta nello sforzo di far comprendere agli Svizzeri che non si devono attribuire alla presenza degli immigrati il malessere e gli scompensi propri di una società in rapida e vistosa espansione industriale: « la Svizzera è malata. E' troppo facile e troppo pericoloso darne la colpa ai lavoratori stranieri » (23); che se c'è un Paese che non può pretendere di essere considerato culturalmente unitario, questo è proprio la Svizzera; che la presenza dei lavoratori stranieri

22 « La Svizzera si crede un'entità compiuta e non un Paese in divenire... Per molti di noi la Svizzera è solo un oggetto usuale, non un'impresa creatrice... La reazione generale alla presenza della manodopera straniera è significativa: ogni modificazione è sentita come una minaccia... Si crede che ogni apporto nuovo di questi uomini possa essere un bacillo. Ciò vuol dire che il conservatorismo e il rispetto di una tradizione ritenuta la miglior cosa possibile sono leggi di salute elvetica... ».

« Questo è il principio della nostra igiene nazionale. Con tale atteggiamento noi immobilizziamo le forze di cui il nostro Paese avrebbe bisogno per la sua rigenerazione. Di fatto gli svizzeri, dalla « casta superiore » ai sindacati, reagiscono essenzialmente da conservatori e non da progressisti. Ma più si difende la Confederazione in maniera conservatrice, più il grado di penetrazione straniera è alto, non già dal punto di vista quantitativo, ma da quello qualitativo, e più chiunque viene da noi si sente straniero. La Svizzera del diciannovesimo secolo, che alcuni difendono come fosse la sola possibile, non può assimilare gli uomini di oggi ».

(Max Frisch all'associazione dei capi cantonali della polizia degli stranieri. Riportato in *Migrations*, Ginevra, Consiglio Ecumenico delle Chiese, numero speciale, aprile 1970, pp. 21-22.

23 *Migrations*, op. cit., p. 24.

porta un arricchimento culturale, consistente nella diversificazione e nella continua rimessa in questione dei modelli di comportamento locale e costringe la Svizzera a guardare alla realtà storica che la chiama ad un inserimento più deciso nell'Europa di oggi e di domani, dalla quale il piccolo « ridotto alpino » è, per molti aspetti, una anticipazione e una prefigurazione; che, ad ogni modo, la realtà socio-culturale induce a sdrammatizzare la situazione perchè una vera e propria « infiltrazione straniera » sarà più facilmente da attribuirsi ai mezzi di comunicazione di massa che non agli operai stranieri, dotati di uno statuto lavorativo inferiorizzante (svolgono, in genere, i lavori rifiutati dai locali) e posti in una situazione di proletari che lascia ben poco da condividere con la dominante classe media. Il pericolo, in altre parole, non può venire dal basso. Certi cambiamenti nelle abitudini locali, dovute alla presenza di stranieri, non sorpassano il livello gastronomico e folcloristico.

Per quanto riguarda poi gli italiani in particolare, va detto che le variazioni subculturali legate alle differenze regionali impediscono loro di costituire una massa d'urto compatta, che sia veramente pericolosa ai fini dell'inforestieramento.

Aspetto socio-economico

Ma più che l'aspetto culturale sembra sia stato e sia tuttora determinante, agli effetti dell'atteggiamento svizzero di fronte agli stranieri, l'aspetto socio-economico. Sotto tale profilo, il Paese si può dire caratterizzato dall'assenza di un vero e proprio proletariato indigeno e dalla presenza di un proletariato straniero. Questo è scarsamente sindacalizzato, sottoposto a controllo di polizia e sotto la continua minaccia della espulsione o, quanto meno, del non rinnovo del permesso di soggiorno. E' una situazione del tutto particolare, che, annullando, attraverso la minuziosa regolamentazione della manodopera straniera, ogni mobilità verticale, impedisce, da una parte, che si verifichi in Svizzera quanto ha avuto luogo in altri Paesi immigratori: l'autodistruzione delle ondate migratorie (che man mano si integrano, inborghesendosi) e assicura, dall'altra, la cosiddetta « pace di lavoro », basata sulla limitazione dei diritti della massa lavorativa posta alla base della piramide sociale.

In questo quadro sarebbe difficile cogliere dei fermenti contestatori, se non ci fosse a completarlo e a sommuoverlo, la presenza di un settore di popolazione svizzera che si consi-

dera marginale: i contadini, il piccolo ceto medio, gli anziani, tutti coloro, cioè che si vedono esclusi dalla partecipazione attiva allo sviluppo industriale del Paese, assistono dal di fuori ad una evoluzione che non comprendono, ritengono di essere dimenticati dal governo (che si preoccupa solo, a loro giudizio, della città, della grande industria, del capitale, dell'esportazione) e sono portati a vedere nella riduzione o espulsione della manodopera straniera il rimedio dei mali o almeno l'inizio della resipiscenza nei responsabili della vita politica e industriale.

Il «si» di tutto questo settore marginale svizzero a Schwarzenbach (un settore che solo di fatto si colloca in gran parte nei cantoni cattolici) (24) si può considerare come una ribellione dei deboli allo «establishment» e come un aspetto della «lotta in famiglia» tra poveri: tra indigeni, cioè, e immigrati. Di fronte a questo stato di cose, la corrente innovatrice (che già abbiamo individuato nell'ambito culturale) si sforza di far comprendere che le difficoltà provocate dalla massiccia presenza straniera sono da attribuirsi a precedenti errori di valutazione. Agli inizi del «boom» immigratorio del dopo-guerra, la Svizzera vide il richiamo di manodopera straniera come la *risposta ad un bisogno provvisorio* e non si preoccupò adeguatamente di predisporre le necessarie infrastrutture,

24 Quanto all'atteggiamento dei cattolici come tali, è lecito chiedersi fino a che punto abbiano avuto incidenza le dichiarazioni delle Chiese (alcune delle quali riportiamo nella documentazione) alla vigilia del referendum Schwarzenbach. Si sa che all'avvicinarsi del 7 giugno, gruppi di cattolici svizzeri, italiani, spagnoli e di altre nazionalità, con alcuni sacerdoti, con rappresentanti di altre confessioni e di non credenti socialmente impegnati, occuparono chiese a Ginevra, Losanna, Zurigo, con lo scopo dichiarato non solo di sensibilizzare l'opinione pubblica sui gravi problemi degli immigrati, ma anche di protestare contro le prese di posizione puramente verbali delle Chiese in merito all'accoglimento degli stranieri.

Rimane, comunque, il fatto della coincidenza parziale tra zone cattoliche e zone della Svizzera interna. Si è parlato, infatti, del «si» a Schwarzenbach del «Kuh-Kantone» (cantoni-mucca, cioè agricoli) e degli «Ur-Kantone» (cantoni-origine, ossia costituenti il nucleo originario della Confederazione).

Si potrebbe, a spiegazione del fatto, avanzare l'ipotesi che i cattolici svizzeri sono meno aperti al pluralismo culturale, rispetto ai protestanti, abituati da secoli alla dialettica della minoranza e maggioranza. E si potrebbe anche aggiungere che di fronte al cattolicesimo «puritano» dei cantoni della Svizzera interna, il cattolicesimo degli immigrati sud-europei, visto attraverso il comportamento di questi ultimi, è tale da non godere eccessiva stima. Soltanto ad alcuni livelli del mondo protestante si sono presi in considerazione, come aspetti positivi, certi fermenti di un «cattolicesimo critico» portati in Svizzera dagli immigrati.

Del resto lo studio delle variabili, in caso di referendum, si presenta sempre difficile, perché tale tipo di consultazione popolare, in quanto espressione rigida di un momento della coscienza collettiva di un Paese, si colloca sempre ad un livello più basso di quella che è la media generale del consenso e perché, accanto alle spinte «viscerali», ci possono essere motivazioni nobili, quali, nel caso in questione, il richiamo ad un'alta vocazione tecnicistica della Svizzera, vocazione che l'industria, facilitata nel reclutamento di manodopera straniera, avrebbe dimenticato.

per rendere sopportabile, se non del tutto soddisfacente, la vita degli immigrati. Tale valutazione non fu modificata dal permanere dell'esigenza svizzera di lavoratori stranieri e dal continuare dell'emigrazione, che si concretava in un reclutamento empirico e disarticolato.

Se ora l'indigeno ha l'impressione di essere defraudato, dagli stranieri, del suo diritto e della effettiva possibilità di servirsi delle strutture sociali del suo Paese (ospedaliera, scolastiche, dei trasporti, ecc.), la soluzione del problema starà in un riconoscimento del « bisogno strutturale » del lavoro straniero ed in un maggiore sforzo di realizzare investimenti sociali.

In fondo — si fa osservare giustamente — sono più gli alloggi che gli stranieri hanno costruito che non quelli che essi occupano.

Al di sopra di questa dialettica espressa in termini quantitativi, gli svizzeri socialmente aperti accusano i compatrioti di non essersi accorti fino ad alcuni anni fa che la manodopera straniera era costituita da uomini, con le loro aspirazioni e con i loro diritti, soprattutto col diritto ad una vita familiare normale. (« Cercavamo braccia e sono venuti uomini », ebbe a dire Max Frisch).

Una più rispettosa concezione dell'uomo potrebbe portare ad un superamento dell'attuale impostazione dei rapporti lavorativi, che sembra voler fare coesistere il massimo di profitto (per i datori di lavoro locali) col minimo di diritti (per i lavoratori stranieri), soprattutto per quanto riguarda la configurazione del lavoro « stagionale », che la Svizzera continua a legare a ben 9-11 mesi di occupazione e ad una interruzione annuale, che è inutile dal punto di vista tecnico (perchè i sistemi moderni di lavorazione rendono possibile la prosecuzione di molte attività anche durante i mesi invernali), e impopolare (perchè sembra avere solo lo scopo di impedire la maturazione di determinati diritti) (25).

25 « Che sarebbe avvenuto nel passato se la Svizzera dalla fine della guerra avesse praticato una vera politica di immigrazione, se cioè avesse permesso alle famiglie tedesche o italiane di stabilirsi sul suo territorio? Decline di migliaia di bambini tedeschi o italiani avrebbero frequentato le scuole svizzere e si sarebbero integrate nel Paese, riducendo, nell'avvenire, la necessità di fare appello alla manodopera straniera. Duecentomila bambini ammessi tra il 1945 e il 1960 avrebbero rappresentato duecentomila lavoratori stranieri di meno nel 1970.

La Svizzera era in grado di integrare questi immigrati, come è stata in grado, nel corso dei secoli, di integrare un numero considerevole di immigrati venuti dalla Francia, dalla Germania e da altre parti. Proprio questa diversità nella composizione della sua popolazione è una delle caratteristiche della cul-

Certamente il riconoscimento di una posizione di effettiva parità al lavoratore straniero costituirà un processo lungo e per nulla agevole. La stessa sindacalizzazione degli immigrati, con il probabile mantenimento, in un primo tempo, della loro affiliazione alle organizzazioni sindacali dei Paesi di origine, specie a quelle di estrema sinistra, potrà complicare lo svolgimento di tale processo e determinare reazioni negative da parte dei sindacati svizzeri. Ma ciò potrà servire a questi ultimi per una ricerca della propria identità, nel senso di un più deciso sganciamento dal sistema in cui sembrano inseriti, di una maggiore competitività, di una più impegnata ricerca della solidarietà operaia al di là dei limiti etnici: aspetti nuovi, la cui realizzazione potrà essere facilitata da un ricambio ai vertici dei sindacati e dall'avvento di forze nuove, ma soprattutto dal delinearsi, nell'ambito dei sindacati stessi, di un quadro dottrinale più chiaro circa il significato e il valore della presenza dei lavoratori stranieri in Svizzera; aspetti, comunque, che ridarebbero fiducia a questi ultimi e avvierebbero a soluzioni positive la loro crisi di appartenenza. Si tratta di prospettive che si fanno strada fra quanti, in Svizzera, sono convinti non potersi più a lungo opporre all'evoluzione sociale e doversi evitare il rischio di pagare il conto tutto in una volta.

Resta da dire che dal punto di vista puramente economico — al quale lo svizzero è tutt'altro che insensibile — il contrasto, messo in luce anche dalla votazione del 7 giugno,

tura svizzera. Le autorità cantonali e federali hanno disgraziatamente scelto una soluzione più facile, che consisteva nel favorire l'arrivo di gran numero di «stagionali», il che evitava loro di dover risolvere i complessi problemi posti dall'accoglimento e dall'integrazione progressiva delle famiglie. Io ho sempre denunciato con vigore il principio dell'emigrazione stagionale come si concepisce in Svizzera. Tale tipo di emigrazione può essere accettabile solo quando permette ad un lavoratore rurale di vivere sulla sua terra, dandogli modo nello stesso tempo di procurarsi una integrazione di reddito mediante un'attività di alcune settimane o, al massimo, di qualche mese, svolta in qualche Paese vicino.

Questa specie di emigrazione è normale in Francia, dove ogni anno decine di migliaia di lavoratori stranieri arrivano in primavera come bieticoli o in autunno come vendemmiatori. Ma lo «stagionale» in Svizzera è tutta un'altra cosa. Uno «stagionale» là è un uomo che risiede nel nuovo Paese dieci e a volte undici mesi, tutti gli anni, ma senza acquistare alcun diritto, né quello di far venire la sua famiglia, né quello di avere assicurato un impiego stabile. E' un uomo che deve sacrificare tutto per ottenere un salario che si potrebbe avere, in condizioni più favorevoli, in uno dei numerosi Paesi europei a corto di manodopera.

E' questo sfruttamento dell'immigrato che l'iniziativa Schwarzenbach, se fosse stata accettata dal popolo svizzero, avrebbe moltiplicato. Ma il rigetto dell'iniziativa non risolve il problema. Lo statuto dello «stagionale» continua ad esistere colla sua connotazione antisociale...».

(Georges Rochcau, Da un rapporto inviato al Centro Studi Emigrazione il 20 giugno 1970).

verte su una diversa valutazione dell'utilità o necessità del lavoro straniero.

Al di là delle polemiche o delle considerazioni superficiali, sembra abbia valore obiettivo la seguente affermazione: la necessità della manodopera straniera è legata, più che al ritardo nella tecnicizzazione degli impianti, alla volontà di mantenere il livello raggiunto dalla Svizzera nei mercati esteri. Gli impegni economici internazionali impongono alla Svizzera un ritmo di produzione che andrebbe bene per un Paese con una popolazione tre volte superiore.

Ora si tratta di mantenere la capacità concorrenziale. Già nel bel mezzo degli anni 30, la Svizzera ebbe a subire un calo delle esportazioni di circa il 60%, al quale venne ad aggiungersi il ristagno nell'attività edilizia. Come si potrebbe ora, al di fuori di qualsiasi crisi economica, rischiare il ripetersi di una tale situazione con iniziative tendenti a ridurre la manodopera straniera?

E' interessante osservare, accanto a questo tema fondamentale dei rapporti della Svizzera col mercato estero, la molteplicità degli argomenti di contorno, portati a favore della manodopera straniera: i lavoratori stranieri sono dei «regolatori congiunturali»; costituiscono un'aliquota importante di consumatori; compensano il calo nella proporzione attiva della popolazione svizzera (26); contribuiscono, favorendo l'aumento della produttività, al miglioramento del livello di vita degli indigeni; partecipano, attraverso le imposte, allo sforzo di costruzione e di manutenzione delle infrastrutture e, in definitiva, alla sicurezza del pieno impiego a lunga scadenza dei lavoratori locali, all'aumento del loro reddito reale e delle assicurazioni: in una parola, alla promozione sociale degli svizzeri.

Nessuno tra questi è disposto a rinunciare volontariamente all'attuale livello di vita. Di fronte a tale disposizione d'animo, non rimane che continuare il reclutamento di personale complementare per la produzione e i servizi.

Di tali argomenti non viene in genere negata l'obiettività, bensì la nobiltà. Proprio a causa della loro matrice economica, essi non hanno fatto presa su quel settore di popolazione, sopra da noi indicato, che si trova ai margini del benessere e

26 Il censimento del 1960 ha messo in rilievo che approssimativamente il 64% degli svizzeri e il 24% delle svizzere esercitavano un'attività lucrativa. Ora la percentuale era dell'82% per gli stranieri e di circa il 59% per le straniere. Va ricordato poi che per gli annuali la quota delle persone attive raggiunge il 69% e per gli stagionali il 100%.

(Cfr. *Etrangers, ouvriers étrangers, emprise étrangère*, Documentation relative à l'initiative II contre l'emprise étrangère», Comité d'action romand contre l'initiative Schwarzenbach, febbraio 1970, p. 42).

dello sviluppo e lasciano piuttosto incerti gli osservatori stranieri, che in tutta questa tematica dei lavoratori stranieri vanno alla ricerca degli « aspetti umani ».

« Al di sopra infatti delle preoccupazioni di ordine economico, l'immigrazione va considerata un problema umano e gli stranieri come persone che non si può permettersi di far venire, di mandare indietro, di privare della loro famiglia, secondo il beneplacito e la convenienza altrui...! » (27).

Le prospettive internazionali

E' proprio la ricerca di tali « aspetti umani » che induce a guardare, più che al presente, all'avvenire. Ci si chiede se sarà possibile alla Svizzera assumersi domani senza riserve le conseguenze di una piena liberalizzazione dei movimenti migratori, oppure se essa sarà condannata a rinchiudersi nel sistema tradizionale « della polizia degli stranieri ».

Per quanto riguarda l'immigrazione italiana, si può dire che la Svizzera dovrà tener conto di un cambiamento in atto di mentalità: sebbene i nostri emigranti siano ancora interessati alla Svizzera come ad un « mercato di lavoro casalingo », è possibile che essi man mano non la vedano più come un « mercato necessario » e che preferiscano i Paesi comunitari. Qualora la pressione migratoria alle frontiere svizzere accennasse a diminuire, il legislatore elvetico dovrà prendere in considerazione l'idea di sostituire al sistema di autorizzazione della polizia la piena libertà di circolazione. « Speriamo che non abbia allora a pentirsi per il maltusianesimo delle sue decisioni di contingentamento » (28).

Per quanto riguarda l'immigrazione in generale, si possono fare ulteriori considerazioni:

— la Svizzera è fortemente integrata nel mercato continentale del lavoro. Anche con un grosso sforzo di razionalizzazione e di automazione, la sua economia non potrebbe far di meno dei servizi di una abbondante manodopera straniera. Già è cominciata la competizione per l'accaparramento degli « ultimi lavoratori disponibili »;

27 Augustin Macheret, *L'immigration étrangère en Suisse à l'heure de l'intégration européenne* (Genève, Georg, 1969), p. 342.

Dal libro del Macheret, che è stato recensito dalla nostra rivista (v. *Studi Emigrazione*, VII, n. 17, marzo 1970, pp. 65-67), riprendiamo anche le considerazioni che seguono nel testo.

28 Macheret, op. cit., *ibid.*

— pur non avendo riconosciuto giuridicamente il principio della libera circolazione, la Svizzera ha ammesso sul suo territorio un maggior numero di lavoratori stranieri che non qualunque altro Stato d'Europa. Date le sue proporzioni geografiche, ciò la impegna alla ricerca di un equilibrio tra popolazione locale e massa allogena residente. Tenendo conto di questi dati di fatto, un avvicinamento al regime dei Paesi comunitari e una integrazione con essi è certamente possibile, ma a condizione che ciò avvenga con gradualità, attraverso la applicazione di clausole di salvaguardia e la concessione di un periodo transitorio.

In questo ambito e con tali limiti, l'avvicinamento potrebbe concretizzarsi nei seguenti termini: partecipazione svizzera (proporzionata all'intensità dei legami stabiliti) agli sforzi comunitari di compensazione, nonché agli organismi di coordinamento, di sorveglianza e di assistenza; collaborazione al programma di coordinamento legislativo e di equipollenza dei diplomi; adesione ai postulati comunitari relativi alle prestazioni di servizi; soppressione dei ritardi per quanto riguarda il ricongiungimento familiare; snellimento delle formalità di procedura; adattamento delle disposizioni riguardanti il controllo sanitario e la protezione giuridica.

Nello stesso tempo la Confederazione e i Cantoni dovrebbero conservare i poteri di subordinare l'immigrazione straniera alla capacità di assorbimento del Paese; la priorità di impiego dei lavoratori indigeni a parità di qualifica professionale, abolita come principio, potrebbe essere ristabilita nei termini del Regolamento comunitario n. 38/64; si potrebbe mantenere, ma andrebbe ammorbidita nelle sue conseguenze, la distinzione tra dimora e domicilio; i periodi di attesa dovrebbero essere ridotti da 10 a 5 anni; le autorizzazioni di soggiorno scadute dovrebbero rinnovarsi automaticamente nello stesso settore professionale, eccetto in casi eccezionali, quali una grave recessione economica; al termine di tre o anche di due anni, la mobilità interprofessionale salariata dovrebbe divenire generale e completa; il regime degli stagionali e quello dei frontaliere dovrebbero avvicinarsi gradualmente alle disposizioni e interpretazioni comunitarie; la validità cantonale delle autorizzazioni di soggiorno rimarrebbe salva, ma dovrebbero essere liberalizzate le procedure di concessione e moderate le restrizioni della « polizia degli stranieri ».

L'insieme delle revisioni sopraccennate potrebbe trovar posto in un documento di carattere generale che, ispirandosi alla Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo e degli atti del Consiglio d'Europa e tenendo conto della graduale svalua-

tazione del concetto di sovranità dello Stato e di nazionalità, nonché del progressivo imporsi dei diritti soggettivi della persona, provveda alla liberalizzazione dei « movimenti delle persone » nel territorio della Confederazione.

L'accordo italo-svizzero

Nell'ambito di questa liberalizzazione troverà un posto conveniente la revisione dell'accordo italo-svizzero del 1964, considerato strumento arcaico e piuttosto generico.

Tale revisione dovrebbe tener presenti le richieste manifestate in questi ultimi anni dagli emigrati e fatte sentire ai vari livelli dalle organizzazioni che li rappresentano. Esse riguardano essenzialmente:

— la disciplina che regola la stipula dei contratti di lavoro, la visita medica di frontiera, il reclutamento della manodopera (che si presta a discriminazioni tra i lavoratori italiani delle varie regioni, ogni qualvolta si voglia tener conto delle « preferenze che i richiedenti avranno espresso » (29).

— lo statuto dello « stagionale », concetto che risale ad un'epoca agricola, non risponde più alla realtà (il progresso tecnologico permette, ormai, come abbiamo già detto, anche alla maggior parte dei cantieri di essere attivi per tutto l'arco dell'anno) e si presta pure a discriminazioni. Infatti il passaggio da stagionale ad annuale in troppi casi viene concesso a discrezione della polizia degli stranieri e del datore di lavoro, nonostante la maturazione dei 45 mesi consecutivi di occupazione in Svizzera (30).

— il ricongiungimento familiare, legato a condizioni così elastiche (buona « condotta personale e professionale », lavoro « stabile e durevole », « alloggio adeguato ») e così sottoposte alla discrezionalità delle autorità svizzere da apparire spesso irrealizzabile;

— l'uguaglianza, nei diritti e nella protezione, con i lavoratori locali, per quanto riguarda l'applicazione delle leggi sul lavoro, la prevenzione degli infortuni, l'igiene e soprattutto gli alloggi; l'equità nel campo assicurativo e fiscale.

Basti ricordare il vuoto assicurativo che accompagna lo stagionale nel periodo di rientro in patria e la tassazione, che

29 v. Accordo italo-svizzero, tit. II, art. 3 n. 2, riportato nella documentazione, p. 225 ss.

30 v. *Ibid.*, tit. IV, art. 12, n. 1.

non tiene conto di quanti, avendo la famiglia in patria, sono sottoposti all'usura di un doppio « budget »;

— l'acquisizione di alcuni diritti civili, così difficoltosa e frammentaria (31); la possibilità reale di una promozione sociale;

— la formazione professionale, sempre più necessaria dato il continuo processo di razionalizzazione delle industrie e la diminuzione della richiesta di manovalanza; formazione il cui carico va sopportato, in parte almeno, per ovvie ragioni, dal Paese che riceve, senza precedenti oneri, la forza lavorativa in età adulta;

— la scuola per i figli degli emigrati e le provvidenze prescolastiche (scuole materne, asili) e postscolastiche.

Su questo elenco, certamente non esauriente (32) di « *do-léances* » vorremmo limitarci a fare due osservazioni.

La prima riguarda lo statuto dello « stagionale ». Siamo del parere che la sua abolizione esiga, in via pregiudiziale, una opera di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, anche da parte delle autorità e delle organizzazioni private svizzere, mirante a far riflettere sulla strana qualifica data, nella normativa della Confederazione, ad un lavoratore che passa prati-

31 Soltanto in due Cantoni, ad esempio, la legislazione locale accorda agli stranieri, a determinate condizioni, il diritto di voto. L'art. 3 della legge del 21 novembre 1944 del Cantone di Neuchâtel sull'esercizio dei diritti politici dispone che siano elettori anche gli stranieri di più di 20 anni domiciliati da più di 5 anni nel Cantone e da più di un anno nel comune. L'art. 7 della legge del 28 febbraio 1989 del Cantone di Turgovia stabilisce che la legislazione cantonale fissa i limiti nei quali gli stranieri in possesso del permesso di domicilio o del permesso di dimora potranno partecipare alle deliberazioni sugli affari politici e in materia comunale.

(Da un rapporto presentato dal Dott. Solari, Capo-Servizio Polizia degli stranieri, a Vitznau, il 7 marzo 1969).

32 Per completezza pubblichiamo nella documentazione le « valutazioni, richieste, proposte e suggerimenti all'autorità italiana » da parte di varie Associazioni italiane in Svizzera, « nel quadro dell'incontro della Commissione italo-svizzera per la revisione delle norme in vigore tra i due Paesi sull'ingresso e il soggiorno della manodopera italiana in Svizzera ».

Tra le proposte che potrebbero essere inserite in un eventuale preambolo al nuovo accordo di emigrazione, viene suggerito l'accenno alla « migrazione organizzata di capitali » nelle zone di emigrazione. « Vorremmo portare un esempio ben noto: quello del « subappalto » (« *sour-traitance* ») internazionale, legato al caso della Svizzera. Di fatto la questione è stata posta nel modo seguente: il secondo termine dell'alternativa (importazione di manodopera o *esportazione di lavoro*) non apre nuove prospettive alla Svizzera? ».

(Hermann Michel Hagmann, « Migrazione di uomini o migrazione di capitali? », *Selezione Cser*, Roma, Centro Emigrazione, V, nn. 3-4, 1-15 luglio 1968, p. 6).

L'argomento è stato utilizzato anche da Schwarzenbach nel corso della campagna per il referendum, ma crediamo che per essere vitale debba venire approfondito e collocato in un contesto di maggiore convinzione e di visione globale dei rapporti internazionali.

camente tutto l'anno nel suo territorio, tagliato fuori dalla terra di origine. Il breve ritorno annuale in patria, infatti, mentre non gli permette di collocarvi seriamente interessi e aspirazioni, ottiene lo scopo che in Svizzera non maturino certi suoi diritti e che la società al cui servizio pone le sue energie si ritenga dispensata dagli investimenti necessari per potenziare le sue infrastrutture (case, scuole, asili, ospedali) (33).

All'opera di sensibilizzazione dovrebbe unirsi, da parte dell'Italia, un'azione intesa a mettere in luce le aspettative preferenziali che la storia della sua emigrazione in Svizzera autorizza a rivendicare, allo scopo di poter beneficiare di una buona percentuale dei permessi di entrata (si sa che, in base alle recenti disposizioni governative svizzere vengono rilasciati nuovi permessi per stranieri nella misura del 50% delle uscite, ipotizzate nella cifra di 80.000 circa all'anno). Tale preferenza permetterebbe all'Italia di commutare la rinuncia ad una aliquota di nuovi permessi con il diritto per altrettanti stagionali già residenti in Svizzera di passare nella categoria degli annuali e di essere conseguentemente raggiunti dalle famiglie.

L'integrazione

La seconda osservazione riguarda il problema della scuola per i figli degli emigrati.

Premesso che il problema, per la sua delicatezza, dovrebbe essere trattato dagli psicologi, prima di divenire oggetto di decisioni politiche (34) ribadiamo il nostro punto di vista in merito, precisando quanto è stato esposto nel capitolo precedente sull'assimilazione e l'integrazione dei figli degli emigrati.

Comunque si voglia chiamare l'opera di fattiva persuasione o di pressione esercitata dalla società di accoglimento,

33 v. il rapporto di Georges Rochcau, riportato sopra (nota 25).

Vorremmo aggiungere che, secondo la tesi marxista, « rivendicare l'abolizione dello statuto dello stagionale significa ridurre il margine di manovra della borghesia, riducendo l'elasticità artificiale del mercato del lavoro per eliminare un elemento oggettivo della divisione di classe ». *Capitalisme suisse et travailleurs étrangers* (Losanna, Ligue Marxiste Revolutionnaire, maggio 1970), p. 57.

34 Margret Hurst, studiosa di psicologia, sostiene che la tensione fra l'ambiente di origine (la famiglia) e quello di inserimento (la scuola svizzera) può provocare dei fenomeni di « disadattamento, supercompensazione, reazione » ed è tale da rendere problematico un normale sviluppo dell'io e della sua identità. Ciò induce a cautela nelle affermazioni circa l'avvenuto inserimento nella cultura locale, quando unica prova di tale inserimento sia un comportamento esteriore quieto e rispettoso delle leggi e richiama la necessità di eliminare i motivi di « accaparramento » da parte di una delle due culture e di proporsi insieme il raggiungimento di quell'equilibrio interiore (espressione della vera integrazione) che è frutto di una interiorizzazione dei dati del patrimonio culturale del luogo e di una armonizzazione di essi con quelli del patrimonio culturale di origine. (Cfr. la relazione di Margret Hurst alla « Associazione per la difesa e promozione del bambino straniero », in *Corriere degli Italiani*, Lugano, 28 giugno 1970).

quando sia interessata ad assorbire nella sua cultura le giovani leve immigrate, rimane il fatto che una *vera integrazione* può avvenire solo da una posizione di partenza di robustezza culturale (35).

Se poi l'emigrato, qualunque sia stato il movente che lo ha spinto all'avventura migratoria, deve poter prendere in seguito decisioni veramente *libere*, una cosa gli sarà necessaria: che i suoi figli, immersi senza contrappeso culturale, nel nuovo ambiente, non risultino disintegrati dalla famiglia, in una condizione tale, cioè, di distacco, rifiuto e incomunicabilità, che il discorso del rientro divenga di fatto impossibile.

Sulla base di queste semplici considerazioni, si delinea per l'Italia la necessità di un atteggiamento di chiarezza e di fermezza, che si può esprimere in termini di una più convinta *politica culturale*. Politica che, all'insegna del realismo e della libertà, supplisca, mediante l'appoggio alle istituzioni adatte allo scopo, alla incapacità della stragrande maggioranza delle famiglie emigrate di provvedere all'irrobustimento culturale dei figli e ad una chiarificazione del loro senso di identità.

E' chiaro che il discorso culturale può essere vitale solo se collocato in un contesto generale nuovo. Tra le condizioni favorevoli porremmo:

- la rinuncia ad una visione liberistica del fenomeno migratorio, che ha lasciato l'emigrante « unico artefice del suo destino » e tanto più benemerito verso la madre patria quanto più se ne andava lontano, ricostruiva la sua vita e affidava l'istruzione dei figli alla nuova società;

- la stabilità degli organi governativi a cui è demandata l'assistenza agli emigrati;

- l'assicurazione di un ben diverso collegamento tra i vari dicasteri, come avvio alla responsabilizzazione dell'intera società italiana, la quale deve convincersi che il migliore investimento, in patria e all'estero, è quello della scuola;

- la chiara visione e la capacità di convincere la controparte della progressiva apertura della comunità internazionale all'accettazione di forme culturali pluralistiche, nell'ambito delle quali una « scuola europea » che valorizzi anche la componente italiana della cultura svizzera, a beneficio non dei soli immigrati italiani, troverebbe la sua maggiore credibilità e la sua vera collocazione.

LA REDAZIONE

35 Le riserve sulla possibilità di una vera integrazione vanno fatte con tanto maggiore realismo in quanto, nella fattispecie, ci troviamo di fronte ad un mondo culturale (quello svizzero) caratterizzato da una marcata contrapposizione a quello latino, soprattutto sud-europeo. Altra impostazione e sfumatura potrebbe avere e di fatto ha avuto il discorso nel contesto di una emigrazione nel mondo franco-belga, dove in realtà non si sono verificate quelle difficoltà di incontro culturale che rileviamo nella nostra attuale emigrazione in Svizzera e Germania.

Summary

This issue is dedicated to the problems of «Switzerland after Schwarzenbach».

The first part consists of an historical sketch of the relations between the Swiss nation and the foreigners living in its territory. It begins with the danger of «Germanization», which existed before the First World War, and it goes onto the two initiatives of recent years against «Ueberfremdung» which followed the massive immigration of the post World War II period.

The second part diagnoses today's Switzerland from a cultural, social and economic points of view in the light of the Schwarzenbach referendum of June 7, 1970; there are also pointed out the problems which will have to be faced in an eventual revision of the 1964 Italo-Swiss convention, taking into account the opening of Switzerland toward the European Common Market and the free circulation of workers within it, a trend the Swiss developed very recently.

The journal maintains that while Switzerland should liberalize its immigration regulations (revision of the «seasonal» workers statute, re-unification of families, naturalization, etc.), Italy should undertake a more determined cultural policy which would *make integration true* for those who wish to become part of the new society in which they find themselves. This policy, at the same time, would really *free* the emigrant, who wishes to repatriate, to do so with his family still intact.

Résumé

Le numéro spécial est dédié aux problèmes de «La Suisse après Schwarzenbach».

La première partie contient l'histoire des rapports entre la Suisse et les travailleurs étrangers résidant sur son territoire, le danger de la «germanisation» qui existait avant la première guerre mondiale, l'immigration massive de la période d'après la seconde guerre mondiale et les deux initiatives de ces dernières années contre l'«Ueberfremdung».

La seconde partie est consacrée à un diagnostic de la situation de la Suisse actuelle, du point de vue culturel, social, économique, à la lumière des résultats du référendum Schwarzenbach, qui a eu lieu le 7 juin 1970. Elle expose aussi les problèmes qui devront être abordés dans une éventuelle révision de l'accord italo-suisse de 1964, tenant compte de l'ouverture qui s'est fait progressivement jour, dans la Suisse des années 70, vers l'Europe du Marché Commun et de la libre circulation.

La revue est d'avis qu'à une libéralisation, de la part de la Suisse, des règlements d'immigration (révision du statut du «saison-

nier », regroupements familiaux, naturalisations etc.) doit correspondre, de la part de l'Italie, une politique culturelle plus convaincue, qui se propose comme but d'assurer une *véritable intégration* de ceux qui veulent s'insérer dans la nouvelle société et une *liberté effective*, pour l'émigré, de revenir dans sa patrie, quand il le décide, avec un famille non disloquée, c'est à dire avec des enfants capables de se réinsérer sans difficulté dans leur culture d'origine.

Resumen

El número es dedicado a los problemas de « La Suiza después de Schwarzenbach ».

La primera parte está constituida por la crónica histórica de las relaciones entre Suiza y los extranjeros residentes en su territorio, empezando por el peligro de la « alemanización » existente antes de la primera guerra mundial, hasta las dos iniciativas de estos últimos años contra el « Ueberfremdung » que se han seguido a la maciza emigración del periodo siguiente a la segunda guerra mundial.

La segunda parte contiene la diagnosis de la situación de la Suiza actual desde el punto de vista cultural, social y económico, a la luz de los resultados del referendum Schwarzenbach, que ha tenido lugar el 7 de junio de 1970, y expone los problemas que se deberán afrontar en una eventual revisión del acuerdo italiano-suizo del 1964, teniendo presente la apertura madurada en la Suiza de los años 70, hacia la Europa del Mercado Común y de la libre circulación.

La revista sostiene que a un ablandamiento, por parte de Suiza, de los reglamentos de inmigración (revisión del estatuto del operario « estacional », reunión de las familias, naturalización, etc...) tendrá que corresponder, por parte de Italia, una política cultural más convencida, que haga posible una *verdadera integración* a quien desee introducirse en la nueva sociedad y haga *libre* al emigrado de regresar con una familia no desintegrada, en la patria, cuando se decida a hacerlo.

Zusammenfassung

Diese Nummer ist den Problemen « der Schweiz nach Schwarzenbach » gewidmet.

Der erste Teil besteht aus einer Chronik der Beziehungen zwischen der Schweiz und der auf ihrem Gebiet wohnhaften Ausländer, beginnend mit der Gefahr der « Germanisierung » vor dem 1. Weltkrieg bis zu den zwei Aktionen der letzten Jahre gegen die « Überfremdung » als eine Folge der Masseneinwanderung der Jahre nach dem 2. Weltkrieg.

Der zweite Tell bringt eine Analyse der Lage der heutigen Schweiz vom kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Standpunkt aus, in bezug auf die Ergebnisse des Schwarzenbach-Referendums, das am 7. Juni 1970 stattgefunden hat und erörtert die Fragen, die bei einer eventuellen Revision des italienisch-schweizerischen Abkommens von 1964 behandelt werden müssen, unter Berücksichtigung der Hinwendung der Schweiz zur EWG und des freien Austausches der Arbeitskräfte, wozu sich in der Schweiz der 70er Jahre schon Ansätze zeigen.

Die Zeitschrift vertritt die Meinung, daß einer Liberalisierung der Einwanderungsbestimmungen (Revision des Statuts der «Saison-Arbeiter», Zusammenführung von Familienmitgliedern, Naturalisierung u.s.w.) von Seiten der Schweiz auf italienischer Seite eine überzeugungskräftigere Kulturpolitik entsprechen muß, die die Integration desjenigen, der sich in die neue Gesellschaft einfügen will, *verwirklicht* und den Emigrierten die *Freiheit* läßt, falls sie es wünschen, mit einer Familie wiederzukehren, die nicht getrennt von ihnen in der Heimat leben.

I.

DECRETI GOVERNATIVI SVIZZERI

RAPPORTO DEL CONSIGLIO FEDERALE ALL'ASSEMBLEA FEDERALE SULL'INIZIATIVA POPOLARE CONTRO L'INFORESTIERIMENTO (*)

(Del 29 giugno 1967)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Il partito democratico del Canton Zurigo, in Zurigo, ha presentato alla Cancelleria federale, il 30 giugno 1965, una domanda d'iniziativa popolare contro l'inforestierimento, sostenuta da 59.164 firme valide. Con decreto del Consiglio federale, del 23 luglio 1965, detta iniziativa è stata poi riconosciuta riuscita; essa ha il tenore seguente:

Testo tedesco (dichiarato autentico)

«Die Unterzeichneten stimmberechtigten Schweizer Bürger stellen hiemit, gestützt auf Art. 121 der Bundesverfassung und gemäss Bundesgesetz vom 23. März 1962 über das Verfahren bei Volksbegehren auf Revision der Bundesverfassung folgendes Begehren:

Art. I

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 wird wie folgt ergänzt:

Art. 69 *quater*

Der Bestand an ausländischen Niedergelassenen und Aufenthaltern darf insgesamt einen Zehntel der Wohnbevölkerung nicht übersteigen. Um die Ueberfremdungsgefahr abzuwehren, ist der Bestand an ausländischen Aufenthaltern vom Inkrafttreten dieser Bestimmung an bis zur Erreichung der höchstzulässigen Zahl an Ausländern, unter Wahrung des Gebotes der Menschlichkeit, jährlich um mindestens fünf Prozent zu vermindern. Die Bedürfnisse der Wirtschaft sind dabei angemessen zu berücksichtigen.

Der Bundesrat bestimmt jährlich die auf die Kantone entfallende Verminderung an ausländischen Aufenthaltern. Die von ihm bezeichnete Bundesbehörde hebt nötigenfalls bestehende Aufenthaltsbewilligungen auf.

(*) Abbiamo ritenuto opportuno conservare, nella documentazione, la grafia della parola «inforestierimento» come di altre, per maggior fedeltà al testo italiano del *Foglio Federale Svizzero* (n.d.r.).

Art. II

Art. 69 *quater* der Bundesverfassung tritt am 1. Januar des auf die Annahme durch Volk und Stände und den Erwährungsbeschluss der Bundesversammlung folgenden Jahres in Kraft ».

Testo italiano

« Art. I

Alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 è fatta la seguente aggiunta:

Art. 69 *quater*

La quota complessiva dei domiciliati e soggiornanti stranieri non deve oltrepassare il dieci per cento della popolazione. Per rimediare al pericolo di una sovrappopolazione straniera, la quota dei soggiornanti stranieri verrà ridotta annualmente, coi dovuti riguardi umani, di almeno 5 per cento, finchè il numero degli stranieri sarà sceso al massimo ammesso. Si terrà conto in modo adeguato dei bisogni dell'economia. Il Consiglio federale fissa ogni anno per i singoli Cantoni le quote di riduzione dei soggiornanti stranieri. L'ufficio federale da lui designato potrà in caso di necessità annullare permessi di soggiorno vigenti.

Art. II

L'art. 69 *quater* della Costituzione federale entra in vigore il 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui è stato accettato dal popolo e dai Cantoni e convalidato dall'Assemblea federale ».

In merito a questa iniziativa popolare, noi ci pregiamo di farvi, qui di seguito, il nostro rapporto.

I. EVOLUZIONE DELL'EFFETTIVO DEGLI STRANIERI E POLITICA D'AMMISSIONE

1. FINO ALLA PRIMA GUERRA MONDIALE

Con l'avvento, verso metà dell'Ottocento, dell'industrializzazione del Paese e con la conseguente intensa costruzione delle importanti vie di comunicazione, il bisogno di manodopera s'accrebbe in modo spiccatissimo. Le nostre condizioni economiche, relativamente prospere, indussero allora i lavoratori stranieri a venire in Svizzera, ingenerando un afflusso vieppiù intenso, specie dagli Stati a noi finitimi; per di più il richiamo della nostra favorevole positura geografica e del nostro stabile assetto politico-economico, già tradizionalmente molto efficace, divenne quanto mai forte anche per le altre categorie di stranieri. Aggiungasi che la corrente immigratoria si trovò favorita

dai numerosi trattati di domicilio, conchiusi proprio in quel torno di tempo, i quali prevedevano che i cittadini degli Stati contraenti potessero stabilirsi senz'altro nel nostro Paese per esercitarvi una professione, in virtù del principio, in essi recepito, della piena parificazione dello straniero, quanto al soggiorno ed all'attività lucrativa, con il cittadino svizzero non attinente del Cantone; principio esteso poi, da una prassi longanime, anche ai nazionali degli Stati non contraenti e persino agli apolidi. Qualche ostacolo poteva bensì essere frapposto (dai Cantoni, allora competenti in materia di stranieri) nell'ambito delle norme di polizia (prevenzione criminale o restrizioni verso gli indigeni), nessuno invece nell'ambito d'una politica d'ammissione come tale.

L'evoluzione così avviata e destinata ad ingenerare un massiccio accrescimento dell'aliquota di stranieri, si tradusse nella progressione numerica seguente:

Su 100 residenti erano stranieri

nel	1850	1860	1870	1880	1888	1900	1910
	3,0	4,6	5,7	7,4	7,9	11,6	14,7

L'incalzante incremento dell'effettivo degli stranieri già allora suscitò profonda inquietudine nel popolo elvetico, tanto che ampie cerchie presero a considerare con grande preoccupazione questo particolare andamento. Tuttavia, e ciò è caratteristico dell'epoca, la soluzione del grave problema veniva cercata unicamente nell'attivazione del processo d'assimilazione e nell'estensione della prassi di naturalizzazione, ma non già nell'apprestamento di misure d'ostacolo all'immigrazione, negatrici di quella massima della libertà di trasferimento ch'era da tutti ritenuta assolutamente indiscutibile.

Da questo concetto, già nel 1909 era partita la Commissione della gestione del Consiglio nazionale nel suggerire al Consiglio federale, mediante postulato, di studiare e riferire come si potesse ovviare al pericolo d'inforestierimento mediante l'agevolazione della naturalizzazione. Ed anche il rapporto del Dipartimento politico del 30 maggio 1914, ove quel pericolo era descritto in tutta la sua ormai palese gravità, rimaneva ancorato a questa concezione sicchè, tralasciando di proporre qualsiasi argine all'afflusso degli stranieri, propugnava, come misure adeguate a contenere il fenomeno, l'incremento dell'assimilazione e lo snellimento della naturalizzazione. Del resto questa soluzione doveva apparire certo come l'unica proponibile, se il Consiglio federale decideva d'approvare tal quale il rapporto per presentarlo, come suo messaggio, alla sessione parlamentare dell'autunno del 1914. Ma lo scoppio della prima guerra mondiale era frattanto venuto a troncare l'iter parlamentare del progetto.

2. DALLA PRIMA ALLA SECONDA GUERRA MONDIALE

Gli anni di guerra 1914-1918 crearono una situazione del tutto nuova, per due ragioni: innanzitutto perchè gli stranieri non tardarono

a rimpatriare, ed a decine di migliaia, obbedendo alla chiamata alle armi decretata nelle loro rispettive Nazioni; in secondo luogo perchè, avendo gli Stati belligeranti introdotto il controllo su l'entrata e il soggiorno degli stranieri, anche il nostro Paese, dopo un periodo di residuale attaccamento alla vecchia prassi liberale, dovette, verso la fine del periodo bellico, adattarsi al nuovo clima restrittivo e prendere i provvedimenti necessari sia per impedire l'immigrazione agli stranieri indesiderabili, sia, successivamente, per espellere quelli che s'erano introdotti nel Paese allegando motivi diversi. Il Consiglio federale emanò quindi, il 21 novembre 1917, in virtù dei pieni poteri, l'ordinanza concernente « la polizia ai confini e il controllo degli stranieri » (RU 33, 1015), la quale era precipuamente intesa a consentire una prima cernita degli immigranti grazie all'istituto del « visto ». Poscia i Cantoni stessi furono facoltati, avverandosi determinate premesse, a respingere dall'intero territorio nazionale gli stranieri indesiderabili. Fu pertanto creato, nel quadro del Dipartimento di giustizia e polizia, un Ufficio centrale per la polizia degli stranieri, con lo incarico di impartire adeguate direttive e di decidere circa l'ammissibilità delle persone sospette, le cui domande d'immigrazione dovevano essergli trasmesse.

Chiuso il periodo bellico, si pose il problema dello smantellamento di questo drastico apparato di controllo. Ma, apparendo immediatamente escluso il puro e semplice ripristino del vecchio regime liberale e, d'altro canto, sembrando inammissibile di sopprimere o di modificare quest'ultimo senza formale abrogazione od emendamento dei vecchi trattati, il Consiglio federale risolse innanzitutto di disdire provvisoriamente, per il 10 aprile 1919, gli accordi di domicilio con l'Italia e la Germania, quello con la Francia essendo già stato, da essa stessa, disdetto alcun tempo innanzi; tuttavia i tre accordi erano mantenuti consensualmente in vigore sino a nuovo avviso. Come provvedimento interinale, nell'attesa della conclusione dei rinnovati trattati di domicilio, il Consiglio federale promulgò poscia, il 17 novembre 1919, l'« ordinanza sul controllo degli stranieri » (RU 35, 1195), mediante la quale procedette ad allentare assai le ferree disposizioni concernenti il « visto » ed a spostare in certa misura il fulcro del controllo all'interno del Paese.

Nel frattempo era divenuto evidente che la ristrutturazione dei trattati di domicilio era poco realistica e, per di più, non assolutamente necessaria; le Parti contraenti, infatti, avevano tacitamente ammesso l'istituzione, nella maggior parte degli Stati, di ordinamenti interni di polizia degli stranieri, disciplinanti, mediante l'obbligo del permesso poliziesco, l'entrata, il soggiorno e l'attività lucrativa. Conseguentemente i vecchi trattati di domicilio furono sussunti sotto la generale tacita riserva della determinazione delle condizioni di ammissibilità ad opera del diritto interno. Questa interpretazione limitativa fu del resto esplicitata, con taluni Stati, in protocolli completivi dei vecchi testi, ed entrò naturalmente, come disposto particolare, nei nuovi trattati via via conclusi dopo la guerra. Tutto ciò ebbe come conseguenza che, d'allora in poi, potevano pienamente richiamarsi alle disposizioni dei trattati internazionali solo quegli stranieri i quali,

giusta il pertinente ordinamento interno di polizia, erano stati definitivamente ammessi a risiedere nello Stato.

Veniva data così, nel contempo, anche la base giuridica per impostare una prassi d'ammissione degli stranieri confacente agli interessi della Nazione. Un primo passo in questa direzione fu fatto con l'ordinanza del 29 novembre 1921 sul « controllo degli stranieri » (RU 37, 923), la quale tuttavia, come atto fondato sui pieni poteri, non poteva considerarsi duratura. Ma per la traduzione dell'ordinamento straordinario in un ordinamento federale ordinario occorreva innanzitutto l'addentellato costituzionale. Questo fu apprestato mediante l'articolo 69 *ter*, inserito nella Costituzione federale grazie alla votazione popolare del 25 ottobre 1925 (RU 42, 1) e compilato in modo da conferire chiaramente alla Confederazione la competenza di legiferare sull'entrata, l'uscita, la dimora e il domicilio degli stranieri. Sul nuovo articolo fu poi costruita, il 26 marzo 1931, (CS 1, 117; RU 1949, 225), la legge federale « concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS) », entrata in vigore il 1° gennaio 1934 assieme alla sua ordinanza d'esecuzione (ODDS), modificata di poi (CS 1, 127; RU 1949, 233 — A II B 3).

La legge era essenzialmente orientata a difendere il Paese dall'inforestierimento mediante il disciplinamento dell'ammissione degli stranieri neo-immigrati o comunque non ancora definitivamente accettati. Quest'orientamento traspare già dal disposto del suo articolo 4, secondo il quale « l'autorità decide liberamente, nei limiti delle disposizioni della legge e dei trattati con l'estero, circa la concessione del permesso di dimora o di domicilio e la tolleranza ». Quanto al merito, l'articolo 16 LDDS prescrive, alle autorità cui spetta decidere circa l'ammissione, di tener conto « degli interessi morali ed economici del Paese, nonché dell'eccesso della popolazione straniera », cui l'articolo 8 ODDS aggiunge anche la considerazione « della situazione sul mercato del lavoro ». Con ciò la massima fondamentale della dipendenza dell'ammissione degli stranieri dalla potenzialità di ricezione del Paese, già accennata nell'ordinanza del 29 novembre 1921, riceve una piena conferma ed una completa strutturazione.

Questa impostazione della politica d'immigrazione, ma più ancora il largo esodo degli stranieri dopo la guerra e il pesante marasma economico della grande crisi, hanno avuto come conseguenza, nel periodo fra le due guerre mondiali, un forte decremento dell'aliquota di stranieri, scesa, nel 1941, sino al 5,2% della popolazione residente, punto mai raggiunto dal 1870:

1910	1914	1920	1930	1941
14,7	15,4	10,4	8,7	5,2

3. DALL'ULTIMA GUERRA SINO AL 1960

Il periodo postbellico è caratterizzato da una vivace ripresa di tutta l'economia. Come gli altri Stati, anche la Svizzera, finita la guerra, fu presa nel fervido moto di ricostruzione e ricupero; per di

più, siccome disponeva di un apparato produttivo intatto, si trovò ben presto sovraccarica di ordinativi esteri. A questo fattore di tensione s'appaiò poi l'enfiarsi della domanda interna di beni di consumo, d'abitazioni, di apparecchiature ed impianti industriali, cosicché, in breve lasso di tempo, si giunse a tanto accentuato bisogno di manodopera, da escludere che il mercato indigeno del lavoro potesse soddisfarlo. Le rivelazioni dell'Ufficio federale del lavoro (dal 1949 annuali - febbraio - e biennuali - febbraio e agosto - a contare dal 1955) venivano mostrando lo spiccato incremento dell'effettivo di manodopera estera controllata, triplicatosi addirittura dal febbraio 1950 al febbraio 1960, col passare, in cifre assolute, da 90.112 unità a 275.291. Dal 1950, l'andamento dell'effettivo di stranieri è stato dunque il seguente:

*Lavoratori stranieri soggetti a controllo, 1950-1960
(non stagionali, stagionali e frontalieri)*

Anno	Effettivo a febbraio	Anno	Effettivo a febbraio
1950	90.112	1956	194.532
1951	95.393	1957	236.984
1952	132.282	1958	261.527
1953	139.379	1959	250.794
1954	149.987	1960	275.291
1955	166.210		

Dei 275.291 lavoratori stranieri controllati, a metà febbraio 1960, ben 214.282, cioè il 78%, erano annuali, mentre solo 27.428, cioè il 10%, erano stagionali; i frontalieri risultavano essere 33.578, vale a dire il 12%.

Quest'intensa immigrazione si rifletté ovviamente nell'aumento della popolazione straniera residente, la quale fece registrare il seguente andamento

Aliquota degli stranieri sulla popolazione residente, 1941-1960

Anno	Popolazione residente totale	di cui stranieri, in cifre assolute	e percentuali
1941	4.266.000	224.000	5,2
1950	4.715.000	285.000	6,1
1955 (stimato)	5.004.000	340.000	6,8
1960	5.429.000	585.000	10,8

All'inizio si credette, da tutti, che la congiuntura non avrebbe tardato a normalizzarsi, cosicché il forte contingente di manodopera immigrata si sarebbe da solo parallelamente ridotto. Di conseguenza, le autorità si studiarono di conservare quanto possibile carattere transitorio al soggiorno dei lavoratori stranieri soggetti a controllo e, in quest'ordine d'idee, provvidero innanzitutto a portare da 5 a 10 anni

il periodo di presenza condizionante il domicilio, previsto nei testi completivi dei pertinenti accordi del 1948 e 1953 tra l'Italia e la Germania, ch'erano appunto i due Stati donde proveniva la quasi totalità dei lavoratori stranieri. Un accordo con l'Austria, del 1950, portò pure a 10 anni il termine richiesto per l'ammissione definitiva.

Inoltre furono impartite ai Cantoni, cui spetta ordinariamente di decidere circa le singole ammissioni di lavoratori, le direttive di approfittare di ogni recessione dell'impiego di un'azienda o in un ramo professionale per adeguarvi l'effettivo degli stranieri alle necessità minime, di frenare il più possibile i cambiamenti di professione o di posto e di allontanare per tempo gli stranieri rivelatisi inadattati alla professione o all'ambiente. Queste misure prudenziali furono approvate sia dalla conferenza dei capi dei dicasteri cantonali della polizia e del lavoro, convocata dal Dipartimento federale di giustizia e polizia nella primavera del 1953, sia dalla commissione federale del mercato del lavoro, incaricata appunto d'esaminare le questioni fondamentali ed importanti del settore.

Per poter valutare anche a lungo periodo gli effetti del forte afflusso di lavoratori stranieri, furono condotte nel 1952 e 1955 (ottobre) e nel 1959 (febbraio) delle rilevazioni statistiche sulla durata della loro presenza continuativa. I dati raccolti confermarono l'impressione, già tratta da vari accertamenti, che gran parte degli immigrati lasciassero il nostro Paese dopo pochi anni. Così, nel febbraio del 1959, sull'effettivo totale di 199.000 non stagionali controllati, solo 49.000, vale a dire il 25%, risultavano in Svizzera da più di tre anni e soltanto 22.000 (11%) da più di 5. Da un esame comparato delle tre rilevazioni, si poté inferire (come appare in tabella) che la percentuale degli immigrati attivi, soggiornanti da diversi anni, non era più aumentata a contare dal 1955.

*Durata di soggiorno continuo dei lavoratori stranieri controllati
(rilevazioni del 1.X.1952, 1.X.1955 e 28.II.1959)*

Rilevazioni del	Cifre assolute			Cifre percentuali		
	Lavoratori contr. in tutto *	Durata del soggiorno		Lavoratori contr. in tutto *	Durata del soggiorno	
		oltre 3 anni	oltre 5 anni		oltre 3 anni	oltre 5 anni
1.X.1952	121.000	28.000	9.000	100	21	7
1.X.1955	150.000	37.000	16.000	100	25	11
28.II.1959	199.000	49.000	22.000	100	25	11

* senza stagionali

Questi risultati giustificano la conclusione, allora comunemente tratta, che il pericolo d'inforestierimento del Paese non fosse incombente; l'altro lato, quest'opinione era suffragata dalle cifre concernenti gli stranieri domiciliati, le quali si presentavano come segue (i numeri sono in parte stimati):

Popolazione straniera residente, 1910-1960

Anno	Tot. stranieri *	Domiciliati	Dimoranti *	In % dalla popolazione globale		
				Tot. stranieri	Domiciliati	Dimoranti
1910	552.000	552.000	—	14,7	14,7	—
1930	356.000	262.000	94.000	8,7	6,4	2,3
1941	224.000	180.000	44.000	5,2	4,2	1,0
1950	285.000	159.000	126.000	6,1	3,4	2,7
1955	340.000	137.000	203.000	6,8	2,8	4,0
1960	506.000	138.000	368.000	9,5	2,6	6,9

* Inclusi i funzionari internazionali ma esclusi gli stagionali.

Era chiaro dunque che, con andamento contrario a quello delle cifre assolute e percentuali concernenti la popolazione straniera residente, la quantità dei domiciliati era venuta continuamente decrescendo, dal 1910, sino al livello minimo di 134.000 unità, nel 1957, attorno al quale, tranne un lieve successivo aumento (1960), appariva pressochè stabilizzata. Se la costante riduzione d'anteguerra poteva essere considerata un effetto differito della prima conflagrazione mondiale e, poscia, della sopravvenuta crisi degli anni trenta, la riduzione successiva dei domiciliati andava invece attribuita ai rimpatri connessi con lo scoppio del secondo conflitto mondiale nonchè, da un lato, alla relativa scarsità di stranieri giunti a soddisfare le premesse del domicilio e, dall'altro, alla diminuzione naturale per mortalità del gruppo dei vecchi immigrati. Uno scatto nella diminuzione s'ebbe poi allorchè, in virtù della legge federale 29 settembre 1952 sull'acquisto e la perdita della nazionalità, ben 17.000 svizzere di nascita uscirono dal gruppo degli stranieri domiciliati per riassumere la cittadinanza elvetica.

Con queste costatazioni, relativamente rassicuranti, contrastava tuttavia la circostanza che il numero degli stranieri con permesso di dimora temporaneo era venuto, nel dopoguerra, costantemente crescendo; ed ancorchè, come già si è accennato, le rilevazioni sulla durata di soggiorno risultassero tali da sopire le inquietudini, pure tornava inevitabile ad ognuno di dover concludere che comunque la quantità dei domiciliati avrebbe pur ripreso a salire qualora l'ipercongiuntura si fosse mantenuta.

Di tale possibile evoluzione demografica, e dei suoi parafenomeni, s'erano del resto già occupati i Dipartimenti di giustizia e polizia e dell'economia pubblica, nel loro rapporto del marzo 1958, nel quale però, in base ad un'esauriente analisi dell'inforestierimento allora in atto, ad un'attenta puntualizzazione della politica anticongiunturale e ad un'oculata estrapolazione dello sviluppo futuro, giungevano alla conclusione che la prassi d'ammissione, precipuamente concretizzata sulle necessità economiche, dovesse ancora essere proseguita tal quale. Il rapporto fu successivamente approvato dal Consiglio federale.

4. EVOLUZIONE A CONTARE DAL 1960

La congiuntura, divenuta particolarmente favorevole dopo il 1960, fomentò in tutti i settori un concitato aumento della richiesta di forze lavorative, poichè, stante l'enfiarsi della domanda di beni e servizi, molti datori di lavoro, trovandosi nell'alternativa di allargare la produzione oppure di abbandonare ai concorrenti vasti mercati conquistati talora con sacrificio, naturalmente tendevano ad uscire da tale stretta col rifornirsi di forza-lavoro all'estero, onde sfruttare al massimo il loro apparato produttivo e, poscia, ampliare le aziende, così da conservare le possibilità di smercio sul piano internazionale.

La situazione era resa ancora più stringente dal persistere di notevoli carenze d'infrastruttura (abitazioni, vie, acquedotti, scuole, ospedali, istituti, ecc.) ereditate dall'anteguerra, la cui correzione, nel fervore produttivistico, era stata d'anno in anno rinviata sino ad apparire ormai assolutamente indifferibile. Orbene anche tale completamento infrastrutturale richiedeva l'assunzione di operai, ovviamente stranieri, com'è ben ribadito dal fatto che le oltre 710.000 abitazioni, che poi s'ebbero ad approntare dal 1946 al 1966, non sarebbero mai potute essere costruite senza di loro.

L'esercito di lavoratori stranieri ha contribuito ad un rapido aumento del reddito nazionale nel dopoguerra e, conseguentemente all'elevarsi generale del tenore di vita. Parallelamente a tale moto di sviluppo, si realizzava, per molti Svizzeri, la promozione professionale, mentre si trasformava la struttura dei mestieri: i nostri connazionali passavano cioè via via a posti superiori ed alle funzioni di quadri nel settore dei servizi, lasciando i lavori pesanti, sgradevoli, sporchi e meno pagati agli immigrati.

Sotto la spinta di tutti questi vari fattori, s'ebbe, all'inizio degli anni sessanta un vero salto nella tendenza all'aumento dell'immigrazione.

Lavoratori stranieri soggetti a controllo, 1955-1966
(non stagionali, stagionali e frontalieri)

Anno	Effettivo in agosto	Anno	Effettivo in agosto
1955	271.149	1961	548.312
1956	326.065	1962	644.706
1957	377.097	1963	690.013
1958	363.391	1964	720.901
1959	364.778	1965	676.323
1960	435.476	1966	648.548

Dei 648.548 lavoratori controllati nell'agosto del 1966, 435.979 erano permanenti (il 67,2%), 164.569 erano stagionali (25,4%) e 48.000 (7,4%) frontalieri.

In virtù dello sviluppo descritto, anche la popolazione straniera residente riprese a salire, com'è indicato dalla tavola seguente:

Popolazione straniera residente, 1960-1966

Anno	Tot. stranieri *	Domiciliati	Dimoranti *	In % della popolazione globale		
				Tot. stranieri	Domiciliati	Dimoranti
1960	506.000	138.000	368.000	9,5	2,6	6,9
1961	610.000	143.000	467.000	11,1	2,6	8,5
1962	700.000	161.000	539.000	12,5	2,9	9,6
1963	770.000	175.000	595.000	13,4	3,0	10,4
1964	808.000	187.000	621.000	13,9	3,2	10,7
1965	825.000	202.000	623.000	14,0	3,4	10,6
1966	860.000	229.000	631.000	14,4	3,8	10,6

* Inclusi i funzionari internazionali ma esclusi gli stagionali.

Da fine 1960 a fine 1966, l'effettivo degli stranieri è dunque cresciuto di 354.000 unità, vale a dire del 70%. In qual grado si sia poi aggravato, nel passato sessennio, il pericolo d'infoestierimento, è rivelato dalla circostanza che il numero dei domiciliati, continuamente decrescente dal 1920 al 1957 indi in lievissima ripresa sino al 1960, imprende a salire in modo spiccato (cfr. tavole 3 e 4 in allegato).

Con questo gonfiarsi della popolazione straniera, incominciarono a divenire avvertibili anche i concomitanti svantaggi politici ed economici. Va aggiunto che il moto di rotazione degli stranieri con residenza pluriennale si era, negli ultimi anni, rallentato assai, allungando dunque di tanto la durata media del soggiorno; ne veniva, tenendo conto dell'accentuato aumento d'immigrazione, registrato nel periodo 1950-1962, nonché della forte natalità degli stranieri, che l'aliquota di domiciliati doveva senz'altro nei prossimi anni, aumentare ulteriormente.

Inoltre finì per divenire chiaro che la possibilità d'assumere lavoratori stranieri in numero sempre maggiore non sarebbe rimasta priva di ripercussioni sulla produttività del nostro apparato economico. Accadeva infatti che non pochi imprenditori preferissero fomentare la produzione unicamente ampliando l'azienda ed aumentando il personale, invece di battere la strada ben più promettente, ed unica percorribile ove si fosse avuta scarsità di manodopera, della progressiva reimpostazione dell'azienda sulla base della preponderanza del capitale, della meccanizzazione e della razionalizzazione. Ne scendeva che l'impianto e il programma produttivo, in certi settori, viepiù soffrivano d'una lentezza di ammodernamento che non si sarebbe avverata qualora non ci fosse stato un tanto facile ed abbondante afflusso di manodopera straniera.

Il ricorso illimitato agli stranieri si rifletteva dannosamente anche sulla struttura stessa del nostro apparato economico, coll'impedire ch'esso si depurasse dei componenti produttivi impostati sulla preponderanza del lavoro o caratterizzati da scarsa produttività e mantenimen-

tesi in vita, nonostante la loro progressiva obsolescenza, proprio solo grazie al massiccio ricorso alla manodopera immigrata.

Questi parafenomeni negativi, infine, si accentuavano col progressivo scadere del grado di qualificazione dei lavoratori stranieri, giungenti da zone sempre più lontane e risultanti spesso tanto meno preparati quanto più costosi, a cagione delle crescenti spese di reclutamento, formazione e direzione. E se anche, col rimanere in Svizzera più a lungo, essi finivano per adattarsi ai nostri modi di vita, questo vantaggio veniva annullato dal fatto che erano tratti a maggiormente spendere i loro guadagni nel nostro Paese, aumentandone di conseguenza il surriscaldamento economico.

L'evoluzione degli anni sessanta indusse sia le autorità sia ampie cerchie economiche e politiche ad un ripensamento del problema. Fin verso il 1959 prevaleva l'opinione, confortata dalle rilevazioni statistiche di quegli anni, che la prassi d'ammissione potesse essere, nonostante l'intensificarsi della corrente immigratoria, sopportata ancora a lungo, non disegnanandosi alcun eccessivo aumento dei domiciliati né dei dimoranti pluriennali. Il salto quantitativo segnato dall'immigrazione negli anni sessanta ed il notevole accrescersi delle istanze di domicilio vennero però di colpo a mostrare che il processo d'inforestierimento s'era invece messo in moto e stava ormai avvicinandosi alle soglie dell'insopportabile.

Conseguentemente prese forza l'opinione della necessità di prevenire quel pericolo, orientando l'azione primamente ad ostacolare ogni ulteriore incremento dell'effettivo di stranieri e, secondariamente, ad agevolare l'assimilazione degli immigrati di vecchia data inseriti stabilmente nella nostra economia. Tale mutata opinione fu poi suffragata dai lavori della commissione di studio, istituita nel 1961 dai Dipartimenti dell'economia pubblica e di giustizia e polizia, la quale trattò esaurientemente il problema dei lavoratori stranieri, analizzandolo nei suoi aspetti economici, demografici, sociologici e statuali, ed espone poi le proprie conclusioni in un ampio rapporto.

Le organizzazioni mantello dell'economia, mosse ad inquietudine dai vieppiù evidenti svantaggi dell'ipercongiuntura, rivolsero nel gennaio del 1962, d'accordo con il Consiglio federale, un appello agli imprenditori svizzeri esortandoli a contenere l'effettivo globale della manodopera, a differire i progetti d'ampliamento aziendale ed a promuovere gli investimenti atti a ridurre tanto il fattore forza-lavoro quanto ogni altro fattore di costo dell'incremento della produttività.

L'appello essendo rimasto privo dell'effetto desiderato, il Consiglio federale si trovò costretto a prendere direttamente adeguate misure e pertanto emanò, il 1° marzo 1963, un decreto «limitante l'ammissione di lavoratori stranieri (RU 1963, 194)», il quale congelava gli effetti globali (svizzeri e stranieri) delle singole aziende sugli indici massimi da essi toccati nel mese di dicembre dell'anno innanzi. Questo provvedimento, la cui validità era stata limitata ad un solo anno, riuscì ad inflettere alcun poco il moto di crescita della popolazione

allogena ma non già a fermarlo, onde risultò necessario riprenderne i disposti in più drastica formulazione. Vi si provvide il 21 febbraio del 1964, mediante un nuovo decreto (RU 1964, 128) il quale ordinava la contrazione degli effettivi aziendali globali al 97% degli indici toccati il 1° marzo 1964. S'ebbe poi, il 9 ottobre 1964, una nuova diminuzione al 95% (RU 1964, 939). Nondimeno lo scopo della stabilizzazione, per tacer di quello della riduzione, apparve subito, per questa via, irraggiungibile; la ragione di tale carenza risiedeva precipuamente nel fatto che il sistema normativo, così impostato, veniva a colpire gli effettivi aziendali globali e non già gli effettivi stranieri, il che permetteva alle aziende occupanti solo Svizzeri di attirare altri compatrioti ed a quelle donde partivano, di sostituirli, sino al limite concesso, con lavoratori neoimmigrati. Vera invero anche un'altra cagione, seppure secondaria, ed era il relativamente largo regime d'eccezione, il quale, ancorchè avesse acquistato rigore rispetto alla formulazione originaria del 1° marzo 1963, restava tuttavia tale da pregiudicare l'efficacia stessa delle misure adottate. Per di più l'attuazione delle medesime, precipuamente affidata ai Cantoni, risultava difettosa assai, e non solo nei suoi aspetti secondari, bensì proprio in quello fondamentale, e cioè il controllo degli effettivi aziendali globali, rivelatosi pressochè inattuabile.

Considerato questo stato di cose, il Consiglio federale provvide ad ordinare misure più energiche ed efficaci ed emanò il decreto del 26 febbraio 1965 « che limita e riduce l'effettivo della manodopera straniera (RU 1965, 123) » mediante il quale, spingendosi oltre il disciplinamento dell'effettivo aziendale globale, giungeva a regolare direttamente anche l'effettivo straniero, imponendo alle aziende di ridurlo, entro il 30 giugno 1965, del 5% degli indici riscontrati il 1° marzo 1965. Per l'edilizia, stante le specialissime condizioni settoriali, era fissato un contingente globale nazionale di 145.000 stagionali. Il nuovo testo definiva poi restrittivamente il regime d'eccezione, consentendolo solo « in casi di emergenza manifesta o a salvaguardia degli interessi della ricerca scientifica », e vegliava a che non ricevesse una applicazione estensiva, coll'avocare alle autorità dello stato centrale la facoltà di decidere le domande su di esso fondate. L'anno seguente s'ebbe il decreto del 1° marzo 1966 (RU 1966, 496) mediante il quale si ridusse l'effettivo aziendale di stranieri, sino al 31 luglio 1966, d'un ulteriore 3% e poi, al 31 gennaio 1967, del 2%, con un decremento, cioè, del 10% rispetto al 1° marzo 1965. Il numero massimo degli stagionali nell'edilizia, scemato di 5.000 unità, fu portato a 140.000, mentre venivano liberati dal contingentamento i frontalieri.

Siccome, a contare dal 1960 all'incirca, l'immigrazione incontrollata s'era venuta dimostrando viepiù svantaggiosa, il Consiglio federale, già il 19 gennaio 1965, aveva provveduto a correggere la situazione promulgando un decreto su « l'assicurazione d'un permesso di dimora per assunzione d'impiego (RU 1965, 62) ». Il nuovo provvedimento era inteso ad ottenere che gli stranieri, esenti dall'obbligo del visto, potessero immigrare per lavoro, e ricevere il relativo permesso di dimora, solo qualora fossero in possesso della corrispondente assi-

curazione; a coloro che ne erano sprovvisti si negava l'ingresso, o, entrati che fossero, il permesso di dimora. In tal modo la corrente immigratoria poteva essere tenuta sotto controllo, segnatamente onde evitare l'entrata di persone prive di mezzi, destinate, in mancanza di un'immediata assunzione d'impiego, a cadere a carico dell'assistenza e ad essere rimpatriate a spese pubbliche. Per di più la disposizione aveva l'effetto di diminuire l'afflusso stesso, in quanto postulava che i datori di lavoro conducessero una certa attività di reclutamento all'estero, il che era a molti di essi precluso.

Grazie alle descritte limitazioni, come anche invero ad una lieve recessione nell'edilizia, l'indice d'incremento (a contare dal 1963) indi (dal 1965) la quantità assoluta dei lavoratori stranieri ebbero a segnalare una notevole flessione. Quest'andamento è chiaramente mostrato dalla tavola 1, in allegato, come pure dalla tabella seguente:

Lavoratori stranieri soggetti a controllo, 1961-1966 (agosto)
Mutamenti rispetto all'anno innanzi

anno	stagionali	non stagionali	totale	frontalieri	in tutto
1961	+ 33.921	+ 75.845	+ 109.766	+ 3.070	+ 112.836
1962	+ 20.651	+ 73.349	+ 94.000	+ 2.394	+ 96.394
1963	+ 7.238	+ 36.052	+ 43.290	+ 2.017	+ 45.307
1964	+ 4.957	+ 23.601	+ 28.558	+ 2.330	+ 30.888
1965	— 22.070	— 18.873	— 40.943	— 3.630	— 44.573
1966	— 19.866	— 10.514	— 30.180	+ 2.400	— 27.780

La contrazione numerica dei lavoratori stranieri controllati raggiunse pertanto, nell'ultimo biennio, le 72.000 unità, in massima parte però (43.000) stagionali e frontalieri, certo, dal profilo dell'inforestierimento, ben meno importanti dei dimoranti.

Comunque, detta contrazione non risultò sufficiente ad assicurare anche soltanto la stabilizzazione della popolazione straniera residente (domiciliati e dimoranti attivi e non attivi), la quale, come si desume dalle statistiche della polizia federale degli stranieri, continuò a crescere: i domiciliati passando da 187.000 nel 1964 a 229.000 nel 1966 e i dimoranti, nello stesso periodo, da 621.000 a 631.000. L'accrescimento era dovuto in parte alla mutazione dei permessi stagionali in annuali ed in parte, peraltro nettamente maggiore, all'eccedenza delle nascite.

Siccome però gli svantaggi economici del contingentamento aziendale sinora praticato divenivano vieppiù gravi, l'Esecutivo non poté assumersi la responsabilità, nonostante l'evidente fondatezza politica d'un'ulteriore azione, di continuare con lo stesso ritmo, o addirittura con ritmo più intenso, la riduzione degli effettivi controllati. Le necessità generali dell'economia, pur degne di massima considerazione, imponevano piuttosto d'inserire nel procedimento una specie di pausa per tutta l'annata 1967 e di sostare transitoriamente sulla raggiunta

stabilizzazione dell'effettivo totale della popolazione straniera attiva (domiciliati e dimoranti con attività lucrativa).

In quest'intento, dunque, il Consiglio federale si limitò a disporre, mediante decreto del 10 febbraio 1967 (RU 1967, 241), una riduzione aziendale del non stagionali soggetti a controllo unicamente del 2 per cento, sino a tutto luglio 1967, pur riservandosi, per il periodo 15 ottobre 1967 - 31 gennaio 1968, la possibilità di procedere a una successiva diminuzione qualora la rilevazione statistica, da condurre nell'agosto del 1967, avesse accertato un'evoluzione insoddisfacente. La riduzione degli effettivi aziendali di stagionali, che già l'anno innanzi era stata lasciata cadere per il settore alberghiero-turistico, fu lasciata cadere ovunque. Il contingentamento generale degli stagionali della edilizia fu ancorato alla cifra di 125.000, riscontrata nell'agosto del 1966. Tutte queste agevolazioni avevano radice nell'ormai raggiunta certezza che gli stagionali, molto meno dei dimoranti influiscono sullo stato d'inforestierimento e sollecitano l'infrastruttura. Infine, per il 1967, il regime d'eccezione fu alcun poco ampliato, pur badandosi di non allentare troppo la sino allora rigorosissima prassi in materia.

Il sistema del doppio contingentamento si è rivelato assai rigido, tanto che, se si dovesse persistere nel ridurre l'effettivo di stranieri soggetti al controllo, converrebbe sostituirgli un altro sistema, congegnato in modo da lasciar gradualmente agire sempre meglio le leggi del mercato sulla distribuzione settoriale ed aziendale della forza-lavoro disponibile. Il Consiglio federale ha curato di ben sottolineare, sin dall'inizio, la necessità di questo progressivo ritorno alle forze del mercato. Giusta questa linea, l'effettivo globale delle aziende (manodopera indigena e straniera) che già nel 1966 era stato aumentato del 4%, poté, per il 1967, essere accresciuto d'un ulteriore 6% e potrà, per fine d'anno, essere liberato del tutto.

II. GRADO ATTUALE DELL'INFORESTIERIMENTO

1. STATISTICA DELLA POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE

Il censimento è l'unica rilevazione statistica abbracciante la popolazione straniera sia nel suo complesso sia nella sua articolazione. Siccome però il censimento ha luogo solo ogni decennio, la Polizia federale degli stranieri effettua già dal 1964 una rilevazione statistica di fine d'anno, la quale concerne gli stranieri attivi e non attivi, residenti il 31 dicembre in Svizzera, in virtù di un permesso di dimora, di tolleranza o di domicilio. Cadono così fuori dell'ambito della rilevazione unicamente gli stagionali e i frontalieri. L'UFIAML conduce inoltre anch'esso una sua statistica in febbraio e in agosto, ma rivolgendola unicamente all'accertamento della situazione sul mercato del lavoro. Queste due rilevazioni annuali consentono solo il riscontro dell'effettivo della mano d'opera straniera soggetta a controllo (e cioè permanenti, stagionali e frontalieri), ma non quello della entità

dei domiciliati attivi, liberi ormai dal medesimo. E nemmeno sono rilevati dalla statistica del suddetto Ufficio gli stranieri non attivi (familiari di lavoratori stranieri, redditi, scolari, ecc.). A cagione della diversità di orientamento delle statistiche della Polizia e dell'UFIAML non si ha dunque un quadro concernente le stesse categorie e non si può, così senz'altro, trarre delle conclusioni comparando i risultati.

Per avere una statistica uniforme degli stranieri, i Dipartimenti federali dell'economia e di giustizia e polizia hanno incaricato una commissione peritale d'elaborare un adeguato progetto rispondente sia ai bisogni della polizia degli stranieri sia a quelli della vigilanza sul mercato del lavoro. Tale progetto è stato allestito, occorrono però ancora vari accertamenti in merito alla sua funzionale attuabilità.

2. EFFETTIVO, A FINE 1966, DEGLI STRANIERI RESIDENTI

Alla fine del 1966, risiedevano nel nostro Paese circa 860.000 stranieri, di cui 616.000 con permesso di dimora e 229.000 con permesso di domicilio; la presenza di circa 15.000 funzionari internazionali con le loro famiglie sfuggendo per contro alla competenza della Polizia degli stranieri. Dei 616.000 dimoranti, di cui sopra, 432.000 (70 per cento) risultavano professionalmente attivi (mentre per i domiciliati risultava impossibile stabilire tale proporzione, esulando essi dal controllo coll'essere equiparati, quanto ad attività professionale, in tutto e per tutto agli Svizzeri. Tuttavia, richiamandoci al censimento degli abitanti, possiamo dire che dei 229.000 domiciliati, circa 117.000, vale a dire il 51 per cento erano professionalmente attivi. Sull'effettivo totale predetto di 860.000 stranieri residenti, si può dunque stimare che gli attivi fossero 559.000 (65 per cento) e solo 301.000 (35 per cento) professionalmente non attivi.

Nel 1966 l'effettivo globale di stranieri (senza le famiglie dei funzionari internazionali) si distribuiva regionalmente come segue: Zurigo 20%; Vaud 10,8%; Ginevra 9,9%; Berna 9,5%; Argovia 7,7%; Ticino 5,8% e San Gallo 5,6%. In questi sette Cantoni si concentravano ben 587.000 stranieri e cioè, arrotondando, i 7/10 del totale. Rispetto all'entità della popolazione cantonale residente, la sequenza dei Cantoni si ordinava come segue: Ginevra 31%; Ticino 23%; Vaud 19%; Neuchâtel 17%; Argovia, Sciaffusa e Zurigo 16%; Basilea Campagna, Glarona e Turgovia 15%; Basilea Città e Zugo 14%; Soletta e San Gallo 13%; Appenzello Esterno e Grigioni 12%; i nove rimanenti, ciascuno, il 10%. Si vede che mentre 10 Cantoni restavano sotto la media nazionale del 14,4%, 15 Cantoni la superavano d'assai (cfr. tavola 2, in appendice).

La composizione dell'effettivo di stranieri secondo le nazionalità dà, per il periodo 1964/1966, il seguente quadro:

Effettivi a fine dicembre

Stato d'origine	1964		1965		1966	
	assol.	in %	assol.	in %	assol.	in %
Italia	437.212	55	454.657	56	483.653	57
Germania	113.776	14	109.529	13	107.734	13
Spagna	74.311	10	77.343	10	78.442	9
Francia	39.417	5	40.754	5	42.312	5
Austria	40.865	5	39.824	5	39.459	5
Altri	87.770	11	88.136	11	93.387	11
Assieme	793.351	100	810.243	100	844.987	100
Funz. int.	15.000		15.000		15.000	
Totale	808.351		825.243		859.987	

Una ripartizione secondo lo stato civile mostra che degli 845.000 titolari d'un permesso rilasciato dalla Polizia degli stranieri, 405.000 (48%) sono coniugati e 440.000 (52%) celibi; fra quest'ultimi 188.000 fanciulli minori di 16 anni.

L'effettivo degli stranieri domiciliati sale, nel 1966, da 202.000 a 229.000, cioè in cifre assolute di 27.000 unità e, in percentuale, del 13,6. Tale nuovo aumento, assai marcato, deriva dal fatto che l'immigrazione degli stranieri attivi aveva registrato un forte incremento nel lasso di tempo 1955-1962, come anche, anzi principalmente, dal fatto che la rotazione degli stranieri è venuta progressivamente rallentandosi. In queste circostanze, l'effettivo dei domiciliati forzatamente si dilata, in quanto, per la Svizzera come per i numerosi altri Stati legati da trattati di domicilio, i cittadini di una Parte contraente, dopo un determinato periodo di presenza, acquistano il diritto alla ammissione definitiva nel Paese, nonché quello di chiamare presso di sé sia la moglie sia i figli minorenni.

Per contro, l'effettivo degli stranieri soggetti a controllo è venuto aumentando solo insensibilmente, il che si rileva dalle cifre assolute, passate da 608.000 unità a 616.000 con un aumento dunque di sole 8.000 unità. Sui dimoranti attivi si poté effettuare, rispetto all'anno precedente, una contrazione di circa 5.000 unità, la quale è stata però ipercompensata dall'incremento dei dimoranti non attivi, tradottosi in ben 13.000 unità.

3. FATTORI DETERMINANTI PER L'ENTITÀ DELL'EFFETTIVO DI STRANIERI

L'entità dell'effettivo di stranieri è determinata dall'immigrazione, dall'emigrazione, dalla natalità e dalla mortalità, come anche dal mutamento di nazionalità per matrimonio o naturalizzazione. Per valutare esattamente l'attuale grado d'inforestierimento del Paese, e per poter condurre su di esso un'estrapolazione attendibile, è quindi

necessario esaminare più da vicino tutti questi fattori con le loro complesse interazioni.

a. Immigrazione

Nel 1966 sono stati ammessi per periodo limitato circa 322.000 stranieri, di cui 132.000 (41%) dimoranti annuali, attivi o non attivi, e 190.000 (59%) stagionali. Rispetto al 1965, l'afflusso dei neoimmigrati, attivi o no, è dunque receduto di circa un 9% (cioè — 32.000 in cifre assolute), più esattamente di circa un 6% (— 6.300), quanto agli annuali, e d'un buon 12% (— 25.000) quanto agli stagionali; per i non attivi, considerati a parte, la contrazione risulta di 700 unità, questa categoria avendo registrato circa solo 32.000 neoimmigrati (15.000 familiari di lavoratori, 10.000 studenti e 7.000 persone entrate per cura, per riposo di quiescenza o per altre ragioni).

L'infiattersi dell'immigrazione non ha però affatto condotto, sino alla fine del 1966, ad una diminuzione dell'effettivo degli stranieri sottoposti al controllo, in quanto è stato travolto dall'accentuata tendenza alla stabilità dei residenti pluriennali, dalla costante eccedenza di nascite e dalla mutazione dei permessi stagionali in duraturi.

b. Rotazione e distribuzione

L'accresciuta sedentarietà degli stranieri è mostrata dalle rilevazioni condotte sui residenti almeno quadriennali. S'è visto che se nel 1965, sui 103.922 neoimmigrati maschi non stagionali del 1961, risultavano presenti solo 26.416 lavoratori (cioè il 25%), nel 1966, sui 104.327 neoimmigrati del 1962, detta aliquota di presenza era salita al 28% (cioè a 29.206 unità), segnando quindi, specie relativamente all'inchiesta speciale sulla durata di soggiorno, condotta nel febbraio del 1959, un notevole incremento, particolarmente intenso nei due ultimi anni.

Prescindendo da questo moto di rotazione per migrazione, si può poi porre in evidenza il continuo moto interno di trasferimento dei lavoratori da categoria a categoria, principalmente da quella degli stagionali a quella degli annuali o addirittura da quella dei dimoranti a quella dei domiciliati. Occorre nondimeno badare alla ben diversa incidenza di questi due modi di trasferimento sull'effettivo della popolazione straniera residente: il passaggio da stagionale ad annuale lo fa aumentare, poichè gli stagionali non rientrano negli stranieri residenti, mentre il trasferimento da dimorante a domiciliato lo lascia immutato, ambedue le categorie rientrando già nella popolazione straniera residente.

Peraltro quest'ultimo moto di trasferimento è di grande implicanza, già dal profilo quantitativo: il numero dei permessi di domicilio rilasciati dai Cantoni è infatti aumentato, dal 1965 al 1966, di 9.881 (43%), essendo passato da 22.829 a 32.710; 17.836 (55%) dei neodomiciliati sono professionalmente attivi e 14.874 (45%) senza attività lavorativa. Questo moto di trasferimento è destinato ad accentuarsi ancora nei prossimi anni, come effetto differito della forte immigrazione successiva al 1955, ed è atto a cagionare, in unione col fattore della natalità, un ulteriore aumento netto dei domiciliati.

c. Natalità e mortalità

Comparativamente alla popolazione allogena, nella popolazione autoctona l'indice di natalità appare notevolmente basso, mentre spiccatamente alto appare quello di mortalità. La differenza deriva essenzialmente dalla diversa struttura, nei due gruppi, della piramide d'età. S'aveva così, nel 1960 (mancano dati più recenti), il doppio di bambini ed ultrasessantacinquenni svizzeri rispetto agli stranieri; questi ultimi risultavano concentrati invece, per i tre quarti almeno, nelle classi attive dai 20 ai 64 anni, mentre gli Svizzeri di quelle classi erano solo il 57%; le classi dai 20 ai 39 anni raggruppavano infine oltre la metà dell'intero effettivo straniero.

Una tale conformazione della piramide d'età nella popolazione straniera è palese effetto della massiccia immigrazione giovanile, la quale, nel periodo 1950/60, ha fatto sì che la percentuale dei quarantenni e più scemasse dal 40% al 22% mentre quella dei ventenni sino ai trentanovenni salisse dal 40% al 56%. A sua volta questa distribuzione delle classi d'età non poteva restare senza ripercussioni sugli indici di natalità e mortalità degli stranieri residenti. Mentre infatti fino agli anni cinquanta, le morti di stranieri risultavano più numerose delle nascite, a contare dal 1952 il rapporto si inverte e le nascite prendono a superare le morti. Se ancora nel 1950 le nascite di stranieri toccavano le 2.789 unità, cinque anni dopo erano già 4.532, per salire, sino al 1960, ad 11.367 indi, nel 1965, a 29.120, ma per poi scendere, nel 1966, a 28.836 (cfr. tav. 5, in appendice). Occorre comunque prevedere, vista la piramide d'età degli stranieri e considerato il fatto che le immigrate madri hanno oggi in media, giusta le rilevazioni statistiche, solo un figlio, che anche nei prossimi anni l'indice di natalità fra gli stranieri rimarrà elevato.

In spiccato contrasto con l'incremento della natalità, sta l'andamento della mortalità degli stranieri, pressoché stabile a contare dal 1950. Mentre da allora le nascite si sono all'incirca decuplicate, le morti han registrato solo l'irrilevante aumento da 3.014 a 3.963. Ne è ovviamente venuta una netta eccedenza delle nascite, di anno in anno crescente. Benché nel 1966 siano nati 80.902 Svizzeri, cioè il triplo dei nati stranieri, tuttavia, sull'eccedenza globale di nascite, di 53.934 unità, gli stranieri incidono col 46% (24.946), il che va imputato alla differente struttura della piramide d'età nella popolazione indigena e in quella allogena.

Col tempo, le misure di contenimento e riduzione dell'effettivo straniero finiranno anche per normalizzarne la piramide d'età. La drastica jugulazione dell'immigrazione provocherà infatti l'aumento dell'aliquota di anziani e, qualora sia mantenuta a sufficienza, dovrebbe condurre ad un'assimilazione delle due strutture d'età, con parallela flessione dell'eccedenza di nascite fra gli stranieri. Del resto una tale evoluzione già sembrerebbe disegnarsi nella contrazione di tale eccedenza da 25.157 unità, nel 1965, alle 24.946 del 1966, come abbiamo poc'anzi rilevato.

d. Acquisto della nazionalità per naturalizzazione o matrimonio

Tra i fattori che andiamo elencando questo tiene un posto di lieve momento. E' bensì vero che nel biennio 1953-54 fu conferita la nazionalità elvetica a ben 17.000 stranieri stabiliti nel Paese, ma trattavasi principalmente (in applicazione della nuova legge sull'acquisto della nazionalità, entrata in vigore il 29 settembre 1952) di Svizzeri di nascita che, prima dell'attuazione della predetta legge, avevano perso la nazionalità per matrimonio con straniero e coglievano ora la opportunità di farsi reintegrare. Prescindendo però da questa circostanza, i casi d'acquisto della nazionalità, a contare dal 1950, sono sempre oscillati fra le modeste cifre di 2.800 e 4.500. Dal 1960 in poi la situazione è data nello specchio seguente:

Naturalizzazioni 1960-1966

Anni	Nat. ordinaria	Nat. in totale	Reintegrazione	Nat. agevolata
1960	2.982	1.939	134	909
1961	2.972	1.937	137	898
1962	2.850	1.828	137	885
1963	3.172	2.063	152	957
1964	3.294	2.171	125	998
1965	3.474	2.417	102	955
1966 *	4.458	3.187	126	1.145

* Cifre provvisorie.

Siccome ordinariamente vengono naturalizzati solo gli stranieri da molti anni in Svizzera, questa procedura viene ad alleggerire quasi esclusivamente la categoria dei domiciliati, in modo peraltro pressochè irrilevante, come si vede dal fatto che, nel periodo contemplato in tabella, quella categoria è pur sempre passata da 143.000 a 229.000 unità, con un incremento del 60% (86.000 unità).

I casi di naturalizzazione, pur in sè non molto numerosi, sono comunque venuti, dal 1960, notevolmente crescendo: costantemente sotto i 3.000 dal 1960 al 1962, sono passati, nel 1966, a 4.500, con un incremento di circa il 50% rispetto al predetto triennio. Le cifre di questi ultimi anni restano nondimeno (sia in assoluto sia in proporzione alla popolazione residente) inferiori a quelle registrate innanzi la prima guerra mondiale allorchè (1910-1913) la cittadinanza veniva annualmente conferita a ben 4.100-5.700 persone, ovvero, in percentuale, all'1,1%-1,5% della popolazione allora residente (3.753.000 anime. Tenessimo oggi giorno quelle percentuali, dovremmo naturalizzare ogni anno da 6.500 a 9.000 persone!

Oltre alla naturalizzazione conta, qui, anche il matrimonio, di Svizzeri con straniere o di stranieri con Svizzere che non si prevalgono della facoltà concessa dall'articolo 9 della succitata legge. I passaggi di nazionalità, che ne risultano, sono numerosi e molteplici ma, da un lato, concernono quasi esclusivamente i rapporti Svizzero-stranieri, in

quanto la donna svizzera che sposa lo straniero raramente abbandona la nazionalità, e, dall'altro, ancorchè numericamente ingenti (dal 1960 al '65 circa 29.000 stranieri hanno acquisito la nazionalità elvetica per matrimonio) incidono ben poco sull'effettivo degli stranieri in Svizzera, trattandosi quasi sempre di donne che prima del matrimonio non risiedevano nel nostro Paese.

4. VALUTAZIONE DEL GRADO D'INFORESTIERIMENTO

Abbiamo sin qui parlato più volte del pericolo d'«inforestierimento» e, d'ora innanzi, ne parleremo ancor più. Teniamo quindi, ora, a ben definire tale concetto, chiarendo (anche rispetto alla concezione la quale palesemente sottende l'iniziativa) che esso non è semplicemente una funzione di quantità o un modulo di statistica. Di inforestierimento in queste accezioni quantitative si può certo parlare non appena il numero degli stranieri viene a superare quello, o un'aliquota di quello dei cittadini. Sarebbe però incoerente, specie per uno Stato, come il nostro, legato da così complessi rapporti culturali ed economici con altre nazioni e tanto restio a valutare le persone secondo lingua razza od origine, mettersi ad additare un pericolo in una mera contingenza statistica: tale riduzione al quantitativo urterebbe la mentalità etica ed umanistica, cui gli svizzeri, come altri popoli, si sentono vincolati.

Ciascun popolo, nondimeno, è tenuto, oltre all'indipendenza giuridica, a salvaguardare, con beneficio dell'intera comunità umana, anche quel retaggio spirituale, culturale e politico che gli venga da una storia plurisecolare, da un'esperienza democratica, da una saggezza politica e via via sino alle tradizioni della lingua e del folclore. La Svizzera non può certo fare eccezione.

Orbene, l'inforestierimento demografico, statistico, può tradursi, sul piano dell'effettiva incidenza nel tessuto nazionale, in due realtà: o in una massa inerte di stranieri, allena dall'assimilarsi, estranea alle costanti storiche e politiche ed alle istituzioni del Paese, anzi ad esse indifferente, oppure in un elemento dinamico, apportatore attivo di concezioni allotrie che viepiù s'impongono fino a minacciare di mutare gradualmente l'atteggiamento di una gran parte della popolazione verso lo Stato, la sua storia e i suoi orientamenti.

Ambedue queste possibilità comportano uno svantaggio: la prima, quello della secessione degli stranieri in un ambiente conchiuso, imprecipite, persino avverso ai nostri costumi ed ordinamenti, coi conseguenti pericoli che già ebbimo modo di chiaramente sperimentare durante la guerra del '14 e più ancora negli anni di tensione dell'anteguerra e dell'ultimo conflitto mondiale; la seconda, quello di un graduale ed insensibile instaurarsi di una situazione sovvertita che, in certe condizioni, può rivelarsi altrettanto gravida di pericoli.

Abbiamo qui descritto queste due possibilità senza volerne affatto trarre riscontri indebiti. Notiamo poi che, oltre all'inforestierimento demografico, è pensabile un inforestierimento economico, specie laddove l'elemento straniero, cumulandosi in manodopera, personale di

concetto, direzione, investimenti, ecc., raggiunge tale importanza da rendere un intero settore dipendente dall'estero, oppure da porre, di fatto o di diritto, in mano straniera la conduzione di numerose aziende o di singoli gruppi industriali.

Sviluppi come quelli qui innanzi accennati celano in sé una carica disgregatrice la quale, appena avvertibile in tempi politicamente ed economicamente sereni, arrischia invece di tradursi pienamente in atto col passare degli anni e, specialmente, coll'insorgere di condizioni politiche turbate. Ed è proprio per stornare o fronteggiare tale rischio che vengono prese delle misure contro l'inforestierimento. Ma giova qui rinviare all'esposto contenuto nel rapporto della Commissione di studi sul problema dei lavoratori stranieri, ove il tema è trattato, in generale e nei suoi singoli aspetti, con particolare completezza (parte III: aspetti demografici, sociali e politici).

Nell'esaminare il problema nella sua interezza non dobbiamo comunque tralasciare la constatazione che un'ingiustificata jugulazione delle correnti immigratorie contrasterebbe con gli sforzi verso una maggiore unità in Europa, e segnatamente con le tendenze politico-economiche all'integrazione, esplicantesi nel quadro della comunità economica europea.

Elaborandosi l'articolo 69 *ter* Cost. sulla dimora e il domicilio degli stranieri, accettato in votazione popolare il 25 ottobre 1925, e poi la relativa legge del 26 marzo 1931, il concetto di inforestierimento non era stato trattato particolarmente. Tuttavia, dal pertinente messaggio del 2 giugno 1924, come anche dall'articolo 16 della legge citata, che impone alle autorità di polizia di commisurare le decisioni di accettazione all'«eccesso di popolazione straniera», si può chiaramente trarre l'indicazione che le misure di difesa non devono essere rinviate al punto in cui l'influsso straniero si sia già fatto tale da pregiudicare la particolarità della vita svizzera, nella sua totalità o in suoi singoli aspetti, poichè allora quelle misure arrischierebbero di risultare tardive. Le autorità non devono dunque attendere, per intervenire, che l'inforestierimento già sia concretato in una situazione caratterizzata, ma devono provvedere tempestivamente non appena esso si presenti come una minaccia, per tutto il paese o per talune regioni.

In tale contesto dobbiamo riconoscere che sussiste oggi, per la Svizzera, un pericolo d'inforestierimento. Come già abbiamo spiegato, tale pericolo non consente però un giudizio puramente quantitativo, in quanto l'inforestierimento diviene un problema non per il numero degli stranieri immigrati, bensì per il complesso gioco, positivo o negativo, di diversi fattori qualitativi, come la provenienza e, in connessione con essa, l'assimilabilità (prescindendo qui dalla questione della ricettività degli autoctoni e della disponibilità degli stranieri). Ne viene che occorre distinguere tra straniero e straniero secondo l'incidenza sul processo d'inforestierimento.

E tale incidenza, com'è chiaro, risulterà più o meno notevole secondo la durata della dimora: minima per i frontalieri, che rimpatriano ogni sera, un po' più forte se pur sempre esigua per gli stagionali, che scarsi contatti hanno con la popolazione, essa sarà forte assai per quei dimoranti, i quali vivono nel nostro Paese, con i fami-

liari, da un tempo assai lungo senz'essere ancora assimilati. Proprio quest'ultimo gruppo è l'agente preponderante dell'inforestierimento.

L'incidenza sul processo d'inforestierimento, oltre che dalla durata di presenza, dipende anche dalla posizione professionale e sociale degli stranieri; quelli, per esempio, con professioni indipendenti, funzioni direttive o attività culturali conteranno ben più dei lavoratori manuali. Se ne trae che il pericolo d'inforestierimento non è così grande come innanzi la prima guerra mondiale, allorché gli stranieri occupavano precipuamente le posizioni di dirigenti e titolari d'azienda, mentre oggigiorno si concentrano nelle professioni subordinate nonchè nei lavori sdegnati dagli Svizzeri.

Importa infine assai anche l'origine dello straniero, con la correlativa idoneità all'assimilazione: cittadini di Paesi remoti, dagli usi e costumi lontanissimi dai nostri e poco o nulla aperti ai nostri problemi, saranno difficili da assimilare e conseguentemente peseranno nel processo d'inforestierimento.

D'altro canto occorre pur notare che buona parte degli stranieri residenti (nel 1960, ben 64.787) sono nati in Svizzera, sono qui cresciuti, vi han frequentato le scuole ed imparato un mestiere: sono dunque fortemente assimilati, totalmente, anzi, quando per di più siano di madre nata svizzera (e oggi lo sono in numero da 25.000 a 30.000).

Ma anche una certa aliquota di domiciliati adulti può venir ritenuta assimilata, ancorchè continui a figurare, nelle rilevazioni demografiche, sotto la voce « stranieri ». Tale aliquota dovrebbe andar crescendo, poichè il gruppo degli adulti domiciliati da oltre 10 anni diviene vieppiù numeroso, se non che, entro detto gruppo, il grado d'assimilabilità risulta molto vario e non va comunque sopravvalutato.

L'idoneità e la disposizione all'assimilazione sono difficilmente accertabili per i dimoranti, moltissimi dei quali vivono senza contatto alcuno con gli autoctoni, sia durante il lavoro sia nel tempo libero. Nondimeno anche in questa categoria è dato trovare persone che non contribuiscono affatto all'inforestierimento: tali sono, ad esempio, i circa 20.000 studenti stranieri, rimpatriati al termine del curriculum di studio, o i 20.000 stranieri anziani che trascorrono in Svizzera il periodo di quiescenza, oppure i 15.000 funzionari internazionali, coi loro familiari. Resta dunque un gruppo di 576.000 stranieri soggetti a controllo, i quali contano in pieno per la valutazione del grado di inforestierimento. E' un gruppo che si rinnova continuamente — il 75% con cadenza da 1 a 5 anni e il 25% con cadenza più lenta —, formato di persone in gran parte inidonee o indifferenti all'assimilazione ed immigrate già con l'idea di rimanere da noi a lavorare solo per un periodo determinato.

Riassumendo, possiamo dire che sugli 860.000 stranieri censiti a fine 1966, circa 120.000/150.000, inclusi i domiciliati assimilati, possono essere stralciati come inoperanti per l'inforestierimento. Ma anche così, il gruppo dei non assimilati o dei difficilmente assimilabili permane ingente e pone al nostro Paese ardui problemi. Segnatamente considerando il fatto, cui già s'è accennato, che anche la composizione

di detto gruppo suscita qualche inquietudine. Se ancora negli anni cinquanta si poteva riscontrare che il gruppo dei domiciliati — stante la celere rotazione dei dimoranti e l'esigua natalità — rimaneva costantemente straordinariamente basso, oggi dobbiamo per contro constatare che l'aumentata sedentarietà, con la crescente eccedenza annua di nascite, cagiona una tale pressione che l'effettivo degli stranieri, ancorchè la corrente immigratoria receda, tende a crescere. Il gruppo dei dimoranti di vecchia data è venuto crescendo anch'esso ed anche l'aumento netto dei domiciliati va accentuandosi.

Da quest'andamento si può inferire che il prossimo futuro vedrà dapprima crescere il numero degli stranieri parzialmente assimilati e, poscia, progressivamente aumentare il grado medio di assimilabilità. Ciò, purchè si riesca a stabilizzare l'effettivo globale degli stranieri.

Va però aggiunto che il pericolo d'inforestierimento varia da regione a regione, secondo le condizioni ambientali e strutturali nonché secondo l'entità e la funzionalità della presenza straniera. Ad esempio, dove si riscontra un'insignificante stanziamento allogeno, quei pochi stranieri non possono ovviamente essere considerati un pericolo; oppure dove l'industrializzazione è tanto progredita da rendere preminenti gli interessi dello sviluppo economico, gli stranieri, anche numerosi, non possono certo essere ritenuti una minaccia, bensì vanno apprezzati come un fattore irrinunciabile di progresso.

Si deve dunque concludere che ancorchè non si possa negare un tale qual pericolo d'inforestierimento, non sussiste però alcun motivo d'eccessiva inquietudine nè alcuna ragione di prospettare, calpestando i bisogni dell'economia, drastiche misure quali quelle proposte dagli iniziatori. Per contro, come spiegammo alla commissione allargata del Consiglio Nazionale per gli affari esteri, nel nostro rapporto del 9 febbraio 1965 sul contenimento della sovrappopolazione straniera, occorrerà mettere in opera adeguati provvedimenti per stabilizzare l'effettivo straniero e successivamente, salvaguardate le necessità economiche, per gradualmente ridurlo.

III. L'INIZIATIVA CONTRO L'INFORESTIERIMENTO

Fondandosi sullo stato attuale d'inforestierimento, i fautori dell'iniziativa esigono che l'effettivo dei domiciliati e dimoranti stranieri non superi un decimo della popolazione residente. Per attuare questo scopo, l'effettivo dei dimoranti dovrebbe essere ridotto annualmente, col dovuti riguardi umani e tenendo adeguatamente conto delle esigenze economiche, di almeno il 5 per cento. La competenza di stabilire la quota annua di riduzione, per ogni singolo Cantone, dovrebbe essere attribuita al Consiglio federale mentre ad un ufficio federale spetterebbe, all'occorrenza, di annullare permessi di dimora già rilasciati. Infine, il nuovo articolo costituzionale dovrebbe entrare in vigore il primo gennaio dell'anno successivo all'accettazione.

L'iniziativa, come già accennammo, considera dunque il problema dell'inforestierimento una questione prettamente statistica. A questo

giudizio siamo giunti dopo aver accertato che gli iniziatori intendono combattere il pericolo dell'inforestierimento con misure unilateralmente volte ad una riduzione schematica dell'effettivo della manodopera estera. Simile procedimento non tiene però conto della complessità del problema e condurrebbe, per di più, a notevoli squilibri politici ed economici. Conseguentemente, la iniziativa costituisce uno strumento inefficace, anzi controproducente, ai fini d'una soluzione soddisfacente del problema posto dalla sovrappopolazione straniera.

1. EFFETTIVO MASSIMO DEGLI STRANIERI

Allorché la Costituzione o la legislazione federale rinviano all'effettivo della popolazione residente, per il calcolo della stessa sono determinanti i risultati dei censimenti federali, svolti di regola ogni dieci anni ed omologati dalle Camere con uno speciale decreto federale. Quel rinvio è segnatamente fatto per la determinazione del numero dei deputati al Consiglio Nazionale (art. 72 Cost.) e la ripartizione dei proventi dall'imposizione delle bevande distillate (art. 32 bis, cpv. 8, Cost.); lo si ritrova inoltre per la legislazione su la Banca nazionale, i sussidi alla scuola primaria, i viaggiatori di commercio, ecc.

I risultati dell'ultimo censimento federale del 1960, omologato con decreto federale del 21 settembre 1961 (FF 1961, 1303) sono ormai superati e, sino a quando saranno disponibili i dati del prossimo censimento, occorrerà valersi di complementi e valutazioni. Ci fonderemo quindi, qui di seguito, sui dati rilevati dalla polizia degli stranieri che, contrariamente ai censimenti, non comprendono però l'effettivo degli stagionali.

La popolazione residente (svizzeri e stranieri) è stata valutata, alla fine del 1966, a 5.954.000 abitanti. La quota degli stranieri ammontava a 860.000 unità, ovvero al 14,4 per cento, e si articolava come segue (le cifre sono arrotondate):

229.000	domiciliati
616.000	dimoranti (esclusi gli stagionali)
845.000	in totale, più
15.000	funzionari di uffici internazionali e di amministrazioni estere (famillari compresi)
860.000	popolazione residente estera complessiva (senza stagionali nè frontalieri)

Se, conformemente al desiderio dei promotori dell'iniziativa, la popolazione allogena residente fosse ridotta a un decimo al massimo della popolazione complessiva, l'effettivo degli stranieri, determinante per la riduzione, dovrebbe essere diminuito di 260.000 unità (cioè da 860.000 a 600.000), e cioè di circa il 30 per cento. A tale riguardo, va

rilevato che la defalcazione può unicamente essere operata tra i dimoranti. Infatti, un inasprimento delle norme legali sul domicilio, conferenti ora allo straniero definitivamente ammesso il diritto incondizionato di risiedere in Svizzera a tempo indeterminato, sarebbe impensabile, non foss'altro se non per le sue implicazioni rispetto alla reciprocità di trattamento concessa agli svizzeri dell'estero. D'altronde, gli iniziatori non chiedono alcuna riduzione dell'effettivo degli stranieri domiciliati.

Il numero dei dimoranti stranieri ammontava, alla fine del 1966, a 616.000 persone. Con la riduzione chiesta di 260.000 stranieri (ovvero quasi del 42 per cento), l'effettivo suddetto scemerebbe a 356.000 unità. Uniformemente applicata ai singoli Cantoni, la defalcazione prevista sarebbe, ad esempio, di 51.000 unità nel Canton Zurigo (da 120.000 a 69.000), di 29.000 nel Canton Vaud (da 69.000 a 40.000) e di 12.000 nel Canton Ticino (da 28.000 a 16.000).

La questione circa la quota di stranieri, tollerabile nelle nostre condizioni, non può essere risolta una volta per sempre e senza tener conto della situazione politica ed economica. Infatti, è ovvio che in periodi d'alta congiuntura possa essere tollerato un numero di stranieri più elevato di quello generalmente ammesso in tempi di crisi, di guerra o comunque politicamente malsicuri. Nel 1925, ad esempio (quando fu accettato l'articolo 69 *ter* della Costituzione federale), la aliquota degli stranieri, rispetto alla popolazione residente, ammontava a circa l'8-9%, mentre i provvedimenti contro l'inforestierimento del 1963 furono introdotti nel momento in cui la quota suddetta era del 13%; la tensione poi tra indigeni e stranieri sorse soltanto alla fine del 1964 o all'inizio del 1965, e cioè quando gli stranieri vennero a toccare quasi il 14% della popolazione. Conseguentemente, la promulgazione di una norma costituzionale, intesa a stabilire definitivamente l'aliquota degli stranieri, risulterebbe eccessivamente rigida e irrazionale.

Quanto meno agevole risulta determinare, per un periodo pluriennale, la quota degli stranieri rispetto alla popolazione complessiva, tanto più arduo torna stabilire definitivamente il limite massimo dei lavoratori stranieri. Il gruppo di studio, nel suo rapporto sui problemi dei lavoratori esteri (pag. 111), ha bensì valutato a 500.000 dimoranti e domiciliati il fabbisogno di manodopera estera, suscettivo di assicurare, sino al 1970, un'evoluzione soddisfacente della nostra economia, a condizione che il prodotto nazionale netto aumenti parallelamente del 4% l'anno e la produttività del 3%. Nondimeno, come già esponemmo nel nostro rapporto del 9 febbraio 1965 ¹, alla commissione ampliata del Consiglio nazionale per gli affari esteri, sulla limitazione e la riduzione della manodopera straniera, il suddetto gruppo di studio aveva espresso una riserva: i periti erano stati infatti del parere che una tale limitazione della manodopera avrebbe rallentato notevolmente l'incremento del benessere generale. Il gruppo si era inoltre fondato sull'effettivo del mese di dicembre 1960, rilevato durante

¹ FF 1965 I, 238.

l'ultimo censimento, comprendente circa 80.000 stagionali, e, per gli anni 1961 e 1962 aveva fatto ricorso a sue valutazioni integrative. Frattanto però, la riduzione della manodopera estera, da esso suggerita, non solo è restata lettera morta ma, per contro, è stato registrato un aumento considerevole, dovuto all'incremento degli investimenti e del consumo, nonché all'afflusso di capitali stranieri. Questa opposta evoluzione ha indubbiamente provocato un aumento del fabbisogno minimo della manodopera estera, rispetto alle previsioni degli anni 1961 e 1962. Le precedenti valutazioni del gruppo di studio, tenuto conto delle mutate condizioni economiche, sono quindi da ritenere superate.

Una riduzione imperativa dell'aliquota degli stranieri al 10%, indipendentemente dalla situazione economica, causerebbe gravi turbamenti, suscettivi di pregiudicare i datori di lavoro. Come lo dimostra la tavola seguente, le difficoltà maggiori insorgerebbero proprio perchè la defalcazione può essere unicamente attuata tra gli stranieri attivi.

Persone esercitanti un'attività lucrativa dipendente (comprese le mogli esplicanti pure un'attività)	432.000
Mogli e figli che non svolgono attività lucrativa	140.000
Alunni e studenti	20.000
Redditieri e ospiti permanenti delle case di cura	20.000
Persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente	4.000
	616.000
Funzionari di organizzazioni internazionali (compresi i congiunti)	15.000
	631.000

La diminuzione del numero degli studenti stranieri che, a studi compiuti, ritornano normalmente in patria, non potrebbe ovviamente essere giustificata dal pericolo d'inforestierimento e neppure da altre ragioni. A sua volta, la riduzione degli stranieri di professione indipendente risulterebbe numericamente quasi impercettibile, tanto più che, per questa categoria, il numero degli immigrati, negli ultimi anni, è apparso assai esiguo. Non entrano inoltre in considerazione i funzionari di organizzazioni internazionali e amministrazioni estere poichè a tali enti con sede nel nostro paese deve essere pur concesso il personale occorrente. E nemmeno una falciatura sul numero dei redditieri, che trascorrono in Svizzera la vecchiaia, o degli ospiti permanenti delle case di cura può ovviamente entrare in linea di conto, trattandosi di persone poco o non affatto determinanti per l'inforestierimento; senza contare poi l'enorme pregiudizio che ne verrebbe alla nostra reputazione di paese ospitale. Rimane pertanto un'unica possibilità, ovvero la riduzione delle persone attive e dei loro congiunti. Per questa categoria, dev'essere però tenuto conto (come d'altronde osserveremo nel

numero 2) che i familiari possono unicamente venir inclusi nella diminuzione qualora, simultaneamente, i capifamiglia espatriino o siano tenuti ad abbandonare il nostro paese.

2. RIDUZIONE ALL'EFFETTIVO TOLLERABILE

L'iniziativa prevede una riduzione annua di almeno il 5%, ma non stabilisce alcun termine entro il quale il numero dei domiciliati e dimoranti stranieri debba essere diminuito al 10% della popolazione residente. Giusta l'articolo II dell'iniziativa, l'aggiunta costituzionale entrerebbe in vigore il 1° gennaio dell'anno successivo a quello d'accettazione, ovvero, al più presto, il 1° gennaio 1969. Manifestamente, gli iniziatori intendevano rilevare che il loro scopo poteva essere conseguito solo con una drastica riduzione, donde quella loro quota minima di defalcazione del 5%. Tale saggio non consentirebbe tuttavia di raggiungere la riduzione auspicata entro un termine ragionevole, poichè la defalcazione operata verrebbe via via annullata dall'aumento annuo dei domiciliati.

Per attuare lo scopo degli iniziatori entro cinque anni, tenuto conto che annualmente circa 25.000 stranieri ottengono il permesso di domicilio, l'effettivo dei dimoranti dovrebbe diminuire, ogni anno, di 71.000 unità in media ciò che equivarrebbe a saggi di riduzione del 14 al 19%, secondo l'annata. La defalcazione inciderebbe prevalentemente (forse addirittura per i due terzi) sui dimoranti annuali attivi, il cui numero verrebbe così a scemare di 259.000 o del 60%, per ridursi a 173.000 unità. Siffatta flessione della forza-lavoro potrebbe essere compensata solo parzialmente dai nuovi domiciliati stranieri. Infatti, il numero di quest'ultimi s'accrescerebbe, durante il periodo suddetto, di 123.000 unità, di cui, approssimativamente, solo la metà attiva, cosicchè, concludendo, l'economia nazionale dovrebbe rinunciare, entro un lustro, a quasi 200.000 lavoratori stranieri (cfr. tav. 7/1, in appendice).

Assumendo invece come base un periodo decennale, l'effettivo dei dimoranti dovrebbe annualmente scemare, in media, di 43.000 unità, o del 9-14% secondo l'annata. La defalcazione netta dei lavoratori stranieri ammonterebbe nondimeno a 190.000 unità, non bastando l'aumento dei domiciliati attivi per compensare la diminuzione dei dimoranti annuali attivi (cfr. 7/2 in appendice).

E' difficile dire se potranno ancora essere osservati i principi umanitari, con una siffatta drastica riduzione. Il problema non può essere risolto, ad esempio, mediante un irrigidimento delle prescrizioni di ammissione e segnatamente con l'introduzione di un periodo di attesa più lungo per l'immigrazione dei familiari. Infatti, tale misura inciderebbe soltanto su un'esigua parte dei congiunti, essendo state, per prendere il 1966, soltanto 5.000 le mogli non attive che nell'ambito del trasferimento vero e proprio hanno raggiunto il nostro paese, mentre altre 12.000, il cui marito era già occupato in Svizzera, poterono invece immigrare a scopo d'impiego. L'introduzione di un termine di attesa per i familiari attivi causerebbe pertanto essenzialmente solo un dif-

ferimento dell'immigrazione, ma non un'efficiente defalcazione numerica degli stranieri. Una riduzione dell'effettivo allogeno è in effetti soltanto attuabile se anche i dimoranti attivi subiscono una diminuzione corrispondente. Conseguentemente, assai limitate appaiono, in questo quadro, le possibilità di adeguatamente tenere in considerazione le esigenze economiche, talchè le riserve espresse nell'iniziativa vanno senz'altro ritenute lettera morta.

L'economia ha fruito, nell'ultimo ventennio, di uno sviluppo tale che non può ormai più funzionare senza l'apporto della manodopera straniera. In media, infatti, l'aliquota degli stranieri attivi rispetto al numero complessivo delle persone attive supera presentemente il 25%. Nell'industria, nell'artigianato e nel settore alberghiero, tale aliquota assume proporzioni ancora più elevate. Nel settembre del 1965, tra la manodopera dell'industria e dell'artigianato, allora sottoposta alla legislazione federale sulle fabbriche, si contavano 467.000 lavoratori svizzeri e ben 284.000 stranieri, cosicchè l'aliquota toccava addirittura il 38%.

Nel 1965 (i dati corrispondenti del 1966 non sono ancora disponibili), l'incidenza degli stranieri, nei sottoindicati settori industriali, era la seguente:

	Aliquota degli stranieri in % degli operai di fabbrica
Alimentari e voluttuari	37
Tessili	50
Abbigliamento	61
Legno	38
Carta	36
Stampa e affini	23
Chimica	21
Terre e pietre	50
Metalmeccanica e apparecchiature	38
Orologeria	23

I dati attinenti alle aziende dell'artigianato si riferiscono solo alla manodopera estera sottoposta a controllo. Si può tuttavia asserire che d'estate l'aliquota degli stranieri ammonta, per l'edilizia, al 60% circa e, per l'industria alberghiera, al 50%.

La considerevole incidenza degli stranieri non è unicamente dovuta all'espansione industriale e artigianale, bensì anche al trasferimento degli svizzeri in posti più elevati o nelle aziende di servizi. Il numero degli operai svizzeri di fabbrica, ad esempio, è scemato da 506.000 nel 1960 a 467.000 nel 1965. L'esempio classico è costituito dall'industria tessile, in cui l'aliquota degli stranieri, in un periodo quinquennale, aumentò dal 36 al 50%, ancorchè l'effettivo totale diminuisse di 4.700 unità; in altri termini, 7.500 stranieri sono stati assunti per sostituire i 12.200 svizzeri partenti.

Conformemente all'iniziativa, l'effettivo attuale degli stranieri attivi dovrebbe subire una contrazione del 35%; siffatta aliquota rappresenta, nei principali rami economici, un quinto sino a un ottavo della manodopera complessiva (svizzeri e stranieri), nè potrebbe venir compensata con trasformazioni strutturali e causerebbe quindi considerevoli diminuzioni della produzione. Conseguentemente, le aziende non sarebbero sovente più in grado di produrre a prezzi remunerativi e si vedrebbero costrette a rinunciare alla loro attività, ciò che significherebbe il licenziamento anche del personale indigeno.

L'esistenza dell'industria alberghiera, ad esempio, è legata ad un numero determinato di lavoratori, in quanto, in questo settore, non si possono ridurre le prestazioni al disotto di una determinata soglia, pena non già l'assottigliarsi, bensì il completo cessare delle correnti turistiche. L'industria tessile, a sua volta, dovrebbe, ove siffatta contrazione fosse attuata, rinunciare all'esercizio a più turni e difficilmente potrebbe ancora sussistere. La defalcazione non porrebbe però unicamente problemi di quantità ma addirittura di funzionalità: la manodopera straniera essendo infatti, anzichè uniformemente ripartita per settori ed aziende, in buona parte concentrata nei rami professionali evitati dagli svizzeri, gli stranieri finiscono per occupare, in molti casi, posizione chiave (come, ad esempio, nella sbavatura dei pezzi di fonderia o nella galvanoplastica) cosicchè la loro riduzione, col pregiudicare intere fasi lavorative, paralizzerebbe tutta la produzione. Nell'abbigliamento, il lavoro altamente qualificato dei creatori di moda indigeni non gioverebbe affatto, se venisse a mancare la manodopera estera, fortemente concentrata nelle sartorie e stirerie. Anche le fabbriche di conserve, durante la stagione, occupano quasi esclusivamente stranieri, come d'altronde l'industria degli imballaggi, tanto che, se quella manodopera venisse a mancare, sarebbero pregiudicati e l'utilizzazione del raccolto e lo smercio dei prodotti.

La regressione eccessiva degli stranieri avrebbe inoltre gravi conseguenze, poichè essi non solo sono occupati in massa in talune grandi aziende, ma anche, singolarmente o in gruppi esigui, in quasi tutte le aziende subordinate, che tuttavia adempiono compiti importanti. Or bene, a cagione della struttura fortemente imbricata della nostra economia, l'eliminazione di una sola azienda marginale può pregiudicare il buon andamento di tutto un gruppo di altre imprese.

Particolarmente gravi sarebbero poi le ripercussioni nelle zone rurali, le cui aziende isolate, a cagione dell'esodo della manodopera indigena, tanto più strettamente dipendono dall'apporto dei lavoratori stranieri e tanto più soffrirebbero di una loro regressione eccessiva. Questa circostanza è particolarmente preoccupante in quanto le aziende suddette offrono sovente agli svizzeri valide possibilità di formazione e di occupazione e, non di rado, costituiscono, come unica fonte fiscale considerevole, la base finanziaria di un Comune. E pure ai prestatori d'opera svizzeri, segnatamente a quelli anziani o poco efficienti e pertanto difficilmente trasferibili, l'occupazione, ove fossero chiuse talune aziende, verrebbe a mancare, anche nei centri industriali.

La riduzione degli stranieri esige profonde trasformazioni dell'impianto economico. Come già accennammo nel precitato rapporto del 9 febbraio 1965 alla commissione ampliata del Consiglio nazionale per gli affari esteri, non tutti gli stranieri non qualificati o semiqualeficati possono essere sostituiti con apparecchiature adeguate. Qualora non intendessimo rinunciare alle attività che essi svolgono, dovremmo ammettere un effettivo minimo corrispondente di manodopera estera, a meno che gli stessi compiti venissero nuovamente assunti da operai indigeni. La sostituzione degli svizzeri agli stranieri implica però una rivalutazione di taluni lavori meno ambiti e poco importanti dal profilo sociale, nonché un riadeguamento dei salari. Dovrebbe essere parimente seguita una politica intesa ad una migliore preparazione delle nuove leve alla situazione venutasi a creare con la diminuzione degli stranieri. Inoltre, l'economia dovrebbe sforzarsi, mediante l'incremento della meccanizzazione, della razionalizzazione e dell'automazione, di soddisfare le stesse esigenze con un numero inferiore di lavoratori. Dovremmo parimente esaminare l'opportunità di mantenere taluni settori produttivi, ad alta concentrazione di manodopera e pertanto strettamente vincolati al continuo apporto di lavoratori stranieri, per incrementare contemporaneamente i settori ad alta concentrazione di capitali, esigenti un minimo di forze lavorative. Ciò equivale ad avviare un'evoluzione che postula una modificazione strutturale della nostra economia. Comunque siffatte modificazioni richiedono un periodo di tempo adeguato affinché siano evitate gravi conseguenze.

3. SVOLGIMENTO DELLA RIDUZIONE

Le prescrizioni sullo svolgimento della riduzione degli stranieri, di cui all'articolo I dell'aggiunta costituzionale proposta, non sono sufficientemente ponderate. Gli iniziatori propongono infatti una misura estremamente incisiva, senza avere chiare nozioni circa la realizzazione delle loro proposte. Giusta l'iniziativa, il Consiglio federale deve stabilire annualmente, per i singoli Cantoni, le quote di riduzione dei dimoranti esteri; rimane però insoluta la questione della ripartizione tra i diversi Cantoni. A tale riguardo, va osservato che da un Cantone all'altro non varia unicamente la quota degli stranieri (domiciliati e dimoranti) rispetto alla popolazione residente (dal 4% nel Canton Uri al 31% nel Cantone di Ginevra), ma anche la quota dei dimoranti (l'unica categoria suscettiva d'essere ridotta) rispetto al numero complessivo degli stranieri (dal 57% nel Canton Ticino all'81% nel Canton Argovia). Quello che conta sarebbe proprio di provvedere a ridurre i dimoranti nei Cantoni in modo da arrivare a far sì che l'effettivo globale degli stranieri non eccedesse, nella media nazionale, un decimo della popolazione residente. Occorrerebbe inoltre tener conto che, durante il periodo di contrazione, varia tanto il numero degli Svizzeri, quanto quello dei domiciliati, ciò che influisce sulle quote di riduzione, sulle quali influisce del pari la libertà dei domiciliati di trasferirsi da un Cantone all'altro, e di far conseguentemente variare assai il numero degli stranieri nei singoli Cantoni. Analogo effetto ha lo spostamento interno degli Svizzeri durante il periodo di

riduzione, valutabile anch'esso solo in minima parte. Queste circostanze provocano insomma, nei Cantoni, mutamenti demografici suscettivi, a loro volta, di modificare i fattori determinanti per il calcolo della quota di riduzione degli stranieri.

Inoltre gli iniziatori non si esprimono circa la questione a sapere se la riduzione debba essere limitata ai Cantoni in cui gli stranieri superano il 10% della popolazione residente oppure se debba essere estesa a tutti i Cantoni. Nel primo caso, essa colpirebbe 16 Cantoni, con un effettivo complessivo di 507.000 dimoranti, di cui 260.000, ovvero più della metà, dovrebbero essere rinviiati, e non toccherebbe i Cantoni di Berna, Lucerna, Uri, Svitto, Sopraselva, Sottoselva, Friburgo, Appenzello Interno e Vallese, tenuti per altro a non consentire alcun aumento degli effettivi stranieri durante il periodo di contrazione, affinché, nella media nazionale, non sia superato il limite del 10%.

Qualora invece la riduzione fosse eseguita in tutti i Cantoni, quelli presentanti un effettivo di stranieri superiore al 10% verrebbero meno colpiti. Tuttavia, anche in questo caso, la diminuzione dei dimoranti ammonterebbe nondimeno a 53.000 nel Cantone di Zurigo, a 15.000 nel Cantone Ticino, a 28.000 nel Cantone di Vaud e a 26.000 nel Cantone di Ginevra, sempreché la contrazione fosse attuata proporzionalmente al numero complessivo degli stranieri. Questi quattro Cantoni dovrebbero quindi sopportare circa la metà della defalcazione, la quale poi, tradotta in percentuali, significherebbe che nei Cantoni di Zurigo, Vaud e Ginevra la riduzione sarebbe del 40% e nel Canton Ticino perfino del 55% circa. Di fronte a queste cifre è ovviamente superfluo indugiare a dimostrare quali catastrofiche conseguenze ne verrebbero ai Cantoni, pur se si cercasse, in fase applicativa, di rendere il sistema molto meno rigoroso.

Secondo il tenore dell'iniziativa, spetta al Consiglio federale di stabilire ogni anno le quote di riduzione per i singoli Cantoni; un ufficio federale da esso designato potrà, in caso di necessità, annullare i permessi di dimora vigenti. Tutto ciò presuppone nondimeno che i Cantoni, con procedura di preavviso, abbiano a sottoporre ogni decisione all'autorità federale competente. Siffatto controllo centralizzato (analogo a quello istituito durante l'ultima guerra in virtù dei poteri straordinari) non potrebbe tecnicamente essere realizzato entro un congruo termine, poichè la Confederazione e i Cantoni non dispongono del personale suppletivo necessario, che d'altronde, restando immutata la presente situazione, difficilmente potrebbe essere reclutato.

Infine, siccome l'evoluzione economica dei singoli Cantoni è diversa, la scelta del sistema di riduzione e la determinazione delle quote non costituirebbero unicamente una questione tecnica, ma solleverebbero anche gravi problemi politici ed economici. Infatti, la determinazione d'un limite massimo degli stranieri per Cantone potrebbe forzare gravemente, in taluni di essi, la struttura economica e, in altri frenare lo sviluppo in modo economicamente irragionevole.

Per le considerazioni esposte, la determinazione di quote di riduzione per i singoli Cantoni non appare attuabile.

IV. POLITICA FUTURA RIGUARDO AGLI STRANIERI

Ancorchè le esigenze poste dagli iniziatori debbano essere ricusate, il Governo federale, considerando il grado attuale d'inforestierimento, non può rimanere inattivo ma deve dar opera ad apprestare quegli adeguati provvedimenti di difesa, i quali però non solo colliminino con i massimi principi politici, bensì anche salvaguardino gli interessi dell'economia, strutturalmente legata alla presenza d'un nutrito contingente di manodopera estera. Di conseguenza, il problema dell'inforestierimento non può unicamente essere risolto mediante misure limitative e restrittive ma dev'essere soprattutto affrontato mediante una efficace procedura d'assimilazione di quegli stranieri che soggiornano, in modo duraturo, nel nostro paese.

1. POLITICA D'AMMISSIONE E DI RIDUZIONE

Avantutto dovrà essere evitato ogni ulteriore aumento dell'effettivo degli stranieri. Questa misura s'impone per ragioni politiche poichè un aumento della manodopera accresce lo stato di dipendenza dai lavoratori stranieri e, nello stesso tempo, dagli eventi politici ed economici dell'estero. Un nuovo aumento dei lavoratori stranieri non sarebbe però tollerabile nemmeno per motivi economici, in quanto necessiterebbe investimenti suppletivi per i posti di lavoro, le attrezzature di ricezione, le infrastrutture, ecc. Tale sforzo sarebbe poi reso particolarmente gravoso dal fatto che occorrono diversi anni prima che l'aliquota suppletiva dei neoimmigrati produca un aumento d'offerta rispondente al provocato incremento della domanda. Per di più è presumibile che, anche senza un aumento dell'immigrazione, le infrastrutture, già oberate, verranno ulteriormente sollecitate, semplicemente a cagione del progressivo assuefarsi degli stranieri alle nostre condizioni e del loro passare a più alti livelli di vita.

Nè dobbiamo tenere lo sguardo fisso alla situazione economica del momento: essa potrebbe infatti cambiare in un lasso di tempo relativamente breve per dar luogo ad una recessione. Orbene, di fronte ad una riduzione dell'occupazione noi, da un lato, avremmo le mani legate rispetto ai lavoratori stranieri domiciliati, ai quali, stante la loro posizione giuridica, non potrebbe essere fatto alcun obbligo di rimpatrio, e, d'altro canto, non avremmo maggiore possibilità d'azione nemmeno rispetto ai lavoratori stranieri controllati, in quanto questi possono bensì essere obbligati a rimpatriare, ma solo se vi siano lavoratori indigeni disoccupati atti a prenderne il posto, il che, considerata la ben diversa formazione professionale, non sarà sovente il caso. Ne viene che potrebbe accadere di dover continuare ad occupare degli stranieri anche quando vi fossero degli svizzeri disoccupati: donde certo non poche tensioni.

Comunque, anche qualora l'effettivo globale degli stranieri attivi (dimoranti e domiciliati) dovesse stabilizzarsi, la popolazione allogena residente aumenterebbe nondimeno (cfr. tav. 8, in appendice) di circa

66.00 unità a cagione dell'eccedenza delle nascite. Ma non sarebbe logico voler compensare tale aumento contraendo l'effettivo degli stranieri attivi e privando così il Paese di quella preziosa forza-lavoro che gli sarà, per lunghi anni ancora, ben necessaria. Una rigida politica di riduzione apporterebbe — come è spiegato più sopra — gravi svantaggi economici e finirebbe per ledere anche gli interessi degli stessi lavoratori nonchè degli enti pubblici, specie nelle aree economicamente meno sviluppate.

Ipotizzando raggiunta la stabilizzazione degli effettivi globali (dimoranti e domiciliati) dei lavoratori stranieri, occorre notare ancora quanto segue:

I lavoratori mutanti la dimora in domicilio, se escono dal gruppo dei dimoranti attivi, non contano però, tranne ove espatriano, ai fini di una concreta contrazione degli effettivi, dacchè rimangono pur sempre a disposizione della nostra economia. Conseguentemente, per evitare che i vuoti da loro lasciati nel gruppo dei dimoranti vengano colmati da neoimmigrati, bisogna provvedere a restringere via via quel gruppo, coll'imputare l'aumento annuo netto dei domiciliati attivi in riduzione del numero dei lavoratori stranieri controllati. Detto aumento annuo netto, permanendo le condizioni attuali, s'aggraverà, nel prossimo quinquennio, su una media di 13.000 unità. Da questa constatazione discende la necessità di continuare i provvedimenti intesi a limitare e ridurre gli effettivi di lavoratori stranieri controllati. Noi ci sforzeremo però di dare all'ordinamento attuale (DOF del 26 febbraio 1965, del 1° marzo 1966 e del 10 febbraio 1967) una reimpostazione più consona ad un'economia di mercato.

Inoltre le misure restrittive, applicate da qualche tempo, resteranno in vigore. Tra esse vanno annoverate innanzitutto le direttive date nel 1964, dal Dipartimento di giustizia e polizia, per l'ammissione di lavoratori provenienti da Paesi remoti, le quali, di massima, precludono l'immigrazione dai Paesi extraeuropei mentre, dai Paesi europei più lontani, la permettono solo per i lavoratori qualificati. E' risultata in merito determinante la considerazione del fatto che trattasi di persone formate in ambienti caratterizzati da condizioni economiche, sociali e culturali del tutto divergenti dalle nostre, onde è sembrato di dover andar cauti prima di aprir loro la via di un inserimento nella nostra vita associata, il quale non potrebbe attuarsi senza sollevare gravissimi problemi.

Così pure andrà mantenuto in vigore il decreto del 19 gennaio 1965, concernente l'assicurazione del permesso di dimora ed inteso a jugulare l'immigrazione incontrollata. Rinunciamo invece a prolungare il termine d'attesa per l'arrivo dei familiari, poichè questa misura non sarebbe comunque funzionale, data l'esiguità della sua incidenza numerica: senza contare che la soluzione del problema dell'inforestierimento non sarà mai da noi cercata in una direzione così divergente dai dettami dell'umanità e della socialità.

Qualora, con queste misure, non si riuscisse a contrastare sufficientemente il pericolo dell'inforestierimento, noi ci riserveremo espressamente, secondo l'evoluzione economica e giusta gli imperativi poli-

tici, di prendere provvedimenti più ampi, intesi magari a conseguire la stabilizzazione o la riduzione dell'intera popolazione allogena residente.

L'addentellato costituzionale per la stabilizzazione dell'effettivo globale degli stranieri attivi, od anche per gli scopi più ampi testè accennati, è già offerto dall'articolo 69 *ter* Cost., il che rende superflua ogni apposita modificazione costituzionale.

2. ASSIMILAZIONE E NATURALIZZAZIONE

Per assimilazione s'intende l'adeguamento al nostro sistema di vita, al nostro modo di pensare e ai nostri usi e costumi. Il processo di assimilazione, investendo dall'interno l'intera personalità, esige un periodo di tempo considerevole. L'assimilazione è promossa mediante la tolleranza, l'eguaglianza delle possibilità economiche e le affinità culturali. Essa è per contro avversata o resa difficile dalla discriminazione, le eccessive discrepanze culturali, i complessi di superiorità nonché dal timore che lo straniero possa costituire una minaccia per la vita privata della popolazione indigena. E nemmeno sono favorevoli all'assimilazione una quantità troppo elevata o una rotazione eccessiva degli stranieri.

Ovviamente, l'assimilazione degli stranieri non può configurarsi principalmente come un compito delle autorità; essa incombe infatti maggiormente, oltre che alla scuola, anche all'iniziativa privata, ovvero segnatamente ai datori di lavoro, alle associazioni professionali, alle società e altre organizzazioni e, non da ultimo, ad ogni singolo collaboratore, sul posto di lavoro, e ad ogni coinquilino o vicino, nel luogo di residenza. Spetta precipuamente a tutte queste persone cogliere gli spunti offerti dalle diverse situazioni per condurre gli stranieri, tenendo conto dei loro problemi, pensieri e interessi, a familiarizzarsi con i nostri idiomi, usi e costumi e soprattutto con il nostro modo di agire, come anche ad accostarsi alle nostre istituzioni politiche, alle nostre finalità e alle nostre convinzioni. In altri termini, occorre promuovere la loro formazione civica e consolidare i rapporti umani. Rispetto agli stranieri idonei e risoluti ad assimilarsi, soggiornanti stabilmente da noi, dobbiamo quindi abbandonare ogni atteggiamento prevalentemente difensivo, per agevolare loro l'adeguamento al nostro modo di vivere e di pensare. D'altronde, la stampa, la radio e la televisione svolgono, a tale riguardo, una notevole attività d'informazione che si è già rivelata efficace. In questo modo, saremo in grado di evitare che gli stranieri, cristallizzandosi in gruppi allogeni più o meno chiusi, possano costituire, come elemento estraneo, un aggravio per la nostra comunità.

Per quanto concerne in particolare i figli degli stranieri, gli sforzi intesi al promuovimento dell'assimilazione devono essere volti alla loro integrazione nelle scuole pubbliche. A tale riguardo, dovrebbero essere tenuti corsi speciali di preparazione e, all'occorrenza, corsi linguistici completivi per il corpo insegnante indigeno. L'assimilazione dei

figli di stranieri, attraverso la scuola, presuppone tuttavia l'adattamento dei genitori alle nostre condizioni, affinché i bambini non siano, tra casa e scuola, stressati da uno scarto ambientale che finirebbe per rinviare l'assimilazione alla terza generazione.

L'assimilazione può tuttavia anche essere promossa direttamente dall'autorità, in special modo mediante l'attribuzione agli stranieri con lunga residenza, di una valida posizione giuridica quanto alle misure di polizia e al mercato del lavoro. In quest'ordine di idee, già ora provvediamo a che, dopo 5 anni, venga concesso ai lavoratori, provenienti dai principali paesi di reclutamento, il prolungamento del permesso di dimora per lo stesso posto di lavoro, il rilascio dell'autorizzazione di cambiare posto o di svolgere, in modo non indipendente, un'altra professione ed, infine, l'eventuale proroga biennale della dimora. Scorso detto termine, questi lavoratori sono inoltre ammessi a beneficiare del servizio pubblico di collocamento e possono affidarsi alle nostre casse d'assicurazione contro la disoccupazione.

Con la progressione del processo d'assimilazione, va infine considerata la possibilità di naturalizzare gli stranieri idonei. A tale riguardo, dev'essere però rilevato che l'istituto della naturalizzazione non deve essere immiserito a mero strumento della riduzione statistica del numero degli stranieri. Anche in questo contesto, dunque, all'acquisto della cittadinanza svizzera dovranno essere poste condizioni severe.

Il gruppo dei virtuali candidati alla naturalizzazione non può essere valutato, ancorchè esso sia presumibilmente più numeroso di quello degli stranieri naturalizzati mediante la procedura ordinaria, ammontante, negli ultimi anni, a 2000-3000 persone. Il numero relativamente modesto delle naturalizzazioni ordinarie è precipuamente dovuto a due ragioni: la carenza d'interesse da parte degli stranieri e la riservatezza delle nostre autorità.

Da un canto, l'interesse degli stranieri alla naturalizzazione è dunque minore delle normali previsioni. Tale carenza è segnatamente dovuta alla posizione giuridica dei domiciliati esteri che, prescindendo dai diritti civili, non si scosta essenzialmente dalla nostra. Infatti, lo straniero è economicamente parificato, pur non dovendo assumere determinati doveri (servizio militare), ai cittadini svizzeri. Tenuto conto che nella nostra epoca i vantaggi e gli svantaggi sono avvantaggio ponderati dal profilo economico, si dovrebbe inferire che, anche in futuro, l'interesse alla naturalizzazione non assumerà importanza considerevole.

Tornerebbe invece inammissibile imporre la cittadinanza svizzera agli stranieri o conferirgliela senza il loro assenso, specialmente in quanto l'introduzione di una tale forma di naturalizzazione revocherebbe in dubbio, anzi sacrificherebbe, la tradizionale struttura giuridica e le caratteristiche culturali del nostro paese. Senza contare poi ch'essa s'avvererebbe comunque problematica; infatti, per quanto concerne segnatamente l'acquisizione della cittadinanza svizzera con la nascita, dev'essere osservato che la rotazione sussiste anche tra i domiciliati cosicché, quand'anche s'applicasse lo «jus soli» unicamente ai figli nati in Svizzera dai domiciliati, accadrebbe pur sempre che numerosi

stranieri, dopo aver acquisito la cittadinanza svizzera, verrebbero riportati all'estero, in giovanissima età e senza essersi pertanto in nulla adeguati alle nostre condizioni. Presentandosi poi tempi economicamente o politicamente difficili, questi cittadini della primissima infanzia prevedibilmente ritornerebbero, per buona parte, nel nostro paese, dove, non essendo stati sufficientemente assimilati, è agevole presumere che verrebbero considerati, dalla popolazione indigena, come elementi estranei.

Va però detto, dall'altro canto, che la naturalizzazione, in diversi Cantoni e Comuni, è caratterizzata da un'eccessiva prudenza, la quale suggerisce modalità procedurali defatiganti e complesse. Inoltre, le tasse di naturalizzazione risultano sovente troppo elevate, avvantaggio poichè, considerata la nostra evoluzione sul piano sociale, non possono ormai più assumere il ruolo di un adeguato contributo per un eventuale onere assistenziale.

Finora, due sole categorie di stranieri hanno prevalentemente dimostrato un vivo interesse per la naturalizzazione: gli stranieri nati e cresciuti in Svizzera e quelli sposati a una cittadina svizzera. Questi due gruppi, infatti, rappresentano, da qualche tempo, più del 65% delle naturalizzazioni. Già nel messaggio del Consiglio federale alla Assemblea federale del 9 agosto 1951¹, a sostegno di un disegno di legge sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera, rilevammo che lo straniero giunto nel nostro paese a una certa età, quando cioè il suo carattere è pienamente definito, si assimila molto più difficilmente dei suoi figli, quivi allevati, istruiti o professionalmente formati. Per seguire una politica di naturalizzazione ragionevole e rispondente allo scopo perseguito, dobbiamo quindi promuovere avanzuto la naturalizzazione dei figli degli immigrati. Fondandoci su queste considerazioni e sulle rallegranti esperienze ottenute con l'allentamento della prassi di naturalizzazione per i figli di madre svizzera di nascita, il Dipartimento federale di giustizia e polizia, all'inizio del 1965, sottopose ai Cantoni, nell'usuale procedura di consultazione, oltre a talune questioni concernenti l'allargamento dell'istituto e la diminuzione delle tasse di nazionalizzazione, anche l'introduzione della seguente disposizione nella legge sulla cittadinanza:

« Agli stranieri che, dopo il sesto anno di età, hanno vissuto almeno 10 anni in Svizzera, può essere agevolata la naturalizzazione, se essi abitano in Svizzera e presentano la domanda innanzi il compimento del 22.mo anno di età.

Essi acquistano la cittadinanza del Cantone e del Comune, nei quali, al momento del conferimento, vivono ininterrottamente da almeno due anni ».

Ove questa disposizione fosse inserita nel testo legislativo, ciò che presuppone una revisione della Costituzione, s'otterrebbe il duplice risultato della qualità nella quantità. Infatti, da una parte, la modificazione proposta s'applicherebbe a una categoria di stranieri ordina-

riamente di rapida assimilabilità, sui quali si potrebbe operare una selezione individuale, spettando all'autorità, nei singoli casi, la verifica dell'idoneità; d'altra parte, ogni anno, moltissimi giovani stranieri potrebbero facilmente acquisire la cittadinanza svizzera, semprechè siano cresciuti nel nostro paese ed abbiano trascorso in Svizzera gli anni d'insegnamento decisivi per lo sviluppo e la formazione. Lo straniero stesso si sentirebbe più attratto verso la naturalizzazione, essendo la suddetta procedura più semplice ed anche gratuita. I Comuni non sarebbero inoltre più gravati d'oneri assistenziali, poichè la Confederazione, analogamente all'ordinamento vigente sulle agevolazioni concernenti la naturalizzazione, assumerebbe la metà delle spese, durante un decennio. Sarebbero tutelati anche gli interessi dei Cantoni, dovendo quest'ultimi essere consultati prima di risolvere circa la naturalizzazione agevolata.

Nonostante questi vantaggi, i Cantoni, specialmente quelli popolosi e con forti percentuali di stranieri, quando non si sono espressi con molta cautela, hanno rifiutato l'innovazione proposta, adducendo principalmente motivi di natura federalistica. Essi temono infatti che la procedura di naturalizzazione, così avvocata all'autorità centrale, venga a costituire una nuova violazione della sovranità cantonale e dell'autonomia comunale. Come che sia, gli sforzi intesi a trovare una soluzione confacente devono assiduamente essere continuati.

V. CONSIDERAZIONI FINALI

1. A cagione del forte aumento degli stranieri, è insorto, durante gli ultimi anni, un grave pericolo d'inforestierimento. Ancorchè degli 860.000 stranieri circa, residenti in Svizzera alla fine del 1966, approssimativamente da 120.000 a 150.000 possano essere stralciati come inoperanti nell'inforestierimento, il numero dei residenti esteri non assimilati o difficilmente assimilabili permane molto elevato. Il pericolo d'inforestierimento, nonostante i provvedimenti finora presi, sussiste dunque tuttavia.

2. La riduzione dell'effettivo degli stranieri, dimoranti e domiciliati, al limite massimo del 10% della popolazione residente, chiesta dai promotori dell'iniziativa, come anche la diminuzione annua dei dimoranti d'almeno il 5%, necessaria all'attuazione di detto scopo, appaiono economicamente intollerabili. Infatti, l'unica defalcazione numericamente importante potrebbe essere solo quella operata sulla categoria dei lavoratori sottoposti a controllo e sui loro congiunti (col-l'avvertenza che i concetti umanitari e sociali escludono che questi ultimi possano essere respinti se, simultaneamente, il nostro paese non rinuncia all'apporto dei capifamiglia). L'iniziativa avrebbe dunque come conseguenza che, complessivamente, circa 260.000 stranieri controllati, di cui ben 200.000 attivi, dovrebbero essere fatti rimpatriare, il che si tradurrebbe, nell'immediato futuro, in una defalcazione annua

pari a 30.000-50.000 dimoranti, esercitanti attività lucrativa. Ciò provocherebbe inevitabilmente gravi perturbazioni economiche.

3. La contrazione postulata dagli iniziatori dev'essere essenzialmente considerata come eccessiva, nonchè incurante delle realtà umane, politiche ed economiche. Per contro, proprio ragioni politiche ed economiche determinano l'impostazione delle misure, necessarie anche in futuro, per dominare il permanente pericolo d'inforestierimento. Noi cureremo, poi, di tenere dette misure costantemente in consonanza con l'evolvere della situazione e prevediamo sin d'ora, secondo gli effetti ch'esse esplicheranno, di orientarle non solo ad impedire ogni ulteriore crescita degli effettivi di lavoratori stranieri, bensì anche a conseguire la stabilizzazione o la riduzione di tutta la popolazione allogena residente.

4. Siccome, infine, il numero degli stranieri con lunga residenza verrà ancora aumentando, a cagione dell'accresciuta sedentarietà e dell'elevata eccedenza di nascite, occorrerà, quale secondo orientamento di lotta contro l'inforestierimento, promuoverne l'assimilazione nonchè agevolare la naturalizzazione dei bambini nati e cresciuti in Svizzera.

5. Soltanto la coordinazione funzionale dei due sistemi di difesa (la jugulazione delle correnti immigratorie, da una parte, e l'incremento dell'assimilazione e della naturalizzazione agevolata, dall'altra) potrà consentirci di contrastare efficacemente il pericolo d'inforestierimento.

Per le ragioni che abbiamo esposto, vi proponiamo di sottoporre l'iniziativa popolare contro l'inforestierimento al voto del popolo e dei Cantoni, senza alcun controprogetto, raccomandando di respingerla. Alleghiamo al presente rapporto un corrispondente disegno di decreto federale.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 29 giugno 1967.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

Bonvin

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser

**DECRETO FEDERALE
CONCERNENTE L'INIZIATIVA CONTRO L'INFORESTIERIMENTO**

visto l'iniziativa popolare del 30 giugno 1965 concernente la sovrappopolazione straniera;

visto il rapporto del Consiglio federale del 29 giugno 1967 ¹;

visto gli articoli 121 e seguenti della Costituzione federale e gli articoli 27 e 29 della legge federale del 23 marzo 1962 ² sui rapporti fra i Consigli,

decreta:

Art. 1

L'iniziativa popolare del 30 giugno 1965 concernente la sovrappopolazione straniera sarà sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

L'iniziativa è del seguente tenore:

Art. I

Alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 è fatta la seguente aggiunta:

Art. 69 *quater*

La quota complessiva dei domiciliati e soggiornanti stranieri non deve oltrepassare il dieci per cento della popolazione. Per rimediare al pericolo di una sovrappopolazione straniera, la quota dei soggiornanti stranieri verrà ridotta annualmente, coi dovuti riguardi umani, di almeno 5 per cento, finchè il numero degli stranieri sarà sceso al massimo ammesso. Si terrà conto in modo adeguato dei bisogni della economia. Il Consiglio federale fissa ogni anno per i singoli Cantoni le quote di riduzione dei soggiornanti stranieri. L'ufficio federale da lui designato potrà in caso di necessità annullare permessi di soggiorno vigenti.

Art. II

L'art. 69 *quater* della Costituzione federale entra in vigore il 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui è stato accettato dal popolo e dai Cantoni e convalidato dall'Assemblea federale.

Art. 2

Si propone al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Art. 3

Il Consiglio federale è incaricato di eseguire il presente decreto.

¹ FF 1967.

² RU 1962, 831 (A III D).

³ RU 1962, 848 (A III B 3).

Elenco delle Tavole

1. Andamento dell'effettivo controllato di manodopera estera, in base alle rilevazioni d'agosto dell'UFIAML (dal 1960 al 1966)
2. Stranieri residenti (senza stagionali) il 31.XII.1965 e 1966, per Cantoni e categorie
3. Andamento dell'effettivo straniero dal 1950 al 1966 (dimoranti e domiciliati)
4. Nuovi permessi di domicilio ed incremento netto dei domiciliati dal 1960 al 1966
5. Natalità, mortalità ed eccedenza nascite di Svizzeri e stranieri, dal 1946
6. Permessi di dimora e neoimmigrati, dal 1946
7. Andamento, in caso d'accettazione dell'iniziativa, della popolazione straniera residente nel periodo dal 1966 al 1971, rispettivamente al 1976
Variante 1: attuando le direttive dell'iniziativa in 5 anni
Variante 2: attuando le direttive dell'iniziativa in 10 anni
8. Andamento della popolazione straniera residente qualora si stabilizzi l'effettivo di tutti gli stranieri professionalmente attivi (dimoranti e domiciliati)

**Andamento dell'effettivo controllato di manodopera estera,
in base alle rilevazioni d'agosto dell'UFIAML
(dal 1960 al 1966)**

Anno	Cifre assolute				
	Stagionali	Non stagionali	Assieme	Frontalieri	TOTALE
1960	139.538	256.519	396.057	39.419	435.476
1961	173.459	332.364	505.823	42.489	548.312
1962	194.110	405.713	599.823	44.883	644.706
1963	201.848	441.766	643.113	46.900	690.013
1964	206.305	465.366	671.671	49.230	720.901
1965	184.235	446.493	630.728	45.600	676.328
1966	164.569	435.979	600.548	48.000	648.548
Mutamenti rispetto all'annata precedente (percentuali)					
1961	+ 24,3	+ 29,6	+ 27,7	+ 7,8	+ 25,9
1962	+ 11,9	+ 22,1	+ 18,6	+ 5,8	+ 17,6
1963	+ 3,7	+ 8,9	+ 7,2	+ 4,5	+ 7,0
1964	+ 2,5	+ 5,3	+ 4,4	+ 5,0	+ 4,5
1965	- 10,7	- 4,1	- 6,1	- 7,4	- 6,2
1966	- 10,7	- 2,4	- 4,8	+ 5,3	- 4,1

Stranieri residenti (senza stagionali) il 31 dicembre 1965 e 1966
per Cantoni e categorie. Percentuali approssimative

Cantoni	Stranieri, in tutto			Dimoranti (senza stagionali)			Domiciliati			Percentuale stranieri 1	
	1965	1966	Variazioni	1965	1966	Variazioni	1965	1966	Variazioni	1965	1966
Zurigo	166.352	170.781	4.429	122.623	120.325	- 2.298	43.729	50.456	+ 6.727	16	16
Berna	76.945	80.291	3.346	61.885	62.883	+ 998	15.040	17.408	+ 2.368	8	8
Lucerna	24.209	25.103	+ 894	18.339	18.438	+ 99	5.870	6.665	+ 795	9	9
Uri	1.497	1.466	- 31	1.040	1.021	- 19	427	445	+ 18	4	4
Svitto	7.769	7.402	- 367	5.769	5.427	- 342	2.000	2.175	+ 175	9	9
Sopracassa	1.249	1.365	+ 116	938	996	+ 58	371	369	- 2	5	5
Sottocassa	1.809	1.893	+ 84	1.348	1.394	+ 46	441	499	+ 58	7	8
Glarona	6.048	6.704	+ 656	4.724	4.786	+ 62	1.324	1.448	+ 124	14	15
Zugo	8.614	8.658	+ 44	6.964	6.651	- 313	1.650	2.017	+ 367	14	14
Friburgo	11.100	11.382	+ 282	9.106	9.225	+ 119	1.994	2.157	+ 163	14	14
Soletta-Città	27.329	29.010	+ 1.681	21.883	22.336	+ 453	5.446	6.674	+ 1.228	13	13
Basilea-Città	31.814	33.377	+ 1.563	22.012	23.195	+ 1.183	9.802	10.382	+ 580	14	14
Basilea-Campagna	24.567	27.356	+ 2.789	18.828	20.194	+ 1.366	5.739	7.162	+ 1.423	15	15
Sciaffusa	11.147	11.810	+ 663	8.428	8.588	+ 160	2.719	3.222	+ 503	16	16
Appenzello Esterno	5.785	5.937	+ 152	4.622	4.724	+ 102	1.163	1.213	+ 50	11	12
Appenzello Interno	933	939	+ 6	758	753	- 5	175	186	+ 11	7	7
San Gallo	45.013	47.069	+ 2.056	32.574	33.261	+ 687	12.439	13.808	+ 1.369	12	13
Grigioni	16.839	17.274	+ 435	11.207	11.388	+ 181	5.632	5.886	+ 254	11	12
Argovia	60.563	64.746	+ 4.183	50.846	52.732	+ 1.886	9.717	12.014	+ 2.297	15	16
Turgovia	26.202	27.168	+ 966	19.816	21.368	+ 1.552	6.386	8.000	+ 1.614	13	15
Ticino	47.096	48.932	+ 1.836	37.195	37.770	+ 575	10.891	11.142	+ 251	15	15
Vaud	87.824	91.194	+ 3.370	69.600	68.897	- 703	18.224	21.297	+ 3.073	18	19
Vallese	11.895	13.115	+ 1.220	8.183	8.838	+ 655	3.712	4.277	+ 565	6	7
Neuchâtel	26.553	28.298	+ 1.745	21.385	21.700	+ 315	5.168	6.598	+ 1.430	17	17
Ginevra	81.091	83.805	+ 2.714	53.328	58.836	+ 5.507	22.732	24.969	+ 2.237	31	31
Totale	810.243	844.987	+ 34.744	608.382	615.698	+ 7.316	201.861	229.289	+ 27.428	14,0	14,4
Funz. uff. int. e amm. estere, appross.	15.000	15.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	825.243	859.987	+ 34.744	-	-	-	-	-	-	-	-

1 Quota degli stranieri (incl. funzionari uffici int., ecc.) sulla popolazione globale (cifre arrotondate).

Tavola 4

Nuovi pernessi di domicilio ed incremento netto dei domiciliati dal 1960 al 1966

Anno	Nuovi pernessi di domicilio 1			Numero dei domiciliati 2			Incremento netto dei domiciliati 2		
	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale
Fine:									
1960	3.932	2.761	6.693	71.000	67.000	138.000			
1961	6.884	3.956	10.840	74.000	69.000	143.000	3.000	2.000	5.000
1962	12.049	7.758	19.807	84.000	77.000	161.000	10.000	8.000	18.000
1963	8.329	6.322	14.651	91.000	84.000	175.000	7.000	7.000	14.000
1964	9.075	7.358	16.433	97.000	90.000	187.000	6.000	6.000	12.000
1965	12.440	10.389	22.829	104.000	98.000	202.000	7.000	8.000	15.000
1966	17.836	14.874	32.710	117.000	112.000	229.000	13.000	14.000	27.000

1 senza i nati.

2 la divisione in «attivi» e «non attivi» è condotta sulla base delle percentuali risultanti dalla statistica del 1960.

Natalità, mortalità ed eccedenza nascite di Svizzeri e stranieri dal 1946

Anni	Nati			Morti			Eccedenze nascite		
	Svizzeri	Stranieri	Totale	Svizzeri	Stranieri	Totale	Svizzeri	Stranieri	Totale
1946	86.820	2.306	89.126	46.896	3.380	50.276	39.924	— 1.074	38.850
1950	81.987	2.789	84.776	44.358	3.014	47.372	37.629	— 225	37.404
1955	80.799	4.532	85.331	47.276	3.090	50.366	33.523	1.442	34.965
1960	83.005	11.367	94.372	48.690	3.404	52.094	34.315	7.963	42.278
1961	84.318	14.920	99.238	47.625	3.379	51.004	36.693	11.541	48.234
1962	84.617	19.705	104.322	51.268	3.857	55.125	33.349	15.848	49.197
1963	86.067	23.926	109.993	53.047	3.942	56.989	33.020	19.984	53.004
1964	85.720	27.170	112.890	49.840	3.969	53.809	36.080	23.201	59.281
1965	82.715	29.120	111.835	51.534	3.963	55.547	31.131	25.157	56.288
1966	80.902	28.836	109.738	51.914	3.890	55.804	28.988	24.946	53.934
In %									
1946	97	3	100	93	7	100	103	— 3	100
1950	97	3	100	94	6	100	101	— 1	100
1955	95	5	100	94	6	100	96	4	100
1960	88	12	100	93	7	100	81	19	100
1961	85	15	100	93	7	100	76	24	100
1962	81	19	100	93	7	100	68	32	100
1963	78	22	100	93	7	100	62	38	100
1964	76	24	100	93	7	100	61	39	100
1965	74	26	100	93	7	100	55	45	100
1966	74	26	100	93	7	100	54	46	100

Primi permessi di dimora a neoimmigrati, dal 1946

Anno d'immi- grazione	Permessi annuali			Permessi stagionali	Immigrati, in tutto
	Totale	Di cui, professionalmente			
		attivi	non attivi		
1946	34.000	16.000	18.000	25.000	59.000
1950	49.000	32.000	17.000	32.000	81.000
1955	106.000	87.000	19.000	98.000	204.000
1960	162.000	138.000	24.000	157.000	319.000
1961	205.000	176.000	29.000	196.000	401.000
1962	210.000	180.000	30.000	222.000	433.000
1963	199.000	165.000	34.000	224.000	423.000
1964	196.000	159.000	37.000	241.000	437.000
1965	139.000	106.000	33.000	216.000	355.000
1966	132.000	100.000	32.000	191.000	322.000

NOTA ALLE TAVOLE 7 ed 8

Andamento prevedibile dell'effettivo dei residenti stranieri

Fondamenti della valutazione e dell'estrapolazione

Le tavole 7 e 8, qui di seguito, sono compilate in base alle rilevazioni e ai criteri seguenti:

Come effettivo originario dei *domiciliati* è stato assunto quello rilevato, a fine 1966, dalla Polizia federale degli stranieri presso i Cantoni. L'incremento annuo netto dei domiciliati è stato estrapolato partendo dalle cifre sinora registrate, dai nuovi permessi rilasciati e dall'eccedenza delle nascite, e tenendo conto delle partenze e delle naturalizzazioni. Rivestono all'uopo importanza determinante le immigrazioni registrate negli anni 1956-1966. La percentuale dei domiciliati attivi è stata presunta del 51%.

I *dimoranti* si suddividono nelle categorie elencate sotto n. III, 1. Ne restano esclusi i frontalieri (effettivo d'agosto 1966: 48.000), in quanto, rincasando ogni giorno, non abbisognano di un permesso di dimora bensì unicamente di un permesso di lavoro. E nemmeno sono inclusi gli stagionali, i quali vengono da noi per lavori esclusivamente legati ad una stagione, non restano un anno intero ed il loro soggiorno globale durante un quinquennio non tocca i 45 mesi; essi, conseguentemente, non appartengono alla popolazione straniera residente. Tra i dimoranti professionalmente attivi sono compresi 4.000 stranieri di professione indipendente, il cui numero è assunto nelle tavole come costante. Il numero di allievi e studenti (20.000), di redditieri e degenti per lunghe cure (20.000), inclusi fra i dimoranti professionalmente inattivi, è pure assunto come costante. Quanto ai familiari dei dimoranti attivi è stato invece considerato che dal 23% dell'anno 1966 si passerà ad un 28% nel 1976 e ciò come conseguenza della persistente eccedenza delle nascite e dell'immigrazione accresciuta di mogli senza attività lucrativa. Infine è stato ammesso che i rimanenti fattori dell'andamento dell'effettivo dei dimoranti (come entrata ed uscita, passaggi fra attivi ed inattivi, ecc.) possano quasi pienamente controbilanciarsi.

Tavola 7/1

Andamento, in caso d'accettazione dell'iniziativa, della popolazione straniera residente *
 Variante 1: attuando le direttive dell'iniziativa in 5 anni.

Anni di riduzione	Dimoranti			Domiciliati			Stranieri residenti, in tutto			
	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale	Percentuale stranieri sulla popolazione globale %
Effettivo base 2										
I anno	432.000	194.000	616.000	117.000	112.000	229.000	549.000	296.000	845.000	14,3
II anno	362.000	163.000	525.000	132.000	126.000	258.000	494.000	289.000	783.000	13,2
III anno	307.000	144.000	451.000	142.000	137.000	279.000	449.000	281.000	730.000	13,4
IV anno	268.000	127.000	395.000	163.000	147.000	300.000	411.000	274.000	685.000	11,6
V anno	214.000	110.000	324.000	164.000	158.000	322.000	378.000	268.000	646.000	10,9
	173.000	89.000	262.000	180.000	172.000	352.000	353.000	261.000	614.000	10,4
Variazioni:										
Totale	- 259.000	- 95.000	- 354.000	+ 63.000	+ 60.000	+ 123.000	- 196.000	- 35.000	- 231.000	
Media annuale	- 51.800	- 19.000	- 70.800	+ 12.600	+ 12.000	+ 24.600	- 39.200	- 7.000	- 46.200	

* Senza stagionali né funzionari internazionali e loro famiglie.

2 Quello a fine 1966.

Tabella 7/2

Andamento, in caso d'accettazione dell'iniziativa, della popolazione straniera residente *

Variante 2: attuando le direttive dell'iniziativa in 10 anni.

Anni di riduzione	Dimorenti			Domiciliati			Stranieri residenti, in tutto		
	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale
Effettivo base 2									
I anno	432.000	184.000	616.000	117.000	112.000	229.000	549.000	296.000	845.000
II anno	384.000	172.000	556.000	132.000	126.000	258.000	516.000	298.000	814.000
III anno	345.000	162.000	507.000	142.000	137.000	279.000	487.000	299.000	786.000
IV anno	309.000	152.000	461.000	153.000	147.000	300.000	462.000	299.000	761.000
V anno	275.000	141.000	416.000	164.000	158.000	322.000	439.000	299.000	738.000
VI anno	241.000	124.000	365.000	180.000	172.000	352.000	421.000	296.000	717.000
VII anno	209.000	108.000	317.000	195.000	187.000	382.000	404.000	295.000	699.000
VIII anno	181.000	93.000	274.000	209.000	200.000	409.000	390.000	293.000	683.000
IX anno	155.000	80.000	235.000	221.000	213.000	434.000	376.000	293.000	669.000
X anno	138.000	71.000	209.000	228.000	220.000	448.000	368.000	291.000	657.000
	124.000	64.000	188.000	234.000	225.000	459.000	358.000	289.000	647.000
Variazioni:									
Media	- 308.000	- 120.000	- 428.000	+ 117.000	+ 113.000	+ 230.000	- 191.000	- 7.000	- 198.000
Totale annuale	- 30.800	- 12.000	- 42.800	+ 11.700	+ 11.300	+ 23.000	- 19.100	- 700	- 19.800

1 Senza stagionali né funzionari internazionali e loro famiglie.

2 Quello a fine 1966.

Tavola 8

Andamento della popolazione straniera residente * qualora si stabilizzi l'effettivo di tutti gli stranieri attivi (dimoranti e domiciliati)

Anni di riduzione	Dimoranti			Domiciliati			Stranieri residenti, in tutto			Percentuale stranieri sulla popolazione globale %
	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale	Attivi	Non attivi	Totale	
Effettivo base 2	432.000	184.000	616.000	117.000	112.000	229.000	549.000	296.000	845.000	14,2
I anno	417.000	137.000	604.000	132.000	126.000	258.000	549.000	313.000	862.000	14,4
II anno	407.000	192.000	599.000	142.000	137.000	279.000	549.000	329.000	878.000	14,5
III anno	398.000	195.000	591.000	153.000	147.000	300.000	549.000	342.000	891.000	14,6
IV anno	385.000	198.000	583.000	164.000	158.000	322.000	549.000	356.000	905.000	14,7
V anno	369.000	190.000	559.000	180.000	172.000	352.000	549.000	362.000	911.000	14,7
Varia- zioni:										
Totale	- 63.000	+ 6.000	- 57.000	+ 63.000	+ 60.000	+ 123.000	-	+ 66.000	+ 66.000	
Media annuale	- 12.600	+ 1.200	- 11.400	+ 12.600	+ 12.000	+ 24.600	-	+ 13.200	+ 13.200	

1 Senza stagionali né funzionari internazionali e loro famiglie.
2 Quello a fine 1966.

1 Senza stagionali né funzionari internazionali e loro famiglie.

2 Quello a fine 1966.

**RAPPORTO DEL CONSIGLIO FEDERALE
ALL'ASSEMBLEA FEDERALE SULLA SECONDA
INIZIATIVA POPOLARE CONTRO L'INFORESTIERIMENTO**

(Del 22 settembre 1969)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Ci preghiamo di presentarvi il nostro rapporto sulla seconda domanda d'iniziativa popolare concernente l'inforestierimento. La domanda d'iniziativa (la cui riuscita è stata riscontrata nella nostra risoluzione del 19 giugno 1969 - FF 1969 I, 1026) è stata presentata, corredata di 70.292 firme valide, il 20 maggio 1969 alla Cancelleria federale, ad opera d'un comitato formato nell'ambito dell'«azione nazionale contro l'inforestierimento». Essa ha il seguente tenore:

Testo tedesco (unico testo originariamente depositato)

«Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 wird wie folgt ergänzt:

I

Artikel 69 quater

- a. Der Bund trifft Massnahmen gegen die bevölkerungsmässige und wirtschaftliche Ueberfremdung der Schweiz.
- b. Der Bundesrat sorgt dafür, dass die Zahl der Ausländer in jedem Kanton, mit Ausnahme von Genf, 10 Prozent der schweizerischen Staatsangehörigen, gemäss der letzten Volkszählung, nicht übersteigt. Für den Kanton Genf beträgt der Anteil 25 Prozent.
- c. Bei der Zahl der Ausländer unter Ib nicht mitgezählt und von den Massnahmen gegen die Ueberfremdung ausgenommen sind:
Saisonarbeiter (welche sich jährlich nicht länger als 9 Monate und ohne Familie in der Schweiz aufhalten), Grenzgänger, Hochschulstudenten, Touristen, Funktionäre internationaler Organisationen, Angehörige diplomatischer und konsularischer Vertretungen, qualifizierte Wissenschaftler und Künstler, Altersrentner, Kranke und Erholungsbedürftige, Pflege- und Spitalpersonal, Personal internationaler charitativer und kirchlicher Organisationen.
- d. Der Bundesrat sorgt dafür, dass keine Schweizerbürger wegen Rationalisierungs- oder Einschränkungsmassnahmen entlassen werden dürfen, solange im gleichen Betrieb und in der gleichen Berufskategorie Ausländer arbeiten.

- e. Als einzige Massnahme zur Bekämpfung der Ueberfremdung durch die erleichterte Einbürgerung kann der Bundesrat bestimmen, dass das Kind ausländischer Eltern von Geburt an Schweizerbürger ist, wenn seine Mutter von Abstammung Schweizerbürgerin war und die Eltern zur Zeit der Geburt ihren Wohnsitz in der Schweiz haben. BV Art. 44/3.

II

- a. Artikel 69 quater tritt sofort nach Annahme durch Volk und Stände und dem Erwarungsbeschluss der Bundesversammlung in Kraft.
- b. Die Massnahme gemäss Ib:
Der Abbau ist innert 4 Jahren, nach dem Erwarungsbeschluss der Bundesversammlung, durchzuführen ».

Testo italiano (quale è stato presentato) ¹

«La Costituzione della Confederazione Svizzera del 29 maggio 1874 sia completata come segue:

I

Art. 69 quater

- a. La Confederazione prende misure contro l'esagerata penetrazione nel campo etnico ed economico della Svizzera.
- b. Il Consiglio federale fa il necessario affinché in tutti i cantoni salvo Ginevra il numero dei stranieri non superi il 10% dei cittadini svizzeri, l'ultimo censo federale preso per base di calcolo.
- c. Non sono considerati come stranieri nel senso della cifra Ib. e per conseguenza esclusi delle misure contro l'esagerata penetrazione straniera: confinanti stagionali i quali si trattengono in Svizzera meno di 9 mesi all'anno e senza famiglia, confinanti annuali, studenti universitari, turisti, funzionari delle Organizzazioni internazionali, membri delle rappresentanze diplomatiche e consolari, scienziati qualificati, artisti, pensionati, infermi e persone rimettendosi in salute, personale ospedaliero, personale di organizzazioni internazionali a carattere caritativo ed ecclesiastico.
- d. Il Consiglio federale provvede quel che occorre affinché nessun cittadino svizzero possa essere licenziato in seguito a misure di razionalizzazione o di restrizione tanto che, nella medesima impresa e nella medesima categoria professionale ci siano impiegati degli stranieri.
- e. Per ridurre l'esagerata penetrazione straniera mediante naturalizzazione il Consiglio federale può determinare come misura unica:

¹ Qui, il testo deve essere riprodotto nella forma stessa in cui è stato presentato; per la fase delle deliberazioni del Legislativo, la Cancelleria provvede a dargli una forma corretta, quale già è proposta nell'allegato disegno di decreto federale.

la discendenza di padre straniero è cittadino svizzero di nascita a condizione che sua madre è di stirpe svizzera e che i genitori sono domiciliati in Svizzera al momento della nascita. Cost. fed. Art. 44/3.

II

a. Articolo 69 quater entra in vigore immediatamente dopo l'accettazione dal popolo e dai cantoni e dopo la sentenza confermatrice dell'Assemblea federale.

b. Le misure conformemente a cifra I.b:

La riduzione deve essere realizzata entro 4 anni dopo la sentenza confermatrice dell'Assemblea federale ».

La domanda reca una espressa rinuncia a qualsiasi clausola di ritiro.

Per dare un giudizio sull'iniziativa occorre innanzitutto considerare lo sviluppo recente dell'effettivo allogeno, l'attuale livello d'info-forestierimento (per quanto traducibile in cifre) nonché la natura e l'efficacia dei provvedimenti già presi. Successivamente passeremo ad esaminare l'iniziativa dal profilo dell'adeguatezza ed applicabilità; faremo in merito alcune considerazioni economiche e politiche circa la soluzione proposta dagli iniziatori. Chiuderemo l'esposto presentando la nostra futura politica rispetto alla corrente immigratoria.

I. L'EVOLUZIONE DELL'EFFETTIVO DEGLI STRANIERI E LA POLITICA D'AMMISSIONE SUCCESSIVAMENTE AL 1967

Nel nostro rapporto del 29 giugno 1967 (FF 1967 II, 65 segg.) concernente la prima iniziativa popolare contro l'info-forestierimento, presentata dal partito democratico del Canton Zurigo il 30 giugno 1965 e ritirata il 18 marzo 1968, già abbiamo tracciato l'andamento dell'effettivo di stranieri e presentato, sino a tutto il 1967, la politica concernente la popolazione allogena. Ci limitiamo quindi a mostrare qui l'evoluzione successiva.

Nel detto rapporto avevamo posto, come scopo immediato, quello di prevenire ogni ulteriore aumento della manodopera straniera. Contemporaneamente dichiaravamo (giusta il nostro esposto del 9 febbraio 1965 alla Commissione estesa del CN per gli affari esteri) che ci saremmo sforzati di dare all'ordinamento attuale del settore una reimpostazione più consona ad un'economia di mercato (FF 1967 II 97 e 99).

Per il raggiungimento di questi due scopi, abbiamo provveduto, il 28 febbraio 1968, ad emanare il decreto che limita e riduce l'effettivo dei lavoratori stranieri sottoposti a controllo (RU 1968 386). Per allentare progressivamente la stretta limitazione aziendale della manodopera straniera, prescrivemmo, da un lato, che gli stranieri dimoranti in Svizzera in modo regolare e ininterrotto da almeno 7 anni (poi, dal 1969, da almeno 5) potessero venir stracciati dal pertinente effettivo; d'altro lato, disponemmo che si dovesse conseguire la stabilizza-

zione del numero degli stranieri con attività lucrativa e permesso di dimora annuale, o domicilio, e all'uopo formulammo il divieto di assumere stranieri neoimmigrati o dimoranti, ma computabili, al posto degli stranieri che lasciano l'azienda dopo essere passati nel novero di quelli stralciati dall'effettivo. Infine le aziende sono state obbligate a diminuire il loro effettivo di stranieri, entro il 30 novembre 1968, di una prima aliquota del 3%.

Per l'impiego degli stagionali, fu tralasciata ogni limitazione aziendale, analogamente a quanto già s'era fatto per l'edilizia, e si passò quindi, per tutti i rami economici, a definire dei contingenti settoriali. I massimi nazionali comportano: per l'edilizia, 115.000 unità; per il settore alberghiero, 21.000 e per l'insieme degli altri settori impieganti regolarmente degli stagionali, 16.000. Siccome i contingenti settoriali non sono ripartiti fra i Cantoni, i permessi stagionali (tolto un contingente di riserva) possono essere conferiti sino ad esaurimento del massimo nazionale, purchè venga dimostrato un bisogno di manodopera, non si trovino Svizzeri idonei e risultino rispettate le condizioni di retribuzione e lavoro usuali nella regione e nel ramo.

Infine il contingente a disposizione per rispondere ai casi eccezionali fu portato, nel 1968, dalle 7.200 unità alle 9.000; in tal modo si venne in certo senso incontro al caldo desiderio dei Cantoni e dell'economia di veder un poco allentati gli stretti vincoli entro i quali la politica di stabilizzazione chiudeva la nostra azione.

Com'è mostrato nella seguente tabella, la meta della stabilizzazione non poté essere, per la fine del 1968, pienamente conseguita:

Effettivo degli stranieri attivi 1967 e 1968

	1967	1968	Incremento
Annuali	433.034	434.908	1.874
Domiciliati	131.750	146.141	14.391
Totale	564.784	581.049	16.265
Rifug. cecoslovacchi . . .		5.070	

Il rinnovato aumento degli stranieri attivi deriva, in prima linea, dal fatto che molte aziende, alla promulgazione del nuovo decreto, disponevano ancora di un certo margine libero sul loro contingente di stranieri. Tali contingenti, fissati nella primavera del '65, vennero, sotto la spinta della ripresa economica, pienamente usati nel '68. Inoltre va avvertito che, per ragioni amministrative, lo stralcio dall'effettivo straniero avviene per lo più solo in connessione con una domanda di prolungamento od una domanda di cambiamento di posto o professione; ne viene un certo differimento della contrazione dei contingenti aziendali di stranieri e quindi l'emergere di risultati meno buoni nelle rilevazioni statistiche. Va poi aggiunto che i domiciliati e gli annuali stralciati sono rimpatriati in numero molto minore di quanto s'era originariamente presupposto. Infine l'aliquota degli stranieri, attivi nelle aziende non sottoposte alle norme limitative, è venuta espandendosi più del previsto.

Fu per contro raggiunto il secondo scopo prefisso, quello cioè di aprire più largamente al gioco delle leggi di mercato il settore della ripartizione della manodopera tra rami economici e singole aziende. Come appare dalle cifre relative agli stranieri stralciati dall'effettivo, il numero dei prestatori d'opera disponibili sul mercato del lavoro è aumentato, nel 1968, secondo le previsioni, di circa 55.000 unità.

Siccome, per prima cosa, va stabilizzata unicamente l'aliquota globale degli stranieri attivi, occorre ammettere che la popolazione allogena residente, continuerà pur sempre ad aumentare nei prossimi anni. I livelli raggiunti nel 1968 sono i seguenti:

Stranieri residenti nel 1967 e 1968

	1967	1968	Incremento
Annuali	626.816	632.863	6.047
Domiciliati	263.500	292.282	28.782
Rifugiati cecoslovacchi . .	264	7.997	7.733
Totale	890.580	933.142	42.562

Già nel nostro decreto 28 febbraio 1968 avevamo ordinato che l'effettivo straniero aziendale dovesse essere diminuito, nel corso del 1969, di un ulteriore 2%, qualora a fine 1968 si fosse constatato che la stabilizzazione del numero degli stranieri attivi, annuali o domiciliati, non era stata conseguita né poteva esserlo con altri mezzi di pari efficacia. Poscia, fatta appunto quella constatazione (come già detto, l'aliquota degli stranieri attivi era venuta crescendo durante il 1968) e mancando ogni altro mezzo, abbiamo dovuto porre in atto tale contrazione del 2%, e vi abbiamo proceduto mediante il decreto del 26 marzo 1969 (RU 1969 317). Ma dovendo presumere, dall'andamento riscontrato lo scorso anno, che nemmeno detta contrazione suppletiva del 2% sarebbe valsa a conseguire la stabilizzazione, decidemmo inoltre di ridurre la riserva per i casi d'eccezione da 9.000 a 7.000 unità.

Per il 1969 si valutano a 110.000 gli stranieri che, per aver varcato la soglia dei 5 anni di dimora, verranno stralciati dagli effettivi stranieri delle aziende. Conseguentemente, aggiungendo gli stranieri attivi domiciliati, si arriverà, già per fine anno, ad avere a disposizione sul mercato del lavoro circa il 55% della manodopera allogena. L'allentamento, sinora attuato, della delimitazione degli effettivi stranieri, non ha peraltro apportato all'economia generale alcun svantaggio grave: segnatamente, non si è riscontrato quell'impennata dei livelli salariali, temuta da diverse cerchie, né il massiccio esodo di prestatori d'opera da taluni rami o settori economici.

II. GRADO ATTUALE DELL'INFORESTIERIMENTO

1. Effettivo degli stranieri residenti alla fine del 1968

Come lo rileva la tavola 1, alla fine del 1968 risiedevano nel nostro Paese 933.142 stranieri, ovvero 42.562 (4,8%) in più dell'anno prece-

dente. Il numero dei dimoranti è aumentato a 640.860, cioè di 13.780 unità in cifre assolute e del 2,2 in percentuale, mentre quello dei domiciliati è salito a 292.282 (28.782 in cifre assolute e 10,9 in percentuale). La quota degli stranieri sulla popolazione totale residente, a sua volta, si è accresciuta dal 14,8% al 15,3%.

Facendo astrazione dei rifugiati cecoslovacchi, entrati in Svizzera dopo il 21 agosto 1968, l'aumento assoluto corrisponde a 34.829 unità ed è inferiore di 10.764 unità a quello dell'anno scorso. Questa flessione è precipuamente dovuta ai provvedimenti restrittivi adottati.

La quota percentuale dei dimoranti sull'effettivo totale (73,0 nel 1966 e 70,0 nel 1967) è scesa al 69,0. Questa tendenza non muterà nei prossimi anni e provocherà pertanto un ulteriore aumento percentuale dei domiciliati.

La tavola seguente reca indicazioni sulla composizione dell'effettivo degli stranieri secondo la nazionalità.

Popolazione straniera residente secondo la nazionalità 1967 e 1968 ¹

Stato d'origine	Effettivo a fine 1967		Effettivo a fine 1968		Aumento	
	Assoluto	in %	Assoluto	in %	Assoluto	in %
Italia	509.930	57,3	522.638	56,0	12.708	2,5
Germania	111.945	12,6	114.658	12,3	2.713	2,4
Spagna	81.450	9,1	87.724	9,4	6.274	7,7
Francia	44.968	5,0	47.233	5,1	2.265	5,0
Austria	40.617	4,6	41.911	4,5	1.294	3,2
Jugoslavia	10.803	1,2	16.098	1,7	5.295	49,0
Altri	90.867	10,2	102.880	11,0	12.013	13,2
Totale	890.580	100	933.142	100	42.562	4,8

¹ Senza stagionali, frontalieri, funzionari internazionali e le loro famiglie.

Circa il 78% di tutti gli stranieri sono originari di Stati limitrofi. L'effettivo degli Italiani, che nel 1967 si era accresciuto di 26.277 unità, nel 1968 è aumentato di 12.708 unità, ovvero del 2,5%. Un accrescimento relativamente forte è riscontrato presso gli Jugoslavi, il cui effettivo ha infatti registrato un incremento di 5.295 unità (49%) ed è salito a 16.098. Con il 7,7%, anche gli Spagnoli sono notevolmente aumentati. L'incremento relativamente importante della categoria « altri stranieri » (13,2%) è particolarmente dovuto all'afflusso dei rifugiati cecoslovacchi.

Con il 31% e, ove s'includano anche i funzionari internazionali, il 34%, il Cantone di Ginevra ospita l'effettivo più alto di stranieri. Seguono il Cantone Ticino con il 24%, Vaud con il 20%, Neuchâtel con il 19%, Argovia, Basilea-Campagna, Sciaffusa e Zurigo con, ciascuno il 17%, ed infine Basilea-Città, Glarona e Turgovia con il 16%. Le quote degli altri 14 Cantoni sono inferiori alla media nazionale

del 15,3%. Gli effettivi percentuali più bassi sono riscontrati nei Cantoni di Uri (5%), Sottoselva (6%), Friburgo e Appenzello Interno (7%).

Secondo lo stato civile, i 933.142 stranieri residenti si suddividono in 491.145 (53%) celibi e 441.997 (47%) coniugati. Tra i celibi, 230.973 sono minori di 16 anni e, tra questi, circa due terzi sono in età prescolare. Degli stranieri coniugati, circa 13.000 residenti e 29.000 domiciliati hanno sposato una cittadina svizzera.

La ripartizione dell'effettivo degli stranieri secondo le regioni linguistiche svizzere è la seguente:

*Popolazione straniera residente secondo le regioni linguistiche
il 31 dicembre 1968 ¹*

	Popolazione straniera residente		% stranieri sulla popolazione totale
Svizzera tedesca . . .	625.929	67,1%	13,8
Svizzera francese . . .	250.782	26,9%	18,9
Ticino	56.431	6,0%	24,2
Svizzera	933.142	100 %	15,3

¹ Senza stagionali, frontalieri, funzionari internazionali e le loro famiglie.

Circa i due terzi degli stranieri risiedono pertanto nella Svizzera tedesca, ancorchè la loro quota percentuale sulla popolazione totale ivi residente sia unicamente del 13,8. Per contro, gli stranieri residenti nella Svizzera francese (un quarto circa dell'effettivo) rappresentano il 18,9% della popolazione e quelli residenti nel Cantone Ticino (il 6% dell'effettivo) vengono a raggiungere addirittura il 24,2% della popolazione cantonale.

2. Modificazioni, nel 1968, nell'effettivo degli stranieri residenti

Come sempre, la rotazione per migrazione permane considerevole. Infatti, ai circa 135.000 immigrati nel 1968 si contrappongono 105.500 dimoranti, che, nello stesso periodo, hanno lasciato il nostro Paese. Su 100 neo-immigrazioni si registrano quindi 78 emigrazioni. Conseguentemente, aumenta la percentuale degli stranieri residenti da lunga data; in altri termini, lo spontaneo rimpatrio di questi ultimi si va rallentando. Infatti, dei dimoranti con attività lucrativa, il 56% soggiorna da più di 3 anni e il 38% da più di 5 anni in Svizzera. Nel 1959 soltanto il 25% dimorava da più di 3 anni e solo l'11% da più di 5 anni nel nostro Paese.

Un considerevole moto interno nell'effettivo degli stranieri è provocato pure dal passaggio dei dimoranti nella categoria dei domiciliati. Questa evoluzione è stata agevolata dalla conclusione di numerose

convenzioni bilaterali sulla dimora e il domicilio, grazie alle quali è parimente assicurata la posizione giuridica dei nostri concittadini all'estero. Nel 1968, ben 31.464 stranieri hanno ottenuto il permesso di domicilio, ancorchè si sia registrata una contrazione delle cifre assolute d'incremento, di 5.983 unità rispetto all'anno precedente. Nondimeno, il numero dei nuovi permessi di domicilio aumenterà ancora a contare dal 1970 a cagione della considerevole immigrazione all'inizio degli anni 60. La tendenza ascendente toccherà il suo acme negli anni 1973-74, poichè a quel momento inizieranno ad incidere gli anni d'immigrazione fortemente regressiva dal 1964 in poi.

L'eccedenza dei nati (1968: 25.517), costantemente elevata a cagione dell'attuale struttura della piramide d'età della popolazione allo-gena, negli ultimi 4 anni è rimasta praticamente stabile. Poichè i provvedimenti restrittivi unitamente alla crescente sedentarietà provocheranno un progressivo aumento della quota degli stranieri anziani, l'eccedenza dei nati tra gli stranieri dovrebbe diminuire nei prossimi anni. A tale riguardo, occorre osservare che la rotazione è notevole anche tra i figli di stranieri: l'anno scorso infatti, ben 13.000 bambini sotto i 16 anni hanno lasciato la Svizzera. Inoltre, il fatto che numerosi fanciulli stranieri sono di madre svizzera diminuisce la tensione, in quanto essi possono senz'altro fruire della naturalizzazione agevolata.

La seguente tavola dà indicazioni sul numero degli stranieri naturalizzati negli anni 1967 e 1968.

Naturalizzazioni 1967 e 1968 1

Anni	Totali	Naturalizza- zione ordinaria	Reintegrazione	Naturalizza- zione agevolata
1967	4700	3532	98	1070
1968	4838	3606	92	1140

1 Degli stranieri residenti in Svizzera.

I cambiamenti di cittadinanza avvenuti nel 1968, per matrimonio o naturalizzazione, hanno ridotto di circa 9.000 unità l'aumento della popolazione straniera residente.

3. Valutazione del grado d'inforestierimento

Nel corso degli ultimi due anni, l'effettivo della popolazione straniera residente è aumentato, ma va osservato che l'aumento, per circa la metà, è da attribuire ai minori di 16 anni, il cui processo di assimilazione risulta, di regola, più facile di quello degli adulti. Nel rimanente, si è particolarmente accresciuto il numero degli stranieri soggiornanti da lunga data, che si sono più o meno adeguati alle nostre condizioni di vita. Non si può quindi affermare che il pericolo d'inforestierimento si sia aggravato rispetto al 1967. Oggi ancora non v'è motivo alcuno per eccessiva inquietudine, precorritrice di provvedimenti troppo drastici nonchè dimentichi delle necessità economiche.

III. L'INIZIATIVA CONTRO L'INFORESTIERIMENTO

1. *Provvedimenti contro l'inforestierimento sui piani demografico ed economico (n. I lett. a)*

Nel numero I lettera *a*, viene data alla Confederazione l'indicazione generale di prendere adeguati provvedimenti contro l'inforestierimento demografico ed economico; nello stesso numero, lettere *b-e*, è dato mandato al Consiglio federale di porre in atto definite misure per lottare contro l'eccesso di popolazione allogena. Orbene, dalla sistematica del numero I non emerge se la lettera *a* vada intesa unicamente come una direttiva generica ad uso dell'Esecutivo oppure vada assunta come vera norma costituzionale di competenza, facoltante lo Stato centrale ad interventi economico-politici fondamentali, volti a combattere l'inforestierimento. La constatazione che gli iniziatori, nelle lettere *b-e*, richiedono poi esclusivamente dei provvedimenti di lotta contro l'inforestierimento demografico, porterebbe ad inferire che la lettera *a* altro carattere non ritenga se non quello d'una indicazione programmatica, onde se ne dovrebbe concludere che la Confederazione sarà tenuta ad adottare provvedimenti di lotta contro l'inforestierimento economico, soltanto nel quadro delle attuali disposizioni costituzionali. Sennonché resta lo stesso pensabile che la lettera *a* intenda porsi sul massimo piano normativo e conferisca pertanto allo Stato centrale la vera competenza di emanare provvedimenti di lotta contro l'inforestierimento demografico ed economico per la via maestra della legislazione, cosicché la competenza data all'Esecutivo si configurerebbe in qualche modo come competenza concorrente ai fini delle misure singole definite nelle lettere da *b* ad *e*. Qualora questa fosse l'interpretazione esatta, ne verrebbe che, accettata l'iniziativa, la Confederazione si troverebbe dotata del potere basilare di emanare norme di politica economica, le quali potrebbero divenire veicolo di massicci interventi statali.

Un tale enfiamento delle competenze federali non risponde a necessità alcuna e risulterebbe del resto anomalo. Già il fatto che il testo, su un tale punto, appare completamente equivoco, si dà dar adito, secondo i vari interessi, alle più diverse interpretazioni strumentali, mostra palese quanto trascuratamente l'iniziativa sia stata formulata.

2. *Effettivo massimo accettabile della popolazione allogena residente ed attuazione della riduzione (n. I lett. b, c; n. II lett. b)*

L'iniziativa esige che il numero degli stranieri in ciascun Cantone (eccetto Ginevra) non abbia ad eccedere il 10% dei cittadini svizzeri, secondo l'ultimo censimento. Per Ginevra, attese le particolari contingente, la percentuale è portata al 25%. D'altro canto, diverse categorie di stranieri sono escluse dall'ambito applicativo del provvedimento. La riduzione dev'essere attuata entro 4 anni dalla data del decreto federale d'accertamento.

Siccome, ove l'iniziativa passasse, ci si dovrebbe riferire al censimento del 1970, torna opportuno qui impostare la nostra argomenta-

zione non già sui risultati della rilevazione del 1° dicembre 1960, bensì sulle cifre più recenti rilevate a fine 1968.

a) Categorie escluse dall'applicazione dei provvedimenti

L'iniziativa esclude dall'ambito dei provvedimenti contro l'inforestierimento le seguenti categorie di stranieri, tassativamente elencate 1:

«gli stagionali(non dimoranti annualmente, senza familiari, più di 9 mesi in Svizzera), i frontalieri, gli studenti universitari, i turisti, i funzionari di organizzazioni internazionali, i membri di rappresentanze diplomatiche e consolari, gli scienziati ed artisti qualificati, i beneficiari di rendite per la vecchiaia, i malati o convalescenti, il personale di cura ed ospedaliero e quello d'organizzazioni internazionali filantropiche o ecclesiastiche ».

Ma tale elencazione risulta oscura, anzi contraddittoria: così non si capisce perchè mai vi figurino i frontalieri ed i turisti, i quali, non risiedono in Svizzera, non contribuiscono quasi per nulla all'inforestierimento del Paese; e neppure i funzionari internazionali o i membri delle rappresentanze diplomatiche e consolari possono essere annoverati nella popolazione allogena. V'è dunque qui, innanzi tutto, una aberrante formulazione pleonastica.

Occorre poscia chiedersi perchè mai l'iniziativa eccettui, fra gli studenti, solo gli universitari e non già anche i numerosi giovani stranieri che popolano ginnasi, scuole tecniche ed istituti privati; anche essi, infatti, rimpatriando in grandissimo numero, espandono il pensiero elvetico in tutto il mondo, collaborando pertanto a rafforzare i legami internazionali della Confederazione.

Inoltre è evidentemente impossibile trarre dalle statistiche, condotte in modo da informare sul « numero » di ingegneri, clinici, agronomi, professori, assistenti ecc., delle informazioni che consentano di concludere circa la loro « qualificazione » e, conseguentemente, circa il loro trattamento preferenziale ai termini dell'iniziativa. Anche la locuzione usata per i beneficiari di rendite è imprecisa.

Appare poi misterioso assai perchè il testo eccettui solo gli stranieri figuranti fra « il personale di cura ed ospedaliero » e non invece tutti quelli attivi nell'intero settore della sanità: non unicamente lo esercizio di ospedali o cliniche è massicciamente tributario del lavoro straniero, bensì anche il resto del settore, chè, da anni, v'è carenza di medici, dentisti, veterinari, odontotecnici, ortopedici, farmacisti, fisioterapeuti e massaggiatori. E' impensabile che senza l'aiuto anche di questi stranieri, il Paese possa mantenere il suo alto livello sanitario.

E non rientrano tra le categorie liberate, elencate dal testo dell'iniziativa, nemmeno gli stranieri immigrati come rifugiati e beneficiari del diritto d'asilo. Se ne trae che, onde evitare un ulteriore gonfiarsi dell'effettivo allogeno, il nostro Paese dovrebbe o chiudere le

1 Dopo aver dato all'inizio, per necessità formale, il testo italiano presentato dagli iniziatori, ci serviamo qui, come anche nelle ulteriori citazioni, di un testo italiano già corretto.

frontiere in faccia ai profughi oppure ridurre, proporzionalmente alla loro ammissione, l'effettivo della manodopera straniera: nella prima alternativa, la politica elvetica d'asilo verrebbe revocata in dubbio nonchè vanificata la nostra adesione alla convenzione internazionale del 28 luglio 1951 (RU 1955 469) sullo statuto dei rifugiati; nella seconda alternativa si arriverebbe all'assurdo di espellere impietosamente un certo numero di lavoratori stranieri con le loro famiglie nello stesso istante in cui si farebbe l'opera umanitaria d'accogliere un pari numero di fuggiaschi.

Viste tali aporie interpretative, la quantità degli stranieri liberati dall'applicazione delle misure contro l'inforestierimento può essere soltanto largamente stimata. Sulla base dei dati statistici disponibili (segnatamente di quelli riferiti allo scopo del soggiorno degli annuali) si può presumere che, tralasciati gli stagionali, nel computare l'effettivo determinante ai fini della limitazione, si potranno defalcare, dal complesso della popolazione allogena, circa 100.000 unità.

Trattasi però solo di una longanimità fittizia, in quanto l'iniziativa esige poi una riduzione degli allogeni riferita al totale dei cittadini svizzeri residenti, contrariamente alla prima iniziativa, la quale partiva invece dal totale di tutta la popolazione residente. L'effettivo allogeno, dunque, non andrebbe ricondotto solo al decimo di 6.115.000 (popolazione totale a fine 1968) bensì al decimo di 5.163.000 (cittadini svizzeri, a fine 1968), onde i 100.000, « liberati » in virtù del nuovo testo, verrebbero praticamente compensati.

b) Trattamento degli stagionali

Tra le categorie di stranieri, escluse dal computo dell'effettivo massimo accettabile e pertanto liberate dai provvedimenti restrittivi, la iniziativa annovera anche gli stagionali che si trattengono in Svizzera, senza i familiari, non oltre i nove mesi all'anno.

Orbene, per l'edilizia (107.000 stagionali nell'agosto 1968, sul totale di 144.000), la limitazione dei permessi a 9 mesi l'anno non poteva più essere mantenuta già negli anni cinquanta, in quanto, da un lato i progressi tecnici consentivano ormai il lavoro anche nei mesi invernali e, dall'altro, l'effettivo indigeno di molte aziende s'era talmente ridotto, a cagione d'un continuo esodo professionale, da non poter più assicurare lo svolgimento degli usuali lavori invernali propriamente detti. Per i detti motivi, in questo settore, come pure in quello alberghiero, si dovette passare a rilasciare dei permessi di durata maggiore dei 9 mesi l'anno. Il disciplinamento impostato dall'iniziativa, col tagliare alla radice la prassi dei permessi lunghi, verrebbe quindi a colpire approssimativamente 80.000 stagionali.

L'edilizia, che conta, senza i frontalieri, un buon 50% di stranieri (ultimo censimento aziendale), potrebbe quindi lavorare a pieno regime solo 9 mesi all'anno, con conseguenze (per la costruzione di abitazioni, ma anche per la costruzione viaria, per la protezione delle acque, per l'edilizia pubblica - ospedali, scuole ecc.) di cui gli iniziatori manifestamente non si rendono affatto conto. Ritardi e rincari, riflessi poi sulle pignoni, diverrebbero fatali; insorgerebbe una certa

disoccupazione invernale a danno degli ausiliari svizzeri anziani; negli altri settori, specie quello alberghiero, impieganti regolarmente degli stagionali, le già grosse difficoltà di reclutamento aumenterebbero intollerabilmente, senza contare che gli stagionali verrebbero indotti a trasferirsi in Paesi ove non viga una tale limitazione.

La limitazione dei permessi stagionali a 9 mesi non è attuabile. D'altro canto il rilascio di permessi annuali a tutti gli stagionali superanti quel termine, avrebbe come conseguenza primaria che l'effettivo degli annuali subirebbe un'impennata e, come conseguenza secondaria, che l'afflusso di familiari si intensificherebbe, in quanto gli annuali hanno il diritto di averli presso di sé. In conclusione la popolazione allogena aumenterebbe di circa 150.000 unità; ma andrebbe poi ridotta successivamente in virtù del limite massimo del 10%, posto dalla limitazione.

c) Attuazione della limitazione

Affinchè il numero degli stranieri per Cantone — Ginevra escluso — non ecceda il 10% dei cittadini elvetici, 17 Cantoni dovrebbero procedere, entro 4 anni dal decreto federale d'accertamento, a contrarre globalmente di 309.100 unità i loro effettivi stranieri (livelli rilevati a fine 1968); senza contare però gli 80.000 stagionali superanti i 9 mesi (lett. b, qui sopra) i quali pure dovrebbero essere inclusi nella riduzione. Qualora poi la contrazione, per evitare collisioni con le norme dei trattati di domicilio, fosse attuata solo a scapito degli annuali, i 17 Cantoni (assumendo le cifre rilevate nel 1968) dovrebbero procedere a ridurre l'effettivo dalle 531.700 unità a 222.600. Come si desume dalla tavola 2, Zurigo, per esempio, dovrebbe estromettere 81.900 annuali, Vaud 47.000, Argovia 30.400 e il Ticino 29.500; persino Ginevra (nonostante la percentuale preferenziale del 25%) dovrebbe rimpatriarne 29.200.

Date le categorie esentate, la riduzione potrebbe praticamente venir attuata solo a scapito dei lavoratori, e dei loro familiari, beneficianti d'un permesso di dimora. I familiari di lavoratori stranieri già qui residenti possono essere obbligati al rimpatrio solo qualora si rinuncino a tenere il capo-famiglia in quanto lavoratore. Ma, anche ipotizzando un nutrito afflusso sostitutivo di nuovi stranieri senza i familiari, la soluzione sarebbe illusoria poiché, stante il permesso di dimora che i neoimmigrati riceverebbero, i loro familiari potrebbero essere tenuti lontano solo per un breve periodo di prova. Una prassi più rigorosa urterebbe contro i principi minimi applicati oggi in Europa occidentale nonché contro i precisi disposti fondamentali della convenzione europea sui diritti dell'uomo. Non si potrebbe dunque evitare di realizzare la riduzione massimamente attraverso la rinuncia alla opera dei lavoratori stranieri sottoposti a controllo.

Assumendo che i 2/3 dei predetti 309.100 stranieri sono professionalmente attivi, si inferisce che la defalcazione degli effettivi di lavoratori annuali, nei 17 Cantoni, supererebbe la metà, tali effettivi scendendo dalle 365.000 unità alle 160.000, il che comporterebbe, per Zurigo una caduta da 90.000 a 35.000 (61%), per Argovia da 39.000 a 18.000

(54%), per Vaud da 43.000 a 11.000 (74%), per Ginevra da 38.000 a 18.000 (53%). Nel Ticino, l'intero effettivo di lavoratori annuali (di 19.000 unità) verrebbe ridotto a zero. E tutto ciò entro 4 anni!

3. Disposti protettivi per i lavoratori svizzeri (n. 1 lett. d)

L'iniziativa esige che il Consiglio federale abbia a provvedere che nessun lavoratore svizzero possa essere licenziato, per motivi di razionalizzazione o a cagione di provvedimenti restrittivi, fintanto che nella stessa azienda e categoria professionale siano occupati degli stranieri. Ma siccome, ove l'iniziativa fosse accettata, s'avrebbe un'ondata di cessazioni di esercizio (vedi capo IV), un tale prescritto protettivo risulterebbe ben fragile. Ed anche laddove le chiusure di aziende fossero meno massicce, i lavoratori svizzeri, nonostante la protezione, dovrebbero pur contare con un peggioramento della propria situazione. Quando la produzione fosse ridotta, ovviamente perderebbero il lavoro anche taluni svizzeri impiegati nell'amministrazione dell'azienda. Nè sinora s'è osservato che i nostri connazionali siano molto desiderosi di assumere le attività già svolte da stranieri. I lavoratori d'alta qualificazione e gli specialisti, poi, non potranno in nessun modo essere protetti, allorchè il licenziamento dei lavoratori stranieri generici li avrà resi del tutto superflui. L'iniziativa prescrive quindi alle autorità un compito irrealizzabile, onde il prescritto stesso si configura come un vero inganno teso all'elettore.

4. Limitazione della naturalizzazione agevolata (cifra I lett. e)

Contrariamente alla prima iniziativa contro l'inforestierimento, la presente considera anche la naturalizzazione: in merito propone infatti che il Consiglio federale abbia a combattere l'inforestierimento, mediante l'«unico provvedimento» della naturalizzazione agevolata, disponendo che i figli di genitori stranieri assumono la cittadinanza svizzera sin dalla nascita, se la madre era cittadina svizzera per origine ed i genitori, al momento della nascita, avevano il domicilio in Svizzera.

Ma il nuovo testo, ove come articolo 69 *quater* dovesse entrare nella Costituzione, altro non farebbe se non ripetere, salvo due punti, un disposto che già vi si trova, quello dell'articolo 44.3. Ne verrebbe un doppione normativo, fonte di grave insicurezza giuridica: infatti la legislazione federale già ora può stabilire, in base all'articolo 44.3, ciò che il proposto articolo 69 *quater* vorrebbe rendere possibile, attribuendo direttamente al Consiglio federale la stessa competenza che quel primo articolo assegna al Legislativo. Tale divergenza nell'attribuzione può ritenere forse un senso giuridico? Presumibilmente, la facoltà di disporre del Consiglio federale è intesa come limitata nel tempo, mentre una legge federale è normalmente emanata a lunga scadenza. Il doppione solleverebbe comunque gravi problemi di competenza. S'aggiunga inoltre che la disposizione prevista nell'iniziativa non dovrebbe, secondo la sistematica della Costituzione, essere recepita in un articolo 69 *quater*, bensì essere inserita nell'articolo 44 che tratta unicamente della cittadinanza svizzera.

Ma, continuando l'analisi di questo doppione normativo, quale significato ritiene mai la limitazione (contraria al senso dell'art. 44.3), espressa nella locuzione «unico provvedimento per combattere l'infestierimento»? L'innovazione vuol forse consistere proprio nell'unicità del disposto? In tal caso essa si configurerebbe come un mezzo per impedire la naturalizzazione agevolata, ancorata nella legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera ed in particolare nell'articolo 27. Oppure la limitazione si volge contro il supposto intendimento delle autorità federali di dare eventualmente maggior spazio alla naturalizzazione agevolata? Il concetto della naturalizzazione agevolata secondo l'articolo 27 della suddetta legge federale è fondato sull'articolo 44 capoverso 3 della Costituzione federale, il quale, sempre secondo l'iniziativa, non dev'essere abrogato, e d'altronde è già stato ampiamente realizzato. Secondo i principi che reggono l'attività legislativa è impensabile abrogare parzialmente una legge federale mediante una nuova disposizione costituzionale fintanto che il fondamento della prima permane nella Costituzione. L'iniziativa si propone presumibilmente soltanto di impedire l'attuazione di altri provvedimenti federali nel campo della naturalizzazione agevolata.

Dal profilo materiale, la tendenza ad introdurre un *jus soli* limitato è sempre stata respinta negli ultimi tempi. Rinviando, a tale riguardo, al nostro messaggio del 9 agosto 1951 a sostegno di un disegno di legge su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera e alla nostra risposta alla mozione Borel, sollecitante un disegno di legge per l'articolo 44 Cost. Nei due testi abbiamo essenzialmente eccepito che lo *jus soli* nella forma dell'articolo 44 subordina l'acquisto della cittadinanza a talune casualità; accennavamo inoltre al pericolo di conferire automaticamente la cittadinanza svizzera a giovani cresciuti all'estero e quindi non assimilati.

Nella vigente legge federale (del 1952) su l'acquisto e la perdita della cittadinanza, il legislatore, fondandosi su queste considerazioni, tuttora vevoll, ha rinunciato a sancire l'acquisto automatico della cittadinanza svizzera ed optato in favore della naturalizzazione agevolata. Secondo l'articolo 27 infatti i figli di madre nata svizzera che sono vissuti durante almeno 10 anni nella Svizzera acquistano gratuitamente la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale e pertanto la cittadinanza svizzera, se risiedono nella Svizzera e fanno la loro domanda prima di aver compiuto i ventidue anni.

Questa disposizione, che ha dato buona prova (e conformemente alla quale vengono naturalizzati quasi esclusivamente dei nati in Svizzera, non appena hanno compiuto il 10° anno di età) esaurisce praticamente l'articolo 44 capoverso 3 Cost., se anche non del tutto, in quanto non si estende ai giovani cresciuti fuori del paese. Per di più la suddetta disposizione persegue una costante finalità della nostra politica di naturalizzazione, ovvero quella d'una accurata scelta dei candidati.

Il campo d'applicazione della nuova disposizione costituzionale proposta risulterebbe quindi assai limitato e il successo insoddisfacente per quanto riguarda la qualità. Tuttavia, anche l'istituto della natura-

lizzazione agevolata secondo l'articolo 27 della legge suindicata non può soddisfare pienamente, poichè dalla sua introduzione, il 1° gennaio 1953, alla fine del 1968, ha servito a naturalizzare soltanto 16.257 giovani (dei quali 835 nel 1967 e 887 nel 1968). Parimente non soddisfa il fatto che, secondo la legislazione vigente, non sussista alcuna possibilità di naturalizzazione agevolata per i figli stranieri di madre non nata svizzera, cresciuti nel nostro Paese e quindi assimilati (vedi in merito pag. 21) (v. pp. 195-196; *n.d.r.*).

IV. CONSEGUENZE DELL'ACCETTAZIONE DELL'INIZIATIVA

Sin dall'inizio dell'industrializzazione, a metà Ottocento, il nostro Paese, nei momenti d'espansione economica e di potenziamento infrastrutturale, ha sempre avuto bisogno di molta manodopera straniera, il cui apporto di lavoro ha assunto grande peso per quasi tutti i settori: dallo scavo della galleria del San Gottardo all'approntamento delle strade nazionali, innumerevoli sono gli esempi di costruzioni pubbliche le quali, senza i lavoratori stranieri, non sarebbero mai state realizzate. Senza di essi, del resto, non sarebbe stato possibile nemmeno il rinnovo delle città, in questi ultimi decenni, nè il loro ampliamento con vasti quartieri residenziali; sarebbe mancato l'allestimento delle attrezzature energetiche, imprescindibile per lo sviluppo dell'economia ed il benessere del cittadino; non avremmo avuto, in questo ultimo dopoguerra, l'incomparabile rifiorire dell'industria e del commercio, con il massiccio potenziamento dell'apparato produttivo, pur senza che prezzi e salari avessero a far registrare, sul lungo periodo, un'ascesa eccessiva in paragone coll'estero. Con ciò, i lavoratori stranieri hanno dunque contribuito al rapido espandersi del reddito nazionale ed all'elevamento del livello di vita generale; inoltre l'ampliarsi delle aziende ha offerto, agli Svizzeri, molteplici possibilità di promozione professionale o di passaggio nel terziario: i posti così lasciati, poco remunerativi, faticosi o sgradevoli, sono stati in gran parte presi da stranieri.

Nondimeno, alla lunga, in un'ulteriore fase d'accelerato sviluppo, una tal politica liberale d'ammissione ha fatto emergere taluni svantaggi specie rispetto all'andamento della produttività e alla strutturazione dell'economia. Per tale ragione, ma anche per l'acuirsi del pericolo d'inforestierimento (e cioè per una ragione politica), abbiamo preso nella primavera del '63 i primi provvedimenti, impostanti una nuova politica d'ammissione. In merito, imperativi economici dettano tuttavia estrema cautela: il recente potenziamento dell'apparato produttivo e il profondo sommovimento dell'impianto professionale sono ormai irreversibili: al punto di sviluppo cui è giunta negli ultimi anni, l'economia non può ormai più funzionare senza le centinaia di migliaia di lavoratori stranieri. Conseguentemente, i provvedimenti adottati secondo la nuova direttrice tendevano eminentemente alla stabilizzazione dell'effettivo dei lavoratori stranieri. Tuttavia, ancorchè moderatissimi, essi hanno imposto all'economia non lievi sacrifici, anzi, in molti casi, hanno provocato eccessive difficoltà: alquanto aziende si mantengono a stento, a cagione della mancanza di personale, e le

domande di permessi d'eccezione, presentate, negli ultimi tempi, in numero spiccatamente crescente (e solo in piccola parte accoglibili) rappresentano un chiaro indizio del crescente disagio.

Orbene, l'iniziativa travalica di molto l'ambito della nuova politica di ammissione, dacchè esige la contrazione dell'effettivo dei lavoratori stranieri d'oltre 200.000 unità. Quale sia per essere il risvolto economico d'un simile salasso, si può facilmente inferire dai dati seguenti (statistica industrie 1967):

<i>Rami economici</i>	<i>Effettivo straniero</i>	
	<i>in assoluto</i>	<i>in %</i>
Alimentari e foraggi	15.200	33
Tessili	31.500	48
Abbigliamento e calzature	39.900	57
Legno e sughero	14.600	33
Grafica	10.000	20
Chimica	11.100	20
Terre e pietre	13.800	46
Metallurgia	43.300	36
Macchine, apparecchi, veicoli . .	83.900	32
Orologi	16.600	23
Rimanenti settori	20.500	33

Per le arti e mestieri mancano i dati paralleli, tuttavia, argomentando in base a stime attendibili, l'effettivo straniero dovrebbe salire, in estate, al 60% nell'edilizia ed al 50% nel settore alberghiero. L'iniziativa, dunque, con quella sua riduzione dei 200.000, verrebbe a privare l'economia di quasi la metà dei suoi lavoratori annuali, rispettivamente d'oltre un terzo dei lavoratori stranieri residenti. Siccome poi nella sola industria, tolti gli stagionali ed i frontalieri, i lavoratori stranieri toccano il 32%, ne viene che tale settore dovrebbe rinunciare all'11% circa del proprio personale. Anzi, in singoli rami (specie tessili ed abbigliamento, materiali edili, alberghi), nei quali gli stranieri salgono al 40-60%, il decremento di personale rappresenterebbe persino il 20%. Sono perdite, queste, che non possono venir compensate da un'accresciuta razionalizzazione e che comportano quindi la chiusura d'interesse imprese o di singoli reparti.

Ma anche nelle aziende con esigue percentuali di manodopera straniera insorgerebbero difficoltà insormontabili, in quanto gli immigrati, in gran parte, svolgono certi lavori ben determinati, disdegnati dai nostri concittadini: privata degli addetti ad un'intera e ben definita zona lavorativa, tutta l'azienda verrebbe a soffrirne. Per passare ad esempi concreti, basterebbe la caduta d'una sciolta per far sì, in molti casi, che i costi di produzione più non siano coperti e che quindi l'esercizio debba cessare; tutta l'inventiva esplicata per la creazione di nuove apparecchiature potrebbe venir d'un colpo vanificata dalla partenza dei numerosissimi stranieri impiegati nei reparti di montag-

gio, i quali ne sarebbero pressochè paralizzati; gli alberghi dovrebbero chiudere, ove i cuochi svizzeri più non fossero secondati dagli ausiliari di cucina stranieri, senza contare poi il servizio di camera ancora maggiormente sensibile ad una riduzione troppo drastica. Ma gli esempi d'una caduta della produzione, dovuta alla paralisi d'un singolo reparto, si potrebbero ovviamente moltiplicare. Certo è che ciò può portare alla chiusura dell'esercizio, non appena l'azienda più non riesca a coprire i costi fissi od anche soltanto venga a perdere le sue posizioni di mercato per diminuita competitività.

Come già l'indicammo nel nostro rapporto sulla prima iniziativa (cfr. FF 1967 II 94), la regressione eccessiva degli stranieri avrebbe inoltre gravi conseguenze, poichè essi non solo sono occupati in massa in talune grandi aziende, ma anche, singolarmente o in gruppi esigui, in quasi tutte le aziende subordinate, che tuttavia adempiono compiti importanti. Orbene, a cagione della struttura fortemente imbricata della nostra economia, l'eliminazione di una sola azienda marginale può pregiudicare il buon andamento di tutto un insieme di altre imprese.

E neppure vanno esclusi gravi riflessi immediati, chè non poche aziende del commercio a minuto degli alimentari funzionano solo grazie agli stranieri, segnatamente le macellerie ed i panifici che per di più non troverebbero Svizzeri disposti allo sgradevole lavoro della mat-tazione o squartatura od al lavoro notturno della panificazione. Già nel nostro precitato rapporto avevamo mostrato che l'utilizzazione dei raccolti sarebbe divenuta incerta e che le industrie di trasformazione si sarebbero trovate nell'impossibilità di far giungere i prodotti al consumatore, qualora nel ramo conserve ed imballaggi si fosse dovuta attuare una massiccia riduzione di manodopera straniera. Non si riesce a vedere come l'approvvigionamento della popolazione, in generi di prima necessità, potrebbe essere assicurato senza l'impiego dei lavoratori stranieri. Con la riduzione proposta, anche molti esercizi pubblici dovrebbero limitare assai gli orari d'apertura.

La rigida contrazione domandata dall'iniziativa cagionerebbe perciò gravi danni economici: l'apparato produttivo glacerebbe in parte inutilizzato, con la conseguente perdita di milioni e milioni; molti nostri concittadini perderebbero il lavoro o dovrebbero assumerne uno sgradevole e meno pagato; diminuirebbero, in parallelo coi posti di lavoro, anche le possibilità di formazione con grave jattura specie delle zone rurali; il reddito dell'economia calerebbe rovinosamente trascinando in basso anche il gettito delle imposte, onde non pochi Cantoni e Comuni cadrebbero in difficoltà finanziarie e dovrebbero aumentare gli indici di tassazione; i Comuni, i cui introiti fiscali provengono da un'unica grossa azienda, vedrebbero, cessando questa l'esercizio, seriamente messa in pericolo la propria autonomia finanziaria.

Come si può desumere dalla tavola 2, ben 8 Cantoni non raggiungono la quota massima di stranieri, rispetto alla popolazione residente, consentita dall'iniziativa; per essi non vi sarebbe contrazione alcuna, bensì la possibilità d'aumentare l'effettivo straniero se anche, globalmente, di sole 23.600 unità (lavoratori e familiari). Ma per la maggio-

ranza di questi Cantoni, tale possibilità non è di grande momento. Prima di tutto non è data a tutti i Cantoni economicamente depressi o minacciati dallo spopolamento; inoltre v'è da presumere che le aziende potenti, site in Cantoni soggetti a forte contrazione dell'effettivo straniero, tenderanno a compensare le perdite di manodopera assumendo Svizzeri, che verranno proprio da quei Cantoni ove già è in atto un esodo di popolazione, onde i vantaggi loro derivanti dal non cadere sotto le limitazioni dell'iniziativa saranno problematici; infine sarebbe avventato impiantare in quei Cantoni nuove aziende solo per usufruire del margine libero di manodopera straniera, senza badare agli svantaggi di una collocazione economicamente non funzionale, in quanto quelle aziende perderebbero ogni competitività non appena, in futuro, si giungesse ad una normalizzazione del mercato del lavoro.

Va aggiunto che gli iniziatori sembrano aver trascurato il fatto che, coll'attenersi ai confini cantonali, si crea una nuova ingiustizia. Non si comprende infatti perchè solo pochi Cantoni depressi debbano essere protetti dall'esodo dei lavoratori stranieri mentre le regioni depresse dei Cantoni fortemente industrializzati (ad es. lo Zürcher Oberland, la Val de Travers) non sarebbero affatto protette dall'esodo dovuto all'attrazione delle grandi metropoli.

Considerate tali gravi conseguenze economiche, la contrazione violenta ed eccessiva dell'effettivo allogeno, domandata dall'iniziativa, non può essere ammessa. Del resto dei provvedimenti tanto rigorosi non appaiono richiesti nemmeno da considerazioni politiche generali, in quanto il grado d'inforestierimento non è determinabile sulle mere cifre statistiche, e si può parlare di livello di pericolosità solo allorchè risulti eccessivo ed inammissibile il numero di quegli stranieri i quali, a cagione della loro posizione professionale e sociale, delle loro conoscenze e capacità, sono in grado di influenzare in modo determinante il loro ambiente od addirittura la popolazione stessa. In linea del tutto generale, la presenza di un ingente numero di stranieri residenti, totalmente inconsapevoli od addirittura volutamente estranei ed impartecipi rispetto ai fondamenti storici e giuridici del Paese ed ai suoi istituti politici, comporta certo pericoli che non vanno sottovalutati; ma specialmente in tempi politicamente turbati tali stranieri sarebbero particolarmente esposti alle influenze ed alle manipolazioni dall'estero e potrebbero agire contro lo Stato e le sue istituzioni.

Se consideriamo il pericolo d'inforestierimento da questa visuale, dobbiamo pure ammettere che oggi la gran maggioranza degli stranieri qui soggiornanti occupano posizioni piuttosto modeste ed hanno esigue possibilità d'esercitare un qualche influsso: ben diversa era la situazione innanzi la prima guerra mondiale, allorchè gli stranieri erano tanto numerosi tra gli intellettuali e i dirigenti! Inoltre va avvertito che la percentuale degli annuali sta scemando, mentre progredisce quella degli stranieri domiciliati; orbene questi ultimi, qui stabiliti da molti anni, si sono già ampiamente adattati alle nostre condizioni onde, rispetto all'inforestierimento, contano, d'anno in anno, sempre meno. L'argomento vale specialmente per i nati in Svizzera, i quali, dopo aver frequentato le scuole e un tirocinio qua da noi, sono di regola da considerare assimilati. Pertanto, contenuto che fosse il flusso immi-

gratorio, il grado d'inforestierimento verrebbe, nei prossimi anni, progressivamente a decrescere.

La vittoria dell'iniziativa potrebbe anche, in molti casi, tradursi in una sconfitta dei più ovvii imperativi umanitari. Senza contare che le misure sollecitate sarebbero in contraddizione con gli sforzi per la unità europea e potrebbero altresì indebolire rispetto all'estero la posizione del Paese e danneggiarne il buon nome.

V. POLITICA FUTURA RIGUARDO AGLI STRANIERI

1. *Stabilizzazione dell'effettivo dei lavoratori stranieri; riserva di ulteriori provvedimenti*

Muovendo da considerazioni politiche e dall'oggettiva valutazione dell'interesse economico del Paese, siamo giunti, già due anni fa nel nostro rapporto sulla prima iniziativa, alla conclusione che l'effettivo globale degli stranieri attivi (dimoranti e domiciliati) dovesse venir stabilizzato (FF 1967 II, pagg. 97 segg.) (p. 149 ss.; n.d.r.). Oggi ancora ci attendiamo a questa linea.

Per conseguire la meta abbiamo emanato il già citato decreto del 28 febbraio 1968, il quale però, per i motivi esposti all'inizio del presente rapporto, non è risultato bastevole a realizzare la stabilizzazione entro la fine di quell'anno. Abbiamo quindi dovuto promulgare il decreto del 26 marzo 1969, recante ulteriori provvedimenti volti sempre verso la stessa meta, e già ora appaiono necessarie, per la prima metà dell'anno prossimo, altre misure analoghe. Tutta questa attività normativa dovrà rimaner impostata sulla politica che consiste nell'affidare sempre più alle leggi del mercato la ripartizione aziendale e settoriale della manodopera estera. Infine se questa serie di provvedimenti dovesse fallire lo scopo, occorrerebbe passare a studiarne altri, più drastici, intesi a ridurre l'aliquota di popolazione allogena residente.

Date queste prospettive, l'economia dovrà pur rassegnarsi a veder viepiù jugulata la corrente immigratoria. Sul mercato del lavoro questo fatto si tradurrà, nei prossimi anni e ipotizzando la permanenza dell'attuale congiuntura, in una notevole tensione, tanto che la funzionalità dell'apparato produttivo finirà per essere determinata proprio dalla situazione di quel mercato. Siccome il numero dei lavoratori indigeni non è destinato ad accrescersi di molto, la forza-lavoro offerta in Svizzera continuerà, anche in futuro, a non coprire la domanda. L'economia, se vuol rimanere sul terreno della realtà, dovrà programmare tenendo conto di tale circostanza; il necessario sviluppo dovrà avvenire usufruendo dello spazio ancor libero per un incremento della produttività, ottenibile mediante un rigoroso studio dei piani produttivi ed il miglioramento dei metodi operativi. Nè sarà possibile salvare artificialmente rami economici ergocentrici, condizionati come sono dal continuo afflusso di manodopera straniera; occorrerà invece promuovere quei rami che non richiedono se non un minimo di forza-lavoro. Ma per quest'ampia opera di riconversione, bisogna pur la-

sciare all'economia un adeguato lasso di tempo, se non si vuol arrischiare di indurre gravi squilibri, i quali potrebbero poi risultare esiziali proprio per le regioni industrialmente più deboli.

2. Assimilazione e naturalizzazione

L'andamento dei due ultimi anni dimostra che è il gruppo degli stranieri con lunga presenza quello che continua maggiormente a crescere. Parallelamente alle misure di contenimento, bisognerà dunque, giusta le considerazioni già svolte nel rapporto sulla prima iniziativa, promuovere anche l'assimilazione, così da facilitare l'integrazione degli stranieri da lungo qui residenti. I nostri sforzi in merito devono indirizzarsi segnatamente verso i giovani della seconda generazione, ai quali va agevolata l'acquisizione della cittadinanza, ogniqualvolta si pone l'opportunità d'una naturalizzazione.

Al tempo delle deliberazioni sulla legge 29.IX.1952 per l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera, la quota di stranieri sulla popolazione elvetica residente superava a malapena il 6%: non si parlava ovviamente di pericolo d'inforestierimento. L'Esecutivo lo ribadiva, nel pertinente messaggio, aggiungendo che comunque tal pericolo non si sarebbe dovuto combattere ricorrendo alla naturalizzazione, bensì ricorrendo a funzionali misure di polizia degli stranieri. Del resto, siccome c'è il comune consenso sul fatto che s'abbiano a naturalizzare esclusivamente stranieri sufficientemente inseriti nel nostro mondo, è chiaro che tale istituto non potrà mai assumere il ruolo di barriera contro l'inforestierimento; esso potrà solo assumere quello ausiliario di freno per mantenere, sul lungo periodo, il fenomeno entro limiti sopportabili. La sua ragion d'essere rimane quella d'impedire che i figli degli immigrati, benché cresciuti nel nostro Paese, vi restino stranieri e che tali restino poi anche i loro discendenti. Ove si ponga mente all'alta natalità della popolazione allogena, si vede quanto ciò possa contare.

Nel rapporto sulla prima iniziativa (FF 1967 II 102) si suggeriva di modificare la succitata legge concernente la cittadinanza inserendovi il seguente disposto: «Agli stranieri che, dopo il sesto anno di età, hanno vissuto almeno 10 anni in Svizzera, può essere agevolata la naturalizzazione, se essi abitano in Svizzera e presentano la domanda innanzi il compimento del ventiduesimo anno d'età. Essi acquisiscono la cittadinanza del Cantone e del Comune nei quali, al momento del conferimento, vivono ininterrottamente da almeno 2 anni».

Considerato però che questa naturalizzazione verrebbe conferita gratuitamente dallo Stato centrale, i Cantoni (ancorché fosse previsto il loro diritto d'essere consultati) l'hanno osteggiata come interferenza nell'ambito di sovranità, i Comuni, a lor volta, come restrizione della loro autonomia. Va poi aggiunto che l'istituto abbisognerebbe comunque d'un suo addentellato costituzionale. In ogni modo i Cantoni devono rendersi conto che, nelle condizioni attuali, tocca a loro di avviare il problema a soluzione, tramite una longanime prassi di naturalizzazione appoggiata ad una legislazione adeguata all'uopo.

Vale la pena di esaminare anche quest'altra via, volta verso la stessa meta. Si potrebbe, cioè, completare l'articolo 12 della legge sulla cittadinanza prescrivendo: «La naturalizzazione di uno straniero nato in Svizzera che vi abbia frequentato le scuole svizzere durante 5 anni è gratuita, purché il naturalizzando abiti in Svizzera e presenti la apposita istanza tra il 18.mo ed il 22.mo anno d'età. — La naturalizzazione può essere negata, dal Cantone e dal Comune nei quali il naturalizzando abbia vissuto per 5 anni, solo per manifesta indegnità morale o politica». Con tale dettato, lo Stato centrale non deve decidere, non deve nemmeno assentire, e, quindi, il federalismo è fatto pienamente salvo. Resterebbe solo da riscontrare se tale completamento della legge (comportante solo lievi modifiche altrove) abbia una sua base sufficiente nell'articolo 44,2 della Costituzione che definisce appunto i sommi principi validi in merito. Comunque non si potrà alla lunga difendere l'opinione che stranieri degnissimi, cresciuti in Svizzera, non si debbano senz'altro naturalizzare.

Ribadiamo però che la naturalizzazione agevolata, nell'una o nell'altra forma, mai potrà porsi come fattore determinante nella lotta contro l'inforestierimento; il suo quadro «quantitativo» rimane esiguo e, per di più, non abbraccia, per definizione, gli elementi responsabili del fenomeno, almeno fino a quando non si abbandonasse — nè si dovrebbe abbandonarlo — il sacrosanto principio di conferire la cittadinanza tenendo l'occhio fisso alla scelta qualitativa e non cedendo alle tentazioni della quantità.

VI. RICAPITOLAZIONE E CONCLUSIONI

1. L'aumento della popolazione allogena residente, riscontrato anche nei due ultimi anni, deriva per una metà dalla crescita del gruppo dei minori di 16 anni e, per l'altra, dalla crescita del gruppo degli stranieri con lungo periodo di presenza. Siccome però gli stranieri nati, cresciuti ed istruiti qui sono di regola da ritenere assimilati allorché entrano nella vita professionale e, d'altro canto, gli stranieri con lunga presenza ben poco contribuiscono all'inforestierimento, quest'ultimo pericolo non può dirsi maggiore rispetto al 1967. Come già l'asserimmo nel rapporto sulla prima iniziativa non v'è dunque alcun motivo per esagerate inquietudini nè per provvedimenti drastici, immemori delle necessità economiche.

2. La pretesa degli iniziatori di ridurre entro 4 anni il numero degli stranieri, in ciascun Cantone (eccetto Ginevra), al 10% di quello dei cittadini svizzeri, avrebbe come conseguenza che in 17 Cantoni l'effettivo degli annuali attivi andrebbe defalcato d'oltre la metà (da 365.000 a 160.000). Un tale salasso violento è economicamente insostenibile in quanto comporterebbe gravi squilibri e numerose chiusure d'aziende, fenomeni che coinvolgerebbero anche i lavoratori svizzeri. Il provvedimento del resto non s'impone neanche per motivi politici. La presente iniziativa, dunque, più grave della prima nelle sue conseguenze, dev'essere respinta.

3. Nella lotta contro l'inforestierimento, dev'esser posto, come scopo prossimo, quello della stabilizzazione del numero degli stranieri attivi (dimoranti e domiciliati). Inoltre va continuata l'attuale politica di dar spazio sempre maggiore alle leggi del mercato per la ripartizione aziendale e settoriale della manodopera straniera. Qualora tali provvedimenti rimanessero inferiori allo scopo dovremmo studiarne altri intesi alla diretta contrazione dell'effettivo allogeno.

4. Come misura suppletiva nella lotta contro l'inforestierimento, va promossa l'assimilazione degli stranieri con lungo periodo di presenza. Considerato che l'effettivo dei figli di stranieri, minori di 16 anni, rappresenta già oggi un quarto della popolazione straniera residente (e dovrebbe rappresentare una frazione ancor maggiore nei prossimi anni) è opportuno ricorrere inoltre alla naturalizzazione agevolata degli stranieri cresciuti in Svizzera.

Per queste ragioni vi proponiamo di sottoporre la presente iniziativa popolare contro l'inforestierimento al voto del popolo e dei Cantoni, senza alcun controprogetto, raccomandando loro di respingerla. Alleghiamo all'uopo il relativo disegno di decreto federale.

Gradite, onorevoli signori presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 22 settembre 1969.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione: *L. von Moos*

Il cancelliere della Confederazione: *Huber*

Stranieri residenti (senza stagionali) il 31 dicembre 1968, per Cantoni e categorie
Percentuali approssimative

Cantoni	Annuali 1			Ref. cecoslov. 2			Domiciliati			In tutto			Percentuali approssimat.	
	Variazione rispetto all'anno innanzi			Variazione rispetto all'anno innanzi			Variazione rispetto all'anno innanzi			Variazione rispetto all'anno innanzi			in %	
	Totale	In assoluto	in %	Totale	In assoluto	in %	Totale	In assoluto	in %	Totale	In assoluto	in %	1967	1968
Zurigo	120.429	509	0,4	2.312	2.226	10,2	63.752	5.896	10,2	186.493	8.641	4,9	17	17
Berna	65.395	+ 1.390	2,2	1.153	+ 1.119	13,2	22.826	+ 2.662	13,2	89.374	+ 5.171	6,1	9	9
Lucerna	18.499	+ 26	0,1	269	+ 261	8,8	8.094	+ 655	8,8	26.862	+ 942	3,6	9	10
Uri	6	6	0,5	13	13	10,7	506	+ 49	10,7	1.615	+ 161	10,1	5	5
Uri	6.577	+ 56	0,8	58	+ 57	2,7	2.516	+ 67	2,7	9.151	+ 180	2,0	11	11
Svitto	1.072	+ 78	7,8	21	21	4,9	439	+ 6	1,4	1.532	+ 105	7,4	6	6
Sopracassa	1.379	—	—	24	24	—	—	—	—	2.040	—	—	9	8
Sottocassa	4.742	—	—	42	42	—	—	—	—	6.535	—	—	15	16
Glarona	6.700	+ 77	1,2	96	+ 95	1,2	1.751	+ 118	7,2	9.337	+ 436	4,9	14	14
Zugo	9.235	+ 76	0,8	153	+ 151	1,6	2.503	+ 264	11,6	11.891	+ 288	2,5	7	7
Friburgo	22.232	+ 79	0,4	314	+ 313	1,4	8.278	+ 603	7,3	30.824	+ 995	3,3	13	14
Basilea-Città	25.743	+ 1.732	7,2	566	+ 537	12,1	12.186	+ 860	7,3	38.467	+ 3.129	8,8	15	16
Basilea-Campagna	22.308	+ 826	3,8	302	+ 300	9,8	9.288	+ 899	10,7	31.898	+ 3.129	8,8	16	17
Schaffusa	8.490	+ 223	2,7	148	+ 148	1,7	3.752	+ 207	5,8	12.390	+ 578	4,9	16	17
Appenzello Esterno	4.395	—	—	43	+ 41	1,7	1.745	+ 143	8,9	6.323	—	—	12	12
Appenzello Interno	766	—	—	5	+ 5	0,5	204	+ 16	8,5	975	+ 17	1,8	7	7
San Gallo	34.823	+ 971	2,9	625	+ 615	1,6	16.065	+ 843	5,5	51.513	+ 2.429	4,9	13	14
Grigioni	12.092	+ 225	1,9	122	+ 117	0,9	6.866	+ 405	6,3	19.080	+ 747	4,1	12	13
Argovia	54.691	+ 1.511	2,8	534	+ 520	1,6	16.465	+ 1.795	12,2	71.690	+ 3.826	5,6	17	17
Turgovia	21.500	+ 145	0,7	195	+ 194	0,9	8.115	+ 927	12,9	29.830	+ 1.266	4,4	15	16
Ticino	31.101	+ 298	1,0	35	+ 32	0,1	25.295	+ 1.886	8,1	56.410	+ 2.216	4,1	24	24
Vaud	69.770	+ 362	0,5	575	+ 538	0,9	30.634	+ 4.007	15,0	100.979	+ 4.183	4,3	20	20
Vallée	9.997	—	—	1	+ 1	—	5.138	+ 340	7,5	15.140	+ 807	5,6	8	8
Neuchâtel	21.365	+ 696	3,2	52	+ 48	0,2	9.434	+ 1.601	20,4	30.851	+ 953	3,2	18	19
Ginevra	58.326	—	—	333	+ 308	—	33.262	+ 4.356	15,1	91.921	+ 3.605	4,1	30	31
Totale	632.863	+ 6.047	1,0	7.997	+ 7.793	10,9	292.282	+ 28.782	10,9	923.142	+ 42.562	4,8	14,8	15,3
1 Senza rifugiati cecoslovacchi														
2 Con permesso di dimora														
3 Aliquota straniera sulla popolazione globale														
4 Incl. funz. internaz. e familiari l'aliquota sale al 34%														
Totale	19.000	+ 2.000	+ 11,8	19.000	+ 2.000	+ 11,8	19.000	+ 2.000	+ 11,8	19.000	+ 2.000	+ 11,8	0,2	0,3

1 Senza rifugiati cecoslovacchi

2 Con permesso di dimora

3 Aliquota straniera sulla popolazione globale

4 Incl. funz. internaz. e familiari l'aliquota sale al 34%

Valutazione delle conseguenze sulla base degli stranieri rilevati a fine dicembre 1968 ¹

2

Iniziativa contro l'infiorescimento 1969

Cantoni	Effettivo svizzeri, 2 a fine 1968	Popolazione allogena a fine 1968			Computo dell'effettivo straniero ipotizzando realizzata l'iniziativa			Quote cantonali di decremento		Cantoni sotto quota 4
		Annuali	Domici- liati	Totale	Quota cant. 3, 10% di col. 2	Non colpiti dell'ini- ziativa 2	Massimo ammis- sibile	in asso- luto (col. 5 : 8)	in % di col. 3	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Zurigo	895.200	122.700	63.800	186.500	89.600	15.000	104.600	81.900	67	9.600
Berna	900.400	66.400	22.800	89.200	90.000	9.000	99.000	—	—	1.300
Lucerna	263.100	18.800	8.100	26.900	25.300	2.900	28.200	—	—	1.800
Uri	31.700	1.100	500	1.600	3.200	200	3.400	—	—	—
Svitto	75.300	6.600	2.500	9.100	7.500	1.000	8.500	600	9	—
Sopracelva	23.500	1.100	400	1.500	2.400	200	2.600	—	—	—
Sottocelva	22.500	1.400	600	2.000	2.300	200	2.500	—	—	—
Glarona	35.500	4.800	1.800	6.600	3.500	700	4.300	2.300	48	500
Zugo	55.700	6.800	2.500	9.300	5.600	1.000	6.600	2.700	40	—
Friburgo	160.100	9.400	2.500	11.900	16.000	1.300	17.300	—	—	—
Soletta	194.200	22.500	8.300	30.800	19.400	3.000	23.400	8.500	38	5.400
Basilea-Città	196.000	26.300	12.200	38.500	19.600	4.100	23.700	14.800	54	—
Basilea-Campagna	162.600	22.600	9.300	31.900	16.300	3.400	19.700	12.200	54	—
Scieffusa	60.000	8.600	3.800	12.400	6.000	1.300	7.300	5.100	59	—
Appenzello Esterno	44.200	4.600	1.700	6.300	4.400	700	5.100	1.200	26	—
Appenzello Interno	12.400	800	200	1.000	1.200	100	1.300	—	—	300
San Gallo	321.400	35.500	16.100	51.600	32.100	5.500	37.600	14.000	39	—
Grigioni	126.900	12.200	6.900	19.100	12.700	2.000	14.700	4.400	36	—
Argovia	343.300	55.200	16.500	71.700	34.300	7.000	41.300	30.400	55	—
Turgovia	156.200	21.700	8.100	29.800	15.600	3.000	18.600	11.200	52	—
Ticino	178.800	31.100	25.300	56.400	17.800	9.000	26.800	29.500	95	—
Vaud	398.800	70.300	30.600	100.900	39.800	14.000	53.800	47.000	67	—
Vallée	170.900	10.000	5.100	15.100	17.100	1.600	18.700	14.100	66	3.600
Neuchâtel	134.200	21.400	9.400	30.800	13.400	3.300	16.700	29.200	50	—
Ginevra	209.100	58.700	33.300	92.000	52.300	10.500	62.800	309.100	48	23.600
Totale	5.163.000	640.900	292.300	933.200	547.700	100.000	647.700	—	—	—

1 Senza funzionari internaz. uff. e amm. esteri

2 Valutazione

3 Cantone di Ginevra 25%

4 L'effettivo straniero attuale è già di tanto minore del massimo ammissibile secondo l'iniziativa

(Disegno)

**DECRETO FEDERALE CONCERNENTE
L'INIZIATIVA POPOLARE CONTRO L'INFORESTIERIMENTO**

L'Assemblea federale della Confederazione svizzera,

visto l'iniziativa popolare del 20 maggio 1969 concernente la lotta contro l'inforestierimento,

visto il rapporto del Consiglio federale del 22 settembre 1969 ¹,

visto gli articoli 121 e segg. della Costituzione federale e gli articoli 27 e 29 della legge federale del 23 marzo 1962 ² concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione, l'entrata in vigore dei suoi atti (legge sui rapporti fra i Consigli),

decreta:

Art. 1

1. L'iniziativa popolare del 20 maggio 1969 contro l'inforestierimento sarà sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

2 L'iniziativa è del seguente tenore:

I

Alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 è fatta la seguente aggiunta:

Art. 69 quater

- a. La Confederazione prende provvedimenti per lottare contro l'inforestierimento demografico ed economico della Svizzera;
- b. il Consiglio federale provvede affinché il numero degli stranieri in ogni Cantone, eccettuato Ginevra, non ecceda il 10 per cento dei cittadini svizzeri, secondo l'ultimo censimento della popolazione. Per il Cantone di Ginevra, l'aliquota è del 25 per cento;

¹ FF 1969, II 425.

² RU 1962, 831.

- c. sono esclusi dal numero degli stranieri di cui in I b e non sono pertanto toccati dai provvedimenti di lotta contro l'inforestierimento:

gli stagionali (non dimoranti annualmente, senza familiari, più di 9 mesi in Svizzera), i frontalieri, gli studenti universitari, i turisti, i funzionari di organizzazioni internazionali, i membri di rappresentanze diplomatiche e consolari, gli scienziati ed artisti qualificati, i beneficiari di rendite per la vecchiaia, i malati o convalescenti, il personale di cura ed ospedaliero e quello d'organizzazioni internazionali filantropiche o ecclesiastiche;

- d. il Consiglio federale provvede affinché nessun cittadino svizzero possa essere licenziato, per motivi di razionalizzazione o a cagione di provvedimenti restrittivi, fintanto che nella stessa azienda e nella stessa categoria professionale, siano occupati degli stranieri;
- e. come unico provvedimento di lotta contro l'inforestierimento mediante la naturalizzazione agevolata, il Consiglio federale può stabilire che il figlio nato da padre straniero sia cittadino svizzero fin dalla nascita quando la madre sia stata cittadina svizzera per origine e i genitori abbiano il loro domicilio nella Svizzera al tempo della nascita del figlio (Cfr. art. 44,3).

II

- a. L'articolo 69 quater della Costituzione federale entra in vigore non appena l'Assemblea federale ne abbia accertata l'approvazione da parte del popolo e dei Cantoni;
- b. il provvedimento secondo I b: La riduzione deve essere eseguita entro 4 anni dal giorno in cui l'approvazione del suddetto articolo sia stata accertata dall'Assemblea federale.

Art. 2

Si propone al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Art. 3

Il Consiglio federale è incaricato di eseguire il presente decreto.

**DECRETO DEL CONSIGLIO FEDERALE
CHE LIMITA L'EFFETTIVO DEGLI STRANIERI ESERCITANTI
UN'ATTIVITA' LUCRATIVA**

(Del 16 marzo 1970)

Il Consiglio federale svizzero,

visto gli articoli 16, 18 capoverso 4 e 25 della legge federale del 26 marzo 1931 ¹ concernente la dimora e il domicilio degli stranieri,

decreta:

I. SCOPO E CAMPO D'APPLICAZIONE

Art. 1

Principio

Per prevenire un ulteriore aumento del numero degli stranieri esercitanti un'attività lucrativa, l'ammissione di lavoratori annuali e di stagionali impiegati nelle aziende e nelle amministrazioni pubbliche e private, nonché l'ammissione di stranieri esercitanti un'attività lucrativa a titolo indipendente è limitata conformemente alle disposizioni seguenti.

Art. 2

Provvedimenti limitativi

¹ Le autorità cantonali di polizia degli stranieri possono accordare permessi di dimora iniziali agli stranieri esercitanti un'attività lucrativa annuale (dappresso annuali stranieri) solo nei limiti del contingente massimo fissato dal Consiglio federale per ogni Cantone, giusta la tabella in appendice; permessi in numero superiore a quello prestabilito possono essere accordati secondo le istruzioni date dall'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro agli uffici del lavoro competenti.

² Il Consiglio federale fissa il contingente massimo di lavoratori stagionali per settore d'attività.

Art. 3

Persone non soggette al presente decreto

¹ Riservati gli articoli da 10 a 12 e 16, il presente decreto non si applica agli annuali stranieri ed agli stagionali occupati:

- a. nelle università, negli istituti di ricerca e nelle scuole;
- b. negli ospedali, negli asili ed istituti affini, sia pubblici, sia privati;
- c. nei gabinetti medici, dentistici, veterinari, nonché nei laboratori degli odontotecnici e degli ortopedici;
- d. nelle aziende agricole e forestali;
- e. nelle economie domestiche;
- f. nelle organizzazioni internazionali che perseguono scopi religiosi o di pubblica utilità, oppure che tutelano gli interessi di associazioni padronali o di sindacati anche se sono prive dei privilegi ed immunità conferiti dagli accordi internazionali conclusi dalla Svizzera.

² Riservati gli articoli da 10 a 12 e 16, il decreto inoltre non si applica:

- a. ai rifugiati riconosciuti come tali dalla Divisione federale di polizia;
- b. agli altri gruppi di stranieri espressamente designati dall'ordinanza del Dipartimento federale dell'economia pubblica.

³ Il presente decreto non concerne i cittadini del Liechtenstein.

II. PERMESSI DI DIMORA PER ANNUALI STRANIERI

Art. 4

Limitazione all'ammissione

¹ Le disposizioni limitanti l'ammissione degli stranieri esercitanti una attività lucrativa annuale si applicano:

- a. a coloro che provengono dall'estero;
- b. agli stagionali che domandano un permesso di dimora annuale;
- c. agli stranieri che passano da un campo d'attività non sottoposto alle disposizioni limitative ad uno soggetto al contingentamento;
- d. agli stranieri residenti in Svizzera senza esercitare alcuna attività lucrativa che domandano un permesso annuale per l'esercizio di un'attività soggetta alle disposizioni limitative.

² Il contingente massimo di permessi accordati dai Cantoni a stranieri esercitanti un'attività lucrativa soggetta alle disposizioni limitanti l'ammissione è fissato giusta la tabella in appendice; questo contingente ha validità ristretta ad un anno.

³ Fino a nuovo ordine i Cantoni sono autorizzati a disporre solo della metà del contingente massimo fissato.

4 Il Consiglio federale, fondandosi sulle rilevazioni statistiche concernenti gli stranieri, decide quando ed in che misura i Cantoni possono essere autorizzati ad accordare ulteriori permessi di dimora agli annuali stranieri.

Art. 5

Permessi di dimora rilasciati dai Cantoni

1 I Cantoni possono emanare prescrizioni sulle procedure da seguire in materia di concessione di permessi di dimora e, segnatamente, costituire commissioni di periti incaricati di esprimere un parere economico sulle domande di nuovi permessi di dimora.

2 I Cantoni decidono, nell'ambito del contingente massimo loro assegnato, in quale misura permessi stagionali possono essere trasformati in permessi annuali.

3 I Cantoni accordano i permessi di dimora computabili nel contingente primariamente per sostituire annuali stranieri che lasciano il loro posto di lavoro già nel primo anno di dimora.

Art. 6

Permessi di dimora supplementari accordati secondo le istruzioni date dall'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro agli uffici del lavoro competenti

1 I permessi di dimora che possono essere accordati secondo le istruzioni dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro non sono computabili nel contingente massimo di permessi di dimora per annuali stranieri assegnato ai Cantoni. Tali permessi possono essere rilasciati soltanto se:

- a. l'ammissione si rivela opportuna per ragioni di reciprocità;
- b. si tratta di amministrazioni e aziende della Confederazione;
- c. si tratta dell'esecuzione di compiti nazionali aventi un interesse di ordine pubblico;
- d. gli stranieri richiesti sono indispensabili per la ricerca scientifica;
- e. gli stranieri richiesti devono possedere una formazione specialistica non acquisibile in Svizzera.

2 Giusta il capoverso 7, l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro può dare istruzioni concernenti l'ammissione di un contingente massimo di 3000 annuali stranieri per anno.

III. PERMESSI DI DIMORA PER STAGIONALI

Art. 7

Contingente massimo

1 Il contingente massimo di stagionali ammissibili in Svizzera è stabilito, separatamente, per l'edilizia, l'industria alberghiera e l'insieme degli altri settori occupanti abitualmente manodopera stagionale.

2 Il contingente massimo s'eleva a:

- a. 115.000 unità nell'edilizia;
- b. 21.000 nell'industria alberghiera;
- c. 16.000 nell'insieme degli altri settori occupanti abitualmente manodopera stagionale.

Art. 8

Permessi per la manodopera stagionale

1 Alle aziende esistenti oppure nuove si accordano operai stagionali del contingente massimo ammissibile, quando:

- a. se ne dimostra la necessità;
- b. l'impresario edile dispone dei quadri tecnici necessari, delle macchine e degli utensili indispensabili per l'esecuzione dei lavori commissionati.

Art. 9

Blocco dell'ammissione

1 Il Dipartimento federale dell'economia pubblica può bloccare la ammissione degli stagionali non appena il numero dei nuovi permessi, accordati a contare dall'inizio dell'anno, stia per superare il numero massimo di permessi stabilito per la stagione in corso.

2 Decretato il blocco, i Cantoni non accordano più nè permessi iniziali nè assicurazioni di permessi di dimora a favore di stagionali reclutati all'estero dopo questa misura.

3 Restano riservati permessi di dimora supplementari per bisogni straordinari nei limiti di un numero massimo stabilito dal Dipartimento federale dell'economia pubblica.

62.

IV. CAMBIAMENTO DI POSTO, DI PROFESSIONE E DI CANTONE

Art. 10

Cambiamento di posto

1 Come regola generale, il cambiamento di posto non è accordato agli annuali stranieri durante il primo anno di dimora ed agli stagionali durante la stagione.

2 Sono ammesse le eccezioni seguenti:

- a. quando il contratto di lavoro è stato conchiuso per un breve periodo di tempo oppure se la natura stessa dei rapporti di servizio evidenzia la brevità dell'obbligo contrattuale;
- b. quando il contratto di lavoro è stato disdetto di comune accordo tra datore di lavoro e lavoratore;

- c. quando il lavoratore ha ricevuto la disdetta per motivi indipendenti dalla sua persona;
- d. quando il contratto di lavoro è stato disdetto per giusti motivi ai sensi dell'articolo 352 CO.

³ Dopo un anno di dimora, regolare ed ininterrotta, il lavoratore deve essere autorizzato a cambiare posto purchè il contratto di lavoro sia stato regolarmente disdetto e nulla, giusta le prescrizioni federali, si opponga alla nuova assunzione.

Art. 11

Cambiamento di professione

¹ Come regola generale, agli annuali stranieri, durante i primi tre anni di dimora, ed agli stagionali, durante la stagione, non viene concesso il permesso di cambiare professione.

² Qualora si diano le condizioni richieste per il cambiamento di posto e quando gravi motivi personali sembrano intralciare la continuazione dell'attività professionale fino ad allora esercitata si possono ammettere eccezioni.

³ Agli annuali stranieri è concesso di cambiare professione dopo tre anni di dimora regolare ed ininterrotta ed alle stesse condizioni vigenti per il cambiamento di posto.

⁴ Gli stranieri che intendono esercitare, nell'azienda che li occupa, una attività diversa da quella loro consentita, non hanno bisogno di un permesso all'uopo.

Art. 12

Cambiamento di Cantone

¹ Durante i primi tre anni di dimora rispettivamente durante la stagione, di norma, non sono concessi permessi di cambiare Cantone, connessi con un cambiamento di posto, nè agli annuali stranieri, nè agli stagionali.

² Sono consentite eccezioni qualora gravi motivi personali rendano insostenibile il rifiuto di cambiare Cantone e se il Cantone ove lo straniero ha finora soggiornato non vi si opponga.

³ Agli annuali stranieri è concesso di cambiare Cantone dopo tre anni di dimora regolare ed ininterrotta ed alle stesse condizioni vigenti per il cambiamento di posto.

Art. 13

Computo dei cambiamenti di posto, di professione e di Cantone

¹ I permessi per cambiare posto, professione o Cantone di stranieri che passano da un campo d'attività non sottoposto alle disposi-

zioni limitative ad uno che ne è soggetto sono computabili nei contingenti massimi cantonali.

2 I Cantoni decidono, nell'ambito del contingente massimo loro attribuito, in che misura possono essere concessi permessi giusta il capoverso 1.

V. ESECUZIONE E COMPETENZA

Art. 14

Controllo esercitato dalla polizia federale degli stranieri

- 1 Alla polizia federale degli stranieri sono sottoposti per controllo:
- le assicurazioni di permesso di dimora e le autorizzazioni d'entrata accordate a stranieri che entrano in Svizzera per esercitarvi una attività lucrativa annuale;
 - i permessi annuali accordati per la prima volta al fine di esercitare una attività lucrativa a stranieri che già risiedono in Svizzera;
 - i permessi di cambiamento di posto o di professione accordati a stranieri implicanti il passaggio da un campo d'attività non sottoposta alle disposizioni limitative ad uno che ne è invece soggetto.

2 La polizia federale degli stranieri appone immediatamente un timbro di controllo a questi permessi.

3 Il timbro di controllo può essere apposto sui permessi computabili nei contingenti cantonali solo fin quando non si supera il limite fissato con il contingente assegnato.

4 I permessi non muniti del timbro di controllo sono nulli.

5 Rimane riservato il consenso della polizia federale degli stranieri per qualsiasi altro motivo che non sia d'ordine economico.

Art. 15

Procedura concernente le istruzioni dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro

1 Le domande ai sensi dell'articolo 6 devono essere presentate all'Ufficio del lavoro competente che le sottopone all'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro, accompagnate da un preavviso.

2 Le istruzioni date all'Ufficio del lavoro competente dall'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro sono comunicate direttamente al richiedente ed alla polizia cantonale degli stranieri, ed una copia viene trasmessa alla polizia federale degli stranieri.

3 Nonostante le istruzioni positive dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro all'Ufficio del lavoro competente,

la polizia cantonale degli stranieri può sempre rifiutare, per motivi diversi da quelli d'ordine economico, permessi di dimora.

⁴ La polizia federale degli stranieri appone senza altre formalità il timbro di controllo ai permessi rilasciati giusta le istruzioni dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro e rilascia, se competente, l'autorizzazione d'entrata, l'assicurazione di permesso di dimora od il suo consenso, salvo eventuali rifiuti giustificati da motivi diversi da quelli d'ordine economico.

Art. 16

Prescrizioni concernenti il mercato del lavoro

¹ Permessi per una prima assunzione d'impiego, per un cambiamento di posto e di professione e per un rinnovo del soggiorno possono essere accordati solo se il datore di lavoro non trova nessun Svizzero o nessun straniero in possesso del permesso di domicilio disposto ad occupare il posto offerto alle condizioni di salario e di lavoro correnti per il luogo, la professione e la situazione vigente sul mercato del lavoro.

² Oltre a ciò, questi permessi possono essere accordati soltanto se allo straniero vengono offerte le stesse condizioni salariali e di lavoro correnti per il luogo, la professione e la situazione vigente sul mercato del lavoro che vengono fatte agli Svizzeri.

Art. 17

Rilevamenti statistici

¹ Le autorità cantonali competenti forniscono alla polizia federale degli stranieri ed all'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro i dati statistici concernenti i lavoratori stranieri, dati necessari per applicare il presente decreto e controllarne la esecuzione.

² I Cantoni obbligano i Comuni a tenere costantemente aggiornato il loro registro degli stranieri e ad annunciare immediatamente alle autorità cantonali competenti qualsiasi modificazione dell'effettivo degli stranieri.

³ Il Dipartimento federale di giustizia e polizia ed il Dipartimento federale dell'economia pubblica sono autorizzati ad emanare prescrizioni più dettagliate attinenti il modo di procedere ai rilevamenti statistici, stabilendo segnatamente esigenze minime per il controllo e la tenuta dei registri degli stranieri e prescrivendo moduli uguali per tutti.

Art. 18

Disposizioni penali

Infrazioni alle disposizioni del presente decreto sono punibili giusta l'articolo 23 della legge federale del 26 marzo 1931 concernenti la dimora ed il domicilio degli stranieri.

Art. 19

Assicurazione di permesso di dimora

Le assicurazioni di permesso di dimora sono valide per sei settimane.

Art. 20

Ricorsi

La procedura di ricorso è regolata conformemente alle disposizioni generali della procedura federale. Anche il datore di lavoro ha diritto di ricorso.

VI. DISPOSIZIONI FINALI

Art. 21

Alta vigilanza e prescrizioni esecutive

Il Dipartimento federale di giustizia e polizia e il Dipartimento federale dell'economia pubblica esercitano l'alta vigilanza sull'esecuzione del presente decreto.

Art. 22

Abrogazioni di disposizioni

¹ Sono abrogati il decreto del Consiglio federale del 28 febbraio 1968 - 26 marzo 1969 ¹ che limita e riduce l'effettivo dei lavoratori stranieri sottoposti a controllo come pure tutte le disposizioni cantonali contrarie al presente decreto; le limitazioni dell'effettivo degli stranieri per azienda e gli effettivi per azienda stabiliti con disposizioni federali o cantonali sono abolite.

² Le disposizioni cantonali deroganti alle prescrizioni federali in materia di cambiamento di posto, di professione e di Cantone sono nulle.

³ Le autorità cantonali regolano le domande che hanno in sospeso secondo le disposizioni del presente decreto.

⁴ Le domande ed i ricorsi concernenti la determinazione degli effettivi di stranieri per azienda pendenti presso le autorità federali sono

¹ RU 1698, 386; RU 1969, 343.

considerate come nuove istanze e devono essere trasmesse d'ufficio alle autorità di polizia degli stranieri del Cantone ove l'azienda ha sede.

Art. 23

Entrata in vigore

Il presente decreto entra in vigore il 20 marzo 1970.

Berna, 16 marzo 1970.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:
Tschudi

Il cancelliere della Confederazione:
Huber

APPENDICE

*Contingente cantonale massimo di permessi di dimora annuali
(per un anno)*

(art. 2):

Zurigo	5.772
Berna	3.737
Lucerna	2.035
Uri	185
Svitto	666
Sopraselva	148
Sottoselva	111
Glarona	333
Zugo	259
Friburgo	1.036
Soletta	1.258
Basilea Città	1.221
Basilea Campagna	962
Sciaffusa	518
Appenzello Esterno	333
Appenzello Interno	74
San Gallo	2.701
Grigioni	1.332
Argovia	2.220
Turgovia	1.554
Ticino	1.961
Vaud	3.663
Vallese	1.184
Neuchâtel	1.147
Ginevra	2.590

ORDINANZA
DEL DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
CONCERNENTE L'ESECUZIONE DEL DECRETO
DEL CONSIGLIO FEDERALE CHE LIMITA L'EFFETTIVO
DEGLI STRANIERI ESERCITANTI UN'ATTIVITA' LUCRATIVA

(Del 16 marzo 1970)

Il Dipartimento federale dell'economia pubblica,
d'intesa col Dipartimento federale di giustizia e polizia;
visto l'articolo 21 del decreto del Consiglio federale del 15 marzo
1970 ¹ che limita l'effettivo degli stranieri esercitanti un'attività lucra-
tiva (dappresso « decreto »),

ordina:

I. CAMPO D'APPLICAZIONE

Art. 1

Aziende

1 Sono considerate aziende agricole e forestali, non sottoposte al decreto, le aziende d'orticoltura, funghicoltura, piscicoltura, mentre non son considerate tali nè le aziende d'ingrasso dei maiali e le polliculture nè le aziende di trasformazione o di distribuzione dei prodotti agricoli.

2 Le disposizioni limitanti l'ammissione non sono applicabili nè ai centri comunali, nè alle case del soldato, nè agli asili od agli istituti che educano, istruiscono, curano od accolgono persone che hanno bisogno d'essere assistite o sorvegliate per motivi d'età, d'indigenza, d'infermità, di malattia oppure per turbe del comportamento.

Art. 2

Persone non soggette al decreto

Non sono soggette alle misure limitative:

- a. gli stranieri che hanno sposato una svizzera;
- b. le mogli ed i figli di dimoranti annuali che entrano in Svizzera nell'ambito delle disposizioni concernenti la riunificazione delle famiglie;

¹ RU 1970, 309.

- c. le mogli ed i figli minorenni di membri di missioni diplomatiche e di rappresentanze consolari, nonchè di funzionari d'organizzazioni internazionali con sede in Svizzera, come pure di funzionari d'amministrazioni estere aventi mansioni in Svizzera;
- d. i collaboratori di aziende con sede all'estero senza succursali, uffici di vendita od amministrativi in Svizzera che entrano in Svizzera per attività di breve durata;
- e. i collaboratori d'aziende estere impiegati in organizzazioni internazionali con le quali la Svizzera ha concluso accordi di sede;
- f. i farmacisti diplomati, nelle farmacie, come anche i fisioterapisti ed i massaggiatori diplomati;
- g. i corrispondenti di giornali, periodici, agenzie di stampa e d'informazione con sede all'estero, gli artisti (musicisti, pittori, scultori, attori, artisti di varietà, ecc.);
- h. i praticanti che svolgono un'attività in Svizzera in virtù d'accordi sullo scambio di praticanti con l'estero;
- i. gli stranieri che per sei mesi al massimo lavorano in Svizzera per perfezionare le loro conoscenze professionali. Tale scadenza può essere portata a 18 mesi al massimo qualora l'interessato sia destinato a lavorare successivamente all'estero presso una succursale, filiale o concessionario dell'azienda in questione;
- k. i lavoratori provenienti da paesi in via di sviluppo assunti da una azienda per un breve periodo di perfezionamento nell'ambito di un programma di cooperazione tecnica o d'altre iniziative analoghe;
- l. gli studenti immatricolati in università svizzere ed esercitanti una attività lucrativa parallelamente ai loro studi, nonchè tutti gli altri studenti ed alunni che svolgono un lavoro remunerato durante le vacanze.

II. PERMESSI DI DIMORA PER ANNUALI

Art. 3

Annuali stranieri

Sono considerati annuali gli stranieri in possesso di un permesso di dimora o di tolleranza non stagionale per l'esercizio d'una attività lucrativa.

Art. 4

Attività esercitata fuori del Cantone di domicilio

Gli annuali stranieri che lavorano in un Cantone diverso da quello in cui sono domiciliati sono computati nel contingente massimo del Cantone che accorda il consenso, giusta l'articolo 8 della legge federale concernente la dimora ed il domicilio degli stranieri.

Art. 5

Permessi di dimora supplementari accordati secondo le istruzioni dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro

1 Non sono considerati compiti d'interesse nazionale, ai sensi del decreto, le misure prese per promuovere, nell'interesse generale, la cultura, l'industria e l'artigianato nonché quelle tendenti a conservare certi processi di produzione e di lavorazione, a mantenere mercati o settori di mercato e ad eseguire le forniture alla difesa nazionale.

2 Istruzioni in merito al rilascio di permessi di dimora per la ricerca scientifica possono essere date unicamente per manodopera altamente qualificata.

3 E' considerata formazione specialistica ai sensi dell'articolo 6 del decreto la formazione di base o l'acquisizione di attitudini e di esperienze ottenibili mediante prolungato soggiorno all'estero.

III. PERMESSI DI DIMORA PER STAGIONALI

Art. 6

Aziende stagionali nell'edilizia

Sono considerate imprese edili, ai sensi dell'articolo 7 del decreto, le aziende che occupano prevalentemente lavoratori del gruppo delle professioni edili.

Art. 7

Aziende stagionali dell'industria alberghiera

1 I permessi di dimora vanno concessi agli stagionali soltanto per l'assunzione di un implego in un'azienda stagionale dell'industria alberghiera.

2 Sono considerate aziende stagionali dell'industria alberghiera le aziende aperte soltanto in determinati periodi dell'anno come anche quelle aperte tutto l'anno, ma nelle quali l'occupazione del personale è caratterizzata da periodi di punta.

Art. 8

Assicurazioni del permesso di dimora per la stagione seguente

Il numero delle assicurazioni del permesso di dimora rilasciate per la stagione seguente agli stagionali di un'azienda non deve oltrepassare il numero di stagionali effettivamente occupati nell'azienda durante l'ultimo anno.

IV. COMPETENZA E ESECUZIONE

Art. 9

¹ I datori di lavoro che presentano una domanda di permesso di dimora per lavoratori esteri che entrano per la prima volta in Svizzera dovranno, a richiesta, permettere alle autorità federali e cantonali di esaminare i loro registri e la loro corrispondenza.

² Le autorità possono, d'accordo coi richiedenti e a loro spese, far svolgere le necessarie inchieste peritali.

V. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROCEDURA CANTONALE

Art. 10

¹ Le condizioni di salario e di lavoro correnti per il luogo e la professione sono determinabili soprattutto giusta le prescrizioni legali e le disposizioni delle convenzioni e dei contratti-tipo di lavoro; si terrà pure conto dei risultati offerti dai rilevamenti statistici sui salari e gli stipendi operati annualmente in ottobre dall'Ufficio federale delle industrie, delle arti e mestieri e del lavoro.

² Salari e condizioni di lavoro divergenti dalle norme possono essere momentaneamente tollerati durante il periodo di apprendimento, dacchè si presume che il datore di lavoro si adegui infine alle condizioni normali oppure licenzi lo straniero con prestazioni insufficienti.

VI. DISPOSIZIONI FINALI

Art. 11

Sorveglianza sull'esecuzione

L'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro controlla l'applicazione del decreto e redige, all'intenzione del Dipartimento federale dell'economia pubblica, un rapporto sulle mancanze constatate.

Art. 12

Uffici del lavoro competenti

Sono considerati uffici del lavoro competenti, ai sensi del decreto, gli uffici cantonali del lavoro e gli uffici comunali del lavoro autorizzati dai Cantoni ad emettere preavvisi concernenti la dimora dei lavoratori stranieri sottoposti a controllo.

Art. 13

Entrata in vigore

La presente ordinanza entra in vigore il 20 marzo 1970.

Berna, 16 marzo 1970.

Il Dipartimento federale dell'economia pubblica:

Brugger

II.

DICHIARAZIONI DELLE CHIESE E DELLE ORGANIZZAZIONI ETNICHE DI ASSISTENZA RELIGIOSA AGLI EMIGRATI IN SVIZZERA



DICHIARAZIONE COMUNE DEL CONSIGLIO DELLA FEDERAZIONE DELLE CHIESE EVANGELICHE DELLA SVIZZERA, DELLA CON- FERENZA DEI VESCOVI CATTOLICI ROMANI DELLA SVIZZERA, E DEL VESCOVO CRISTIANO CATTOLICO DELLA SVIZZERA, SUL PROBLEMA DEI LAVORATORI STRANIERI

Il Consiglio della Federazione delle Chiese protestanti, la Conferenza dei Vescovi cattolici romani e il Vescovo della Chiesa cattolico-cristiana della Svizzera rivolgono un appello comune ai parroci, ai pastori e alle autorità parrocchiali.

Il grande numero di operai stranieri che vivono in Svizzera pone alle nostre Chiese dei problemi e delle responsabilità. Noi ci rivolgiamo perciò, con questo scritto, a tutti coloro che rivestono una qualche autorità ecclesiastica nelle nostre parrocchie: lo facciamo per le ragioni e i motivi seguenti:

1) La S. Scrittura ci ricorda frequentemente i nostri doveri verso lo straniero. Siccome la legge civile non sempre fa tutto il possibile in favore degli stranieri, ci pensa anche la legge di Dio a difenderli con norme tassative. «Lo straniero che si trova dentro le tue porte» ha diritto a uno statuto giuridico a lui favorevole, alla nostra assistenza e al nostro amore.

La nostra fede ci fa vedere Cristo stesso nei nostri lavoratori immigrati. L'immigrato è «uno dei più piccoli tra questi miei fratelli» (Mt. 25, 40). La Chiesa non vede nei lavoratori stranieri solo degli uomini affidati al nostro ministero pastorale, ma dei fratelli in Cristo, dei compagni di viaggio. Dobbiamo sentire seriamente le loro preoccupazioni, i loro bisogni e i loro diritti.

2) Il rapido aumento della popolazione straniera nella Svizzera, durante questi ultimi vent'anni, costituisce per il popolo svizzero e le sue autorità un grosso problema nazionale: problema complesso per i suoi aspetti umani, economici, sociali e politici. Le Chiese possono e

devono recare il loro contributo fattivo alla soluzione di questo problema: coll'informare l'opinione pubblica, col favorire il miglioramento dei rapporti umani tra svizzeri e stranieri che vivono al loro fianco; devono cercare di dare una soluzione pratica alle difficoltà sorte dalla trasformazione delle strutture della nostra società. Le Chiese non possono disinteressarsi di questo problema sociale, che tocca un aspetto della loro missione umanitaria e la loro responsabilità per il futuro della patria. La lotta contro ogni forma di xenofobia e contro tutti i pregiudizi emozionali è pure un compito imprescindibile delle Chiese.

3) Con questa nostra comune dichiarazione, vogliamo mettere in chiaro, come lo sforzo comune per la ricerca di un nostro atteggiamento, sia di principio che in pratica, di fronte al problema dei lavoratori stranieri, sia un compito ecumenico. La presenza di stranieri non deve costituire un pretesto per accendere controversie o per avanzare rivendicazioni confessionali. E' importante che gli operai stranieri si rendano conto, che in Svizzera i cristiani appartenenti a differenti confessioni, non solo non si combattono, ma si stimano reciprocamente. Questi operai dovrebbero imparare a conoscere, da noi, che cosa sia la libertà e la tolleranza nella vita religiosa e quale sia la vera fraternità ecumenica. Oggi, tra gli operai stranieri, possiamo incontrare persone che non appartengono alle nostre confessioni e altri ancora di religione non cristiana. Lo spirito ecumenico c'insegna ad andare incontro all'ortodosso, come a un fratello nel Signore, e anche a prendere sul serio i nostri obblighi verso i fratelli musulmani. Certo ringraziamo tutti coloro, individui e associazioni, che si sono adoperati, con molto spirito di sacrificio, per il bene degli immigrati e delle loro famiglie, ma lo sforzo deve continuare. A tale scopo vogliamo attirare la vostra attenzione su alcuni punti che ci sembrano importanti:

1. IL NOSTRO COMUNE SFORZO SUL PIANO LOCALE

Sul piano locale lo sforzo principale deve essere rivolto al dialogo e alla felice coesistenza quotidiana. A tale scopo ci rivolgiamo anzitutto a coloro che, in campagna o in città, hanno assunto delle responsabilità ecclesiariche. Costoro dovrebbero cogliere l'occasione delle assemblee parrocchiali per parlare, con molta sollecitudine, di ciò che si può fare, sul piano locale, per risvegliare nella coscienza della popolazione maggiore interesse per i problemi degli immigrati. Si può e si deve fare molto di più per stabilire o intensificare i contatti umani tra svizzeri e stranieri. Ogni giorno si presentano molte occasioni alle nostre famiglie per prestare un servizio, un aiuto a qualche famiglia di operai stranieri, p. es., coll'interessarsi dei loro bambini. Ci auguriamo, che, sul piano locale, sorgendo difficoltà e problemi concreti, gli ecclesiastici e i consigli parrocchiali delle differenti confessioni riescano a unirsi insieme per discutere e per attuare, di comune accordo, le necessarie disposizioni.

2. IL SERVIZIO SOCIALE DELLE CHIESE

Dobbiamo sentire una grande comprensione per gli operai stranieri. Essi furono costretti dalla loro condizione economica ad abban-

donare la loro famiglia e il loro paese. Da noi, essi si sentono in un paese straniero e quasi sempre sconosciuto, tra gente che parla una lingua diversa e che professa una confessione nuova per loro. Ordinariamente il lavoro, che svolgono presso di noi, li pone tra le classi socialmente inferiori. Sia quindi attenta premura delle Chiese di assicurare loro un'accoglienza amorevole e fraterna nel nostro paese.

Il servizio sociale delle Chiese in favore degli immigrati è assai vasto e complesso. Va dal contatto personale, alla previdenza sociale, dalla creazione di ostelli alle sale ricreative e istituzioni appropriate, dalla protezione della famiglia alla ricerca di mezzi adatti per garantire loro una migliore condizione materiale e sociale.

E' doveroso riconoscere che le Chiese hanno già realizzato molto in questi settori (a fianco degli organismi ufficiali). Esse meritano la nostra profonda riconoscenza.

Naturalmente il servizio sociale delle Chiese, che costituisce una parte non secondaria dell'attività missionaria, non deve fare discriminazione alcuna, nè di razza, nè di religione, quando avvicina e si interessa degli operai e delle loro famiglie. Di fronte allo straniero non dobbiamo presentarci come alfiere di pretese religiose, ma solo come testimoni della carità di Cristo. Per questo il servizio sociale delle Chiese deve essere disinteressato. La nostra volontà di servire non deve essere falsificata da intenti di far cambiare la religione o la confessione religiosa di coloro che aiutiamo.

La maggior parte degli operai stranieri provengono da paesi religiosamente chiusi. Molto spesso essi vengono in contatto, per la prima volta, con un'altra religione. Non sono preparati agli adattamenti necessari. Nel loro nuovo ambiente non sempre si trovano a loro agio. Per diversi motivi, hanno perso anche, spesso, il vivo contatto con la loro Chiesa. Se ora essi trovano una buona accoglienza da parte delle Chiese svizzere, questo incontro li potrà aiutare a sperimentare, forse per la prima volta, che cosa sia una comunità cristiana, animata dallo spirito del Vangelo. Naturalmente ciò richiede, da parte delle nostre Chiese, molto tatto umano e senso ecumenico. Normalmente il nostro compito (senza rinnegare le nostre convinzioni) è quello di aiutare lo straniero a riannodare buoni rapporti con la propria Chiesa. Questi problemi, connessi con quelli caritativi e umanitari verso gli operai stranieri, dimostrano che le nostre Chiese non possono compiere perfettamente il loro servizio e la loro missione, se non si dimostrano pronte a collaborare insieme, e con fiducia, su tutti i piani e in tutti i settori.

3. L'ASSISTENZA PROPRIAMENTE RELIGIOSA

Per norma l'assistenza religiosa è compito della Chiesa alla quale appartiene l'operaio straniero. Siamo consapevoli che la forte crescita dei lavoratori stranieri, che per la maggior parte provengono da paesi cattolici, ha messo, di nuovo, alla prova i rapporti di convivenza delle diverse confessioni. In ambienti protestanti sorge il timore latente che il cattolicesimo diventi maggioranza in qualche parrocchia dove era in minoranza. D'altra parte alcuni ambienti cattolici non possono os-

servare, senza sospetto, i frequenti contatti dei riformati con gli stranieri di fede cattolica.

Ma forse le nostre considerazioni e il nostro zelo dovrebbero lasciarsi ispirare maggiormente da un'altra considerazione: spesso i nostri immigrati sono lontani non solo dalla loro Chiesa, ma anche dal messaggio di Cristo.

Perciò riteniamo di non dover qualificare subito di « proselitismo » un'azione di evangelizzazione, quando è esclusa l'intenzione di reclutare aderenti per la propria Chiesa. Ma in via di massima una simile attività dovrebbe essere iniziata soltanto nella consapevolezza della comune responsabilità. Infatti, in questi casi, non sono gli interessi confessionali che contano. Sarà bene allora che i responsabili delle nostre Chiese abbiano a prendere dei contatti, in vista di una efficace collaborazione.

Un gran numero di immigrati non conosce o conosce troppo poco la lingua della regione in cui lavorano. Uno dei primi nostri compiti comuni sarà quello di offrire a questi operai la possibilità di avere un servizio religioso nella loro lingua materna, di procurare loro un'assistente ecclesiastico che parli la loro lingua e che conosca il loro popolo. Bisogna riconoscere che in questo settore è stato realizzato già molto, con la collaborazione delle autorità dei paesi d'origine degli immigrati e con l'appoggio delle nostre autorità religiose e civili e degli enti assistenziali.

Vi esortiamo vivamente a voler scegliere nelle vostre parrocchie delle persone di fiducia, che siano disposte a prendere su di sé la responsabilità verso gli operai stranieri e le loro famiglie, cercando di stabilire sempre maggiori contatti umani tra indigeni e stranieri.

4. LA PARTECIPAZIONE DEGLI OPERAI STRANIERI ALLA VITA NAZIONALE E RELIGIOSA DELLA SVIZZERA

Gli operai stranieri hanno portato un contributo decisivo alla nostra prosperità economica attuale, e indirettamente anche al benessere del singolo cittadino. Essi perciò hanno diritto alla nostra riconoscenza, al nostro rispetto.

Le Chiese hanno anche il compito di collaborare alla buona comprensione e alla felice convivenza tra svizzeri e stranieri. Da parte nostra non abbiamo il diritto di parlare di accondiscendenza verso lo straniero. Dobbiamo semplicemente riconoscere che abbiamo avuto bisogno di loro. E' quindi vergognoso e umiliante sapere che, ancor oggi, alcuni cittadini svizzeri sfruttano, senza scrupoli, poveri operai stranieri, solo perchè si trovano nel bisogno e senza protezione legale. Come cristiani abbiamo il dovere di combattere energicamente la mentalità di coloro che valutano l'operaio soltanto in funzione dell'aiuto economico che può dare. Neppure si deve sopportare ancora che alcuni operai vengano espulsi dalla nostra patria, senza ragioni sufficienti, ma solo perchè non abbiamo più bisogno di loro e non sono più graditi. Noi ci distanziamo chiaramente da simili concezioni.

Da ultimo, siccome la giustizia e i buoni rapporti devono regnare nei nostri ambienti politici e sociali, anche le nostre Chiese avranno

cura perchè, nel loro ambiente, i fratelli cristiani d'origine straniera non siano considerati solo come membri stranieri e di seconda classe, ma che siano loro riconosciuti tutti i diritti dovuti. Sotto questo aspetto la posizione legale degli immigrati deve essere riveduta e aggiornata.

Oggi il problema dei numerosi lavoratori stranieri pone le nostre Chiese davanti a compiti e responsabilità gravi: costituisce un impellente richiamo alla collaborazione ecumenica. «La Commissione per gli immigrati della Federazione delle Chiese protestanti della Svizzera» e il «Comitato cattolico svizzero per i lavoratori stranieri» vogliono realizzare questo accordo di collaborazione sul piano nazionale. Rivolgiamo quindi anche a voi tutti il nostro cordiale invito a lavorare per stabilire, nei vostri rispettivi campi di attività, questi contatti umani con gli stranieri. Sarà questo il nostro modesto contributo, per assolvere, con minore egoismo, i nostri obblighi verso questi nostri fratelli lavoratori. Allora risplenderà anche più luminosamente, agli occhi di tutti, la profonda unione e il comune impegno di colo che sono e vogliono appartenere al Signor Nostro Gesù Cristo (*).

** Per il Consiglio della Federazione delle
Chiese evangeliche della Svizzera*

A. Lavanchy, Presidente

*Per la Conferenza dei Vescovi cattolici -
romani della Svizzera*

J. Vonderach, Vescovo di Coira

Per la Chiesa cristiana cattolica della Svizzera

U. Kury, Vescovo

Berna, ottobre 1969.

(*) Testo redatto dalla «Commissione del dialogo interecclesiale».

LE CHIESE E L'INIZIATIVA SCHWARZENBACH

Le chiese non possono tacere sulla domanda popolare contro « l'inforestierimento ». Secondo ciò migliaia di lavoratori stranieri con le loro famiglie in breve tempo dovrebbero lasciare il loro posto di lavoro e di residenza ed essere mandati a casa loro, ove spesso non trovano nessun lavoro corrispondente.

Inoltre con ciò c'è il pericolo di forti limitazioni di lavoro nell'industria e nell'artigianato, così che anche molti Svizzeri potrebbero perdere il loro proprio posto di lavoro. La pacifica convivenza e cooperazione di gruppi di popoli diversi sarebbe posta in questione.

Tutto ciò costituisce motivo sufficiente per le Chiese di dire una parola sull'iniziativa e sul problema dei lavoratori stranieri. Inoltre non può essere taciuto che le errate decisioni economiche e politiche hanno in gran parte determinato le odierne difficoltà. In diverse imprese la politica economica orientata solo sull'aumento del giro d'affari era troppo unilaterale. Ciò ha condotto ad una smisurata richiesta di lavoratori stranieri.

All'esplosione economica purtroppo non è stato possibile pianificare la immigrazione e fare la politica dell'integrazione. Di questa mancanza noi Svizzeri dobbiamo portare la responsabilità. Non è giusto far scontare ciò alla popolazione straniera.

Ma le Chiese principalmente per questo non dovrebbero tacere, perchè la soluzione cercata dall'iniziativa contraddice al loro compito. I lavoratori stranieri non sono semplici « riservisti » che — secondo il bisogno o la convenienza — si adoperano e di nuovo si rilasciano. Non si mettono i fratelli alla porta.

Le Chiese conoscono quali difficoltà ci sono nel vivere e lavorare strettamente insieme tra gruppi di popoli diversi. Ciò malgrado, esse pregano ciascuno di vincere la propria avversione, anche quando questa sia nata da amare esperienze. Per la fede in Gesù Cristo abbiamo il compito di preparare il terreno, per poter formare, con uomini di diverse provenienze, una comunità. Solo così sarà possibile evitare una decisione non obiettiva e inumana.

Gli indigeni e gli operai stranieri sono legati gli uni agli altri. Per mezzo della decisione formulata poco tempo fa dal Consiglio federale, il numero degli stranieri residenti viene stabilizzato. Con questo però le difficoltà della vita in comune non sono ancora risolte. Esse

vengono solo superate mediante la lenta integrazione di quegli stranieri che vogliono restare presso di noi, nella nostra vita sociale, politica ed ecclesiastica. Le Chiese del nostro paese sono pronte a questa collaborazione (*).

Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera
per il Consiglio

A. Lavanchy, Presidente

Chiesa cattolica romana della Svizzera
per la Conferenza Episcopale

J. Vonderach, Vescovo di Coira

Chiesa cristiana cattolica della Svizzera
U. Küry, Vescovo

Berna e Coira, maggio 1970

(*) Traduzione Italiana fornita da SKAF - Documentazione, Lucerna.

APPELLO DEI MISSIONARI ITALIANI ALLE COMUNITA' CRISTIANE IN SVIZZERA

I Missionari italiani in Svizzera, in occasione del loro convegno annuale, ritengono di adempiere ad una loro specifica funzione pastorale richiamando l'attenzione dei fratelli cristiani svizzeri sulla particolare condizione dei migranti tra i quali sono chiamati a svolgere il loro ministero.

Annunciare il messaggio evangelico di giustizia e di amore implica sempre una considerazione attenta e fedele del contesto sociale in cui questo messaggio viene portato, perchè non risulti astratto ed avulso dalla realtà.

Noi siamo grati ai Vescovi cattolici ed all'unione delle Chiese Protestanti per le dichiarazioni che finora hanno fatto a favore dei migranti. Ma perchè questi appelli trovino profonda eco, riteniamo che il problema migratorio debba essere indilazionabilmente trattato a livello delle Comunità ecclesiali locali.

Noi pensiamo che la presenza in Svizzera di un milione di stranieri debba essere fortemente stimolante per cercare soluzioni aperte, moderne e illuminate del problema migratorio, soluzioni che tengano presenti i valori fondamentali della persona, al di sopra di ogni altro valore contingente, nella prospettiva di un mondo futuro che, pur tra mille difficoltà, cammina verso la convivenza e l'unità dei popoli.

Ci permettiamo pertanto di richiamare all'attenzione delle Chiese alcune considerazioni sulla situazione attuale della emigrazione in Svizzera.

Rispetto e stima per lo straniero

E' doloroso per il migrante sentirsi da una parte respinto per motivi culturali e razziali e, dall'altra, ricercato o difeso per motivi di profitto.

Poche voci si sono levate, ci sembra, nel frastuono della polemica pro e contro l'inforestieramento, per richiamare l'attenzione anzitutto sugli aspetti umani e morali dell'emigrazione. Noi invitiamo tutti coloro che credono al comandamento dell'amore a tenere presente che gli stranieri non sono cittadini di secondo ordine, ma uomini dotati di una dignità e di un'intima fierezza che nasce anche dall'aver saputo affrontare l'avventura dell'emigrazione.

Non dimentichino i fratelli svizzeri, Cattolici e Protestanti, che se è vero che la immigrazione crea problemi nuovi e di difficile soluzione nella convivenza comune, è altrettanto vero che essa costituisce un dramma interiore e psicologico assai più grave per gli immigrati.

E sono i bambini soprattutto che pagano il prezzo più alto di questa avventura.

Integrazione

Riteniamo legittima l'aspirazione del popolo svizzero ad integrare nel proprio tessuto sociale gli stranieri.

Ma anche su questo problema noi vorremmo impostare un discorso cristiano. Un'integrazione:

— per essere vera deve rispettare le libere scelte della persona che, sola, può decidere del proprio futuro;

— per essere giusta dev'essere aperta a tutti i livelli: sociale, culturale, civile, scolastico, sindacale;

— per essere umana deve non solo proporre dei valori, ma anche ricevere quelli che lo straniero porta con sé, nel rispetto della sua fisionomia originaria;

— per essere corretta deve tener conto, nel caso degli italiani, dell'altissima percentuale dei rientri in patria a più o meno breve scadenza.

Scuola

Il problema dell'integrazione è un problema acuto e gravido di conseguenze soprattutto quando lo si considera in rapporto ai bambini e ragazzi, figli degli emigrati.

E' certo che la scuola è lo strumento di integrazione più diretto ed efficace. Ma ci chiediamo: E' lecito usare indiscriminatamente tale strumento col rischio di creare la incomunicabilità di lingua e di sentimenti fra i ragazzi e i loro genitori? E' giusto, per una percentuale di bambini che si stabilirà definitivamente in Svizzera, far pagare ai moltissimi che certamente rientreranno in patria con i loro genitori, il prezzo di un secondo trauma di inserimento?

Riconosciamo la complessità del problema e le difficoltà per risolverlo nel contesto delle competenze cantonali e comunali svizzere, ma fino ad oggi esso non è stato ancora affrontato con gli strumenti più adatti a rendere il rientro in patria meno duro ed a salvare in modo conveniente, per coloro che rimangono, il patrimonio linguistico e culturale.

Non spetta a noi presentare progetti di soluzioni tecniche, ma, in nome delle stesse convinzioni cristiane, riteniamo nostro dovere richiamare l'attenzione all'interno delle Chiese sugli aspetti umani di questo grave problema.

Stagionali

Vorremmo richiamare inoltre l'attenzione dell'opinione pubblica cattolica e protestante sulla condizione dei migranti stagionali.

Il loro statuto giuridico avvala una categoria di lavoratori che hanno tutti i doveri degli altri, ma non gli stessi diritti.

Lavorando in massima parte undici mesi all'anno pagano le stesse tasse e non usufruiscono nella stessa misura dei servizi comuni: infatti la loro famiglia è costretta a rimanere in patria con tutti i disagi psicologici, morali e previdenziali che una tale condizione comporta.

Altri aspetti del problema migratorio

Un'altro grave problema che angustia tanti nostri migranti e di cui ci facciamo portavoce all'interno delle chiese svizzere è l'insieme delle norme restrittive per il ricongiungimento dei familiari. Ci sembra doveroso far rilevare, a livello di chiesa, che tali norme ledono i diritti fondamentali dell'uomo, come pure tutte le limitazioni inerenti al cambiamento di posto di lavoro, di professione o di Cantone, come l'assenza di una sicurezza che garantisca la « giusta causa » per il licenziamento dell'operaio.

Conclusione

Abbiamo voluto toccare solo alcuni tra i più gravi aspetti del problema migratorio, ma essi ci sembrano sufficienti per giustificare questo nostro invito alla riflessione nella luce della giustizia e della carità.

Il nostro richiamo, anche se cade in un momento delicato per le decisioni che il popolo svizzero prenderà circa il futuro dell'immigrazione, non vuole assolutamente interferire sul piano politico.

Noi parliamo da pastori di anime e credenti.

Noi chiediamo che le assemblee dei credenti non ignorino i fratelli stranieri, e che i loro problemi siano attentamente conosciuti e valutati alla luce di quella fede che ci unisce come figli dello stesso Padre.

Pensiamo sia giunta l'ora in cui questo grave problema dell'emigrazione, che pone in giuoco il destino di un milione di uomini — e tra questi proprio quanti vivono in una condizione ancora più penosa per l'incomunicabilità della lingua e la diversità della fede religiosa — diventi motivo di viva considerazione e dibattito a livello delle Comunità cristiane locali. Diversamente il discorso sulla carità proclamato nelle nostre assemblee rischierà di essere nebuloso e retorico.

Noi siamo profondamente ammirati della generosità dei fratelli cattolici e protestanti che si traduce in aiuto concreto al terzo mondo. Ci sembra tuttavia che questa carità acquisti maggior credibilità quando è sostenuta da un impegno sociale che si traduce in spinta morale per creare strutture più giuste, atte a migliorare la condizione umana di coloro che sono più « prossimi ».

Questo nostro appello all'interno delle Chiese è dettato unicamente dall'amore e dalla solidarietà che ci lega ai nostri fratelli migranti e dal desiderio che le Comunità cristiane diano una testimonianza sempre più efficace e concreta del comune impegno per la giustizia e del loro amore verso tutti gli uomini (*).

I missionari italiani di emigrazione

Bad. Schönbrunn, 23-4-1970.

(*) Corriere degli Italiani, Lugano, 24-5-1970.

DICHIARAZIONE DELLA «HERMANDAD OBRERA DE ACCIÓN CATÓLICA» CONTRO L'INIZIATIVA SCHWARZENBACH

Noi, emigrati lavoratori, militanti cristiani, riuniti in assemblea nazionale della H.O.A.C. (Fraternità Operaia di Azione Cattolica), offesi nella nostra dignità dalla campagna della cosiddetta «iniziativa Schwarzenbach», ci sentiamo in dovere di:

— *dichiarare* che detto progetto proposto alla votazione del popolo svizzero, offende gravemente i diritti fondamentali della persona umana, proclamati dalla dichiarazione dei diritti dell'uomo delle nazioni unite e dalla dottrina sociale della Chiesa.

Perchè: 1° si riduce l'operaio straniero ad un semplice strumento di produzione, merce di trasporto, in cui la sua persona ha valore solamente dal punto di vista economico, di strumento politico, paternalistico e sentimentale.

2° ci sentiamo vittime sedute al banco degli accusati davanti al referendum nazionale per la «colpa» di essere operai e senza diritto di difesa.

— *condannare*: 1° l'atteggiamento permanente delle gerarchie ecclesiastiche, le quali credono di aver assolto al loro compito in favore di quanti sono ingiustamente discriminati pubblicando una innocua dichiarazione, rinunciando così ad essere segno visibile, «Sacramento del mondo» (Conc. Vat. II), in mezzo ai lavoratori e accentuando ancor più la separazione tra questi e le gerarchie.

2° questo sistema sociale e i loro responsabili, tra cui vi è gente che ha fatto causa comune con gli operai stranieri ma solo in vista di un interesse particolare.

3° questo nuovo tentativo di divisione della classe operaia per impedire la sua liberazione collettiva, facendo dei lavoratori, operai di seconda categoria.

Coscienti della nostra appartenenza al nuovo sottoproletariato europeo e coscienti delle esigenze della nostra fede, assumiamo le nostre responsabilità nel denunciare e nel lottare continuamente contro ogni oppressione, compiendo così la missione profetica di ogni credente.

N.B.: La Assemblea Nazionale della H.O.A.C. ha chiesto che si pubblicasse questo documento nella nostra rivista «Retorno» (*).

(*) Nostra traduzione da «Retorno», Bollettino di Informazione della Missione Cattolica Spagnola, Zurigo, maggio 1970, n. 29.

III.

ACCORDO DI EMIGRAZIONE ITALO-SVIZZERO E PROPOSTE DI REVISIONE E AGGIORNAMENTO

ACCORDO DI EMIGRAZIONE IN VIGORE TRA L'ITALIA E LA SVIZZERA

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA ITALIANA
E
IL CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

desiderosi di adeguare alla situazione attuale le disposizioni che regolano il tradizionale movimento migratorio dall'Italia alla Svizzera, considerando la necessità di rendere più semplici e più rapide le modalità del reclutamento dei lavoratori italiani e la procedura relativa all'emigrazione dei lavoratori stessi in Svizzera,

solleciti di migliorare le condizioni di soggiorno dei lavoratori italiani in Svizzera e di assicurare loro lo stesso trattamento dei nazionali per quanto concerne le condizioni di lavoro,

hanno deciso di sottoporre a revisione l'Accordo relativo all'immigrazione dei lavoratori italiani in Svizzera, concluso fra i due Paesi il 22 giugno 1948 e, a tal fine, hanno nominato loro Plenipotenziari:

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

il signor Ferdinando Storchi, Sottosegretario di Stato per gli Affari Esteri;

IL CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

il signor Max Holzer, direttore dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro;

i quali, dopo essersi scambiati i loro pieni poteri, trovati in buona e debita forma, hanno concordato le disposizioni seguenti:

I. CAMPO DI APPLICAZIONE

Art. 1

1. Il presente Accordo si applica ai lavoratori italiani in Svizzera, salve restando le disposizioni particolari relative ai frontalieri.

II. RECLUTAMENTO IN ITALIA

Art. 2

Accettazione delle richieste

1. I datori di lavoro che svolgono la loro attività in Svizzera e desiderano assumere lavoratori in Italia, si rivolgeranno alle competenti autorità italiane. Le richieste potranno essere numeriche oppure nominative.

2. Le associazioni professionali e le organizzazioni di utilità pubblica svizzere abilitate ad esercitare il collocamento in virtù della legislazione svizzera sono altresì ammesse a presentare le richieste. Non sono invece accettabili le richieste presentate da agenzie private che svolgono la loro attività a scopo di lucro.

3. Le autorità italiane terranno conto delle necessità della Svizzera in occasione del reclutamento di lavoratori disposti ad emigrare.

Art. 3

Richieste numeriche

1. Le richieste numeriche di mano d'opera saranno presentate all'Ambasciata d'Italia a Berna (in seguito l'Ambasciata). Dette richieste conterranno indicazioni precise e complete sulla natura dell'occupazione, il genere e la qualifica della mano d'opera desiderata, le condizioni di lavoro, di retribuzione, di previdenza sociale, di alloggio e di vitto, come pure in merito alle ritenute praticate sul salario per le assicurazioni, le imposte, le tasse ed altri oneri.

2. L'Ambasciata trasmetterà le richieste al Ministero del lavoro e della previdenza sociale in Roma, il quale stabilirà quali siano gli Uffici del lavoro e della massima occupazione (in seguito gli uffici del lavoro) da cui potranno essere svolte le operazioni di reperimento della mano d'opera in Italia; esso terrà conto, per quanto possibile, delle preferenze che i richiedenti avranno espresso circa le regioni ove il reclutamento è desiderato.

3. Gli Uffici del lavoro si adopereranno a reclutare la mano d'opera richiesta. Essi inoltreranno le liste nominative dei candidati all'Ambasciata, la quale, a sua volta, le trasmetterà ai richiedenti.

4. Appena in possesso di dette liste i richiedenti avranno la facoltà di recarsi nel luogo di reclutamento in Italia per prendere contatto con i lavoratori loro destinati e, eventualmente, accompagnarli in Svizzera. Essi prenderanno preventivi accordi con l'Ufficio del lavoro incaricato del reclutamento.

5. Spetterà ai richiedenti di far pervenire ai lavoratori prescelti i contratti di lavoro vistati dall'Ambasciata oppure dal Consolato d'Italia competente (in seguito il Consolato), unitamente alle assicurazioni

di permesso di dimora rilasciate dalla competente polizia cantonale degli stranieri.

6. Qualora un lavoratore reclutato su domanda numerica non dia seguito alla sua assunzione, oppure sia impedito di recarsi in Svizzera, le autorità italiane si adopereranno per presentare senza indugio la candidatura di un altro lavoratore che abbia le attitudini desiderate.

Art. 4

Richieste nominative

Il datore di lavoro che desidera assumere in Italia un lavoratore nominativamente indicato, gli farà pervenire un contratto di lavoro vistato dal Consolato, unitamente all'assicurazione di permesso di dimora rilasciata dalla competente polizia cantonale degli stranieri.

Art. 5

Contratti di lavoro

I contratti di lavoro sottoposti al visto saranno redatti su un modulo il cui testo e le cui clausole saranno stabiliti dalle autorità italiane d'intesa con l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (in seguito l'Ufficio federale). Per ogni ulteriore modifica verrà seguita la stessa procedura.

Art. 6

Validità del visto

1. Il visto rilasciato dall'Ambasciata o dal Consolato sarà valido per tutta la durata del soggiorno in Svizzera del lavoratore. Non dovrà essere rinnovato in caso di cambiamento di posto di lavoro o di professione.

2. Il visto non sarà nuovamente richiesto per i lavoratori stagionali i quali, dopo aver lasciato la Svizzera alla fine della stagione muniti di un'assicurazione di permesso di dimora valida per la stagione successiva, desiderino ritornarvi per riprendervi la loro attività.

3. Quanto sopra varrà anche per i lavoratori italiani che, durante la validità del loro permesso di dimora, si assenteranno temporaneamente dalla Svizzera.

Art. 7

Emolumento per il visto

1. Da parte dell'Ambasciata o del Consolato sarà percepita la somma di dieci franchi per ogni contratto di lavoro vistato. Nessun'altra somma potrà essere richiesta a questo titolo durante il periodo di soggiorno del lavoratore in Svizzera.

2. La somma suddetta sarà a carico del datore di lavoro e non dovrà essere dedotta dal salario del lavoratore.

3. Il datore di lavoro che abbia versato detta somma, senza aver potuto ottenere la mano d'opera richiesta avrà diritto al rimborso della somma versata. Il rimborso non verrà accordato quando si tratti di una richiesta nominativa rimasta senza esito per il fatto che il lavoratore richiesto non abbia potuto rispondere alla chiamata del datore di lavoro per colpa di quest'ultimo.

Art. 8

Rilascio dei passaporti

I lavoratori italiani in Italia su richiesta numerica o nominativa otterranno il passaporto, su presentazione del contratto di lavoro visto secondo le norme di cui sopra, purché siano in possesso dei requisiti richiesti dalla legge italiana.

III. RIMBORSO DELLE SPESE DI VIAGGIO

Art. 9

1. Il datore di lavoro rimborserà le spese di viaggio al lavoratore che ha fatto venire dall'Italia. Tale rimborso verrà effettuato entro un mese dalla data di entrata in servizio del lavoratore.

2. Se le spese del viaggio in territorio italiano sono state sostenute dalle autorità italiane, il datore di lavoro si libererà dall'obbligo di rimborsarle versandone l'importo a un organismo designato da dette autorità. Questo rimborso verrà effettuato entro un mese dalla data di entrata in servizio del lavoratore, se quest'ultimo è ancora occupato presso il datore di lavoro.

IV. AMMISSIONE IN SVIZZERA

Art. 10

Condizioni di ingresso e di soggiorno

1. L'ingresso dei lavoratori italiani e il loro diritto di soggiorno in Svizzera sono regolati dalle disposizioni della legislazione svizzera relative alla dimora e al domicilio degli stranieri, dalla dichiarazione del 5 maggio 1934 concernente l'applicazione della Convenzione italo-svizzera di stabilimento e consolare del 22 luglio 1868 e dalla decisione del Consiglio dell'Organizzazione Europea di Cooperazione Economica che regola l'impiego dei cittadini dei paesi membri, del 30 ottobre 1953 - 7 dicembre 1956, ripresa dall'Organizzazione di Cooperazione e di Sviluppo Economici.

2. Per quanto concerne il loro domicilio in Svizzera, i lavoratori italiani saranno sottoposti al regime previsto dall'art. 2, par. 2°, della Dichiarazione del 5 maggio 1934.

Art. 11

Lavoratori aventi cinque anni di soggiorno in Svizzera

1. I lavoratori italiani, che hanno risieduto in Svizzera in modo regolare e ininterrotto per almeno cinque anni, beneficeranno dei vantaggi seguenti:

a) otterranno il rinnovo del permesso di dimora per il posto di lavoro che già occupano; il permesso sarà rinnovato successivamente per due periodi di due anni ciascuno e, poi, una terza volta, fino al rilascio del permesso di domicilio, sempreché la validità del loro passaporto lo consenta;

b) otterranno in qualunque Cantone l'autorizzazione di cambiare posto di lavoro oppure di esercitare un'altra attività professionale in qualità di lavoratori dipendenti.

2. In caso di disoccupazione grave, che si estenda, nella regione, a tutto il settore professionale in cui il lavoratore è occupato, il rinnovo del permesso di dimora per il posto occupato, oppure l'autorizzazione a cambiare posto, potranno non essere concessi. In tale caso, il lavoratore otterrà comunque l'autorizzazione ad esercitare, in qualità di lavoratore dipendente, un'altra attività professionale che non sia colpita dalla disoccupazione.

3. Restano salve le disposizioni svizzere che limitano l'impiego della mano d'opera straniera per inderogabili ragioni di interesse nazionale.

Art. 12

Lavoratori stagionali

1. I lavoratori stagionali che, durante cinque anni consecutivi, hanno soggiornato regolarmente per almeno quarantacinque mesi in Svizzera per lavoro, otterranno su richiesta un permesso di dimora non stagionale, a condizione che trovino un'occupazione annuale nella loro professione.

2. I mesi di lavoro che il lavoratore ha compiuto in Svizzera in qualità di stagionale verranno detratti dai termini stabiliti per la concessione dei vantaggi previsti in materia di soggiorno.

3. Restano salve le disposizioni svizzere che limitano l'impiego della mano d'opera straniera per inderogabili ragioni di interesse nazionale.

Art. 13

Riunione della famiglia

1. Le autorità svizzere autorizzeranno la moglie e i figli minori di un lavoratore italiano a raggiungere il capo famiglia per risiedere

assieme a lui in Svizzera dal momento in cui il soggiorno e l'impiego di tale lavoratore potranno essere considerati sufficientemente stabili e durevoli.

2. Affinchè l'autorizzazione possa essere rilasciata, il lavoratore dovrà tuttavia disporre per la sua famiglia di un alloggio adeguato.

Art. 14

Controllo sanitario

Il controllo sanitario all'ingresso in Svizzera, richiesto per ragioni di sanità pubblica e nello stesso interesse dei lavoratori, sarà limitato allo stretto necessario. Detto controllo non comporterà alcuna spesa per i lavoratori.

V. CONDIZIONI DI LAVORO E PREVIDENZE SOCIALI

Art. 15

Uguaglianza di trattamento e controllo delle condizioni di assunzione

1. I lavoratori italiani saranno impiegati in Svizzera alle stesse condizioni di lavoro e di retribuzione della mano d'opera nazionale, nel quadro delle disposizioni di legge, degli usi professionali e locali e, se del caso, dei contratti collettivi o dei contratti-tipo di lavoro.

2. Essi godranno degli stessi diritti e della stessa protezione dei nazionali per quanto concerne l'applicazione delle leggi sul lavoro, sulla prevenzione degli infortuni e sull'igiene, nonché in materia di alloggi.

3. Le autorità svizzere vigileranno affinché queste disposizioni siano osservate e controlleranno, in particolare, se le condizioni individuali di assunzione siano ad esse conformi.

4. I lavoratori italiani potranno, alle stesse condizioni dei nazionali, adire le autorità amministrative o giudiziarie competenti nelle vertenze in materia di lavoro. Se una vertenza in materia di lavoro non potesse essere risolta prima della partenza del lavoratore, quest'ultimo avrà la possibilità di farsi rappresentare davanti alle autorità giudiziarie svizzere.

Art. 16

Collocamento e assicurazione contro la disoccupazione

1. Il servizio pubblico svizzero del collocamento sarà aperto ai lavoratori italiani che hanno cinque anni di soggiorno regolare ed ininterrotto in Svizzera.

2. Detti lavoratori potranno iscriversi alle casse svizzere di assicurazione contro la disoccupazione alle condizioni stabilite dalla legislazione svizzera.

Art. 17

Sicurezza sociale

La sicurezza sociale dei lavoratori italiani è regolata dalla Convenzione su tale materia, conclusa tra l'Italia e la Svizzera il 14 dicembre 1962, nonché dagli accordi complementari.

Art. 18

Adattamento alle condizioni di vita

1. Le autorità svizzere esamineranno, di concerto con le autorità italiane e gli ambienti interessati, in quale modo i lavoratori italiani e le loro famiglie possano essere aiutati a superare le difficoltà pratiche che incontrino in Svizzera, specialmente durante il periodo di adattamento.

2. Associazioni private potranno collaborare a questo compito, con il consenso dell'Ufficio federale.

Art. 19

Trasferimento dei risparmi

I lavoratori italiani potranno trasferire liberamente i loro risparmi in Italia nel quadro dell'Accordo monetario europeo del 5 agosto 1955.

VI. MODALITÀ DI APPLICAZIONE

Art. 20

Collaborazione amministrativa

1. Le amministrazioni competenti dei due Paesi stabiliranno di concerto le modalità particolari necessarie alla loro collaborazione per l'esecuzione del presente Accordo.

2. Esse si scambieranno regolarmente tutte le informazioni atte ad assicurare tale collaborazione.

Art. 21

Reclami

I reclami che perverranno all'Ambasciata o al Consolato circa la applicazione del presente Accordo saranno trasmessi alle autorità svizzere competenti. Esse procederanno alle inchieste necessarie, prenderanno, all'occorrenza, contatto con l'Ambasciata o col Consolato e si adopereranno per trovare soluzioni soddisfacenti. Queste verranno portate a conoscenza dell'Ambasciata o del Consolato.

Art. 22

Commissione mista

1. Verrà costituita una Commissione mista, composta di cinque delegati al massimo per ciascun Paese. Ogni delegazione potrà farsi assistere dagli esperti necessari.

2. La Commissione esaminerà e si adopererà a risolvere le difficoltà che potessero sorgere nell'interpretazione e nell'applicazione del presente Accordo e che non avessero potuto essere risolte per le vie normali.

Essa potrà anche incaricarsi di ogni altra questione relativa alla immigrazione dei lavoratori italiani e delle loro famiglie in Svizzera. Essa farà, se del caso, le necessarie proposte ai due Governi, e, ove occorra, quella di modificare il presente Accordo.

3. La Commissione mista stabilirà la propria organizzazione interna e il proprio metodo di lavoro. Essa si riunirà in Svizzera oppure in Italia, su richiesta di una delle due Parti.

VII. DISPOSIZIONI FINALI

Art. 23

Ratifica, entrata in vigore e validità

1. Il presente Accordo sarà ratificato e gli strumenti di ratifica saranno scambiati a Berna al più presto possibile.

2. L'Accordo entrerà in vigore il giorno dello scambio degli strumenti di ratifica e sarà valido fino al 31 dicembre successivo, dopodiché verrà prorogato tacitamente di anno in anno, salvo denuncia da darsi almeno sei mesi prima della scadenza annuale.

3. Esso sarà frattanto applicato provvisoriamente a partire dal 1° novembre 1964.

4. L'accordo tra l'Italia e la Svizzera relativo all'immigrazione dei lavoratori italiani in Svizzera del 22 giugno 1948 cesserà di avere effetto a partire dalla data di applicazione provvisoria del presente Accordo e sarà abrogato il giorno dello scambio degli strumenti di ratifica dell'Accordo stesso.

PROTOCOLLO FINALE

All'atto della firma, in data odierna, dell'Accordo tra l'Italia e la Svizzera relativo all'emigrazione dei lavoratori italiani in Svizzera (in seguito l'Accordo), i Plenipotenziari delle due Parti contraenti hanno tenuto a precisare i seguenti punti:

I.

In merito all'articolo 7 dell'Accordo, viene precisato che le autorità italiane destineranno all'assistenza dei lavoratori italiani in Svizzera, l'emolumento percepito per la vidimazione dei contratti di lavoro.

II.

Circa le modalità di rimborso delle spese di viaggio, previsto all'art. 9, par. 2 dell'accordo, è stato convenuto che l'ente incaricato della riscossione farà pervenire al datore di lavoro un avviso di pagamento attestante che il lavoratore ha beneficiato di un buono per il viaggio gratuito sul percorso italiano e contenente l'indicazione della somma da rimborsare. Detto avviso dovrà pervenire al datore di lavoro entro tre settimane dalla data di entrata in servizio del lavoratore; trascorso tale termine, il datore di lavoro potrà ritenersi liberato dall'obbligo del rimborso, versando l'importo al lavoratore.

III.

In relazione all'articolo 11 dell'Accordo, i termini « regolare ed ininterrotto » non escludono la possibilità, per i lavoratori italiani, di recarsi fuori del territorio svizzero per brevi soggiorni di carattere temporaneo che non superino i due mesi.

Questa precisazione vale anche per l'art. 16 dell'Accordo.

IV.

1. Circa l'art. 11 dell'Accordo, le autorità svizzere applicheranno la riserva prevista al par. 3 solo se ciò si rendesse necessario in casi particolari. Le autorità svizzere faranno tutto il possibile, in tali casi, per accordare il trattamento più favorevole consentito dalle disposizioni limitative dell'impiego della mano d'opera straniera.

Questa precisazione vale anche per l'art. 12, par. 3 dell'Accordo.

2. Se, per circostanze eccezionali, il lavoratore italiano che ha compiuto un soggiorno superiore ai cinque anni fosse costretto a lasciare la Svizzera, sarà tenuto conto del soggiorno compiuto in Svizzera agli effetti del calcolo dei periodi di soggiorno che danno diritto ai vantaggi previsti dall'Accordo, qualora egli faccia ritorno in Svizzera entro due anni dalla partenza.

V.

1. In merito all'articolo 12 dell'Accordo, si precisa quanto segue:

a) i lavoratori stagionali che durante 5 anni consecutivi hanno soggiornato regolarmente per almeno 45 mesi in Svizzera per ragioni di lavoro ed hanno ottenuto un permesso di dimora non stagionale, possono farsi raggiungere immediatamente dalle loro famiglie, salvo restando la condizione prevista all'art. 13 par. 2 dell'Accordo;

b) tali lavoratori, allo scadere del sessantesimo mese di soggiorno effettivo in Svizzera, otterranno i vantaggi previsti dagli articoli 11 e 16 dell'Accordo;

c) per tali lavoratori, i periodi di soggiorno compiuti saranno computati nel calcolo della durata della residenza prevista per il rilascio del permesso di domicilio.

VI.

1. In relazione all'articolo 14 dell'Accordo, si precisa che l'espressione « stretto necessario » significa che i lavoratori italiani saranno sottoposti ai soli esami diagnostici relativi alle malattie infettive, in particolare alla tubercolosi ed alla sifilide.

2. Circa la frequenza di questi esami, le autorità federali riservano di fissarla tenendo conto dell'interesse dei lavoratori e della tutela della salute pubblica.

3. Le autorità federali s'impegnano a non respingere al loro ritorno in Svizzera, i lavoratori italiani che, dopo aver trascorso un limitato periodo di tempo all'estero, presentano stati patologici riferibili al loro precedente soggiorno in Svizzera.

VII.

1. Per quanto riguarda l'art. 16, par. 2 dell'Accordo l'obbligo d'iscrizione ad una cassa di assicurazione contro la disoccupazione è determinato in Svizzera a seconda delle disposizioni cantonali, trattandosi di decisione di competenza dei Cantoni in virtù della Costituzione federale; spetta perciò alle autorità cantonali competenti di decidere se l'iscrizione dei lavoratori italiani aventi 5 anni di soggiorno in Svizzera debba essere obbligatoria, oppure facoltativa. I lavoratori italiani iscritti alle casse di assicurazione contro la disoccupazione beneficeranno, in caso di disoccupazione, dello stesso trattamento riservato ai nazionali.

2. Ove il permesso di dimora di un lavoratore assicurato non potesse essere rinnovato, il termine per la sua partenza dalla Svizzera verrà fissato in modo ch'egli possa quanto meno percepire tutte le indennità di disoccupazione spettantegli.

Il presente Protocollo finale, che è parte integrante dell'Accordo, sarà ratificato e avrà effetto alle stesse condizioni e per la stessa durata dell'Accordo medesimo.

DICHIARAZIONI COMUNI

All'atto della firma, in data odierna dell'Accordo fra l'Italia e la Svizzera relativo all'emigrazione dei lavoratori italiani in Svizzera, i Plenipotenziari delle due Parti contraenti hanno firmato le seguenti Dichiarazioni comuni:

I.

Indipendentemente dalle disposizioni dell'articolo 12 dell'Accordo, la Delegazione svizzera riconosce che, in taluni settori, il carattere stagionale dell'impiego si è modificato. Così è avvenuto, ad esempio, per l'industria dei laterizi e così pure per le fabbriche di cemento. Tenuto conto di tale evoluzione, le autorità federali sono intervenute presso le autorità cantonali competenti, perchè rilascino permessi annuali alla mano d'opera straniera occupata in maniera continuativa in tali attività.

Le autorità federali hanno inoltre invitato i Cantoni ad esaminare favorevolmente, anche per altri settori di attività a carattere stagionale, come, ad esempio, l'edilizia, l'agricoltura e l'industria alberghiera, le domande concrete miranti a trasformare un permesso stagionale in un permesso annuale ogni qualvolta ciò sia giustificato dalle condizioni economiche e professionali, nonché dalle condizioni d'esercizio delle imprese.

Le autorità federali sono pronte a confermare queste direttive ai Cantoni affinché non sia fatto uso del permesso stagionale se non compatibilmente con la natura di tale permesso.

II.

1. In relazione all'articolo 13 dell'Accordo, la Delegazione svizzera dichiara che le autorità federali daranno istruzioni ai Cantoni di considerare come sufficientemente stabili e durevoli il soggiorno e l'impiego dei lavoratori italiani dopo un periodo di diciotto mesi di presenza regolare e ininterrotta in Svizzera e di consentire a partire da quel momento la riunione delle famiglie. La condotta personale e professionale di tali lavoratori non dovrà tuttavia aver dato luogo a lagnanze riconosciute fondate dalle autorità.

Per i lavoratori specializzati verrà raccomandato ai Cantoni di ammettere le loro famiglie entro sei mesi dalla data del rilascio del permesso di dimora.

Resta comunque inteso che l'autorizzazione a far venire la famiglia è concessa solo se questa dispone di un alloggio adeguato. Nel caso che entrambi i coniugi lavorino, le autorità svizzere accerteranno che la custodia o la sorveglianza dei loro bambini sia assicurata in condizioni soddisfacenti.

In considerazione di gravi circostanze, l'ammissione della famiglia potrà, in casi particolari, essere autorizzata dopo periodi più brevi.

L'ammissione di congiunti in linea ascendente del lavoratore o della di lui moglie potrà, sempre in casi particolari, essere autorizzata qualora il negarla dovesse apparire particolarmente grave in relazione alla situazione familiare.

La Delegazione svizzera dichiara che le autorità federali si riservano, a seconda delle circostanze, di modificare il periodo di diciotto mesi secondo il quale il soggiorno e l'impiego dei lavoratori italiani possono essere considerati sufficientemente stabili e durevoli.

Circa la portata dell'espressione « regolare ed ininterrotto », vale la precisazione di cui al punto III del Protocollo finale annesso all'Accordo firmato in data odierna.

2. La Delegazione italiana dichiara che il proprio Governo ritiene e desidera che nessun periodo di attesa venga imposto alla riunione delle famiglie. Essa prende atto che il summenzionato periodo di attesa è stato stabilito dalle autorità federali in relazione alle circostanze attuali e formula il voto che dette autorità continuino a dedicare tutta la loro attenzione a questo problema.

III.

In materia di alloggi la Delegazione svizzera dichiara quanto segue:

1. Le disposizioni adottate in materia di alloggi, in particolare quelle che si riferiscono alla tutela degli inquilini, si applicano anche ai lavoratori italiani. Le autorità federali hanno invitato ripetutamente i Governi cantonali a esercitare un'attenta vigilanza sulla applicazione di tali disposizioni ai lavoratori stranieri e a subordinare l'ammissione di tali lavoratori e delle loro famiglie alla condizione di disporre di un alloggio adeguato. In ogni caso, le autorità dalle quali dipende la ammissione degli stranieri, o gli organi speciali di controllo, procedono a delle inchieste quando le condizioni di alloggio diano luogo a reclami.

Gli articoli 13, par. 2 e 15, par. 2 dell'Accordo saranno applicati nel senso della presente dichiarazione.

2. La Confederazione favorisce la costruzione degli alloggi sovvenzionati. Non esiste alcuna disposizione nella legislazione federale che escluda i lavoratori italiani dalla locazione di alloggi sovvenzionati. La maggior parte dei Cantoni non ha del pari emanato disposizioni che impongono un regime speciale per gli stranieri.

Le autorità federali sono pronte a raccomandare a tutti i Cantoni di vigilare a che l'applicazione delle norme in materia avvenga su di un piano di parità tra gli italiani e gli svizzeri e ad invitare inoltre i Cantoni che abbiano disposizioni speciali per gli stranieri a modificarle nel senso di porre gli stranieri alla pari con i nazionali.

IV.

1. Circa l'imposizione sul reddito di lavoro, la Delegazione svizzera dichiara che i Cantoni hanno introdotto, o stanno per introdurre, delle procedure speciali destinate a semplificare e a facilitare la deter-

minazione e l'esazione delle imposte sul reddito dei lavoratori stranieri, e in particolare l'imposizione alla fonte. In considerazione della diversità di tali procedure e dell'evoluzione in corso in questa materia, le due Delegazioni hanno convenuto che tale questione sarà esaminata dalla Commissione mista.

2. Per quanto concerne l'imposizione dei lavoratori stagionali, la Delegazione svizzera dichiara che le autorità federali raccomanderanno ai Cantoni di fondarsi, per la determinazione del tasso dell'imposta, sul reddito di lavoro conseguito durante il periodo che viene preso come base per l'imposizione e per una durata annua di lavoro di undici mesi, o 2300 ore al massimo, ferme restando le disposizioni cantonali più favorevoli ai lavoratori.

V.

1. La Delegazione italiana constata con soddisfazione che, a fianco delle iniziative italiane nel campo delle scuole per i figli dei lavoratori italiani, vari Cantoni hanno già adottato provvedimenti per permettere ai figli dei lavoratori italiani d'integrarsi più facilmente nei corsi delle scuole pubbliche svizzere, in cui la lingua e i metodi d'insegnamento differiscono sensibilmente da quelli a cui sono abituati. Essa auspica che le autorità federali raccomandino a tutti i Cantoni di fare in modo che i figli dei lavoratori italiani possano superare più agevolmente la difficoltà di lingua e d'insegnamento che incontrano.

Inoltre, la Delegazione italiana formula il voto che le autorità federali raccomandino ai Cantoni di ricercare una soluzione che permetta ai figli dei lavoratori italiani di seguire delle lezioni di italiano in aggiunta alle materie obbligatorie. Le autorità italiane sono pronte a collaborare a tale compito, a richiesta delle autorità svizzere.

2. La Delegazione svizzera tiene a precisare che in Svizzera l'istruzione pubblica è in generale di competenza dei Cantoni. Essa conferma che in diversi Cantoni sono stati presi provvedimenti intesi a facilitare l'inserimento dei figli dei lavoratori italiani nelle scuole pubbliche svizzere. Le autorità federali raccomanderanno a tutti i Cantoni di adottare o di estendere l'applicazione di questi provvedimenti.

In merito alla possibilità che dovrebbe essere data ai figli dei lavoratori italiani di seguire delle lezioni di italiano in aggiunta alle materie obbligatorie, la Delegazione svizzera prende atto del voto formulato dalla Delegazione italiana e dichiara che le autorità federali lo porteranno a conoscenza delle autorità cantonali, raccomandando a queste ultime di dedicare la loro attenzione a tale problema.

VI.

La Delegazione italiana ha esposto infine il problema del trasporto in Italia delle salme dei lavoratori italiani deceduti in Svizzera. Si

tratta di una questione che deve essere giustamente valutata nel suo aspetto umano. In ragione delle spese, spesso rilevanti, causate dal decesso di un lavoratore la cui salma deve essere trasportata in Italia, la Delegazione italiana chiede che le autorità svizzere esaminino la questione del pagamento di tali spese, e segnatamente delle spese del trasporto fino alla frontiera svizzera. La Delegazione svizzera prende atto di tale richiesta e dichiara che le autorità federali la esamineranno con comprensione.

Roma, 10 agosto 1964.

Per il Governo della Repubblica italiana

STORCHI

Per il Consiglio federale svizzero

HOLZER

**VALUTAZIONI, RICHIESTE, PROPOSTE E SUGGERIMENTI ALLA
AUTORITA' ITALIANA DA PARTE DELLA FEDERAZIONE DELLE
COLONIE LIBERE ITALIANE E DELLE ASSOCIAZIONI CRISTIANE
LAVORATORI ITALIANI IN SVIZZERA IN COLLABORAZIONE CON
I PATRONATI DI ASSISTENZA INCA - ACLI - ITAL - INASTIS, NEL
QUADRO DELL'INCONTRO DELLA COMMISSIONE MISTA ITALO-
SVIZZERA PER LA REVISIONE DELLE NORME IN VIGORE TRA I
DUE PAESI SULL'INGRESSO E IL SOGGIORNO DELLA MANODO-
PERA ITALIANA IN SVIZZERA**

Come è detto nel titolo, quello che segue è il testo integrale del documento unitario inoltrato dalla Federazione delle Colonie Libere Italiane (FCLI) e dalle Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI) al Ministero degli Affari Esteri italiano con la richiesta di revisione delle norme di emigrazione stipulate e in vigore tra l'Italia e la Svizzera

Nel quadro dell'incontro di cui al titolo del presente documento, le Associazioni rappresentative dei lavoratori italiani emigrati in Svizzera che vi sono menzionate, ritenuta necessaria la revisione delle norme citate, chiedono alla preposta Autorità italiana che nelle trattative sia tenuto conto di quanto segue:

CONVENZIONE SULLA SICUREZZA SOCIALE

Il 13 gennaio 1970, presso l'Ufficio Emigrazione dell'Ambasciata d'Italia in Berna, i rappresentanti dei Patronati di Assistenza dei lavoratori italiani in Svizzera, INCA, ITAL, ACLI e INASTIS hanno trattato con il ministro Migneco i temi della Sicurezza Sociale alla luce delle esperienze fatte con l'applicazione della specifica Convenzione stipulata e in vigore tra i due paesi.

Le Associazioni FCLIS e ACLI, presa visione del documento scaturito da quei lavori — documento redatto dall'Ufficio Emigrazione dell'Ambasciata d'Italia in Berna —, lo ritengono in linea generale valido e pertanto lo propongono alla delegazione italiana in seno alla Commissione mista italo-svizzera.

ACCORDO DI EMIGRAZIONE

Accordo di Emigrazione

Le Associazioni FCLIS e ACLI, in collaborazione con i Patronati di assistenza di cui al titolo, ritengono necessario avanzare alcune precisazioni sugli articoli dell'Accordo ed inoltre propongono le seguenti modifiche:

Titolo II - Art. 2 - Accettazione delle richieste

Il punto 2 di questo titolo e art. recita: « *Le Associazioni professionali e le Organizzazioni di utilità pubblica svizzere abilitate ad esercitare il collocamento in virtù della legislazione svizzera sono altresì ammesse a presentare le richieste* » di mano d'opera alla competente autorità italiana.

In proposito si ritiene necessario che i nomi delle « *Associazioni professionali* » abilitate a presentare dette richieste, nell'Accordo di Emigrazione siano dettagliatamente specificati e che il controllo del collocamento sia demandato ai Sindacati dei due paesi.

In ogni caso i Sindacati dei lavoratori devono essere parte integrante delle Commissioni e Delegazioni preposte alle trattative per la stipulazione di qualsiasi Accordo o Convenzione di Emigrazione.

E' anche urgente sia inserita nell'Accordo una norma che stabilisca:

a) che i contratti di lavoro debbano essere rilasciati solo all'interno degli appositi centri di smistamento per i lavoratori emigranti;

b) che tali documenti siano preventivamente visti e controfirmati dai Sindacati dei lavoratori dei due paesi;

c) che le visite mediche dei migranti alla frontiera siano abolite e abbiano luogo invece nell'ambito dei centri in parola o presso un medico scelto dall'emigrato e che questa prassi sia rispettata anche in occasione del suo rimpatrio;

d) che sia istituito il « Libretto sanitario » riportante lo stato di salute del migrante, sia all'atto dell'espatrio che del rimpatrio. Così si eviterebbe:

1) la stipula di Accordi e Convenzioni senza il parere della parte direttamente interessata (lavoratori);

2) il reclutamento di mano d'opera da parte di incettatori vari;

3) l'espatrio di connazionali a condizioni che evadono in senso peggiorativo i minimi salariali dei « Contratti collettivi di lavoro »;

4) l'effetto traumatizzante delle visite mediche alle frontiere e il rischio di vedere rimpatriare lavoratori affetti da malattie, ai quali il paese che li ha precedentemente impiegati ha il dovere di prestare ogni cura a proprie spese.

Titolo II - Art. 3 - Richieste numeriche

Secondo il punto 2 di questo articolo il « *Ministero del lavoro e della previdenza sociale in Roma... terrà conto, per quanto possibile, delle preferenze che i richiedenti avranno espresso circa le regioni ove il reclutamento è desiderato* ». Questo concetto e prassi devono essere tolti dal testo dell'Accordo perchè suscettibili di condurre a discriminazioni sia sul piano regionale che individuale. Il loro permanere può anche fare insorgere il dubbio che le stesse autorità italiane siano del-

L'avviso che esistano delle differenze, per esempio, tra un muratore friulano ed uno calabrese. L'art. 3 della Costituzione italiana sancisce che « Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali ».

Titolo II - Art. 6 - Validità del visto

Il punto 2 dell'art. 6, trattando del visto d'Ambasciata o Consolare in ordine ai contratti di lavoro dei lavoratori stagionali, afferma che *« non sarà nuovamente richiesto »* per quei lavoratori che *« dopo aver lasciato la Svizzera alla fine della stagione muniti di una assicurazione di permesso di dimora per la stagione successiva, desiderino ritornarvi per riprendere la loro attività »*.

Questo punto introduce di fatto un'ulteriore discriminazione nei confronti dei lavoratori stagionali perchè implicitamente ammette che tali lavoratori siano vincolati anche *« per la stagione successiva »* al medesimo posto e datore di lavoro. Sulla necessità di abolire lo statuto del lavoratore stagionale diremo nel prosieguo del documento, e comunque, permanendo l'esistenza della categoria dei lavoratori stagionali, è da pretendere, con la firma anche di questi contratti di lavoro da parte dei Sindacati, l'apposizione del visto da parte dell'Ambasciata o dei Consolati e il relativo emolumento previsto dall'art. 7 rivisto come segue.

Titolo II - Art. 7 - Emolumento per il visto

Si ribadisce che *« i contratti di lavoro debbono essere rilasciati solo all'interno degli appositi centri di smistamento per i lavoratori migranti »*, dove — anzichè fr. 10. — devono essere versati fr. 50, per ogni contratto vistato. Di seguito l'articolo in questione dovrà stabilire che le somme incamerate per questo tramite vanno a formare il *« Fondo di tutela giuridica dei lavoratori migranti »* gestito dai Sindacati italiani dei lavoratori e dalle Associazioni rappresentative degli emigrati a carattere nazionale operanti all'estero.

Titolo III - Art. 9 - Rimborso delle spese di viaggio

In riferimento al *« Rimborso delle spese di viaggio »* è stato constatato che i datori di lavoro non rispettano la disposizione, soprattutto in riferimento al periodo di tempo in cui devono procedere al versamento in parola. Vari sono poi i casi in cui l'operaio non riceve nulla se viene licenziato per le ragioni più diverse.

Ne consegue la necessità che, all'atto del rilascio del contratto di lavoro dagli appositi centri di smistamento per i lavoratori migranti, il datore di lavoro effettui anche il relativo pagamento.

Titolo IV - Art. 10-11 - Condizioni d'ingresso e di soggiorno - Lavoratori aventi 5 anni di soggiorno in Svizzera

Le valutazioni, le richieste, le proposte e i suggerimenti del caso saranno inoltrati non appena si conoscerà nel testo integrale la nuova

regolamentazione sugli stranieri che il Consiglio federale svizzero sta per rendere pubblica.

Titolo IV - Art. 12 - Lavoratori stagionali

Il lavoro stagionale e conseguentemente la categoria dei lavoratori stagionali, nella stragrande maggioranza dei casi e nella pratica, non esistono più. Si chiede pertanto che nell'Accordo di Emigrazione si parli soltanto di «LAVORATORI» la cui condizione deve essere parificata in assoluto per le ragioni contenute nell'allegato n. 1 che porta il titolo «*Stagionali*».

Si rileva nondimeno che quanto recita il punto I dell'articolo in trattazione: «*I lavoratori stagionali... otterranno... un permesso di dimora a condizione che trovino un'occupazione annuale nella loro professione*», è enunciazione generalmente teorica da un lato per le limitazioni (contingentamento aziendale e riduzioni periodiche della mano d'opera straniera) introdotte in Svizzera dal momento dell'entrata in vigore dell'Accordo di Emigrazione a tutt'oggi; e dall'altro lato perchè il passaggio dalla condizione di stagionale ad/annuale è in dipendenza dei mesi di lavoro (45) passati nella Confederazione durante i soli ultimi 5 anni dalla data della presentazione della domanda. Questa clausola offre la possibilità di mantenere stagionali lavoratori che sono in Svizzera anche da 10-15 anni.

Titolo IV - Art. 13 - Riunione delle famiglie

Quanto dispongono i punti 1 e 2 di questo articolo, permettono alla Svizzera, in riferimento al tema, un'ampia pratica discriminatoria.

Le «*autorità svizzere autorizzeranno*» infatti il ricongiungimento familiare solo nel caso in cui «*il soggiorno e l'impiego*» del capofamiglia «*potranno essere considerati sufficientemente stabili e durevoli*» (punto 1) e allorchè egli disponga «*per la sua famiglia di un alloggio adeguato*» (punto 2). E' evidente che con formulazioni così elastiche e vaghe si può giungere ad impedire il ricongiungimento quando e come lo si voglia. Considerate quindi le raccomandazioni dell'Ufficio internazionale del lavoro, sottoscritte anche dalla Svizzera, si chiede:

a) che nel testo sia introdotta la frase: «*Il lavoratore, se lo ritiene opportuno, ha il diritto di farsi raggiungere dalla famiglia*»;

b) che nel testo sia affermato a chiare lettere il concetto della «*giusta causa*» nel licenziamenti (solo garantendosi similmente, ad un certo momento potrà essere considerato «*stabile e durevole*» un qualsiasi lavoro);

c) che nel testo e nella pratica siano inserite clausole e previsti organismi che impediscano le discriminazioni nelle assegnazioni degli alloggi sovvenzionati (attualmente all'ordine del giorno); che promuovano una politica per la costruzione di alloggi a prezzi popolari (finora totalmente mancante); che anche alle abitazioni degli immi-

grati siano applicate le norme di agibilità e igiene valevoli per quelle dei cittadini svizzeri (questo deve essere il solo modo per giudicare «un alloggio adeguato» o meno); che lo stesso metro di giudizio sia introdotto anche per le baracche nelle quali alloggiano decine di migliaia di stagionali.

Titolo V - Art. 15 - Uguaglianza di trattamento e controllo delle condizioni di assunzione

In riferimento ai punti 1 e 2 dell'articolo 15 si rileva:

1) Che è puramente teorica l'affermazione che «*I lavoratori italiani saranno impiegati in Svizzera alle stesse condizioni di lavoro e di retribuzione della mano d'opera nazionale, nel quadro delle disposizioni di legge, degli usi professionali e locali e, se del caso, dei contratti collettivi e dei contratti-tipo di lavoro*». Infatti in Svizzera è ampiamente praticato il non riconoscimento delle qualifiche professionali. Questo fatto è aggravato dalla impossibilità di cambiare lavoro, professione e Cantone dapprima in applicazione delle specifiche norme dell'Accordo di Emigrazione, quindi in causa delle limitazioni sull'impiego della mano d'opera straniera (contingentamento aziendale) introdotte dalla Svizzera dal momento dell'entrata in vigore dell'Accordo a tutt'oggi. E' doveroso quindi che si stabilisca il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite.

2) i lavoratori italiani non godono «*degli stessi diritti e della stessa protezione dei nazionali per quanto concerne l'applicazione delle leggi sul lavoro, sulla prevenzione degli infortuni e sull'igiene, nonché in materia di alloggi*». Non godono dei medesimi diritti perchè: a) le condizioni di vita (separazione dalle famiglie e posizione subordinata nella vita sociale) e di alloggio (discriminazioni già citate più altre di varia natura) li espongono più dei nazionali ai pericoli di infortunio; numerosissimi sono ancora i regolamenti di commissione interna di fabbrica che ne impediscono agli stranieri l'accesso. Questi regolamenti devono essere assolutamente modificati con impegni precisi a livello di Accordo di Emigrazione italo-svizzero, come deve esservi stabilito che cottimi, ritmi di lavoro e condizioni di lavoro degli emigrati debbano essere vigilati direttamente anche dai lavoratori emigrati.

Titolo V - Art. 16 - Collocamento e assicurazione contro la disoccupazione

Considerata la giusta tendenza su scala europea all'armonizzazione dei regolamenti previdenziali, si ritiene che trattando con la parte elvetica delle questioni «*Collocamento e assicurazione contro la disoccupazione*» ci si debba ispirare ai documenti CEE stipulati tra i Paesi membri.

Si è però dell'avviso che il «*Servizio pubblico svizzero del collocamento*» deve essere comunque a disposizione dei lavoratori italiani alle condizioni di applicazione in vigore per i lavoratori svizzeri, così come deve essere concessa alla stessa stregua la possibilità di iscri-

zione alle « casse svizzere di assicurazione contro la disoccupazione ». Non si vede perchè debbano esservi delle differenze e periodi di carenza superiori, dal momento che il lavoratore italiano è venuto in Svizzera su richiesta nominativa o numerica inoltrata specificatamente da parte elvetica.

Titolo V - Art. 18 - Adattamento alle condizioni di vita

Più che di « adattamento » è necessario parlare di partecipazione attiva dell'immigrato italiano alla vita sociale elvetica, tenuto conto del patrimonio socio-culturale dei due popoli. In questa luce nell'Accordo di Emigrazione dovrebbe essere inserita una clausola che impegni i due paesi a fornire mezzi finanziari adeguati alle Associazioni notoriamente rappresentative dell'emigrazione su scala nazionale, mezzi che consentano loro di svolgere più organicamente l'azione di tutela della dignità dell'emigrato, della sua promozione sociale e culturale. Si chiede inoltre che nell'Accordo di Emigrazione tali associazioni siano espressamente indicate. E' chiaro però che il problema è molto più vasto e investe in particolar modo la personalità stessa del lavoratore italiano in ordine alla sua partecipazione alle decisioni su problemi che direttamente lo riguardano. E' in tale quadro che, accanto alla richiesta di libera candidatura alle Commissioni interne di fabbrica, si domanda la costituzione di un Comitato consultivo a livello di Consiglio federale elvetico per i problemi dei lavoratori stranieri, nel quale i lavoratori italiani dovrebbero essere rappresentati tramite le Associazioni che si son date e che, come già detto, svolgono notoriamente e da lunghi anni attività sociale. E' in questo senso che deve pure essere precisato ciò che si intende con « Associazioni private » al punto 2 dell'articolo in esame.

Titolo VI - Art. 20 - Collaborazione amministrativa

Se è evidente che la retta « esecuzione » di un Accordo di Emigrazione dipende in grande misura dalla collaborazione fattiva e continua tra le parti a livello di amministrazioni governative, è altresì vero che, se l'autorità esecutiva in tale compito si isola dal contesto delle forze che nel paese operano sul piano sociale, da un lato il compito non può non essere arduo e dall'altro è inevitabile che i risultati positivi siano difficoltosi da raggiungere. Questo considerato si reputa necessario che le associazioni già menzionate nel presente documento e i Sindacati dei lavoratori siano sempre interessati e siano loro fornite « regolarmente tutte le informazioni atte ad assicurare tale collaborazione ».

Titolo VI - Art. 22 - Commissione mista

E' assolutamente necessario che la Commissione mista si riunisca almeno due volte l'anno per esaminare articolatamente la situazione.

Di seguito, per le medesime ragioni per cui si chiede la partecipazione dei Sindacati dei lavoratori dei due paesi alle trattative per la stipulazione di Accordi e Convenzioni di Emigrazione, a maggior

ragione è indispensabile la loro presenza in seno alla Commissione mista, unitamente ai rappresentanti dei Patronati di assistenza giuridicamente riconosciuti dalla legge italiana e da quelli delle Associazioni rappresentative dell'emigrazione operanti all'estero.

La mole di esperienze di tali organismi non potrebbe non portare in seno alla Commissione che note ulteriori di coerenza e concretezza. Ogni altro punto dell'articolo in esame, il buon funzionamento di quanto in essi si prevede, dipende senz'altro dalla realizzazione della premessa esposta.

PROTOCOLLO FINALE

Punti I e II

I punti I e II del Protocollo finale vengono a cadere considerato quanto si propone col presente documento in riferimento agli articoli 7/9 del Titolo II dell'Accordo di Emigrazione.

Punto III

Il punto III del Protocollo testimonia chiaramente quanto indebita sia l'esistenza della categoria dei lavoratori stagionali: nell'edilizia, per esempio, la maggioranza dei lavoratori, nel corso di un anno, non lavora che per periodi che non vanno al di là di un mese. Vale a dire che il termine « *regolare ed ininterrotto* », nell'accettazione in cui sono usati nel testo dell'Accordo e nel Protocollo finale, sono da applicarsi anche ai lavoratori attualmente definiti « *stagionali* » con tutte le conseguenze e diritti che loro ne derivano, non ultime le possibilità di iscriversi alle « *Casse svizzere di disoccupazione* » e di fruire del « *servizio pubblico svizzero del collocamento* ».

Punto IV

E' necessario precisare per esteso cosa si intenda per « *circostanze eccezionali* » in causa delle quali i lavoratori che ritornano in Italia dopo aver trascorso in Svizzera più di 5 anni e che vi fanno ritorno entro 2 anni dalla partenza hanno salvi, per il computo dei periodi di soggiorno precedentemente trascorsi in Svizzera, « *i vantaggi previsti dall'Accordo* ».

Si reputa altresì giusto che il termine di 5 anni venga perlomeno ridotto a 36 mesi.

Punto V

Questo punto viene a cadere tenute presenti le considerazioni e le proposte che si esprimono col presente documento.

Punto VI

La prima parte del Punto VI viene a cadere in riferimento alle proposte che si fanno all'articolo 2 del Titolo II dell'Accordo.

L'impegno poi della Confederazione Elvetica « *a non respingere, al loro ritorno in Svizzera, i lavoratori italiani che, dopo aver trascorso un limitato periodo di tempo all'estero, presentano stati patologici riferibili al loro precedente soggiorno in Svizzera* » non è garanzia sufficiente per quel lavoratore che, non conoscendo quanto in proposito prevede l'Accordo, si vede respinto dal servizio sanitario. A questo lavoratore infatti, verrebbe a mancare la possibilità di interporre ricorso.

Punto VII

Quanto si prevede al punto VII del Protocollo finale, viene a cadere in considerazione delle richieste formulate in riferimento all'articolo 16 del Titolo V dell'Accordo.

DICHIARAZIONI COMUNI

Parte prima

Se nel 1964 la delegazione svizzera aveva riconosciuto che « *in taluni settori, il carattere stagionale dell'impiego si è modificato* », ad esempio « *per l'industria dei laterizi e così pure per le fabbriche di cemento* », e ciò nonostante era stata mantenuta la condizione stagionale anche per queste categorie professionali, è anche doveroso riconosca che tale carattere si è modificato per tutta l'edilizia e per l'industria alberghiera. Conseguentemente deve essere proceduto all'eliminazione dello statuto dello stagionale.

Si fa poi notare che, in ordine alle raccomandazioni ai Cantoni di cui si dice in questa parte delle Dichiarazioni comuni, dal 1964 non è accaduto nulla: da qui una ulteriore dimostrazione della necessità di giungere alla soluzione prospettata dalle Associazioni firmatarie di questo documento.

Parte seconda

Tutta la parte II delle Dichiarazioni comuni deve essere rivista alla luce delle proposte che si fanno col presente documento.

In particolare è da riconfermare con forza che il Governo italiano pretende « *che nessun periodo di attesa venga imposto alla riunione delle famiglie* » (paragr. 2 della parte seconda delle Dichiarazioni comuni). Allo specifico proposito si fa notare la stridente contraddizione contenuta nel paragrafo I delle Dichiarazioni, secondo il quale il ricongiungimento del nucleo familiare è legato anche alla « *condotta personale e professionale* » del capofamiglia che « *non dovrà aver dato luogo a lagnanze ritenute fondate dalle autorità* ». Si domanda: perchè « *la condotta personale e professionale* » del lavoratore diventa pregiudiziale proprio a partire dal momento in cui egli chiede di avere con sé la propria famiglia? Ammesso, poi, e non concesso sia giusta la formulazione, quali sono « *le lagnanze ritenute fondate dalle autorità* »?

Ancora, quale autorità deve giudicare: quella svizzera solamente, oppure la svizzera e la italiana assieme? Come si vede tutta la formulazione si presta all'attuazione delle più diverse discriminazioni, motivo per cui deve essere levata in blocco dal contesto.

E' introdotta una discriminazione sul piano familiare anche in riferimento alla qualifica professionale del capofamiglia: se è specializzato, in teoria, può farsi raggiungere dai congiunti dopo sei mesi di soggiorno; se è solo qualificato deve invece attendere che ne passino almeno 18.

Infrastrutture. E' noto che anche in questi ultimi 5 anni non è stato costruito abbastanza in ordine alle necessità infrastrutturali. La delegazione italiana deve porre con forza il problema perchè, per esempio, ancora troppo numerosi sono i bambini italiani che non riescono a frequentare gli asili per mancanza di posti. Tale situazione è uno dei motivi principali in rapporto alle esistenti tensioni tra le due comunità.

Parte terza

Come si è già fatto notare, discriminazioni permangono a livello cantonale nell'assegnazione degli alloggi sovvenzionati. Ciò avviene, per esempio, sia nel Cantone di Berna che in quello di Zurigo. Per tale verso, e tanto più se esistono legislazioni specifiche cantionali che impediscono l'assegnazione di alloggi sovvenzionati ai lavoratori stranieri, non si vede perchè all'operaio italiano debba essere imposto il medesimo coefficiente di tassazione del cittadino svizzero, considerato che gli è impedito di godere di un diritto che, visti gli affitti correnti, è di primordiale importanza.

Parte quarta

Con l'introduzione del sistema della tassazione alla fonte per gli operai stranieri, si sono tutt'altro che introdotte « procedure speciali destinate a semplificare e a facilitare la esazione delle imposte ». Le lamentele sono generali e discriminati risultano particolarmente i lavoratori a cottimo e gli stagionali. Questi ultimi troppo spesso sono tassati su un reddito che non hanno conseguito. Lo stesso paragrafo 2 di questa parte delle Dichiarazioni ammette un'anomala procedura quando afferma che i Cantoni « per la determinazione del tasso d'imposta » si devono basare « sul reddito di lavoro conseguito durante » il « lavoro di undici mesi, o 2300 ore al massimo ». Se è vero che in seguito è applicata la prassi del conguaglio, essa lascia comunque a desiderare per vari motivi, ragione per cui è necessario che il lavoratore sia tassato subito in base al reddito mensile realmente conseguito. E' poi da tener presente che i lavoratori con la famiglia in Italia (specialmente tutti gli stagionali) non usufruiscono che in minima misura dei servizi sociali, pertanto il coefficiente di tassazione da applicarsi nei loro confronti deve essere inferiore al normale anche per questa ragione. Lo stesso concetto deve valere anche per le tasse che si prelevano dal loro salario per il « culto ».

Parte quinta

Il problema dell'istruzione scolastica ai figli dei lavoratori italiani in Svizzera non si può certo dire che sia stato risolto.

Innanzitutto è da rilevare che sino a quando nell'Accordo di Emigrazione italo-svizzero esisteranno formulazioni come la seguente:

«Le autorità italiane sono pronte a collaborare a tale compito, a richiesta delle autorità svizzere» (parg. I della parte V delle Dichiarazioni comuni), ben difficilmente potrà essere risolto.

Cosa chiedono in proposito le Associazioni firmatarie di questo documento? Chiedono che dal momento che la Confederazione Elvetica non garantisce alle famiglie italiane né la dimora né il lavoro (ambo le necessità civili in questi anni sono state ripetutamente minacciate dalle periodiche riduzioni della mano d'opera straniera e dalle interpretazioni restrittive da parte svizzera dell'Accordo di Emigrazione: si vedano, per esempio, i casi Chiovini, Morgillo, Pomilia, Simonecini, Scardino, Porpiglio, ecc.), quindi perché è giusto che non vada disperso il patrimonio culturale di cui sono portatori i nostri lavoratori: ai loro figli deve essere come minimo garantito l'insegnamento della lingua italiana nell'ambito delle scuole pubbliche svizzere. E' urgente che la materia: *«Lingua italiana»*, sia ufficialmente introdotta nei programmi didattici svizzeri anche perché le esperienze delle ore supplementari lasciano molto a desiderare. Tra l'altro la frequenza a dette ore in vari Cantoni (per esempio quello di Sciaffusa) è limitata, previo accordo con i nostri Consolati (per la città e Cantone di Sciaffusa è competente il Consolato Generale d'Italia in Zurigo), ai figli dei connazionali che sono in Svizzera da meno di 10 anni. Come il capo famiglia supera questo *«margine»*, al figlio è immediatamente impedito di frequentare.

Ma, oltre che per i problemi della lingua, preoccupazioni esistono in ordine alle difficoltà che incontrano i bambini che vengono in Svizzera dopo aver frequentato alcune classi in Italia. Vi è pertanto la necessità di una ampia diffusione dei corsi di integrazione (si pensi che a Zurigo ne sono in funzione DUE, vale a dire tanti quanti sono predisposti per gli immigrati cecoslovacchi che sono, compresi gli adulti, poche centinaia, e che per i corsi di lingua italiana 60 non sono stati istituiti per *«mancanza di fondi»*).

Per facilitare poi la frequenza ai bambini (le prime persone che li possono aiutare sono i rispettivi genitori), ma anche per dar modo ai genitori di partecipare direttamente all'impostazione di tali problemi, è necessario sia inclusa nell'Accordo una norma che assicuri la possibilità della loro partecipazione alle riunioni degli specifici comitati e all'elezione dei Consigli scolastici (Schulpflege).

E' urgente anche che siano potenziati e aumentati i *«doposcuola»*, all'interno dei quali tutti i bambini possano essere assistiti e seguiti da personale competente durante i periodi in cui i genitori lavorano. Non è certo un mistero il fatto che anche le mogli e madri, sempre in maggior numero, sono costrette ad impiegarsi per aiutare la famiglia a far fronte al crescente costo della vita.

In assenza di asili-nido e doposcuola, da un lato la vita di queste donne diventa insopportabile (lavoro in fabbrica più lavoro a casa) e dall'altro lato i bambini, di questa situazione, non possono non risentirne sia sul piano psicologico che su quello del profitto scolastico.

Di seguito, nel considerare il problema scolastico dei figli dei lavoratori italiani, non è possibile non ricordare che l'emigrazione dall'Italia alla Svizzera dura ormai da decenni e che, nonostante varie decine di migliaia di connazionali si siano stabiliti definitivamente nella Confederazione, rarissimi sono i casi in cui i loro figli hanno frequentato o frequentano le scuole superiori svizzere. Questa constatazione deve indurre a riconsiderare a fondo e globalmente ogni aspetto della condizione civile e sociale che è loro riservata, perchè non è possibile pensare che gli italiani non abbiano le capacità di accedere, sostenere e superare anche i gradi più alti dell'ordinamento scolastico svizzero.

Da tutto questo discende pertanto l'esigenza di cautelarsi innanzitutto contro eventuali discriminazioni, dato che non può essere accettata qualsiasi motivazione, espressa od implicita, in ordine a supposte necessità prioritarie di questo o quel tipo di forze-lavoro all'economia elvetica. In altre parole non può e non deve essere accettato che agli italiani sia assegnato il ruolo di fornitori di sole braccia.

E' quindi indispensabile che il « problema scuola » sia inserito nel testo dell'Accordo di Emigrazione propriamente detto; che sia definito con formulazioni e impegni precisi; che sia detto esplicitamente che *« I figli dei lavoratori italiani in Svizzera hanno la possibilità di accedere e frequentare tutti i gradi dell'ordinamento scolastico svizzero »*.

Parte sesta

Nonostante le raccomandazioni contenute in questa parte delle Dichiarazioni comuni, non è ancora stato risolto il problema del trasporto in Italia delle salme dei connazionali che decedono in Svizzera. Oggi si deve ancora ricorrere alla carità pubblica, alle collette, per poter aiutare le famiglie degli scomparsi. Questa prassi deve terminare, pertanto le Associazioni firmatarie di questo documento chiedono che le spese siano sostenute in parti uguali dalle amministrazioni statali dei due paesi.

PROBLEMI ULTERIORI

DA INSERIRE NELL'ACCORDO DI EMIGRAZIONE

Nell'accordo di Emigrazione devono essere inseriti e regolati almeno altri tre gruppi di questioni:

1. Formazione professionale dei lavoratori italiani

Nell'accordo di Emigrazione attualmente in vigore il problema della « formazione professionale » dei nostri lavoratori in Svizzera non è nemmeno menzionato, mentre, per il continuo evolversi della tecnica,

sempre più acuti diventano i bisogni di formare e riqualificare professionalmente. Attualmente, a curare questa branca di attività, in Svizzera sono preposti gli Enti più diversi, privati e pubblici, senza quel coordinamento e quella larghezza di mezzi finanziari e tecnici che sono i presupposti primi per il conseguimento di concreti e positivi risultati.

E' quindi inderogabile che il problema sia innanzitutto regolato tra i due paesi a livello governativo.

2. Casse di pensione aziendali

In questi ultimi 5 anni un numero sempre maggiore di ditte svizzere in cui sono occupati nostri connazionali hanno create « Casse di pensione aziendali », alle quali contribuiscono sia i lavoratori che i datori di lavoro. In causa però dei loro regolamenti, nell'ambito della nostra mano d'opera si è diffuso ripetutamente un giustificato malumore. Si domanda pertanto che la questione sia affrontata con la Svizzera nel modo seguente:

a) nel caso in cui il lavoratore si licenzi o sia licenziato, deve essere concesso che i contributi da lui versati alla Cassa pensione aziendale possano essere trasferiti alla Cassa pensione della ditta presso la quale andrà ad impiegarsi o di richiedere che tale somma gli sia liquidata;

b) la liquidazione deve avvenire sia in ordine alla totalità dei contributi versati direttamente dal lavoratore che per gli interessi maturati, quindi aggiungendo una liquidazione progressiva della quota-parte versata dal datore di lavoro. Questa liquidazione progressiva può essere calcolata fissando una percentuale in base agli anni di anzianità lavorativa;

c) dovrebbe poi essere concesso di tramutare, a scelta, i contributi versati alla Cassa pensione aziendale della ditta con la quale si interrompe il rapporto di lavoro, in una pensione vitalizia da liquidarsi, rivalutata al potere di acquisto corrente della moneta, allorché il lavoratore raggiunge l'età pensionabile prevista dalla legislazione del suo paese d'origine.

3. Statuto giuridico dei lavoratori emigrati

Valutazioni, richieste proposte e suggerimenti saranno inoltrati non appena si conoscerà nel testo integrale la nuova regolamentazione sugli stranieri che il Consiglio federale svizzero sta per rendere pubblica.

F.C.I.I.

A.C.L.I.

DICHIARAZIONE PROGRAMMATICA DELLA F.A.I.E.S. (*)

I. LA F.A.I.E.S.

La federazione delle Associazioni Italiane Emigrati in Svizzera (F.A.I.E.S.) è un'associazione federativa a carattere nazionale, rappresentativa delle Associazioni e Istituzioni federate, strutturata democraticamente, con proprio Statuto. Essa:

federa: 1) le Associazioni e le Istituzioni con base associativa, sorte nell'ambito delle Missioni Cattoliche Italiane di Svizzera; 2) le Associazioni e le Istituzioni con base associativa che, qualsiasi sia la loro struttura, interna organizzazione e specifica finalità, liberamente aderiscono alla Federazione e operano per la promozione sociale degli Emigrati nel campo sociale, culturale, ricreativo;

ha lo scopo di collegare e di rappresentare, a livello nazionale, le Associazioni e Istituzioni federate e di sostenerne e facilitarne l'opera di promozione sociale;

si colloca nel settore della promozione sociale degli Emigrati e in esso vuole rappresentare « le opere e le attività » che si sviluppano dal fatto associativo;

si dichiara: 1) al di fuori di ogni partito o sindacato, pur facendo propria, nel campo della promozione sociale, una opportuna azione politica da svolgere all'insegna del realismo; 2) interconfessionale sulla base dei principi cristiani;

ha una propria visione dell'emigrazione, intesa soprattutto come fatto umano, che può e deve diventare fattore di promozione sociale per gli individui e la società;

identifica il proprio nucleo ideale e la propria piattaforma di azione nell'impegno concreto delle Associazioni e Istituzioni federate ad attuare validi strumenti di promozione sociale;

sceglie fra i mezzi più idonei a realizzare le proprie e le istanze degli Emigrati: 1) la sensibilizzazione della società italiana e svizzera e degli stessi Emigrati ai problemi dell'emigrazione; 2) l'organizzazione di convegni, dibattiti, inchieste; 3) lo scambio culturale con autorità, enti e associazioni italiane e svizzere; 4) la presentazione alle competenti autorità, nei tempi e nei modi stabiliti dai propri organi federativi, di suggerimenti, conclusioni, mozioni.

(*) La F.A.I.E.S. (Federazione delle Associazioni Italiane emigrati in Svizzera), costituita a Berna il 28-VI-1970, espone nella presente « dichiarazione programmatica » alcune linee generali di orientamento, proponendosi di apportarvi ulteriori approfondimenti e precisazioni.

II. VISIONE « REALISTICA » DELL'EMIGRAZIONE ITALIANA IN SVIZZERA

La F.A.I.E.S., forte dell'esperienza che le deriva dalla concreta attività di promozione sociale delle Associazioni e Istituzioni federate, propone dell'emigrazione italiana in Svizzera la seguente, propria visione:

1. Due tendenze fra categorie

Alla fine del 1969 gli Italiani presenti nella Confederazione erano circa 660 mila, suddivisi in tre categorie: 100 mila stagionali, 120 mila domiciliati, 320 mila annuali; e inoltre 120 mila bambini e ragazzi fino ai 16 anni, appartenenti alla categoria dei domiciliati e degli annuali.

Relativamente stabili i domiciliati, che aumentano al ritmo di circa 12-14 mila unità all'anno; decisamente in rotazione gli stagionali, la cui percentuale che passa agli annuali è trascurabile; in rotazione, per il 75-80 per cento in 5 anni gli annuali; verso una relativa stabilità e verso il traguardo del domicilio il restante 20-25 per cento in 5 anni, sempre degli annuali.

Il recente decreto federale avrà come conseguenza che si ridurrà progressivamente il numero degli annuali. L'aliquota di riduzione dipenderà dal ritmo della rotazione (50 mila unità all'anno fino al 1969) rapportato con la riduzione dei permessi d'immigrazione (forse 25 mila all'anno).

2. Emigrazione italiana ed altre emigrazioni

Gli Italiani in Svizzera sono al presente il 60 per cento circa di tutti gli stranieri presenti nella Confederazione.

Sono il *gruppo più consistente*, più omogeneo e che presenta, in evidenza, i maggiori problemi.

Per la Svizzera però esiste un problema degli stranieri, non esiste solo un problema degli italiani.

E' nell'interesse stesso della nostra collettività cercare la *collaborazione e l'intesa con le altre collettività nazionali* ed inquadrare il problema italiano nel più ampio problema degli stranieri. E ciò, sia per evitare che si ripercuotano solo sugli italiani le reazioni negative della società svizzera, sia per dare al problema degli stranieri in Svizzera un *respiro internazionale*.

3. Stimolo al progresso umano e sociale

Al di là del fatto economico, la presenza degli stranieri nella Confederazione ha posto l'accento sul fatto umano, sull'apertura e il progresso cui sono avviate tutte le comunità nazionali. Gli Italiani in Svizzera devono sentirsi fieri dello stimolo e dell'accento nuovo da essi apportato. E' un *fatto irreversibile che va tradotto in concreti provvedimenti sociali*, per l'elaborazione dei quali essi possono e devono dare tutto l'apporto della loro partecipazione cosciente e democratica.

4. Momento decisivo

Il fatto nuovo, umano e sociale, dell'emigrazione è stato colto dalla iniziativa contro « l'inforestieramento ». Ma l'iniziativa stessa lo *deforma con remore xenofobe e si propone di stroncarlo con misure razziali*.

L'ha colto anche il Governo Federale, dal quale tuttavia, dopo le misure per la stabilizzazione della manodopera straniera, attendiamo *concrete misure per valorizzare, nel suo più pieno significato umano e sociale, la presenza e l'opera degli stranieri in Svizzera*. Il momento per attuare un'autentica apertura è decisivo; l'occasione storica non va sprecata. E ciò nell'interesse della società svizzera, oltre che degli emigrati.

5. Precarietà e instabilità

Primo passo essenziale per la valorizzazione del fatto umano e sociale dell'emigrazione è la garanzia di stabilità. Gli emigrati in Svizzera vivono nell'instabilità e nella precarietà. Non si parla dell'instabilità legata alla temporaneità volontaria, ma dell'instabilità che, anche nell'ipotesi di stabilimento, è legata all'insicurezza del posto di lavoro, della concessione del permesso di soggiorno, della casa, delle strutture sociali, della scelta scolastica per i ragazzi, dell'incerta possibilità di rientro nel proprio Paese (per noi l'Italia) in condizioni di sicurezza; dell'incerta posizione assicurativa in caso di malattia.

6. Emigrazione di necessità

Benchè si debbano riconoscere sintomi crescenti di Italiani che dell'emigrazione hanno fatto una « libera scelta », carattere ancora prevalente dell'emigrazione italiana in Svizzera è lo « stato di necessità ». La maggioranza degli Italiani infatti *proviene da zone sottosviluppate, da zone in via di trasformazione da società agricola in società industriale*. Si tratta, in genere, di *disoccupati, di sottoccupati, di giovani in cerca di prima occupazione*. Scarsa è in genere l'istruzione scolastica e professionale; scarso il senso della partecipazione sociale.

7. Occasione di promozione sociale

Il traguardo della trasformazione dell'emigrazione di necessità in emigrazione di libera scelta è un traguardo doveroso per ogni azione politica, rispettosa della persona umana. Esso però passa attraverso un'opera paziente e tenace di promozione sociale, la quale proprio dal fatto migratorio è stimolata e facilitata. Il contatto con un'altra società, un'altra mentalità e cultura, dopo un primo momento di smarrimento, *spinge l'emigrato a progredire*. Se trova validi strumenti di promozione sociale, l'emigrazione si risolve per lui in un fattore positivo di maturazione della persona.

8. Convivenza e integrazione

La politica d'integrazione che — si dice — vuol essere perseguita nei confronti degli stranieri presenti in Svizzera, deve tener conto,

per quanto riguarda gli Italiani, della realtà della nostra emigrazione: stagionali, annuali, domiciliati. *Un'integrazione concepita in modo univoco ed attuata in modo uniforme è irrealistica e diventa facilmente ingiusta.* Non sostenuta poi da concrete misure di stabilità e di sicurezza, è un equivoco gravido di conseguenze.

Noi riteniamo che l'integrazione è un *atto personale e libero*, che non può essere oggetto di una politica. L'azione politica deve piuttosto togliere gli ostacoli e garantire gli strumenti di una libera e globale integrazione. Deve, in una parola, promuovere un'attiva e sempre più approfondita convivenza e collaborazione, attuate le quali è possibile, per chi la sceglie, una vera integrazione.

Notiamo fra l'altro che oggigiorno il termine integrazione viene usato per indicare aspetti parziali del processo integrativo: ad es. l'uguaglianza nel lavoro; oppure in modo equivoco: ad es. integrazione = solo domicilio, non cittadinanza; oppure in modo strumentale: ad es. integrazione = selezione degli elementi migliori solo come fattori di produzione; oppure in modo restrittivo, ad es. integrazione = parità solo in alcuni, non in tutti i diritti.

Inoltre non si crei confusione fra convivenza, integrazione e assimilazione.

9. Effettiva parità di diritti

Strumento indispensabile di convivenza e di collaborazione e presupposto insostituibile di un'autentica, libera integrazione è l'effettiva parità di diritti dell'emigrato, sia nei confronti del Paese di origine (diritti politici, civili, sociali) che del Paese d'immigrazione.

La parità di diritti coinvolge due problemi: *la parità giuridica*, sul piano delle affermazioni di principio; *la parità di fatto*, sul piano della concreta attuazione.

Sul piano della parità giuridica riconosciamo che la Costituzione italiana non nega agli emigrati i diritti politici, civili, sociali riconosciuti a tutti i cittadini italiani; riconosciamo pure che la carta fondamentale della Svizzera riconosce, anche agli emigrati, i diritti specialmente sociali. Ci sembra però che per dissipare i dubbi, che possono sorgere dalle limitazioni di fatto, sarebbe opportuna una chiara dichiarazione dei diritti degli emigrati sul piano strettamente giuridico. Per questo suggeriamo l'elaborazione, anche a livello internazionale, della « Carta dell'emigrante ».

Sul piano della parità di fatto proponiamo che l'Italia renda concreti i diritti politici, civili e sociali degli emigrati dando soluzione al problema del voto politico, alla politica dei rientri, della casa, delle rimesse, della sicurezza sociale e che la Svizzera renda concreta la parità di diritti, soprattutto sociale, con un'effettiva parità di trattamento nella sicurezza del lavoro, dell'alloggio, nella disponibilità di sufficienti infrastrutture, nei ricongiungimenti familiari, nella scelta del tipo d'istruzione per i ragazzi.

10. Frammentarietà degli interventi

Il fatto migratorio ha preso alla sprovvista la Svizzera che solo ultimamente ha incominciato a considerarlo un fenomeno non contingente, ma destinato a perdurare per il futuro.

Quanto all'Italia poi, si sono lamentati a più riprese interventi frammentari, discontinui, a volte incoerenti. E' necessaria, per l'emigrazione, una politica globale di piano con precise scelte ed obbiettivi prioritari la cui esecuzione va affidata, per quanto riguarda l'Italia, ad un'Amministrazione sottratta alla incertezza e all'instabilità delle ricorrenti crisi, che mettono in forse obbiettivi raggiunti e scelte operate.

III. PROBLEMI APERTI E STRUMENTI DI SOLUZIONE

Dalla propria visione «realistica» dell'emigrazione italiana in Svizzera, la F.A.I.E.S. trae la convinzione, suffragata dalla realtà, che permane una serie di problemi aperti, per i quali indica quelli che — a suo giudizio — sono validi strumenti di soluzione.

1. Stabilità e sicurezza

Oltre ai provvedimenti di «stabilizzazione», si attendono dal Governo federale, non appena le circostanze politiche interne lo permettano, provvedimenti atti a garantire agli emigrati stabilità e sicurezza nei seguenti settori: del lavoro; dell'alloggio, a parità di condizioni; delle infrastrutture; della scelta del tipo d'istruzione per i ragazzi; del diritto al domicilio, maturate le condizioni previste dall'accordo di emigrazione. Dal Governo italiano ci attendiamo una politica di piano, nel quale trovino concreta espressione: il rientro, l'accesso alla casa, le rimesse, l'accesso al lavoro.

2. Dichiarazione del governo federale

Motivo di malessere e di malintesi è la prevalente impressione che il problema degli stranieri in Svizzera sia considerato, soprattutto, come problema economico, mentre è soprattutto un problema umano e sociale, che denuncia carenze ed indica mete di progresso. Una dichiarazione del Governo federale si rende ormai indispensabile per dissipare timori e malintesi e sarebbe, oltre che un atto di buona volontà, un valido strumento di una azione politica nuova, a più largo respiro, nell'interesse di tutti.

3. Strumenti di convivenza

Dev'essere evitato all'emigrato il pericolo di rinchiudersi nel ghetto «psicologico», cui è inclinato dall'insufficiente sviluppo sociale e al quale può essere spinto sia da una indiscriminata politica d'integra-

zione, sia dalla perdurante precarietà della sua condizione. Urge favorire l'inserzione dell'emigrato in un ambiente-ponte le cui caratteristiche siano: da una parte la congenialità culturale-psicologica con l'emigrato, dall'altra l'apertura verso l'ambiente svizzero. In tale ambiente l'emigrato matura socialmente, si arricchisce dei valori del proprio e dell'ambiente svizzero, si rende elemento valido di progresso sia nell'ipotesi del rientro come dell'integrazione.

4. Politica culturale

La politica culturale, sia da parte della Svizzera che dell'Italia, si articola nei confronti degli emigrati in tre settori: l'istruzione scolastica; l'assistenza pre-inter-postscolastica; la formazione professionale.

In linea di principio, a proposito di politica culturale, urge:

1) sgombrare il campo da un equivoco: l'attività culturale, a qualsiasi livello, deve aver di mira l'uomo, il suo progresso, la sua più completa maturazione. Essa perciò non va impostata sulla base di un obiettivo politico da raggiungere, ad es. l'integrazione, ma sulla base delle reali necessità, esigenze e condizioni della persona umana;

2) fissare con chiarezza obiettivi e strumenti, competenze e responsabilità. Obiettivo fondamentale della politica culturale per gli emigrati è di sfruttare appieno l'occasione che loro si offre di arricchirsi di due lingue, di due culture; in tal modo si provvede efficacemente sia all'integrazione di chi resta, che al reinserimento di chi rientra. Strumenti atti allo scopo sono quei tipi di scuola, doposcuola, corsi che efficacemente provvedono all'apprendimento delle due lingue e culture.

E' fuor dubbio, in tutto ciò, la responsabilità della Svizzera, ma entra in gioco, direttamente, anche la responsabilità dell'Italia. Non si deve inoltre dimenticare la libertà di scelta degli interessati, che, nel caso di ragazzi, è un diritto inalienabile dei genitori, anche per salvaguardare il loro diritto a stabilirsi definitivamente in Svizzera o a rientrare in Italia.

3) tener presente l'effettiva situazione dell'emigrazione, specialmente italiana: un'emigrazione per la quale l'obiettivo dello stabilimento definitivo in Svizzera è di una minoranza, mentre nelle attuali circostanze per la grandissima maggioranza è reale, a più o meno breve scadenza, l'obiettivo del rientro.

In concreto, a proposito degli strumenti in atto nei tre settori della politica culturale:

1) settore scolastico — vanno sostenuti, potenziati, ampliati e inseriti nel normale programma scolastico tutti i tipi di corsi esistenti; va attuata un'intensa azione di recupero dei ragazzi italiani che non frequentano alcuna scuola; va sostenuta e difesa la funzione delle scuole private esistenti, le quali, lungi dal costituire un ostacolo alla integrazione, integrate come sono, con efficienti corsi di lingua e cul-

tura svizzera, svolgono una funzione di ponte e sono richieste dagli Emigrati.

2) settore pre-inter-postscolastico — il problema va affrontato in modo organico ed efficiente con la collaborazione di tutti, stato e privati. La FAIES crede di poter indicare, attraverso le sue numerose istituzioni, la via di una proficua collaborazione.

3) settore professionale — quello che si va facendo va sostenuto, ampliato, assicurato per mezzo anche di accordi bilaterali e il riconoscimento delle qualifiche professionali, stimolo ad una partecipazione più impegnata degli emigrati.

5. Assistenza sociale specificata e ramificata

Obbiettivo finale di ogni politica dell'emigrazione è di facilitare ed introdurre l'emigrato a prendere coscienza dei suoi diritti e doveri e a partecipare, in prima persona, alla soluzione dei suoi problemi. Una assistenza sociale specializzata e ramificata è strumento indispensabile di promozione sociale. In questo settore organismi amministrativi, enti, associazioni e privati sono chiamati alla più ampia e concreta collaborazione.

6. Partecipazione degli emigrati

Vanno attuate dalla Svizzera, nel quadro dei suoi ordinamenti, tutte quelle misure che permettano agli emigrati un'attiva partecipazione alla vita sociale, specialmente nel settore amministrativo e sindacale, sia a livello di singoli che di gruppo.

Da parte italiana è positiva la spinta a rendere gli emigrati partecipi dello studio e della soluzione dei loro problemi, e la conseguente spinta a forme di vita associata.

Crediamo però che tale spinta sia irreversibile e che, presto o tardi, debba sfociare in un peso politico da esprimersi per mezzo del voto. E' realistico prevedere e provvedere in tempo a questa evoluzione. La costituzione italiana non nega agli Emigrati il diritto di voto. Molto spesso però tale diritto non può essere esercitato a causa di obbiettive difficoltà, indipendenti dalla volontà dell'emigrato. Tali difficoltà bisogna togliere, favorendo agli emigrati l'espressione del voto politico all'estero.

7. Tempo libero

Nel settore dell'impiego del tempo libero si sono notati, fin dall'inizio, i più importanti progressi della partecipazione degli emigrati a risolvere i loro problemi e nell'intesa e collaborazione con l'ambiente svizzero. Le molte iniziative e attività esistenti in tale settore, non vanno « qualificate » come non rappresentative. Non vanno relegate nel settore di cenerentola della vita associata. Vanno invece incoraggiate, sostenute, appoggiate come validi strumenti di responsabilizzazione, di promozione sociale e, in ultima analisi, come spinta ad un associazionismo più impegnato.

8. Raggruppamenti spontanei

Accanto all'azione degli organismi amministrativi, in Italia e in Svizzera, va sostenuta e incoraggiata, in ogni modo, l'azione di raggruppamenti spontanei, che esprimono: sensibilità ai problemi quotidiani, spirito d'iniziativa, partecipazione degli emigrati.

Problema fondamentale tuttavia, per i raggruppamenti spontanei, è la salvaguardia della loro libertà d'azione e di espressione, che ne fa interlocutori validi e collaboratori coscienti.

9. Politica di piano

La presenza, in Svizzera, di 1 milione di lavoratori stranieri costituisce un problema che, finalmente, è emerso in tutta la sua portata. Chiediamo ai Responsabili che, al di là del puro fatto economico e strumentale, sia elaborata una politica dell'emigrazione i cui obiettivi siano: l'apporto umano degli emigrati alla società svizzera; l'apertura e l'arricchimento culturale vicendevole, il progressivo inserimento degli stessi nella società di accogliimento. Gli emigrati sono disponibili a livello federale, cantonale e locale attraverso le loro organizzazioni e associazioni.

Obiettivo fondamentale della politica italiana verso l'emigrazione è la trasformazione dello stato di necessità in libera scelta. Per questo non è sufficiente che nel piano generale di sviluppo si preveda lo stabilimento all'estero di un certo numero di lavoratori. Occorre attuare in Italia un piano circa l'emigrazione, una politica di istruzione e formazione professionale, di pieno impiego, della casa, della sicurezza sociale, delle rimesse, del rientro. Tale politica, mentre dà ai candidati all'emigrazione la possibilità di una libera scelta, permette agli stessi il reinserimento nella società nazionale. Occorre inoltre che gli interventi nei confronti delle Collettività italiane all'estero siano ispirati, collegati e armonizzati dallo stesso obiettivo.

10. Stagionali

L'ultimo provvedimento federale ha confermato il preesistente statuto degli stagionali. Ha inoltre dato l'impressione che la categoria sia tenuta volutamente al margine del problema generale dell'emigrazione. A nostro avviso urge rivedere lo statuto degli stagionali per i seguenti motivi: 1) la qualifica, legata alla stagionalità della professione, è molto discutibile, essendo a tutti noto che l'interruzione del lavoro dura non più di due mesi all'anno; 2) gli stagionali, di fatto, sono alla pari di tutti gli altri emigrati, quanto al lavoro e agli oneri sociali; 3) a ciò non corrisponde però una effettiva parità di trattamento, parità ch'è invece richiesta dalla loro condizione sia umana che sociale.

Sappiamo che concrete proposte di revisione dello statuto degli Stagionali sono già state avanzate e sono allo studio. In attesa tuttavia

che il problema trovi una definitiva soluzione, chiediamo che sia facilitato agli stagionali che lo desiderano e che già lavorano nella Confederazione il passaggio alla categoria degli annuali e che i figli di lavoratrici stagionali seguano la condizione giuridica delle madri.

11. Ricongiungimenti familiari

Un problema che, a nostro giudizio, conserva tutta la sua attualità e che non dev'essere ostacolato, ma facilitato dai recenti provvedimenti federali di stabilizzazione e dai futuri provvedimenti di stabilità e di sicurezza, è il ricongiungimento familiare. E' un problema soprattutto umano, legato ad *un diritto inalienabile della persona, diritto che nessuna situazione politica o economica può ledere, limitare o sopprimere.*

Ci rendiamo perfettamente conto ch'essa crea problemi di infrastrutture, di pre-inter-doposcuola, di politica scolastica, di assistenza e di sicurezza sociale. Non ci sembra tuttavia lecito dimenticare ch'esso esiste e richiede la più attenta considerazione ed azione.

11 aprile 1970.

Il Comitato promotore della
F.A.I.E.S.

FUNZIONI E POSSIBILITA' DEI SINDACATI SVIZZERI (*)

Pare che pochi stranieri siano disposti a partecipare alle associazioni svizzere per cercarvi responsabilmente l'integrazione. Di fatto, benché non esista un rapporto di compensazione, alcuni si interessano a qualche associazione sportiva: in questo campo possono essere accettati in genere sullo stesso piano di priorità, quando equivalgono per bravura agli sportivi svizzeri.

Il discorso cambia notevolmente se si applica ai sindacati operai. Per il semplice fatto che rappresentano un determinato gruppo sociale di interesse, essi rispondono direttamente anche alle esigenze degli immigrati. Sono infatti le organizzazioni più adatte, nelle quali gli immigrati hanno la possibilità di inserirsi in una vera comunità per discutere positivamente i loro problemi. Tuttavia, per ottenere l'intero riconoscimento ed accoglimento di credibilità, è assolutamente necessario che si conceda loro la condizione del dialogo e della concessione: solo così sarà possibile far acquistare vigore al concetto di una attiva politica dei lavoratori stranieri. Va da sé che gli interessi degli immigrati non possono sempre coincidere con quelli degli Svizzeri: la maggior parte di quest'ultimi gode di uno « status » sociale superiore. Comunque, discutere insieme, ascoltare i problemi degli immigrati e trovare in comune le soluzioni più adatte è la vantaggiosa regola di condotta in cui si concreta una migliore convivenza. Gli emigrati devono avere per principio gli stessi doveri e diritti degli indigeni. Se ciò viene realmente tradotto in realtà, non vi è dubbio che i lavoratori esteri esprimeranno tutto il loro interesse verso i sindacati. Per affrontare seriamente una politica attiva verso i lavoratori stranieri, dobbiamo porci i seguenti obiettivi, tenendo ben presente che occorre uno sforzo supplementare ed una politica convincente, non limitata alla provvisorietà:

a) E' necessario, anzitutto, realizzare uno statuto legale e sociale valido per tutti gli immigrati. Ciò significa unificare le condizioni legali dei domiciliati, degli annuali e degli stagionali, mettendoli sullo stesso piano di parità. Nel contempo, occorre adottare lo stesso trattamento verso i vari gruppi etnici di immigrati attraverso la stipulazione di un tipo di Accordo e Convenzione bilaterale di sicurezza sociale, uguale per tutti i paesi di immigrazione. Infine, ci si deve porre l'obiettivo di pervenire al medesimo trattamento legale e sociale tra lavoratori svizzeri e stranieri, dove, in primo luogo, va sottolineato il diritto alla piena libertà di circolazione sul mercato del lavoro.

(*) Dal documento presentato al Congresso triennale del Sindacato Cristiano Operai Metallurgici - F.C.O.M.; Losanna, 27-28 giugno 1970.

A nostro avviso, questi punti fondamentali costituiscono la tematica per avviare una fruttuosa discussione tra lavoratori indigeni ed immigrati e senza dubbio stimolare la disposizione reciproca al dialogo e all'azione.

b) I sindacati devono imprimere impulsi e formulare proposte a livello di Comune, ossia sul piano locale, in modo che si realizzi una attiva politica sociale. Occorre sensibilizzare le Autorità e spingerle ad affrontare più da vicino i problemi dei lavoratori stranieri (costruzione di appartamenti sociali — assegnazione anche ai lavoratori immigrati — problemi della scuola e degli asili d'infanzia ecc.). In ultima analisi, la soluzione di questi problemi abbisogna di un contributo comune, perchè essi sono comuni sia agli Svizzeri che agli stranieri. Per esempio, è necessario aumentare il numero dei posti negli asili, e costruire asili più adatti alle esigenze dei lavoratori. Non è lecito pensare, nel senso di una politica di integrazione, che sia sufficiente aumentare solo il numero degli asili italiani.

c) Spetta ai sindacati operai tendere all'integrazione oggettiva degli immigrati nell'economia nazionale. In questo modo essi possono aiutare l'immigrato a liberarsi dal senso di provvisorietà e di insicurezza e contemporaneamente costringere i datori di lavoro ad una maggiore responsabilità sociale nei confronti della manodopera straniera.

Siffatta integrazione può avvenire a diversi livelli: ma in particolare sul piano della formazione, riqualificazione e specializzazione professionale. L'odierna, e più specialmente la futura, struttura dell'economia richiedono sul mercato del lavoro manodopera sempre più qualificata. Senza dubbio, anche tra i lavoratori stranieri è molto elevata la disposizione alla formazione professionale. Si capisce che non è colpa degli Svizzeri se gli stranieri immigrano senza un solido bagaglio professionale: tuttavia, dal momento che si trovano qui, incombono sul paese ospitante delle precise responsabilità anche verso la loro formazione.

Esattamente i Fondi sociali paritetici dovrebbero finanziare certe attività di formazione professionale; in caso contrario i datori di lavoro dovrebbero mettere a disposizione ulteriori mezzi finanziari. Formazione e perfezionamento professionale devono tener conto delle esigenze del mercato del lavoro nazionale.

Alcune cause di fondo che si oppongono all'integrazione, o che alimentano la probabile non disposizione all'integrazione, trovano riscontro nell'attuale stato sociologico della stratificazione professionale, dove l'immigrato si trova in genere all'ultimo gradino senza possibilità adeguate di ascesa. Le prospettive di chi sta così in basso sono tristi: infatti, a motivo del continuo processo di razionalizzazione, la economia ha sempre meno bisogno di manovali.

Di conseguenza occorre aumentare la mobilità sociale dei lavoratori stranieri: ciò li renderà maggiormente responsabili anche verso l'azienda.

Perciò è assolutamente necessario far qualcosa di concreto circa la formazione professionale dell'immigrato. Noi pensiamo alla realizzazione di veri e propri centri di addestramento professionale per adulti. Ovviamente, esistono diversi problemi da chiarire: come, ad esempio, il diverso grado intellettuale e professionale dell'immigrato. Sta di fatto che la formazione professionale degli adulti è un postulato urgente con il quale ogni società avanzata deve impegnarsi. S'intende che i corsi di formazione devono avere una base seria ed ottenere il dovuto riconoscimento. Iniziative e realizzazioni nel campo professionale dovrebbero essere promosse dalle seguenti organizzazioni: sindacati operai, UFIAML, scuole professionali, associazioni padronali, istituzioni specializzate nel settore.

d) Concludiamo con alcune osservazioni sul problema della condecisione. Resta chiaro che i lavoratori stranieri devono avere la possibilità di essere rappresentati nelle commissioni operaie di fabbrica. L'obiettivo democratico della discussione sulle condizioni di lavoro come del diritto alla condecisione deve essere perseguito nella stessa misura dagli indigeni e dagli immigrati. Vanno posti all'attenzione compiti impellenti circa le istituzioni sociali a livello aziendale, dove gli stranieri devono partecipare alla difesa dei propri interessi (casce di pensione, casce di malattia, appartamenti sociali ecc.). Anche nello sviluppo stesso della politica di integrazione si dovrà badare che non si verifichino delle discriminazioni tra lavoratore e lavoratore.

V Gruppo di Studio
F.C.O.M.

IV. **DATI STATISTICI (*)**

Tab. 1

LAVORATORI STRANIERI SOGGETTI A CONTROLLO 1

Situazione nell'agosto	Uomini	Donne	Totale	N. indici
1955	160.269	110.880	271.149	100
1956	203.488	122.577	326.065	120
1957	239.560	137.537	377.097	139
1958	225.884	137.507	363.391	134
1959	232.292	132.486	364.778	134
1960	288.351	147.125	435.476	160
1961	374.783	173.529	548.312	202
1962	443.061	201.645	644.706	237
1963	480.609	209.404	690.013	254
1964	501.637	219.264	720.901	265
1965	470.639	205.689	676.328	249
1966	448.616	199.932	648.548	239
1967	448.696	199.386	648.082	239
1968	445.083	202.972	648.055	239
1969	448.434	210.795	659.229	243

(*) Le Tab. 1-14 sono tolte da *Vie Economique*, n. 4, aprile 1969, p. 168 s.s.; Le Tab. 15-17 riguardanti il movimento migratorio italiano sono elaborazioni o documentazioni del Centro Studi Emigrazione.

**MANODOPERA STRANIERA SOGGETTA A CONTROLLO
SECONDO LE CATEGORIE DI PERMESSO**

Agosto	Annuali	Stagionali	Insieme	Frontalieri	Totale
1964	465.366	206.305	671.671	49.230	720.901
1965	446.493	184.235	630.728	45.600	676.328
1966	435.979	164.569	600.548	48.000	648.548
1967	435.931	153.514	589.445	58.637	648.082
1968	440.912	144.081	584.993	63.062	648.055
1969	442.887	149.201	591.888	67.341	659.229
VARIAZIONE IN RAPPORTO ALL'AGOSTO DELL'ANNO PRECEDENTE (in cifre assolute)					
1965	- 18.873	- 22.070	- 40.943	- 3.630	- 44.573
1966	- 10.514	- 19.666	- 30.180	+ 2.400	- 27.780
1967	- 48	- 11.055	- 11.103	+ 10.637	- 466
1968	+ 4.981	- 9.433	- 4.452	+ 4.425	- 27
1969	+ 1.775	+ 5.120	+ 6.895	+ 4.279	+ 11.174
(in percentuali)					
1965	- 4,1	- 10,7	- 6,1	- 7,4	- 6,2
1966	- 2,4	- 10,7	- 4,8	+ 5,3	- 4,1
1967	- 0,0	- 6,7	- 1,8	+ 22,2	- 0,1
1968	+ 1,1	- 6,1	- 0,8	+ 7,5	- 0,0
1969	+ 0,4	+ 3,6	+ 1,2	+ 6,8	+ 1,7

Tab. 3

**MANODOPERA STRANIERA SOGGETTA A CONTROLLO
SECONDO LE CATEGORIE PROFESSIONALI**

Gruppi professionali	Effettivi agosto 1969	Variazioni	
		Agosto 1969 in rapporto all'agosto 1968	Agosto 1969 in rapporto all'agosto 1964
Agricoltura, orticoltura	14.904	— 572	— 3.007
Alimentazione, bevande, tabacchi	23.404	— 35	— 1.698
Industria tessile	30.407	+ 539	— 5.982
Abbigliamento	39.510	+ 161	— 5.658
Industria chimica	11.347	+ 1.122	+ 2.148
Metallurgia	124.711	+ 969	— 13.421
Orologeria, bigiotteria	15.439	+ 1.912	+ 4.010
Terra, pietra, vetro	12.713	+ 54	— 2.781
Legno e sughero	20.615	— 614	— 4.978
Edilizia	152.237	+ 2.005	— 34.062
Industria alberghiera	76.227	— 146	+ 318
Servizi domestici	24.746	+ 1.220	+ 16
Commercio e amministraz.	31.004	+ 2.089	+ 2.803
Personale tecnico	14.148	+ 287	— 113
Igiene e medicina	15.231	+ 1.749	+ 3.329
Altre professioni	52.586	+ 434	— 2.596
Totale	659.229	+ 11.174	— 61.672

Tab. 4

**VARIAZIONE NELLA STRUTTURA PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI STRANIERI SOGGETTI A CONTROLLO**

Gruppi professionali	% sull'effettivo totale					
	1956	1964	1966	1967	1968	1969
Agricoltura, orticoltura	10,5	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3
Alimentazione, bevande, tabacchi	2,7	3,5	3,6	3,7	3,6	3,6
Industria tessile	9,0	11,3	11,3	10,9	10,7	10,6
Metallurgia	12,7	19,2	19,1	19,1	19,1	18,9
Edilizia	28,0	31,6	30,3	29,5	28,4	28,1
Industria alberghiera	15,6	10,5	11,4	11,6	11,8	11,5
Servizi domestici	11,6	8,4	3,2	3,4	3,6	3,8
Commercio e amministraz.	1,2	3,9	3,9	4,1	4,5	4,7
Prof. liberali e intellet.	3,0	4,2	4,6	4,7	5,2	5,4
Altre professioni	5,7	9,9	10,2	10,6	10,7	11,1
Totale	100	100	100	100	100	100

Tab. 5

**COMPOSIZIONE DELLA MANODOPERA STRANIERA
SECONDO LA PROFESSIONE E LA NAZIONALITA'**

Paesi d'origine	% sull'effettivo totale						
	Tessile	Abbiglia- mento	Metallurgia	Edilizia	Ind. Alberghiera	Commercio	Servizi Domestici
Germania . . .	2,3	3,0	8,5	1,8	6,9	33,5	14,9
Francia . . .	2,4	1,1	5,3	1,3	4,7	24,1	7,0
Italia . . .	73,3	78,6	63,5	82,1	38,6	16,7	37,0
Austria . . .	2,5	1,9	3,2	1,0	5,2	6,8	3,4
Spagna . . .	13,9	9,1	11,6	12,9	32,5	3,2	24,8
Altri paesi . .	5,6	6,3	7,9	0,9	12,1	15,7	12,9
Totale	100	100	100	100	100	100	100

Tab. 6

**LAVORATORI STRANIERI SOGGETTI A CONTROLLO
SECONDO LA NAZIONALITA'**

Paese d'origine	% sull'effettivo totale					
	1956	1964	1966	1967	1968	1969
Germania	21,2	10,9	9,0	9,1	9,3	8,7
Francia	2,8	3,3	4,0	4,6	5,2	5,6
Italia	63,4	65,8	66,7	65,6	63,2	60,5
Austria	10,4	3,8	3,3	3,1	3,1	3,0
Spagna	—	11,5	11,9	11,7	12,5	14,5
Altri paesi	2,2	4,7	5,1	5,9	6,7	7,7
Totale	100	100	100	100	100	100

Tab. 7

**RIPARTIZIONE DEI LAVORATORI STRANIERI
SECONDO LA NAZIONALITA' E LA REGIONE LINGUISTICA**

Paese d'origine	% sull'effettivo totale			
	Svizzera tedesca	Svizzera romanda	Ticino	Totale
Germania	89,4	9,1	1,5	100
Francia	33,2	66,5	0,3	100
Italia	68,5	19,9	11,6	100
Austria	92,5	6,0	1,2	100
Spagna	57,8	40,9	1,3	100
Altri paesi	76,8	21,6	1,6	100
Totale	68,1	24,4	7,5	100

**LAVORATORI STRANIERI SOGGETTI A CONTROLLO
DISTRIBUITI PER PAESE E PER SESSO (agosto 1964-1969)**

Paese d'origine	1964	1966	1967	1968	1969
Uomini					
Germania	45.978	35.574	37.373	38.714	36.310
Francia	15.180	15.836	18.184	20.004	21.598
Italia	347.075	314.042	308.828	295.637	285.729
Austria	15.626	12.669	12.384	12.657	12.459
Spagna	55.407	48.783	47.083	50.694	61.593
Altri paesi	22.371	21.712	24.894	27.377	30.745
Totale	501.637	448.616	448.696	445.083	448.434
Donne					
Germania	32.572	22.804	21.716	21.690	20.889
Francia	8.832	9.788	11.387	13.976	15.244
Italia	127.265	118.734	116.408	113.707	113.200
Austria	12.089	8.576	7.771	7.589	7.406
Spagna	26.913	28.464	28.862	30.167	34.103
Altri paesi	11.593	11.566	13.242	15.843	19.953
Totale	219.264	199.932	199.386	202.972	210.795
Totale					
Germania	78.550	58.378	59.089	60.404	57.199
Francia	24.012	25.624	29.521	33.980	36.842
Italia	474.340	432.776	425.236	409.344	398.929
Austria	27.715	21.245	20.155	20.246	19.865
Spagna	82.320	77.247	75.945	80.861	95.696
Altri paesi	33.964	33.278	38.136	43.220	50.698
Totale	720.901	648.548	648.082	648.055	659.299

LAVORATORI STRANIERI SOGGETTI A CONTROLLO
DISTRIBUITI PER PROFESSIONE E CATEGORIA DI PERMESSO (agosto 1969)

Gruppo professionale	Annuali			Stagionali			Frontalieri			Totale		
	Effettivi	Variazioni 1		Effettivi	Variazioni 1		Effettivi	Variazioni 1		Effettivi	Totale	
		In cifre assolute	In %		In cifre assolute	In %		In cifre assolute	In %		In cifre assolute	In %
Miniere e cave	437	+ 11	+ 2,6	432	32	6,9	36	14	28,0	905	35	3,7
Agricoltura, orticoltura	8.064	+ 1.234	+ 13,3	6.403	619	10,7	440	43	10,8	14.904	572	3,7
Silvicoltura e pesca	359	—	—	765	131	14,6	17	—	48,5	1.141	173	13,2
Alimentazione, tabacchi	19.357	+ 46	+ 0,2	1.346	44	3,4	2.701	33	1,2	23.404	95	0,1
Industria tessile	27.740	+ 345	+ 1,3	748	22	3,0	1.919	172	9,8	30.407	539	1,8
Abbigliamento	32.221	+ 80	+ 0,2	812	232	22,2	6.477	313	5,1	39.510	161	0,4
Cuoco e gomma	3.511	+ 216	+ 5,8	51	24	32,0	341	82	19,4	3.903	322	7,2
Ind. delle carte	7.021	—	—	98	53	33,8	525	37	7,6	7.344	90	1,2
Arti grafiche	5.632	+ 187	+ 3,2	87	10	10,3	856	115	1,7	6.579	112	1,7
Ind. chimica	433	+ 433	+ 5,6	154	33	27,3	3.061	656	27,3	11.347	1.122	11,0
Metallmeccanica	108.139	+ 725	+ 0,7	1.238	164	15,3	15.334	80	0,5	124.771	969	0,8
Orologeria e bigiotteria	12.216	+ 1.540	+ 14,6	92	178	65,9	3.131	530	20,4	15.439	1.912	14,1
Terra, pietra e vetro	10.027	+ 194	+ 1,9	1.888	319	20,3	798	71	8,2	12.773	54	0,4
Legno e sughero	16.280	+ 644	+ 3,9	29	29	1,5	2.377	21	0,9	20.615	614	2,9
Edilizia	31.859	+ 1.643	+ 4,9	110.775	3.777	3,7	7.003	129	1,3	152.237	2.005	1,3
Trasporti e comunicazioni	5.112	+ 97	+ 1,9	295	34	13,8	937	91	10,8	6.345	224	3,7
Ind. alberghiera	55.490	+ 830	+ 1,5	19.762	703	3,7	1.017	19	1,8	76.327	146	0,2
Servizi domestici	21.545	+ 1.399	+ 6,9	664	118	15,1	2.537	61	2,3	24.746	1.220	5,2
Commercio e uffici	21.521	+ 244	+ 1,1	1.201	8	0,7	9.363	1.837	24,1	31.004	2.089	7,2
Personale tecnico	12.251	+ 102	+ 0,8	39	30	43,5	1.858	419	29,1	14.148	287	2,1
Igiene e medicina	14.164	+ 1.587	+ 12,6	305	4	1,3	762	168	27,9	15.231	1.749	13,0
Scienza ed arti	5.503	+ 114	+ 2,1	383	60	15,3	271	23	9,2	6.157	65	1,1
Altre professioni	16.172	+ 399	+ 2,5	750	244	47,3	2.980	234	8,5	19.912	877	4,4
Totale	442.687	+ 1.775	+ 0,4	149.201	+ 5.120	+ 3,6	67.341	+ 4.279	+ 6,8	659.239	+ 11.174	+ 1,7

Tab. 10
LAVORATORI STRANIERI, PER CANTONE, CATEGORIA DI PERMESSO E SESSO (agosto 1969)

Cantone del luogo di lavoro	Annuali			Stagionali			Frontalieri			Totale		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Zurigo	56.971	39.639	96.610	19.120	171	19.291	1.176	280	1.476	77.287	40.110	117.397
Berna	28.553	18.118	46.671	15.626	2.027	17.653	866	972	1.838	45.045	21.117	66.162
Lucerna	8.525	4.512	13.037	4.681	856	5.537	—	—	—	13.206	5.368	18.574
Uri	280	850	1.130	1.280	136	1.416	—	—	—	1.850	416	2.266
Uri	2.630	1.503	4.133	1.620	397	2.017	—	—	—	4.250	1.900	6.150
Sopraselva	423	224	647	468	169	637	—	—	—	891	393	1.284
Sottoselva	586	227	813	994	205	1.199	—	—	—	1.580	432	2.012
Glaronia	1.597	1.597	3.194	799	887	1.686	—	—	—	2.875	1.685	4.560
Zugo	2.743	1.757	4.500	1.321	128	1.447	—	—	—	4.064	1.883	5.947
Friburgo	3.006	2.130	5.136	2.210	18	2.228	—	—	—	5.216	2.148	7.364
Soletta	9.828	5.798	15.626	3.775	11	3.786	366	30	396	13.969	5.839	19.808
Basilea-Città	11.070	8.361	19.431	3.649	128	3.777	8.397	4.738	13.135	23.116	13.227	36.343
Basilea-Campagna	10.124	6.500	16.624	4.849	10	4.859	3.006	528	3.524	17.979	7.038	25.017
Schaffusa	4.402	2.092	6.494	1.001	54	1.055	2.053	582	2.635	7.456	2.728	10.184
Appenzello Esterno	1.573	1.646	3.219	610	5	615	32	2	34	2.215	1.653	3.868
Appenzello Interno	191	395	586	195	16	211	4	—	4	390	411	801
San Gallo	14.075	11.046	25.121	6.638	793	7.431	2.768	929	3.697	22.481	12.768	35.249
Grigioni	6.956	3.108	10.064	11.700	2.135	13.835	420	100	520	19.076	5.343	24.419
Argovia	24.342	12.590	36.932	7.904	1.022	8.926	2.066	648	2.714	34.312	14.267	48.579
Turgovia	9.249	5.768	15.017	2.939	425	3.364	1.001	377	1.378	13.209	6.570	19.779
Ticino	11.247	7.145	18.392	8.291	1.159	9.450	12.410	9.037	21.447	31.948	17.341	49.289
Vaud	24.121	16.054	40.175	12.691	1.012	13.706	435	369	804	37.250	17.435	54.685
Vallée	5.466	1.747	7.213	11.881	2.118	13.999	827	87	914	18.114	3.952	22.066
Neuchâtel	5.450	5.450	10.900	2.825	279	3.104	1.048	532	1.580	12.431	6.261	18.692
Ginevra	21.936	15.819	37.755	8.420	324	8.744	6.868	4.367	11.235	37.224	20.510	57.734
Totale	269.161	173.526	442.687	135.510	13.691	149.201	43.763	23.578	67.341	448.434	210.795	659.229

Tab. 11
LAVORATORI STRANIERI PER PROFESSIONE, CATEGORIA DI PERMESSO E SESSO (agosto 1969)

Gruppo professionale	Annuali				Stagionali				Frontalieri			
	Uomini		Donne		Uomini		Donne		Uomini		Donne	
	Effettivi	Variazioni 1	Effettivi	Variazioni 1	Effettivi	Variazioni 1	Effettivi	Variazioni 1	Effettivi	Variazioni 1	Effettivi	Variazioni 1
Miniere e cave	437	+ 11	—	—	422	32	—	—	34	14	—	—
Agricoltura, orticoltura	7.391	+ 1.149	673	85	5.827	392	573	227	396	56	44	13
Silvicoltura e pesca	358	—	2	—	762	126	3	5	17	16	—	—
Alimentazione, tabacchi	11.109	— 34	8.188	12	362	5	984	39	1.636	81	1.065	114
Industria tessile	9.717	— 36	18.023	+ 381	22	1	726	21	911	177	1.008	5
Abbigliamento	6.686	— 11	25.535	+ 91	20	3	792	235	820	213	5.657	+ 100
Cuoio e gomma	2.093	— 165	1.418	51	7	9	44	—	247	28	94	+ 54
Ind. della carta	3.172	— 10	3.849	67	28	7	70	—	324	34	291	+ 3
Arti grafiche	4.229	+ 311	1.407	+ 124	28	—	59	—	711	60	145	+ 22
Ind. chimica	5.333	+ 284	2.799	+ 149	76	41	78	8	2.080	430	981	+ 226
Metallmeccanica	89.434	+ 601	18.705	+ 1.326	1.020	244	218	80	13.881	175	1.453	95
Orologeria e bigiotteria	4.130	+ 864	8.096	+ 696	9	—	83	—	1.580	365	1.551	+ 165
Terra, pietra e vetro	9.258	+ 45	769	+ 149	1.861	323	27	4	729	84	69	+ 13
Legno e sughero	14.739	+ 652	1.511	— 12	1.794	—	194	55	2.254	23	123	+ 2
Edilizia	31.832	— 1.644	27	—	110.763	+ 3.771	12	6	9.600	132	3	3
Trasporti e comunicazioni	5.030	+ 95	82	+ 2	279	39	17	—	934	93	3	2
Ind. alberghiera	24.111	— 786	31.339	— 44	11.114	+ 185	8.646	518	420	50	597	+ 69
Servizi domestici	1.476	— 25	20.049	+ 1.424	42	—	622	118	34	9	2.503	+ 70
Commercio e uffici	8.287	— 301	13.234	+ 545	63	10	52	2	2.639	522	6.724	+ 1.315
Personale tecnico	11.325	— 208	926	+ 106	37	32	2	2	1.773	+ 404	85	+ 15
Isolene e medicine	4.773	+ 341	9.391	+ 1.246	127	26	178	—	253	+ 50	509	+ 116
Scienza ed arti	3.370	+ 43	2.133	+ 71	283	—	100	—	177	+ 10	94	+ 13
Altre professioni	10.811	+ 82	5.361	+ 317	554	+ 202	205	42	2.401	+ 191	579	+ 43
Totale	269.161	— 4.282	173.526	+ 6.057	135.510	+ 4.964	13.691	+ 156	43.763	+ 2.659	23.578	+ 1.610

1 In rapporto all'agosto 1968.

Tab. 12

LAVORATORI STRANIERI PER CANTONE, NAZIONALITA' E SESSO (agosto 1969)

Cantoni	Totale						Di cui uomini					Originari d'altri paesi
	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	
Zurigo	15.224	438	71.954	5.138	12.545	12.038	8.680	232	50.267	2.902	8.072	7.134
Berna	3.482	2.959	42.028	1.330	12.369	3.994	2.219	1.455	30.212	746	8.154	2.249
Lucerna	1.319	58	11.218	513	3.988	1.678	896	33	8.075	327	2.717	1.158
Uri	82	3	1.789	64	210	118	55	2	1.519	38	145	80
Uri	329	6	4.550	170	668	421	218	3	3.281	106	417	225
Svitto	100	4	743	53	222	162	55	2	581	29	135	89
Sopraselva	184	4	1.283	70	467	99	142	3	988	52	344	51
Sottoselva	179	3	3.324	105	479	172	126	1	2.356	62	258	72
Glarona	560	32	3.878	160	595	702	374	13	2.687	126	391	473
Zugo	289	248	4.119	65	2.265	373	175	142	3.010	30	1.575	283
Sofetta	829	457	14.918	273	1.644	1.587	596	387	10.584	216	1.123	1.063
Basilea-Città	10.167	5.477	12.345	795	4.119	2.447	6.469	3.762	8.668	472	2.439	1.306
Basilea-Campagna	3.240	1.416	14.885	440	3.089	1.945	2.472	1.026	10.618	241	2.344	1.278
Schaffusa	3.294	17	4.310	205	880	1.475	2.484	13	3.096	135	564	1.164
Appenzello Esterno	229	6	2.168	226	651	584	123	1	1.417	121	327	226
Appenzello Interno	18	—	477	42	172	92	11	—	276	22	58	23
San Gallo	2.440	68	20.039	5.581	4.877	3.244	1.651	41	13.888	3.854	2.518	1.729
Grigioni	1.483	149	17.946	2.466	1.911	5.053	882	94	15.097	643	1.684	673
Argovia	5.463	114	32.788	1.474	3.692	3.692	3.962	81	23.042	1.093	2.585	3.609
Turgovia	2.531	34	12.583	818	2.219	1.539	1.777	22	8.479	569	1.412	990
Ticino	868	96	46.083	244	1.203	795	410	50	30.396	54	678	330
Vaud	1.758	4.588	28.243	323	15.891	3.892	829	2.442	21.140	183	10.295	2.361
Galea	769	936	15.994	335	3.456	1.156	559	650	13.090	246	2.771	798
Neuchâtel	341	3.048	11.029	65	3.510	699	205	1.895	7.687	32	2.185	426
Ginevra	2.021	15.681	20.758	392	14.019	4.863	928	9.237	15.475	190	8.402	2.992
Totale	57.199	36.842	398.929	19.845	95.696	50.694	36.310	21.593	285.729	12.459	61.593	30.745

Tab. 13
LAVORATORI STRANIERI, PER PROFESSIONE, NAZIONALITA',
CATEGORIA DI PERMESSO E SESSO (agosto 1969)

Gruppo professionale	Totale						Di cui uomini						Originari d'altri paesi
	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli		
ANNUALI													
Miniere e cave	2	2	373	1	48	11	2	2	373	1	48	11	2
Agricoltura, orticoltura	400	156	3.441	93	1.872	2.102	337	153	3.078	81	1.735	2.007	337
Silvicoltura e pesca	11	2	260	33	15	38	11	2	259	33	15	38	11
Alimentazione, tabacchi	970	661	12.785	549	3.672	720	885	597	6.648	488	2.056	495	885
Industria tessile	379	41	21.232	232	4.125	1704	240	25	7.058	106	1.449	839	240
Abbigliamento	762	133	25.018	364	3.462	2.482	271	45	5.168	91	415	706	271
Cuoio e gomma	101	21	2.685	46	437	221	87	14	1.518	39	280	156	87
Ind. della carta	237	67	5.691	79	735	212	188	38	2.507	53	280	106	188
Arti grafiche	1.420	281	2.678	233	547	477	1.233	256	1.753	200	393	394	1.233
Ind. chimica	837	82	5.851	176	732	454	484	57	3.928	108	481	275	484
Metallmeccanica	5.338	1.908	74.115	2.816	14.250	9.712	5.075	1.691	59.462	2.638	11.614	8.954	5.075
Orologeria e bijouteria	226	607	8.758	63	2.268	284	180	319	2.592	39	814	186	180
Terra, pietra e vetro	225	43	7.965	83	1.382	329	207	40	7.398	76	1.255	285	207
Legno e sughero	581	153	11.951	518	2.091	956	567	139	10.730	508	1.885	910	567
Edilizia	702	170	28.335	512	1.880	460	700	170	28.314	511	1.679	458	700
Trasporti e comunicazioni	283	156	3.461	199	668	345	263	146	3.454	191	662	314	263
Ind. alberghiera	3.445	2.348	20.225	2.875	19.278	7.279	1.593	1.019	9.745	631	9.245	1.878	1.593
Servizi domestici	2.705	786	8.083	828	5.995	3.148	45	80	524	16	622	189	45
Commercio e uffici	8.164	2.482	3.372	1.727	975	4.801	2.603	823	1.328	515	345	2.673	2.603
Personale tecnico	5.200	787	1.511	1.336	392	3.025	4.724	729	1.459	1.285	372	2.756	4.724
Igiene e medicina	3.973	1.124	3.080	760	908	4.319	1.023	246	1.455	168	314	1.567	1.023
Scienza ed arti	1.651	703	889	285	168	1.807	1.068	308	479	185	115	1.215	1.068
Altre professioni	636	275	10.905	319	3.222	815	444	222	7.314	234	2.003	594	444
Totale	38.258	12.988	262.664	14.127	68.949	45.701	22.230	7.121	166.544	8.183	38.077	27.006	7.121

(cont.)

Tab. 13 (cont.)

Gruppo professionale	Totale						Di cui uomini					
	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi
STAGIONALI												
Miniere e cave	1	1	394	2	31	3	1	1	394	2	31	3
Agricoltura, orticoltura	32	32	3.535	27	1.473	1.300	29	32	3.138	27	1.338	1.263
Silvicoltura e pesca	—	1	665	61	24	14	—	1	662	61	24	14
Alimentazione, tabacchi	36	27	997	16	188	32	34	17	247	15	33	16
Industria tessile	4	—	679	1	59	5	—	—	15	—	4	2
Abbigliamento	2	13	676	5	107	9	2	—	16	—	2	—
Cuio e gomma	—	—	45	—	6	—	—	—	6	—	—	—
Ind. della carta	6	—	86	1	5	—	5	—	19	1	3	—
Arti grafiche	12	1	71	—	3	—	7	—	19	—	—	—
Ind. chimica	2	—	131	2	12	7	2	—	62	2	8	2
Metalmeccanica	60	9	1.008	21	129	11	57	9	810	21	112	11
Orologeria e bigiotteria	1	—	77	—	14	—	1	—	7	—	—	—
Terra, pietra e vetro	18	3	1.545	6	314	2	15	3	1.523	5	313	2
Legno e sughero	43	26	1.463	35	376	23	43	28	1.318	35	347	23
Edilizia	414	199	91.090	639	17.971	462	414	199	91.080	639	17.969	462
Trasporti e comunicazioni	9	5	205	16	38	23	4	4	204	16	38	13
Ind. alberghiera	1.599	722	8.871	1.037	5.524	2.007	1.022	454	5.014	546	3.034	1.044
Servizi domestici	32	5	452	9	137	30	—	—	23	—	19	—
Commercio e uffici	31	20	32	17	1	19	19	10	24	7	1	8
Personale tecnico	10	2	16	3	—	8	10	2	16	3	—	6
Igiene e medicina	90	33	90	30	31	31	35	19	31	16	12	14
Scienza ed arti	98	82	81	34	18	70	81	42	40	26	14	53
Altre professioni	23	8	466	13	152	98	23	5	317	11	124	74
Totale	2.523	1.191	112.696	1.974	26.613	4.204	1.796	837	105.005	1.483	23.499	3.010

LAVORATORI STRANIERI, PER PROFESSIONE, NAZIONALITA',
CATEGORIA DI PERMESSO E SESSO (agosto 1969)

Gruppo professionale	Totale						Di cui uomini						
	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi	
FRONTALIERI													
Miniere e cave	12	5	17	2	—	—	—	1	12	5	17	2	—
Agricoltura, orticoltura	76	97	255	11	—	—	—	1	43	84	239	9	—
Silvicoltura e pesca	8	3	6	—	—	—	—	—	8	3	6	—	—
Alimentazione, tabacchi	446	1.164	1.035	44	1	11	11	11	264	762	562	38	—
Industria tessile	312	678	404	513	5	7	7	7	162	211	194	329	2
Abbigliamento	423	295	5.354	390	9	6	6	6	109	25	592	92	—
Cuoio e gomma	141	69	116	13	1	1	1	1	134	33	66	12	—
Ind. della carta	53	234	113	64	2	9	9	9	35	116	27	45	2
Arti grafiche	284	377	120	65	—	10	10	10	240	328	90	44	—
Ind. chimica	1.109	1.638	204	74	6	26	26	26	869	968	123	65	—
Metalmeccanica	5.226	4.687	4.077	1.204	30	110	110	110	5.033	4.255	3.338	1.102	26
Orologeria e bigiotteria	63	2.004	1.042	2	9	11	11	11	33	1.132	405	2	4
Terra, pietra e vetro	202	184	373	32	3	4	4	4	176	168	354	24	3
Legno e sughero	792	656	544	371	1	13	13	13	780	595	515	350	1
Edilizia	1.660	1.615	5.598	317	24	389	389	389	1.657	1.615	5.598	317	24
Trasporti e comunicazioni	286	303	295	34	2	17	17	17	286	300	295	34	2
Ind. alberghiera	204	478	305	21	4	5	5	5	42	220	147	8	—
Servizi domestici	953	943	621	4	10	6	6	6	3	14	16	—	1
Commercio e uffici	2.219	4.967	1.759	350	6	62	62	62	785	1.078	578	160	4
Personale tecnico	1.051	557	115	104	—	31	31	31	1.009	516	114	104	—
Igiene e medicina	231	317	177	24	3	10	10	10	69	90	61	3	2
Scienza ed arti	91	139	11	10	1	19	19	19	71	70	8	9	1
Altre professioni	576	1.203	1.028	115	17	41	41	41	424	1.022	815	94	8
Totale	16.418	22.643	23.569	3.764	134	793	793	793	12.184	13.640	14.180	2.843	87
													729

(cont.)

Tab. 14 (cont.)

Gruppo professionale	Totale						Di cui uomini					
	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi	Tedeschi	Francesi	Italiani	Austriaci	Spagnoli	Originari d'altri paesi
TUTTE LE CATEGORIE												
Miniere e cave	15	8	784	5	79	14	15	8	784	5	79	14
Agricoltura, orticoltura	508	285	7.232	131	3.345	3.403	429	269	6.455	117	3.073	3.271
Silvicoltura e pesca	19	6	931	94	39	52	19	6	927	94	39	52
Alimentazione, tabacchi	1.452	1.852	14.817	609	3.861	813	1.183	1.376	7.457	541	2.089	521
Industria tessile	695	719	22.315	746	4.216	1.716	403	246	7.267	435	1.455	844
Abbigliamento	1.187	441	31.048	759	3.578	2.497	382	70	5.776	1/3	417	708
Cuoio e gomma	242	90	2.846	59	444	222	222	47	1.590	50	282	157
Ind. della carta	296	351	5.890	144	742	221	228	154	2.533	99	235	115
Arti grafiche	1.716	659	2.862	298	550	487	1.480	535	1.862	244	394	403
Ind. chimica	1.948	1.720	6.136	252	750	491	1.355	1.045	4.113	175	495	306
Metallmeccanica	10.624	6.604	79.390	4.041	14.409	9.833	10.185	5.955	63.613	3.761	11.752	9.072
Orologeria e bigiotteria	300	2.611	9.677	65	2.291	235	214	1.451	3.034	41	819	190
Terra, pietra e vetro	445	230	9.433	121	1.699	335	398	211	9.275	102	1.571	291
Legno e sughero	1.416	837	13.978	924	2.468	992	1.390	762	12.563	893	2.233	946
Edilizia	2.776	1.984	125.023	1.463	19.675	1.311	2.771	1.984	124.992	1.457	19.572	1.307
Trasporti e comunicazioni	578	464	3.961	249	708	385	553	450	3.953	241	702	344
Ind. alberghiera	5.248	3.548	29.401	3.933	24.806	9.291	2.657	1.693	14.906	1.185	12.279	2.225
Servizi domestici	3.690	1.734	9.156	840	6.142	3.184	48	94	563	16	642	189
Commercio e uffici	10.414	7.469	5.163	2.094	982	4.882	3.401	1.911	1.930	632	350	2.715
Personale tecnico	6.261	1.346	1.642	1.443	392	3.064	5.743	1.247	1.539	1.392	372	2.792
Igiene e medicina	4.294	1.474	3.347	814	942	4.360	1.127	355	1.567	187	328	1.589
Scienze ed arti	1.840	924	981	329	187	1.896	1.220	547	846	223	130	1.286
Altre professioni	1.235	1.486	12.399	447	3.391	954	888	1.252	8.446	339	2.135	706
Totale	57.199	36.842	398.929	19.845	95.696	50.698	36.310	21.578	285.729	12.459	61.593	30.745

Tab. 15

MOVIMENTO MIGRATORIO ITALIANO CON LA SVIZZERA
1946-1968

Anni	Espatriati	Rimpatriati	Saldi	% Rimp. su Espatr.
1946	48.808	—	48.808	cifre approssim.
1947	105.112	35.216	69.896	
1948	102.241	81.672	20.569	
1949	29.726	80.830	51.104	
1950	27.144	26.942	202	
1951	66.040	26.141	39.899	
1952	61.593	45.212	16.381	
1953	57.236	45.500	11.736	
1954	65.671	54.041	11.630	
1955	71.735	54.778	16.957	
1956	75.632	67.625	8.007	
1957	78.882	69.382	9.500	
1958	57.453	41.974	15.479	
1959	82.532	60.621	21.911	
1960	128.257	90.207	38.050	
1961	152.114	96.700	45.414	
1962	143.054	106.022	37.032	
1963	122.018	106.317	15.701	
1964	111.863	93.945	17.918	
1965	103.159	91.622	11.531	
1966	104.899	94.120	10.779	
1967	89.407	80.382	9.025	
1968	81.206	73.314	7.892	
1969 1	80.000	—	—	
1946-1950	313.031	224.660	88.371	71,8
1951-1960	745.031	555.481	189.550	74,6
1961-1968	897.720	742.422	155.298	82,7
1946-1968	1.955.782	1.522.563	433.219	77,8

1 (stime).

**MOVIMENTO MIGRATORIO ITALIANO CON LA SVIZZERA,
PER SESSO 1958-1968**

Anni	Espatriati		Rimpatriati		Saldi	
	M	F	M	F	M	F
Cifre assolute						
1958	41.419	16.084	30.948	11.026	10.471	5.008
1959	61.860	20.672	46.862	13.759	14.998	6.913
1960	99.035	29.222	71.401	18.906	27.634	10.416
1961	112.539	29.575	77.925	18.775	34.614	10.800
1962	116.246	26.809	87.705	18.317	28.540	8.492
1963	100.589	21.429	88.182	18.135	12.407	3.294
1964	89.609	22.254	77.438	16.607	12.171	5.747
1965	80.699	22.460	73.292	18.330	7.407	4.130
1966	80.905	23.994	74.447	19.673	6.458	4.321
1967	67.521	21.886	62.112	18.270	5.409	3.616
1968	60.768	20.438	55.640	17.674	5.128	2.764
Numeri Indici (1960 = 100)						
1958	41,8	54,9	43,3	58,6	37,9	48,1
1959	62,5	70,7	65,6	73,2	54,3	66,4
1960	100	100	100	100	100	100
1961	113,6	101,2	109,1	99,8	125,3	103,7
1962	117,4	91,7	122,8	97,4	103,8	81,5
1963	101,6	73,3	123,5	96,4	44,9	31,6
1964	90,5	76,2	110	87,8	44	55,2
1965	81,5	76,9	102,6	97,5	26,8	39,7
1966	81,7	82,1	104,3	104,6	23,4	41,5
1967	68,2	74,9	87	97,1	19,6	34,7
1968	61,4	69,9	77,9	94	18,6	26,5

Tab. 17

LAVORATORI ITALIANI « SOGGETTI A CONTROLLO » PRESENTI IN
SVIZZERA AL 31 AGOSTO 1969, SECONDO LA RIPARTIZIONE PER
UFFICI CONSOLARI

1) Consolato Generale - Zurigo	88.382	
Vice Consolato - Lucerna	<u>14.738</u>	103.120
2) Consolato Generale - Basilea	42.149	
Vice Consolato - Baden	<u>32.788</u>	74.937
3) Consolato Generale - Losanna	32.362	
Vice Consolato - Sion	<u>15.394</u>	47.756
4) Consolato Generale - Lugano		46.083
5) Consolato Generale - Ginevra		20.758
6) Consolato - Berna	42.028	
Vice Consolato - Neuchâtel	<u>11.029</u>	53.057
7) Consolato - San Gallo		35.272
8) Consolato - Coira		<u>17.946</u>
Totale generale		<u><u>398.929</u></u>

NOTA BIBLIOGRAFICA (*)

- BOSCARDIN, LUCIO: *Die Italienische Einwanderung in die Schweiz mit besonderer Berücksichtigung der Jahre 1946-1959* (Zurigo, Polygraphischer Verlag AG, 1962).
- BRAUN, RUDOLF: *Sozio-Kulturelle Probleme der Eingliederung italienischer Arbeitskräfte in der Schweiz* (Erlenbach - Zurigo, Eugen Rentsch Verlag, 1970).
- CHEVALLAZ, GEORGES-ANDRÉ: *La Suisse ou le sommeil du juste* (Losanna, Payot, 1967).
- FROCHAUX, CLAUDE: *Heidi ou le défi suisse* (Losanna, La Cité éditeur, 1969).
- HAGMANN, HERMANN MICHEL: *Les travailleurs étrangers-chance et tourment de la Suisse* (Losanna, Payot, 1966). Con buona bibliografia.
- MACHERET, AUGUSTIN: *L'immigration étrangère en Suisse à l'heure de l'intégration européenne* (Ginevra, Georg, 1969). Con buona bibliografia delle pubblicazioni di carattere giuridico.
- MAILLAT, DENIS: *Structure des salaires et immigration* (Neuchâtel, La Beconnière, 1969).
- MOSER, HANS PETER: *Die Rechtsstellung des Ausländers in der Schweiz* (Basilea, Helbing e Lichtenhahn, 1967).
- RECK, OSKAR: *Ist die Schweiz überfremdet?* (Frauenfeld, Huber, 1969).
- SAILER, ALEXANDER J.: *Siamo italiani - Die Italiener* (Zurigo, EVZ-Verlag, 1965).
- SOUVAIN, PIERRE REYMOND: *Le Syndacalisme en Suisse* (Ginevra, Editions Generales, 1966).
- TOZZOLI, G. PAOLO: *Gli Svizzeri visti da uno straniero* (Roma, Nemi, 1966).
- TOZZOLI, G. PAOLO: *Fünf Millionen Gerechte?* (Frauenfeld, Huber, 1968).
- VENTURINI, FIORENZA: *Nudi col passaporto. La verità sull'emigrazione italiana in Svizzera* (Milano, Pan, 1969).
- VIROT, MARC: *Vom Anderssein zur Assimilation* (Berna, Paul Haupt, 1963).
- WILLI, VICTOR I.: *Ueberfremdung: Schlagwort oder bittere Wahrheit?* (Zurigo, Buchclub Ex libris, 1970).

(*) La scelta delle pubblicazioni, nella presente nota bibliografica, limitata ai libri dell'ultimo decennio, con esclusione degli opuscoli e articoli comparsi nel recente periodo, è stata fatta in base al rapporto con i problemi specifici che la rivista affronta in questo numero.

l'inadempienza degli obblighi alimentari da parte degli emigrati

di Antonio Perotti e Camillo Cecchi

Studio giuridico-amministrativo ad uso degli operatori
sociali nel campo dell'emigrazione

L. 600

« SELEZIONE CSER »
Nuova Serie
Anno II (1970)

emigrazione italiana in germania

con 50 tabelle statistiche
e 2 cartogrammi in policromia
due fascicoli

Pp. 46, 107 — L. 1.000

pastorale e condizionamento sociale

(Note di pastorale dell'emigrazione)

Pp. 50 — L. 500

emigrazione italiana in belgio

Pp. 50 — L. 500

I quaderni sono disponibili presso il

CENTRO STUDI EMIGRAZIONE
Via Calandrelli, 9/A
00153 Roma

PER ORDINAZIONI SUPERIORI ALLE 5 COPIE, SCONTO DEL 10%

La rivista trimestrale

STUDI EMIGRAZIONE

pubblica

- studi di sociologia dell'emigrazione
- note e discussioni sui problemi sociologici e pastorali
- documentazioni storiche
- segnalazioni di articoli di riviste italiane ed estere
- recensioni
- notiziario

a cura del



Centro Studi Emigrazione - Roma
promosso dai Missionari Scalabriniani
per lo studio dei problemi migratori

in collaborazione con la
MORCELLIANA - Brescia



L. 1.900

Spedizione in abbon. postale - Gruppo IV