

L'adesione della Confederazione elvetica all'UE: da "obiettivo strategico" a "semplice opzione"

di Paola Tacchi *

Premessa. 1) Le ultime decisioni del Consiglio federale. 2) Le tappe fondamentali della politica europea della Svizzera. 3) L'UE ed il popolo svizzero. 4) Un bilancio

Premessa

Prendendo le mosse dall'ultima decisione del Consiglio federale elvetico del 26 ottobre 2005, ampiamente commentata dalla stampa nazionale, ma di cui non si è avuta eco immediato in Italia e perfino a Bruxelles[1], si possono ripercorrere più facilmente le tappe principali della politica europea della Confederazione elvetica e chiedersi se essa abbia nel tempo subito un'evoluzione in senso positivo o invece, costituisca un potenziale tema di scontro tra Governo e corpo elettorale.

La scelta governativa sul cammino del Paese verso l'Europa assume, peraltro, particolare rilievo perché interviene in un momento difficile dell'Unione europea; la battuta d'arresto subita dal procedimento di ratifica del "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa", dopo i recenti "no" francesi e olandesi nei referendum[2], rischia, infatti, di mettere in crisi anche le certezze degli elvetici più europeisti.

Ritengo opportuno affrontare l'argomento partendo a ritroso: dalla cronaca della seduta straordinaria del Consiglio federale si procederà ad analizzare sinteticamente le scelte cruciali del Governo e analiticamente il responso referendario che le ha a volte bloccate e a volte confermate.

1) Le ultime decisioni del Consiglio federale.

La seduta straordinaria del Consiglio federale è stata voluta dai consiglieri filo-europei ed in special modo dal Ministro degli affari esteri che non condivideva la proposta di alcuni di posticipare il rapporto sulla politica europea già programmato al dopo-elezioni federali del 2007.

Quest'ultimo (Micheline Calmy Rey) ed il Ministro dell'economia (Joseph Deiss), favorevoli alla prosecuzione del cammino europeista, hanno avuto in Consiglio l'appoggio di altri due consiglieri (Moritz Leuenberger ed il radicale Pascal Couchepin) per approvare la decisione di rinviare all'estate 2006 la redazione di una puntuale e concreta analisi dei vantaggi e degli inconvenienti sia di una eventuale adesione all'Unione europea che del proseguimento della via bilaterale.

I Consiglieri dell'UDC (Christoph Blocher e Samuel Schmid) sostenevano il ritiro della domanda di adesione presentata a Bruxelles nel 1992 e di fatto rimasta congelata dopo il rifiuto referendario sull'istituzione del SEE (Spazio economico europeo).

Il consigliere radicale (Pascal Couchepin) ha fatto pendere la bilancia a favore del mantenimento della richiesta d'adesione allo scopo di non precludere al Governo alcuna possibilità, pur essendo convinto che l'adesione elvetica, se mai ci sarà, potrà realizzarsi al più presto fra dieci anni.

Il Consiglio ha deciso di conseguenza che dovrà essere redatto dallo stesso Consiglio federale, sotto la guida degli esperti del "bureau de l'integration" (BI)[3] un rapporto su cinque precise "opzioni".

La prima opzione si riferisce al proseguimento della via bilaterale già in corso, grazie a degli accordi puntuali in materie d'interesse comune e la seconda ad una "via bilaterale consolidata" con un rafforzamento del quadro istituzionale (accordo quadro proposto dalla federazione delle imprese svizzere).

La terza è finalizzata alla creazione di una forma di "cooperazione bilaterale avanzata" secondo i termini del SEE.

La quarta opzione concerne una "adesione leggera" con deroghe permanenti a certe decisioni dell'Unione europea.

L'ultima si riferisce ad una adesione senza riserve.

2) Le tappe fondamentali della politica elvetica sull'Europa.

Fino alla seconda guerra mondiale la Confederazione elvetica riuscì a tenersi distante dalle scelte politiche degli altri Stati europei, nonostante le difficoltà incontrate nel conciliare la sua condizione di Stato "neutro"**[4]** con l'essere membro della Società delle Nazioni **[5]**.

La fine della guerra segna l'avvio di una stretta collaborazione con i Paesi dell'Europa occidentale attraverso la stipula di trattati internazionali.

Il processo d'integrazione europea iniziato con la creazione del Consiglio d'Europa**[6]** nel 1949 vede la Confederazione estranea per due motivi: l'economia fiorente e gli aspetti positivi della sua politica di neutralità condotta con successo durante le due guerre mondiali da un lato e dall'altro il pericolo insito nella creazione di un'unione federale europea che potesse ledere la sua autonomia e sovranità.

Il trattato di Roma del 1957 è visto con particolare scetticismo, data la lunga tradizione storica della Svizzera come Stato federale fondato sulla democrazia diretta e sulla neutralità perpetua **[7]**. A proposito della neutralità va detto che essa ha sempre rivestito in seno alla Confederazione un doppio ruolo: da un lato quello di strumento indispensabile a garantire l'indipendenza e la salvaguardia della propria sovranità nazionale in ambito alla politica estera (secondo cui il Paese deve restare "neutro" in ogni conflitto futuro, quale che sia l'identità dei belligeranti, il luogo o il momento del conflitto) dall'altro quello di scudo protettivo e difensivo, atto a assicurare una coesione interna, altrimenti improbabile in considerazione della frantumazione linguistica, culturale e religiosa che ha fin dalle origini caratterizzato il Paese.

Come la Gran Bretagna predilige politicamente accordi su una zona europea di libero scambio e insieme ad altri Paesi (Austria, Danimarca, Gran Bretagna, Norvegia, Portogallo, Svezia) che all'epoca si vedevano preclusa l'entrata nella CEE per l'opposizione della Francia, contraria all'ampliamento della Comunità dei sei, aderì all'AELS nel 1960. Durante tutti gli anni sessanta viene rifiutata l'idea stessa di una partecipazione alla CEE; pur non disapprovando gli scopi delle istituzioni europee (CEE, CECA, EURATOM) il Consiglio considera suo specifico dovere relazionarsi con esse con una certa prudenza.

All'inizio degli anni settanta si comincerà a parlare di una possibile adesione della Svizzera alla CE "con riserva" e cioè della stipula di un trattato internazionale che prevedesse la facoltà di ciascun contraente di limitare la ratifica a certe clausole del progetto, escludendone altre, con la conseguenza che le clausole riservate non sarebbero obbligatorie per lo Stato riservante; ma tale ipotesi apparirà più che improbabile per l'incompatibilità tra la politica di neutralità in campo economico e commerciale**[8]** e la partecipazione attiva alla vita politica della comunità.

Gli allora sei paesi membri non erano particolarmente interessati all'adesione della Svizzera e solo nel 1972 si arrivò alla firma dell'"Accordo europeo di libero scambio" (AELS) con la CEE.

Anche dopo l'entrata nella CEE della Gran Bretagna nel 1973 il governo non modifica la sua politica. È la firma dell'Atto Unico Europeo del 1985 che cambia le prospettive sia della Confederazione, sia degli altri membri dell'AELS (Austria, Finlandia, Svezia, Norvegia) rispetto ad una partecipazione alla Comunità europea limitatamente ad accordi sulla libera circolazione delle persone, merci, servizi e capitali.

Gli avvenimenti di portata storica quali la riunificazione delle due Germanie, la fine dell'URSS etc. fanno rinunciare i Paesi dell'AELS al limitato obiettivo dell'accordo sullo "spazio economico europeo" (SEE) prospettato dalla Commissione Delors nel gennaio 1989 al Parlamento europeo, ed optare formalmente per l'adesione all'Unione.

In Svizzera il termine "adesione" comincia ad essere utilizzato sempre più frequentemente durante le conferenze, i discorsi ed i rapporti ufficiali.

Per la prima volta nel 1988 il Consiglio federale rende pubblico un rapporto nel quale si analizza la questione dell'adesione alla CE, definendola non ancora compatibile con la neutralità del Paese e non ancora attuabile per i problemi che causerebbe ai meccanismi democratici.

La prospettiva dell'adesione viene considerata al momento come una "opzione" della politica d'integrazione a lungo termine

Alcuni sondaggi realizzati tra il 1986 e il 1990 evidenzieranno il rifiuto generalizzato della popolazione ad una adesione, specie di quella del Cantone tedesco[9].

La Svizzera, più degli altri Paesi dell'AELS, interessata al SEE perché non l'avrebbe coinvolta in una politica comune nei confronti di paesi terzi, né nell'accettazione di una politica economica e monetaria decisa a Strasburgo firmerà l'accordo nel maggio 1992 e subito dopo farà domanda di adesione all'UE.

Questa svolta era stata in qualche modo preparata dai rapporti informativi del Consiglio federale sulla posizione della Svizzera nel processo d'integrazione europeo del novembre 1990 e dell'ottobre 1991. Nel primo si evidenziava un atteggiamento meno rigido sulla politica di neutralità, in ragione dell'evoluzione delle relazioni Est/Ovest nel continente europeo, e non veniva mai sottolineato il termine "indipendenza" come era avvenuto in precedenza; nel secondo si legge esplicitamente che la politica d'integrazione della Svizzera ha per obiettivo l'adesione alla CE[10].

L'accordo SEE viene bocciato nel referendum del dicembre 1992 sia da parte dei Cantoni che del popolo svizzero.

La sua bocciatura non meravigliò particolarmente il Governo perché l'accordo SEE non appariva un'opzione realistica da proporre al popolo in quel momento storico e d'altra parte nasceva già superato dagli eventi storici.

Dopo l'entrata in vigore del trattato sull'Unione europea il Consiglio federale nel rapporto del 29 novembre 1993 dichiarerà l'adesione all'UE perfettamente compatibile con il suo statuto di neutralità data l'affinità delle rispettive politiche di sicurezza[11]: l'adesione all'UE diventa "*le but stratégique*".

Viene così intrapresa la strada degli accordi bilaterali con l'Unione; essi, però, verranno firmati solo nel 1999 (cd. Accordi bilaterali I).

Nel 2001, dopo la votazione popolare che respinge il referendum a favore di una immediata negoziazione di una adesione all'UE (cd. "Europa Sì"), il Consiglio federale fissa le linee programmatiche della propria politica europea: a breve e medio termine si dà priorità all'attuazione dei sette accordi bilaterali e all'instaurazione di nuove trattative bilaterali in altri settori; a lungo termine l'obiettivo da raggiungere è una adesione all'Unione europea nella consapevolezza che essa possa meglio tutelare gli interessi del Paese.

Nuovi accordi bilaterali vengono firmati il 26 ottobre 2004 a Lussemburgo.

L'adesione è considerata una prospettiva a lungo termine perché il Consiglio considera suo presupposto imprescindibile la verifica dell'esperienza degli accordi bilaterali del 2002 ed il vaglio attento delle conseguenze che l'accettazione della preminenza dell'ordinamento comunitario comporta sul sistema politico e giuridico elvetico, sul federalismo, i diritti del popolo, la politica economica e monetaria, l'immigrazione, la sicurezza e soprattutto la politica estera e la conservazione della neutralità.

3) L'UE ed il popolo svizzero.

Com'è noto, è profondamente radicato nella maggioranza degli spiriti del popolo elvetico il principio dell'autogoverno, tanto da potersi sostenere che nessun altro popolo ha mai preso tanto sul serio la democrazia come diritto partecipativo di ogni singolo cittadino.

La democrazia diretta non si contrappone alla democrazia rappresentativa perché oramai il procedimento legislativo non appare delegato ai soli organi costituzionali (Assemblea federale e Consiglio federale) ma vede la partecipazione più che frequente del corpo elettorale che è chiamato a decidere in ultima istanza.

Diversamente da quanto accade nella quasi totalità degli Stati contemporanei, infatti, l'ultima parola è quella referendaria. Dell'istituzionalizzazione del responso popolare nell'iter delle leggi e dei decreti federali se ne ha la prova nel termine usato a proposito del risultato delle votazioni. Non si usa il termine approvazione in relazione agli atti

sottoposti a referendum, bensì il termine "accettazione" che indica proprio il consenso dato agli atti dei propri delegati.

Rispetto alla materia che qui interessa occorre precisare che la nuova Costituzione del 1999[12] in nulla innova la precedente del 1874; essa prevede un referendum "obbligatorio" per l'adesione ad organizzazioni sopranazionali nel quale gli atti approvati dal Consiglio sono sottoposti al voto non solo degli elettori ma anche dei Cantoni (art.140). E' altresì previsto un referendum "facoltativo", su richiesta di 50.000 elettori o di otto Cantoni, su trattati internazionali di particolare importanza e precisamente quelli "di durata indeterminata indenunciabili", "prevedenti l'adesione ad un'organizzazione internazionale", "implicanti un'unificazione multilaterale del diritto" e altri trattati internazionali su deliberazione dell'Assemblea federale (art.141 Cost.).

Va altresì sottolineato che la Costituzione non applica alle deliberazioni del corpo elettorale (a differenza di quelle prese dall'Assemblea federale e dal Consiglio federale) il principio del numero legale per cui rispetto alle decisioni sottoposte al voto popolare non c'è *quorum* né di partecipanti né di voti favorevoli. Il risultato della consultazione è valido qualunque sia la partecipazione popolare ed è la semplice maggioranza che decide di accettare o rifiutare l'atto, oggetto del referendum. In questo modo si può affidare ad una minoranza compatta uno strumento di opposizione alla maggioranza di governo senza che esso comporti la riprovazione dell'intera politica governativa[13]. In entrambi i referendum (facoltativo e obbligatorio) relativi alla politica internazionale persiste la stessa *ratio* che è quella di affidare alla comunità l'ultima parola sulla materia. Il corpo elettorale esprime il proprio assenso o il proprio dissenso in modo chiaro; in caso di dissenso il governo dovrà rinunciare al suo decreto federale e, riconoscendo la preminenza del popolo, assegnare ad esso un effetto vincolante che non potrà non incidere sulle sue future scelte. Una volta registrata la volontà popolare di dissenso inizia il procedimento d'interpretazione, alla ricerca delle sue motivazioni che sono indispensabili per proseguire efficacemente l'azione di governo. In realtà la possibilità che molti trattati internazionali possano essere sottoposti a referendum "facoltativo" per iniziativa popolare espone Parlamento e Governo al pericolo di vedere smentite le proprie scelte, e quindi, suggerisce ad entrambi l'opportunità di modificarli preventivamente[14]

La firma dell'accordo SEE sullo spazio economico europeo avvenuta il 2 maggio 1992 che costituiva secondo il Consiglio federale una tappa importante, anche se solo transitoria, verso l'adesione all'UE, non sortì effetti perché l'accordo sottoposto a referendum "obbligatorio" il 6 dicembre 1992 fu bocciato dal 50,3 % degli elettori e respinto da 4 Cantoni e semicantoni[15]. Tale referendum fu indetto ai sensi dell'art. 89 della vecchia Costituzione del 1874 che prevedeva che "l'adesione ad organizzazioni di sicurezza collettiva o a comunità sopranazionali deve essere sottoposta al popolo e ai Cantoni per l'accettazione o il rifiuto".[16] Il responso negativo delle urne che, secondo alcuni [17], costituisce uno dei rari errori della storia della democrazia diretta svizzera, interveniva sei anni dopo il "no" alla partecipazione all'ONU[18] e un anno dopo le solenni e fiere celebrazioni del settecentesimo anniversario del primo patto fra i diversi Cantoni del 1291[19].

Il governo interpretò il responso popolare come un mandato per eliminare o ridurre gli svantaggi di una non-adesione al SEE attraverso negoziati bilaterali settore per settore, ma non per ritirare la domanda di adesione all'UE.

Le trattative per la stipula di accordi bilaterali, intavolate nel dicembre 1994 si conclusero nel dicembre 1999 e portarono all'approvazione dei cd. Accordi bilaterali I [20] che furono firmati dal Consiglio federale, approvati dall'Assemblea federale e sottoposti a referendum "facoltativo" secondo l'art. 141, co. 1 lett. d n°3, della Costituzione che prevede soggetti a tale procedimento gli accordi "comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali".

Il responso popolare del 21 maggio 2000 fu largamente favorevole; l'accordo più problematico era quello sulla libera circolazione delle persone che passò indenne al vaglio del responso popolare probabilmente perché la sua bocciatura avrebbe comportato il rigetto degli altri sei accordi[21].

Il 4 marzo del 2001 si è tenuto un terzo referendum di iniziativa popolare denominato "Si all'Europa" che aveva l'intento di spingere il Governo ad intavolare immediatamente dei negoziati per l'adesione all'UE.

Il responso popolare che bocciò l'iniziativa con il 77% dei voti è vista come una vittoria della politica governativa che reputava l'adesione all'Europa ancora prematura.

Come prima accennato, il 26 ottobre 2004 la Svizzera sigla con l'UE gli Accordi bilaterali II a Lussemburgo. E' opportuno ricordare a questo punto che due anni prima (3 marzo 2002) il popolo svizzero era stato chiamato alle urne per decidere su di una iniziativa popolare ex art.139 Cost. di un emendamento, ad integrazione della Costituzione, che

desse mandato al Consiglio federale di chiedere l'ingresso all'ONU[22]. Benché approvato con una minima maggioranza (55% dei voti e 12 Cantoni contro 11) l'ingresso all'ONU ha segnato una fondamentale svolta verso una maggiore partecipazione della Svizzera alla comunità internazionale ed una interpretazione più avanzata e moderna del principio di neutralità [23].

Anche su di essi l'Assemblea federale, dopo l'approvazione del 17 dicembre, preferì che ci fosse una accettazione popolare; decise, quindi, di sottoporli al referendum facoltativo ex art 141 della Costituzione. Gli accordi erano stati approvati con otto decreti distinti (prodotti agricoli trasformati, statistica, pensioni, ambiente, MEDIA, Schengen-Dublino, lotta contro la frode, fiscalità del risparmio). Solo per il decreto sui prodotti agricoli trasformati, il Consiglio ritenne non dovesse svolgersi referendum facoltativo in quanto l'accordo raggiunto costituiva un aggiornamento del secondo protocollo relativo all'accordo di libero scambio del 1972.

Su due, dei sette decreti federali (peraltro gli unici non approvati a larga maggioranza dalle due Camere)[24] furono raccolte le firme per il referendum.

I due decreti riguardavano l'associazione della Svizzera agli accordi di Schengen e di Dublino[25]. Tali accordi videro il sostegno da parte dei singoli Cantoni che, attraverso la Conferenza dei governi cantonali, avevano partecipato attivamente all'esame e alla sua elaborazione. Le conclusioni cui pervenne la Conferenza fugarono i timori, sia di profilo costituzionale che di tipo gestionale, sulla non interferenza degli accordi nella ripartizione di competenze tra Confederazione e Cantoni e su di una possibile limitazione delle competenze cantonali in materia di sicurezza.

Dal canto loro i cittadini chiamati al voto, rassicurati dal governo sul fatto che gli accordi avrebbero rafforzato la sicurezza interna del Paese, votarono il 5 giugno 2005 a favore dell'accordo con una maggioranza del 54, 6% ed una affluenza al voto del 56%.

Contemporaneamente alla stipula degli Accordi bilaterali II, sempre nel 2004 si è riusciti a trovare una soluzione al problema dell'estensione del decreto sulla libera circolazione delle persone ai nuovi Paesi entrati a far parte dell'Unione nel 2004; tale soluzione consisteva nella stipula di un protocollo aggiuntivo all'accordo precedente di carattere transitorio[26] che si applica ai nuovi Stati membri dell'Europa dell'Est.

Anche su tale protocollo è stata prevista una "accettazione" mediante referendum.

Il Consiglio federale ed il Parlamento raccomandano l'accettazione del decreto federale motivandone le ragioni a favore spiegando che le "misure collaterali" approvate erano sufficientemente idonee a prevenire gli eventuali svantaggi prospettati dai sostenitori del "no"[27] evidenziati dai quattro comitati referendari[28] e dall'ASNI; nella votazione del 25 settembre 2005 prevale il "SI" che raggiunge il 56, 0% con una partecipazione del 53, 8% degli aventi diritto[29].

4) Un bilancio

La trasformazione dell'adesione all'UE da "obiettivo strategico" a lungo termine a semplice "opzione" non sembra costituire solo una sfumatura terminologica ma neppure il segno di una decisione eclatante, una decisione cioè inaspettata e divergente dalla politica finora portata avanti dal Consiglio. Essa appare, invece, una scelta pragmatica e realistica[30].

Infatti, il governo da tempo sostiene che il passaggio dalla politica degli accordi bilaterali ad una più stretta integrazione nell'Unione avrebbe dovuto godere di un forte sostegno politico all'interno del Paese. D'altra parte il responso popolare sarà determinante per la scelta "adesione" perché essa dovrà essere accettata con referendum "obbligatorio", ex art.140, 1 b, della Costituzione (sia da parte dei Cantoni che del popolo).

Tale sostegno a tutt'oggi appare minoritario perché le perplessità sull'Europa, sempre esistite nella maggioranza della popolazione, sembrano essersi rafforzate dopo l'allargamento dell'UE ai Paesi dell'EST. Infatti, l'estensione dell'accordo sulla libera circolazione delle persone ai nuovi aderenti all'Unione fa temere soprattutto una maggiore ed incontrollata immigrazione da parte dei cittadini di quei Paesi che vivono notevoli differenze di benessere rispetto alla Svizzera con ripercussioni negative sulle spese per i servizi sociali[31], sui salari e sull'occupazione[32].

Di certo i più sono convinti che la collocazione geografica della Svizzera nel cuore dell'Europa, circondata da Paesi aderenti all'UE, non può non comportare una stretta collaborazione con l'Unione, ma sono sicuri (o almeno dubitano

fortemente) del fatto che una adesione incondizionata mal si concilierebbe con i principi cardine della democrazia diretta e della sovranità statale. Da una parte sta il nuovo movimento europeista (NUMES[33]) e dall'altra l'associazione per una Svizzera indipendente e neutra (ASNI)[34], l'associazione nazionale più antieuropeista che ha addirittura minacciato di lanciare una iniziativa popolare per scrivere nella Costituzione elvetica che la Svizzera non aderirà mai all'Unione europea.

L'ASNI, ha visto crescere nel tempo i suoi iscritti e porta avanti con forza e vigore (anche verbale) la sua battaglia a favore dell'indipendenza e dell'autodeterminazione del Paese nonché dell'autonomia dello Stato federale nello svolgere la funzione di garanzia della sicurezza interna.

Va, inoltre, considerato che l'esperienza acquisita degli Accordi bilaterali I non è ancora così matura dato il poco tempo trascorso dalla loro entrata in vigore per poter convincere gli euroscettici della positività della scelta "adesione". Senza contare che molti degli Accordi bilaterali II non sono ancora stati ratificati dall'Ue o dai suoi membri.

La via elvetica all'Europa non poteva più che probabilmente essere quella scelta dal Consiglio che strategicamente doveva incamminarsi lungo una strada che non avesse all'orizzonte porte chiuse.

Ciò che più sembra avere spinto verso un simile cammino è forse la trattativa di tipo commerciale in corso tra il Governo e gli Stati Uniti d'America che costituiscono il più importante *partner* commerciale della Svizzera dopo l'Unione europea.

Poiché una trattativa del genere non è ancora stata siglata tra UE e USA, un eventuale decisione che avvicinasse Berna a Bruxelles sarebbe stata vista con sospetto da Washington e avrebbe messo in pericolo il suo proseguimento.

Dato che almeno tre delle opzioni su cui il Consiglio dovrà pronunciarsi appaiono pressoché improponibili al popolo svizzero, il merito maggiore dell'accordo raggiunto in seno al Consiglio è la scelta chiara di affrontare la questione europea a breve termine ed in via definitiva, dopo 13 anni di accordi bilaterali sempre dichiarati "urgenti".

Nel rapporto che il Consiglio dovrà stilare nel 2006, infatti, non dovrebbero essere esplicitate solo considerazioni sui vantaggi e svantaggi di tipo economico, peraltro già in precedenza esaminate (l'impatto sulla fiscalità, il segreto bancario, la contribuzione al budget europeo etc.) ma le conseguenze sulla politica estera, la sicurezza del Paese e su tutte le rilevanti riforme che l'ordinamento giuridico elvetico dovrebbe introdurre in caso di adesione all'UE, prima fra tutte la rinuncia al prevalere incondizionato del diritto interno su quello europeo.

* R.c. di Diritto costituzionale - Università di Macerata - tacchi@unimc.it

[1] E' stato riportato dalla stampa svizzera che la portavoce della Commissione europea (Emma Udwin) all'indomani della riunione del Consiglio federale, ha reagito con stupore alla richiesta di un commento sulla decisione presa, dichiarando che l'Ufficio dell'integrazione (BI) non aveva ancora fornito nessuna informazione.

[2] Rispettivamente del 29 maggio e del 1 giugno 2005.

[3] Il BI è un'ufficio dell'integrazione che opera dal 1961 al servizio del Dipartimento federale degli affari esteri DFAE) e al Dipartimento federale dell'economia (DFE).Ha ricevuto dal Consiglio federale i compiti di osservare il processo d'integrazione europeo, analizzarne e valutarne le conseguenze per la Svizzera; coordinare la politica d'integrazione e la relativa normativa, nonché intavolare trattative con l'UE, collaborando strettamente e condividendo la responsabilità con i rispettivi servizi competenti, rapporti con l'AELS e la negoziazione di accordi tra l'AELS con paesi terzi; informare l'opinione pubblica circa la politica europea della Svizzera e sul grado di avanzamento dell'integrazione europea

[4] La neutralità perpetua della Svizzera fu consacrata dalla ratifica da parte del Congresso di Vienna del patto confederale giurato solennemente nel duomo di Zurigo (7 agosto 1215) da ventidue Cantoni; verrà confermata nel trattato di pace di Versailles (28 giugno 1919), nella dichiarazione pronunciata a Londra dal Consiglio della Società delle Nazioni il 13 febbraio 1920 e dall'Atto finale d'Helsinki del 1° agosto 1975.

[5] La Confederazione elvetica entrò a far parte della Società delle Nazioni in seguito ad un difficilissimo voto popolare e dei Cantoni nel 1920; la Dichiarazione di Londra del 13 febbraio 1920 tenne conto delle condizioni di neutralità del

Paese ritenendolo obbligato a partecipare non alle misure militari ma solo a quelle di carattere commerciale e finanziario.

[6] Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale che fu istituita con il trattato di Londra del 5/5/ 1949 per "proteggere e promuovere il patrimonio comune di ideali " e lo "sviluppo economico e sociale dei Paesi europei".

[7] Cfr. M.Deyra, Les obligations internationales de l'Etat neutre et la Communauté européenne », in Annales de la Faculté de droit et de science politique de Clermont-Ferrand, 1989, p.326.

[8] Tale politica comporta ad es. il rifiuto a partecipare a delle sanzioni economiche quando esse hanno delle motivazioni politiche e sono dirette da un gruppo di Stati contro un altro o comunque a prendere decisioni contro uno Stato.

[9] Dal primo sondaggio del 3-6 novembre 1986 dell'M.S. risultò che l'adesione poteva essere un'ipotesi da ripensare. I successivi sondaggi espressero, invece, un segno opposto: Sondaggio I.S.P., 1-8 febbraio 1988 e 2-6 marzo 1988; sondaggio del dicembre 1989 e del 7 dicembre 1990 realizzato dal "Neue Zürcher Zeitung"; sondaggio Démescope del 14 maggio 1993

[10] La principale motivazione di tale scelta si è rinvenuta nell'apertura dei negoziati d'adesione per il 1993 della Svezia, Austria e Finlandia.

[11] La neutralità non è per la Costituzione svizzera uno scopo in sé ma uno strumento fra gli altri destinato a permettere al Paese di raggiungere i suoi veri obiettivi, primo fra tutti la sua indipendenza. Cfr. F.Dunand, Le modèle suisse, éditions (documents), Payot, 1992; Ch Dominicé, "La neutralità de la Suisse au carrefour de l'Europe", La Semaine judiciaire, Genève, 18 giugno 1991, n°23, p.431; A.Coftier, L'adhésion de la Suisse à l'Union européenne vue sous l'angle de la neutralité, in Revue de la recherche juridique, D'Aix-Marseille, 1998, p.1114.

[12] Accettata nella votazione popolare del 18 aprile 1999.

[13] Nella forma di governo direttoriale, infatti, il governo non è soggetto alla fiducia del Parlamento e la bocciatura di un suo decreto non può in nessun caso obbligarlo alle dimissioni. La rinnovazione anticipata delle Camere e, quindi, del governo è possibile solo nel caso in cui una proposta di revisione totale della Costituzione, proposta con iniziativa popolare o su cui le due Camere non hanno unanimità di vedute ed il popolo abbia con referendum deciso che si debba procedere alla revisione totale (art.193, 2 e 3 comma).

[14] Cfr. C.Chimenti, Noi e gli altri, Vol.II, Parte III, Torino, p.27-28.

[15] Sono quelli di Obvaldo, Nidvaldo, Basilea città, Basilea campagna, Apenzello esterno e Apenzello interno.

[16] Tale comma dell'art.89 era stato accettato nella votazione popolare del 13 marzo 1977.

[17] E' l'opinione espressa dall'ex consigliere federale Arnold Koller e dal costituzionalista zurighese Daniel Thurer.

[18] Il "No" fu espresso nel referendum dell'86 con una maggioranza di oltre il 75% dei votanti.

[19] A tale data è fatto risalire la prima lega difensiva stipulata dai piccoli Cantoni di Uri, Schwyz e Unterwalden.

[20] Il pacchetto così denominato prevedeva sette accordi su altrettanti settori: trasporti, terrestri ed aerei, agricoltura, alcuni aspetti degli appalti pubblici, gli ostacoli tecnici al commercio, la ricerca e la libera circolazione delle persone.

[21] Gli accordi bilaterali sono entrati in vigore il 1 giugno 2002.

[22] L'ingresso formale all'ONU si avrà il 10 settembre 2002. La Svizzera aveva dal 1848 lo statuto di "osservatore" che non le permetteva di partecipare alle riunioni dell'Assemblea generale; il Consiglio appoggiò l'iniziativa popolare di adesione sostenendo che avrebbe potuto così far valere dall'interno le priorità della Svizzera in politica estera: la sicurezza, la pace, i diritti dell'uomo, la promozione della prosperità, la coesione sociale, l'aiuto umanitario e lo sviluppo

durevole.

[23] Si è votato a favore soprattutto nei Cantoni più grandi ed industrializzati.

[24] IL Consiglio Nazionale li ha approvati con 129 voti contro 60 dell'Unione democratica di centro (UDC), dell'Azione per una Svizzera neutrale ed indipendente (ASNI) e dell'Unione democratica federale (UDF); Il Consiglio degli Stati con 36 voti favorevoli e tre contrari..

[25] Tale accordo era stato considerato dal Consiglio come non soggetto ad un referendum obbligatorio ex art 140 della Costituzione in quanto non implicante una adesione ad una comunità internazionale bensì un mero trattato di cooperazione internazionale.

[26] Il Parlamento ha anche approvato insieme al protocollo aggiuntivo le cd.misure d'accompagnamento finalizzate a meglio tutelare i lavoratori contro i rischi del "dumping" salariale e sociale.

[27]Viene prospettato soprattutto il pericolo di una immigrazione massiccia dai Paesi dell'Est, l'aumento del lavoro nero, la crescita della disoccupazione e la concorrenza estera dai bassi salari.

[28] Hanno lanciato il referendum il "Comitato apartitico contro la libera circolazione delle persone dell'Est", il "Comitato federale per una Svizzera neutrale, sovrana e democratica", il "Comitato contro il dumping salariale e sociale" e l'"Alliance de gauches (Ginevra)".

[29] Più precisamente 1.457.807 di voti favorevoli e 1.146.784 di voti contrari.

[30] Cfr, l'editoriale di Johnny Canonica, Ridefinita dalla realtà la via elvetica all'Europa, in Corriere del Ticino del 27/11/2005.

[31] In base agli accordi bilaterali ad es.dato che chi trova un posto di lavoro riceve immediatamente un permesso di soggiorno per un minimo di 5 anni può portare immediatamente la famiglia ed avere diritto alle prestazioni sociali e sanitarie svizzere per tutta la famiglia (anche se rimane in patria) ; chi non riesce a mantenere la sua grande famiglia con il salario minimo ha il diritto all'assistenza sociale

[32]Ad es. le aziende dei nuovi Stati UE per 90 giorni all'anno possono offrire senza autorizzazione servizi a prezzi particolarmente bassi ;

[33] Il NUMES (Nuovo movimento europeo Svizzero) ha dichiarato recentemente attraverso il suo Presidente, Yves Christen (consigliere nazionale del PRL) che la via bilaterale fa della Svizzera uno Stato satellite dell'Ue e che essa, dopo l'allargamento dell'Unione, diventa sempre più complicata limitando in modo ingiustificabile il margine di manovra della Svizzera.

[34] L'ASNI (l'Azione per una Svizzera neutrale ed indipendente) o AUNS/ASIN (a seconda della lingua del Cantone in cui opera) nasce nel 1986 a Berna dalla trasformazione del Comitato d'azione svizzero contro l'adesione all'ONU.