

Repubblica e Cantone
del Ticino

Il Consiglio di Stato

Alla
Conferenza dei Governi cantonali
Speichergasse 6
Postfach 444
3000 Berna 7

Aggiornamento della situazione in materia di politica europea Procedura di consultazione

Gentili Signore, egregi Signori,

in riferimento alle vostre comunicazioni del 21 settembre e del 17 dicembre 2009, vi ringraziamo per averci dato la possibilità di esprimerci sull'aggiornamento della situazione in materia di politica europea. Riteniamo che il lavoro della Conferenza dei Governi cantonali (CdC) su temi importanti e delicati come quello in discussione sia fondamentale all'interno del nostro sistema federalista, affinché i Cantoni siano parte attiva nell'elaborazione delle scelte strategiche da parte dell'Autorità federale.

1. Premessa

I quesiti posti nella consultazione promossa dalla CdC non possono certo, oggi, trovare una risposta definitiva. Da un lato l'accelerazione dell'evoluzione del contesto politico ed economico internazionale, con le accresciute pressioni sulla Svizzera, e dall'altro lato la necessità per il nostro Paese di salvaguardare la propria sovranità ma al tempo stesso di non pregiudicare lo sviluppo economico e il benessere della popolazione in un mondo globalizzato, pongono indubbiamente una serie di interrogativi sulla politica delle relazioni bilaterali con l'Unione europea.

Benché attualmente l'adesione all'UE continui a non essere considerata una via praticabile, occorre certamente un'approfondita ponderazione dei vantaggi e degli svantaggi della via bilaterale sinora intrapresa, bilancio che il Consiglio federale intende presentare nel corso del 2010 in risposta anche al postulato della consigliera nazionale Christa Markwalder Bär ("Politica europea: valutazione, priorità, provvedimenti urgenti e passi futuri verso l'integrazione"). In questa ponderazione degli interessi è indispensabile tener conto anche delle realtà socio-economiche differenziate dei singoli Cantoni, nonché della possibilità, per quest'ultimi e per il popolo, di potersi esprimere, a fronte della tendenza da parte

della Confederazione di adottare progressivamente e autonomamente il diritto europeo.

2. Il Ticino e gli Accordi bilaterali con l'UE

Premesso che il Consiglio di Stato ha sempre sostenuto gli Accordi bilaterali tra Svizzera e Unione europea, in quanto opportunità per la crescita economica in un Paese che vive degli scambi commerciali con l'estero, è un dato di fatto che il Cantone Ticino, per la sua posizione geografica di frontiera e per la struttura della sua economia, è molto più esposto all'accresciuta concorrenza e al rischio di distorsioni del mercato e di dumpig salariale e sociale. Per questa ragione il Consiglio di Stato, oltre a predisporre gli adeguati strumenti di controllo nell'ambito della misure accompagnatorie, ha a più riprese sollecitato l'Autorità federale a considerare con maggiore attenzione i problemi oggettivi della realtà ticinese, con particolare riferimento all'Accordo sulla libera circolazione delle persone e alle difficoltà di lavoratori e imprese ticinesi ad accedere al mercato italiano.

Le preoccupazioni della popolazione ticinese hanno trovato puntuale riscontro nella votazione federale dell'8 febbraio 2009 relativa al rinnovo degli Accordi bilaterali e alla loro estensione a Bulgaria e Romania. Se a livello nazionale una solida maggioranza (59.6%) ha votato a favore, in Ticino quasi il 66% dei votanti si è espresso negativamente. L'inequivocabile indicazione della popolazione ticinese è il riflesso di un diffuso sentimento di preoccupazione per le conseguenze degli Accordi bilaterali sull'economia e sul mercato del lavoro ed è stata ampiamente commentata dalla stampa come "un chiaro messaggio all'indirizzo del Governo centrale", affinché l'oggettiva e particolare situazione del Cantone, quale regione di frontiera sottoposta ad una forte pressione dalla Lombardia, sia presa seriamente in considerazione dall'Autorità federale.

A seguito del risultato di questa votazione popolare, va riconosciuto che nel corso del 2009 Berna ha cercato di dimostrare maggiore ascolto ai problemi specifici del Ticino, sia sostenendo finanziariamente il potenziamento del numero degli ispettori incaricati del controllo del mercato del lavoro, sia, congiuntamente al Cantone, intervenendo presso le Autorità italiane per cercare di risolvere i problemi di accesso al mercato italiano. Si tratta tuttavia di interventi la cui efficacia sarà misurabile solo sul medio-lungo termine e che necessiteranno, specie per quanto riguarda i rapporti con l'Italia, di ulteriori sforzi di sensibilizzazione attraverso i canali diplomatici e gli incontri tecnici.

Purtroppo, va registrato che, al di là delle problematiche legate all'Accordo sulla libera circolazione delle persone di cui s'è detto sopra, l'Autorità federale non ha percepito con sufficiente chiarezza e tempestività le conseguenze per la piazza finanziaria ticinese dovute alle modalità di applicazione del terzo scudo fiscale italiano che, abbinate alle modifiche nel frattempo intervenute nell'ambito dello scambio di informazioni fra autorità amministrative a livello internazionale, avranno delle ricadute occupazionali.

Si ricorda che nel mese di dicembre 2009 in Ticino si è registrato un tasso di disoccupazione del 5.7% (al quinto posto nella graduatoria del Cantoni, contro un

tasso nazionale del 4.4%), destinato a crescere nel corso del 2010. Va altresì osservato che se prima dell'applicazione progressiva dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (con l'abolizione dei contingenti e della priorità data ai lavoratori indigeni), i lavoratori frontalieri erano i primi a diminuire durante le fasi di crisi economica, oggi ciò non avviene più. Anzi, nonostante la fase recessiva e un tasso di disoccupazione del 5.5%, il loro numero è in costante crescita e si attesta sulle 44.400 unità (su un totale di circa 173'000 occupati), distribuite non più solo nei tradizionali settori dell'industria e dell'edilizia, ma anche nei diversi rami del terziario.

Di fronte a questo quadro generale della situazione del Cantone Ticino e alle legittime preoccupazioni di larghe fasce di popolazione, il Consiglio di Stato ritiene che la priorità sia quella di consolidare le misure di accompagnamento e il monitoraggio degli Accordi con l'UE attualmente in vigore e di valutare con molta cautela vantaggi e svantaggi di ulteriori trattati. Certamente la crisi economica internazionale non permette di giungere a conclusioni definitive sulla bontà degli Accordi bilaterali, che peraltro, nella fase di espansione degli anni precedenti, hanno dimostrato di portare benefici alla nostra economia. In ciò il Consiglio di Stato mantiene il suo giudizio di fondo sostanzialmente positivo sull'utilità degli Accordi bilaterali per l'economia elvetica e ticinese. Tuttavia in questo momento di incertezze su più fronti (economico, finanziario e delle relazioni internazionali della Svizzera), con il Ticino molto più esposto di altri Cantoni, appare inopportuno imprimere un'accelerazione ai processi di integrazione nel diritto europeo senza avere prima un quadro di riferimento definito e senza avere una chiara e condivisa strategia da parte dell'Autorità federale per difendere la sovranità e gli interessi della Svizzera.

3. Il recepimento del diritto vigente e futuro dell'UE ("acquis communautaire")

È comunque evidente che la via dei trattati bilaterali si sta avvicinando ad un punto critico, sia per la Confederazione sia per i Cantoni, come emerge dai documenti e dai quesiti posti in consultazione dalla CdC e dalle dichiarazioni del presidente uscente di quest'ultima, Lorenz Boesch, rilasciate al "Corriere del Ticino" il 17 dicembre 2009.

Significativo è l'esempio del recente Accordo riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merce e le misure doganali di sicurezza, attualmente pendente davanti al Parlamento federale, ma già entrato provvisoriamente in vigore il 1. luglio 2009. Nelle intenzioni della Consiglio federale, la soluzione istituzionale prevista da questo Accordo - ossia la ripresa del diritto vigente e futuro dell'Unione europea (il cosiddetto "acquis communautaire") - potrebbe servire da modello per tutti i futuri trattati bilaterali con l'UE, come espressamente richiesto da Bruxelles.

Nel rispondere, in data 22 settembre 2009, alla consultazione avviata dal Dipartimento federale delle finanze sull'Accordo riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merce e le misure doganali di sicurezza, il Consiglio di Stato, pur salutando positivamente il trattato quale strumento per agevolare il traffico transfrontaliero, aveva avvertito che, prima di recepire la

soluzione della ripresa automatica dell'“acquis communautaire” in altri ambiti, è opportuno approfondire la questione, poiché essa potrebbe potenzialmente toccare i Cantoni.

La perizia commissionata dalla CdC all'Istituto Europa dell'Università di Zurigo conferma e rafforza queste perplessità: l'estensione a tutti i trattati bilaterali del modello istituzionale proposto con questo Accordo, con la ripresa automatica dell'“acquis communautaire”, pur rimanendo formalmente la sovranità nazionale di decisione, nella sostanza non lascerebbe più alcun margine di autonomia alla Confederazione e tanto meno ai Cantoni e al popolo. Di fatto, sarebbe un adeguamento totale all'UE, ma senza farne parte e quindi senza partecipare alle decisioni legislative.

Il Consiglio di Stato non può dunque che ribadire la posizione critica espressa in risposta alla consultazione indetta dal Dipartimento federale delle finanze.

4. I quesiti posti dalla CdC

Tenuto conto di quanto in precedenza esposto, il Consiglio di Stato ritiene che, nonostante l'evoluzione nel frattempo intervenuta, sia per buona parte sempre valido l'indirizzo in materia di politica europea contenuto nel documento della CdC del 23 marzo 2007. Malgrado i limiti e le difficoltà negoziali con l'UE, la soluzione dei bilaterali rimane al momento quella più indicata per salvaguardare gli interessi e la sovranità della Svizzera in specifici settori, con priorità al consolidamento dei trattati esistenti e una valutazione puntuale di ogni eventuale nuovo accordo, escludendo comunque l'estensione automatica dell'adeguamento al diritto comunitario secondo il modello dell'Accordo riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merce e le misure doganali di sicurezza. Soluzione, quest'ultima, che non solo riduce drasticamente l'autonomia della Confederazione, ma mette fuori gioco anche i Cantoni che, al contrario, dovrebbero invece avere un ruolo sempre più incisivo nella definizione delle strategie federali in materia di politica europea (come del resto già richiesto nel citato documento della CdC del 23 marzo 2007), a maggior ragione in virtù del fatto che alcune vertenze aperte con l'UE, come quella della fiscalità, li toccano direttamente.

Considerate le pressioni di Bruxelles per l'adeguamento automatico del diritto svizzero a quello comunitario, nonché l'esigenza per ampi settori del nostro Paese di poter beneficiare dell'integrazione nel mercato europeo, siamo consapevoli che la via dei bilaterali rischia di giungere a un punto critico e che le trattative si faranno sempre più difficili. Comprendiamo pertanto che si possa porre il quesito di un'adesione della Svizzera all'UE.

Tuttavia, se è vero che sul lungo termine la questione comunque si porrà, è altrettanto vero che oggi l'apertura della discussione sull'adesione all'UE - mettendo in discussione una serie di prerogative istituzionali sui quali poggia il nostro Stato, sistema federalista e democrazia semi-diretta in primis - sarebbe decisamente improvida, con un effetto politico lacerante all'interno della Confederazione, ciò che realisticamente non gioverebbe né alla soluzione dei problemi del Paese, né al

rafforzamento, tanto più in un momento di forti pressioni esterne, della credibilità e della forza contrattuale della Svizzera nel contesto internazionale.

L'atteso rapporto del Consiglio federale su vantaggi e svantaggi della via bilaterale dovrebbe permettere di aprire nel Paese un ampio dibattito sulla posizione della Svizzera rispetto all'Unione europea, da cui emerga poi una chiara strategia per salvaguardare gli interessi e la sovranità della Confederazione e i margini di autonomia dei Cantoni, con una politica attiva e non solo reattiva, come purtroppo si è dovuto constatare negli ultimi mesi.

Con queste considerazioni, vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


G. Gendotti

Il Cancelliere:


G. Gianella

Copia:

- Divisione dell'economia
- Deputazione ticinese alle Camere federali