

L'iniziativa sull'immigrazione mette in pericolo gli accordi bilaterali

dossierpolitica

18 novembre 2013 Numero 14

Politica migratoria L'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» chiede l'introduzione di contingenti annuali per gli immigrati, i richiedenti l'asilo e i frontalieri. Essa chiede che gli impieghi siano occupati nel rispetto del principio della preferenza nazionale e che il diritto al soggiorno duraturo, il raggruppamento familiare e le prestazioni sociali siano limitati. Il Consiglio federale dovrebbe rinegoziare tutti i trattati internazionali contrari all'iniziativa entro un termine di tre anni. I principali trattati interessati sarebbero l'accordo sulla libera circolazione delle persone e, a seguito della clausola ghigliottina, tutto il pacchetto degli accordi bilaterali I conclusi con l'UE. Il popolo e i cantoni si pronunceranno sull'iniziativa il 9 febbraio 2014.

La posizione di economiessuisse

- ▶ La Svizzera deve una parte importante del suo successo economico e del suo benessere agli accordi bilaterali. L'iniziativa minaccia la via bilaterale.
- ▶ La Svizzera ha bisogno dell'immigrazione: l'invecchiamento demografico accentuerà ulteriormente la penuria di personale qualificato.
- ▶ L'iniziativa porta all'adozione di un sistema di contingentamento pesante e burocratico che non ha convinto in passato. Essa segna il ritorno all'economia pianificata.

L'iniziativa dell'UDC prevede un cambiamento radicale dell'attuale politica migratoria

► L'iniziativa chiede di limitare il numero annuale degli stranieri, dei richiedenti l'asilo e dei frontalieri. Questa misura dovrebbe essere attuata nell'arco di tre anni a partire dalla sua accettazione

L'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» dell'Unione democratica di centro (UDC) chiede di contingentare l'immigrazione, indipendentemente dalle categorie. Essa colpirebbe non solo i lavoratori stranieri che intendono risiedere in Svizzera, ma anche i frontalieri e i richiedenti l'asilo. Il diritto al soggiorno duraturo, al raggruppamento familiare e alle prestazioni sociali sarebbe limitato. Il Consiglio federale dovrebbe rinegoziare, entro un termine di tre anni, i trattati internazionali contrari alle esigenze dell'iniziativa.

Il testo dell'iniziativa «contro l'immigrazione di massa»:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 121 Rubrica (nuova)

Legislazione sugli stranieri e sull'asilo

Art. 121a (nuovo) Regolazione dell'immigrazione

1 La Svizzera gestisce autonomamente l'immigrazione degli stranieri.

2 Il numero di permessi di dimora per stranieri in Svizzera è limitato da tetti massimi annuali e contingenti annuali. I tetti massimi valgono per tutti i permessi rilasciati in virtù del diritto degli stranieri, settore dell'asilo incluso. Il diritto al soggiorno duraturo, al ricongiungimento familiare e alle prestazioni sociali può essere limitato.

3 D I tetti massimi annuali e i contingenti annuali per gli stranieri che esercitano un'attività lucrativa devono essere stabiliti in funzione degli interessi globali dell'economia svizzera e nel rispetto del principio di preferenza agli Svizzeri; essi devono comprendere anche i frontalieri. Criteri determinanti per il rilascio del permesso di dimora sono in particolare la domanda di un datore di lavoro, la capacità d'integrazione e una base esistenziale sufficiente e autonoma.

4 Non possono essere conclusi trattati internazionali che contraddicono al presente articolo.

5 La legge disciplina i particolari.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 9 (nuovo)

9. Disposizione transitoria dell'art. 121a (Regolazione dell'immigrazione)

1 I trattati internazionali che contraddicono all'articolo 121a devono essere rinegoziati e adeguati entro tre anni dall'accettazione di detto articolo da parte del Popolo e dei Cantoni.

2 Se la legislazione d'esecuzione relativa all'articolo 121a non è entrata in vigore entro tre anni dall'accettazione di detto articolo da parte del Popolo e dei Cantoni, il Consiglio federale emana provvisoriamente le disposizioni d'esecuzione in via d'ordinanza.

La Svizzera ha bisogno di manodopera estera

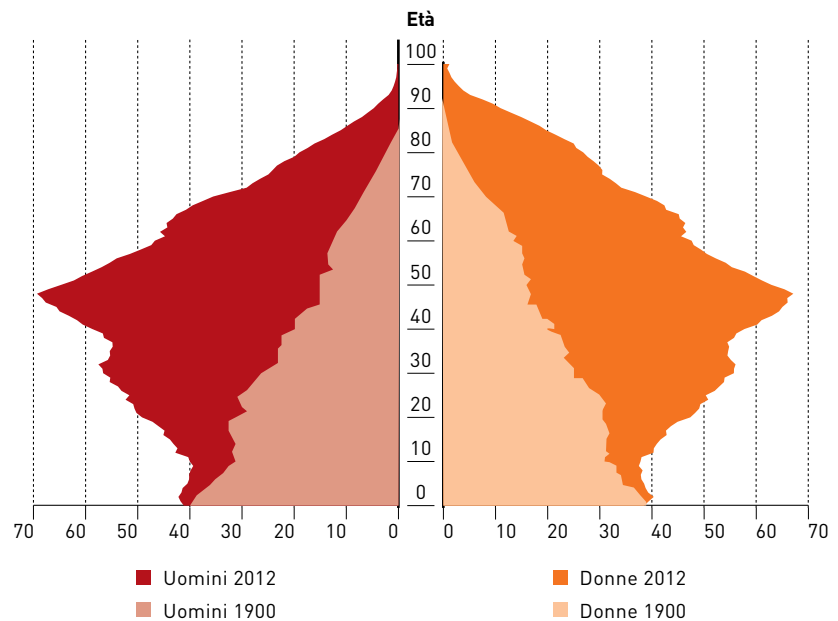
In periodi di congiuntura favorevoli, la Svizzera è sempre stata una terra d'immigrazione. La disponibilità di manodopera indigena è limitata e nemmeno le misure di formazione continua o l'aumento della quota del lavoro femminile possono soddisfare pienamente la domanda di personale. L'invecchiamento della popolazione accentua questo fenomeno: il rapporto tra giovani e anziani si è notevolmente modificato negli ultimi decenni.

Grafico 1

► Il baby-boom è stato seguito da una diminuzione della natalità; ciò accentua la penuria di personale qualificato.

Piramide delle età della popolazione svizzera

1900 e 2012 (numero di persone in migliaia)



Fonte: BFM.

Durante i prossimi dieci anni, la generazione del baby-boom andrà in pensione. Numerosi impieghi dovranno allora essere rimpiazzati. Per questo, le imprese svizzere dovranno poter assumere anche degli specialisti stranieri. Nonostante la libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE, esse faticano già parecchio a trovare le persone di cui hanno bisogno. Uno studio condotto da Manpower nel 2013 rileva che il 37% delle imprese soffrono già a causa della carenza di personale qualificato.

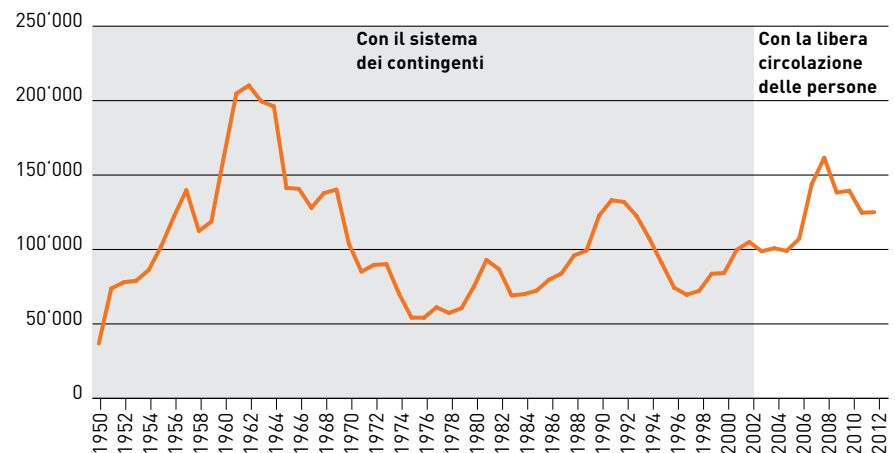
Sono numerosi i settori che hanno bisogno di manodopera estera. Tra questi figurano non solo i settori delle cure e della sanità, bensì anche l'informatica, la farmaceutica, l'industria, la ristorazione, il settore alberghiero, l'edilizia e l'agricoltura. I bisogni aumentano quando la congiuntura è favorevole. E' sempre stato così, anche prima dell'entrata in vigore dell'accordo sulla libera circolazione delle persone.

Grafico 2

► La principale ondata d'immigrazione è avvenuta negli anni 60. In seguito, la Svizzera ha registrato degli afflussi che hanno seguito il ritmo della congiuntura.

Immigrazione in Svizzera

Dopo il 1950



Fonte: BFS.

Politica migratoria attuale: un sistema d'ammissione duale che offre evidenti vantaggi

Per l'ammissione dei lavoratori stranieri sul mercato del lavoro sono previste due vie di accesso. La prima è riservata ai cittadini dei paesi dell'UE e dell'AELS nell'ambito della libera circolazione delle persone. Gli specialisti altamente qualificati provenienti dagli Stati terzi e le loro famiglie devono invece utilizzare la seconda via d'accesso. Essi possono essere assunti soltanto se le imprese svizzere non trovano la manodopera adeguata in Svizzera o nell'UE/AELS. Il Consiglio federale fissa ogni anno dei contingenti. Questo sistema garantisce che i lavoratori provenienti da paesi esterni all'UE siano essenzialmente degli specialisti altamente qualificati.

► Il nuovo orientamento della politica migratoria ha attirato in Svizzera persone molto qualificate che si integrano più facilmente

La libera circolazione delle persone attira una manodopera qualificata

Gli Accordi bilaterali I, tra cui quello sulla libera circolazione delle persone, sono entrati in vigore nel 2002. L'accordo sulla libera circolazione delle persone ha avuto un'influenza molto favorevole sull'immigrazione in Svizzera. Gli immigrati giunti in Svizzera prima del 2002 erano originari soprattutto di paesi non membri dell'UE. La maggior parte di loro era poco qualificata e correva dunque il rischio, dopo pochi anni, di diventare disoccupata e di dipendere dalle assicurazioni sociali. Gli effetti di questa politica sono ancora oggi percettibili.

L'introduzione della libera circolazione delle persone ha profondamente modificato il volto dell'immigrazione. La maggioranza dei nuovi immigrati proviene dai paesi dell'Europa occidentale. Fra tutti questi Europei, l'86% detiene almeno un titolo di una formazione professionale o un certificato di maturità e il 53% possiede un diploma di un'alta scuola. Sul piano culturale, essi sono molto più vicini agli Svizzeri rispetto agli immigrati di un tempo. Parecchi di loro parlano già una lingua nazionale e la loro integrazione è dunque più agevolata.

► I contingenti coincidono solo raramente con il bisogno di manodopera. Né la Confederazione né i cantoni auspicano il ritorno a questo sistema

La politica dei contingenti non funziona

Gli autori dell'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» non tengono conto dei successi della nuova politica migratoria e vogliono ritornare ad un sistema di contingenti. Spetterebbe agli uffici dello Stato decidere cosa sia utile o meno sul mercato del lavoro. Pertanto, né la Confederazione, né i cantoni vogliono un ritorno a questo sistema che non si è rivelato soddisfacente in passato. Esso causa una considerevole burocrazia e, di conseguenza, dei costi a carico delle imprese e dello Stato. Esso è inoltre complicato ed inefficace, poiché i contingenti

► Il sistema a punti introdotto dall'Austria per i cittadini molto qualificati originari di paesi terzi non si è rivelato pagante

► Se la quota della popolazione residente straniera aumenta, è soprattutto perché gli immigrati si stabiliscono durevolmente

► Nel 2000, gli Svizzeri hanno approvato gli accordi bilaterali I con il 67,2% dei voti. Questi accordi sono entrati in vigore nel 2002.

non possono mai corrispondere ai bisogni effettivi di manodopera. I settori più piccoli o le imprese singole faticerebbero a far conoscere i loro bisogni e ad ottenere rapidamente i necessari permessi.

Per respingere questa critica, gli autori dell'iniziativa propongono di introdurre un sistema a punti che permetterebbe di valutare gli immigrati in maniera uniforme. Prendendo esempio dall'Australia e dal Canada, l'Austria ha adottato un simile sistema nel 2011. La card «rosso-bianco-rosso» (i colori della bandiera austriaca) ha lo scopo di attirare dei lavoratori provenienti da paesi esterni all'UE e che possiedono competenze specifiche, un reddito elevato, qualifiche particolari o un diploma universitario austriaco. Invece degli 8000 specialisti ricercati ogni anno, soltanto 3800 sono giunti nel paese attraverso questa strada durante i primi 24 mesi. Non è tanto la mancanza di attrattività dell'Austria ad essere in causa, bensì il deterrente delle lunghe e complesse procedure.

La crescita demografica è dovuta alla diminuzione dell'emigrazione

L'UDC si sbaglia su un altro punto: la libera circolazione delle persone non ha comportato un'«immigrazione di massa». Se contestualizzata sul lungo termine, dopo il 2002 l'immigrazione in Svizzera è perfino diminuita. Essa ha registrato un picco a metà degli anni novanta, vale a dire quando era in vigore il vecchio sistema dei contingenti. Negli anni successivi, l'emigrazione non è tuttavia evoluta allo stesso ritmo dell'immigrazione, di modo che la popolazione straniera è fortemente aumentata. Nel complesso, gli immigrati si stabiliscono più durevolmente. Un sistema di contingenti come richiesto dall'UDC non avrebbe dunque nessuna influenza su questa evoluzione.

La libera circolazione delle persone è strettamente legata al primo pacchetto di accordi

L'accordo sulla libera circolazione delle persone è entrato in vigore nel 2002. Esso costituisce uno dei primi sette accordi conclusi tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE. Questo primo pacchetto regola l'accesso al mercato interno europeo.

Gli Accordi bilaterali I

Libera circolazione delle persone: Gli Svizzeri possono lavorare e risiedere nell'UE e viceversa. L'accordo regola anche il riconoscimento delle qualifiche professionali e il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

Ricerca: I ricercatori e le imprese svizzere possono partecipare ai grandi progetti di ricerca dell'UE. Questi ultimi sono cofinanziati dalla Svizzera.

Appalti pubblici: Gli operatori di servizi svizzeri possono concorrere ad appalti pubblici alla pari delle imprese dell'UE.

Commercio di prodotti agricoli: I dazi doganali sono stati soppressi per alcuni prodotti come il formaggio, la frutta, la verdura, il vino e le specialità a base di carne.

Trasporti terrestri: Questo accordo regola in particolare il trasferimento di merci dalla strada alla ferrovia e il riconoscimento della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) nell'UE.

Trasporto aereo: Le compagnie aeree operanti dalla Svizzera ottengono lo stesso accesso al mercato europeo delle compagnie aeree risiedenti nei paesi dell'UE.

Ostacoli tecnici al commercio: Grazie al reciproco riconoscimento degli esami di conformità di numerosi prodotti industriali tra la Svizzera e l'UE, i prodotti svizzeri beneficiano di un accesso agevolato al mercato europeo.

Gli accordi bilaterali I sono giuridicamente legati tra di loro mediante una clausola detta «ghigliottina». Essi non possono essere disdetti singolarmente né dalla Svizzera, né dall'UE. Essi possono essere unicamente denunciati in blocco.

► A seguito della clausola ghigliottina, in caso di mancato rispetto dell'accordo sulla libera circolazione da una delle parti, tutti gli accordi bilaterali I cadrebbero

L'iniziativa obbligherebbe l'UE a disdire gli accordi bilaterali I

Contrariamente alle affermazioni dei suoi autori, l'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» non è compatibile con l'accordo sulla libera circolazione. Il diritto di cercare un lavoro in un paese membro dell'UE e di risiedervi con la propria famiglia è una libertà fondamentale del mercato interno europeo. L'iniziativa vuole abolire questo principio in Svizzera fissando dei tetti massimi annuali. Con questo pesante fardello sulle spalle il Consiglio federale dovrebbe intraprendere nuovi negoziati. L'UE non disporrebbe di nessun mezzo per continuare ad accordare l'accesso al mercato interno al nostro paese se quest'ultimo non fosse più disposto a rispettare una delle sue regole fondamentali. Nessuno degli Stati membri lo accetterebbe. I nuovi negoziati sarebbero destinati a fallire.

A ciò si aggiungerebbe un problema di calendario. L'iniziativa lascia soli tre anni al Consiglio federale per rinegoziare l'accordo. Se l'iniziativa venisse accettata, la sola procedura legislativa in Svizzera durerebbe tra uno e due anni. Il Consiglio federale subirebbe un'enorme pressione e si troverebbe in una posizione difensiva di fronte all'UE. Se le disposizioni d'esecuzione non dovessero ancora essere in vigore tre anni dopo l'accettazione dell'iniziativa, il governo dovrebbe dettare le disposizioni d'applicazione tramite un'ordinanza. Il mancato rispetto della libera circolazione delle persone costringerebbe l'UE a disdire gli accordi bilaterali I.

Gli accordi bilaterali sono un pilastro importante del benessere svizzero

► La Svizzera esporta ogni giorno 325 milioni di franchi di merci verso l'UE. Queste esportazioni contribuiscono al nostro benessere

Occorrerebbero diversi decenni di intensi sforzi diplomatici per agevolare l'accesso al mercato interno europeo. Questo mercato conta 500 milioni di potenziali clienti, l'industria svizzera d'esportazione vi smercia oltre la metà dei suoi prodotti e realizza ogni giorno una cifra d'affari di 325 milioni di franchi. Il successo economico va a favore di tutto il paese. Dopo l'entrata in vigore degli accordi bilaterali, sono stati creati in Svizzera – secondo le cifre della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) – 565'000 impieghi. Durante l'ultima crisi economica mondiale, la Svizzera è riuscita a mantenere il suo tasso di disoccupazione ad un livello basso (3,1% attualmente) e ad imporsi come uno dei paesi più competitivi e innovativi al mondo.

Aumento dei salari e guadagni di produttività

► La via bilaterale ha contribuito a far aumentare i salari in Svizzera molto più fortemente dopo il 2002 rispetto ai dieci anni precedenti.

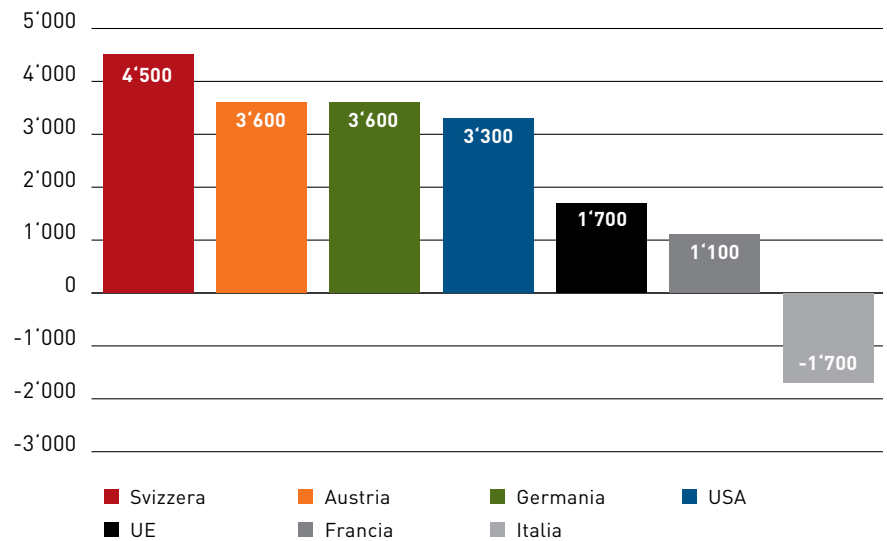
Uno sguardo sull'evoluzione dei salari reali mette in evidenza che il successo economico della Svizzera favorisce non solo le imprese, bensì anche la popolazione. Tra il 1992 e il 2002, i salari reali sono progrediti in media dello 0,2% all'anno. Dopo l'entrata in vigore degli Accordi bilaterali I, questa cifra è passata in media allo 0,6% all'anno. Anche la produttività è aumentata. Dopo il 2002, il guadagno di produttività è stato di 4500 euro per abitante (in dati corretti dal rincaro e dal potere d'acquisto). Nessuno dei nostri paesi vicini ha registrato un simile aumento.

Grafico 3

► Dopo l'entrata in vigore degli Accordi bilaterali I, la produttività in Svizzera è ulteriormente aumentata. La crescita pro capite è più elevata da noi rispetto ai nostri vicini.

Prodotto interno lordo reale (PIL) pro capite, aumento dal 2002 al 2012

In euro, in valori assoluti



Fonte: Eurostat.

► L'iniziativa non offre nessuna base che permetta una politica migratoria intelligente. Essa crea al contrario una moltitudine di problemi e minaccia l'economia svizzera

Conclusione: un'iniziativa con molti punti deboli**L'iniziativa «contro l'immigrazione di massa» danneggia la Svizzera, poiché ...****... essa porta alla revoca degli Accordi bilaterali I**

La Svizzera ha enormemente approfittato dell'accesso al mercato interno europeo. La produttività e il benessere sono aumentati, la piazza economica è attrattiva, innovativa e competitiva. L'iniziativa mette in pericolo questo modello di successo. A seguito della sua incompatibilità con gli accordi bilaterali, essa minaccia di far crollare l'intero primo pacchetto di accordi bilaterali negoziati con l'UE.

... essa aggrava la penuria di personale qualificato

Numerose imprese faticano già oggi a reperire specialisti qualificati in numero sufficiente. Tenuto conto dell'invecchiamento della popolazione e della buona congiuntura economica, la situazione dovrebbe in futuro aggravarsi. L'iniziativa renderebbe ancor più difficile la ricerca di personale qualificato per le imprese e le sottoporrebbe a seri problemi.

... essa crea un mostro burocratico

L'introduzione di contingenti statali per gli immigrati e i frontalieri, nonché il loro riassestimento permanente, darebbero nascita, nella Confederazione, nei cantoni e nelle imprese, ad un enorme apparato burocratico i cui costi dovrebbero essere sopportati anche dai contribuenti e dai consumatori. L'iniziativa fa inoltre confusione tra la politica d'asilo e la politica del mercato del lavoro. La Svizzera ha il dovere di esaminare con coscienza tutte le domande d'asilo. I contingenti rigidi chiesti dall'UDC non sono possibili in virtù del diritto internazionale.

Informazioni:

jan.atteslander@economiesuisse.ch

oliver.steimann@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch