

06.050

## **Messaggio**

**concernente le modifiche dell'organizzazione militare e della legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (adeguamenti giuridici relativi alla concretizzazione della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11)**

del 31 maggio 2006

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni relativi a una modifica dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (OEs) e a una modifica della legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

31 maggio 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

*L'evoluzione della situazione di minaccia in seguito al diffondersi del terrorismo (soprattutto in considerazione delle sue conseguenze permanenti per gli sforzi a lungo termine in materia di sicurezza) costituisce il motivo di fondo della decisione del Consiglio federale di rafforzare le capacità dell'esercito per gli impieghi sussidiari e la sicurezza del territorio. In seguito alle limitazioni finanziarie risultanti dai programmi di sgravio 2003 e 2004, tale decisione ha implicato un ridimensionamento dei mezzi destinati alla difesa da un attacco al nostro Paese, con la conseguente necessità di modificare l'ordinanza sull'organizzazione dell'esercito entrata in vigore il 1° gennaio 2004.*

*Le capacità dell'esercito in vista degli impieghi più probabili saranno incrementate mediante uno spostamento delle priorità dalle truppe di combattimento pesanti alla fanteria. Lo snellimento delle strutture di condotta a livello di esercito e di brigate porterà a un incremento della flessibilità e della capacità di adattamento. Nel contempo, la struttura omogenea della condotta delle brigate aumenterà la libertà di manovra nell'ambito degli impieghi. Le misure di riorganizzazione già concretizzate saranno integrate nel pertinente atto legislativo. Infine, il minor numero di truppe da combattimento pesanti costituirà uno sgravio per il bilancio d'esercizio.*

*Per assicurare all'esercito una maggiore sicurezza pianificatoria, la legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali sarà modificata al fine di prorogare il limite di spesa di ulteriori tre anni. Il limite di spesa già concesso nel quadro del programma di sgravio 2004 sarà in tal modo prorogato sino al termine della concretizzazione della fase di sviluppo 2008/11.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>5696</b>
<b>1 Situazione iniziale e tratti principali del progetto legislativo</b>	<b>5699</b>
1.1 Condizioni quadro in materia di politica di sicurezza e di finanze	5699
1.1.1 Condizioni quadro in materia di politica di sicurezza	5699
1.1.1.1 Mutamenti delle minacce, dei pericoli e dei rischi	5700
1.1.1.2 Mutamenti del contesto in materia di politica di sicurezza	5712
1.1.1.3 Interessi e obiettivi in materia di politica di sicurezza	5715
1.1.1.4 Strategia fondamentale	5715
1.1.1.5 Missioni dell'esercito	5716
1.1.2 Condizioni quadro finanziarie	5717
1.1.3 Esigenze conformemente all'articolo 58 della Costituzione federale e all'articolo 1 della legge militare	5718
1.2 Fase di sviluppo dell'esercito 2008/11	5719
1.2.1 Motivi	5719
1.2.2 Contenuti della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11	5720
1.2.2.1 Rafforzare le capacità per la sicurezza del territorio nel quadro della difesa nazionale	5721
1.2.2.2 Concezione della sicurezza del territorio	5721
1.2.2.3 Mantenere la competenza per la difesa da un attacco militare	5722
1.2.2.4 Concezione relativa al potenziamento	5722
1.2.2.5 Struttura globale dell'esercito 2008/11	5724
1.2.2.6 Ampliamento delle capacità in materia di promovimento della pace	5726
1.2.2.7 Istruzione	5727
1.2.2.8 Altre misure	5727
1.2.3 Profilo delle prestazioni dell'esercito dopo l'attuazione della fase di sviluppo 2008/11	5729
1.3 Risultati dell'indagine conoscitiva	5731
1.4 Modifiche rispetto all'avamprogetto sottoposto all'indagine conoscitiva	5733
1.5 Interventi parlamentari	5733
<b>2 Commento alle disposizioni dei singoli atti legislativi</b>	<b>5733</b>
2.1 Ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (Disegno B)	5733
2.2 Legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (Disegno A)	5734
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>5735</b>
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	5735
3.1.1 Ripercussioni finanziarie della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11	5735
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	5738
3.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni	5738
3.3 Ripercussioni sull'economia	5738

3.4 Ripercussioni materiali	5738
3.4.1 Ripercussioni sulla dotazione materiale	5738
3.4.2 Ripercussioni sugli investimenti	5739
3.4.3 Liquidazione di materiale	5739
<b>4 Rapporto con il programma di legislatura</b>	<b>5740</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>5740</b>
5.1 Costituzionalità e legalità	5740
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5741
5.3 Forma dell'atto legislativo	5741
5.4 Delega di competenze legislative	5741
<b>Allegato</b>	<b>5742</b>
<b>Legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (Disegno)</b>	<b>5747</b>
<b>Ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (Organizzazione dell'esercito, OEs) (Disegno)</b>	<b>5749</b>

# Messaggio

## **1 Situazione iniziale e punti essenziali del progetto legislativo**

L'esercito è orientato a uno scopo: fornire il suo contributo particolare alla sicurezza della Svizzera e dei suoi abitanti. Tale scopo determina gli impieghi, l'istruzione, l'equipaggiamento e la struttura. Affinché l'esercito possa offrire un contributo efficace alla sicurezza, esso dev'essere costantemente orientato – proprio mediante cosiddette «fasi di sviluppo», ossia fasi evolutive nel quadro definito dal Consiglio federale e dal Parlamento – alle minacce, ai pericoli e ai rischi attuali e a quelli prevedibili per il futuro.

La revisione dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (OEs) ha due obiettivi: da un lato, orientare gran parte dei mezzi alla sicurezza del territorio, tenendo parimenti pronti tali mezzi per appoggiare le autorità civili – l'istruzione sarà perciò orientata agli impieghi più probabili –, dall'altro, fare in modo che parti dell'esercito assicurino le capacità per il combattimento interarmi ad alto livello nel caso di difesa da un attacco militare contro il nostro Paese, oggi poco probabile ma non totalmente escluso.

Per raggiungere tali obiettivi sarà ridotto il numero dei battaglioni delle formazioni meccanizzate e pesanti e sarà incrementato quello dei battaglioni di fanteria. Le formazioni della riserva saranno raggruppate in brigate ed equipaggiate soltanto con il materiale personale. Lo Stato maggiore d'impiego delle Forze terrestri sarà integrato nello Stato maggiore delle Forze terrestri e la parte operativa dello Stato maggiore d'impiego delle Forze aeree sarà integrata nello Stato maggiore delle Forze aeree. Il numero delle brigate sarà ridotto dalle attuali nove a otto (di cui due brigate della riserva). Inoltre, il Servizio dell'informazione alla truppa sarà stralciato dall'elenco dei servizi ausiliari.

Nella Costituzione federale (art. 58 cpv. 2) e nella legge militare (art. 1 cpv. 2) il concetto politico di «difesa nazionale» è utilizzato nel senso di «difesa e protezione della Svizzera e della sua popolazione». A livello militare, la concretizzazione di questa missione avviene mediante la sicurezza del territorio e la difesa da un attacco militare.

### **1.1 Condizioni quadro in materia di politica di sicurezza e di finanze**

#### **1.1.1 Condizioni quadro in materia di politica di sicurezza**

Come annunciato (tra l'altro nel Rapporto all'Assemblea federale conformemente all'art. 149b della legge militare, Rapporto intermedio del DDPS del 31 dicembre 2005, pag. 12), nel presente documento saranno analizzate approfonditamente le condizioni quadro in materia di politica di sicurezza, segnatamente la loro evoluzione, dall'approvazione del Rapporto sulla politica di sicurezza 2000 (RAPOLSIC 2000) del 7 giugno 1999<sup>1</sup> e del Concetto direttivo Esercito XXI (CDEs XXI) del

<sup>1</sup> FF 1999 6561

24 ottobre 2001<sup>2</sup>. In tal modo si terrà conto anche dell'argomento avanzato da alcune parti, secondo le quali l'evoluzione delle minacce richiede un nuovo rapporto sulla politica di sicurezza e/o un nuovo concetto direttivo per l'esercito.

Per tale motivo, le affermazioni fatte a suo tempo riguardo a

- minacce, pericoli e rischi
- contesto in materia di politica di sicurezza
- interessi e obiettivi in materia di politica di sicurezza
- strategia fondamentale in materia di politica di sicurezza
- missioni dell'esercito

saranno esaminate per verificare se oggi corrispondono ancora alla realtà.

Al riguardo, saranno citati testualmente e, per quanto possibile, in maniera completa, passaggi estratti dal RAPOLSIC 2000 e dal CDEs XXI; successivamente, per ogni minaccia o pericolo si valuterà in quale misura gli apprezzamenti fatti a suo tempo debbano essere rivisti.

### **1.1.1.1 Mutamenti delle minacce, dei pericoli e dei rischi**

Nel seguito si illustrerà in quale misura oggi sono ancora pertinenti le affermazioni concernenti le minacce, i pericoli e i rischi<sup>3</sup> rilevanti per l'esercito contenute nel RAPOLSIC 2000 e nel CDEs XXI.

#### **Diminuzione dei fattori di minaccia militare tradizionali**

*RAPOLSIC 2000:*

«[...] I tempi di preallarme per le operazioni di vasta portata con mezzi convenzionali si esprimono ora in anni. Ciò non vale per contro per le armi di distruzione di massa. Nel caso di quest'ultime, occorre segnatamente considerare il rischio che possano cadere nelle mani di gruppi non statali ed essere impiegate senza alcun preavviso nell'ambito di azioni terroristiche.

Globalmente, la fine della guerra fredda ha significato per la Svizzera un considerevole aumento della sicurezza militare. Ciò è vero anche nel caso in cui si tenga conto del fatto che continuano ad essere mantenute forze armate potenti e assicurate le loro capacità di crescita, che vengono costantemente modernizzate armi di elevate prestazioni e collaudati nuovi mezzi di combattimento. È vero che in Europa, contrariamente agli ultimi decenni, infuriano nuovamente conflitti armati, ma le loro conseguenze dirette, soprattutto quelle di natura militare, sono regionalmente limitate. Un'estensione dal punto di vista geografico tale da coinvolgere la Svizzera non è mai da escludere completamente. A differenza dell'epoca della guerra fredda, è però poco probabile che vi sia una progressione fino a giungere a un conflitto militare tra grandi Stati.»<sup>4</sup>

<sup>2</sup> FF 2002 877

<sup>3</sup> Cfr. anche il regolamento FSO XXI, 52.54d, Führung und Stabsorganisation der Armee, 2004, *non pubblicato in italiano*.

<sup>4</sup> FF 1999 6569–6570

### *CDEs XXI:*

«Un attacco militare contro la Svizzera è, dal punto di vista della politica di sicurezza, il rischio estremo che metterebbe in gioco l'esistenza stessa del Paese. Con la fine della guerra fredda, la probabilità di un simile attacco è diminuita e oggi è da considerarsi molto esigua. Da un lato, è più difficile di un tempo attribuire a un qualsiasi Stato europeo intenzioni aggressive la cui concretizzazione minaccerebbe militarmente anche la Svizzera; dall'altro, in Europa la quantità dei mezzi bellici convenzionali è stata fortemente ridotta grazie a trattati o a iniziative unilaterali, anche se è necessario osservare che le riduzioni quantitative sono accompagnate da miglioramenti qualitativi. Infine, occorre considerare che la Svizzera è circondata da Stati democratici dai quali non proviene alcun rischio di attacco militare al nostro Paese e che un aggressore dovrebbe superare prima di poter condurre un attacco terrestre contro la Svizzera. La difesa da un attacco militare rimane però la missione più importante dell'esercito – malgrado la scarsissima probabilità che tale caso si presenti –, perché in caso effettivo il danno sarebbe immenso e non si deve escludere che l'attuale scarsissima probabilità potrebbe nuovamente aumentare a lungo termine.»<sup>5</sup>

«Il ricorso alla forza nello spazio aereo è meno probabile. Avrebbe tuttavia conseguenze sensibili, anche se non fosse seguito da un attacco terrestre: la credibilità della neutralità è connessa alla capacità della Svizzera di imporre, con le proprie forze, la sovranità sull'intero territorio e sulla totalità del suo spazio aereo. Il ricorso alla forza nello spazio aereo svizzero potrebbe diventare un rischio probabile soltanto qualora nel contesto della Svizzera vi fossero delle azioni belliche. Tuttavia, proprio in una simile situazione l'imposizione degli obblighi inerenti alla neutralità avrebbe un valore particolarmente elevato.»<sup>6</sup>

### *Valutazione dal punto di vista attuale*

Per quanto riguarda i fattori di minaccia militare tradizionali (RAPOLSIC 2000) e le minacce rappresentate da un attacco militare alla Svizzera o dal ricorso alla forza nello spazio aereo (CDEs XXI), non vi è alcun motivo per modificare le valutazioni fatte rispettivamente nel 1999 e nel 2001. L'allargamento della NATO e dell'Unione europea (UE) nonché lo sviluppo della Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD) dell'UE corroborano queste valutazioni.

### **Aumento dei conflitti interni**

In questa sezione sono considerati due minacce e pericoli, affini ma non completamente identici, menzionati nel RAPOLSIC 2000 e nel CDEs XXI. Fondamentalmente, si tratta di sapere in quale misura i conflitti armati (tanto interni quanto tra Stati) all'interno e all'esterno del continente europeo mettano in pericolo la sicurezza della Svizzera.

### *RAPOLSIC 2000:*

«La maggior parte dei conflitti armati avvengono oggi non più tra Stati o gruppi di Stati, ma tra il potere statale e gruppi in seno al medesimo Stato. Le tensioni etniche, gli intenti secessionistici, gli squilibri economici, le divergenze ideologiche e religiose, ma anche le ambizioni politiche di singoli gruppi o gli sforzi di associazioni

<sup>5</sup> FF 2002 883–884

<sup>6</sup> FF 2002 883

criminali per eliminare l'autorità dello Stato, sono le cause più importanti di tali conflitti. Segnatamente laddove le strutture statali sono in crisi permanente e dove regna la miseria economica, spesso acquistano potere gruppi e organizzazioni che non si preoccupano del benessere della comunità, ma perseguono soltanto i propri interessi, destabilizzando lo Stato e la società.

Le ostilità locali possono, nel caso di una gestione insufficiente della crisi da parte della comunità internazionale, degenerare in conflitti transfrontalieri di vasta portata, con scontri armati, flussi di profughi, tensioni interne in Paesi terzi e perturbazione degli scambi economici. Gli Stati limitrofi, ma anche quelli geograficamente lontani, come la Svizzera, possono quindi essere interessati dalle conseguenze di un conflitto interno in un altro Stato. Una parte dei richiedenti d'asilo che hanno trovato accoglienza in Svizzera continua a partecipare al conflitto nella loro Patria mediante il sostegno logistico e l'agitazione politica. Quando i dirigenti di gruppi che combattono contro il potere statale nel loro Paese d'origine risiedono in Svizzera, possono provocare tensioni politiche tra i due Stati. Installazioni svizzere o straniere in Svizzera possono diventare l'obiettivo di manifestazioni violente o addirittura di occupazioni a scopo ricattatorio. Non possono nemmeno essere esclusi scontri violenti tra gruppi di stranieri in Svizzera. Uno Stato di diritto che si difende da attività illegali e vuole impedire lo sfruttamento dell'asilo per azioni violente, può diventare esso stesso il bersaglio della violenza.»<sup>7</sup>

*CDEs XXI:*

«Nell'ultimo decennio, in Europa hanno avuto luogo dei conflitti armati regionali: nei Balcani, nel Caucaso e in Turchia (guerre in relazione con la disgregazione della Jugoslavia, Kosovo, Macedonia; Nagorni-Karabach, Georgia, Cecenia; Kurdistan). Le conseguenze militari dirette sono state, e sono, limitate a livello regionale, tuttavia le conseguenze indirette per la Svizzera sono considerevoli. Per quanto riguarda gli scontri armati sul territorio dell'ex Jugoslavia e nell'est della Turchia, la Svizzera è interessata dai flussi di profughi. Inoltre, nel nostro Paese abitano importanti gruppi etnici provenienti da queste regioni. Considerando la probabilità e le conseguenze, i conflitti armati regionali in Europa fanno parte dei rischi più importanti in materia di politica di sicurezza per il nostro Paese. [...]»<sup>8</sup>

«I conflitti armati extraeuropei sono una realtà permanente, al momento attuale per esempio nel Magreb e nel Vicino Oriente, nell'Africa occidentale e centrale, in Afghanistan e nel Kashmir, in Sri Lanka e in Indonesia. A differenza dell'Europa, in numerose altre regioni i conflitti tra Stati continuano a essere assai probabili (per es. India e Pakistan, Corea del Nord e Corea del Sud). La Svizzera è interessata dai conflitti extraeuropei in misura e maniera differenti. Profughi provenienti da regioni in conflitto, anche se geograficamente lontane, cercano asilo in Svizzera. L'approvvigionamento con beni importanti può essere perturbato. In caso di scontri armati tra Stati che dispongono di armi nucleari, vi è il rischio che un eventuale impiego di queste armi possa incrementare la radioattività anche in Svizzera.»<sup>9</sup>

<sup>7</sup> FF 1999 6570

<sup>8</sup> FF 2002 882

<sup>9</sup> FF 2002 881–882

### *Valutazione dal punto di vista attuale*

L'evoluzione delle guerre in Afghanistan e in Iraq contraddice la tendenza descritta in precedenza, ossia il passaggio da guerre tra Stati a guerre interne; non ci si deve comunque aspettare che rappresentino il modello dominante nei prossimi anni. Queste guerre e le tensioni tra gli USA e alcuni Stati del Vicino e Medio Oriente nonché la Corea del Nord inducono per contro a considerare che le conseguenze sulla Svizzera di conflitti al di fuori dell'Europa potrebbero essere maggiori di quanto descritto nel CDEs XXI. Ciò è da ricondurre al fatto che, quando gli USA (eventualmente con singoli Stati europei) sono coinvolti in uno o più conflitti armati, la Svizzera è maggiormente interessata rispetto al caso di «semplici» conflitti armati tra potenze regionali o piccoli Stati geograficamente molto lontani. La Svizzera non è minacciata militarmente dai conflitti armati nei quali sono coinvolti gli USA; essi possono però porre la Svizzera di fronte a delicate decisioni in materia di politica estera, di politica economica e di politica di neutralità.

Per quanto riguarda i conflitti armati in Europa, le conseguenze vanno valutate sempre ancora nello stesso modo. Per contro, la probabilità dev'essere corretta verso il basso. Il conflitto in Cecenia continua, ma altrimenti – in Europa – il rischio di conflitti armati di vaste proporzioni (sia interni sia tra Stati) è alquanto diminuito.

### **Proliferazione delle armi di distruzione di massa e dei sistemi d'arma a lunga gittata**

#### *RAPOLSIC 2000:*

«La minaccia rappresentata dalle armi di distruzione di massa nella forma di una guerra nucleare globale è passata in secondo piano. Tuttavia, la proliferazione nucleare continua, in parte anche grazie al comportamento di certe potenze nucleari. In tal modo, aumenta il rischio di conflitti nucleari regionali. Al di fuori del campo d'applicazione della Convenzione sulla proibizione delle armi chimiche, alcuni programmi concernenti armi chimiche sono ancora in corso. L'utilizzazione a fini militari di biotecnologie diventa possibile per un numero sempre maggiore di Stati. I missili balistici a lunga gittata assumono importanza quali vettori per armi di distruzione di massa. I trasferimenti di tecnologia da Stati con un'industria bellica altamente sviluppata, come pure la reciproca cooperazione, hanno consentito ad altri Stati di dotarsi di una propria industria missilistica.

Particolarmente minacciosa è la possibilità, sempre meno da escludere, che armi di distruzione di massa possano sfuggire al controllo statale e cadere nelle mani di gruppi terroristici.

A livello internazionale, il ventaglio delle risposte alla minaccia rappresentata dalle armi di distruzione di massa comprende la dissuasione, gli attacchi preventivi nonché le misure di difesa attive e passive. La Svizzera è in grado di realizzare autonomamente soltanto misure di protezione passive. Per una protezione fondata su misure di difesa attive (p. es. minacce di rappresaglia o difesa antimissile), essa dovrebbe, a causa di imperativi tecnologici e finanziari, cercare la cooperazione o l'aiuto internazionale; ciò vale segnatamente anche per la difesa dalle minacce terroristiche di impiegare armi di distruzione di massa.»<sup>10</sup>

<sup>10</sup> FF 1999 6570–6571

«Per quanto riguarda le armi di distruzione di massa, i missili balistici e i missili da crociera, la proliferazione è una realtà, malgrado le differenti misure che la limitano o la ostacolano, ma non possono impedirla completamente (trattato di non proliferazione nucleare, convenzioni sulle armi biologiche e chimiche, accordi sul controllo delle esportazioni di tecnologia nucleare e missilistica). Rimangono tuttavia incertezze in merito a quali Stati (o eventualmente anche gruppi non statali) avranno accesso a tali mezzi, quando, in quale modo e contro chi essi li impiegheranno. Eccettuati gli arsenali delle cinque potenze nucleari (Francia, Gran Bretagna, Russia, USA e Repubblica Popolare Cinese), l'Europa può essere raggiunta puntualmente da missili balistici soltanto alla sua periferia meridionale. Vi è tuttavia la possibilità che tra qualche anno numerosi Paesi europei, tra i quali anche la Svizzera, vengano a trovarsi nel raggio d'azione di missili balistici provenienti dal settore sud del Mediterraneo oppure dal Vicino o dal Medio Oriente. La proliferazione dei missili da crociera dovrebbe essere più lenta, in quanto la padronanza della pertinente tecnologia è più difficile da conseguire.»<sup>11</sup>

*Valutazione dal punto di vista attuale*

La proliferazione è un dato di fatto; per quanto riguarda la questione della probabilità, si tratta unicamente di valutare se la Svizzera può essere toccata dalle conseguenze di detta proliferazione. Ciò è diventato tendenzialmente leggermente più probabile. Anche se non vi sono più rischi per quanto riguarda l'Iraq, la Corea del Nord ha dichiarato di disporre di armi nucleari e inoltre permangono incertezze circa il carattere del programma nucleare iraniano. Per quanto riguarda la valutazione delle conseguenze sulla Svizzera, non è pertanto cambiato nulla.

**Sviluppi tecnologici importanti in materia di politica di sicurezza**

*RAPOLISIC 2000:*

«[...] Tra i molteplici sviluppi tecnologici prevedibili, quelli nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni suscitano qualche inquietudine in materia di sicurezza. Un secondo settore che merita un'attenzione particolare è quello delle scienze biologiche.

L'evoluzione tecnologica porterà un profondo mutamento nelle forze armate e svantaggerà gli eserciti che non potranno seguire tale evoluzione. Globalmente, il fattore tempo acquisterà importanza rispetto ai fattori spazio e forza. Occorre attendersi in particolare un miglioramento delle capacità d'esplorazione, un'accelerazione dei processi decisionali grazie a sistemi informatici più potenti, l'apparizione di armi laser e a microonde, un'ulteriore diffusione della tecnologia «Stealth» («bassa osservabilità»), l'aumento della gittata dei sistemi d'arma e una maggiore precisione nell'impiego. È probabile che gli impieghi avranno luogo in misura sempre maggiore con mezzi senza equipaggio, o almeno con equipaggi ridotti. Si rafforzerà la tendenza a sostituire il combattimento diretto di forze armate nemiche a breve distanza con il combattimento a lunga distanza, così come la ricerca di una decisione rapida mediante l'eliminazione delle capacità di condotta.

<sup>11</sup> FF 2002 883

I progressi della biotecnologia e dell'ingegneria genetica accelerano anche lo sviluppo e la diffusione di armi biologiche. Esse potrebbero svolgere un ruolo determinante proprio in occasione di futuri conflitti tra società altamente evolute e Paesi in via di sviluppo. Rispetto alla produzione delle armi nucleari o chimiche, la produzione di armi biologiche è semplice ed economica. Praticamente l'insieme della tecnologia necessaria possiede un carattere di duplice uso («dual use») ed è ottenibile sul mercato. Anche gli agenti patogeni, necessari per la ricerca medica, sono ottenibili in maniera relativamente semplice. Attualmente, una decina di Stati sono sospettati di gestire programmi concernenti armi biologiche.»<sup>12</sup>

*CDEs XXI:*

«Analogamente a quanto avviene in ambito civile, il progresso delle tecnologie dell'informazione è all'origine di un'accelerazione dei processi nell'impiego delle Forze armate. Un'esplorazione in tempo reale e procedure di condotta automatizzate consentono di disporre di un elevato livello di conoscenze sulla situazione, contribuendo così a un più rapido svolgimento del combattimento. In questo contesto, armi più precise possono essere impiegate a distanze maggiori. Un incremento della mobilità dal livello strategico fino a quello della tecnica di combattimento rafforza ulteriormente la dinamica generale. Una delle conseguenze che ne risultano è il fatto che la profondità del settore offre minore protezione al difensore. Considerazioni analoghe valgono per il momento della giornata e le condizioni meteorologiche. I progressi nelle tecnologie dei sensori fanno sì che l'oscurità non ostacoli praticamente più le operazioni militari. L'influsso delle cattive condizioni meteorologiche sulle operazioni militari continua certo a rimanere considerevole, ma anche questo dovrebbe cambiare a lunga scadenza. Globalmente, in futuro lo spazio e il tempo potranno essere vinti più facilmente e il pacchetto di forze necessario per raggiungere l'obiettivo diventerà più esiguo. La disponibilità di informazioni diventerà il fattore decisivo per il successo.

Le tecnologie dell'informazione generano anche nuovi rischi. I sistemi di condotta e d'informazione sono obiettivi privilegiati e devono essere protetti con elevata priorità. L'entità delle misure di protezione tecniche e organizzative da adottare varia in funzione del grado di dipendenza e di vulnerabilità che risulta dal ricorso a sistemi in rete e automatizzati. Inoltre, la fornitura di prestazioni da parte dell'esercito dipende anche dal funzionamento sicuro dell'infrastruttura d'informazione civile, la quale è a sua volta esposta a rischi.»<sup>13</sup>

*Valutazione dal punto di vista attuale*

Queste valutazioni corrispondono anche all'attuale valutazione dei rischi, come pure alle conseguenze generali dello sviluppo tecnologico. Le affermazioni relative alle conseguenze di tale sviluppo sulle forze armate sono state nel frattempo in buona parte confermate («net-centric warfare»).

<sup>12</sup> FF 1999 6573

<sup>13</sup> FF 2002 886

## **Minaccia nei confronti dell'infrastruttura informatica e di comunicazione**

*RAPOLSIC 2000:*

«Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione penetrano praticamente in tutti i campi della vita quotidiana. Parallelamente, la dipendenza degli utenti dal buon funzionamento dei sistemi informatici e di parti critiche dell'infrastruttura informatica e di comunicazione si accentua; contemporaneamente, aumenta la vulnerabilità nei confronti degli interventi ostili. Poiché l'efficacia di quest'ultimi non dipende né dalla forza strategica ed economica degli attori, né dall'importanza quantitativa e qualitativa dei loro potenziali di truppe e arsenali, si apre un settore oggi difficilmente valutabile, nel quale possono moltiplicarsi gli attori e i motivi dell'intervento.

Questi interventi sono possibili, per attori statali e non statali, anche con mezzi limitati e indipendentemente dalla distanza geografica, in parte senza costi eccessivi. Le probabilità di essere scoperti sono ridotte e i rischi minimi. Oltre agli errori di manipolazione umani e tecnici, gli interventi comprendono tutte le possibilità della ricerca di informazioni, la manipolazione mirata di dati, la saturazione dei sistemi, l'implementazione di funzioni erronee, la distruzione di dati e di programmi, fino alla distruzione fisica dell'hardware e dell'infrastruttura. I motivi sono segnatamente lo spionaggio per conseguire un vantaggio economico, il danneggiamento di dati, il disturbo di funzioni a scopo ricattatorio e l'influsso mirato sulle decisioni in ambito economico, amministrativo e militare.

I preparativi in vista di interventi mediante la guerra informatica non possono di regola essere scoperti. In tal modo scompare ogni margine di preallarme e le misure di protezione o le contromisure non possono essere attivate per tempo. Per un singolo sistema informatico è quasi impossibile rilevare e identificare rapidamente l'origine, l'intenzione, l'inizio, il genere, l'entità e la fine dell'intervento, così come il successo o l'insuccesso degli attacchi. Gli aggressori approfittano oggi in particolare del fatto che quasi tutte le imprese e amministrazioni tentano di provvedere da sole alla sicurezza dei loro dati (soluzioni isolate), permettendo così di utilizzare a più riprese i medesimi metodi di aggressione.

A causa della densità, la più elevata d'Europa, delle sue reti informatiche e dell'importante interconnessione internazionale dell'economia, la Svizzera è estremamente dipendente da trasmissioni di dati efficienti e protette dalle intrusioni. Se non sono possibili sufficienti misure di difesa, le strutture delle reti, talvolta complesse, e le connessioni dei diversi settori economici che ne risultano direttamente creano una grande vulnerabilità. La minaccia si estende dai danni e dalle perturbazioni importanti per la nostra economia fino alla paralisi delle nostre capacità di condotta politica e militare.

Occorre considerare prioritariamente gli interventi contro settori sensibili o contro quelli nei quali possono essere causati danni particolarmente importanti. Tra questi settori, figurano essenzialmente le banche di dati e le reti critiche seguenti della nostra infrastruttura informatica e di comunicazione: amministrazione pubblica a tutti i livelli; industria, commercio, banche, assicurazioni, opere sociali; approvvigionamento e sistemi di distribuzione dell'elettricità, del gas, del petrolio, dell'acqua; regolazione del traffico e trasporti (strade, ferrovie, aviazione, navigazione); polizia, servizi di sicurezza e di salvataggio; servizi d'informazione e di comunicazione, media; condotta militare. Gli attacchi elettronici a questi settori vitali del-

l'infrastruttura devono essere considerati una minaccia per la nostra sicurezza nazionale.»<sup>14</sup>

*CDEs XXI:*

«Per la Svizzera, la guerra dell'informazione rappresenta un rischio considerevole. A causa della densità, la più elevata d'Europa, di reti informatiche e di altri sistemi nonché dell'importante interconnessione internazionale dell'economia, la Svizzera è estremamente dipendente da collegamenti efficienti per la trasmissione di dati. Le interconnessioni, parzialmente molto complesse, dei differenti settori sociali, hanno come conseguenza un'elevata vulnerabilità. La minaccia si estende dai danni e dalle perturbazioni importanti per la nostra economia fino alla paralisi delle nostre capacità di condotta civili e militari. La guerra dell'informazione non è un rischio contro il quale l'esercito possa fornire un contributo fondamentale, tuttavia esso stesso è minacciato da questo rischio nel suo funzionamento e deve perciò essere in grado di respingere attacchi, condotti nell'ambito della guerra dell'informazione, ai suoi sistemi di condotta.»<sup>15</sup>

*Valutazione dal punto di vista attuale*

Le valutazioni del RAPOLSIC 2000 e del CDEs XXI corrispondono pure all'attuale valutazione dei rischi, anche se finora non vi sono stati attacchi in grande stile all'infrastruttura informatica. I guasti tecnici (interruzioni di corrente) o gli attentati in Svizzera e all'estero hanno tuttavia acuito la consapevolezza della vulnerabilità dell'infrastruttura energetica e informatica.

### **Terrorismo, estremismo violento**

*RAPOLSIC 2000:*

«Nell'ambito del terrorismo, le forme di utilizzazione della violenza orchestrate dallo Stato o motivate ideologicamente sono assai diminuite. In numerose aree di conflitti di vecchia data si stanno cercando soluzioni politiche. Molte cause del terrorismo, dell'estremismo e del fanatismo, come le ingiustizie sociali, i problemi delle minoranze, i problemi ecologici e le tensioni religiose continuano tuttavia ad esistere o si sono addirittura acuite.

Attualmente, la Svizzera non è probabilmente un obiettivo prioritario del terrorismo internazionale. Essa deve tuttavia impedire di essere utilizzata come base per il sostegno logistico di gruppi terroristici o come Paese di soggiorno o di transito di terroristi. Una delle ragioni principali per le quali è minacciata in questo settore è, oltre alla mancanza di cooperazione in materia di sicurezza con l'Unione europea, la sua posizione geografica di punto d'intersezione dei traffici, delle comunicazioni, della finanza e del commercio mondiali. Restano sempre possibili attentati contro obiettivi stranieri in Svizzera, come ambasciate o organizzazioni internazionali, oppure azioni di gruppi quali le sette apocalittiche.

L'estremismo violento è imparentato con il terrorismo ed è talvolta difficile distinguerli. Anch'esso è spesso organizzato in reti internazionali. In Svizzera, l'estremismo di destra e la xenofobia sono principalmente caratterizzati dalla presenza di skinheads e gruppi affini. Anche se i loro attentati hanno tendenza a diminuire nel

<sup>14</sup> FF 1999 6574

<sup>15</sup> FF 1999 882–883

corso degli ultimi anni, potrebbero di nuovo intensificarsi nel caso di un forte aumento del numero delle domande d'asilo. I gruppi potenzialmente violenti prendono lo spunto anche dalla globalizzazione e dalle sue manifestazioni per scatenare disordini. L'estremismo straniero costituisce un pericolo considerevole in Svizzera. Si constatano spesso risse tra gruppi di stranieri ostili e atti di violenza contro terzi (in particolare contro le rappresentanze ufficiali e le installazioni degli Stati in conflitto).»<sup>16</sup>

#### *CDEs XXI:*

«La disponibilità all'estremismo violento emerge in relazione alle conseguenze delle migrazioni nonché presso gruppi che prendono lo spunto dalla globalizzazione e dai suoi effetti per intraprendere azioni di protesta violente. L'estremismo violento può rendere difficile l'organizzazione di manifestazioni internazionali (Forum economico mondiale di Davos e altre conferenze internazionali) e ridurre l'attrattiva della Svizzera come Paese ospite di tali incontri, tanto a causa del rischio di possibili incidenti quanto a causa delle misure di sicurezza necessarie per impedirli. Inoltre, gli scontri violenti portano pregiudizio alla credibilità delle manifestazioni legittime in occasione di tali eventi.

Attualmente il nostro Paese non è un obiettivo primario del terrorismo internazionale. Vi può però essere un pericolo per installazioni e persone straniere in Svizzera, nonché per manifestazioni con partecipazione internazionale; inoltre, un pericolo generale può sorgere anche da un confronto internazionale con il terrorismo, in occasione del quale la Svizzera non sarebbe al centro, ma le cui conseguenze patirebbe come altri Stati. Il pericolo dovuto al terrorismo può improvvisamente diventare una realtà e differenti installazioni o luoghi possono essere attaccati contemporaneamente. Inoltre, si tratta di impedire che la Svizzera serva da Paese di transito o da base arretrata ai terroristi. Infine, vi è il rischio che cittadini svizzeri all'estero diventino, per così dire, casualmente vittime di attentati terroristici.

Il rischio che in Svizzera possano scoppiare disordini interni tali da interessare cerchie importanti della popolazione è esiguo. Non si scorgono campi di tensione sociali, economici, politici o culturali che potrebbero dar luogo a veri e propri disordini interni. L'esercito sottostà alle autorità politiche elette, non persegue alcun obiettivo politico e non è strumentalizzabile nell'ambito di un confronto politico. Nel caso di disordini interni in Svizzera, esso sarebbe tuttavia in grado, sotto la condotta politica democraticamente legittimata, di fornire un aiuto sussidiario alla polizia, sgravandola da certi compiti (per es. sorveglianza di determinate opere).»<sup>17</sup>

#### *Valutazione dal punto di vista attuale*

Il terrorismo è l'elemento della minaccia la cui percezione da parte del pubblico si è maggiormente modificata e perciò oggi sarebbe menzionato al primo posto. A livello mondiale, il terrorismo è attualmente la maggiore minaccia per la sicurezza degli Stati e dei loro abitanti e le divergenze in merito alle modalità della lotta al terrorismo sono sfociate anche in controversie transatlantiche e tra Stati europei.

Gli attacchi terroristici alla Svizzera sono considerati più probabili di quanto non lo fossero sette o anche soltanto cinque anni fa. Inoltre, le conseguenze potenziali di un attacco terroristico sono ritenute considerevolmente maggiori: tanto la probabilità

<sup>16</sup> FF 1999 6575–6576

<sup>17</sup> FF 2002 882–883

quanto le conseguenze sulla Svizzera devono essere corrette al rialzo; tuttavia il nostro Paese, come in passato, non figura tra gli obiettivi primari di attacchi terroristici. Deve però prestare attenzione affinché le sue misure di sicurezza siano almeno corrispondenti a quelle degli Stati limitrofi e di altri Stati europei, affinché non sia considerata un facile obiettivo. Inoltre, la recente controversia relativa alle caricature ha mostrato che, in un Paese, eventi inattesi possono condurre a un fulmineo acuirsi della minaccia.

Occorre procedere a una revisione della valutazione soprattutto per quanto riguarda una conseguenza concreta della minaccia rappresentata dal terrorismo. Tanto nel RAPOLSIC 2000 quanto nel CDEs XXI si è considerato che l'aumento del pericolo di attentati terroristici ha come conseguenza un massiccio rafforzamento del dispositivo di sicurezza (soprattutto in caso di manifestazioni importanti). Inoltre, nel giugno 2002 il Consiglio federale ha presentato al Parlamento un rapporto sull'analisi della situazione e dei pericoli per il nostro Paese dopo gli attentati terroristici dell'11 settembre 2001. Tuttavia non si è considerato che detto aumentato pericolo si mantiene per anni e richiede un dispositivo di sicurezza rafforzato permanente. Tale è però il caso e il maggiore impegno dell'esercito (nel tempo, ma anche per quanto riguarda l'entità del personale e del materiale) nella sicurezza del territorio e negli impieghi sussidiari ha considerevoli conseguenze per l'esercito stesso.

Per quanto riguarda l'estremismo violento, la valutazione delle sue conseguenze sulla Svizzera dev'essere piuttosto corretta al ribasso. Esso ha certamente conseguenze sostanzialmente minori rispetto – per esempio – alle catastrofi naturali e tecnologiche. Inoltre, l'esercito è toccato soltanto in misura molto puntuale, per esempio in occasione degli impieghi sussidiari per la protezione del WEF.

## **Catastrofi naturali e tecnologiche**

### *RAPOLSIC 2000:*

«I pericoli dovuti alle forze della natura comprendono i terremoti, le inondazioni, le valanghe, gli uragani, le ondate di freddo e la siccità permanente. Inoltre, occorre considerare le contaminazioni radioattive causate da incidenti nucleari, le inondazioni in seguito a rotture di dighe, le epidemie e le epizoozie che sovraccaricano il sistema sanitario per un lungo periodo.

Le catastrofi naturali e tecnologiche hanno rilevanza in materia di politica di sicurezza quando non possono essere gestite con strutture e mezzi previsti per la situazione normale, per esempio con la polizia, i pompieri, i servizi di sicurezza delle aziende e dei servizi tecnici, il sistema sanitario. Tali eventi sono caratterizzati da una grande forza distruttrice e da gravi perturbazioni. Possono trascorrere settimane, mesi o anche anni prima che sia possibile ristabilire il contesto sociale, economico e tecnico e che la popolazione si riprenda.

L'intensità dello sfruttamento più elevata nelle zone urbanizzate aumenta la densità delle infrastrutture, ciò che moltiplica i danni rispetto al passato. Poiché la società moderna dipende fortemente da differenti reti (energia, telecomunicazioni, logistica), in seguito alle catastrofi risultano danni sempre più importanti. Eventi con un potenziale di dannosità talmente importante da minacciare il funzionamento di grandi comunità si producono raramente o addirittura con estrema rarità. Malgrado

ciò, le autorità responsabili devono tenere conto di tale rischio nel quadro della prevenzione delle catastrofi e approntare i mezzi necessari per affrontarli.»<sup>18</sup>

*CDEs XXI:*

«Le catastrofi naturali e tecnologiche sono un rischio costante. L'elevata densità di costruzioni rende la Svizzera vulnerabile agli effetti di tali catastrofi. Il nostro Paese dipende fortemente da sistemi interconnessi (telecomunicazioni, energia, logistica), cosicché già soltanto il mancato funzionamento di singole componenti può avere gravi conseguenze. Le catastrofi naturali o tecnologiche hanno gravi conseguenze per gli interessati. Tuttavia, sono raramente di una portata tale da colpire contemporaneamente, in maniera vitale e duratura, ampie cerchie della popolazione. Sulla base delle esperienze degli ultimi anni occorre ipotizzare che per la gestione delle conseguenze di valanghe, inondazioni e uragani anche in futuro sarà spesso richiesto l'appoggio dell'esercito, poiché i mezzi civili non sono sufficienti.»<sup>19</sup>

*Valutazione dal punto di vista attuale*

Negli ultimi cinque anni, ha trovato esplicita conferma la valutazione secondo la quale sono alquanto probabili soprattutto catastrofi naturali (e in minore misura catastrofi tecnologiche). Le conseguenze sono però limitate al livello locale o regionale, cosicché non si impone alcuna revisione della valutazione.

### **Minacce, pericoli e rischi non direttamente rilevanti per l'esercito**

Le minacce, i pericoli e i rischi<sup>20</sup> seguenti menzionati nel RAPOLSIC 2000 non vengono discussi in questa sede, poiché sono soltanto indirettamente rilevanti per l'esercito; in tali casi, l'esercito non figura tra gli strumenti di politica di sicurezza impiegati prioritariamente:

- limitazioni della libertà di commercio e pressioni economiche
- sviluppi economici, sociali ed ecologici
- spionaggio, criminalità e crimine organizzato
- evoluzione demografica, migrazioni.

### **Valutazione complessiva**

Il «catalogo» delle minacce, dei pericoli e dei rischi contenuto nel RAPOLSIC 2000 e nel CDEsXXI appare sempre ancora completo.

<sup>18</sup> FF 1999 5677–6578

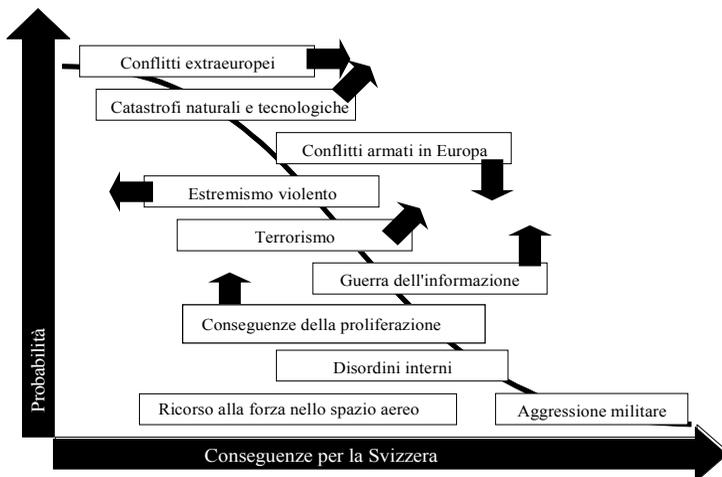
<sup>19</sup> FF 2002 882

<sup>20</sup> Minaccia: messa in pericolo dei nostri interessi e dei nostri obiettivi in materia di politica di sicurezza che ha la sua origine in intenti o attività di persone, gruppi di persone, Stati o gruppi di Stati. Tali intenti o attività possono avere uno scopo ostile (p. es. attacco militare) oppure lo scopo di utilizzare la nostra infrastruttura, senza alcun riguardo per le conseguenze nocive (p. es. crimine organizzato) (FF 1999 6631). Pericolo: minaccia dei nostri interessi e dei nostri obiettivi in materia di politica di sicurezza che ha la sua origine in sviluppi o eventi naturali, tecnologici, sociali o politico-militari e può danneggiare gli Stati, le persone e le loro basi vitali. I pericoli possono esistere indipendentemente dal fatto che dietro di essi si celino intenzioni ostili (FF 1999 6632). Rischio: il rischio è il prodotto di un possibile danno (causato da un pericolo o da una minaccia) e della probabilità che esso si verifichi (FF 1999 6633).

Nel CDEsXXI le minacce e i pericoli sono rappresentati in un diagramma i cui assi sono la probabilità e le conseguenze per la Svizzera. A cinque anni di distanza, relativamente a questi criteri, per singole minacce e singoli pericoli possono essere apportate delle modifiche, indicate nella figura sottostante mediante frecce (sullo sfondo il diagramma originale del CDEsXXI).

*Figura 1*

### Minacce e pericoli



Le conseguenze del riesame delle valutazioni fatte in passato riguardo a minacce, pericoli e rischi conducono direttamente all'oggetto del presente messaggio, ossia la fase di sviluppo dell'esercito 2008/11:

la rivalutazione della minaccia rappresentata dal terrorismo (e soprattutto dalle sue conseguenze permanenti per gli sforzi in materia di sicurezza) costituisce il quadro nel quale si iscrive la decisione del nostro Consiglio di rafforzare i mezzi dell'esercito per gli impieghi sussidiari e la sicurezza del territorio. Anche se il pericolo del terrorismo dovesse diminuire, in una prospettiva a lungo termine occorre ipotizzare che eventuali attacchi contro la Svizzera, la sua popolazione o i suoi interessi sarebbero condotti in maniera asimmetrica; l'esercito sarebbe quindi in primo luogo necessario per la sicurezza del territorio.

La conferma della bassa probabilità di attacchi militari contro la Svizzera giustifica anche un altro aspetto della fase di sviluppo 2008/11: la riduzione della nostra capacità di affrontare un attacco (simmetrico) contro il nostro Paese, mantenendo e sviluppando però il know-how e la possibilità di un potenziamento, qualora esso diventasse necessario a lungo termine.

### **1.1.1.2 Mutamenti del contesto in materia di politica di sicurezza**

Per quanto riguarda le organizzazioni internazionali importanti sotto il profilo della politica di sicurezza, occorre soprattutto considerare l'evoluzione della NATO e dell'UE. Nel caso dell'ONU, per la Svizzera il maggiore cambiamento risiede nel fatto che anch'essa ha aderito all'organizzazione. Inoltre, occorre osservare che, per quanto riguarda le forze armate, negli Stati dell'Europa occidentale si sta delineando una tendenza essenziale: l'abbandono della difesa territoriale a favore di impieghi di reazione alle crisi al di fuori del Paese o del territorio dell'Alleanza. Negli ultimi anni, tanto nell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) quanto nel Consiglio d'Europa, non vi sono stati sviluppi che debbano essere menzionati in questa sede.

#### **Nazioni Unite (ONU)**

Un evento degli ultimi anni gravido di conseguenze è stata la decisione di una coalizione di Stati guidata dagli USA di attaccare militarmente l'Iraq senza alcuna legittimazione del Consiglio di sicurezza dell'ONU. In seguito agli interventi in Afghanistan e in Iraq è diventata d'attualità la questione della necessità di modificare le condizioni per il ricorso legittimo alla forza militare; in concreto ci si chiede se e in quali circostanze è giustificato l'impiego preventivo della forza militare. Un secondo tema è l'adeguamento strutturale dell'ONU alle attuali strutture di potere del sistema internazionale, che si manifesta soprattutto nel dibattito su un possibile ampliamento del Consiglio di sicurezza. Per la Svizzera rimane prioritario il rafforzamento del diritto internazionale, segnatamente del diritto internazionale umanitario.

Per quanto riguarda il promovimento militare della pace, si è accentuata la tendenza per cui gli impieghi di vasta portata non sono diretti dall'ONU, ma dalla NATO o dall'UE (oppure da organizzazioni regionali quali l'Unione Africana) sulla base di un mandato del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Per il promovimento militare della pace da parte della Svizzera, l'ONU è fondamentale soprattutto per un aspetto: il nostro Paese può partecipare a simili impieghi soltanto se essi avvengono sulla base di un mandato del Consiglio di sicurezza dell'ONU. L'altra possibilità prevista dalla legge, ossia la partecipazione sulla base di un mandato dell'OSCE, rimane de facto ipotetica.

#### **Unione europea – Politica europea di sicurezza e di difesa (PESD)**

Per il ruolo e la rilevanza dell'UE nella politica di sicurezza, è di estrema importanza il fatto che essa possa ricorrere a un'ampia gamma di strumenti civili e militari. Per quanto riguarda gli ultimi anni, occorre considerare soprattutto due sviluppi: l'allargamento dell'Unione e lo sviluppo di proprie capacità militari.

Dopo l'ultimo allargamento del 2004, l'UE comprende 25 Stati membri. Altri candidati attendono di potere aderire (Romania, Bulgaria, Croazia e Turchia). L'allargamento – indipendentemente dalle capacità e dalle ambizioni militari dell'Unione – è in se stesso rilevante per la Svizzera sotto il profilo della politica di sicurezza. Anche se l'UE è diventata almeno temporaneamente più eterogenea, non vi è alcun dubbio che, almeno per il territorio degli Stati membri, sia un fattore fortemente stabilizzante in materia di politica di sicurezza. Questo fatto ha un influsso positivo sulla sicurezza della Svizzera.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle capacità militari dell'Unione, occorre menzionare la creazione di pertinenti organi, l'allestimento di cosiddetti «battle groups» e l'assunzione del comando di operazioni di sostegno alla pace.

Ora l'UE dispone di un Comitato politico-militare, di uno Stato maggiore militare, di una Cellula di pianificazione civile-militare per le operazioni a guida UE nonché dell'Agenzia europea per la difesa (per la creazione di sinergie nell'acquisto d'armamenti e per la verifica del raggiungimento degli obiettivi convenuti in materia di capacità). Tuttavia, la novità più significativa è la formulazione di una strategia europea di sicurezza, approvata nel dicembre 2003; essa contiene le direttrici per lo sviluppo della politica di sicurezza europea.

Per potere disporre di opzioni militari reali in caso di crisi, gli Stati dell'Unione hanno deciso l'approntamento di battle groups, ossia di formazioni di fanteria, in gran parte multinazionali, forti di 1500 militari e pronte per l'impiego entro dieci giorni. Entro il 2010 è previsto l'allestimento di 13 di tali battle groups, la cui gamma d'impieghi spazierà dai compiti umanitari agli impieghi di combattimento. Come finora, permangono tuttavia lacune a livello di capacità, e in tali casi l'UE dipende dall'appoggio della NATO. La partecipazione di Stati non membri dell'Unione ai battle groups è di principio possibile: la Norvegia partecipa a uno di essi. La Svizzera non ha alcuna intenzione in tal senso: già soltanto la prontezza necessaria costituisce un motivo di impedimento, senza considerare poi le questioni politiche come quella risultante dal fatto che l'UE eventualmente interverrebbe anche senza mandato del Consiglio di sicurezza dell'ONU.

L'aspetto più evidente dell'evoluzione della politica di sicurezza dell'Unione si manifesta nel fatto che essa ha assunto la direzione di impieghi civili e militari di promovimento della pace in Macedonia, Georgia, Palestina, Congo e, soprattutto, in Bosnia e Erzegovina, nella quale dalla fine del 2004 la European Force a guida UE (Operazione ALTHEA) ha sostituito la SFOR a guida NATO. La Svizzera partecipa alla missione europea con 27 militari e due elicotteri da trasporto Super Puma. In generale, nel quadro della PESD, per gli Stati che non sono membri dell'Unione non vi è alcuna cooperazione istituzionalizzata, come invece è il caso ad esempio nel quadro della NATO con il Partenariato per la pace. Gli Stati non membri dell'Unione come la Svizzera possono però partecipare ad hoc, come nel caso della partecipazione all'EUFOR, quando ciò è nel reciproco interesse.

## **NATO**

Anche la NATO si è allargata dall'epoca del CDEs XXI (2001). Dopo l'adesione di sette nuovi membri nel 2004, essa comprende attualmente 26 Stati, ai quali nei prossimi anni si aggiungeranno probabilmente l'Albania, la Croazia e la Macedonia.

Negli ultimi anni, i compiti della NATO non sono fundamentalmente mutati. Essa rimane un'alleanza difensiva, ma si manifesta soprattutto come organizzazione per la condotta di operazioni di sostegno alla pace su mandato del Consiglio di sicurezza dell'ONU. La svolta verso impieghi al di fuori del territorio dell'Alleanza, iniziata un decennio orsono con l'IFOR in Bosnia e Erzegovina, ha comportato adeguamenti della NATO e delle forze armate degli Stati membri: gli strumenti militari dell'Alleanza sono in fase di modernizzazione e di orientamento alle minacce attuali (invece che alla difesa del territorio dell'Alleanza da un attacco militare). La priorità è data al consolidamento di una struttura di comando snella e flessibile nonché alla realizzazione di una forza d'intervento multinazionale, la NATO Response Force.

Quando sarà operativa, nell'ottobre 2006, comprenderà circa 20 000 militari e potrà essere impiegata in tutto il mondo, entro 5–30 giorni, per l'intera gamma degli impieghi in caso di crisi (dall'assistenza umanitaria alle evacuazioni e agli impieghi di combattimento).

Nel 2003, assumendo il comando dell'International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan, la NATO ha assunto per la prima volta il comando di un impiego al di fuori dell'Europa. L'ISAF è competente per la stabilizzazione dell'Afghanistan e la ricostruzione delle strutture di sicurezza, ma non partecipa a operazioni di combattimento, le quali sono condotte nel quadro dell'operazione «Enduring Freedom» condotta dagli USA. In Iraq, nel 2005 la NATO ha lanciato una missione per la formazione di ufficiali iracheni. Nei Balcani, l'Alleanza Atlantica continua a comandare la KFOR, alla quale la Svizzera partecipa con un effettivo massimo di 220 militari.

È però importante considerare pure ciò che la NATO *non* ha fatto. Anche se dopo l'11 settembre 2001 è stato invocato l'articolo 5 del Trattato di Washington (assistenza reciproca), essa non è stata impiegata per gli interventi militari in Afghanistan e in Iraq. Gli USA hanno piuttosto agito da soli o con una coalizione ad hoc. Il fatto che Stati appartenenti a detta coalizione (per es. la Gran Bretagna) siano membri della NATO non cambia nulla riguardo alla constatazione che l'Alleanza come tale non è stata coinvolta. La tendenza degli USA a non ricorrere alla NATO per impieghi armati genera forse interrogativi sull'importanza e sulla coesione dell'Alleanza; contemporaneamente smentisce i sospetti che l'Alleanza Atlantica sia un puro strumento degli Stati Uniti.

L'allargamento della NATO ha avuto effetti anche sul Partenariato per la pace. I 20 Stati che partecipano ancora al Partenariato formano un gruppo eterogeneo caratterizzato da interessi e premesse differenti. Per gli Stati dell'Europa sud-orientale, del Caucaso meridionale e dell'Asia centrale, il Partenariato è soprattutto un mezzo per modernizzare le proprie strutture di sicurezza. Per la Svizzera, la Finlandia, l'Irlanda, l'Austria e la Svezia, il Partenariato serve per contro in primo luogo ad ampliare – in maniera selettiva e in funzione degli interessi nazionali – la cooperazione in materia di politica di sicurezza con l'Alleanza Atlantica.

### **Riforme delle forze armate nell'Europa occidentale**

Le forze armate dell'Europa occidentale non sono più orientate in primo luogo alla difesa territoriale. La maggior parte degli Stati dell'Europa occidentale ha iniziato negli ultimi anni a orientare le proprie forze armate ad altri compiti. Per gli Stati occidentali, i contributi al promovimento della pace in ambito internazionale sono diventati uno dei compiti essenziali dei loro eserciti. Essi sono impegnati in misura crescente nella creazione di forze di reazione alle crisi che possano essere rapidamente impiegate laddove le crisi minacciano di sorgere oppure si sono già manifestate. L'evoluzione generale riflette l'esigenza di simili impieghi e tende al ridimensionamento e alla professionalizzazione delle forze armate nonché all'orientamento coerente alla capacità di cooperazione internazionale. La copertura autonoma dell'intera gamma degli impieghi in caso di crisi, fino al caso di guerra, non è più vista come un'opzione realistica da quasi tutti questi Stati (anche da quelli che non aderiscono all'Alleanza Atlantica). L'impiego sussidiario di forze armate per coadiuvare le autorità nella salvaguardia della sicurezza interna, così come è disciplina-

to a livello di legge e praticato in Svizzera, sta diventando un tema anche per altri Stati europei, che finora non lo avevano previsto né praticato.

### **1.1.1.3 Interessi e obiettivi in materia di politica di sicurezza**

Nel RAPOLSIC 2000, sulla base della Costituzione federale e degli interessi svizzeri in materia di politica di sicurezza, sono definiti gli obiettivi seguenti:

«Vogliamo decidere liberamente i nostri affari sia all'interno del Paese sia nei confronti dell'estero, senza esserne pregiudicati dalla minaccia o dall'uso della violenza diretta o indiretta.

Intendiamo preservare e proteggere la nostra popolazione e le sue basi vitali dai pericoli esistenziali.»<sup>21</sup>

«Intendiamo contribuire alla stabilità e alla pace al di là delle nostre frontiere nonché allo sviluppo di una comunità internazionale dei valori democratici, allo scopo di ridurre il rischio che la Svizzera e la sua popolazione siano toccate dalle conseguenze dell'instabilità e delle guerre all'estero e perché in tal modo esprimiamo contemporaneamente la nostra solidarietà internazionale.»<sup>22</sup>

Il presente messaggio non è il quadro adeguato per sottoporre a revisione tali obiettivi. Il fatto di averli menzionati in questo contesto ha piuttosto lo scopo di ricordare che gli obiettivi in materia di politica di sicurezza, così come sono stati definiti nel 1999, continuano a mantenere la loro validità e corrispondono anche agli attuali interessi della Svizzera.

### **1.1.1.4 Strategia fondamentale**

Il RAPOLSIC 2000 porta il titolo «Sicurezza attraverso la cooperazione». La strategia fondamentale della Svizzera in materia di politica di sicurezza vi viene descritta come segue:

«[La Svizzera persegue] di conseguenza i suoi obiettivi in materia di politica di sicurezza mediante una strategia di cooperazione nazionale e internazionale per la sicurezza. Essa si fonda, da un lato, sulla volontà e sulla capacità di affrontare con mezzi civili e militari idonei propri, nell'ambito di una cooperazione globale flessibile, nella misura in cui ciò è possibile ed efficace, i pericoli e i rischi per il nostro Paese e la sua popolazione. Dall'altro, essa intensifica la cooperazione in materia di sicurezza con Stati amici e con le organizzazioni internazionali laddove questi mezzi, a causa del carattere della minaccia o per motivi geografici o materiali, non sono sufficienti.

La cooperazione su scala nazionale consiste nell'attribuzione di compiti specifici e di risorse adeguate ai differenti settori della politica di sicurezza a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni, nonché nella loro cooperazione coordinata in caso di necessità.

<sup>21</sup> FF 1999 6588

<sup>22</sup> FF 1999 6589

La cooperazione con l'estero consiste nell'impegno, di preferenza preventivo ma se necessario anche reattivo, al di là delle nostre frontiere, nell'ambito di azioni internazionali coordinate, allo scopo di gestire crisi, stabilizzare regioni scosse da disordini o, più in generale, rafforzare solidalmente i preparativi in materia di sicurezza.»<sup>23</sup>

Le riflessioni che nel 1999 hanno portato alla formulazione di questa strategia fondamentale mantengono la loro validità: la cooperazione in Svizzera (denominata «Cooperazione nazionale per la sicurezza») è irrinunciabile tanto per motivi politici quanto nell'interesse dell'efficienza e dell'efficacia; essa non è nemmeno contestata. Il motivo principale della cooperazione internazionale (con Stati esteri e organizzazioni internazionali) – il crescente carattere transfrontaliero delle minacce e dei pericoli nonché il fatto che la maggior parte di tali minacce e pericoli può essere affrontata con buone probabilità di successo soltanto nell'ambito di una cooperazione internazionale – si è ulteriormente consolidato, sia in relazione alle epidemie che al terrorismo. A livello di esercito, due ulteriori motivi a favore della cooperazione internazionale si sono pure consolidati, segnatamente la pressione finanziaria (le spese per la difesa nazionale nel 2006 sono inferiori di oltre il 13 per cento a quelle del 1999) e la necessità di svolgere all'estero determinati segmenti dell'istruzione.

Un ridimensionamento della cooperazione internazionale in materia di politica di sicurezza nell'intento di raggiungere la massima autonomia sarebbe pertanto, per la sicurezza del Paese e della popolazione, ancora meno appropriato di quanto non lo fosse già alcuni anni addietro. Gli interessi della Svizzera in materia di sicurezza richiedono una cooperazione internazionale, la neutralità ammette tale cooperazione (ponendole contemporaneamente dei limiti) e motivi di carattere finanziario, tecnico-militare e addestrativo addirittura la impongono. Gli ultimi anni hanno evidenziato che il Consiglio federale e il Parlamento sono in grado di attuare la «sicurezza attraverso la cooperazione» in modo tale che non ne risultino coinvolgimenti indesiderati in conflitti internazionali.

### **1.1.1.5 Missioni dell'esercito**

Nel RAPOLSIC 2000 (e anche nel CDEs XXI), le missioni dell'esercito sono definite come segue:

«I compiti dell'esercito sono: i contributi per il sostegno internazionale alla pace e la gestione delle crisi, la sicurezza del territorio e la difesa nonché gli impieghi sussidiari per la prevenzione e la gestione di pericoli esistenziali. Tutti i tre compiti hanno un'importanza fondamentale per la sicurezza della Svizzera.»<sup>24</sup>

L'articolo 58 capoverso 2 della Costituzione federale recita:

«L'esercito serve a prevenire la guerra e contribuisce a preservare la pace; difende il Paese e ne protegge la popolazione. Sostiene le autorità civili nel far fronte a gravi minacce per la sicurezza interna e ad altre situazioni straordinarie. La legge può prevedere altri compiti.»

<sup>23</sup> FF 1999 6590

<sup>24</sup> FF 1999 6606

L'articolo 1 della legge militare stabilisce:

«Art. 1

<sup>1</sup> L'esercito contribuisce alla prevenzione della guerra e pertanto al mantenimento della pace.

<sup>2</sup> Difende la Svizzera e la sua popolazione e contribuisce alla loro protezione.

<sup>3</sup> Quando i loro mezzi non sono più sufficienti, coadiuva le autorità civili:

a. nella lotta contro gravi minacce alla sicurezza interna;

b. nel far fronte ad altre situazioni straordinarie, segnatamente in caso di catastrofi nel Paese o all'estero.

<sup>4</sup> Fornisce contributi per il promovimento della pace in ambito internazionale.»

Tali missioni corrispondono alle esigenze risultanti dalla situazione attuale e da quella che si delinea per il futuro. Sotto il profilo della politica di difesa sarebbe irresponsabile abbandonare la difesa nazionale; sotto il profilo della politica nazionale sarebbe insostenibile rifiutare alle autorità civili l'appoggio dell'esercito e sotto il profilo della politica estera e di sicurezza sarebbe miope non impegnarsi più a favore del promovimento militare della pace.

Per contro, le modalità con le quali sono adempiute le missioni vanno costantemente verificate, in funzione delle esigenze e delle opportunità in materia di politica di sicurezza, ma anche delle risorse disponibili. Questo è anche il motivo per cui il presente messaggio è sottoposto alle vostre Camere: l'esercito deve essere posto in condizioni migliori per eseguire impieghi di sicurezza del territorio e impieghi sussidiari; le capacità per la difesa da un attacco militare in senso stretto vanno ridotte; il contributo al promovimento militare della pace dev'essere adeguatamente incrementato.

### **1.1.2 Condizioni quadro finanziarie**

L'esercito ha contribuito molto a sgravare il bilancio della Confederazione. In un'epoca in cui la gamma dei rischi è diventata più ampia e sfuocata, esso deve adempiere le medesime missioni con minori risorse. Nel 1990, per il settore della difesa in senso stretto sono stati spesi 5,130 miliardi di franchi, mentre nel 2006 la somma si è ridotta a 3,814 miliardi di franchi (preventivo 2006 conformemente al DF del 15.12.2005). La quota del budget della Confederazione rappresentata dalle spese per la difesa è passata dal 16,2 per cento (1990) al 7,2 per cento (2006) e la corrispondente quota del prodotto interno lordo è passata dall'1,5 per cento (1990) allo 0,8 per cento (2006). La Svizzera si situa pertanto al di sotto dei corrispondenti valori di tutti i Paesi vicini ad eccezione dell'Austria, ed è anche molto al di sotto dei corrispondenti valori di Finlandia e Svezia. Durante la guerra fredda il nostro Paese apparteneva al gruppo di testa.

La pianificazione finanziaria interna al settore dipartimentale Difesa ha dovuto spesso essere rivista più volte per un medesimo anno, come mostra un confronto tra i dati dei precedenti piani finanziari e quelli del preventivo e dei piani finanziari 2006–2009.

	in milioni di franchi			
	2006	2007	2008	2009
Piano finanziario aggiornato annualmente	4201 <sup>1</sup>	3986 <sup>2</sup>	3852 <sup>3</sup>	
Programma di sgravio 2003	-253			
Programma di sgravio 2004 (esercito)	-117	-165		
Programma di sgravio 2004 (misure trasversali)	-10	-10		
Tagli mirati	-7			
Fattori di correzione (nuove missioni, decentralizzazione, trasferimento di personale)		-16	-4	
<b>Preventivo 2006 e piano finanziario 2007-2009 conformemente all'attuale modello contabile</b> (contributi del datore di lavoro non compresi) <sup>4</sup>	<b>3814</b>	<b>3795</b>	<b>3848</b>	<b>3871<sup>5</sup></b>

<sup>1</sup> Piano finanziario 2006, conformemente al DCF del 02.9.2002, convertito secondo le nuove strutture della «Difesa».

<sup>2</sup> Piano finanziario 2007, conformemente al DCF del 25.02.2004.

<sup>3</sup> Piano finanziario 2008, conformemente al DCF del 24.9.2004.

<sup>4</sup> Conformemente al DF del 15.12.2005 (preventivo 2006) rispettivamente al DCF del 24.8.2005 (piano finanziario 2007-2009).

<sup>5</sup> Il piano finanziario 2009 è calcolato sulla base dell'anno precedente (rincarato del 1,5 % compreso, spese per il personale escluse).

A causa della pianificazione continua, il piano finanziario annuale è allestito sulla base dell'anno precedente. I tagli degli anni precedenti hanno pertanto ripercussioni sui piani finanziari degli anni successivi.

Ogni nuovo taglio determina nuove direttive interne per la pianificazione. Quando è stato pianificato Esercito XXI, tra il 1999 e il 2001, si poteva realisticamente ipotizzare che sarebbero stati a disposizione del settore della difesa in senso stretto circa 4,3 miliardi di franchi. In realtà, il budget 2006 (3,85 mia di fr.) è già di 486 milioni di franchi inferiore.

### **1.1.3 Esigenze conformemente all'articolo 58 della Costituzione federale e all'articolo 1 della legge militare**

Le esigenze stabilite a livello di Costituzione federale e di legge militare non sono pregiudicate dalla fase di sviluppo dell'esercito 2008/11.

Conformemente all'articolo 58 capoverso 1 della Costituzione federale, l'esercito è organizzato fondamentalmente secondo il principio di milizia. Anche con la prevista fase di sviluppo ci si atterrà a tale principio; essa non contiene alcun elemento che potrebbe condurre a un esercito di professionisti. Pure l'effettivo dell'esercito rimane identico. Per quanto riguarda la fase di sviluppo 2008/11, si tratta di un rafforzamento delle capacità dell'esercito per la sicurezza del territorio e gli impieghi sussidiari e delle pertinenti modifiche della struttura dell'esercito.

*Il promovimento della pace* in ambito internazionale serve sia ai nostri interessi in materia di politica di sicurezza sia ai nostri interessi di politica estera. Di conseguenza, la Svizzera ha l'interesse e l'obbligo di fornire un contributo anche al promovimento militare della pace. Il suo contributo attuale è considerevolmente inferiore a quello della Finlandia, dell'Irlanda, dell'Austria e della Svezia, Stati con i quali il nostro Paese spesso si compara. Il raddoppio – a livello quantitativo e anche qualitativo – dell'attuale contributo della Svizzera è appropriato, anche senza voler raggiungere il livello quantitativo dei Paesi menzionati. In vista del promovimento della pace, l'esercito dovrebbe essere in grado di offrire un'ampia gamma di capacità per impieghi al di sotto della soglia degli impieghi di combattimento veri e propri.

*Difesa nazionale:* la missione dell'esercito «difesa del Paese e della sua popolazione» conformemente alla Costituzione federale e alla legge militare comprende, da un lato, la difesa da un attacco militare e, dall'altro, la protezione di settori e impianti strategicamente importanti nonché dello spazio aereo per incrementare la sicurezza e la stabilità, ossia la sicurezza del territorio. La ponderazione di entrambe le missioni parziali dipende dalle minacce e dai pericoli. Dal punto di vista attuale è improbabile che nel prossimo futuro l'esercito debba essere impiegato per la difesa da un attacco militare al nostro Paese. Per contro, sussistono minacce reali al di sotto della soglia bellica di maggior portata rispetto al passato. È pertanto corretto rafforzare le capacità dell'intero esercito nel settore della sicurezza del territorio anche se ciò deve avvenire a scapito del mantenimento in permanenza della prontezza e della capacità di difesa da un attacco militare – sempre che sia mantenuta la capacità d'adeguamento a lungo termine nel caso di un nuovo mutamento della minaccia.

*Appoggio alle autorità civili:* l'esercito dev'essere in grado di gestire ancora meglio gli impieghi sussidiari, compresi i sovraccarichi risultanti da eventi particolari, e, in caso di acuto pericolo, di rafforzare con una forte presenza la sicurezza del Paese e della popolazione appoggiando le autorità civili laddove si manifestano le minacce più gravi – di regola mediante impieghi nell'intera gamma prevista dalla missione parziale «sicurezza del territorio». Al riguardo, è necessario rafforzare la fanteria e focalizzarne l'istruzione e l'equipaggiamento sulla sicurezza del territorio; ciò implica anche la trasformazione di una parte degli attuali reparti blindati e d'artiglieria in formazioni di fanteria.

## **1.2 Fase di sviluppo dell'esercito 2008/11**

### **1.2.1 Motivi**

La fase di sviluppo dell'esercito 2008/11 serve innanzitutto, e soprattutto, a orientare l'esercito alle minacce e ai pericoli più probabili del presente e dell'immediato futuro. Contemporaneamente, all'esercito viene offerta l'opzione di sviluppare in tempo utile le capacità per poter affrontare anche minacce considerate oggi poco probabili. Infine, la fase di sviluppo dell'esercito 2008/11 contribuisce alla realizzazione delle direttive di risparmio dei programmi di sgravio 2003 e 2004.

Attualmente, e probabilmente per un lungo periodo, la Svizzera e i suoi abitanti non sono, né saranno, minacciati da altri eserciti, ma piuttosto da non meno pericolose sfide al di sotto della soglia bellica, in particolare dal terrorismo. Già oggi l'esercito fornisce un contributo al rafforzamento delle misure di sicurezza ed esso dev'essere pronto, nel caso di un'acuta minaccia terroristica, a fornire un contributo ancora



### **1.2.2.1 Rafforzare le capacità per la sicurezza del territorio nel quadro della difesa nazionale**

Oggi e nell'immediato futuro, l'esercito dev'essere in primo luogo in grado di eseguire impieghi di sicurezza del territorio e impieghi sussidiari, vale a dire che deve essere in grado di proteggere, montare la guardia e sorvegliare. Al riguardo, non è necessaria alcuna nuova riforma dell'esercito, ma un rafforzamento della fanteria e la sua focalizzazione sulla sicurezza del territorio. Se una parte importante dell'esercito è istruita, equipaggiata e impiegata principalmente per la sicurezza del territorio, ciò significa che tale parte

- è ben istruita ed equipaggiata in primo luogo per la sicurezza del territorio (compiti di guardia, protezione di opere importanti/settori di confine o sicurezza di assi del traffico importanti);
- nel contempo è idealmente idonea ad appoggiare sussidiariamente le autorità civili mediante impieghi sussidiari;
- e, nel caso si delineasse un attacco militare dall'esterno, rimane utilizzabile per dimostrare la nostra capacità di difesa (sicurezza dinamica del territorio, per es. mediante contro-concentrazioni sul territorio svizzero) e per la difesa da un attacco militare.

Le formazioni previste in futuro per la sicurezza del territorio saranno designate al più presto.

### **1.2.2.2 Concezione della sicurezza del territorio**

La minaccia è caratterizzata principalmente dal ricorso alla forza asimmetrica con effetti e obiettivi destabilizzanti. Essa non è di principio organizzata militarmente ma è dominata da una grande propensione alla violenza. Sono pertanto prioritari l'arginamento della violenza, la garanzia della libertà d'azione della condotta politica e delle sue autorità, la sicurezza del funzionamento della vita pubblica e privata nonché la protezione delle basi vitali.

Sotto il profilo militare, la sicurezza del territorio comprende differenti generi di compiti di protezione. La protezione delle persone può essere assunta da parti della Sicurezza militare istruite nella sicurezza ravvicinata e nella scorta. La protezione di opere<sup>26</sup> comprende la sorveglianza, la sicurezza ed eventualmente anche la guardia a costruzioni, installazioni e infrastrutture critiche da parte di elementi di truppa. Tale compito comprende pure la protezione di settori, ossia la protezione di interi settori di confine, di settori chiave, di assi del traffico, dello spazio aereo ecc. mediante l'impiego di parti dell'esercito (formazione d'impiego).

In tutti questi compiti parziali è opportuno sfruttare in maniera ottimale i punti di forza dei differenti strumenti di sicurezza civili e militari. La questione della responsabilità dell'impiego dev'essere valutata in funzione della situazione e del settore e in questa complessa forma d'impiego non può essere stabilita una volta per tutte. Nel quadro dei colloqui tra il DDPS, il DFGP e le autorità civili sul tema della «sicurezza interna» si cercherà una soluzione orientata al futuro.

<sup>26</sup> Opere per soddisfare necessità vitali (per es. centrali nucleari, aziende d'approvvigionamento ecc.).

Ciò non ha nulla a che vedere con la trasformazione dell'esercito in una sorta di polizia, poiché la sicurezza del territorio è, e rimane, un compito militare estremamente complesso. Per misure di protezione ampie, durature e complesse occorrono formazioni organizzate, istruite ed equipaggiate militarmente, in grado, se necessario, di gestire situazioni fortemente aggravate. La sicurezza del territorio è pertanto giustamente considerata parte della difesa nazionale. In effetti, il passaggio dalla sicurezza preventiva del territorio alla sicurezza dinamica del territorio (apporto di mezzi pesanti), compresa la difesa da un attacco militare, può avvenire senza soluzione di continuità (tale è il caso per es. nell'istruzione quando viene addestrata la trasformazione di un posto di controllo in uno sbarramento).

### **1.2.2.3                    Mantenere la competenza per la difesa da un attacco militare**

La situazione attuale e le prospettive future consentono di ridurre, sotto il profilo quantitativo, i mezzi dell'esercito orientati alla difesa da un attacco militare contro il nostro Paese; l'obiettivo di un buon livello d'istruzione lo richiede e la realtà finanziaria lo impone. Tuttavia, ciò può avvenire in maniera responsabile soltanto se è mantenuta la possibilità, in caso di necessità, di potenziare nuovamente l'esercito in tempo utile. Il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza per la difesa da un attacco militare rimane un compito permanente dell'esercito.

Un numero inferiore, rispetto ad oggi, di formazioni di combattimento e d'appoggio, unitamente alle pertinenti formazioni delle Forze aeree e alle relative formazioni d'aiuto alla condotta e d'esplorazione, potranno di principio essere addestrate senza restrizioni alla difesa da un attacco militare, anche se un'altra parte dell'esercito deve essere impegnata in permanenza con compiti nei settori della sicurezza del territorio e degli impieghi sussidiari. Queste forze destinate alla difesa da un attacco militare costituiscono nuclei di potenziamento che si dedicheranno in primo luogo all'addestramento del combattimento interarmi e, dopo un adeguato potenziamento, saranno resi atti alla condotta di combattimenti. Conformemente allo stato attuale della pianificazione, mantenendo l'effettivo totale attuale dell'esercito, per le *Forze terrestri* ciò comporterà prevedibilmente un dimezzamento delle formazioni di combattimento e d'appoggio al combattimento. Per quanto riguarda le *Forze aeree*, le formazioni volanti sono necessarie, oggi e anche in futuro, per l'intera gamma degli impieghi dell'esercito. Le otto squadre d'aviazione esistenti e le relative formazioni d'appoggio corrispondono all'entità minima necessaria per garantire le prestazioni richieste nonché per assicurare il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza per la difesa da un attacco militare dall'aria contro il nostro Paese. Esse non possono pertanto essere ulteriormente ridotte. Per quanto riguarda le formazioni della difesa contraerea (DCA), pur con una riduzione globale, vi sarà un incremento della quota della DCA missilistica e dei sistemi ognitempo.

### **1.2.2.4                    Concezione relativa al potenziamento**

«Potenziamento» significa un incremento del potenziale di prestazione dell'esercito realizzato – previa adozione delle pertinenti decisioni politiche – nei settori della dottrina, dell'organizzazione, dell'istruzione, del materiale e del personale qualora si

delineasse un peggioramento concreto del contesto in materia di politica di sicurezza. Le misure concrete per un potenziamento possono essere stabilite soltanto quando si configura una minaccia concreta, poiché essa determina come dev'essere potenziato l'esercito e che cosa è necessario al riguardo. Stabilire sin dall'inizio misure concrete significherebbe correre il rischio di orientarsi nella direzione sbagliata.

Per l'esercito, il «potenziamento» non è un concetto totalmente nuovo. Già negli anni novanta del secolo scorso è stata ad esempio decisa la rinuncia delle Forze aeree alla capacità di combattimento al suolo e, con la radiazione dal servizio dei Mirage III RS, negli ultimi anni è stata accettata anche una lacuna per quanto riguarda le capacità in materia di ricognizione aerea. In precedenza, alla fine del 1999, i missili DCA Bloodhound sono stati radiati dal servizio senza che fosse acquistato un sistema sostitutivo; anche in questo caso è stata accettata una lacuna per quanto riguarda la DCA d'alta quota.

Un potenziamento deve potersi basare su competenze già esistenti, segnatamente per quanto riguarda il combattimento interarmi. Le competenze che nel nostro esercito mancano completamente possono essere soltanto difficilmente acquisite nel quadro di un potenziamento. Il tempo sarebbe troppo scarso, anche se fossero a disposizione anni.

Le truppe orientate in primo luogo alla difesa da un attacco militare devono allenarsi regolarmente e intensamente. Soltanto così possono raggiungere e mantenere il livello d'istruzione necessario. Tali truppe non saranno pertanto di regola utilizzate per impieghi d'appoggio alle autorità civili.

L'equipaggiamento e l'armamento per la difesa da un attacco militare sono più costosi del materiale necessario per la sicurezza del territorio. La realtà finanziaria impone di conseguenza di ridimensionare sotto il profilo quantitativo i mezzi dell'esercito orientati alla difesa da un attacco militare. L'equipaggiamento e l'armamento devono però essere moderni e adeguati costantemente alle esigenze del momento.

L'equipaggiamento e l'armamento devono inoltre essere completi. Il mantenimento del know-how per la difesa da un attacco militare è un affare complesso. Non è possibile mantenere tale know-how quando mancano determinate componenti del sistema. Per il combattimento meccanizzato occorrono carri armati moderni, ma anche carri armati del genio e di sminamento.

L'equipaggiamento necessario dovrà essere in gran parte acquistato all'estero. Nessun Paese è più in grado di produrre l'intera gamma di armi e munizioni. Inoltre, oggi non ha più alcun senso acquistare e immagazzinare grandi quantità di materiale militare. Poiché attualmente un attacco militare contro la Svizzera è estremamente poco probabile e – anche qualora dovesse avvenire – si situerebbe probabilmente in un futuro molto lontano, non siamo in grado di valutare con quali mezzi esso sarebbe condotto. È tuttavia importante mantenere un'industria degli armamenti indigena minima, almeno in sottosettori importanti, e ampliare la capacità di cooperazione con altri Stati e altre forze armate.

Quando ci si basa sul concetto di potenziamento, i servizi d'informazione assumono un ruolo importante. È loro compito individuare tempestivamente un peggioramento del contesto in materia di politica di sicurezza. Le autorità politiche si fonderanno sulle informazioni raccolte dai servizi di informazione per decidere l'avvio del

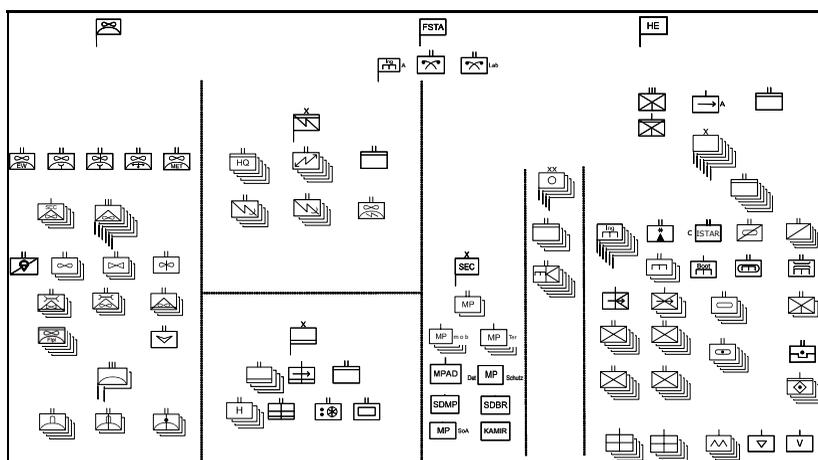
potenziamento. In questo caso «tempestivamente» significa con *anni* di anticipo: l'acquisto di velivoli da combattimento supplementari e l'istruzione dei piloti si estendono ad esempio per parecchi anni.

Il DDPS ha allestito uno studio di fattibilità per quanto riguarda il potenziamento<sup>27</sup>. Un simile studio può e deve illustrare se il concetto di potenziamento è adeguato e che cosa esso comporterebbe concretamente per la dottrina, la pianificazione, l'istruzione e l'acquisto d'armamenti. Tuttavia, nello studio non è possibile leggere quale sarebbe il fabbisogno finanziario e di tempo per un potenziamento concreto; esso dipende totalmente dalla minaccia militare concreta che si delinerebbe.

### 1.2.2.5 Struttura globale dell'esercito 2008/11

Figura 2

#### Ordine di battaglia dell'esercito 2008/11 (senza riserva)



Il grosso dei battaglioni delle *Forze terrestri* sarà subordinato, nel senso di un'articolazione di base 2008/11, alle sei brigate attive. Tali brigate sono costituite su misura per l'istruzione, ma non per l'impiego. In seguito al ridimensionamento dei mezzi orientati in primo luogo alla difesa da un attacco militare, il numero dei battaglioni di fanteria potrà essere incrementato da 16 a 20. Contemporaneamente il numero dei battaglioni d'aiuto in caso di catastrofe sarà portato da 4 a 6. Sarà pure rafforzata la difesa NBC, subordinata allo Stato maggiore di condotta dell'esercito.

Per quanto riguarda le *Forze aeree*, il numero di formazioni della DCA sarà ridotto da 15 a 9. Con queste 9 formazioni possono essere costituiti due aggruppamenti (cluster) della DCA che per esempio consentono la protezione di 2 opere di vaste dimensioni (per es. centrale nucleare [settore tra Beznau e Leibstadt] e aeroporto [settore Kloten – Bülach e corridoi di avvicinamento all'aeroporto di Zurigo –

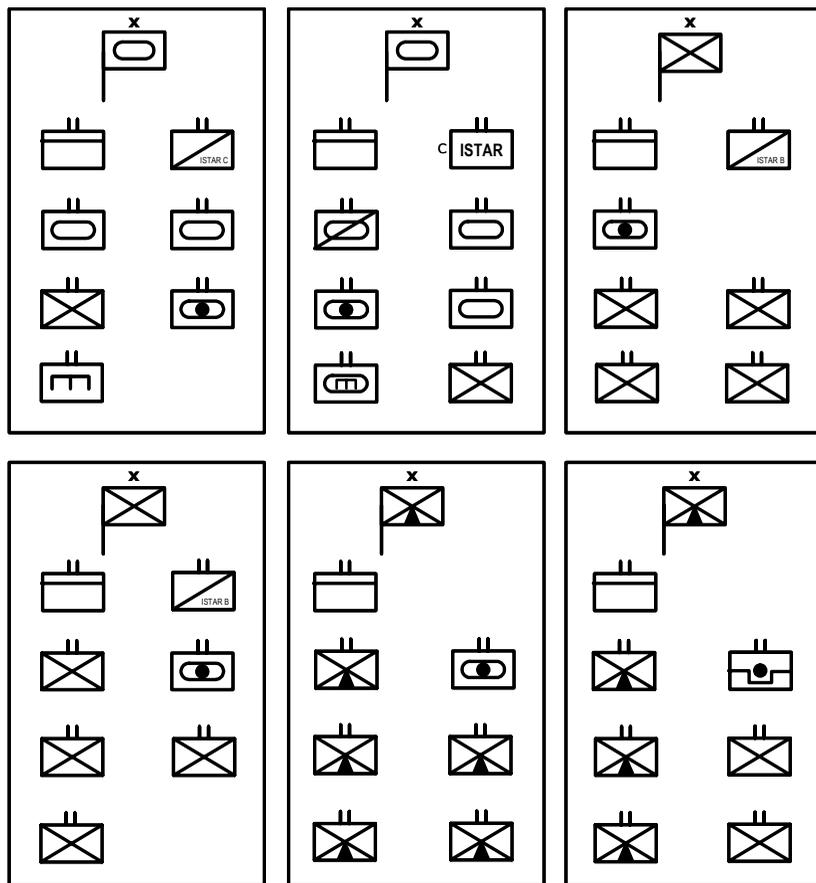
<sup>27</sup> Konzeptstudie DUHAFUCHS (Studio «Capacità di resistenza e potenziamento»), approvato dal Comitato di pianificazione delle forze armate il 23 settembre 2005.

Kloten]). In tal modo è debitamente considerato il prevedibile fabbisogno delle brigate d'impiego terrestri e della protezione delle opere in caso di operazioni di sicurezza del territorio e di impieghi sussidiari nonché per l'addestramento della competenza alla difesa da un attacco militare con formazioni delle Forze terrestri.

Per quanto riguarda l'*aiuto alla condotta*, è prevista di principio<sup>28</sup> una concentrazione di tutti i corpi di truppa nella brigata d'aiuto alla condotta. Ciò consentirà di fornire prestazioni su misura.

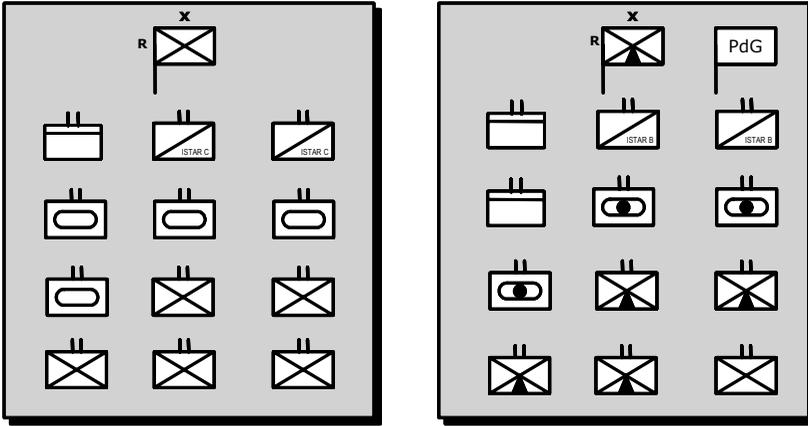
Figura 3

### Struttura di base delle brigate attive delle Forze terrestri



<sup>28</sup> Alle Forze aeree rimane subordinato un battaglione d'aiuto alla condotta; alle regioni territoriali e alle brigate rimangono subordinati battaglioni di stato maggiore.

### Struttura di base delle brigate della riserva delle Forze terrestri



Gli stati maggiori di brigata della riserva sono in primo luogo responsabili dell'istruzione degli ufficiali dei corpi di truppa subordinati. Assumono inoltre compiti particolari (per es. pianificazione e direzione di manifestazioni importanti) oppure, se necessario, possono rafforzare altri stati maggiori di brigata. Possono anche partecipare a esercitazioni di stato maggiore in ambito nazionale o internazionale (per es. esercitazione «VIKING»).

#### 1.2.2.6 Ampliamento delle capacità in materia di promovimento della pace

Le operazioni di promovimento della pace sono uno degli strumenti della gestione delle crisi e dei conflitti a livello internazionale. Dalla fine della guerra fredda, esse si sono sviluppate tanto sotto il profilo quantitativo quanto sotto quello qualitativo. Nel quadro di tale evoluzione sono diventate uno strumento essenziale della gestione delle crisi e della prevenzione dei conflitti a livello internazionale; tale strumento costituisce spesso la premessa fondamentale per la ricostruzione in una regione di conflitti. Il numero di tali operazioni è fortemente aumentato. Oggi, per gli Stati occidentali la partecipazione alle operazioni di promovimento della pace è perciò un compito essenziale delle forze armate e viene considerata come una componente di una politica di sicurezza e di difesa intesa in senso globale.

Nel 2005 il Parlamento ha approvato un'ulteriore proroga dell'impiego della SWISSCOY fino al 31 dicembre 2008<sup>29</sup>.

In questo senso, nei prossimi anni il DDPS intende ampliare le *capacità di promovimento della pace*, che potranno essere impiegate in funzione degli interessi svizzeri in materia di politica estera e di sicurezza nonché secondo le necessità della

<sup>29</sup> Decreto federale del 6 giugno 2005 sulla partecipazione della Svizzera alla Forza multinazionale per il mantenimento della pace in Kosovo (KFOR) (FF 2005 3853).

comunità internazionale. L'effettivo necessario per un raddoppio del contributo attuale sarà raggiunto gradualmente entro il 2008. L'ampliamento del promovimento militare della pace genererà, se saranno eseguiti impieghi nell'entità prevista, spese supplementari annue per un ammontare di 40 milioni di franchi e richiederà che tutte le unità organizzative dei subordinati diretti del capo dell'esercito mettano a disposizione personale militare e civile. È attualmente all'esame anche la possibilità di impiegare militari in ferma continuata.

### **1.2.2.7 Istruzione**

Allo scopo di soddisfare le esigenze in materia di capacità d'impiego, l'istruzione si orienta di principio alle competenze fondamentali dell'esercito. A causa della minaccia e della probabilità degli impieghi, l'istruzione sarà focalizzata sulla sicurezza del territorio e sugli impieghi sussidiari. L'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito e le Forze terrestri hanno già adottato le misure necessarie e adeguato le esercitazioni in collaborazione con la controparte civile. Dopo che l'esercito nell'ultimo decennio non ha praticamente più eseguito esercitazioni importanti, la prontezza di base in questo settore sarà nuovamente incrementata. Nel 2006 sono già stati intrapresi i primi sforzi al riguardo (esercitazioni con truppe al completo).

L'attuale modello dell'istruzione consente alle reclute e ai futuri quadri una migliore pianificazione della formazione professionale e dell'istruzione militare. Inoltre, offre un'istruzione senza interruzioni da recluta a ufficiale e riduce la durata complessiva dell'istruzione dei quadri. Il servizio pratico dei quadri è limitato all'istruzione di reparto, ossia a quel periodo della scuola reclute di maggiore importanza in vista della condotta durante i corsi di ripetizione e nell'impiego.

Le prime esperienze di Esercito XXI hanno indicato che per ottimizzare l'esperienza in materia di condotta occorre aumentare la durata del servizio pratico dei quadri. Attualmente presso la Formazione d'addestramento della fanteria è in corso un primo progetto pilota nell'ambito del quale la scuola ufficiali durerà ancora nove settimane. Successivamente gli aspiranti ufficiali passeranno all'istruzione di base alla funzione, la cui quota nel servizio pratico sarà aumentata di sei settimane.

Per rimediare alla carenza di personale militare professionista, nell'ambito dell'istruzione centralizzata è all'esame un raggruppamento dell'istruzione interarmi degli ufficiali.

### **1.2.2.8 Altre misure**

#### **Riserva**

Non saranno più costituite formazioni miste (composte di formazioni attive e della riserva) a livello di battaglione. Nelle Forze terrestri, le formazioni della riserva saranno subordinate ai due neocostituiti stati maggiori di brigata della riserva. Tali stati maggiori assumeranno anche la responsabilità dell'istruzione dei quadri della riserva. Per quanto riguarda le Forze aeree, la Base d'aiuto alla condotta e la Base logistica dell'esercito, le formazioni della riserva – in parte ancora da costituire – saranno subordinate agli stati maggiori attivi (comando d'aerodromo, stato maggiore della brigata logistica e stato maggiore della brigata d'aiuto alla condotta), mentre

per quanto riguarda le truppe della DCA, saranno subordinate alla Formazione d'addestramento della DCA. Le formazioni della riserva saranno equipaggiate soltanto con il materiale personale. L'istruzione degli ufficiali della riserva<sup>30</sup> sarà mantenuta, analogamente a quanto avviene già oggi. Per quanto riguarda gli ufficiali, la permeabilità della carriera tra riserva e Grandi Unità attive sarà garantita. Come finora, i riservisti saranno tenuti al tiro obbligatorio.

### **Forze terrestri e Forze aeree**

L'11 maggio 2005, il Consiglio federale ha incaricato il DDPS di esaminare la possibilità di raggruppare le Forze terrestri e le Forze aeree. Alla base di questo mandato vi era la ricerca di ulteriori potenziali di risparmio. In concreto si è provveduto a esaminare in quale misura un raggruppamento delle strutture di vertice delle due forze armate avrebbe potuto consentire risparmi. Dalla valutazione delle due varianti «raggruppamento» e «mantenimento dello statu quo» è emerso che il raggruppamento delle due forze armate comporterebbe prevalentemente svantaggi.

I costi dell'istruzione e i costi di manutenzione sono prevalentemente determinati dalle dimensioni dell'esercito, dal modello dell'istruzione e dal grado di attivazione delle formazioni. Al riguardo, un valore indicativo semplice è il numero di giorni di servizio prestati, che ammontano a circa 6 milioni l'anno. Una modifica delle strutture di vertice non avrebbe alcun influsso. Le spese di armamento sono determinate dalle dimensioni dell'esercito e dal grado di modernizzazione, ma non da una modifica delle strutture di vertice. Anche per quanto riguarda i costi del personale nelle strutture di vertice non è possibile ipotizzare che un raggruppamento delle Forze terrestri e delle Forze aeree presenterebbe un considerevole potenziale di risparmio. Il capo del DDPS ha impartito al capo dell'esercito direttive per la riduzione delle spese generali negli stati maggiori a favore delle prestazioni nel campo dei compiti operativi; tali direttive saranno realizzate entro il 31 dicembre 2007, indipendentemente dalla struttura. Complessivamente, nel caso del raggruppamento delle Forze terrestri e delle Forze aeree, risulterebbero eventualmente dei risparmi, per altro scarsi, che sarebbero pagati con insufficienze a livello di contenuti e che potrebbero comunque essere realizzati nel medesimo ordine di grandezza anche mantenendo la separazione tra le due forze armate. Per il momento non vi saranno ulteriori discussioni sui parametri fondamentali dell'esercito, che come conseguenza genererebbero incertezza e disorientamento tra i militari, segnatamente tra il personale professionista e gli impiegati civili.

### **Centri di reclutamento**

È attualmente all'esame una riduzione del numero dei *centri di reclutamento* nella Svizzera tedesca. In questo ambito, per il momento rimane valevole il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito presentato il 6 dicembre 2005, vale a dire che si rinuncia ai centri di Losone e Steinen e che il centro di Nottwil sarà probabilmente abbandonato con effetto dal 1° gennaio 2008. Il centro di reclutamento del Monte Ceneri sarà definitivamente ampliato.

<sup>30</sup> Gli ufficiali degli stati maggiori di brigata della riserva prestano 30 giorni di servizio in due anni. Gli ufficiali superiori e i comandanti di compagnia prestano al massimo 4 giorni di corso d'allenamento e partecipano al rapporto di brigata della durata di un giorno. Gli stati maggiori di brigata della riserva istruiscono gli ufficiali dei battaglioni a loro subordinati.

## **Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito**

Nel *Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito*, orientato di principio alla fase di sviluppo dell'esercito 2008/11, è stato definito, per le singole sedi, il futuro fabbisogno di immobili per i settori dell'istruzione, dell'impiego e della logistica ed è stata effettuata una prima assegnazione sommaria per quanto riguarda l'utilizzazione. Il Concetto, perfezionato con i Cantoni, è stato approvato dal DDPS. Sotto il profilo della pianificazione del territorio, la concretizzazione avviene mediante il Piano settoriale militare. L'approfondimento del suo grado di dettaglio avverrà in funzione delle necessità, nel quadro della pianificazione dell'attuazione, per lo più mediante l'elaborazione, entro il 2008, di concetti regionali o locali d'utilizzazione. Di principio, il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito non è toccato dall'adeguamento dell'OE. Qualora, a causa di procedure politiche in corso (iniziativa parlamentare Binder, «Stazionamento di Dübendorf»; iniziativa popolare Weber, «Contro il rumore dei velivoli da combattimento nelle regioni turistiche»), dovessero cambiare le basi legali, esso dovrebbe tuttavia essere rielaborato.

## **Infrastruttura militare**

Le misure nei settori menzionati in precedenza hanno ripercussioni sull'infrastruttura. Sono previsti principalmente adeguamenti infrastrutturali per l'ammodernamento e la conservazione dell'infrastruttura d'istruzione delle Forze terrestri e delle Forze aeree nonché dell'infrastruttura della Base d'aiuto alla condotta, come pure per lo sviluppo della capacità di base «Condotta in tutte le situazioni». Inoltre, affinché nel campo della logistica sia possibile la concentrazione già decisa con il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito, entro il 2010 dovranno essere investite considerevoli risorse finanziarie per la riduzione dell'infrastruttura logistica.

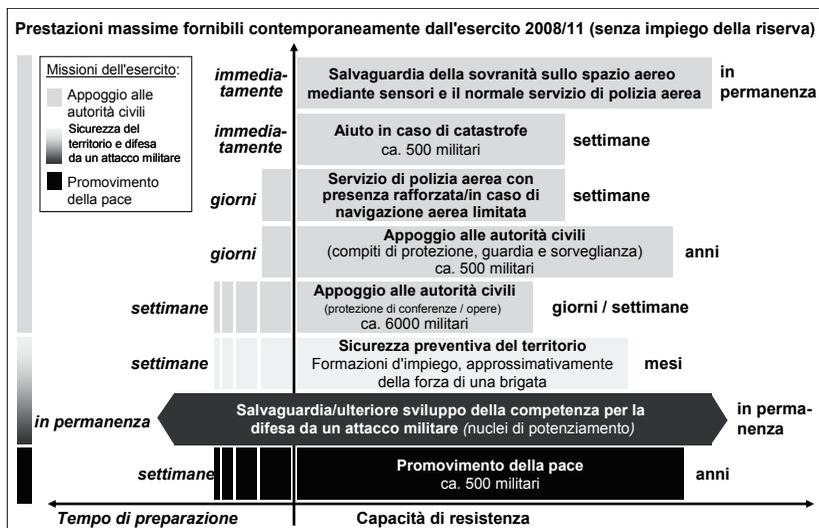
## **Eccedenza di giorni di servizio**

L'eccedenza di personale (spesso definita «eccedenza di giorni di servizio») risulta dal passaggio da Esercito 95 a Esercito XXI. Ciò riguarda principalmente i militari istruiti per una funzione per la quale in Esercito XXI non vi è più alcun impiego (per es. pionieri da fortezza) oppure che non possono più essere incorporati in quanto le pertinenti formazioni sono già sovralimentate. Dal 1° gennaio 2004, l'eccedenza è stata ridotta da 63 000 militari a 19 000 (stato: 1° marzo 2006). Nell'interesse della parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo di prestare servizio militare, le misure di riduzione già adottate continueranno a essere applicate gradualmente.

### **1.2.3 Profilo delle prestazioni dell'esercito dopo l'attuazione della fase di sviluppo 2008/11**

Con la fase di sviluppo 2008/11 sarà modificato il profilo delle prestazioni dell'esercito. Grazie all'incremento dei mezzi nel settore degli impieghi sussidiari, esso sarà in grado di impiegare immediatamente un maggior numero di mezzi. L'esercito potrà pertanto fornire contemporaneamente le seguenti prestazioni specifiche alle missioni:

## Profilo delle prestazioni dell'esercito 2008/11



Inoltre, ricorrendo a formazioni in servizio d'istruzione<sup>31</sup>, l'esercito sarà in grado in ogni momento di impiegare immediatamente da 5000 a 10 000 militari (a dipendenza del piano dei servizi) per compiti semplici.

Per la concretizzazione della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11 si presuppone quanto segue:

- le prestazioni richieste all'esercito nel settore dell'appoggio alle autorità civili devono essere garantite in ogni momento, anche durante la concretizzazione di detta fase di sviluppo, segnatamente per impieghi quali quelli a favore di UEFA EURO 2008, WEF 2008 ecc.,
- le necessità delle autorità civili in materia di appoggio da parte dell'esercito rimarranno invariate nei prossimi anni,
- tutte le missioni dell'esercito continuano a essere equivalenti e di importanza fondamentale,
- il potenziale del 15 per cento di militari in ferma continuata concesso dalla legge è sfruttato completamente nella pianificazione.

La concretizzazione sarà compatibile con il principio di milizia tanto sotto il profilo temporale quanto sotto quello dei contenuti. Ciò implica anche il mantenimento di un numero adeguato di stati maggiori di brigata e di corpi di truppa. I quadri di milizia continueranno ad avere una funzione, delle prospettive di carriera e la possibilità di occupare funzioni di comando superiori. Per quanto riguarda l'assegnazione delle formazioni alle forze per la sicurezza territoriale e alle forze per la difesa da un

<sup>31</sup> Formazioni in servizio di perfezionamento della truppa e nella fase dell'istruzione di reparto del servizio d'istruzione di base.

attacco militare, si mirerà a una soluzione equilibrata, politicamente sostenibile e compatibile con il principio di milizia. Per quanto riguarda i modelli di carriera sarà assicurata la permeabilità tra questi due settori. L'attuazione sarà graduale. In una prima fase concernerà gli stati maggiori dell'organizzazione di condotta e di una brigata, che diventeranno operativi dal 1° gennaio 2008. In una seconda fase, interesserà progressivamente ulteriori brigate con effetto dal 1° gennaio 2009/2010/2011, unitamente agli adeguamenti scaglionati a livello di corpi di truppa.

Le formazioni impiegate o in fase d'istruzione saranno equipaggiate integralmente, ma non sistematicamente, con il materiale corrispondente alle loro missioni o alla loro gamma di compiti. Le direttive già emanate per la riduzione del personale, per il Concetto relativo agli stazionamenti, per la messa fuori servizio di sistemi, per l'infrastruttura di combattimento, per la riduzione di stati maggiori e di corpi di truppa nonché per il servizio d'istruzione e l'impiego dei militari di milizia, del personale militare e del personale civile all'estero sono vincolanti.

### **1.3 Risultati dell'indagine conoscitiva**

La revisione parziale è vista come un passo nella direzione giusta. Tre dei quattro partiti rappresentati in Consiglio federale, i Cantoni (eccettuato Zurigo), la maggioranza delle società e delle associazioni militari<sup>32</sup> e numerose organizzazioni<sup>33</sup> approvano la revisione parziale. Tale approvazione è talvolta connessa a determinate condizioni. Il Partito socialista (PS) chiede ad esempio riforme che vadano oltre la fase di sviluppo 2008/11 e rifiuta un impiego dell'esercito in Svizzera. Anche la Società svizzera degli ufficiali (SSU) appoggia l'orientamento della fase di sviluppo 2008/11, ma nel dettaglio esprime tuttavia grandi riserve, poiché ritiene che la correttezza di tale fase di sviluppo non sia ancora dimostrata in maniera documentabile.

L'Unione democratica di centro (UDC), il Partito ecologista svizzero (PES), il Partito liberale radicale (PLR) del Cantone di Zurigo, il Cantone di Zurigo nonché numerose organizzazioni<sup>34</sup> e singole persone rifiutano di principio la fase di sviluppo. Dubitano segnatamente della sua costituzionalità, vi vedono un pericolo per il sistema di milizia, chiedono una correzione della riduzione delle forze di difesa oppure considerano detta fase errata sotto il profilo della politica di neutralità (avvicinamento alla NATO e all'UE). Gli oppositori chiedono una fase di consolidamento di Esercito XXI (correzione degli errori) e nessuna ulteriore riduzione o riorganizzazione. Essi domandano, come anche la SSU, che sia dapprima allestito e discusso un documento di base sulla politica di sicurezza. Il Cantone di Zurigo sottolinea la

<sup>32</sup> L'Associazione cantonale dei sottufficiali di Zurigo e di Sciaffusa, l'Associazione svizzera dei sottufficiali (ASSU), l'Associazione svizzera dei capicucina militari (VSMK), AVIA e la Società degli ufficiali delle truppe blindate sono contrari alla revisione parziale.

<sup>33</sup> Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft (VSWW), Arbeitsgemeinschaft für eine offene Schweiz (AGOS), Gruppo per una Svizzera senza esercito (GSSE).

<sup>34</sup> Pro Militia, Arbeitsgemeinschaft für eine wirksame und friedenssichernde Milizarmee (AWM), Pro Libertate, Azione servizio attivo, Swissmem, Economiesuisse, Istituto Felsenegg e Azione per una Svizzera neutrale e indipendente (ASNI) rifiutano. L'atteggiamento della Lega dei Ticinesi non è di chiaro rifiuto.

manca di vere varianti. Per il PES la fase di sviluppo è troppo poco incisiva, poiché come finora continuano a essere previste forze per la difesa nazionale.

L'analisi delle condizioni quadro in materia di politica di sicurezza presentata nel messaggio è condivisa dai partecipanti all'indagine conoscitiva. Per quanto riguarda i dettagli, vengono tra l'altro formulate riserve nei confronti degli sviluppi descritti nel campo del terrorismo.

Lo spostamento della priorità dalla difesa alla sicurezza del territorio è controverso. Il Partito popolare democratico (PPD), i Cantoni e parte degli oppositori tradizionalisti (Pro Militia) alla fase di sviluppo 2008/11 lo approvano. La sinistra (PS, PES, GSSE) e le associazioni militari toccate dalle misure di riduzione lo respingono. La mancanza di indicazioni sulla concezione relativa alla sicurezza del territorio ha reso difficile ai partecipanti all'indagine conoscitiva la formulazione di considerazioni precise al riguardo. La SSU ritiene che si è pensato in maniera troppo unidirezionale e chiede varianti. In generale è posta in discussione l'eccessiva specializzazione dell'esercito, anche nel senso di un esercito «a due classi». Il PLR svizzero ritiene che le missioni parziali «difesa» e «sicurezza del territorio» non vanno contrapposte l'una all'altra.

La maggioranza degli interpellati, ma segnatamente i Cantoni e la Conferenza dei direttori cantonali degli affari militari e della protezione civile (CDMP)<sup>35</sup>, chiede la presentazione al Parlamento di una concezione globale in materia di sicurezza interna nel corso della prossima legislatura.

Il PS e il PLR svizzero accolgono favorevolmente l'ampliamento del promovimento della pace e chiedono ulteriori passi in tal senso. In questo ambito, il PPD e la SSU si schierano con la fase di sviluppo 2008/11, mentre l'UDC, l'ASNI, l'AWM ecc. respingono questa misura.

Per la maggioranza dei partecipanti, il potenziamento costituisce un tema chiave. Anche per i fautori della fase di sviluppo, esso è stato illustrato in maniera troppo poco chiara. Molti ritengono critiche le dimensioni del nucleo destinato alla difesa, forse troppo piccolo. I tradizionalisti opposti alla fase di sviluppo rifiutano il potenziamento in quanto lo considerano una concezione inadeguata. Essi temono per questo motivo un avvicinamento alla NATO e all'UE e rifiutano pertanto una riduzione delle forze di difesa pesanti e delle forze della DCA.

Conseguentemente, queste organizzazioni (AWM, Pro Militia, ASNI, Azione servizio attivo) esigono un incremento della quota del budget assegnata alla difesa. Tanto le cerchie degli oppositori quanto la SSU considerano le finanze come la chiave di volta della fase di sviluppo 2008/11. Il PLR svizzero chiede una sufficiente dotazione di risorse finanziarie e la proroga del limite di spesa.

Un'importante maggioranza dei partecipanti (tra i quali il PLR svizzero, i Cantoni, la SSU) chiede una descrizione precisa delle brigate. Un grande numero di Cantoni esige brigate di fanteria vincolate al settore. I Cantoni alpini chiedono il mantenimento delle brigate di montagna. Secondo la volontà delle minoranze, dovrebbero essere considerate le particolarità linguistiche.

<sup>35</sup> Il documento relativo alla posizione della CDMP del 31 ottobre 2005 è servito da guida per i pareri cantonali.



*Art. 7 cpv. 2 lett. c n. 5* Servizio dell'informazione alla truppa

L'abrogazione di questa disposizione è determinata dal fatto che il Servizio dell'informazione alla truppa è diventato parte integrante di differenti frazioni dello stato maggiore dell'esercito e degli stati maggiori delle Grandi Unità e che pertanto non è più un servizio ausiliario autonomo.

*Art. 13* Disposizioni esecutive

Nel quadro del rapporto unico del Consiglio federale all'Assemblea federale sulle strutture di condotta dell'esercito e sui rapporti di subordinazione conformemente all'articolo 13 capoverso 2 OEs (obiettivi del DDPS per il 2005, n. 171), il 2 dicembre 2005 il Consiglio federale ha licenziato, all'attenzione del Parlamento, il «Rapporto del Consiglio federale sull'organizzazione dell'esercito (OEs, art. 6: Struttura)». Il Rapporto è stato dibattuto in seduta plenaria dal Consiglio degli Stati nella sessione primaverile 2006<sup>36</sup> e si trova pertanto nel processo parlamentare. Di conseguenza, l'attuale capoverso 2 può essere abrogato.

*Art. 13a* Disposizioni transitorie

Queste disposizioni transitorie consentiranno al Consiglio federale di realizzare in maniera più semplice miglioramenti, adeguamenti o modifiche nel corso della concretizzazione della fase di sviluppo 2008/11. In tal modo, mediante ordinanze, potrà essere ottenuto in tempi brevi il margine di manovra necessario, senza dover ricorrere a un iter legislativo che richiederebbe un grande dispendio di tempo. Per la realizzazione della fase di sviluppo in questione, negli anni della transizione potranno così essere create condizioni ottimali che terranno contemporaneamente conto delle risorse amministrative disponibili. Queste competenze per il periodo di transizione si orientano a quelle previste dall'articolo 151 della legge militare che a suo tempo il Parlamento ha emanato per l'introduzione di Esercito XXI.

La presente ordinanza dell'Assemblea federale entra in vigore il 1° gennaio 2008.

## **2.2 Legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (Disegno A)**

*Art. 4a cpv. 4bis*

Questa nuova disposizione proroga lo strumento del limite di spesa per gli anni 2009-2011 (conformemente all'art. 4 cpv. 3 un limite di spesa è già stato approvato per gli anni 2005-2008). La disposizione ha lo scopo di concedere al DDPS per tutta la durata della fase di sviluppo 2008/11 la flessibilità tecnico-budgettaria necessaria (riporto di residui di crediti all'anno successivo) richiesta dall'attuazione della fase di sviluppo in questione.

Per i dettagli relativi al limite di spesa per il periodo 2009-2011 si rimanda al numero 3.1.1.

<sup>36</sup> Bollettino ufficiale – Consiglio degli Stati – 23.03.2006 (05.085)

**3 Riperussioni**

**3.1 Riperussioni per la Confederazione**

**3.1.1 Riperussioni finanziarie della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11**

Le riduzioni risultanti dal PSg 03 e dal PSg 04 hanno dovuto essere ampiamente compensate mediante una riduzione dei programmi d'armamento. Ciò è stato realizzato mediante ripartizioni su periodi più lunghi<sup>37</sup> o posticipazioni<sup>38</sup> di acquisti oppure rinunce totali<sup>39</sup>. La fase di sviluppo 2008/11 comprende principalmente un trasferimento dei tagli nel settore dell'esercizio.

Per potere compensare meglio le riperussioni dei tagli risultanti dal PSg 03 e dal PSg 04 e creare un minimo di certezza per la pianificazione, conformemente al messaggio del 22 dicembre 2004 relativo al PSg 04, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento un limite di spesa per il settore della difesa di 15,939 miliardi di franchi per gli anni 2005–2008. Esso sarà conteggiato alla fine del 2008 secondo il modello contabile attuale. Il Parlamento ha approvato questo modo di procedere. Nel messaggio relativo al programma di sgravio 2004 delle finanze della Confederazione<sup>40</sup> sono state ampiamente illustrate le condizioni quadro per i trasferimenti di crediti; tali condizioni quadro rimangono in vigore.

Sulla base del presente messaggio, per il settore della difesa (unità amministrativa [UA] 525) sarà proposto un limite di spesa triennale per appoggiare la realizzazione della fase di sviluppo 2008/11. Per gli anni 2009-2011 tale limite di spesa ammonterà a 12,285 miliardi di franchi.

<sup>37</sup> Equipaggiamento dei battaglioni e dei gruppi della riserva

<sup>38</sup> Carro armato del genio, velivolo da trasporto

<sup>39</sup> Elicottero da trasporto armato, fuoco operativo terra-terra, DCA operativa

<sup>40</sup> 04.080

## Ripartizione del limite di spesa per il settore della difesa negli anni 2009–2011

	in milioni di franchi						Totale del limite di spesa 2009–2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
<b>Preventivo 2006 e piano finanziario 2007–2009 conformemente all'attuale modello contabile (senza contributi del datore di lavoro) <sup>1</sup></b>	<b>3814</b>	<b>3795</b>	<b>3848</b>	<b>3871<sup>2</sup></b>			
Trasferimento di crediti per gli immobili if ad armasuisse Immobili		–337	–337	–337			
Centralizzazione dei crediti IT if e integrazione dell'UA 585 «Fornitore di prestazioni ICT DDPS/BAC» nell'UA 525 «Difesa»		+79	+77	+79			
Espressione in valori lordi dell'acquisto di carburanti (settore della difesa come acquirente centrale)		+50	+50	+50			
Centralizzazione dei crediti per EURO 2008 presso l'UFSP0				–10			
Ulteriori correzioni sulla base dell'introduzione del Nuovo modello contabile (quota dei crediti if)		+5	+4	+8			
Tagli del Consiglio federale nell'ambito del freno all'indebitamento		–33					
Settore della difesa, UA 525, preventivo 2007 e piano finanziario 2008–2010, quota dei crediti if, conformemente al Nuovo modello contabile <sup>3</sup> (senza contributi del datore di lavoro)		3559	3632	3671	3716 <sup>2</sup>	3771 <sup>2</sup>	
armasuisse Immobili, UA 543, preventivo 2007 e piano finanziario 2008–2010, quota dei crediti if, conformemente al Nuovo modello contabile <sup>3</sup>				371	375	381	
<b>Totale limite delle spese</b>				<b>4042</b>	<b>4091</b>	<b>4152</b>	<b>12285</b>

if: con incidenza sui finanziamenti  
 UA: unità amministrativa

<sup>1</sup> Conformemente al DF del 15.12.2005 (Preventivo 2006) rispettivamente al DCF del 24.8.2005 (Piano finanziario 2007–2009), cfr. numero 1.1.2

<sup>2</sup> I piani finanziari 2009, 2010 e 2011 sono calcolati sulla base dell'anno precedente, compreso un tasso di rincaro dell'1,5 per cento (senza crediti per il personale if).

<sup>3</sup> Processo Pianificazione finanziaria e allestimento del bilancio 2006, stato 30.5.2006

Per poter rinnovare anche senza un nuovo programma di sgravio il limite di spesa che scade alla fine del 2008, a complemento della legislazione in materia di finanze federali sarà creata la pertinente base legale nella legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali<sup>41</sup>. In tal modo il limite di spesa sarà prorogato fino alla conclusione della realizzazione della fase di sviluppo 2008/11.

L'obiettivo consiste nell'accordare anche in futuro una determinata certezza pianificatoria e un'adeguata flessibilità nell'assegnazione delle risorse al settore della difesa nella difficile fase dell'attuazione e dell'ulteriore sviluppo dell'esercito. Le regole per il limite di spesa conformemente al PSg 03 e PSg 04 potranno continuare a essere applicate per analogia. L'articolo 4a capoverso 3bis della legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali stabilisce che il taglio nel 2008 di 165 milioni di franchi al settore «Esercito» è subordinato alla riserva che entro il 2006 l'Assemblea federale possa decidere in merito a eventuali modifiche delle basi giuridiche concernenti l'organizzazione, l'impiego e l'istruzione militari. Con il presente messaggio e i proposti adeguamenti dell'OEs si tiene conto di detta disposizione. Secondo il Consiglio federale, la presente revisione dell'OEs non costituisce un motivo per annullare il taglio di 165 milioni di franchi effettuato con il PSg 04.

Nella fase di sviluppo in questione, per il mantenimento delle competenze fondamentali necessarie sono previsti differenti investimenti importanti. Per ampliare le competenze in vista della difesa da un attacco militare dall'esterno e per la sicurezza del territorio occorrerà investire nei settori della capacità di condotta e d'esplorazione (CAISTAR, GE), della mobilità (aerea e terrestre) e per la sostituzione del velivolo da combattimento F-5. Una quota troppo esigua di spese d'armamento nel budget comporta pertanto anche una riduzione delle capacità fondamentali e ritarda l'ulteriore sviluppo dei nuclei di potenziamento.

A medio termine l'esercito è in grado di funzionare con il limite finanziario di 3,85 miliardi di franchi stabilito nel PSg 04, senza che si renda necessaria un'incisiva modifica. La rinuncia a determinati acquisti e la ripartizione di altri su periodi di tempo più lunghi ritarderà l'avvicinamento al livello tecnologico europeo medio. Gli investimenti di grande entità come la sostituzione del velivolo da combattimento F-A e l'acquisto del Sistema d'informazione e di condotta (SIC) avverranno pertanto gradualmente. Allo scopo di incrementare la sicurezza pianificatoria in seno all'esercito, in considerazione della pertinente base finanziaria, degli adeguamenti organizzativi e degli adattamenti determinati dal Nuovo modello contabile, il pertinente limite di spesa sarà prorogato fino al 2011. Esso consentirà segnatamente al DDPS di riportare residui di crediti all'anno successivo. Il limite di spesa è applicabile fatti salvi i risultati dell'esame dei compiti e/o eventuali rettifiche dei preventivi e dei piani finanziari imposte dalle direttive in materia di freno all'indebitamento. Qualora, su tali basi, dovesse essere ulteriormente ridotta l'attribuzione di risorse, ciò richiederebbe un'approfondita rielaborazione della concezione dell'esercito e pertanto un nuovo orientamento delle sue missioni.

41 RS 611.010

### **3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

La concretizzazione della revisione dell'OEs non genera alcun fabbisogno di personale supplementare. Il potenziale di risparmio per quanto riguarda il personale addetto all'istruzione e alla logistica confluisce nella pianificazione delle soppressioni di posti e delle ristrutturazioni nell'ambito del personale del settore dipartimentale Difesa.

Il previsto incremento dell'effettivo di personale per il settore del promovimento della pace sarà realizzato nel quadro delle direttive già decise concernenti il personale.

### **3.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni**

La fase di sviluppo dell'esercito 2008/11 non ha ripercussioni dirette sui Cantoni e sui Comuni poiché si attiene al Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito. La costituzione e la soppressione di determinati battaglioni saranno concordate con i Cantoni per quanto riguarda la composizione regionale.

### **3.3 Ripercussioni sull'economia**

Globalmente, le ripercussioni della fase di sviluppo 2008/11 sull'economia sono da considerarsi minime. Sulla base della valutazione dei rischi menzionata in precedenza, i risparmi consentono un impiego economicamente più produttivo del denaro dei contribuenti.

L'obbligo di prestare servizio rimane inalterato. Le persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare continuano a prestare come finora il loro servizio conformemente alle pertinenti disposizioni legali. La fase di sviluppo 2008/11 non ha alcun influsso sulla compatibilità economica dell'esercito di milizia. Gli oneri per i lavoratori dell'economia, dell'industria e dell'amministrazione rimangono invariati. Per contro, queste misure toccano i collaboratori del DDPS, segnatamente nei settori organizzativi della logistica e delle Forze terrestri. La fase di sviluppo 2008/11 non incide sul mercato svizzero del lavoro. Il livello e la ripartizione regionale dell'occupazione sui quali l'esercito influisce direttamente (posti di lavoro dell'esercito) e indirettamente (ristorazione, fornitori di beni d'armamento) non sono pregiudicati.

### **3.4 Ripercussioni materiali**

#### **3.4.1 Ripercussioni sulla dotazione materiale**

Con la fase di sviluppo dell'esercito 2008/11 è possibile ottimizzare, o per lo meno migliorare, l'attuale situazione per quanto riguarda la dotazione materiale dei corpi di truppa, oggi in parte insoddisfacente. Il ridimensionamento dei mezzi principalmente orientati alla difesa da un attacco militare consente un equipaggiamento unitario e completo delle pertinenti formazioni. Per quanto riguarda la dotazione

materiale dei battaglioni di fanteria, occorre tenere conto del mutato profilo operativo della fanteria nell'ambito della sicurezza del territorio.

### **3.4.2 Ripercussioni sugli investimenti**

Lo spostamento delle priorità e il ridimensionamento dei mezzi dell'esercito principalmente orientati alla difesa da un attacco militare non significano che in futuro gli investimenti (programmi d'armamento, dotazione materiale dell'esercito) potranno essere ridotti drasticamente. Indipendentemente dall'ordine di priorità dei compiti, è necessario investire nell'esercito per evitare ritardi tecnologici. La riduzione a nuclei di potenziamento per la difesa da un attacco militare presuppone che tali nuclei siano completi, ossia che, sotto il profilo qualitativo, comprendano tutti i mezzi necessari per un'operazione militare di difesa, anche se fortemente ridimensionati sotto il profilo quantitativo. Solo così questi nuclei di potenziamento potranno essere addestrati in maniera credibile come sistema globale e in un quadro interarmi fino a livello di brigata. Questa è l'esigenza minima per assicurare la capacità di potenziamento e le basi per un eventuale potenziamento, che non può avvenire partendo da zero. Inoltre, per quanto riguarda la dotazione di mezzi, i nuclei di potenziamento devono essere mantenuti al livello tecnologico stabilito. Una rinuncia al mantenimento del valore e alla modernizzazione dei sistemi necessari per la difesa da un attacco militare equivarrebbe all'abbandono del concetto di potenziamento.

### **3.4.3 Liquidazione di materiale**

In seguito alla realizzazione della fase di sviluppo 2008/11 e all'orientamento coerente agli impieghi più probabili, molto materiale dell'esercito (dal piccolo materiale fino ai sistemi principali) diventerà superfluo. Alcuni sistemi principali saranno destinati ad altra utilizzazione oppure messi fuori servizio (le quantità indicate qui di seguito sono quantità approssimative):

- 120 carri lanciamine 64/91
- 200 carri armati da combattimento 87 Leopard
- 400 carri armati granatieri M-113
- 150 veicoli cingolati da trasporto 68
- 35 elicotteri ALOUETTE III<sup>42</sup>
- 140 obici blindati 79/95
- 20 unità di fuoco della DCA media
- 150 unità di fuoco dei missili DCA STINGER

I sistemi più moderni, quali i carri armati da combattimento 87 Leopard e gli obici blindati 79/95, saranno disattivati e immagazzinati con oneri minimi oppure in parte destinati a un'altra utilizzazione (carri armati 87 Leopard). Il genere di nuova utilizzazione o la disattivazione saranno stabiliti nelle concezioni (ancora da elaborare)

<sup>42</sup> Liquidazione totale dopo l'introduzione dell'elicottero leggero da trasporto e d'addestramento (prevista per il 1° gennaio 2010).

per la messa fuori servizio specifiche ai sistemi. Gli oneri e i benefici di tale disattivazione saranno periodicamente verificati.

La liquidazione di queste grandi quantità di materiale è connessa con considerevoli oneri finanziari e di personale, non da ultimo perché lo smaltimento del materiale dell'esercito deve avvenire in maniera ecologica. Inoltre, le esportazioni di materiale bellico devono fondarsi sulle decisioni del Consiglio federale del 10 marzo 2006. Ciò impedisce praticamente la vendita di materiale bellico a Stati potenzialmente interessati che non figurano nell'allegato 2 dell'ordinanza sul materiale bellico.

Le esperienze accumulate in occasione del passaggio a Esercito 95 e a Esercito XXI indicano che, dopo l'approvazione di una revisione dell'organizzazione dell'esercito, la riduzione fisica del materiale si estende per parecchi anni.

## **4 Rapporto con il programma di legislatura**

Il presente messaggio non è annunciato nel rapporto sul Programma di legislatura 2003–2007<sup>43</sup>. L'evoluzione della minaccia in seguito al diffondersi del terrorismo (soprattutto in considerazione delle conseguenze permanenti per gli sforzi a lungo termine in materia di sicurezza) costituiscono il motivo di fondo della decisione del Consiglio federale di rafforzare le capacità dell'esercito per gli impieghi sussidiari e la sicurezza del territorio. Unitamente alle limitazioni finanziarie risultanti dai programmi di sgravio 2003 e 2004, ciò ha comportato, dopo il licenziamento del Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 a una nuova valutazione e a un ridimensionamento dei mezzi per la difesa da un attacco contro il nostro Paese. L'8 settembre 2004 il Consiglio federale ha adottato le decisioni di principio relative alla fase di sviluppo dell'esercito 2008/2011 e l'11 maggio 2005 ha adottato le decisioni relative alla concretizzazione, che rendono necessario un adeguamento dell'OE.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

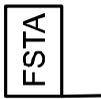
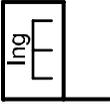
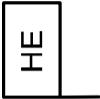
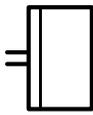
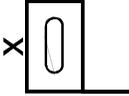
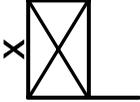
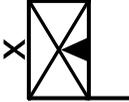
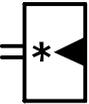
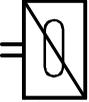
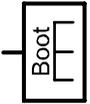
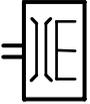
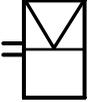
La legislazione militare nonché l'organizzazione, l'istruzione e l'equipaggiamento dell'esercito competono alla Confederazione (art. 60 cpv. 1 Cost.). In questo ambito la Confederazione può perciò emanare l'ordinamento legale fondamentale. Per quanto riguarda l'organizzazione dell'esercito, essa ha emanato le pertinenti disposizioni negli articoli 93 e 149 della legge militare. Conformemente a tali disposizioni, i principi relativi all'organizzazione e alla struttura dell'esercito nonché alle Armi, alle formazioni di professionisti e ai servizi ausiliari sono emanati sotto forma di ordinanza dell'Assemblea federale (Ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito [OEs]).

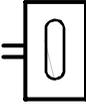
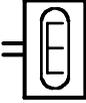
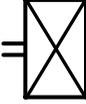
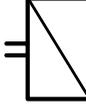
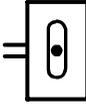
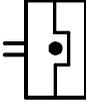
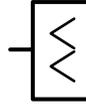
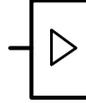
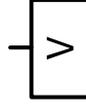
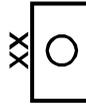
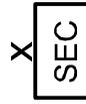
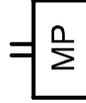
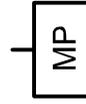
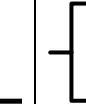
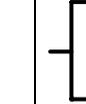
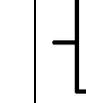
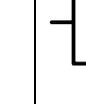
La fase di sviluppo 2008/11 riguarda la struttura dell'esercito (tra l'altro il rafforzamento delle formazioni previste per la sicurezza del territorio e gli impieghi sussidiari). Essa sarà realizzata mediante una pertinente revisione dell'articolo 6 OE.

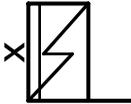
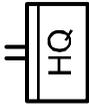
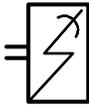
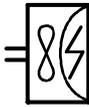
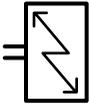
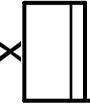
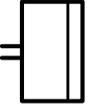
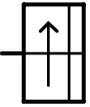
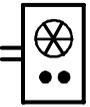
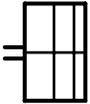
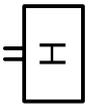
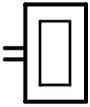
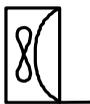
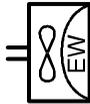
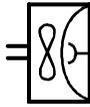
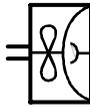
<sup>43</sup> FF 2004 969



**Legenda relativa all'ordine di battaglia nella fase di sviluppo 2008/11**

Stato maggiore di condotta		Stato maggiore d'ingegneri		Laboratorio di difesa NBC		Battaglione di difesa NBC	
Stato maggiore delle Forze terrestri		Battaglione di granatieri		Distaccamento d'esplorazione dell'esercito		Battaglione di stato maggiore	
Comando dei granatieri		Stato maggiore della brigata blindata		Stato maggiore della brigata di fanteria		Stato maggiore della brigata di fanteria di montagna	
Gruppo di specialisti di montagna		Battaglione ISTAR (Intelligence, Surveillance, Target, Acquisition, Reconnaissance)		Battaglione di esplorazione blindati		Battaglione del genio	
Compagnia di motocarri		Battaglione di pontonieri		Battaglione d'aiuto in caso di catastrofe		Compagnia d'intervento d'aiuto in caso di catastrofe	

Compagnia d'intervento della fanteria		Battaglione di blindati		Battaglione di zappatori carristi		Battaglione di fanteria	
Battaglione d'esplorazione		Gruppo d'artiglieria		Gruppo da fortezza		Batteria della centrale di condotta del fuoco	
Compagnia sanitaria		Colonna del treno		Compagnia cinofila		Compagnia veterinaria	
Stato maggiore della regione territoriale		Sicurezza militare		Battaglione della polizia militare		Compagnia della polizia militare mobile	
Compagnia della polizia militare territoriale		Servizio di sicurezza della polizia militare		Distaccamento di controinformazione della polizia militare		Distaccamento di protezione della polizia militare	
Distaccamento speciale della polizia militare		Distaccamento di protezione del Consiglio federale		Centro di competenza per l'eliminazione di munizioni inesplose e per lo smantellamento			

<p>Stato maggiore della brigata d'aiuto alla condotta</p> 	<p>Battaglione del quartiere generale</p> 	<p>Battaglione delle onde direttive</p> 	<p>Gruppo delle trasmissioni delle Forze aeree</p> 
<p>Gruppo della guerra elettronica</p> 	<p>Battaglione della logistica</p> 	<p>Compagnia mobile d'intervento della logistica</p> 	<p>Battaglione circolazione e trasporto</p> 
<p>Stato maggiore della brigata logistica</p> 	<p>Battaglione d'ospedale</p> 	<p>Battaglione dell'infrastruttura</p> 	<p>Gruppo radar mobile delle Forze aeree</p> 
<p>Battaglione della logistica sanitaria</p> 	<p>Gruppo della guerra elettronica delle Forze aeree</p> 	<p>Gruppo radar delle Forze aeree</p> 	<p>Comando d'aerodromo</p> 
<p>Stato maggiore delle Forze aeree</p> 	<p>Gruppo di meteorologia</p> 	<p>Compagnia di sicurezza d'aerodromo</p> 	<p>Gruppo informatori delle Forze aeree</p> 

	Squadra d'aviazione		Squadra di trasporto aereo (elicotteri)		Squadra di trasporto aereo (STAC)	
	Gruppo di trasporto aereo		Gruppo logistico d'aerodromo		Distaccamento personale specialistico	
	Squadra di drone		Gruppo mobile di missili di difesa contraerea		Gruppo di missili leggeri di difesa contraerea	
	Gruppo di difesa contraerea media		Aggruppamento di combattimento della DCA			

