

IL FATTO

## «Agli affari esteri vorrei poter finire un grande lavoro di almeno 10 anni»

Con i risultati elettorali del 20 ottobre i riflettori della politica sono puntati su di lui, due anni dopo l'entrata in carica. Abbiamo incontrato il consigliere federale Ignazio Cassis, ieri mattina a Berna, nel suo luminosissimo ufficio nell'ala vest di Palazzo federale.

**On. Cassis, fra pochissimi giorni saranno due anni di lavoro in Consiglio federale. Qual è il bilancio?**

«Sono stati due anni molto intensi, di scoperta di almeno tre cose. La prima. Un Dipartimento federale di queste dimensioni: 5.500 collaboratori, 3,2 miliardi di franchi di budget e soprattutto la nostra presenza diffusa nel mondo» (Cassis indica la grande mappa alla parete a sinistra della sua scrivania con gli spilli per ciascuna rappresentanza diplomatica).

**Qual è stato l'obiettivo dal profilo proprio della gestione del DFAE?**

«Si trattava di capire chi fa cosa, quali culture professionali esistono, da quella diplomatica a quella consolare, da quella dell'aiuto allo sviluppo a quella impiegatizia; e poi come gestire al meglio questa grande macchina, questa ricchezza di persone e di profili e come portare a termine riforme iniziate dieci anni prima, ancora con Micheline Calmy-Rey e tuttora pendenti. Si trattava soprattutto di concludere una riforma del personale con l'inclusione del corpo diplomatico e consolare in un sistema di salari funzionali e non più di carriera, senza scatti automatici di salario».

**Con quale impatto?**

«Sembra un cambiamento banale, ma per l'identità stessa del corpo diplomatico, con le sue abitudini (entri giovane, poco pagato, poi automaticamente progredisci di funzione e salario), è stato un po' uno choc».

**Oltre il DFAE, c'è stato evidentemente l'inserimento nella squadra del Consiglio federale.**

«Sì, si è trattato di capire gli equilibri estremamente delicati all'interno del Governo. Bisogna lavorare molto di tattica, di rapporti umani, di contatti bilaterali. C'è proprio un'alchimia di funzionamento del Consiglio federale che va capita e fatta propria».

**E fuori da Palazzo federale?**

«È il terzo capitolo: scoprire di persona, da consigliere federale, questo meraviglioso Paese che ho girato dalla Val Miistair alla Vallée de la Sagne per riuscire a sentirlo e per dare anche un segnale di rispetto delle minoranze, perché sono entrato in Governo anche come rappresentante delle minoranze. Se ne parla spesso il Primo d'agosto, ma in realtà le minoranze sono un po' lasciate a sé stesse».

**Dopo due anni in Consiglio federale sono arrivate le elezioni del 20 ottobre, con un risultato dirompente. Qual è l'analisi che ne fa Ignazio Cassis? Qual è l'elemento forte?**

«Per la prima volta, forse, un'elezione nazionale è il risultato molto diretto di un trend internazionale. È stata un'elezione guidata da un movimento collettivo, planetario. Non ricordo che sia già successo in questi termini».

**Come lo spiega?**

«Entriamo nella discussione di fondo che mi ha molto occupato: dove sta andando il mondo? E dove sta andando la Svizzera in questo mondo? Facendo un bilancio dei miei primi due anni, questa è la questione che più mi ha occupato per una semplice ragione: sono responsabile di portare in Consiglio federale la proposta di strategia di politica estera per il quadriennio 2020-2023. Quale ruolo per la Svizzera?».

**Di qui la visione 2028. Quale ne è la sostanza? Dove ci porta?**

«Sì, ho dato mandato ad un gruppo di esperti di riflettere su quella domanda circa il ruolo della Svizzera. Ne è nato il rapporto AVIS 2028. Il primo capitolo sui motori del cambiamento, quelli politici, inquadra bene questa elezione. Ci troviamo in una situazione internazionale di crescente incertezza. Il mondo bipolare nel quale ci eravamo cullati per quasi cinque decenni dopo la Seconda guerra mondiale fino al crollo del Muro di Berlino è finito. Ha lasciato il posto ad un mondo multipolare nel quale Stati come la Turchia, la Cina, l'India, il Brasile, il Sudafrica, oltre agli USA e alla Russia, rivendicano un ruolo, fanno vedere i muscoli, ricordano il loro passato di tipo imperiale, hanno quindi una fierezza storica e vogliono, appunto, riottenere un ruolo di primo piano sullo scacchiere mondiale».

**Con quali conseguenze per noi?**

«Questo automaticamente riduce il potere di quegli organismi multilaterali che avevamo messo a salvaguardia in buona sostanza dei più piccoli: l'ONU, ma anche l'Organizzazione mondiale del commercio in questo momento un po' paralizzata. Questo ha creato, come dicevo, un clima di incertezza generale. Il che è paradossale, perché il mondo non ha mai avuto così poca povertà assoluta e così poco analfabetismo come oggi. Nel nostro rapporto AVIS 2028 lo abbiamo ricordato: la povertà assoluta (meno di 1,9 dollari al giorno per persona) è passata dal 41% nel 1981 al 110% nel 2015. L'analfabetismo è stato praticamente sconfitto».

**Il risultato del 20 ottobre risente di queste tendenze? I dati che ha menzionato sono più certezze che incognite. Cosa esattamente ha influito?**

«Io inserisco il risultato elettorale in un trend internazionale caratterizzato da un'incertezza sul divenire del mondo anche per altre cause: tra i motori dell'incertezza, oltre a quello dato dai mutamenti dopo il crollo del Muro di Berlino, uno è certamente quello climatico. Che ha unito attorno al desiderio di risolvere questa incertezza un movimento collettivo senza precedenti. Questo ha profondamente influenzato anche la società svizzera».

**Questo fattore può davvero spiegare il botto del 20 ottobre?**

«In buona parte sì, ma c'è un altro cambiamento di cui oggi non ci rendiamo ancora pienamente conto: un'ingegneria sociale nuova. Dobbiamo capire cosa significa un mondo in cui democrazia non rima più con economia di mercato e dove economia pianificata non rima più con socialismo. Eravamo abituati ad un vocabolario chiaro: oggi i termini e i concetti si mescolano. La Cina non è una democrazia ma ha

un'economia di mercato, seppur diversa dalla nostra concezione. Gli interessi negativi, altro esempio, capovolgono la lettura della realtà: fino a ieri il capitale portava ricchezza e i debiti povertà; con gli interessi negativi vale il contrario: il capitale è fonte di povertà e i debiti di ricchezza».

**Cosa comporta questa nuova lettura della realtà mondiale sulla politica estera, ma anche interna, della Svizzera nel prossimo decennio?**

«Pensavamo che gli interessi negativi fossero una questione congiunturale, che sarebbe durata uno o due anni. Ma l'anno prossimo saranno già cinque anni. Le obbligazioni della Confederazione con tasso negativo vanno ormai su 50 anni. C'è proprio una semantica di fondo che viene a mancare: quella odierna non è più quella alla quale eravamo abituati».

**Il sistema elvetico, cioè democrazia di concordanza e semidiretta, è in grado di assorbire e metabolizzare questi fattori e questa ondata di incertezza?**

«L'ondata è molto più ampia della dimensione svizzera. È stata portata dall'accelerazione tecnologica mentre l'uomo è biologicamente lentissimo negli adattamenti. Non c'è sincronia. Penso però che il sistema elvetico sia probabilmente la miglior risposta. Quando la complessità assume queste dimensioni e raggiunge questi livelli non c'è la possibilità di un approccio ingegneristico. Solo la pancia riesce a esprimere tale complessità, mentre la ragione è limitata da schemi troppo funzionali. La Svizzera è attrezzata anche per questo. Conforta il fatto che questa nostra cultura politica non sia nata dieci anni fa; ha invece retto l'urto di due guerre mondiali, tensioni interne, come quella dello sciopero generale di un secolo fa, con domande forse ancora più forti di oggi. Il proporzionalismo, che compie cent'anni, ha ridisegnato la Svizzera».

**La formula magica, che in dicembre di anni ne compirà 60, risponde ancora alle esigenze odierne date dalla forte incertezza che preme dall'esterno?**

«Non compete a me commentarlo. È un discorso che il Parlamento fa continuamente e ha rilanciato con queste elezioni, come aveva fatto otto anni fa. Un discorso ricorrente, come ad esempio quello sul numero dei seggi in Consiglio federale: sette, nove. Gli aggiustamenti appartengono all'evoluzione del mondo. Ma è, ripeto, una riflessione che compete al Parlamento».

**C'è coscienza nel Partito liberale che, visto il risultato, il secondo seggio in Governo potrebbe essere a rischio?**

«Tutti i partiti stanno riflettendo su come posizionarsi al meglio per la prossima legislatura. Anche il nostro».

**La Svizzera italiana e il Ticino, da due anni, sono di nuovo rappresentati nel Governo federale. Si parla tanto di tutela delle minoranze: ma sembra una questione non totalmente risolta.**

«È dirlo in modo eufemistico. Non solo non è felicemente risolta, ma in alcuni aspetti si aggrava anche».

**Vuol dire che abbiamo fatto passi indietro?**

«Più c'è pressione finanziaria e più c'è incertezza, meno si è disposti ad occuparsi di problemi reputati minori: per la maggioranza i problemi delle minoranze sono problemi, appunto, minori. Occorre quindi la massima attenzione. Ecco perché in questi due anni ho dedicato molto impegno alle minoranze. Anche a quella romancia, con una scelta strategica, come i contatti regolari con il Ticino e i Grigioni. Il problema della lingua è

tutt'altro che risolto: possiamo fissare delle quote a Palazzo federale, ma se manca una forte determinazione, quasi una certa violenza nel portare avanti la questione, non verrà mai considerato. Le minoranze sono un arricchimento, non semplicemente una parte integrante del tutto».

**Rapporti con l'Italia: la situazione politica a Roma non aiuta di certo, con i continui cambiamenti. Però l'accordo fiscale, parafato da ormai quattro anni, non va avanti. Che fare?**

«Francamente devo ammettere una certa impotenza. Se l'Italia non vuole non andiamo avanti. Talvolta occorre parlar chiaro. Abbiamo provato di tutto: fin dalla prima visita Roma, che aveva anche un forte carattere simbolico, perché tradizionalmente la prima visita del nuovo capo del DFAE all'estero è in Austria. La discontinuità non aiuta. E poi l'impressione è che non si vuole firmare l'accordo per ragioni di equilibri di politica interna, indipendentemente da chi è al Governo. Però, siccome la speranza è l'ultima a morire, abbiamo guardato di buon occhio il tentativo del Ticino di trovare con la Lombardia un approccio alternativo, per una sorta di azione a tenaglia. Ma occorre essere realistici: l'accordo comincia a essere vecchio. Era stato pensato nel 2010 per il 2015. Siamo quasi nel 2020 e dobbiamo pensare per il 2025/2030. Torniamo a quanto si diceva su quale Svizzera vogliamo nel mondo che è cambiato, quindi alla visione 2028, alla nostra bussola».

**Altro punto, ancor più critico e incerto, è la Brexit. Come affrontiamo questa pesante incognita?**

«Abbiamo il piano B: i sei accordi già firmati con il Regno Unito, pronti a entrare in vigore un minuto dopo la mezzanotte. È fondamentale per garantire continuità e stabilità ai nostri rapporti».

**La Brexit impatta anche sulle nostre relazioni con l'UE?**

«Sì. Va detto, col senno di poi, che se nel 2016 il voto pro Brexit era stato salutato con una certa compiacenza pensando che dello strappo di Londra avrebbe beneficiato il nostro Paese, in realtà la Brexit ha avuto un ruolo velenoso nei confronti dei nostri rapporti con l'UE. Tutto è diventato più difficile nell'ambito delle trattative sull'Accordo quadro, nessuna concessione poteva più esserci data: sarebbe stato un precedente per il dossier del Regno Unito».

**Accordo quadro, dunque. A che punto siamo? Il Consiglio federale ha chiesto chiarimenti a Bruxelles su tre questioni. Siete ottimisti sul futuro dell'intesa?**

«C'è la consapevolezza che è indispensabile. Se vogliamo stabilità nei rapporti, commerciali ma non solo, con i Paesi dell'Unione l'Accordo quadro è un passo necessario, di consolidamento della via bilaterale. C'è un moderato ottimismo: ciò che ho portato sul tavolo del Consiglio federale è nelle grandi linee buono. Sono tuttavia necessari i tre chiarimenti detti: aiuti statali che toccano i Cantoni nella loro libertà, la direttiva UE sulla cittadinanza, la protezione dei salari con le misure accompagnatorie sui lavoratori distaccati. Ottimismo sì, ma la strada non è ancora conclusa. Quando questi tre punti saranno chiariti, il Consiglio federale firmerà e manderà la proposta in Parlamento».

**C'è però un quarto punto su cui il Consiglio federale non vuole più entrare nel merito ma che potrebbe essere decisivo nel caso in cui ci fosse la votazione popolare: è l'aspetto meramente istituzionale, la composizione delle controversie con il ruolo della Corte di giustizia dell'UE in ultimissima istanza. Rischio sottovalutato?**

«Non è che il Consiglio federale ha deciso di disinteressarsi di questo aspetto: abbiamo semplicemente preso atto che la larghissima consultazione effettuata nel Paese ha evidenziato i tre punti detti prima e non quello del Tribunale arbitrale e del ruolo della Corte dell'UE. Reputiamo che l'attuale costruzione sia buona, perché laddove ci sono divergenze, dal profilo materiale decide il Tribunale arbitrale. La Corte dell'UE ha l'ultima parola solo nell'interpretazione del diritto europeo, esattamente come il nostro Tribunale federale ha l'ultima parola per dire come il diritto svizzero dev'essere correttamente interpretato. Questo è il meccanismo: l'eventuale vertenza tra noi e l'UE sarà risolta non dalla Corte dell'UE, ma dal Tribunale arbitrale».

**Non è quindi un rischio sottovalutato?**

«Noi siamo molto in chiaro. È una soluzione accettabile, mentre oggi non ne abbiamo nessuna in caso di divergenza, come quella sulla notifica dei distaccati: il Comitato misto non l'ha risolta. È nato tutto da lì. Per questo si è optato per la soluzione della giustiziabilità delle divergenze e delle controversie».

**Però non è che i Bilaterali siano a rischio senza un accordo quadro: resterebbero in vigore.**

«Certamente resterebbero in vigore. Ma attenzione: è un po' come il telefonino che non viene più aggiornato nel suo sistema operativo e nelle sue app. A medio-lungo termine non funziona più bene».

**Per Ignazio Cassis condurre in porto l'Accordo quadro è dunque l'obiettivo prioritario?**

«Sì. È stato in questi due anni il tema dominante. Non dimentichiamo che il mio predecessore se ne era andato per questo. Era diventato un dossier avvelenato. In poco tempo abbiamo invece portato sul tavolo del Governo una soluzione e avviato un'ampia consultazione. Una soluzione che si inserisce nella visione 2028 sulla Svizzera nel mondo: quella di una Svizzera che ha regolato in modo stabile, pacifico, sereno, giustiziabile i rapporti con gli Stati vicini».

**Nel rapporto AVIS 2028 si afferma che la Svizzera nel mondo dovrà fare anche scelte più nette. Cosa significa?**

«Giusto. Ci è stato chiesto: perché volete fare una vera strategia? Perché non fate semplicemente il copia-e-incolla lasciando andare avanti le cose come si fa talvolta nelle amministrazioni pubbliche? La ragione che mi ha portato a essere seduto qui al DFAE era proprio quella di fare qualcosa per preparare la Svizzera al futuro, rendere possibile un futuro che vogliamo. Quindi dobbiamo sapere quale futuro vogliamo. Di qui la necessità dell'esercizio strategico AVIS2028 e dell'adattamento della macchina interna a questo obiettivo. La diplomazia svizzera è spesso stata reattiva, con buoni risultati. Ma ciò non basta più. Oggi dobbiamo chiederci in che cosa ci profiliamo nel XXI secolo, in un mondo che non è più quello in cui c'era il 41% di povertà assoluta. Non possiamo dormire sugli allori, perché si andrebbe indietro, anche in termini di sicurezza, indipendenza e benessere, che sono gli obiettivi dell'articolo 2 della Costituzione federale».

## **Si intuisce bene che Ignazio Cassis al DFAE ci tiene molto. Rotazione dipartimentale, quindi, ipotesi da escludere?**

«Non ho mai fatto mistero, anche quando c'è stata l'elezione delle due nuove colleghe Amherd e Keller- Sutter, della volontà di continuità. Contribuire a scrivere un granello di storia della Svizzera e a consolidare il nostro ruolo nel mondo non è un lavoro che possa essere fatto in 12 o 24 mesi, ma che guarda oltre la legislatura, oltre il desiderio o bisogno di esser rieletto, guarda su almeno dieci anni. Questo è il lavoro che ho iniziato e che vorrei portare a termine».

L'orologio che in ufficio parla italiano dice che sono le dieci. Altri impegni attendono il consigliere federale.

### ***I momenti salienti: Dal novembre 2017 al timone del DFAE***

#### ***L'elezione***

*Ignazio Cassis, 58 anni, di Collina d'Oro, viene eletto consigliere federale il 20 settembre 2017. Supera al secondo turno il ginevrino Pierre Maudet e la vodese Isabelle Moret. Assume la guida del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) il successivo 1. novembre, prendendo il posto lasciato vacante dal suo predecessore Didier Burkhalter. Fa politica a Berna dal 2007, quando è approdato al Nazionale quale subentrante di Laura Sadis, eletta in Consiglio di Stato. È stato medico cantonale del Canton Ticino da 1996 al 2008.*

#### ***L'Accordo quadro***

*Dice che occorre un «reset» nelle relazioni con l'UE. Nel mese di gennaio 2018 nomina Roberto Balzaretti segretario di Stato e capo negoziatore con Bruxelles. L'accordo ci vuole, dice, ma non ad ogni costo. Deve essere uno strumento per facilitare l'accesso al mercato. Parla per la prima volta in pubblico dell'intesa con Bruxelles all'USI, in occasione dei primi cento giorni in Consiglio federale. Sostiene che «la politica estera è anche politica interna». Al dossier viene impressa un'accelerata.*

#### ***Polemica sulle misure accompagnatorie***

*In Governo Cassis spinge per un'intesa prima dell'anno elettorale (per l'UE e per la Svizzera). I negoziati riprendono ma nel giugno 2018 si apre una polemica. Il responsabile degli Esteri, per far progredire i lavori, si dice pronto a compiere un passo verso Bruxelles sulla questione delle misure di accompagnamento, definite inizialmente «non negoziabili». I sindacati e i partiti di sinistra insorgono. Nel mese di giugno di quest'anno, dopo una fase di consultazione interna, il testo negoziato viene trasmesso a Bruxelles per chiedere chiarimenti su tre punti (tra cui la tutela dei salari). Il dossier è fermo.*

#### ***I rapporti con l'Italia***

*Cassis incontra i suoi omologhi Angelino Alfano ed Enzo Moavero Milanesi per cercare (invano) di sbloccare l'accordo sull'imposizione dei frontalieri. «Questa lunga attesa mette a repentaglio la fiducia nelle autorità», afferma.*

#### ***Cambiamenti e critiche***

*Il ministro PLR imprime una nuova linea alla politica estera svizzera (più vicina all'economia e che si smarca in parte da quella dei suoi predecessori) che gli attira critiche soprattutto dalla sinistra. Come quando nel 2018 sostiene che l'UNRWA (l'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi) è un ostacolo alla pace nella regione. Cassis propone anche di riorientare gli interventi della cooperazione allo sviluppo (a parità di importo), investendo di più in progetti che affrontano i cambiamenti climatici in atto e riducendo gli interventi in America latina.*