

Votazione popolare del 28 settembre 1986

Spiegazioni del Consiglio federale

Su che cosa si vota?

Iniziativa per la cultura e controprogetto

L'iniziativa popolare «per la cultura» chiede che la Confederazione promuova la cultura con una somma pari all'uno per cento delle sue spese. Consiglio federale e Parlamento respingono l'iniziativa poiché tiene in scarsa considerazione i Cantoni e prevede un modo di finanziamento troppo rigido. Propongono invece un controprogetto più elastico che meglio risponde alle esigenze fondamentali dell'iniziativa.

Testo in votazione: p. 2
Spiegazioni: p. 3

Iniziativa per la formazione professionale

L'iniziativa popolare «per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate» chiede l'istituzione di un maggior numero di laboratori di tirocinio e di centri di formazione per aumentare le possibilità di formazione e riqualificazione e perfezionamento. Consiglio federale e Parlamento respingono l'iniziativa poiché inutile e tale da provocare conseguenze finanziarie insopportabili per l'economia e il settore pubblico.

Testo in votazione: p. 8
Spiegazioni: p. 9

Economia zuccheriera

Il nuovo decreto sull'economia zuccheriera deve consentire ai bieticoltori di coprire il 55 per cento invece del 45 per cento del fabbisogno zuccheriero indigeno. Inoltre il decreto prevede in questo campo una diminuzione dell'onere finanziario della Confederazione e la sua compensazione mediante un modico aumento delle tasse sullo zucchero importato.

Testo in votazione: p. 14
Spiegazioni: p. 17

Raccomandazione ai votanti

Per i motivi esposti, Consiglio federale e Parlamento raccomandano di votare, il 28 settembre 1986:

1° OGGETTO:

- NO all'iniziativa federale «per la cultura»
- SÌ al controprogetto dell'Assemblea federale

2° OGGETTO:

- NO all'iniziativa popolare «per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate»

3° OGGETTO:

- SÌ alla modificazione del decreto federale sull'economia zuccheriera indigena



Iniziativa per la cultura e controprogetto

Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa federale «per la cultura»

del 20 dicembre 1985

Art. 1

¹ L'iniziativa federale «per la cultura», dell'11 agosto 1981, è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa recita:

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 27^{septies}

¹ La Confederazione rende possibile e promuove la creazione culturale; essa protegge il patrimonio culturale esistente ed agevola l'accesso alla vita culturale. Le misure prese dalla Confederazione tengono conto degli interessi particolari delle minoranze e delle regioni del Paese meno favorite. La sovranità dei Cantoni nel campo culturale è garantita.

² La Confederazione:

- a. preserva la pluralità linguistica e culturale della Svizzera;
- b. sostiene la creazione artistica e le infrastrutture culturali;
- c. promuove le relazioni culturali tra le regioni del Paese e con l'estero;
- d. conserva e tutela i beni culturali e i monumenti.

³ Per adempiere questi compiti, la Confederazione dispone annualmente dell'uno per cento delle spese totali iscritte nel bilancio di previsione; l'Assemblea federale può, tenendo conto della situazione finanziaria della Confederazione, aumentare o ridurre di un quarto questo ammontare.

⁴ Le disposizioni d'esecuzione sono emanate in forma di leggi federali o di decreti federali d'obbligatorietà generale.

Disposizione transitoria

Fino all'emanazione delle disposizioni d'esecuzione dell'articolo 27^{septies}, il Consiglio federale gestisce le spese culturali previste nell'articolo 27^{septies} capoverso 3 giusta le leggi e i decreti federali vigenti.

Art. 2

¹ Simultaneamente, è sottoposto al voto del popolo e dei Cantoni un controprogetto dell'Assemblea federale.

² Il controprogetto recita:

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 27^{septies}

¹ Nello svolgimento dei propri compiti, la Confederazione tiene conto dei bisogni culturali di tutte le parti della popolazione, nonché della pluralità culturale del Paese.

² La Confederazione può sostenere il promovimento della cultura praticato dai Cantoni e dai privati e prendere propri provvedimenti.

Art. 3

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa e di accettare il controprogetto.

Il punto della situazione

La pluralità culturale è una delle peculiarità del nostro Paese. La cultura è cosa di tutti e quindi non limitata a teatri e musei bensì estesa agli usi e costumi radicati nel popolo.

L'impegno ed il sostegno dei privati sono la linfa dell'attività culturale. Lo Stato deve vigilare affinché quest'attività possa evolvere liberamente. Per tale scopo la sostiene e la promuove.

L'iniziativa popolare «per la cultura», depositata nel 1981 con 122 277 firme valide, chiede un maggiore sostegno statale in campo culturale e assegna per tale scopo una somma pari all'uno per cento annuo delle spese della Confederazione («per cento culturale»). L'iniziativa ha sollevato ampie discussioni circa l'importanza della cultura e circa la funzione dello Stato. A prescindere dai disposti sulla protezione della natura e del paesaggio e sul cinema, nessun'altra disposizione della Costituzione conferisce alla Confederazione la facoltà o l'obbligo di promuovere la cultura. Nondimeno, la Confederazione ha sempre prestato preziosi aiuti all'attività culturale.

Indubbiamente la mancanza di un articolo costituzionale sulla cultura è una lacuna che deve essere colmata. Ma anche l'articolo proposto con l'iniziativa è lacunoso. **Consiglio federale e Parlamento propongono un'altra soluzione** che, oltre a rispettare la funzione primordiale dei cantoni e dei comuni nel campo culturale e a rinunciare all'introduzione del «per cento culturale», obbliga la Confederazione a considerare i bisogni culturali nell'adempimento di tutti i suoi compiti.

Argomenti del comitato d'iniziativa:

«L'iniziativa (per la cultura) propone un articolo costituzionale vincolante, completo, chiaro e giuridicamente preciso a sostegno dell'attività della Confederazione nel campo culturale. Il comitato d'iniziativa parte dall'idea che la cultura non è una semplice attività accessoria bensì un'esigenza vitale. Bisogna integrare solidamente la cultura negli altri compiti dello Stato federale se vogliamo che essa assuma veramente una dimensione politica e che il suo promovimento non avvenga per mera elemosina.

L'iniziativa per la cultura assegna alla Confederazione mandati chiari (capoverso 1). La Confederazione deve:

- rendere possibile e promuovere la creazione culturale;
- proteggere il patrimonio culturale esistente;
- agevolare l'accesso alla vita culturale.

Per salvaguardare la sovranità culturale dei cantoni, nel capoverso 2 sono specificati i campi d'attività della Confederazione. Trattasi di quei campi in cui l'intervento dello Stato centrale s'impone per la natura stessa dell'attività culturale. L'iniziativa per la cultura tiene quindi perfettamente conto della struttura federalistica della Svizzera.

La Confederazione deve però disporre dei mezzi finanziari necessari all'adempimento di questo mandato. Per tale scopo, si propone ch'essa impieghi annualmente l'uno per cento delle sue uscite.

Questa clausola dell'uno per cento garantisce la realizzazione delle finalità dell'iniziativa. A condizione che in favore della cultura gli altri compiti siano leggermente ridimensionati, non ne risulteranno spese supplementari. La clausola dell'uno per cento non costituisce un precedente: le uscite per l'agricoltura, le assicurazioni sociali, la costruzione stradale e per altri compiti della Confederazione sono basate su bisogni quantificabili o già quantificati nella Costituzione o nella legislazione (salario paritetico, minimo esistenziale, densità del traffico). In questi casi i limiti della spesa sono già fissati. Poiché la cultura non è quantificabile, solo la clausola dell'uno per cento permetterà di reperire i fondi necessari e di evitare dunque trascuratezze in questo campo.

I promotori dell'iniziativa non possono accontentarsi della semplice menzione del promovimento culturale fra i compiti della Confederazione, come proposto nel controprogetto. Essi vogliono che la cultura sia riconosciuta parte integrante della vita sociale, di quell'ambito di vita in cui si rispecchiano le peculiarità e l'evoluzione di un popolo. Non si tratta quindi soltanto di un problema di chi è impegnato in attività culturali, bensì di un valore che tocca il nerbo vitale di un popolo.

La devoluzione dell'uno per cento delle spese federali in favore di una migliore qualità di vita è forse una richiesta eccessiva?»

Parere del Consiglio federale

Perché un articolo culturale?

L'importanza della cultura per l'individuo e la collettività esige una base costituzionale che sancisca finalità e obblighi dello Stato nell'ambito culturale. Sia l'iniziativa, sia il controprogetto propongono un siffatto articolo. Tuttavia quello dell'iniziativa presenta alcuni difetti cruciali.

Per il Consiglio federale l'iniziativa è...

● ... troppo centralizzatrice

Gli usi e i costumi del nostro popolo vivono e si tramandano a livello cantonale e comunale. Nel nostro sistema federalistico spetta quindi anzitutto ai cantoni e ai comuni il compito di promuovere la cultura. L'iniziativa trascura questo dato di fatto ed attribuisce la funzione principale allo Stato centrale. Pur dichiarando rispettata la sovranità cantonale, essa costringe lo Stato a ben determinate attività. Non dobbiamo quindi stupirci se la maggioranza dei cantoni si sia dichiarata contraria all'iniziativa giudicandola troppo centralizzatrice.

● ... poco flessibile

La cultura si sviluppa e si trasforma continuamente senza seguire schemi rigidi e quindi prevedibili. Un articolo costituzionale sulla cultura non deve essere troppo rigido, bensì consentire alla Confederazione elasticità d'intervento in modo conforme ai bisogni del momento. L'iniziativa non risponde a quest'esigenza poiché stabilisce i punti essenziali dell'attività culturale della Confederazione e ne elenca esaustivamente i compiti. Un siffatto articolo potrebbe facilmente trasformarsi in un giogo insopportabile.

● ... troppo rigida nel finanziamento

L'iniziativa costringe la Confederazione a devolvere a fini culturali l'uno per cento delle spese. Una così rigida regola di finanziamento appare poco appropriata. Non tiene conto dell'evoluzione dei bisogni e nasconde il pericolo di un automatismo che non garantisce un impiego giudizioso dei mezzi. Consiglio federale e Parlamento devono poter continuare a sostenere la cultura in modo concreto e commisurato alle circostanze. D'altro canto, un finanziamento automatico come proposto dall'iniziativa risulterebbe incompatibile con i principi di una politica finanziaria fondata sul risparmio.

Spese federali, cantonali e comunali per la cultura

Come illustra uno studio dell'Ufficio federale di statistica sul modo di ripartizione dei compiti di promovimento culturale fra Confederazione, cantoni e comuni, la Confederazione si assume una parte considerevole dei compiti riguardanti la tutela dei beni culturali (biblioteche, protezione dei monumenti ed edifici storici) nonché, in collaborazione con la Società svizzera di radiotelevisione, il promovimento della cinematografia. Fa invece poco in favore del teatro, della danza e della musica, campi che competono ai comuni. I cantoni s'impegnano soprattutto nei settori dell'educazione, della letteratura e delle arti figurative.

Nel 1981 – mancano dati più recenti – le spese complessive di Confederazione, cantoni e comuni per il promovimento culturale sono state rispettivamente di 121, 310 e 467 milioni di franchi. I 121 milioni versati dalla Confederazione corrispondono allo 0,7 per cento del bilancio.

I divari fra i cantoni sono considerevoli. Il cantone che ha speso di più in favore della cultura, con 404 franchi pro capite, ha pagato dieci volte di più rispetto ai tre cantoni meno attivi in questo campo. Differenze analoghe vi sono tra le grandi città ed i piccoli comuni oppure tra comuni ricchi e comuni poveri. È questo uno dei motivi per cui la Confederazione deve fungere da organo di perequazione.

Amministrazione federale e cultura

Numerosi uffici federali svolgono compiti culturali. Oltre all'Ufficio federale della cultura e alla Fondazione Pro Helvetia – ente di diritto pubblico finanziato dalla Confederazione – citiamo l'Ufficio dell'educazione e della scienza, l'Ufficio dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro, l'Ufficio delle costruzioni federali, l'Ufficio delle foreste e della protezione del paesaggio, il Museo nazionale, la Biblioteca nazionale e l'Archivio federale. L'Ufficio federale della cultura coordina le attività di questi uffici.

Il controprogetto soluzione migliore poiché...

● ... più federalistico

Per principio, la Confederazione deve intervenire soltanto quando i mezzi dei cantoni, dei comuni e dei privati risultano insufficienti. La sua collaborazione è soprattutto necessaria per tutelare l'interesse generale oppure soddisfare bisogni su piano nazionale, affinché tutte le regioni e tutti i gruppi etnici possano partecipare alla vita culturale. D'intesa con i cantoni, la Confederazione è competente quando si tratta di salvaguardare le lingue nazionali, promuovere gli scambi culturali tra le diverse regioni del Paese e con l'estero, sviluppare la documentazione, la ricerca e la statistica oppure sostenere organismi e istituzioni che svolgono compiti sovregionali.

● ... più elastico

Il controprogetto è formulato in termini concisi e generali affinché la Confederazione abbia la necessaria flessibilità d'intervento. Esso rispetta l'esigenza secondo cui la Confederazione interviene soltanto sussidiariamente per completare l'attività dei cantoni. Non è costringitivo ma dà la possibilità d'intervenire ove sia necessario. Per questo motivo non contiene una regola di finanziamento rigida.

● ... più completo dell'iniziativa

Su un punto capitale, il controprogetto va addirittura oltre a quanto proposto dall'iniziativa poiché obbliga la Confederazione a considerare i bisogni culturali nell'adempimento dei propri compiti. Con quest'esigenza, Consiglio federale e Parlamento mostrano chiaramente di considerare la cultura non unicamente come un fiore all'occhiello bensì come un elemento che deve guidare e dosare l'attività statale. Infatti la Confederazione non è una semplice associazione d'interessi mirante alla soddisfazione di bisogni meramente materiali. Essa è sempre stata intesa anche come una comunità spirituale sostenuta da valori e ideali comuni. Il controprogetto esprime quest'idea conferendole il debito peso nella ricerca di un equilibrio tra i beni spirituali e quelli materiali.

Consiglio federale e Parlamento ritengono il controprogetto più valido dell'iniziativa, che d'altronde ha suscitato anche l'opposizione dei cantoni. Conseguentemente, raccomandano di accettare il controprogetto e di respingere l'iniziativa popolare «per la cultura».

Iniziativa per la formazione professionale

Testo in votazione

Decreto federale sull'iniziativa popolare «per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate»

del 21 marzo 1986

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 3 giugno 1982 «per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate» è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa ha il seguente tenore:

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 34^{octies} (nuovo)

¹ La Confederazione istituisce un diritto alla formazione professionale completa, la cui esecuzione incombe ai Cantoni e i cui scopi sono segnatamente i seguenti:

- Assicurare una formazione professionale completa di almeno tre anni per i giovani che non trovano un posto di tirocinio o un'altra possibilità di formazione professionale di loro scelta, come pure per quelli che sono sfavoriti a causa della loro formazione scolastica. Deve essere particolarmente tenuto conto delle donne, dei figli di lavoratori stranieri, come pure degli handicappati.
- Organizzare corsi pratici complementari d'istruzione per i giovani in corso di formazione professionale.
- Creare possibilità di riqualificazione e di perfezionamento professionali per le persone che lo desiderano, indipendentemente dal sesso, dall'età o dalla nazionalità.

² La Confederazione incarica i Cantoni di istituire, per tali scopi, laboratori di tirocinio e altri centri di formazione.

- Al riguardo dev'essere specialmente tenuto conto dei Cantoni e delle regioni, che sono particolarmente toccati da mutamenti strutturali in determinate professioni oppure che in generale dispongono di un'esigua offerta di posti di tirocinio diversificati o di possibilità di riqualificazione e perfezionamento professionali.
- L'istruzione così attuata dev'essere concepita in modo che consenta la preparazione a un vasto campo di attività professionali e che, al termine, agevoli la continua acquisizione di nuove qualifiche professionali.
- Il tirocinio svolto in questi centri di formazione deve permettere di conseguire un attestato federale di capacità ed è parificato agli altri tirocini professionali.
- La frequentazione di questi centri di formazione è gratuita. I giovani e gli adulti che li frequentano ricevono un'indennità di formazione, il cui ammontare corrisponde almeno alle prestazioni dovute ai disoccupati.

³ Questi provvedimenti sono finanziati mediante:

- Contributi dei datori di lavoro corrispondenti al minimo allo 0,5 per cento della massa salariale. Almeno il 75 per cento dei costi di questi laboratori vanno coperti da tali contributi.
- Sussidi federali e cantonali.
- Contributi attinti all'assicurazione contro la disoccupazione per il finanziamento delle indennità di formazione per le persone in fase di riqualificazione.

Disposizione transitoria

La legislazione esecutiva dev'essere emanata entro tre anni dall'accettazione dell'iniziativa da parte del popolo e dei Cantoni.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Il punto della situazione

La formazione, il perfezionamento e la riqualificazione hanno importanza capitale per la vita professionale. L'evoluzione permanente in quasi tutti i mestieri pone continuamente nuove esigenze. La formazione professionale deve quindi essere periodicamente riesaminata ed adeguata a tale evoluzione. Confederazione, cantoni e imprese fanno già grandi sforzi per garantirne la qualità.

La maggior parte dei giovani apprendisti è attualmente formata in tirocinii aziendali. La legge del 1978 sulla formazione professionale ha introdotto importanti innovazioni per migliorare ulteriormente il tirocinio aziendale: corsi obbligatori per i maestri di tirocinio, corsi d'introduzione per gli apprendisti affinché imparino sistematicamente le basi del mestiere e, infine, formazione e perfezionamento più approfonditi per i docenti delle scuole professionali.

L'iniziativa «per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate» è stata depositata nel 1982 con 106 593 firme valide. Chiede principalmente l'istituzione di laboratori di tirocinio e di centri di formazione al fine di offrire più posti e possibilità di formazione, perfezionamento e riqualificazione professionali. Chi frequenta questi corsi riceve un'indennità pari alla corrispondente indennità di disoccupazione.

Consiglio federale e Parlamento respingono l'iniziativa poiché inutile: l'attuale sistema di formazione professionale incentrato sul tirocinio aziendale, oltre ad aver dato piena soddisfazione, ha permesso di evitare una considerevole disoccupazione fra la gioventù. L'iniziativa avrebbe inoltre conseguenze finanziarie insopportabili per l'economia ed il settore pubblico.

Argomenti del comitato d'iniziativa:

«L'iniziativa del Partito socialista dei lavoratori (per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate) chiede che siano istituiti, in laboratori di tirocinio pubblici, almeno 15 000 posti per la formazione e riqualificazione professionali nei campi promettenti per l'avvenire.

– I posti di tirocinio che offrono una formazione di base incentrata sui bisogni futuri permangono insufficienti. Conseguentemente l'accesso a questi posti suscita una vera competizione. Gli esclusi devono accontentarsi di altre possibilità con scarse prospettive d'impiego e, successivamente, lavorare come operai semiqualeficati o niente affatto qualificati. Questa è soprattutto la sorte delle giovani apprendiste. Orbene, l'iniziativa esige che sia offerta a queste persone sfavorite una formazione presso i laboratori di tirocinio pubblici. Già attualmente i datori di lavoro si lamentano per la carenza di giovani ben formati e per l'eccessivo numero di giovani con formazione insufficiente.

– Il problema della riqualificazione è scottante. La ristrutturazione e la chiusura di aziende rischiano di emarginare il lavoratore che non ha possibilità di riqualificarsi. È ciò che capita già attualmente soprattutto per gli anziani e le donne. Altri lavoratori sono spesso addestrati in breve termine a lavori non qualificati. I laboratori di tirocinio pubblici dovrebbero invece provvedere a corsi completi di riqualificazione.

– Le nuove tecniche rivoluzionano rapidamente le esigenze della formazione professionale. Le conoscenze di base devono poi essere sostenute con un aggiornamento continuo. In Svizzera, la possibilità di seguire una formazione permanente è però riservata soltanto a chi fa carriera. Agli altri rimane solo la possibilità di frequentare scuole serali, nella maggior parte private, spesso costose e di livello insufficiente. In questo campo i laboratori di tirocinio pubblici colmeranno una lacuna. Tutti potranno frequentarli, quindi anche le donne desiderose di reinserirsi nella vita professionale. Viviamo in un'epoca in cui la rapidità del progresso esige ampie conoscenze professionali nonché la possibilità di svilupparle ulteriormente. Oggi ci si accontenta invece di introdurre e disciplinare nuove professioni altamente specializzate che invecchiano rapidamente. I laboratori di tirocinio pubblici hanno già dimostrato di offrire una soluzione migliore. Essi sono in grado di fornire una formazione orientata verso il futuro. Tuttavia, per la loro qualità e il loro esiguo numero, restano alla portata di pochi eletti. Chiediamo quindi che si provveda a istituire un maggior numero di questi laboratori e a renderli accessibili soprattutto a chi è svantaggiato. I laboratori saranno finanziati in ragione dei tre quarti con i contributi delle imprese e di un quarto con quelli del settore pubblico. I giovani che li frequenteranno riceveranno un salario uguale a quello degli altri apprendisti (come previsto a suo tempo nell'assicurazione contro la disoccupazione). Gli adulti che si riqualificheranno nei laboratori riceveranno un'indennità corrispondente a quella di disoccupazione. Potranno dunque beneficiarne anche le persone di condizioni modeste. Il costo annuo per la realizzazione dell'iniziativa ammonta a 800 milioni di franchi.

La somma è modica, soprattutto se si pensa che attualmente l'ente pubblico spende annualmente per uno studente quattro volte di più che per un apprendista.»

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale fa tutto il possibile affinché anche i giovani socialmente svantaggiati possano fruire di un tirocinio completo. Tuttavia respinge l'iniziativa giudicandola inutile, finanziariamente insopportabile e controproducente. La vigente legge sulla formazione professionale dà piena soddisfazione ed è migliore dell'iniziativa. Ecco i principali motivi contro l'iniziativa:

● L'iniziativa è inutile

La maggior parte delle esigenze dell'iniziativa possono essere soddisfatte con la legge attuale. La Confederazione sussidia già oggi i laboratori di tirocinio se sono giustificati. Attualmente esistono in 14 cantoni 50 laboratori di tirocinio che formano apprendisti e apprendiste in 41 professioni. Inoltre, l'assicurazione contro la disoccupazione promuove con sussidi finanziari la riqualificazione e il perfezionamento delle persone che faticano o non riescono a trovare un impiego a causa della situazione sul mercato del lavoro.

● Probabile eccedenza di posti di tirocinio

Con il calo delle nascite, il numero degli apprendisti diminuirà del 30 per cento entro la metà degli anni 90. D'altro canto è assai improbabile che le aziende ridurranno l'offerta di posti di tirocinio. È quindi prevedibile che si avrà un'eccedenza di posti. Attualmente la situazione è vantaggiosa per le giovani. Infatti, la proporzione delle apprendiste rispetto all'effettivo delle giovani che hanno terminato la scuola obbligatoria è passata dal 38,2 per cento nel 1976 al 55,5 per cento nel 1984.

● Costo esagerato per l'economia ed il contribuente

I 15 000 posti di tirocinio richiesti verrebbero a costare circa 2,1 miliardi di franchi, cui s'aggiungono circa 665 milioni annui per i costi d'esercizio, la manutenzione e le indennità di formazione. Siffatti costi potrebbero pregiudicare la competitività della nostra economia. Inoltre, visto che anche la Confederazione, i cantoni e l'assicurazione contro la disoccupazione devono partecipare al finanziamento, bisognerà aumentare le imposte dirette ed indirette e i premi dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Disposizioni legali vigenti:

Secondo la legge federale del 1978 la formazione professionale di base è data:

- a. mediante il tirocinio compiuto in un'azienda privata o pubblica, frequentando nel contempo la scuola professionale, tenuto conto che la formazione pratica è promossa in corsi intesi a conferire le capacità fondamentali (corsi d'introduzione);
- b. mediante il tirocinio in una scuola d'arti e mestieri o in una scuola d'arte applicata che, oltre alla formazione pratica, impartisca anche l'insegnamento professionale;
- c. mediante l'assolvimento di una scuola media di commercio pubblica o privata di utilità pubblica, i cui esami finali siano riconosciuti dalla Confederazione.

Gli attuali 187 200 contratti di tirocinio si ripartiscono come segue fra questi tre gruppi:

- a. circa 172 000 pari al 91,8 per cento
- b. circa 4 200 pari al 2,3 per cento
- c. circa 11 000 pari al 5,9 per cento.

Secondo la legge sulla formazione professionale una scuola pubblica d'arti e mestieri è un centro di formazione che assicura tanto la formazione pratica quanto l'insegnamento professionale. Per principio le scuole d'arti e mestieri sono aperte a tutti gli interessati. Dispensano la formazione secondo il programma corrispondente alla professione e, contrariamente alle aziende di tirocinio, non hanno una produzione incentrata sul profitto materiale. Gli organi responsabili sono i cantoni e i comuni che ricevono per tale scopo sussidi federali in ragione del 27 al 47 per cento, secondo la capacità finanziaria.

● Diminuzione delle possibilità di tirocinio presso privati

L'onere finanziario imposto dall'iniziativa costringerebbe le imprese a ridurre le spese in favore della formazione e a sopprimere numerosi posti di tirocinio. Dovrebbero allora essere creati costosi posti supplementari presso i laboratori pubblici. Il numero dei posti persi finirebbe per superare quello dei posti creati.

● I giovani non ne trarrebbero profitto

L'iniziativa suscita l'impressione di poter assicurare ai giovani l'esercizio della professione di loro scelta. Ma nessuno ha interesse ad istituire posti di tirocinio in soprannumero per le professioni molto richieste. Meno di tutti gli apprendisti, poiché parecchi di loro non troveranno impiego sul mercato del lavoro. Sinora, tutti coloro che hanno terminato un tirocinio non hanno avuto gravi difficoltà per integrarsi nel mondo del lavoro. Grazie a questo sistema abbiamo potuto evitare una massiccia disoccupazione giovanile.

● La legge vigente ha dato buone prove

La legge vigente sulla formazione professionale, riveduta e migliorata sei anni fa, garantisce un rapporto armonioso tra formazione pratica presso l'azienda e insegnamento teorico della scuola professionale. Inoltre consente l'istituzione di sufficienti possibilità di formazione, perfezionamento e riqualificazione. Pone l'accento sulla formazione presso le aziende e, in tal modo, evita che sia dispensata una formazione professionale inadeguata ai bisogni del mercato.

Per tutti questi motivi, Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa popolare «per una formazione e una riqualificazione professionali assicurate».

Decreto sullo zucchero

Testo in votazione

Decreto federale sull'economia zuccheriera indigena

Modificazione del 21 giugno 1985

I

Il decreto federale del 23 marzo 1979 sull'economia zuccheriera indigena è modificato come segue:

Art. 1 Promovimento

La Confederazione promuove la coltura e l'utilizzazione della barbabietola da zucchero allo scopo di mantenere una superficie coltivata che:

- a. agevoli l'adattamento della produzione agricola indigena ai bisogni del mercato;
- b. consenta la diversificazione della produzione agricola;
- c. renda possibile la tempestiva estensione delle colture in caso di perturbamento delle importazioni;
- d. assicurino quanto possibile l'approvvigionamento del Paese con zucchero.

Art. 2 Quantitativo assoggettato

¹ Il Consiglio federale stabilisce annualmente la quantità globale di barbabietole da zucchero (quantitativo assoggettato) determinante per i contratti di coltivazione conclusi dallo Zuccherificio e raffineria d'Aarberg SA e dallo Zuccherificio di Frauenfeld SA (zuccherifici) con i bieticoltori. Esso tiene conto delle condizioni economiche e delle possibilità finanziarie indicate negli articoli 8 e 10.

² Il quantitativo assoggettato non può superare annualmente 1 milione di tonnellate di barbabietole.

Art. 3 Ripartizione del quantitativo assoggettato, contratti di coltivazione

¹ Il Consiglio federale, nell'interesse dell'orientamento della produzione e dell'evoluzione delle strutture, come pure per assicurare il reddito delle aziende agricole familiari, emana prescrizioni relative alla ripartizione del quantitativo assoggettato tra i bieticoltori. L'eccedenza di barbabietole risultante dalla modificazione del 21 giugno 1985 dev'essere assegnata in particolare ai bieticoltori che riducono conseguentemente o sospendono completamente la loro produzione lattiera.

² Gli zuccherifici concludono con i bieticoltori contratti di coltivazione uniformi sul quantitativo di barbabietole stabilito e sulle altre condizioni di presa a carico.

Art. 3a Forniture supplementari dovute ad abbondanti raccolti

Gli zuccherifici possono ritirare, oltre al quantitativo fissato nel contratto di coltivazione, forniture supplementari (quantitativo supplementare) dovute ad abbondanti raccolti.

Art. 4 cpv. 1, primo periodo, 4 e 5

¹ Ogni anno il Consiglio federale fissa il prezzo che gli zuccherifici pagano per il quantitativo assoggettato e determina le altre condizioni essenziali di presa a carico. ...

⁴ Per il quantitativo supplementare, il prezzo corrisponde:

- a. al 70 per cento di quello per il quantitativo assoggettato se l'eccedenza non supera il 10 per cento;
- b. al 30 per cento, se l'eccedenza è superiore.

⁵ Qualora l'approvvigionamento del Paese lo giustifichi, il Consiglio federale può decidere il ritiro di un quantitativo supplementare eccedente il 10 per cento, al prezzo superiore, purchè non ne risultino differenze negative (art. 8 cpv. 2).

Art. 5 cpv. 1 e 2, 1° periodo

¹ I costi di produzione determinanti degli zuccherifici si compongono del costo del quantitativo assoggettato e di quello supplementare e di un margine di trasformazione.

² Il margine di trasformazione è l'importo spettante agli zuccherifici per la trasformazione del quantitativo assoggettato e di quello supplementare. ...

Art. 9 cpv. 2 lett. b, c e d, 2^{bis} e 4

² Nel fondo di compensazione sono versati:

- b. un contributo della Confederazione di 0,5 a 5 milioni di franchi;
- c. una tassa di 3,30 a 33 franchi per quintale di zucchero importato delle voci di tariffa d'uso delle dogane svizzere 1959 designate dal Consiglio federale;
- d. un contributo dei bieticoltori di 6 a 60 centesimi per quintale di barbabietole (quantitativo assoggettato e quantitativo supplementare).

^{2bis} Il Consiglio federale può:

- a. previa consultazione degli ambienti interessati, prelevare la tassa proporzionale al tenore di zucchero, conformemente al capoverso 2 lettera c, anche sui prodotti trasformati contenenti zucchero che non soggiacciono alla legge federale del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione di prodotti agricoli trasformati;
- b. prelevare il ricavo supplementare conformemente al capoverso 2 lettera f sugli sciroppi (isomerosio, isoglucosio, sciroppi di glucosio) prodotti in Svizzera, come pure sui loro tagli, qualora il loro tenore di fruttosio superi un minimo.

⁴ Per ogni quota di 0,5 milioni di franchi di contributo federale sono riscossi:

- a. una tassa di 3,30 franchi per quintale di zucchero importato;
- b. un contributo dei bieticoltori di 6 centesimi per quintale di barbabietole (quantitativo assoggettato e quantitativo supplementare).

Art. 10 cpv. 1 lett. b e cpv. 2

Abrogati

Art. 11 cpv. 1

¹ Se il fondo di compensazione non dispone di somme sufficienti per coprire la differenza negativa, la Confederazione accorda anticipi che devono essere rimborsati durante la campagna successiva.

II

¹ Il presente decreto, di obbligatorietà generale, sottostà al referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

Il punto della situazione

Per rimanere indipendente dall'estero, il nostro paese ha bisogno di un'agricoltura produttiva e capace di provvedere all'approvvigionamento della popolazione in caso di difficoltà d'importazione.

In diversi settori la nostra agricoltura è in grado di soddisfare il fabbisogno (ad es. latte e carne). Ma la produzione indigena copre soltanto il 45 per cento del fabbisogno in zucchero.

Nel 1983 l'Assemblea federale ha deciso di portare progressivamente da 850 000 a un milione di tonnellate la produzione annua di barbabietole da zucchero. Il decreto federale su cui si voterà il 28 settembre sancisce questa decisione parlamentare. Con questa produzione sarebbe garantito il 55 per cento dell'approvvigionamento zuccheriero.

Il decreto proposto ha due **finalità principali**:

- **Aumentare la produzione zuccheriera indigena**: se i contadini producono più barbabietole, ne risulta aumentato l'autoapprovvigionamento in zucchero e diminuita la sovrapproduzione in altri campi (latte, carne).
- **Diminuire i sussidi federali**: l'economia zuccheriera deve essere resa meno onerosa per le finanze federali. Ciò implica una maggiorazione delle tasse sullo zucchero importato.

Il Parlamento ha approvato a chiara maggioranza il decreto sull'economia zuccheriera poiché conforme alla politica di risparmio della Confederazione e agli interessi del paese in materia d'approvvigionamento, nonché sopportabile per i consumatori. Nondimeno, è stato lanciato il referendum, che ha raccolto 252 607 firme: il popolo dovrà quindi pronunciarsi.

Gli scopi della politica agraria

L'estensione della coltivazione delle barbabietole da zucchero è strettamente legata agli scopi della politica agraria indigena, formulati come segue nel **sesto rapporto sull'agricoltura**, pubblicato nel 1984:

- approvvigionare la popolazione con alimenti sani, di buona qualità e prezzo vantaggioso
- garantire l'approvvigionamento nonché la prontezza di produzione in periodi d'importazioni disturbate
- proteggere e curare le colture e contribuire alla protezione dell'ambiente, della flora e della fauna
- mantenere un'agricoltura contadina e promuovere un insediamento decentralizzato.

Innovazioni del decreto zuccheriero

Il nuovo decreto sull'economia zuccheriera permette ai contadini di estendere la bieticoltura e alla Confederazione di ridurre i sussidi. Per il consumatore ne risulterà un leggero rincaro dello zucchero.

Estensione della bieticoltura

Attualmente le raffinerie di Aarberg e di Frauenfeld devono acquistare a prezzo pieno dai coltivatori sino a 850 000 tonnellate all'anno di barbabietole da zucchero. Con il nuovo decreto il quantitativo sarà aumentato a un milione di tonnellate annue. Ciò corrisponde ad un'estensione della bieticoltura da 15 000 a 18 000 ettari. Il coltivatore che supererà il quantitativo contrattuale riscuoterà, sino a un'eccedenza del 10 per cento, il 70 per cento del prezzo garantito e, per il resto, il 30 per cento.

Miglioramento dell'autoapprovvigionamento

La produzione annuale indigena di zucchero, che oscilla tra le 120 000 e le 130 000 tonnellate, non basta nemmeno a coprire la metà del fabbisogno. Con il nuovo decreto, il grado di autoapprovvigionamento in zucchero passerà dal 45 al 55 per cento. Ne risulterà migliorata anche la situazione in caso di difficoltà d'importazione.

Chi sono i coltivatori che ne profittano?

La bieticoltura garantisce reddito ed esistenza a circa 8600 aziende agricole. L'estensione prevista andrà soprattutto a vantaggio dei coltivatori che rinunceranno completamente o parzialmente alla produzione lattiera. Si agevolerà così anche il trasferimento della produzione animale dalle zone di pianura verso le regioni collinari e montane dove i contadini possono produrre soltanto latte e carne. Secondo il decreto, per l'attribuzione dei contingenti bieticoli si terrà conto soprattutto degli interessi delle aziende familiari.

Meno sussidi federali

La produzione indigena di zucchero non basta per coprire il fabbisogno e quindi bisogna ricorrere all'importazione. Il mercato zuccheriero mondiale è attualmente saturo, talché le eccedenze sono vendute a prezzi spesso ridotti artificialmente. A causa degli elevati costi di produzione, lo zucchero svizzero è più caro di quello importato. La differenza tra i costi di produzione e il prezzo di vendita deve essere compensata mediante sussidi federali, tasse all'importazione e contributi ai bieticoltori. I sussidi della Confederazione per i periodi normali devono essere ridotti da 25 a 5 milioni di franchi. La differenza sarà coperta con un leggero aumento del prezzo, a carico del consumatore.

Il prezzo permane vantaggioso

Al fine di sgravare le finanze federali, le attuali tasse doganali di 17 franchi per quintale di zucchero potranno essere aumentate fino a un massimo di 33 franchi. Il Consiglio federale potrà, in casi eccezionali, aumentare questa tassa al massimo del 50 per cento. Anche in questo caso, i consumatori svizzeri avranno pur sempre lo zucchero meno caro d'Europa.

Il rincaro dello zucchero ha d'altronde scarsa incidenza poiché, nell'indice del costo della vita, l'aliquota dell'alimentazione è in continua diminuzione. Nel 1981, gli elettori hanno approvato la soppressione dei sussidi in favore del pane, che è un alimento di base. Deve essere quindi possibile anche la riduzione dei sussidi in favore dello zucchero, che è un bene «voluttuario».

Argomenti pro e contro

Il Parlamento ha approvato a larga maggioranza la modificazione del decreto zuccheriero. Qui di seguito il Consiglio federale risponde agli argomenti presentati dal Comitato di referendum.

Contro (Comitato di referendum):

«Il mercato zuccheriero mondiale denota eccedenze strutturali. Ogni chilogrammo prodotto in più esercita una pressione sui prezzi che in definitiva va a scapito dei paesi produttori del Terzo mondo.»

«Un'ulteriore estensione della bieticoltura è ingiustificata poiché è anche il settore più costoso della nostra agricoltura. Per ogni ettaro di barbabietole il costo è di 12 000 franchi e il ricavo lordo soltanto di 9000 franchi. Sarebbe più vantaggioso pagare sussidi ai coltivatori affinché rinuncino alla bieticoltura. Il terreno temporaneamente incolto sarebbe favorevole all'ambiente.»

«Considerato il prezzo, del 90 per cento superiore a quello dei paesi vicini, la barbabietola da zucchero svizzera è un prodotto di lusso. Ne approfittano 8500 coltivatori, già privilegiati rispetto agli altri 110 000. La maggioranza degli agricoltori, segnatamente quelli della regione collinare e montana, che devono far fronte alla sovrapproduzione lattiera, non ne traggono nessun vantaggio.»

Pro (Consiglio federale):

Il decreto non muta la situazione del Terzo mondo, poiché il 98 per cento delle nostre importazioni di zucchero provengono dall'Europa.

Le raffinerie devono vendere lo zucchero al prezzo dello zucchero importato. Quest'ultimo è modico a causa delle eccedenze attuali. Gli elevati costi della produzione indigena devono essere compensati. Nell'ultimo quinquennio la compensazione è stata, in media, di 57 milioni di franchi, pari a 3900 franchi l'ettaro.

Tutti i nostri prodotti agricoli e non soltanto la barbabietola sono più cari che all'estero a causa degli elevati salari pagati in Svizzera. Inoltre è errato parlare di coltivatori privilegiati poiché la bieticoltura è diffusa in tutto il paese e praticata anche nelle piccole aziende rurali, come lo comprova la superficie media per azienda (1,75 ettari) destinata a questa produzione.

Contro

«La barbabietola da zucchero costituisce un ottimo affare per i coltivatori ma non per i consumatori e per la nostra economia. Lo zucchero indigeno costa quasi cinque volte di più di quello importato proprio per l'elevato prezzo della barbabietola che supera di gran lunga i costi di produzione.»

«Ogni chilogrammo di zucchero, che dovrebbe essere venduto a 38 centesimi, è gravato da 60,5 centesimi di tasse doganali, pari al 160 per cento del valore. Con l'accettazione del decreto, la tassa, a contare dall'autunno 1986, sarebbe di almeno 76,5 centesimi, pari al 201 per cento, o addirittura di 93 centesimi, pari al 240 per cento.»

«L'economia zuccheriera ci costa attualmente 102 milioni di franchi. Se non fosse stato lanciato il referendum, i consumatori e contribuenti avrebbero già dovuto versare 145 milioni, dall'autunno 1985. L'estensione della bieticoltura porterà il costo totale a 185 milioni di franchi. Queste cifre non sono menzionate dai fautori del decreto che parlano di centesimi quando sono in gioco decine di milioni di franchi.»

«In caso di crisi bastano 16 chili di zucchero per persona e anno. Attualmente il consumo pro capite è di 40 chili l'anno, quindi eccessivo e nocivo alla salute. Abbiamo scorte di zucchero per sopperire al fabbisogno di più di un anno. Esistono inoltre numerosi ed eccellenti edulcoranti sostituitivi. Una produzione zuccheriera che copre il 50 per cento del fabbisogno è più che sufficiente per il nostro approvvigionamento.»

Pro

Il divario tra il prezzo dello zucchero importato e quello indigeno è dovuto al prezzo sul mercato mondiale che risulta molto inferiore ai costi reali di produzione. A tale prezzo i nostri contadini non potrebbero produrre barbabietole da zucchero. Il nuovo decreto garantisce appunto prezzi atti a coprire i costi.

Queste cifre danno un'immagine errata della situazione. La tassa per il finanziamento della produzione zuccheriera è attualmente di 17 centesimi il chilogrammo. Tale importo è in funzione del prezzo dello zucchero sul mercato mondiale, prezzo assoggettato a forti fluttuazioni. Più questo prezzo è elevato e minore è la tassa.

Il divario tra costo di produzione e rendimento dello zucchero indigeno muta d'anno in anno. Nell'ultimo esercizio è stato di 101,5 milioni di franchi, ma soltanto di 8,2 milioni di franchi nell'esercizio 1980-1981. La produzione bieticola sarà aumentata soltanto quando il prezzo dello zucchero sul mercato mondiale ricomincerà ad aumentare.

L'aumento del grado d'autoapprovvigionamento è soltanto uno degli scopi del nuovo decreto. Il tutto va considerato in rapporto con la nostra politica agraria globale e come misura d'orientamento della produzione.

Contro

«Dall'aspetto della politica commerciale, la modificazione prematura del decreto è pericolosa. Si vuole importare meno zucchero ed aumentare la tassa d'importazione. Quindi anche le importazioni di alimenti zuccherati saranno rincarate. Ciò contrasta con gli sforzi attuati per garantire alla nostra industria gli indispensabili sbocchi sui mercati.»

Pro

Per i prodotti agricoli gli sbocchi sui mercati sono garantiti soltanto parzialmente. Se vogliamo un'agricoltura sana e garanzie d'autoapprovvigionamento dobbiamo anche fare gli sforzi necessari.

«Soltanto con un no gli elettori potranno ottenere un riorientamento della nostra politica agraria che ci costa 5 miliardi di franchi e che solleva molte critiche poiché è causa di eccedenze che anch'esse ammontano a miliardi.»

Il comitato di referendum trascura l'importanza della nostra agricoltura e ignora le molteplici prestazioni che il ceto rurale fornisce direttamente o indirettamente alla collettività. La Confederazione, con la sua politica agraria, ha sempre saputo mantenere un ceto rurale sano. Nel 1985 ha speso in questo intento 2 miliardi di franchi.

Consiglio federale e Parlamento raccomandano di accettare il nuovo decreto sull'economia zuccheriera che aumenta l'autoapprovvigionamento della nazione, offre ai contadini un'alternativa supplementare alla produzione di latte e carne e, infine, consente allo Stato di perseverare nei suoi sforzi di risparmio.
