

10.089

## **Rapporto sull'esercito 2010**

del 1° ottobre 2010

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo il Rapporto sull'esercito 2010 annunciato nel Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale del 23 giugno 2010 sulla politica di sicurezza della Svizzera.

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

1° ottobre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Nel presente rapporto sono dapprima illustrate le fasi di sviluppo da Esercito 61 sino a oggi. Segue un punto della situazione concernente le prestazioni e gli impieghi dell'esercito attuale. Per quanto riguarda l'istruzione, si evidenzia lo spostamento dello sforzo principale agli impieghi più probabili. Nell'ambito degli impieghi si constata che l'esercito ha adempiuto i suoi compiti e in particolare che la prontezza e l'esecuzione degli impieghi ordinati sono sempre stati garantiti. Inoltre, si esaminano le carenze, ad esempio la carenza di personale per l'istruzione di base e la manutenzione del materiale (logistica) nonché le carenze negli ambiti dell'infrastruttura (sostanza immobiliare) e delle finanze, che oggi non sono più adeguate alle prestazioni richieste all'esercito. Nel contempo, sono illustrate le misure già avviate o che saranno intraprese a breve termine per eliminare tali carenze.*

*Con riferimento al Rapporto sulla politica di sicurezza vengono successivamente illustrati le minacce e i pericoli riguardo ai quali l'esercito deve fornire prestazioni e sono descritte le conseguenze che per esso ne derivano e tra le quali figurano il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa, la crescente importanza del preallarme, la garanzia della capacità di resistenza, una pianificazione delle forze armate orientata alle capacità nonché la necessità di collaborare con partner in Svizzera e al di fuori dei confini nazionali. Da tali esigenze risulta un profilo prestazionale dell'esercito.*

*In base a tale profilo viene delineato un modello di base di esercito conforme alle condizioni quadro sancite nella Costituzione federale: la neutralità, il principio di milizia e l'obbligo generale di prestare servizio militare. Il modello tiene conto dell'evoluzione demografica e del potenziale di nuove leve tra i quadri.*

*Nell'ambito delle prestazioni dell'esercito continuerà lo spostamento dello sforzo principale dalla difesa ai compiti globali di protezione. Si intende migliorare gli impieghi di promovimento della pace dal punto di vista qualitativo e incrementarli dal punto di vista quantitativo, ponendo l'accento sull'impiego di mezzi di elevato valore, di cui sussiste una particolare necessità.*

*Il modello di base di esercito prevede di principio un adempimento per quanto possibile integrale del profilo prestazionale. Si tratterà di mantenere e sviluppare ulteriormente la competenza fondamentale in materia di difesa; questa rimarrà la capacità principale dell'esercito. Le formazioni attive saranno equipaggiate completamente, la sostituzione parziale della flotta di Tiger sarà realizzata. Il fabbisogno di manutenzione accumulato per gli immobili sarà per quanto possibile eliminato. Differenti misure di risparmio consentiranno di stabilizzare il fabbisogno finanziario all'attuale livello di 4,4 miliardi di franchi (più la compensazione del rincaro) e, a medio termine, di garantire un rapporto adeguato tra spese d'esercizio e spese per investimenti. Ciò significa una marcata riduzione rispetto all'odierno fabbisogno finanziario effettivo. Infine, sono definiti i parametri fondamentali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito.*

---

## **Indice**

|                                                                              |             |
|------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>Compendio</b>                                                             | <b>7856</b> |
| <b>Elenco delle abbreviazioni</b>                                            | <b>7859</b> |
| <b>1 Motivazione</b>                                                         | <b>7861</b> |
| <b>2 Sviluppo dell'esercito</b>                                              | <b>7862</b> |
| <b>3 Punto della situazione</b>                                              | <b>7867</b> |
| 3.1 Prestazioni dell'esercito e dell'amministrazione militare                | 7867        |
| 3.1.1 Istruzione                                                             | 7867        |
| 3.1.2 Impieghi                                                               | 7868        |
| 3.2 Dottrina                                                                 | 7869        |
| 3.3 Organizzazione dell'esercito e personale di milizia dell'esercito        | 7870        |
| 3.4 Organizzazione del settore Difesa                                        | 7873        |
| 3.5 Istruzione                                                               | 7874        |
| 3.6 Equipaggiamento e materiale                                              | 7876        |
| 3.7 Logistica                                                                | 7879        |
| 3.8 Personale                                                                | 7882        |
| 3.9 Finanze                                                                  | 7883        |
| 3.10 Infrastruttura                                                          | 7885        |
| 3.11 Aiuto alla condotta                                                     | 7887        |
| 3.12 Condizioni quadro ecologiche                                            | 7888        |
| 3.13 Conseguenze per l'ulteriore sviluppo dell'esercito                      | 7889        |
| 3.14 Paragone con altre forze armate                                         | 7890        |
| 3.14.1 Paragone quantitativo                                                 | 7890        |
| 3.14.2 Valutazione qualitativa                                               | 7892        |
| <b>4 Minacce, pericoli e conseguenze per l'esercito</b>                      | <b>7894</b> |
| 4.1 Contesto dal punto di vista militare                                     | 7894        |
| 4.2 Illustrazione di minacce e pericoli                                      | 7895        |
| 4.2.1 Catastrofi                                                             | 7895        |
| 4.2.2 Eventi all'estero con ripercussioni sulla Svizzera                     | 7896        |
| 4.2.3 Coazione o ricatto                                                     | 7896        |
| 4.3 Difesa da un attacco militare                                            | 7897        |
| 4.4 Vulnerabilità della Svizzera e prestazioni dell'esercito                 | 7897        |
| 4.5 Conseguenze per l'esercito                                               | 7899        |
| <b>5 Profilo prestazionale dell'esercito</b>                                 | <b>7901</b> |
| 5.1 Compiti dell'esercito                                                    | 7902        |
| 5.2 Profilo prestazionale                                                    | 7902        |
| <b>6 Modello di base di esercito</b>                                         | <b>7909</b> |
| 6.1 Condizioni quadro                                                        | 7909        |
| 6.1.1 Neutralità, sistema di milizia e obbligo di prestare servizio militare | 7909        |

|                                                                                                                        |             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 6.1.2 Evoluzione della società                                                                                         | 7910        |
| 6.1.3 Risorse                                                                                                          | 7910        |
| 6.2 Istruzione                                                                                                         | 7911        |
| 6.3 Prestazioni                                                                                                        | 7913        |
| 6.3.1 Attuazione al suolo                                                                                              | 7913        |
| 6.3.2 Attuazione nello spazio aereo                                                                                    | 7914        |
| 6.3.3 Aiuto alla condotta                                                                                              | 7916        |
| 6.3.4 Logistica                                                                                                        | 7916        |
| 6.3.5 Promovimento della pace e servizio d'appoggio all'estero                                                         | 7917        |
| 6.4 Modello di base                                                                                                    | 7920        |
| 6.5 Possibilità di risparmi finanziari                                                                                 | 7922        |
| 6.5.1 Rinuncia all'equipaggiamento completo delle formazioni<br>per l'appoggio a favore delle autorità civili          | 7923        |
| 6.5.2 Standard in materia di equipaggiamento, standard tecnologico                                                     | 7924        |
| 6.5.3 Rinuncia alla riduzione del fabbisogno di risanamento<br>accumulato nell'ambito degli immobili                   | 7924        |
| 6.5.4 Ulteriore riduzione dei siti e dell'infrastruttura                                                               | 7925        |
| 6.5.5 Ulteriori procedure di messa fuori servizio                                                                      | 7925        |
| 6.5.6 Modelli di servizio e riduzione dei giorni di servizio                                                           | 7925        |
| 6.5.7 Riduzione della componente «difesa»                                                                              | 7926        |
| 6.5.8 Riduzione dell'effettivo dell'esercito                                                                           | 7927        |
| 6.5.9 Cooperazione internazionale                                                                                      | 7928        |
| 6.5.10 Rinuncia alla sostituzione parziale della flotta di Tiger                                                       | 7929        |
| 6.5.11 Nuovo disciplinamento delle prestazioni d'appoggio a favore<br>di attività civili e attività fuori del servizio | 7930        |
| 6.6 Militari in ferma continuata                                                                                       | 7930        |
| 6.6.1 Vantaggi dei militari in ferma continuata                                                                        | 7931        |
| 6.6.2 Svantaggi dei militari in ferma continuata                                                                       | 7931        |
| 6.6.3 Aspetti finanziari                                                                                               | 7932        |
| 6.6.4 Sistema di incentivi per i militari in ferma continuata                                                          | 7933        |
| 6.7 Aspetti legali                                                                                                     | 7933        |
| 6.7.1 Basi legali                                                                                                      | 7933        |
| 6.7.2 Parere giuridico del professor Rainer Schweizer                                                                  | 7934        |
| <b>7 Ulteriore sviluppo dell'esercito</b>                                                                              | <b>7935</b> |
| 7.1 Mantenere quanto ha dato buoni risultati                                                                           | 7936        |
| 7.2 Parametri fondamentali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito                                                      | 7936        |
| 7.3 Seguito dei lavori e trasformazione                                                                                | 7939        |
| <b>Allegati:</b>                                                                                                       |             |
| 1 Panoramica delle finanze                                                                                             | 7941        |
| 2 Glossario                                                                                                            | 7942        |
| <b>Decreto federale concernente il rapporto sull'esercito 2010 (Disegno)</b>                                           | <b>7947</b> |

## Elenco delle abbreviazioni

|                   |                                                                                      |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| aiuto cond        | aiuto alla condotta                                                                  |
| BAC               | Base d'aiuto alla condotta                                                           |
| bat aiuto cond br | battaglione d'aiuto alla condotta della brigata                                      |
| bat bl            | battaglione di blindati                                                              |
| bat fant          | battaglione di fanteria                                                              |
| bat fant mecc     | battaglione di fanteria meccanizzata                                                 |
| bat log           | battaglione della logistica                                                          |
| BLEs              | Base logistica dell'esercito                                                         |
| br                | brigata                                                                              |
| CA                | corpo d'armata                                                                       |
| CEs               | capo dell'esercito                                                                   |
| CR                | corso di ripetizione                                                                 |
| DDPS              | Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport |
| DFAE              | Dipartimento federale degli affari esteri                                            |
| DFE               | Dipartimento federale dell'economia                                                  |
| div               | divisione                                                                            |
| DSC               | Direzione dello sviluppo e della cooperazione                                        |
| formazioni CR     | formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione                                    |
| FS 08/11          | fase di sviluppo dell'esercito 2008/11                                               |
| gr art            | gruppo d'artiglieria                                                                 |
| gr mis DCA L      | gruppo missili di difesa contraerea leggera                                          |
| mil               | militare                                                                             |
| NATO              | North Atlantic Treaty Organisation (Organizzazione del Trattato Nord Atlantico)      |
| NBC               | nucleare, biologico, chimico                                                         |
| PIL               | prodotto interno lordo                                                               |
| RAPOLSIC          | Rapporto sulla politica di sicurezza                                                 |
| reg ter           | regione territoriale                                                                 |
| RS                | Raccolta sistematica del diritto federale                                            |
| SIC               | Servizio delle attività informative della Confederazione                             |
| Sic mil           | Sicurezza militare                                                                   |
| sq av             | squadra d'aviazione                                                                  |
| TIC               | tecnologie dell'informazione e della comunicazione                                   |
| trp ADCA          | truppe d'aviazione e di difesa contraerea                                            |
| truppe CR         | truppe tenute a prestare corsi di ripetizione                                        |
| UE                | Unione europea                                                                       |
| UFAE              | Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese                        |
| UFCOM             | Ufficio federale delle comunicazioni                                                 |
| UFPP              | Ufficio federale della protezione della popolazione                                  |

|          |                                                          |
|----------|----------------------------------------------------------|
| UFSP     | Ufficio federale della sanità pubblica                   |
| UFSPÖ    | Ufficio federale dello sport                             |
| unità CR | unità tenute a prestare corsi di ripetizione             |
| WEF      | World Economic Forum (Forum economico mondiale di Davos) |

# Rapporto

## 1 Motivazione

Spesso le discussioni in materia di politica di sicurezza sfociano in dibattiti sull'esercito, sui suoi compiti, sul valore del sistema di milizia, sull'entità adeguata delle spese per la difesa nazionale militare e sugli impieghi militari di promovimento della pace all'estero. L'esercito è uno strumento della politica di sicurezza, ma anche un'istituzione fondamentale del Paese e, a causa del sistema di milizia, riguarda direttamente buona parte dei cittadini. In ogni caso, è un tema di interesse pubblico.

Durante l'elaborazione del nostro Rapporto sulla politica di sicurezza della Svizzera,<sup>1</sup> il quale considera tutti gli aspetti della politica di sicurezza e non soltanto l'esercito, nel quadro dei dibattiti pubblici e parlamentari è emerso chiaramente che un rapporto sullo stato e sulle prospettive dell'esercito è non solo auspicato ma anche opportuno.

I motivi sono numerosi: primo fra tutti, il fatto che il Concetto direttivo Esercito XXI risale ormai quasi a dieci anni. Nel frattempo, nell'esercito e nel suo contesto si sono verificati parecchi cambiamenti. Alcuni sono stati intenzionali, mentre altri si sono dovuti semplicemente accettare. Già dopo qualche anno dal suo avvio, la riforma Esercito XXI, per esempio, è stata oggetto di modifiche con la fase di sviluppo 2008/11 (FS 08/11). Le risorse finanziarie a disposizione dell'esercito sono diminuite, ma finora non è ancora stata realizzata l'auspicata riduzione delle uscite d'esercizio. Anche se l'esercito è stato ridimensionato in termini nominali,<sup>2</sup> il numero dei giorni di servizio annui è rimasto praticamente costante. I curricula delle carriere dei quadri sono stati snelliti, ma il numero di militari disposti a seguire una carriera militare nel modo previsto è ancora troppo basso. Non è più possibile garantire all'esercito un apporto sufficiente di personale soprattutto a causa della diminuzione degli effettivi delle singole classi di età. La mancanza di risorse finanziarie non consente di soddisfare le necessità in materia di risanamento e manutenzione di immobili. La struttura del personale del DDPS non può essere adeguata con la rapidità richiesta dalle tecnologie dei materiali d'armamento e dei sistemi di gestione acquistati.

Questi problemi impongono l'adozione di misure. In tale ambito occorre considerare che, in una grande organizzazione come l'esercito, gli impulsi per nuovi orientamenti fondamentali vanno dati con prudenza, tanto più se si pensa che le persone coinvolte, in quanto contribuenti e militari di milizia, sono le cittadine e i cittadini svizzeri aventi diritto di voto. La situazione dell'esercito non consente di dedicare completamente i prossimi anni al consolidamento delle trasformazioni intraprese finora rinunciando a nuovi adeguamenti. Tuttavia, la sua natura impedisce anche di continuare a riformare quasi in permanenza l'esercito, senza prevedere fasi intermedie di consolidamento.

<sup>1</sup> Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale del 23 giugno 2010 sulla politica di sicurezza della Svizzera (FF 2010 4511).

<sup>2</sup> Secondo la Statistica dell'esercito 2010 (giorno del rilevamento: 1° marzo 2010), Allegato 3: Sviluppo dell'esercito secondo i gruppi di grado e le categorie di personale, erano 174 299 i militari incorporati come attivi. L'effettivo regolamentare ammontava a 133 981.

Il presente rapporto concretizza l'ulteriore sviluppo dell'esercito delineato nel Rapporto sulla politica di sicurezza. Non si tratta di un concetto direttivo, ma di un rapporto riguardo allo stato e all'ulteriore sviluppo dell'esercito, basato sulla Costituzione federale e in sintonia con il Rapporto sulla politica di sicurezza 2010. Le concezioni dettagliate relative a singoli sottosettori ed eventuali proposte di modifica della legislazione militare saranno elaborate solo successivamente.

Per quanto riguarda l'ulteriore sviluppo dell'esercito, si tratta di conciliare ciò che è necessario dal punto di vista della politica di sicurezza con i vincoli istituzionali e con quanto è sostenibile sotto il profilo finanziario. La politica di sicurezza e la politica militare hanno sempre dovuto ponderare tra loro l'aspetto della stabilità e quello della trasformazione. Ciò è il caso anche oggi, e il presente rapporto intende gettare le basi per tale ponderazione.

## **2 Sviluppo dell'esercito**

*Dal 1961 al 2011 i cambiamenti sostanziali della situazione in materia di politica di sicurezza, l'evoluzione a livello tecnico-tattico, le esigenze dell'economia e le riduzioni del budget hanno reso necessari ripetuti adeguamenti dell'esercito. Tale processo di adeguamento prosegue. Qui di seguito viene descritta brevemente l'evoluzione da Esercito 61 alla fase di sviluppo 2008/11.*

### **Esercito 61**

Esercito 61 è stato concepito specificamente per fronteggiare la situazione di minaccia durante la Guerra fredda. È stato mantenuto per oltre 30 anni (1962–1994), subendo in tale periodo ripetuti miglioramenti e adeguamenti. Una caratteristica di Esercito 61 era il dispositivo di difesa esteso a tutto il territorio e scaglionato in profondità, che combinava la difesa del territorio da parte della fanteria con elementi meccanizzati. Le truppe d'aviazione e di difesa contraerea garantivano una fitta difesa aerea e l'appoggio aereo alle Forze terrestri.

Nonostante i miglioramenti dell'equipaggiamento e dell'armamento, negli anni Ottanta è emersa una serie di carenze. Malgrado i ritardi è stato ancora possibile colmare le lacune in materia d'armamento, ma la condotta tattico-operativa della difesa si è dimostrata troppo rigida. La concezione era orientata unilateralmente a un eventuale transito dell'avversario attraverso l'Altopiano e consentiva soltanto una flessibilità limitata. Considerata la riduzione dei tempi di preallarme, un ulteriore grave punto debole erano le ridotte prestazioni iniziali dell'esercito di milizia, problema poi in parte risolto grazie alla creazione di formazioni d'allarme alla fine degli anni Ottanta.

Gli impieghi sussidiari destinati ad appoggiare le autorità civili avevano luogo per proteggere eventi e opere (conferenze internazionali, vigilanza agli aeroporti in seguito ad attentati, vigilanza a rappresentanze estere) e gestire catastrofi (per es. le inondazioni del 1987 e l'uragano Vivian nel 1990).

Dal 1953 l'Esercito svizzero ha svolto impieghi all'estero nel quadro del promovimento della pace; prima in Corea e successivamente in altre regioni di crisi (1989/90 in Namibia, dal 1990 nel Vicino Oriente, dal 1991 al 1994 nel Sahara occidentale).

## Esercito 95

In considerazione dei nuovi sistemi d'arma apparsi negli anni Ottanta, la concezione in materia di difesa adottata dall'esercito era troppo poco flessibile. Inoltre, con la fine della Guerra fredda la situazione mutò radicalmente. Questi due motivi hanno imposto una ristrutturazione dell'esercito allo scopo di migliorarne la polivalenza e razionalizzarlo sul piano economico. Sono state rafforzate le componenti dell'esercito destinate a fornire appoggio alle autorità civili in caso di minaccia accresciuta o di catastrofi naturali. Il grosso dell'esercito rimase tuttavia orientato alla difesa contro un massiccio attacco militare. Adottando il concetto di «difesa dinamica del territorio» l'esercito ha abbandonato la condotta del combattimento su tutto il territorio; ciò ha reso possibile anche una definizione delle priorità basata sulla minaccia del momento. Per quanto riguarda l'equipaggiamento e l'armamento, è proseguita la tendenza a ridurre le quantità a vantaggio della qualità. In linea di principio, l'esercito era ancora equipaggiato in maniera completa e ogni compagnia aveva il proprio materiale.

La completa attuazione della «difesa dinamica del territorio» avrebbe richiesto l'acquisto di numerosi sistemi d'arma (artiglieria missilistica, sistemi aria-terra<sup>3</sup> ecc.), cosa che però non è stata realizzata. Nell'ambito dell'infrastruttura d'istruzione è invece stato possibile ottenere un sensibile miglioramento della qualità, non da ultimo grazie all'impiego di simulatori.

Con Esercito 95 è stato introdotto il concetto di *impieghi sussidiari (di sicurezza)*. Mentre in precedenza, per l'appoggio alle forze di polizia civili di regola era necessario ricorrere alla forma giuridica del servizio attivo, la nuova forma giuridica del «servizio d'appoggio» ha determinato notevoli semplificazioni. Nel contempo sono aumentate le richieste delle autorità civili per ottenere l'appoggio dell'esercito, in particolare per la sorveglianza di rappresentanze estere e l'appoggio al Corpo delle guardie di confine. Ciò ha comportato, unitamente al ritmo biennale dei corsi di ripetizione, ritardi nell'istruzione delle formazioni impiegate e un conseguente malumore tra i militari di milizia. L'aiuto militare in caso di catastrofe ha tuttavia dimostrato la sua efficacia soprattutto durante le inondazioni del 2000 (Gondo).

In questa fase l'impegno dell'esercito nel quadro del promovimento della pace è stato ampliato, con impieghi di contingenti in Bosnia e Erzegovina e in Kosovo nonché numerosi impieghi di singoli militari (per es. osservatori dell'ONU).

## Esercito XXI

Grazie a una concezione radicalmente nuova, con Esercito XXI si intendeva considerare differenti aspetti: l'orientamento alla minaccia, le esigenze dell'economia, un'accelerazione dell'evoluzione a livello tecnico-tattico e l'eliminazione delle carenze di Esercito 95 (ritmo biennale dei corsi di ripetizione, carenza di quadri). Importanti caratteristiche di Esercito XXI erano la polivalenza, la modularità (creazione di formazioni d'impiego orientate di volta in volta al compito imminente), la prontezza differenziata e l'interoperabilità. Rappresentava una novità la dichiarata necessità di prevedere un potenziamento per la difesa da un attacco militare, ma anche la maggiore prontezza per impieghi immediati, basandosi su militari di professione (soprattutto Sicurezza militare) e militari in ferma continuata. Un'altra

<sup>3</sup> La capacità delle Forze aeree di fornire appoggio alle truppe di terra è stata abbandonata nel 1994, in seguito alla messa fuori servizio dell'aviogetto da combattimento Hunter, con l'intenzione di svilupparla nuovamente in seguito.

novità era infine la distinzione tra formazioni attive e della riserva. Il principio di un equipaggiamento completo di tutto l'esercito è stato abbandonato soprattutto per ragioni finanziarie: le formazioni ricevevano il proprio materiale e i propri veicoli da un pool.

Il concetto di «difesa dinamica del territorio» è stato mantenuto con forze di entità notevolmente ridotta. Le formazioni di fanteria territoriale create nell'ambito di Esercito 95 sono state sciolte nell'ottica di un'auspicata polivalenza. Le lacune nell'ambito degli strumenti civili in materia di sicurezza avrebbero dovuto essere colmate mediante impieghi sussidiari dell'esercito. Con il concetto di «sicurezza del territorio» si è cercato di far fronte alle esigenze di stabilizzazione in caso di aggravamento della minaccia. L'interoperabilità avrebbe dovuto rendere possibile la collaborazione internazionale.

Gli impieghi sussidiari hanno continuato a rappresentare il compito di base negli impieghi militari. È proseguito il consistente appoggio alle forze di polizia civili nell'ambito della protezione delle rappresentanze estere. Verso il 2010 si è verificato un tendenziale trasferimento di tale compito dalle truppe in corso di ripetizione al personale professionista della Sicurezza militare e ai militari in ferma continuata. Nel quadro dell'aiuto in caso di catastrofe, dal 2004 al 2007 l'esercito ha ricevuto più di 160 richieste d'appoggio da dieci Cantoni di tutte le regioni della Svizzera.

Durante questa fase è stato consolidato a livello quantitativo il promovimento della pace, per il quale in diverse aree di crisi erano attivi in media circa 270 militari.

### **Fase di sviluppo 2008/11**

Con la fase di sviluppo 2008/11, l'attenzione è stata focalizzata in misura ancora maggiore sugli impieghi più probabili, in particolare sull'appoggio sussidiario a favore delle autorità civili. Rispetto a Esercito XXI le prestazioni che l'esercito deve fornire sono rimaste sostanzialmente invariate. La capacità di difesa da un attacco militare è stata ulteriormente ridotta in considerazione dell'evoluzione della minaccia e delle risorse finanziarie.<sup>4</sup> È stato in sostanza ridotto il numero delle formazioni di blindati, dell'artiglieria e della difesa contraerea come pure ridimensionata l'infrastruttura. È invece stato incrementato il numero dei battaglioni di fanteria per garantire la prontezza richiesta. Questo processo, iniziato il 1° gennaio 2008, si concluderà il 1° gennaio 2011.

Nell'ambito degli impieghi sussidiari le formazioni di milizia sono state sgravate dal compito di vigilanza alle ambasciate estere (come lo erano già state in precedenza dal compito di rafforzare il Corpo delle guardie di confine); continueranno però a essere impiegati le formazioni della Sicurezza militare e i militari in ferma continuata. In occasione di grandi manifestazioni (per es. WEF, Campionati europei di calcio 2008) continuano a essere impiegate anche le formazioni di milizia. La riduzione dell'effettivo dell'esercito richiede maggior riserbo per quanto riguarda gli impieghi d'appoggio secondo l'ordinanza dell'8 dicembre 1997 concernente l'impiego di mezzi militari a favore di attività civili e attività fuori del servizio (RS 513.74).

Non è stato possibile realizzare l'auspicato raddoppiamento del contingente per il promovimento della pace.

<sup>4</sup> I programmi di sgravio 2003 e 2004 hanno comportato riduzioni per diverse centinaia di milioni di franchi l'anno nell'ambito della difesa militare nazionale.

Tabella riassuntiva dei parametri delle quattro organizzazioni dell'esercito

|                                                                                                          | Esercito 61<br>(stato I.I.1990) | Esercito 95<br>(stato I.I.1995) | Esercito XXI<br>(stato I.I.2004)                                           | FS 08/11<br>(stato I.I.2011)                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Effettivo dell'esercito<br>(direttive legali)                                                            | 625 000                         | 400 000                         | totale max. 220 000:<br>120 000 attivi<br>80 000 riserva<br>20 000 reclute | total max. 220 000:<br>120 000 attivi<br>80 000 riserva<br>20 000 reclute |
| Effettivo regolamentare degli ufficiali                                                                  | 45 000                          | 36 000                          | 20 000                                                                     | 19 800                                                                    |
| Effettivo regolamentare dei sottufficiali                                                                | 110 00                          | 64 500                          | 30 000                                                                     | 27 500                                                                    |
| Effettivo reale                                                                                          | 781 500 <sup>5</sup>            | 426 000 <sup>6</sup>            | 232 000 <sup>7</sup>                                                       | 184 000 <sup>8</sup>                                                      |
| Gorni di servizio prestati                                                                               | 11 993 277 (1990)               | 7 162 508 (1995)                | 6 019 542 (2005)                                                           | 6 375 549 (2009)                                                          |
| Grandi Unità (CA, trp ADCA, div, br, FOA <sup>9</sup> ,<br>Sic mil <sup>9</sup> , reg ter <sup>9</sup> ) | 39                              | 34                              | 25<br>(soppressione CA e div)                                              | 22                                                                        |
| Reggimenti / comandi <sup>9</sup>                                                                        | 256                             | 204                             | 7                                                                          | 11                                                                        |
| Battaglioni / gruppi / squadre d'aviazione                                                               | 742                             | 592                             | 179 (attivi, misti,<br>riserva)                                            | 181 (attivi, misti, riserva)                                              |
| Classi dell'esercito                                                                                     | attiva, landwehr,<br>landsturm  | abrogate                        | militari attivi / militari<br>della riserva                                | militari attivi / militari<br>della riserva                               |
| Obbligo di prestare servizio per i soldati (età)                                                         | 20-50                           | 20-42                           | 20-30/34                                                                   | 20-30/34                                                                  |
| Durata del servizio per i soldati (giorni)                                                               | 330                             | 330 (legge)<br>300 (ordinanza)  | 330 (legge)<br>262 (ordinanza)                                             | 330 (legge)<br>262 (ordinanza)                                            |
| Durata della scuola reclute (settimane)                                                                  | 17                              | 15                              | 18 / 21 / 25                                                               | 18 / 21 / 25                                                              |

5 Media arrotondata delle statistiche dell'esercito degli anni 1984, 1989, 1992 e 1994 (giorno di riferimento: 1° marzo dell'anno in questione).  
6 Media arrotondata delle statistiche dell'esercito degli anni 1996, 2000 e 2003 (giorno di riferimento: 1° marzo dell'anno in questione).  
7 Valore arrotondato della statistica dell'esercito il 1° marzo 2005.  
8 Previsione per il 1° marzo 2011 (stato finale FS 08/11).  
9 A partire da Esercito XXI.

|                                                                            | <b>Esercito 61</b><br>(stato I.I.1990)                                               | <b>Esercito 95</b><br>(stato I.I.1995) | <b>Esercito XXI</b><br>(stato I.I.2004)   | <b>FS 08/11</b><br>(stato I.I.2011)                            |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Corsi di ripetizione (CR)                                                  | 8 (ogni anno)<br>(età 20-32)                                                         | 10 (ogni 2 anni)                       | 7 / 6 (ogni anno)                         | 7 / 6 (ogni anno)                                              |
| Concezione della difesa                                                    | difesa dell'intero territorio                                                        | difesa dinamica del territorio         | difesa dinamica del territorio            | difesa dinamica del territorio (mantenimento della competenza) |
| Carri armati da combattimento /<br>aviogetti da combattimento              | 600 / 800 / 260                                                                      | 730 / 780 / 150                        | 224 / 224 / 87<br>(1.1.2006)              | 191 / 138 / 87                                                 |
| Infrastruttura di combattimento                                            | 16 000 opere                                                                         | liquidata parzialmente                 | liquidata parzialmente                    | prevista liquidazione totale                                   |
| Spese per la difesa nazionale militare <sup>10</sup> / quota PIL           | 5.635 mia. di fr. /<br>1,7 %                                                         | 5.493 mia. di fr. /<br>1,5 %           | 4.357 mia. di fr.<br>1,0 %                | 4.413 mia. di fr. /<br>0,8 % 11                                |
| Quota della difesa militare nazionale nel bilancio<br>della Confederazione | 17,8 %                                                                               | 13,6 %                                 | 8,7 %                                     | 7,1 % 11                                                       |
| RAPOLISIC (anno)                                                           | 197312 / 197913                                                                      | 1990                                   | 2000                                      |                                                                |
| Concetto direttivo per l'esercito / Rapporto<br>sull'esercito / Messaggio  | Rapporto del 6.6.66 <sup>14</sup><br>Concetto direttivo<br>Esercito 80 <sup>15</sup> | Concetto direttivo<br>Esercito 95      | Concetto direttivo<br>Esercito XXI (2001) | Messaggio del<br>31 maggio 2006 <sup>16</sup>                  |

- 10 Ripartizione delle spese nel bilancio della Confederazione in funzione dei settori di compiti. Oltre al settore Difesa e ad altre unità amministrative del DDPS sono comprese anche parti di altri dipartimenti, in particolare del DFAE. Con l'introduzione della nuova impostazione della perequazione finanziaria (NPC), nel 2008 si è verificato un cambiamento strutturale. Il nuovo metodo di calcolo è aggiornato fino al 1990 e non corrisponde ai dati secondo i consuntivi 1990-2007.
- 11 Secondo il Consuntivo 2009.
- 12 Rapporto del Consiglio federale del 27 giugno 1973 sulla politica di sicurezza della Svizzera (concezione della difesa).
- 13 Rapporto intermedio [del Consiglio federale] del 3 dicembre 1979 sulla politica di sicurezza.
- 14 Rapporto del Consiglio federale del 6 giugno 1966 concernente la Concezione della difesa militare nazionale.
- 15 Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale del 29 settembre 1975 sul concetto direttivo della difesa nazionale militare degli anni Ottanta (Concetto direttivo Esercito 80).
- 16 Messaggio del 31 maggio 2006 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).

## **Conclusionione**

Nell'ultimo ventennio l'esercito è stato costantemente adeguato, in genere con ritardi e nell'ottica di un'evoluzione. Gli adeguamenti, come anche le riforme, volti a incrementare l'efficienza e l'efficacia nonché a favorire il consenso in condizioni mutevoli costituiscono una prassi normale. La rapida successione degli adeguamenti si scontra tuttavia con limiti, poiché sia le formazioni di milizia che le formazioni di professionisti hanno difficoltà ad adeguarsi nel periodo stabilito. L'ulteriore sviluppo dell'esercito deve tenere conto di questa circostanza.

## **3 Punto della situazione**

*Per definire la situazione di partenza in vista dell'ulteriore sviluppo dell'esercito, il presente capitolo sintetizza le prestazioni fornite dall'esercito negli ultimi anni e accenna alle carenze presenti nei singoli ambiti come pure alle misure già avviate o che saranno intraprese a breve termine per eliminarle.*

### **3.1 Prestazioni dell'esercito e dell'amministrazione militare**

Nell'esercito vengono prestati ogni anno circa 6,4 milioni di giorni di servizio. Il 6 per cento è rappresentato da impieghi in Svizzera e all'estero mentre il 94 per cento dei giorni di servizio è dedicato all'istruzione e ai compiti di base del settore Difesa,<sup>17</sup> in particolare agli ambiti di supporto Base logistica dell'esercito e Base d'aiuto alla condotta. Vi si aggiungono prestazioni di base per partner esterni, che devono perlopiù essere disponibili in permanenza. Parallelamente viene realizzata la fase di sviluppo 2008/11.

In considerazione delle risorse sempre più limitate e delle costanti trasformazioni nonostante il compito da adempiere rimanga invariato, per l'esercito risulta sempre più difficile fornire le prestazioni richieste. Il rapporto tra prestazioni e risorse<sup>18</sup> non è più equilibrato.

#### **3.1.1 Istruzione**

*L'istruzione dell'esercito è concepita in chiave moderna.*

Nell'istruzione, due terzi dei giorni di servizio sono prestati nelle scuole reclute e nelle scuole per i quadri e un terzo nei servizi di perfezionamento della truppa (soprattutto nei corsi di ripetizione). Lo svolgimento dell'istruzione richiede molte risorse e comprende anche esercizi quadro di stato maggiore come Stabulo 07 ed esercizi d'impiego di formazioni di truppa come Protector 09. L'esercito gestisce

<sup>17</sup> Il settore Difesa comprende il Quartiere generale con lo Stato maggiore dell'esercito e lo Stato maggiore di condotta, le Forze terrestri e le Forze aeree, l'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito, la Base logistica dell'esercito e la Base d'aiuto alla condotta.

<sup>18</sup> Con il termine «risorse» si intendono sia le risorse finanziarie che quelle di personale.

anche programmi d'istruzione con simulatori (per es. simulatore di condotta) per l'intera gamma di impieghi e offre un perfezionamento per i quadri civili.

Lo spostamento degli sforzi principali verso gli impieghi più probabili è stato attuato e, nell'ambito dell'istruzione per l'appoggio a favore delle autorità civili, ha fatto registrare importanti progressi. Nell'istruzione, l'obiettivo di mantenere e sviluppare ulteriormente la competenza di difesa è realizzato nella misura in cui la situazione lo consente. Le sempre più numerose lacune nell'ambito del materiale e le insufficienti possibilità di effettuare esercizi demotivano tuttavia sia i quadri che la truppa.

### 3.1.2 Impieghi

*L'esercito ha assolto i compiti che gli sono stati assegnati.*

Gli impieghi svolti in Svizzera e all'estero sono determinanti per un'immagine positiva dell'esercito. Nel 2009 l'esercito ha prestato 387 000 giorni di servizio nell'ambito di impieghi.<sup>19</sup> Tutti i compiti assegnati all'esercito sono stati assolti con piena soddisfazione dei beneficiari di prestazioni e senza contrattempi di rilievo. Il 70 per cento dei giorni di servizio nell'ambito di impieghi era costituito da impieghi sussidiari di sicurezza (protezione delle ambasciate, WEF, rafforzamento del Corpo delle guardie di confine, misure di sicurezza nel traffico aereo civile, visite di Stato), il 24 per cento da impieghi di promovimento della pace all'estero (Kosovo, Bosnia e Erzegovina, osservatori militari), il 5 per cento da impieghi d'appoggio (per es. prevenzione dell'influenza) e l'1 per cento dall'aiuto in caso di catastrofe (lotta contro incendi di vaste proporzioni, aiuto in caso di terremoto). Ogni giorno sono stati impiegati in media 1062 militari, di cui 263 all'estero.

L'80 per cento dei giorni di servizio è stato prestato dalle truppe di milizia (il 69 % dalle formazioni dei corsi di ripetizione, l'11 % dai militari in ferma continuata) e il restante 20 per cento dal personale professionista (il 16 % dalla Sicurezza militare e il 4 % dal personale delle Forze aeree, della Base logistica dell'esercito e della Base d'aiuto alla condotta). Oltre al trasporto aereo e alla ricognizione aerea, tra gli impieghi svolti dalle Forze aeree occorre ricordare anche l'attività quotidiana di salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo mediante la sorveglianza dello spazio aereo stesso e il servizio di polizia aerea con interventi effettuati impiegando velivoli da combattimento.

Le cosiddette prestazioni di base comprendono contributi dell'esercito e dell'amministrazione militare al mantenimento permanente della prontezza (soprattutto la prontezza alla condotta) e dell'esercizio (soprattutto nell'ambito delle Forze aeree, della Sicurezza militare, della logistica, dell'aiuto alla condotta e dell'istruzione) come pure prestazioni per terzi.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Sono compresi anche i «giorni d'impiego» senza diritto al soldo prestati dal personale professionista dell'esercito nel quadro di impieghi concreti.

<sup>20</sup> Per esempio la garanzia della capacità di condotta del livello politico (Confederazione e Cantoni) e della Rete integrata Svizzera per la sicurezza come pure l'esplorazione radio strategica per committenti politici a livello nazionale.

## 3.2

### Dottrina

*La dottrina relativa alla difesa deve essere orientata al mantenimento della corrispondente competenza fondamentale.*

Esercito XXI si fondava su una dottrina secondo la quale i mezzi impiegati comprendevano tutte le brigate di fanteria, di fanteria di montagna e di blindati e che presupponeva un equipaggiamento e un armamento adeguati per la condotta del combattimento. La cooperazione con altri Stati che probabilmente si renderebbe necessaria è stata presa in esame e riconosciuta come inevitabile. Allo scopo di mantenere le competenze a un livello elevato con un numero minimo di mezzi, occorre riesaminare e adeguare nuovamente la dottrina al livello tecnologico da raggiungere. Da ciò occorre dedurre quali sono le capacità di cui l'esercito deve disporre: la dottrina ha il compito di stabilire l'entità delle forze da tenere pronte per mantenere la competenza fondamentale, il loro livello tecnologico e le loro procedure d'impiego.

*Non esiste una base tecnica unitaria per una condotta integrata delle operazioni.*

Tutte le forze armate mirano a una maggiore efficacia ed efficienza. La condotta integrata delle operazioni rappresenta una capacità chiave. Essa facilita l'impiego coordinato, rapido e preciso delle forze. Tuttavia la condotta integrata delle operazioni oggi viene attuata nell'esercito solo in singole parti (per es. Forze aeree, guerra elettronica). È necessario un ampliamento, che tuttavia può avvenire soltanto a tappe. A tale riguardo la precedenza sarà data agli impieghi con brevi tempi di reazione nella condotta.

#### **Dati acquisiti**

Attualmente l'esercito non dispone di alcuna dottrina globale aggiornata in materia di difesa. Anche la condotta integrata delle operazioni non raggiunge il livello necessario.

#### **Misure fino al 2013**

- I criteri della dottrina in materia di difesa devono essere verificati e ridefiniti nell'ottica di un mantenimento reale della competenza.
- Il presupposto per la condotta integrata delle operazioni è la realizzazione di un'efficiente architettura globale, un piano dettagliato che, sulla base dei processi dell'esercito, illustri il trattamento, l'utilizzo, l'interconnessione, la diffusione e la gestione delle informazioni e le reciproche relazioni come pure la necessaria struttura TIC.

*In rapporto all'evoluzione demografica, la struttura e l'organizzazione dell'esercito sono troppo ampie se il modello di servizio rimane immutato.*

### **Reclutamento**

Il potenziale di reclutamento dei giovani uomini è in diminuzione, soprattutto per ragioni demografiche. Attualmente vengono reclutati circa 18 800 giovani uomini l'anno. Entro il 2025 tale numero si ridurrà a circa 16 300.<sup>21</sup> Se il modello di servizio non viene adeguato, unitamente agli effettivi già ora insufficienti, ciò comporterà che l'effettivo regolamentare dell'esercito dovrà essere ridotto di una quota fino al 25 per cento<sup>22</sup> per poter garantire il necessario apporto di militari alle formazioni. A seconda dell'evoluzione delle ammissioni al servizio civile, è possibile un'accentuazione di tale problematica. Negli ultimi anni, per contro, la quota d'idoneità è rimasta stabile intorno al 65 per cento.

Gli effettivi regolamentari e quelli reali dell'esercito non sono parametri stabili. Vengono infatti influenzati da numerosi fattori e mutano continuamente. Gli effettivi regolamentari vengono rielaborati ogni anno nel quadro di revisioni. Tali adeguamenti sono perlopiù di portata ridotta, salvo nel caso di una ristrutturazione nell'ambito dell'ulteriore sviluppo dell'esercito.

### **Nuove leve tra i quadri**

Già da lungo tempo, il numero insufficiente di nuove leve tra i quadri preoccupa l'esercito. La quota media di potenziali ufficiali registrata negli ultimi anni si situa attorno al 5 per cento dei militari che hanno assolto la scuola reclute.<sup>23</sup> Dall'avvio di Esercito XXI manca circa il 20 per cento degli ufficiali di milizia necessari. Per il 2009 ne risulta il quadro seguente (periodo di riferimento: dal 1° dicembre 2008 al 1° dicembre 2009):

- sussiste un fabbisogno di 1200 nuovi tenenti, ma nell'esercito ne sono stati incorporati solo 915;
- la maggior parte delle funzioni di comandante è occupata e il fabbisogno di nuove leve può essere soddisfatto, ma nella riserva mancano gli aiuti di comando negli stati maggiori;
- la disponibilità ad assumere una funzione in uno stato maggiore di battaglione o di gruppo è sempre scarsa: nel 2009 è stato possibile occupare soltanto la metà delle funzioni previste;<sup>24</sup>

<sup>21</sup> I dati si fondano sulla prevista evoluzione del numero dei militari istruiti nel periodo 2010–2025 considerando eventuali elevate perdite in seguito al passaggio al servizio civile. Cfr. Statistica dell'esercito 2010, pag. 47, fig. 8.5 (documento interno dell'esercito).

<sup>22</sup> Secondo la fase di sviluppo 2008/11, per l'effettivo dell'esercito sarebbero necessari annualmente 22 100 militari che hanno assolto la scuola reclute. Per il 2010 le previsioni indicano 18 800 militari e per il 2025 soltanto 16 300 militari, cifra che corrisponde al 73 per cento dell'effettivo necessario secondo detta fase di sviluppo 2008/11.

<sup>23</sup> Attualmente quasi 19 000.

<sup>24</sup> In parte è stato possibile colmare le lacune grazie all'impiego di ufficiali che sono stati incorporati «a disposizione del comandante» e che non hanno assolto la formazione necessaria per la relativa funzione.

- è garantito l'apporto di nuove leve soltanto nella misura del 62 per cento degli effettivi regolamentari di ufficiali di stato maggiore generale; negli ultimi anni non è stato più possibile raggiungere l'effettivo necessario di circa 50 nuovi ufficiali di stato maggiore generale l'anno; diventa inoltre sempre più difficile reclutare ufficiali di milizia per l'istruzione di stato maggiore generale.<sup>25</sup>

La difficoltà nel reclutare ufficiali per un avanzamento è dovuta a diversi motivi:

- la diminuzione del numero di ufficiali (capisezione) riduce anche il numero dei potenziali quadri (comandanti e aiuti di comando negli stati maggiori);
- la forte sollecitazione sul piano professionale rende problematico accettare periodi supplementari di servizio militare; i candidati si trovano di fronte a difficili scelte per la loro carriera;
- diventa sempre più difficile conciliare l'istruzione militare di base e i servizi di perfezionamento della truppa con la formazione e il perfezionamento in ambito civile; il piano di studio delle università (adeguamento al sistema di Bologna) complica il coordinamento; anche se l'istruzione militare dei quadri consente di acquisire preziose esperienze, è utile anche in ambito civile e può essere interessante sotto il profilo finanziario, molti aspiranti rinunciano a un avanzamento e a una promozione, limitandosi ad assolvere l'obbligo minimo di servizio;
- l'impressione generale è che il cambiamento di valori avvenuto nella società negli ultimi decenni abbia determinato una minore disponibilità a impegnarsi per la collettività;
- la percezione negativa che da lungo tempo l'opinione pubblica ha dell'esercito è motivo di incertezza per potenziali candidati quadri;
- dal momento che negli ultimi anni non è stato effettuato alcun impegnativo esercizio con truppe al completo, il lavoro di stato maggiore è stato spesso poco stimolante, compromettendo così la motivazione;
- finora l'esercito non è riuscito a illustrare in maniera sufficiente ai potenziali interessati l'utilità dell'istruzione militare dei quadri (per es. la possibilità di affrontare sfide ed esperienze in giovane età).<sup>26</sup>

Per quanto riguarda i sottufficiali, gli effettivi reali raggiungono quelli regolamentari (quota di apporto di nuove leve pari al 105 %) e il fabbisogno di 3250 nuove leve viene soddisfatto.

### **Differimenti del servizio**

Il quadro relativo ai differimenti del servizio negli ultimi anni non ha subito grandi cambiamenti. Ogni anno, oltre il 25 per cento dei militari, per vari motivi (professione, studio, soggiorno all'estero, famiglia, motivi medici), non può prestare il proprio servizio militare come previsto. Inoltre solo la metà delle reclute assolve la scuola reclute durante il 20° anno d'età. Tutto ciò comporta che circa il 93 per cento di tutti i militari è in ritardo di almeno un corso di ripetizione.

<sup>25</sup> Dal 2007 al 2010 la quota di ufficiali di milizia (esclusi gli impiegati del DDPS) si è ridotta dal 40 per cento a circa il 20 per cento.

<sup>26</sup> Condotta di persone, elevata responsabilità, conoscenza dei propri limiti personali, lavoro di gruppo in situazioni di stress, atteggiamento sicuro, cameratismo ecc.

## **Adempimento dell'obbligo di prestare servizio**

Oggi circa il 50 per cento di ogni classe d'età adempie ancora il proprio obbligo di prestare servizio entro l'età di proscioglimento ordinaria (30° anno d'età). Se si confermasse l'attuale tendenza per quanto riguarda il numero di trasferimenti al servizio civile, gli effettivi finali in futuro saranno ancora inferiori. Dopo l'abolizione dell'esame dei motivi di coscienza, il servizio civile rappresenta per un numero sempre crescente di giovani svizzeri un'alternativa al servizio militare. Nel 2009 sono state presentate 7219 domande, il 98 per cento delle quali sono state accolte dall'Organo d'esecuzione del servizio civile in seno al DFE. In data 15 marzo 2010, il nostro Collegio ha posto in vigore una modifica dell'articolo 26 dell'ordinanza sul servizio civile<sup>27</sup> (tempo d'attesa di quattro settimane) e nella sessione primaverile del 2010 le due Camere hanno trasmesso una mozione che chiede una modifica della legge sul servizio civile. Il 23 giugno 2010 abbiamo deciso di rinunciare per il momento a una revisione di tale legge. Il DFE è stato incaricato di presentare entro la fine del 2011 un rapporto che si esprima in merito alla necessità di una revisione.

Abbandoni per motivi medici hanno luogo per tutta la durata dell'obbligo di prestare servizio militare, nella maggior parte dei casi durante l'istruzione di base (scuola reclute, istruzione a sottufficiale e a ufficiale). Nel 2009, circa il 12 per cento delle persone entrate in servizio ha dovuto essere licenziato per motivi medici ed essere sottoposto ad ulteriori accertamenti. Per un ulteriore 3 per cento il licenziamento è stato deciso dal comandante di scuola per i motivi più diversi. Anche nelle formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione si sono registrati abbandoni anticipati per motivi medici.

*L'effettivo di specialisti non è più garantito a tutti i livelli.*

La copertura dell'effettivo regolamentare di specialisti è garantita solo parzialmente. Mancano specialisti tecnici soprattutto nell'ambito dell'aiuto alla condotta. Si tratta di funzioni che presuppongono un elevato profilo dei requisiti (diploma universitario di un indirizzo di studi specifico). Inoltre, una parte di tali funzioni è stata introdotta con Esercito XXI e la prima assegnazione non è ancora conclusa. Nell'ambito del mantenimento dell'efficienza e della manutenzione, per la maggior parte delle funzioni gli effettivi non bastano poiché il numero di militari che dispongono di una formazione adeguata in ambito civile è insufficiente.

*Il potenziale di militari in ferma continuata non viene sfruttato.*

I militari in ferma continuata sono importanti per la prontezza e il funzionamento dell'esercito. Attualmente sono necessari 2718 militari in ferma continuata l'anno e 2850 dal 1° gennaio 2012. Si può ipotizzare che su base volontaria sarà possibile reclutare circa 2800 militari in ferma continuata l'anno. In tal modo il possibile potenziale del 15 per cento di ogni classe di reclute previsto dalla legge non viene totalmente sfruttato. Un sensibile aumento degli effettivi di militari in ferma continuata – su base volontaria – sarebbe difficilmente realizzabile o potrebbe esserlo soltanto con misure d'incentivazione.

## **Dati acquisiti**

Considerando il potenziale di reclutamento, le attuali strutture dell'esercito sono sovradimensionate e non si può pertanto garantire il necessario apporto di personale.

<sup>27</sup> RS 824.01

Con misure a breve termine, non è possibile compensare in modo sostanziale gli effettivi insufficienti di ufficiali, specialisti e militari in ferma continuata ma soltanto correggerli parzialmente. Per garantire le nuove leve tra i quadri occorre in primo luogo prendere in considerazione miglioramenti nella conciliabilità tra carriera militare e civile e in secondo luogo degli incentivi, eventualmente anche finanziari. Nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'esercito si prevede una riduzione del numero necessario degli ufficiali di stato maggiore generale.

### **Misure fino al 2013**

- Non vi sarà più alcun apporto o reclutamento di personale per le formazioni i cui sistemi principali saranno messi fuori servizio nel prossimo futuro.
- Occorre verificare e adeguare le funzioni di specialista a tutti i livelli (anche negli stati maggiori) per quanto concerne il fabbisogno effettivo, il loro numero e i loro requisiti.
- Mediante la pubblicità e incentivi, si intende sia sfruttare il limite del 15 per cento per quanto riguarda la quota di militari in ferma continuata sia fare in modo che nelle scuole reclute gli effettivi siano più equilibrati.

## **3.4 Organizzazione del settore Difesa**

*L'organizzazione del settore Difesa deve essere razionalizzata e orientata in misura ancora maggiore alle prestazioni che l'esercito deve fornire.*

L'entità della struttura di condotta dell'esercito, in particolare del settore Difesa del DDPS, dipende in linea di principio dai compiti dell'esercito e dalle prestazioni che questo deve fornire. L'organizzazione del settore Difesa di tanto in tanto può e deve quindi essere verificata ed eventualmente adeguata. Tuttavia non ci si può attendere che un ridimensionamento dell'esercito consenta necessariamente una riduzione proporzionale di questo settore e della struttura di condotta, poiché determinati compiti generano lo stesso onere lavorativo anche per un esercito ridimensionato.

Nell'ambito della riduzione del personale che abbiamo deciso nel 2003 dal Consiglio federale, nel 2010 in seno al settore Difesa si procederà a una riduzione pari a 270 posti a tempo pieno.

### **Dati acquisiti**

Un adeguamento dell'organizzazione è necessario per incrementare l'efficienza e attuare la riduzione di posti prestabilita nonché in considerazione della verifica del profilo prestazionale dell'esercito. A tale scopo l'organizzazione dell'esercito deve essere modificata.

### **Misure fino al 2013**

- Devono essere elaborati i presupposti giuridici per le modifiche organizzative nel settore Difesa.
- Per incrementare l'efficienza, la gestione dei settori trasversali (Finanze, Personale, Informatica, Immobili, Sviluppo aziendale, Dottrina, Comunicazione, Affari giuridici e Gestione delle crisi) dovrà in linea di principio essere centralizzata.

L'istruzione di base di reclute e quadri è orientata agli obiettivi e più approfondita rispetto al passato. L'esercito ha buone scuole per i quadri e scuole reclute nelle quali l'istruzione viene impartita in modo efficiente ed efficace. Questo risultato positivo è stato raggiunto grazie al prolungamento del periodo d'istruzione rispetto a Esercito 95 e al maggiore impiego di personale militare (professionista). In quanto formazione per adulti adeguata al livello gerarchico, l'istruzione e il perfezionamento dei quadri riscuotono un elevato consenso presso i sottufficiali e gli ufficiali. La medesima considerazione si applica anche all'istruzione dei quadri superiori dell'esercito. È svantaggioso il fatto che, all'inizio del loro servizio pratico, i futuri quadri a livello di capisezione non dispongano di alcuna esperienza pratica di condotta.

L'esercito possiede ottime piazze d'istruzione e ottimi simulatori. Il materiale vanta un buon livello tecnico. L'infrastruttura d'istruzione è ampia, anche se il suo livello qualitativo è variabile.

Il modello d'istruzione e il modello di servizio impegnano una parte essenziale delle risorse dell'esercito.

*Per l'istruzione di base non vi è a disposizione sufficiente personale militare.*

Il maggiore problema nell'istruzione è la mancanza di militari di professione e a contratto temporaneo, che attualmente nell'esercito sono soltanto 3600. Il ritorno all'impiego di quadri di milizia a partire dal primo giorno delle scuole reclute contribuisce sì a sgravare il personale professionista, ma d'altro canto l'intensificazione dell'assistenza e del perfezionamento dei quadri di milizia durante il servizio pratico comportano un maggiore sovraccarico. Anche la mancanza di *quadri di milizia* si ripercuote negativamente sull'istruzione.

*L'attuale modello d'istruzione dei quadri non permette di acquisire un'esperienza di condotta sufficiente.*

Secondo il modello attuale, i giovani quadri di milizia vengono selezionati presto e istruiti in fasi successive in maniera centralizzata. La possibilità di diventare ufficiali nell'arco di un anno, creata con Esercito XXI, tiene conto delle condizioni vigenti nel contesto civile. In considerazione di tutto ciò, rispetto a Esercito 95 il tempo necessario per le carriere dei quadri è stato ridotto. Il prezzo di tale evoluzione è la carenza di esperienza di condotta, poiché agli ufficiali manca la pratica acquisita un tempo in qualità di reclute e sottufficiali. Si è però già in parte rimediato a tale problema prolungando il servizio pratico.

*Il tradizionale modello dei corsi di ripetizione è oneroso e in parte poco efficiente.*

Le formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione presentano una maggiore diversificazione per quanto riguarda le classi d'età, le competenze civili e la competenza sociale rispetto alle formazioni di militari in ferma continuata. Hanno tuttavia lo svantaggio che, anche con corsi di ripetizione annuali, molte conoscenze e capacità vanno perse. Di regola, i militari in ferma continuata sono meglio istruiti e hanno un livello di conoscenze più elevato rispetto ai militari di formazioni che svolgono corsi di ripetizione. Hanno tuttavia minore esperienza di vita e maturità, elementi altrettanto importanti per gli impieghi.

Sul piano amministrativo l'onere per i lavori che precedono e che seguono un corso di ripetizione è elevato. In un corso di ripetizione di tre settimane, sottraendo i fine settimana nonché il tempo necessario per il ritiro e la riconsegna del materiale, rimangono 12 giorni per l'istruzione. Per Armi che dispongono di sistemi complessi questo tempo non è sufficiente. L'introduzione di nuovo materiale, nuovi processi e nuove procedure d'impiego grava ulteriormente sul tempo disponibile.

*L'istruzione è resa difficoltosa dall'insufficiente disponibilità di materiale.*

L'esercito dispone di materiale moderno che tuttavia non può essere sempre mantenuto in efficienza e messo a disposizione nella quantità e nella qualità necessarie. I motivi risiedono nel fatto che il materiale non può più essere acquistato nelle stesse quantità del passato. Inoltre, la Base logistica dell'esercito, in seguito alla riduzione di personale, non è più in grado di fornire le medesime prestazioni e tali deficit non possono essere totalmente compensati da terzi.

*L'infrastruttura d'istruzione non viene sfruttata in maniera ottimale.*

L'attuale modello, in base al quale le scuole reclute iniziano tre volte all'anno, permette alle persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare di scegliere tra tre date per l'inizio della scuola reclute. Sebbene il coordinamento della formazione e della vita professionale con l'istruzione militare sia facilitata, ciò comporta tuttavia che non tutte le scuole reclute hanno effettivi equilibrati e di conseguenza anche l'infrastruttura è sovraoccupata o sottoccupata. Dal punto di vista economico-aziendale, ciò è poco opportuno a causa del carico di lavoro irregolare del personale professionista.

Per l'istruzione di base nella maggior parte dei casi sono disponibili infrastrutture da buone a ottime, di un livello paragonabile al contesto civile. Per contro, nei corsi di ripetizione non sono sempre disponibili infrastrutture idonee, poiché a volte non si può ricorrere alle caserme. I corsi di ripetizione presso i Comuni favoriscono il radicamento dell'esercito nella popolazione come pure la sua visibilità. Tuttavia, le infrastrutture dei Comuni non corrispondono ovunque alle esigenze. A ciò si aggiunge che mancano piazze d'istruzione per un'istruzione realistica delle formazioni meccanizzate.

### **Dati acquisiti**

Per motivi economici, il modello d'istruzione e la relativa infrastruttura devono essere adeguati.

### **Misure fino al 2013**

- Occorre incrementare gli sforzi per il reclutamento di militari di professione non appena saranno disponibili le risorse necessarie per l'occupazione dei posti.
- Il modello d'istruzione viene adeguato per la maggior parte dei quadri subalterni di milizia:
  - impiego dei quadri di milizia a partire dal primo giorno di scuola reclute;
  - assistenza durante l'intera scuola reclute da parte del medesimo team di militari di professione;

- potenziamento dell’assistenza e del perfezionamento dei quadri di milizia grazie all’impiego di militari di professione;
- snellimento dell’istruzione nelle scuole per i quadri affinché vi sia più tempo a disposizione per il servizio pratico.
- S’intende esaminare se debba essere limitata la libera scelta riguardo al periodo in cui assolvere la scuola reclute.
- Occorrerà tenere conto in maggior misura delle esigenze dell’istruzione al momento di definire le quantità nel quadro degli acquisti futuri.
- L’infrastruttura d’istruzione deve essere sfruttata meglio al fine di risparmiare sulle spese d’esercizio.
- Anche in futuro, le capacità disponibili delle installazioni d’istruzione saranno messe a disposizione di altri eserciti nello spirito di reciprocità che caratterizza la cooperazione in materia d’istruzione.

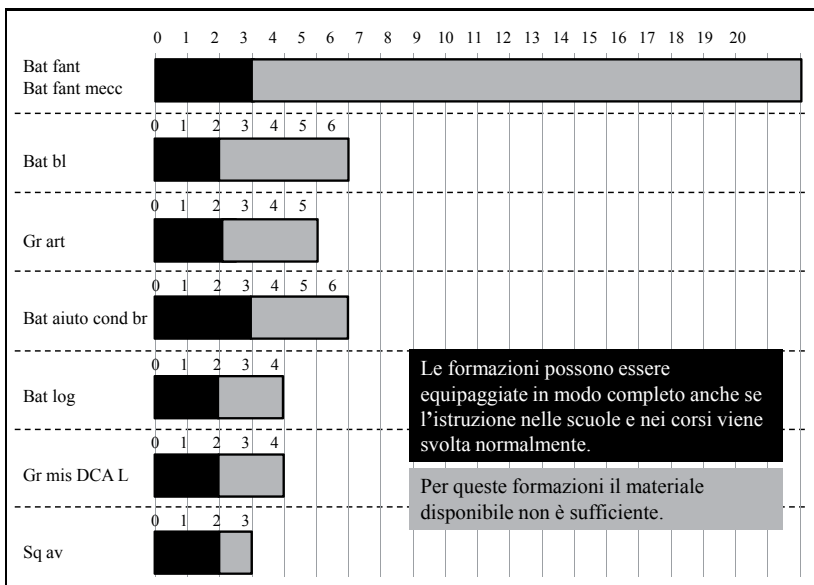
### 3.6 Equipaggiamento e materiale

L’equipaggiamento personale dei soldati corrisponde agli standard internazionali. Oltre a ciò l’esercito dispone perlopiù di sistemi molto efficienti che vantano un buon livello tecnico. Ciononostante esistono notevoli problemi: in primo luogo non tutte le formazioni (per motivi finanziari) sono equipaggiate in modo completo; in secondo luogo i sistemi in sé necessari sotto il profilo militare non sono stati acquistati, con conseguenti lacune di capacità. La gestione di queste lacune rappresenta una sfida. Tuttavia, costituisce una sfida anche il fatto di rendere disponibile materiale in sé esistente. Di principio, la prontezza differenziata si applica anche al materiale, tuttavia le carenze (per es. materiale circolante insufficiente, acquisti non effettuati, scorte ridotte) non possono di regola essere compensate mediante misure organizzative a breve termine. Hanno pure un influsso sull’istruzione, resa difficoltosa dal fatto che il materiale in parte non può essere messo a disposizione nei tempi prestabiliti e nella qualità necessaria.

*Le formazioni attive non sono equipaggiate in modo completo.*

Le formazioni attive di singole Armi (formazioni composte da militari che devono ancora assolvere corsi di ripetizione) sono equipaggiate in maniera differenziata. Nella fanteria, per esempio, non vi è un numero sufficiente di veicoli protetti per il trasporto di truppa, carri armati granatieri ruotati, carri armati di comando e mezzi di trasmissione.

Le formazioni della riserva *non* sono equipaggiate. Nelle formazioni attive la situazione è tale per cui, con limitazioni dell’attività d’istruzione, possono essere equipaggiate *completamente* circa due brigate su sei.



Stato attuale dell'equipaggiamento

### *La disponibilità del materiale non è più garantita.*

Anche se il numero di giorni di servizio è rimasto praticamente invariato, la quantità di materiale è considerevolmente inferiore rispetto al passato. Di conseguenza, nell'istruzione e negli impieghi il materiale è maggiormente sollecitato, fatto che a sua volta determina una maggiore usura con conseguenti esigenze di manutenzione a cui non è più possibile far fronte con il personale dell'esercito. Il materiale deve per tanto essere sostituito più rapidamente e di conseguenza insorgono difficoltà nella distribuzione e vengono generate spese supplementari. Con il sistema logistico Logistik@V si intende migliorare la disponibilità del materiale esistente.

### *Le lacune di capacità sul piano materiale sono presenti soprattutto nell'ambito della difesa da un attacco militare.*

L'ambito della difesa da un attacco militare, che genera costi molto elevati, è quello che presenta la maggior parte delle lacune di capacità (per es. ricognizione aerea operativa, fuoco operativo, capacità aria-terra delle Forze aeree, logistica sul campo di battaglia, appoggio di fuoco tattico indiretto terra-terra). Nella misura in cui queste lacune non possono essere colmate, rimangono un compito da affrontare in occasione di un eventuale potenziamento oppure restano quali rischi calcolati.<sup>28</sup> Ne risultano incertezze per l'istruzione poiché non è chiaro di quali mezzi l'esercito disporrà o meno.

<sup>28</sup> L'analisi dei rischi è integrata in una valutazione permanente della situazione da parte del Comando dell'esercito.

*Le risorse finanziarie e di personale consentono solo investimenti selettivi in ambiti altamente tecnologici.*

Per un esercito che non deve svolgere impieghi di vasta portata in ambito internazionale e che non può basarsi su un'ampia industria d'armamento nazionale non è né necessario né possibile tenere il passo in tutti i settori con l'evoluzione a livello internazionale. Il fattore determinante per stabilire quale debba essere il grado di aggiornamento dell'equipaggiamento delle formazioni è il compito di queste ultime. Ciò può implicare che le formazioni destinate alla difesa da un attacco militare siano equipaggiate dal punto di vista tecnico in maniera diversa rispetto a quelle che devono in primo luogo fornire appoggio alle autorità civili.

L'utilizzo di sistemi altamente tecnologici influisce sulle procedure d'impiego dell'esercito. I compiti di sorveglianza, esplorazione e aiuto alla condotta possono ad esempio essere svolti con mezzi tecnici. In tal modo è possibile risparmiare personale (di milizia) o sgravarlo. La sostituzione del personale con la tecnologia incrementa però le spese d'esercizio (manutenzione) e pone elevate esigenze al personale ancora presente. Da qualche tempo si registra la tendenza a un aumento delle spese d'esercizio. Il progresso tecnologico comporta che anche materiale relativamente semplice dal punto di vista tecnologico, come ad esempio i veicoli, oggi determini proporzionalmente spese d'esercizio più elevate.

*Le procedure di messa fuori servizio richiedono tempo.*

L'esercito possiede un'ampia infrastruttura di combattimento e di condotta come pure armi e apparecchi che risalgono ai tempi della Guerra fredda e che ormai sono di poca utilità. L'esigenza di risparmi finanziari e considerazioni in materia di efficienza hanno imposto la messa fuori servizio di interi sistemi quali il sistema di missili anticarro Dragon e il lanciamine blindato. Si procederà ora in tal senso con elementi dell'infrastruttura di combattimento. Solo la messa fuori servizio di interi sistemi è efficace ai fini di uno sgravio finanziario.

Le procedure di messa fuori servizio comportano in una prima fase un notevole onere finanziario e richiedono tempo, poiché presuppongono anche l'osservanza delle prescrizioni legali, la soppressione di formazioni e l'adeguamento della dottrina.

### **Dati acquisiti**

Per l'appoggio a favore delle autorità civili, le formazioni d'impiego devono essere per quanto possibile equipaggiate completamente in funzione di tale compito. Anche le formazioni che si concentrano sulla difesa da un attacco militare devono essere equipaggiate di principio senza lacune nel materiale e a un livello tecnologico adeguato. Le procedure di messa fuori servizio comportano un onere finanziario, che può rendere necessario un aumento temporaneo delle risorse a disposizione dell'esercito.

### **Misure fino al 2013**

- Partendo dal profilo prestazionale e dalle capacità necessarie per soddisfarlo, occorre elaborare un concetto per un livello tecnologico differenziato.
- I sistemi che in futuro non saranno più necessari o idonei all'impiego (per es. gli elicotteri Alouette III, i lanciamine da fortezza, i cannoni da fortezza

Bison, i carri armati posaponti 68) devono essere messi fuori servizio senza indugio.

- Il materiale al quale bisogna già rinunciare e che in breve tempo perderà totalmente la sua utilità deve essere messo fuori servizio anticipatamente.
- Il parco veicoli dell'esercito dovrà essere rinnovato e unificato.<sup>29</sup>
- Dovrà essere licenciata la nuova strategia in materia di tecnologia e dovrà essere definito il piano di ricerca per la legislatura 2012–2015.

### 3.7 Logistica

La logistica fornisce prestazioni per l'esercito, l'Amministrazione federale e anche per terzi negli ambiti «rifornimento/restituzione», «manutenzione», «sanità militare», «circolazione», «trasporto» e «infrastruttura». La concezione logistica XXI è stata in gran parte concretizzata a partire dal 2004, tuttavia non è stato possibile realizzare il potenziale di risparmio auspicato. In questo periodo la domanda di prestazioni logistiche è aumentata, tra l'altro a seguito della reintroduzione del ritmo annuale per i corsi di ripetizione; nel contempo si sono dovute applicare le direttive di riduzione del personale. Nel 2010 è stato introdotto Logistik@V per interconnettere la logistica stazionaria. La relativa infrastruttura, necessaria per una fornitura più efficiente delle prestazioni (in particolare le trasformazioni edili nei centri logistici), sarà tuttavia realizzata solo nei prossimi anni. Di conseguenza, prestazioni essenziali devono essere fornite all'esercito da parte di terzi e alla logistica occorrono più risorse del previsto, ciò che va a scapito degli investimenti per il rinnovamento dell'esercito. Per quanto riguarda l'infrastruttura dell'esercito, grazie alla riduzione dei sistemi e al ridimensionamento delle scorte è stato possibile diminuire considerevolmente il numero di immobili, rendendoli disponibili per una loro commercializzazione.

*A causa della mancanza di personale e competenze, un numero crescente di prestazioni deve essere esternalizzato.*

L'effettivo di personale della Base logistica dell'esercito ancora disponibile non è sufficiente per fornire le prestazioni necessarie. Circa tre quarti delle prestazioni di manutenzione vengono oggi fornite da esterni. Anche sistemi sensibili del servizio informazioni o delle Forze aeree possono ancora essere gestiti solo ricorrendo a prestazioni da parte di terzi, poiché internamente le competenze necessarie non sono più disponibili. Tali prestazioni esterne sono fornite da poche ditte (soprattutto la RUAG). L'assegnazione a terzi di un crescente numero di commesse ha sì determinato un miglioramento del supporto logistico per l'esercito, ma nel contempo ha generato un rapporto di dipendenza nei confronti di terzi nonché, spesso, costi più elevati.<sup>30</sup> Entro la fine del 2010 sarà presentata una strategia in materia di cooperazione che definirà quali prestazioni saranno fornite autonomamente dall'esercito e quali saranno acquistate da terzi.

<sup>29</sup> I motivi sono da ricercare nei costi di manutenzione superiori alla media, negli aspetti relativi alla tecnica ambientale e alla sicurezza come pure nelle nuove esigenze (cfr. a tale proposito il Programma d'armamento 2010).

<sup>30</sup> Interfacce supplementari, imposta sul valore aggiunto, quota di profitto ecc.

*Lo stato del materiale presenta carenze.*

Al termine di ogni servizio, la truppa dovrebbe restituire l'80 per cento del materiale pronto all'impiego. Tale criterio non è tuttavia sempre soddisfatto. Vi si aggiunge che, a seguito della forte riduzione di personale, lo stato del materiale può essere verificato solo parzialmente dai centri logistici e i lavori di manutenzione possono essere eseguiti solo in misura limitata. Inoltre, rispetto al passato il materiale e i sistemi sono soggetti a una maggiore usura poiché sono disponibili in quantità ridotte e vengono quindi utilizzati più intensamente. La conseguenza è una quantità insufficiente di materiale pronto all'impiego per le scuole<sup>31</sup> e la truppa.

*L'introduzione di una logistica nazionale informatizzata che opera con dati in tempo reale rappresenta una grande sfida.*

Con il sistema logistico Logistik@V si prevede non soltanto di amministrare tutti i dati relativi al materiale e ai veicoli dell'esercito e di gestire i flussi di materiale, ma anche di registrare in *un unico* sistema i dati finanziari e, in un secondo tempo, anche il personale di milizia. Questo obiettivo dovrà essere raggiunto gradualmente nei prossimi anni. Con l'introduzione del sistema logistico informatizzato a partire dal 1° gennaio 2010 è stato compiuto un primo passo. La realizzazione sul piano organizzativo non è ancora conclusa. Nel 2010 l'obiettivo è di concentrarsi sul consolidamento e sull'integrazione del sistema nelle attività quotidiane. Entro la fine del 2011 occorrerà stabilizzare il sistema. A tale scopo devono essere concluse la serializzazione<sup>32</sup> e la maggior parte delle contrassegnazioni.<sup>33</sup>

*Per garantire in modo duraturo le prestazioni logistiche sono necessari un ampliamento e una ristrutturazione dell'infrastruttura logistica.*

La concentrazione dei centri logistici è molto avanzata e costituisce una solida base per un'efficiente fornitura di prestazioni. Un ulteriore passo per garantire in modo duraturo le prestazioni logistiche è rappresentato dall'ammodernamento dei centri logistici. Con il Messaggio sugli immobili 2010 il Parlamento ha stanziato a tale scopo 103 milioni di franchi. Nel Messaggio sugli immobili 2010 sono sollecitati ulteriori 126 milioni di franchi per le officine e i depositi dei centri.

Entrambe le misure – sistema logistico informatizzato e ammodernamento degli edifici – inizieranno a produrre i loro effetti non prima di tre o quattro anni. Fino ad allora, la Base logistica dell'esercito dovrà ancora garantire le prestazioni con l'appoggio della truppa.

*Oggi i mezzi del servizio sanitario non permettono di soddisfare le esigenze dell'esercito né sul piano quantitativo né su quello qualitativo.*

Senza il supporto da parte di esterni, l'assistenza sanitaria di base, anche nella fase del reclutamento, non può più essere garantita. I mezzi d'intervento sanitari nell'ambito preospedaliero consentono oggi di soddisfare le esigenze di una brigata al massimo. Dal 2012 l'esercito rinuncerà a garantire l'assistenza ospedaliera acuta a favore dei militari in situazioni particolari e straordinarie. Sulla base della decisione

<sup>31</sup> A causa della mancanza di team di manutenzione nelle scuole reclute, sul posto non è possibile alcun miglioramento dello stato del materiale.

<sup>32</sup> Per «serializzazione» si intende la designazione di articoli dello stesso materiale con un'identificazione di ogni singolo articolo.

<sup>33</sup> Per «contrassegnazione» si intende l'applicazione di informazioni relative al materiale sui singoli articoli per garantire la lettura mediante appositi apparecchi.

della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della sanità (CDS) del mese di novembre 2009 vi è un'opzione politica per una riserva strategica di 800 letti, comprendente i 200 letti dell'ospedale militare di Einsiedeln,<sup>34</sup> da ammodernare, e i letti messi a disposizione dai sette ospedali del servizio sanitario coordinato (SSC).

Con l'ausilio di un sistema d'informazione automatizzato, è possibile allestire online una panoramica delle risorse disponibili nella sanità pubblica svizzera e metterla a disposizione dei partner nel servizio sanitario coordinato, compreso l'esercito, per la preparazione e per la condotta di impieghi.

### **Dati acquisiti**

L'esercito ha sempre più bisogno di prestazioni da parte di esterni; si crea in tal modo un rapporto di dipendenza. La riduzione del personale addetto alla manutenzione è uno dei motivi per i quali all'inizio del servizio i comandanti non ricevono tutto il materiale concordato necessario per l'istruzione. Un temporaneo deficit prestazionale della Base logistica dell'esercito deriva anche dall'introduzione del nuovo sistema logistico Logistik@V, che consentirà una fornitura di prestazioni efficiente ed efficace soltanto a medio termine. Nella sanità militare occorre collaborare in misura sempre maggiore con fornitori civili di prestazioni.

### **Misure fino al 2013**

- In linea di principio non devono essere esternalizzate le prestazioni per le quali non vi è alcuna prospettiva di riduzione delle spese a lungo termine. Per quanto riguarda le prestazioni rilevanti per la sicurezza, occorre tenere conto dei rischi connessi a un'eventuale esternalizzazione.
- È necessario aumentare l'effettivo di personale della Base logistica dell'esercito per garantire le prestazioni logistiche supplementari che devono essere fornite autonomamente dall'esercito.
- La condotta informatizzata della logistica (contrassegnazione, serializzazione, istruzione) deve essere stabilizzata.
- Gli adeguamenti edili nei centri logistici devono essere realizzati.
- L'esercito conserverà un ospedale militare e un altro ospedale come soluzione transitoria fino al 2017. Gli altri ospedali militari saranno trasferiti al patrimonio immobiliare disponibile.
- Per garantire le prestazioni richieste, occorre ristrutturare i battaglioni d'ospedale dal punto di vista quantitativo e qualitativo.
- Entro il 2011 dovrà essere licenziata la nuova strategia in materia di cooperazione.

<sup>34</sup> I costi della modernizzazione dell'ospedale di Einsiedeln ammontano, secondo il Piano direttore 2009, a 40 milioni di franchi. Il contributo ai sette ospedali del SSC è preventivato a 168 000 franchi annui.

### 3.8

### Personale

Nel 2010, le retribuzioni del personale e i contributi versati dal datore di lavoro per il settore Difesa ammontano a circa 1240 milioni di franchi per un effettivo equivalente a circa 9600 posti. Ciò rappresenta circa il 30 per cento del budget e costituisce pertanto un importante fattore di spesa.

Nel quadro di Esercito XXI, al settore Difesa è stato imposto di sopprimere circa 2000 posti civili dal 2002 alla fine del 2011. Entro la fine del 2009 sono stati soppressi circa 1300 posti. Rimarrebbero ancora da sopprimere 600–700 posti. A seguito dei considerevoli problemi nella logistica e nell'informatica, il capo del DDPS ha sospeso la soppressione di posti in seno alla Base logistica dell'esercito. La soppressione dei posti di lavoro nel settore Difesa sarà realizzata con un ritardo di due a tre anni. Per quanto concerne le possibilità di riduzione del personale, la situazione sarà rivalutata anno per anno.

*Il personale per i moderni sistemi non può essere preparato internamente in tempo utile.*

È sempre più difficile garantire la manutenzione e la gestione del complesso materiale d'armamento di nuova acquisizione ricorrendo solo al personale interno poiché l'esercito stesso non dispone di un numero sufficiente di specialisti per lo sviluppo delle competenze e delle capacità tecnologiche. Inoltre, lo sviluppo interno di nuove capacità richiede tempo. Attualmente vi è quindi un elevato fabbisogno di specialisti esterni. Ne conseguono spese crescenti per prestazioni di esterni, la perdita di know-how presso il personale interno e la dipendenza da terzi.

*I militari di professione sono fortemente sollecitati e in caso di partenza non è possibile sostituirli rapidamente.*

Le esigenze poste ai militari di professione aumentano. Determinanti al riguardo sono i sistemi d'arma e di condotta più complessi, i requisiti più elevati relativi alle capacità di condotta e i compiti più ampi a livello di pianificazione e organizzazione. I requisiti più elevati, lo svolgimento di tre scuole reclute l'anno e gli scarsi effettivi di personale nell'ambito dell'istruzione hanno comportato problemi considerevoli. Circa tre anni fa il Comando dell'esercito ha introdotto – anche sulla base di un rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale – misure volte a migliorare la situazione. La formazione dei militari di professione dura a lungo ed è costosa, e in caso di partenza non possono essere sostituiti rapidamente.

*A causa della struttura d'età dei collaboratori civili nei prossimi anni occorre prevedere una notevole perdita di know-how.*

Circa 2500 dei complessivi 5900 collaboratori civili hanno un'età compresa tra i 50 e i 59 anni e per tale ragione a medio termine si prospettano molte partenze. In tal modo si verificherà un'elevata perdita di know-how. Nel contempo, le esigenze specialistiche aumentano costantemente in seguito all'introduzione di nuovi sistemi.

### Dati acquisiti

I nuovi sistemi, più complessi, pongono frequentemente elevate esigenze al personale. Spesso richiedono personale supplementare, una necessità che non può essere soddisfatta con le risorse di personale disponibili. Ciò comporta il ricorso a specialisti esterni e conseguenti costi elevati. Inoltre, a causa del periodo di formazione e del

periodo introduttivo relativamente lunghi, i quadri professionisti non possono sempre essere sostituiti in tempo utile, ciò che comporta un aumento dell'onere lavorativo per il resto del personale. In assenza di misure adeguate, in futuro il settore Difesa dovrà ricorrere in misura ancora maggiore a costoso personale esterno oppure rinunciare a prestazioni finora fornite. Occorre pertanto sfruttare il margine di manovra nella gestione del personale.

### **Misure fino al 2013**

- La riduzione di posti presso la Base logistica dell'esercito è sospesa fino alla fine del 2011.
- Tenendo conto delle esigenze dell'esercito in materia d'istruzione, sarà realizzata una ristrutturazione del personale incaricato dell'istruzione (militari di professione, militari a contratto temporaneo, insegnanti specialisti e personale civile).
- Per garantire la libertà di manovra del Comando dell'esercito, nel settore Difesa sarà creata un'apposita riserva strategica di personale.<sup>35</sup>

## **3.9 Finanze**

*Nelle condizioni quadro esistenti non è possibile realizzare un equilibrio duraturo tra prestazioni e risorse.*

Una diminuzione degli effettivi, una prontezza differenziata e un'istruzione professionalizzata costituivano i punti essenziali di Esercito XXI. Si mirava a una sensibile riduzione delle spese d'esercizio a favore di quelle d'armamento. Misure volte alla riduzione delle spese d'esercizio sono state avviate in particolare nella logistica e nell'amministrazione. Successivamente sono stati messi fuori servizio sistemi d'arma in esubero.

Con i programmi di sgravio 2003 e 2004 le risorse dell'esercito sono state ridotte di alcune centinaia di milioni di franchi. Per attuare queste direttive, nel 2007 il Parlamento ha approvato la fase di sviluppo 2008/11. Il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito e le misure di ottimizzazione non saranno tuttavia realizzati prima del 2014. Le aspettative per quanto riguarda i potenziali risparmi nelle spese d'esercizio si sono però rilevate troppo ottimistiche, con conseguenti difficoltà nell'ambito del personale e della logistica.

Un fattore determinante in relazione alle spese per l'esercizio logistico, l'infrastruttura e l'approntamento di materiale è rappresentato dal numero di giorni di servizio prestati, che negli ultimi dieci anni non è diminuito in misura sensibile. Inoltre, tecnologie più complesse nonché il minor numero di sistemi acquistati, e di conseguenza il loro più intenso utilizzo, comportano spese supplementari nell'esercizio e nella manutenzione. Ciò ha determinato negli ultimi anni un aumento delle spese d'esercizio a scapito degli investimenti.

<sup>35</sup> Riserva di personale da creare nel settore Difesa a livello di capo dell'esercito mediante trasferimenti interni.

*La polivalenza dell'esercito nonché il modello d'istruzione e di servizio sono fattori determinanti per il fabbisogno dell'esercito in materia di risorse.*

La polivalenza dell'esercito si dimostra un fattore determinante per il fabbisogno di risorse. Una specializzazione in seno all'esercito è pertanto praticamente inevitabile.

L'esercito applica un modello di servizio e d'istruzione conforme al principio di milizia e concepito con generosità, che implica l'effettiva libertà di scelta del periodo in cui svolgere la scuola reclute come pure lo svolgimento di corsi di ripetizione a ritmo annuale per la maggior parte dei militari. In tal modo ogni anno vengono generati circa 6,4 milioni di giorni di servizio, e questo dato determina in gran parte le uscite d'esercizio. Nelle condizioni quadro legali in vigore il numero di giorni di servizio non può tuttavia essere ridotto a piacimento. Tale riduzione può essere ottenuta unicamente mediante un ridimensionamento dell'esercito e/o l'adeguamento del modello d'istruzione e di servizio.

*Con il Programma di consolidamento 2012–2013 si chiede al Parlamento di prorogare il limite di spesa pluriennale per l'esercito al periodo 2012–2015.*

Secondo il Consuntivo 2009 l'esercito<sup>36</sup> aveva a disposizione un credito a preventivo con incidenza sul finanziamento di 4,26 miliardi di franchi. Il Preventivo 2011<sup>37</sup> prevede un importo di 4,64 miliardi di franchi.<sup>38</sup> Il Rapporto concernente il Programma di consolidamento 2012–2013 per le finanze federali ipotizza in media per gli anni 2012–2015 spese per l'esercito (limite di spesa pluriennale) di 4,4 miliardi di franchi<sup>39</sup> e una crescita dell'1 per cento.<sup>40</sup> Con il Programma di consolidamento 2012–2013 si chiede al Parlamento di prorogare il limite di spesa pluriennale per l'esercito al periodo 2012–2015 per il settore Difesa e per armasuisse Immobili. Ciò consentirà un impiego più flessibile delle risorse finanziarie e una maggiore sicurezza a livello pianificatorio.

## **Dati acquisiti**

Un rapporto equilibrato duraturo tra le prestazioni e le risorse può essere ottenuto solo con un incremento delle risorse finanziarie dell'esercito e mediante adeguamenti dell'organizzazione dell'esercito, della prontezza, del modello d'istruzione e di servizio nonché del livello tecnologico oppure con una massiccia riduzione delle prestazioni richieste. La polivalenza dell'esercito non può essere ulteriormente finanziata. Una riduzione del numero di militari da istruire pregiudicherebbe il principio di milizia e la parità di trattamento per quanto concerne l'obbligo di prestare servizio militare e non entra pertanto in considerazione. L'aumento delle spese d'esercizio va a scapito degli investimenti.

<sup>36</sup> Conformemente alla definizione di «limite di spesa per l'esercito», che comprende tutti i crediti con incidenza sul finanziamento del settore Difesa e di armasuisse Immobili. Cfr. la tabella dell'allegato 1, Panoramica delle finanze.

<sup>37</sup> Decreto del Consiglio federale del 23 giugno 2010 concernente il preventivo 2011/piano finanziario 2012–14.

<sup>38</sup> L'importo più elevato nel Preventivo 2011 risulta dall'utilizzazione di residui di crediti di anni precedenti.

<sup>39</sup> Compresa armasuisse Immobili.

<sup>40</sup> Media annua del budget conformemente al limite di spesa per l'esercito per gli anni 2012–2015. Cfr. l'avamprogetto di legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, stato il 23 giugno 2010.

## Misure fino al 2013

- Con il Programma di consolidamento 2012–2013 si proporrà la proroga del limite di spesa per l'esercito al periodo 2012–2015 per il settore Difesa e per armasuisse Immobili.
- Occorre valutare le ripercussioni sul budget dell'esternalizzazione di prestazioni volta a sgravare la Base logistica dell'esercito e la Base d'aiuto alla condotta.
- Mediante procedure anticipate, rapide e sistematiche, di messa fuori servizio di sistemi obsoleti si contribuirà alla stabilizzazione delle spese d'esercizio.

## 3.10

### Infrastruttura

L'esercito dispone di un'ampia infrastruttura per la condotta, il combattimento, la logistica, l'istruzione e l'amministrazione. Dal 2005 l'elevato numero di immobili della sostanza immobiliare principale<sup>41</sup> ha potuto essere considerevolmente ridotto. Di conseguenza, il patrimonio immobiliare disponibile è cresciuto, poiché i relativi immobili si trovano generalmente al di fuori delle zone edificabili e possono quindi essere venduti soltanto con grande difficoltà.

L'esercito non ha più sufficienti risorse finanziarie per sanare gli immobili utilizzati e occuparsi della loro manutenzione. Mediante trasferimenti di crediti è possibile colmare le lacune maggiori. A lungo termine occorre ridimensionare ulteriormente il fabbisogno di immobili e la sostanza immobiliare.

*La sostanza immobiliare dell'esercito continua a essere troppo ampia.*

Il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito del giugno 2005 si basa sulle necessità dell'esercito secondo la fase di sviluppo 2008/11. Quasi la metà degli oltre 26 000 immobili che prima del 2005 facevano parte della sostanza immobiliare principale dell'esercito è stata nel frattempo messa fuori servizio, venduta o smantellata. Alla fine del 2009 la sostanza immobiliare principale dell'esercito comprendeva ancora circa 14 000 oggetti con un valore a nuovo indicizzato di oltre 22 miliardi di franchi.

*Sussiste un fabbisogno di manutenzione accumulato.*

Gli immobili per l'impiego, l'istruzione e la logistica si presentano in condizioni variabili da pessime a ottime. Per quanto concerne la sostanza immobiliare principale dell'esercito, sussiste un fabbisogno di manutenzione accumulato pari a 4,4 miliardi di franchi, cui si aggiungono 0,8 miliardi di franchi per i ritardi accumulati nell'esecuzione di oneri legali. Quest'ultimo importo dovrebbe essere speso in aggiunta alla quota annua di 300–400 milioni di franchi necessaria per la manutenzione.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Con il termine *sostanza immobiliare principale* si intendono gli immobili di cui l'esercito necessita dopo il 2010 per l'istruzione, gli impieghi e la logistica. Fanno parte del cosiddetto *patrimonio immobiliare disponibile* gli immobili di cui l'esercito non ha più bisogno.

<sup>42</sup> Questo calcolo si basa su dati provenienti dal settore immobiliare, che presuppone spese annue di manutenzione pari all'1,5–2 per cento del valore indicizzato di riacquisto di un immobile.

*Nelle presenti condizioni, non è possibile finanziare l'adeguamento, la modernizzazione e la rimessa in efficienza dell'attuale volume di immobili.*

Il DDPS ha a disposizione per l'adeguamento, la modernizzazione e la rimessa in efficienza degli immobili di tutti i settori dipartimentali 240–280 milioni di franchi all'anno. Già il confronto di questo importo con il summenzionato fabbisogno dell'esercito dimostra la sproporzione esistente tra le risorse necessarie e quelle disponibili. Nel Piano direttore 2009 si è rinunciato a progetti immobiliari dell'esercito per un ammontare di 175 milioni di franchi; ciononostante per il periodo 2012–2016 rimane ancora una lacuna in materia di finanziamenti pari a 500 milioni di franchi. Ne consegue che la sostanza edilizia degli immobili esistenti si degrada e che le misure edili destinate a coprire le mutate esigenze o a eliminare le carenze in materia di sicurezza e ad applicare le prescrizioni legali vengono ritardate o addirittura è necessario rinunciarvi completamente.

*La messa fuori servizio dell'infrastruttura di combattimento e di parti dell'infrastruttura di condotta è possibile e necessaria, ma comporta inizialmente spese elevate.*

In conseguenza della mutata situazione di minaccia è fortemente diminuita l'importanza dell'infrastruttura di combattimento (cannoni da fortezza, lanciamine da fortezza, posizioni di sbarramento e opere minate). Le moderne armi di precisione e stand-off hanno ridotto l'efficacia bellica di questi impianti in misura tale che non potrebbero praticamente più fornire un contributo essenziale per la difesa. Si può perciò rinunciare all'infrastruttura di combattimento. La messa fuori servizio comporta tuttavia spese considerevoli. Devono essere soddisfatti sia gli oneri militari che quelli civili. Per motivi finanziari, l'infrastruttura di combattimento può pertanto essere messa fuori servizio soltanto in modo graduale. Per ragioni riguardanti la protezione delle informazioni, il trasferimento nel patrimonio immobiliare disponibile può essere effettuato soltanto dopo la completa messa fuori servizio del rispettivo sistema. Risparmi netti sono da attendersi solo dopo diversi anni.

### **Dati acquisiti**

Se l'esercito viene ridimensionato, anche la sostanza immobiliare deve essere ridotta. Il fabbisogno in materia di manutenzione accumulato, i ritardi accumulati nell'esecuzione degli oneri legali e la quota annua necessaria per la manutenzione richiedono notevoli risorse supplementari per il settore degli immobili.

### **Misure fino al 2013**

- Nel 2011 e nel 2012 dovranno essere trasferiti annualmente al settore degli immobili 40–50 milioni di franchi provenienti da altri settori dell'esercito.
- Il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito deve essere nuovamente adeguato.
- È avviata la procedura di messa fuori servizio dell'infrastruttura di combattimento (cannoni da fortezza 15,5 cm Bison, lanciamine da fortezza 12 cm, posti di sbarramento e opere minate).
- Si rinuncia a parti dell'infrastruttura di condotta.

### 3.11

### Aiuto alla condotta

L'aiuto alla condotta ha il compito di garantire in permanenza e in tutte le situazioni la capacità di condotta a livello politico (Confederazione, Cantoni) e dell'esercito. A tale scopo fornisce prestazioni diversificate e a prova di crisi nei seguenti ambiti: telecomunicazione, informatica, guerra elettronica, sensori (per es. per la sorveglianza elettronica dello spazio aereo), crittologia, sicurezza delle informazioni, protezione dell'infrastruttura informatica e specialisti di lingue.

*I sistemi non sono sufficientemente consolidati.*

L'aiuto alla condotta gestisce, con il coinvolgimento di militari di milizia, sistemi d'informazione, di condotta e di comunicazione fissi e mobili, centri di calcolo, sensori elettronici, sistemi di trasmissione e installazioni di condotta. Questi sistemi si basano su concezioni differenti a livello tecnico, d'esercizio e di gestione. La varietà dei sistemi è troppo ampia e presenta uno scarso potenziale sinergico per quanto riguarda la gestione e l'ulteriore sviluppo. L'onere per la gestione, l'interconnessione, la protezione e l'ulteriore sviluppo è di conseguenza elevato. Questo è il motivo dell'attuale squilibrio tra le prestazioni richieste e le risorse finanziarie e di personale disponibili. L'obiettivo della consolidata infrastruttura di base TIC è una riduzione della varietà di sistemi, mantenendo l'efficienza e la funzionalità.

*La protezione e la sicurezza in caso di mancato funzionamento dell'informatica e della telecomunicazione sono insufficienti.*

Gli utenti devono beneficiare, conformemente alla situazione, al compito e al ruolo, di un ambiente di lavoro sicuro e protetto, dotato di sistemi di telecomunicazione, d'informazione e di condotta a prova di crisi. A tale scopo, le reti nonché i centri di dati e di calcolo dovranno essere protetti, laddove necessario, fisicamente e a livello gestionale e i dati devono poter essere crittati in maniera permanente. In questo ambito è stato accumulato un notevole ritardo, che sarà colmato contemporaneamente alla riduzione della varietà di sistemi. Grazie alle formazioni di milizia, saranno garantite la gestione e la protezione delle reti e i centri di dati e di calcolo verranno ulteriormente consolidati.<sup>43</sup>

*Per quanto riguarda le operazioni elettroniche, esiste un nucleo efficiente.*

Il Centro operazioni elettroniche dell'esercito si occupa delle informazioni e della loro protezione nello spazio elettromagnetico (reti radio) come pure in reti via filo. Mediante l'esplorazione radio strategica vengono acquisite informazioni rilevanti per l'intelligence a beneficio della condotta politica e militare.<sup>44</sup>

I sistemi di condotta e d'informazione militari e civili si basano su reti per lo più fisse, disponibili in permanenza. Queste devono essere protette per poter mantenere la capacità di condotta o riacquisirla rapidamente dopo eventuali attacchi. A tale riguardo è assolutamente necessario il coordinamento con i partner civili.

Attualmente le organizzazioni di professionisti e di milizia non sono sufficientemente in grado di individuare tempestivamente attività inusuali sulle proprie reti e di reagire in maniera efficace. Per tale ragione sarà creato un team di specialisti per

<sup>43</sup> Con un onere supplementare (personale, misure edili, ridondanze) le opere verranno protette da accessi non autorizzati e guasti al fine di garantire la disponibilità e l'efficienza.

<sup>44</sup> Ciò avviene sulla base dell'ordinanza concernente la guerra elettronica (RS 510.292).

l'analisi della minaccia, la sorveglianza e la protezione dell'infrastruttura di base TIC dell'esercito.

### **Dati acquisiti**

Compiti e competenze devono essere disciplinati in modo chiaro. Tutte le prestazioni TIC necessarie nel settore Difesa devono essere messe a disposizione da un fornitore centrale, al quale spetta anche la responsabilità della direzione tecnica di tali prestazioni nello stesso settore Difesa. Nella misura in cui i sistemi TIC di altri settori si basano sull'infrastruttura della Difesa (per es. rete d'impiego Difesa), la direzione tecnica da parte del fornitore centrale di prestazioni può estendersi anche a questi settori.

### **Misure fino al 2013**

- Alla luce dell'aumento del fabbisogno e della diminuzione dei budget, le prestazioni richieste devono essere nuovamente armonizzate con le risorse finanziarie e di personale.
- Devono essere elaborati concetti di livello superiore per esempio per l'architettura business e l'architettura informatica, lo scambio di informazioni tra i sistemi, l'integrazione di diverse postazioni di lavoro informatiche e la sicurezza integrale.
- La varietà dei sistemi deve essere ridotta mantenendo l'efficienza e la funzionalità.

## **3.12 Condizioni quadro ecologiche**

Le attività dell'esercito si ripercuotono direttamente sulle basi vitali naturali. Nell'ultimo ventennio il DDPS ha compiuto grandi sforzi per la protezione delle risorse naturali creando un settore Territorio e ambiente e offrendo un'apposita formazione ai quadri professionisti e di milizia nonché al personale dell'Amministrazione. È opportuno proseguire su questa strada.

L'esercito ha fatto in modo che sulle piazze d'armi e di tiro molti preziosi habitat naturali rimanessero intatti. In tal senso, cura e protegge questi habitat, offrendo quindi un contributo al mantenimento della biodiversità. In considerazione delle scarse risorse, per il mantenimento di detti habitat occorre rafforzare la collaborazione con altri organi federali e con i Cantoni.

Nei prossimi decenni sono previsti ampi risanamenti per quanto riguarda il suolo inquinato da metalli pesanti, i sistemi di smaltimento delle acque di scarico e l'eccessivo inquinamento fonico. Tali misure costeranno alcune centinaia di milioni di franchi. L'esercito continuerà a generare costi in particolare a causa dell'immissione di metalli pesanti nell'ambiente. Occorre minimizzare le ripercussioni e le spese che ne derivano integrando maggiormente gli aspetti ecologici nei costi del ciclo di vita dei materiali d'armamento, allestendo concetti d'impiego e d'istruzione nonché adeguando il Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito.

Le misure per la riduzione dei gas a effetto serra obbligano l'esercito a ridurre ulteriormente il consumo di energia. I risanamenti energetici, l'impiego di energie rinnovabili e l'integrazione di aspetti energetici nell'acquisto, nell'utilizzo e nella messa fuori servizio di materiali d'armamento diventano pertanto sempre più impor-

tanti. Il Concetto energetico del DDPS viene quindi portato avanti sulla base del programma Svizzera Energia 2011–2020.

### **Dati acquisiti**

Anche l'esercito deve attenersi alle condizioni quadro ecologiche. Per l'eliminazione degli estesi siti contaminati e per i risanamenti edili occorre prevedere un elevato onere finanziario, che comporterà un aumento delle spese d'esercizio a scapito degli investimenti.

### **Misure fino al 2013**

- La formazione in materia di protezione dell'ambiente nell'esercito e nell'Amministrazione sarà mantenuta.
- I risanamenti prioritari nel quadro del diritto ambientale saranno realizzati.
- Il Concetto energetico del DDPS sarà mantenuto.
- Nell'adeguamento del Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito si terrà conto degli aspetti ecologici.

## **3.13 Conseguenze per l'ulteriore sviluppo dell'esercito**

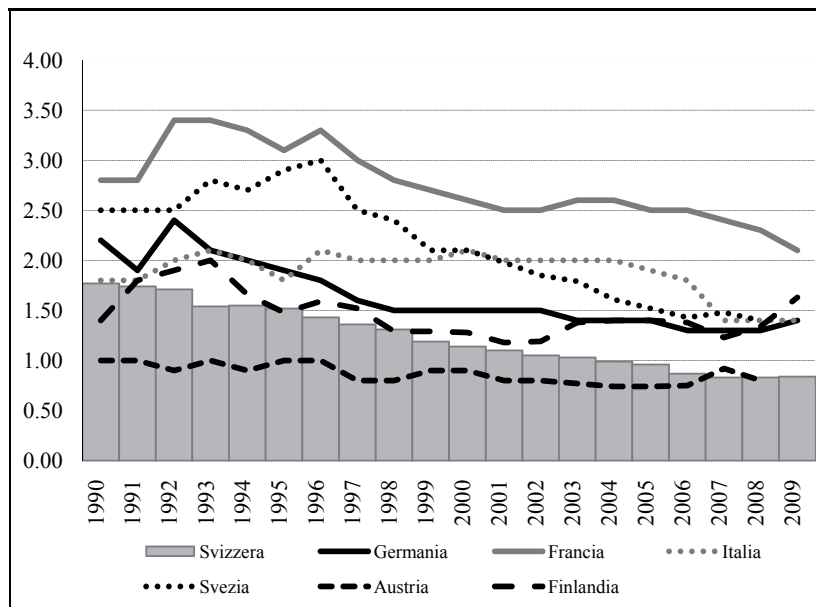
In questo capitolo sono evidenziati soprattutto i problemi. Non è ancora un quadro completo, ma comprende quegli elementi che richiedono un'attenzione e sforzi particolari. Per quanto riguarda l'ulteriore sviluppo dell'esercito, occorre prestare attenzione in particolare agli aspetti seguenti:

- le prestazioni e le risorse devono trovarsi in un rapporto di equilibrio;
- il profilo prestazionale, la dotazione di materiale delle formazioni e la dottrina devono essere armonizzati tra loro;
- il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza di difesa devono fondarsi su una dottrina aggiornata;
- la capacità in materia di condotta integrata delle operazioni deve essere acquisita nella misura necessaria o opportuna per la fornitura delle prestazioni;
- se l'esercito viene ridimensionato devono essere soppressi anche corpi di truppa e formazioni;
- le strutture (stati maggiori, formazioni) devono essere orientate a un minor fabbisogno di quadri e specialisti, affinché sia possibile garantire l'apporto di personale necessario;
- occorre migliorare la compatibilità tra gli impegni civili e quelli militari come pure creare incentivi per i servizi d'istruzione al fine di favorire la fornitura ineccepibile di prestazioni da parte delle formazioni di milizia;
- per quanto concerne le prestazioni che per motivi di sicurezza o di efficienza devono essere fornite internamente, occorre assumere personale supplementare, anche se ciò comporta un aumento del relativo budget;

- per ridurre il numero di giorni di servizio occorrerà esaminare un adeguamento del modello d'istruzione e di servizio (durata dell'istruzione di base per singole Armi e numero dei corsi di ripetizione);
- nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'esercito, sarà necessario perseguire di principio la specializzazione invece della polivalenza;
- per quanto riguarda l'adeguamento del Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito, occorre adattare la sostanza immobiliare al profilo prestazionale e esaminare una concentrazione dell'infrastruttura d'istruzione.

### 3.14 Paragone con altre forze armate

#### 3.14.1 Paragone quantitativo



Spese per la difesa nazionale in per cento del prodotto interno lordo

# Spese per la difesa nazionale, effettivo dell'esercito, sistemi d'arma principali

|                                                                             | CH                   | F                  | D       | I       | A                  | S                    | FIN     |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------|---------|---------|--------------------|----------------------|---------|
| Spese per la difesa nazionale nel 2009 in miliardi di franchi <sup>45</sup> | 4,5 <sup>46</sup>    | 48,8               | 48,2    | 29,9    | 3,2                | 6,2                  | 4,1     |
| Spese per la difesa nazionale nel 2009 in per cento del PIL                 | 0,84                 | 2,10               | 1,40    | 1,40    | 0,80 <sup>47</sup> | 1,40 <sup>47</sup>   | 1,63    |
| Effettivo totale dell'esercito                                              | 18 000 <sup>48</sup> | 350 000            | 252 500 | 305 000 | 45 000             | 18 500               | 41 000  |
| Effettivo totale dell'esercito (mobilitazione)                              | 220 000              | 350 000            | 347 500 | 305 000 | 45 000             | 50 000 <sup>49</sup> | 350 000 |
| Militari che svolgono impieghi all'estero                                   | 280                  | 8800 <sup>50</sup> | 6770    | 9300    | 930                | 790                  | 400     |
| Carri armati da combattimento pronti all'impiego                            | 134                  | 226                | 262     | 159     | 114                | 280                  | 100     |
| Altri veicoli blindati da combattimento (ruotati e cingolati)               | 817                  | 1611               | 689     | 1508    | 578                | 1241                 | 666     |
| Obici blindati moderni pronti all'impiego                                   | 133                  | 63                 | 101     | 104     | 55                 | – <sup>51</sup>      | 126     |
| Velivoli da combattimento <sup>52</sup>                                     | 87                   | 352                | 305     | 198     | 15                 | 150                  | 62      |
| Elicotteri da combattimento                                                 | –                    | 202                | 136     | 59      | –                  | –                    | –       |
| Elicotteri da trasporto                                                     | 47                   | 196                | 238     | 425     | 53                 | 48                   | 28      |

<sup>45</sup> La difesa nazionale comprende la difesa nazionale militare più l'Ufficio federale della protezione della popolazione (102 mio. di fr.).

<sup>46</sup> Questa cifra non comprende le prestazioni del datore di lavoro per la continuazione del pagamento dello stipendio.

<sup>47</sup> Nel 2008.

<sup>48</sup> Corrisponde alla presenza media di militari (numero complessivo dei giorni di servizio diviso 365).

<sup>49</sup> A seguito della sospensione dell'obbligo di leva.

<sup>50</sup> Senza stazionamenti permanenti all'estero (circa 20 000 persone).

<sup>51</sup> È previsto l'acquisto di 24 nuovi sistemi d'artiglieria del tipo Archer.

<sup>52</sup> Senza i mezzi (in parte sostanziali) dell'Aviazione della marina.

**Le forze armate quale strumento della politica di sicurezza**

Nelle discussioni in materia di politica di sicurezza in Svizzera è usuale operare paragoni con i Paesi vicini e con Stati neutrali o non appartenenti a un'alleanza come la Finlandia, la Svezia e l'Austria. Nel contesto europeo, questi Paesi hanno definito priorità differenti nel quadro delle rispettive politiche di sicurezza. Le differenze derivano dall'estensione del Paese, dalla sua posizione come pure dalle ambizioni, dagli obiettivi e dalle strategie in materia di politica di sicurezza. Un elemento comune è che dopo la fine della Guerra fredda tutti i Paesi hanno ridefinito lo scopo dell'impiego delle proprie forze armate. L'obiettivo era di definire il rapporto tra tre ambiti: difesa da un attacco militare contro il territorio nazionale, appoggio a favore degli organi di sicurezza all'interno del Paese e impieghi all'estero per la gestione delle crisi. Tutti i Paesi hanno incrementato il proprio impegno all'estero e orientato maggiormente le rispettive forze armate agli impieghi al di fuori dei propri confini (creazione di forze di reazione alle crisi, rafforzamento dell'interoperabilità, ridimensionamento della difesa territoriale). Mantengono tuttavia capacità fondamentali come il combattimento interarmi e la cooperazione interforze a livello terrestre, marittimo e aereo,<sup>53</sup> tanto più che anche gruppi non statali potrebbero impiegare moderni sistemi d'arma e di condotta.<sup>54</sup> Le formazioni sono strutturate in maniera modulare allo scopo di poter disporre delle necessarie capacità per essere impiegate in maniera flessibile. In quale misura le forze armate vengono impiegate nell'ambito della sicurezza interna varia da caso a caso e dipende dall'organizzazione statale, dalla struttura delle forze armate e delle forze di polizia come pure dall'ordinamento giuridico nazionale. Le eventuali modifiche del modello di difesa e gli acquisti di armamenti devono essere considerati in tale contesto. Erano e sono ovunque nel contempo oggetto di riflessioni in materia di politica di sicurezza e di dibattiti di politica interna.

**Difesa territoriale**

Tenuto conto della situazione geografica, la difesa del territorio nazionale da un attacco militare viene considerata in Finlandia un compito delle proprie forze armate. In caso di attacco, la Francia, la Germania e l'Italia sono tenute a prestarsi aiuto reciproco nel quadro della NATO. Il Trattato di Lisbona dell'Unione europea rafforza la Politica di sicurezza e di difesa comune. Anche in questo caso, le parti contraenti (tra cui anche Austria, Svezia e Finlandia) si impegnano a fornire assistenza reciproca nel caso di un attacco militare o di attacchi terroristici, senza che all'UE spetti il ruolo di alleanza difensiva autonoma. Per i Paesi che sono nel contempo membri della NATO e dell'UE, tale ruolo resta riservato all'Alleanza Atlantica.

Finlandia e Svezia rafforzano la loro collaborazione nell'ambito della cooperazione militare tra gli Stati nordici e con la NATO, ad esempio procedendo all'addestramento congiunto delle forze di reazione alle crisi impiegabili rapidamente. Ad

<sup>53</sup> La maggior parte delle forze armate europee continua a disporre di almeno due formazioni terrestri pesanti (brigate meccanizzate o blindate) e dei relativi mezzi di supporto terrestri e aerei.

<sup>54</sup> Per esempio missili da crociera, elicotteri armati e velivoli leggeri nonché missili di difesa contraerea impiegati da una sola persona.

eccezione della Finlandia, la difesa territoriale non rappresenta più la massima priorità per nessuno dei Paesi considerati.

### **Evoluzione del budget per la difesa**

Dalla fine della Guerra fredda, gli sforzi nell'ambito della difesa sono diminuiti. Il paragone mostra tuttavia evidenti differenze. L'Austria, la Finlandia e la Svezia hanno ridotto il loro budget parallelamente alla loro maggiore integrazione nell'UE. Anche la Germania, l'Italia e la Francia hanno sensibilmente ridotto le loro spese per la difesa che tuttavia, con una cifra compresa tra i 20 e i 35 miliardi di euro, rimangono a un livello elevato. Questa considerazione si applica in particolare alla Francia, che intende ancora mantenere consistenti forze operative per impieghi terrestri, marittimi e aerei. Per quanto concerne gli altri Stati è invece riconoscibile la tendenza a concentrarsi, nel quadro delle alleanze, su capacità di nicchia. Inoltre la Francia si distingue anche per la volontà politica di rimanere una potenza nucleare indipendente, obiettivo che assorbe circa il 20 per cento del budget per la difesa.

### **Le forze armate e il loro radicamento nella società (modello di difesa)**

Tra i Paesi considerati, come pure generalmente in Europa, la tendenza si orienta piuttosto verso un esercito di professionisti. Per l'Italia e la Francia, che hanno deciso a favore di un simile esercito, un ritorno all'obbligo di leva è fuori discussione. In Germania esiste l'obbligo di leva; si prevede tuttavia la sospensione di tale obbligo a partire dal 2011. Già oggi l'Esercito tedesco dispone di un'estesa componente di professionisti che si occupa della maggior parte degli impieghi. In Svezia l'obbligo di leva è stato sospeso recentemente e anche in Austria sono in corso dibattiti in materia. Solo in Finlandia non sono individuabili segnali di un cambiamento di sistema. Gli eserciti di professionisti sono confrontati con il problema di reperire personale idoneo, ma nell'attuale situazione economica il reclutamento di personale per le forze armate sembra garantito. In molti casi, oltre a impartire un'istruzione militare di base, occorre tuttavia anche migliorare la cultura generale e il livello della formazione scolastica.

### **Sviluppo delle forze armate (creazione di contingenti impiegabili in tempi rapidi all'estero)**

Per la maggior parte dei Paesi considerati, sono di primaria importanza le capacità nel quadro del promovimento della pace. Sebbene siano difficilmente pianificabili, gli impieghi all'estero rivestono un ruolo importante. In tale ambito, l'accento viene posto sulla capacità di spiegare rapidamente effettivi consistenti. Grazie a questa capacità, mediante un intervento tempestivo sarà possibile evitare un peggioramento della situazione nella zona di crisi. Nel caso della Svezia ciò comporta che, in quanto priorità in materia di politica di difesa, la partecipazione al *Nordic Battle Group* – una forza d'intervento multinazionale creata appositamente per impieghi all'estero – eserciti un'influenza permanente sull'ulteriore sviluppo delle forze armate.

Nella sicurezza interna è individuabile una crescente disponibilità all'impiego di forze armate a favore delle autorità civili. In Francia ad esempio è prevista la possibilità di impiegare in qualsiasi momento 10 000 militari. In Italia, per tradizione, le forze armate vengono impiegate spesso all'interno del Paese. Anche in Austria l'esercito viene impiegato per compiti relativi alla sicurezza interna, ad esempio per la protezione dei confini. In Germania l'impiego della Bundeswehr è sottoposto a limitazioni legali, ma rimane comunque possibile come dimostrato in occasione del

Campionato del mondo di calcio del 2006. In Svezia la Guardia nazionale viene impiegata all'interno del Paese e in Finlandia sono possibili impieghi sussidiari di entità limitata.

## **4 Minacce, pericoli e conseguenze per l'esercito**

*La Svizzera deve fronteggiare un'ampia gamma di minacce e pericoli che si differenziano tra loro per la probabilità d'insorgenza e per le potenziali ripercussioni. Per gestire le sfide più probabili l'esercito fornisce soprattutto un appoggio sussidiario a favore delle autorità civili nel quadro della protezione di opere e dell'aiuto in caso di catastrofe. Seppur improbabile nel prossimo futuro, un eventuale attacco militare rappresenterebbe però la minaccia con le conseguenze più gravi per la Svizzera. L'esercito deve pertanto mantenere e sviluppare ulteriormente la competenza di difesa. Mediante il promovimento della pace a livello internazionale contribuisce anche alla sicurezza. Affinché tutti i compiti dell'esercito possano essere adempiuti in modo efficiente occorre attenersi alla prontezza differenziata; per parti del profilo prestazionale essa sarà tuttavia ottimizzata.*

### **4.1 Contesto dal punto di vista militare**

A causa della globalizzazione, della mobilità di persone e beni, dei flussi di informazioni incontrollabili, dello sviluppo tecnologico e della dipendenza dalle risorse, gli Stati sono diventati più vulnerabili. Oggi gli eventi si ripercuotono su Stati e società in modo più rapido e meno prevedibile. In un contesto così integrato e permeabile l'anticipazione e la prevenzione sono particolarmente importanti, e a tale scopo è necessario collaborare a livello regionale, nazionale e internazionale.

Attori non statali con intenzioni politiche, religiose, terroristiche o criminali, che in parte agiscono a livello globale, indirizzano la loro violenza non tanto contro gli Stati quanto piuttosto contro le società e i loro valori. Inoltre, in seguito alla proliferazione di sistemi d'arma altamente evoluti, anche gruppi non statali possono entrare in possesso di armi che dovrebbero essere unicamente in possesso di Stati.

Uno dei compiti fondamentali dello Stato è garantire il monopolio della forza secondo i principi dello Stato di diritto, mediante il potere giudiziario, la polizia e l'esercito. Sempre più spesso si riscontrano Stati che non ne sono più in grado e perdono il controllo sul proprio territorio. Gli attori non statali si sottraggono quindi al monopolio della forza, con conseguenze negative per la sicurezza nazionale e internazionale. Se lo Stato affida ad attori privati compiti rilevanti dal punto di vista della sicurezza, è necessario disciplinare con precisione tale impiego. Soltanto in Stati falliti gli attori privati esercitano funzioni statali senza aver ricevuto alcun mandato in tal senso.

I conflitti armati al di fuori dell'Europa sono una realtà. Possono compromettere la sicurezza della Svizzera, per esempio minacciando gli interessi svizzeri sul posto, perturbando l'approvvigionamento, aumentando il rischio di attentati terroristici anche in Stati estranei e generando flussi migratori. Nel 2008 in tutto il mondo sono stati spesi circa 1500 miliardi di dollari per la difesa, garantendo alle 100 maggiori imprese d'armamento un fatturato superiore a 400 miliardi di dollari.

## 4.2

## Illustrazione di minacce e pericoli

Qui di seguito vengono indicate le prestazioni che l'esercito deve in linea di principio fornire in funzione di determinate minacce<sup>55</sup> e determinati pericoli. Sulla base delle riflessioni esposte nel rapporto sulla politica di sicurezza vengono illustrati le minacce e i pericoli di cui si ipotizza una probabilità d'insorgenza media o elevata e per la cui gestione l'esercito può fornire un contributo essenziale.

### 4.2.1

### Catastrofi

Le catastrofi naturali e tecnologiche rappresentano pericoli costanti con ripercussioni a livello locale, regionale o nazionale. Fra le catastrofi naturali figurano le forti precipitazioni, le piene, le colate di fango, la siccità, gli incendi di boschi e i terremoti. Le catastrofi tecnologiche comprendono gli incidenti di vasta portata, le esplosioni, gli incendi, gli incidenti aerei e la caduta di satelliti.

Le trasformazioni ambientali, anche estreme, dovute alle catastrofi pregiudicano l'orientamento e la mobilità della popolazione interessata e delle forze di soccorso. In determinate circostanze può anche essere difficile accedere con mezzi terrestri alle aree sinistrate. È infine possibile che la popolazione venga duramente colpita, ciò che, in casi estremi, potrebbe generare panico. Le reti di comunicazione e le reti viarie possono essere interrotte per periodi più o meno lunghi. Inoltre, l'eventuale distruzione di impianti di produzione può causare ulteriore pericolo per le persone e per l'ambiente. I generi alimentari e l'acqua potabile possono infine mancare e non sono da escludere saccheggi, in particolare dopo le evacuazioni.<sup>56</sup>

Tutti gli Stati europei sono in grado di mettere a disposizione mezzi militari per appoggiare le autorità civili. Di regola, le forze militari per l'aiuto in caso di catastrofe possono essere impiegate in tutto il mondo. La Svizzera ha concluso con tutti gli Stati limitrofi accordi che disciplinano le basi legali dell'aiuto militare in caso di catastrofe nel settore di confine.

Con i suoi impieghi in caso di catastrofi, l'esercito offre un contributo essenziale al potenziamento della resilienza<sup>57</sup> della nostra società.

<sup>55</sup> La *minaccia* presuppone la volontà di danneggiare la Svizzera o i suoi interessi o per lo meno il fatto di prendere in considerazione un simile danno. Il *pericolo* non presuppone alcuna volontà di arrecare danno (per es. pericoli naturali e tecnologici).

<sup>56</sup> Dopo il terremoto in Cile del marzo 2010 (magnitudo 8,8), nelle regioni colpite sono stati inviati circa 10 000 soldati per garantire innanzitutto l'ordine pubblico con mezzi consistenti.

<sup>57</sup> Per «resilienza» si intende la capacità di un sistema o di una società di gestire rapidamente una catastrofe improvvisa o una crisi e di ripristinare al più presto il buon funzionamento e la capacità d'azione.

## 4.2.2

### Eventi all'estero con ripercussioni sulla Svizzera

In parecchie parti del mondo l'ordinamento statale è messo a dura prova, ha subito un tracollo o non ha mai potuto realmente prendere forma. La comunità internazionale si impegna per sostenere gli Stati e per arginare il fenomeno degli Stati falliti.<sup>58</sup> In seguito al crollo delle strutture statali emergono territori avulsi dall'ordinamento internazionale, difficilmente governabili e nei quali possono ritirarsi gruppi armati e organizzazioni terroristiche. Caratteristiche tipiche di tali territori sono la scomparsa del monopolio statale della forza e di qualsiasi ordinamento giuridico, una situazione economica disastrosa, la criminalità, la repressione e la corruzione. Le conseguenze sono la diffusione del terrorismo, le perturbazioni degli scambi economici e i flussi di profughi con ripercussioni fino in Svizzera.

L'esercito può essere impiegato anche all'estero, se risultano pregiudicati interessi svizzeri in materia di politica di sicurezza. L'esercito può contribuire alla sicurezza e alla stabilizzazione della situazione sul posto e quindi attenuare le conseguenze dirette o indirette per il nostro Paese. Mentre il contesto immediato della Svizzera è attualmente stabile e sicuro, alla periferia dell'Europa e in altri continenti vi sono numerosi focolai di conflitto.

Il nostro Paese appoggia gli strumenti sviluppati dalla comunità internazionale per opporsi allo sgretolamento delle strutture statali e per arginare o impedire i focolai di conflitto. Le misure spaziano dai programmi di smilitarizzazione alla creazione di forze di polizia e unità militari regolari sino alla creazione di strutture democratiche. L'esercito è in grado di favorire in diversi modi la sicurezza, la stabilità e la pace all'estero: mediante la prevenzione (per es. controllo dell'attuazione risoluta degli accordi, osservatori militari), il ripristino della sicurezza e della stabilità (per es. contingenti per il promovimento della pace, sminamento a scopo umanitario) o le misure post-conflitto (riforma del settore della sicurezza, sicurezza dei depositi e riduzione delle eccedenze di armi di piccolo calibro e di munizioni convenzionali). Il miglioramento della situazione in materia di sicurezza rappresenta spesso una condizione per avviare con successo il ripristino dell'ordinamento statale e la ricostruzione delle infrastrutture. Affinché singole persone, piccoli distaccamenti e contingenti possano essere impiegati, sono necessari anche organi per la condotta (comprese la ricerca e la valutazione delle informazioni), la logistica, il ripristino dell'infrastruttura di base e il trasporto aereo. In tutti gli ambiti sono richiesti soprattutto contributi di elevato valore, di cui vi è carenza, o che, grazie al fatto di essere prestati dalla Svizzera (neutralità, assenza di un passato coloniale) godono di ampio consenso.

## 4.2.3

### Coazione o ricatto

La coazione o il ricatto rappresentano, dal punto di vista della politica di sicurezza, minacce molto probabili. Possono avere origine in Svizzera o all'estero e provocare un danno considerevole anche con un potenziale esiguo. Mediante azioni mirate nel nostro Paese e all'estero contro persone, beni, infrastrutture informatiche, mezzi di trasporto (per es. navi) o rappresentanze svizzeri possono essere messi in pericolo la sicurezza e altri interessi della Svizzera. La gestione di simili eventi incombe in

<sup>58</sup> Il fenomeno degli Stati falliti può essere spiegato mediante fattori interni ed esterni, come i confini tracciati arbitrariamente e artificialmente, le tensioni etniche, lo sfruttamento e la disparità sociale.

primo luogo agli strumenti civili della politica di sicurezza, innanzitutto la politica estera, la politica economica e la polizia. Tuttavia, l'esercito può fornire un contributo, per esempio mettendo a disposizione mezzi per assumere compiti di protezione a livello terrestre, marittimo e aereo nonché compiti di trasporto a livello terrestre e aereo. In generale, occorre considerare che quanto più grave è l'evento per la sicurezza della Svizzera, tanto maggiore sarà il ruolo dell'esercito nel quadro della sua gestione.

Sono ipotizzabili anche vaste azioni sul territorio svizzero eseguite per minare il morale della popolazione, diffondere l'insicurezza e screditare le autorità (per es. mediante operazioni d'informazione). Esempi in tal senso potrebbero essere azioni con effetti mediatici come attentati di natura fisica o elettronica contro edifici governativi, prese d'ostaggi con coinvolgimento di dirigenti nazionali o la caduta di aerei su edifici di organizzazioni internazionali. In simili casi l'esercito potrebbe essere impiegato rapidamente per esempio allo scopo di intensificare il servizio di polizia aerea o proteggere opere come centrali nucleari, stazioni ferroviarie, aeroporti e altri elementi chiave dell'infrastruttura nazionale con truppe di terra o mezzi di difesa terra-aria nonché per mantenere aperti gli assi stradali, fornendo così appoggio alle forze di polizia.

In casi estremi una simile minaccia potrebbe evolvere, assumendo le dimensioni di una guerra indiretta contro la Svizzera, se un attore non statale fosse appoggiato da un altro Stato e quindi posto in condizioni tali da impiegare molteplici mezzi e armi moderne. In questo caso, le azioni potrebbero essere rivolte contro obiettivi sia civili che militari (per es. installazioni di condotta, installazioni delle Forze aeree, installazioni logistiche). La Svizzera potrebbe essere minacciata anche mediante armi di distruzione di massa o attentati chimici da lunga distanza (mediante velivoli o missili a lunga gittata) o sul posto («bomba sporca»).

### **4.3 Difesa da un attacco militare**

Per la Svizzera, un eventuale attacco militare rappresenterebbe la minaccia più grave dal punto di vista delle conseguenze, in quanto metterebbe direttamente in pericolo l'indipendenza e l'integrità del Paese. Anche se la probabilità di un attacco militare contro la Svizzera è considerata esigua per il prossimo futuro, le ripercussioni esistenti che un simile attacco potrebbe avere rendono necessario il mantenimento delle capacità di difesa convenzionale.

### **4.4 Vulnerabilità della Svizzera e prestazioni dell'esercito**

Le possibili prestazioni dell'esercito sono definite in base alle minacce e ai pericoli analizzati nel Rapporto sulla politica di sicurezza nonché alle vulnerabilità.

<sup>59</sup> «Bomba sporca» («dirty bomb»), detta anche «bomba radiologica»); carica esplosiva convenzionale che, al momento dell'esplosione, libera materiale radioattivo nell'ambiente. Contrariamente a quanto accade con le testate nucleari, l'esplosione non comporta né fissione né fusione nucleare.

| Pericoli e minacce                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Vulnerabilità                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Pericoli e minacce diretti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Catastrofi naturali e tecnologiche nonché situazioni d'emergenza</li> <li>– Perturbazioni dell'approvvigionamento per effetto di conflitti</li> <li>– Attacchi militari</li> <li>– Coazione con mezzi economici</li> <li>– Attacchi all'infrastruttura informatica</li> <li>– Spionaggio</li> <li>– Terrorismo (di matrice politica, attori civili)</li> <li>– Estremismo</li> <li>– Criminalità organizzata</li> <li>– Violenza contro la vita e l'integrità personale</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Intera infrastruttura dei trasporti (aeroporti, stazioni ferroviarie, linee ferroviarie, strade, ponti, gallerie)</li> <li>– Impianti per la produzione, l'accumulazione e la distribuzione di energia come centrali elettriche, dighe e reti ad alta tensione</li> <li>– Impianti di telecomunicazione e di trasmissione, per es. radio, televisione e telefonia mobile</li> <li>– Grandi centri di calcolo e sistemi di server</li> <li>– Traffico elettronico dei pagamenti</li> <li>– Impianti centrali di gestione del traffico (ferroviario, stradale e aereo)</li> <li>– Reti di telecomunicazione con possibilità di accesso a dati degni di protezione</li> </ul> |
| <b>Pericoli e minacce indiretti</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Proliferazione delle armi di distruzione di massa e dei sistemi di vettori</li> <li>– Disgregazione delle strutture statali («Stati falliti»)</li> <li>– Problemi migratori (ambito della politica in materia di stranieri)</li> <li>– Cambiamento climatico (ambito della politica ambientale)</li> <li>– Pandemie (ambito della politica sanitaria)</li> </ul>                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Centri logistici civili</li> <li>– Accesso alle materie prime (fonti energetiche e generi alimentari)</li> <li>– Vulnerabilità nel campo della sanità pubblica, per es. pandemie</li> <li>– Contaminazione con sostanze chimiche, radioattive o biologiche</li> <li>– Infrastrutture dell'esercito</li> <li>– Infrastrutture della Rete integrata Svizzera per la sicurezza</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|            | Possibili prestazioni dell'esercito                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Tempo/durata                                             |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| proteggere | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo</li> <li>– Contributo dei servizi informazioni all'anticipazione e alla capacità di preallarme</li> <li>– Protezione delle reti dell'esercito</li> </ul>                                                                                                                                                                     | permanente                                               |
|            | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mobilità; prestazioni di trasporto con mezzi terrestri e aerei</li> <li>– Protezione e sicurezza di persone, settori e opere</li> <li>– Ampliamento della condotta e delle strutture di condotta a prova di crisi</li> <li>– Ricognizione aerea</li> <li>– Impiego di forze speciali o specialisti</li> <li>– Protezione della propria infrastruttura informatica</li> </ul> | entro alcune ore/<br>alcuni giorni<br>per settimane/mesi |
| aiutare    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ricerca e salvataggio, aiuto in caso di catastrofe</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | immediatamente,<br>entro alcune ore,<br>per giorni       |

|            | Possibili prestazioni dell'esercito                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Tempo/durata                                                 |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| aiutare    | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Approntamento di mezzi d'informazione e di comunicazione</li> <li>– Realizzazione di infrastrutture temporanee</li> <li>– Distribuzione di beni</li> <li>– Ricognizione, esplorazione, evacuazione con mezzi aerei</li> <li>– Detezione e analisi di sostanze radioattive, chimiche o batteriologiche e contenimento di epidemie, compresa la pulizia</li> <li>– Appoggio a favore del servizio sanitario civile</li> <li>– Invio di specialisti dell'aiuto in caso di catastrofe e di mezzi di trasporto aerei o terrestri</li> <li>– Impiego nell'ambito del promovimento della pace di singole persone, piccoli distaccamenti o contingenti</li> <li>– Appoggio all'assistenza umanitaria</li> </ul> | entro alcune ore /<br>alcuni giorni<br>per<br>settimane/mesi |
| combattere | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mantenimento e ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa</li> <li>– Impiego di parti del nucleo di difesa come riserva operativa</li> <li>– Impiego di forze speciali</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | permanente                                                   |
|            | – Potenziamento per raggiungere la capacità di difesa integrale                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | anni                                                         |

## 4.5 Conseguenze per l'esercito

### Agire nel quadro di un approccio globale

Gli strumenti della politica di sicurezza sono difficilmente in grado di dare autonomamente, ossia senza aiuto reciproco, risposte efficienti ed efficaci alle minacce e ai pericoli. Praticamente per tutti gli impieghi tali strumenti dipendono infatti dalla collaborazione con partner nazionali e internazionali. Per «approccio globale» si intende l'utilizzazione globale di tutti i mezzi e gli strumenti statali (ed eventualmente non statali) ai fini del raggiungimento degli obiettivi strategici.

### Crescente importanza dell'anticipazione

Un rischio di ordine superiore per la sicurezza della Svizzera è rappresentato dalla possibilità che il contesto cambi prima che il nostro Paese possa reagire acquisendo le capacità e i mezzi necessari. I cambiamenti della situazione devono pertanto essere monitorati e valutati, in particolare dal servizio informazioni. Ciò comporta la necessità di rafforzare le capacità di preallarme in collaborazione con partner nazionali e internazionali. I servizi informazioni devono essere in grado di fornire tempestivamente le informazioni essenziali alla condotta politica e al Comando dell'esercito.

### Prestazioni per impieghi in corso e probabili

L'esecuzione degli impieghi in corso e di quelli probabili sia in Svizzera che all'estero è di fondamentale importanza. La preparazione, l'istruzione e l'equipaggiamento adeguati al compito, sia sotto l'aspetto quantitativo sia sotto il profilo qualitativo, nonché l'avvicendamento delle formazioni impiegate è essenziale per la forniture

tura di prestazioni e, pertanto, anche per la percezione da parte dei partner nazionali e internazionali.

### **Protezione dello spazio aereo**

Le Forze aeree garantiscono la protezione dello spazio aereo con sistemi aerei e basati a terra nonché misure difensive contro armi stand-off. Al riguardo, sono necessari mezzi sufficienti a livello quantitativo e qualitativo. Gli interventi richiedono una consolidata collaborazione internazionale (accordi bilaterali sulla polizia aerea, immagini della situazione aerea allestite a livello multilaterale).

### **Protezione da minacce elettroniche**

Per assicurare il funzionamento di uno Stato moderno è necessario garantire anche la protezione dello spazio elettromagnetico in tutte le situazioni, in particolare la protezione dei sistemi di condotta civili e militari. In caso di attacco elettromagnetico deve essere possibile ripristinare rapidamente la capacità operativa di tali sistemi. A tal fine occorre approntare mezzi militari e coordinarne l'impiego con i mezzi civili. Gli interventi richiedono anche in questo caso una consolidata collaborazione nazionale e internazionale.

### **Mantenimento e ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa**

Un esercito di milizia in grado di condurre il combattimento difensivo può essere impiegato in modo flessibile. Può appoggiare le autorità civili e fornire contributi per il promovimento della pace. Per quanto riguarda la competenza fondamentale di difesa occorre realizzare, mantenere e sviluppare ulteriormente le capacità necessarie per la condotta del combattimento interarmi. Al riguardo, occorre un sistema globale integrato di mezzi di condotta e di aiuto alla condotta nonché di mezzi d'esplorazione, di combattimento e di supporto al combattimento a livello terrestre e aereo. Tale sistema globale deve anche fungere da riserva operativa per l'appoggio a favore delle autorità civili. In base a una valutazione realistica dei rischi e della situazione delle risorse, al momento attuale è senz'altro opportuno ridurre la prontezza alla difesa da un attacco militare laddove ciò non comprometta il recupero della piena capacità di difesa. Se si intende mantenere la capacità d'azione a livello strategico è però necessario conservare una competenza di difesa.

### **Completamento del sistema della prontezza differenziata**

Dall'analisi delle minacce e dei pericoli emerge che l'esercito non deve fornire tutte le prestazioni entro il medesimo termine. Gli impieghi sussidiari devono poter essere svolti entro poche ore (per es. l'aiuto in caso di catastrofe) o entro alcuni giorni (per es. la protezione e la sicurezza di persone e opere). Gli impieghi di maggiore portata e soprattutto quelli meno probabili richiedono un tempo di preparazione più lungo. La prontezza differenziata è garantita dalle formazioni di professionisti,<sup>60</sup> dai militari in ferma continuata e, per singole truppe, da modelli di servizio su misura. Per soddisfare il profilo prestazionale in situazioni particolari è necessario poter incrementare la prontezza delle formazioni di milizia preparate a tal fine e, all'occorrenza, impiegarle come riserva operativa.

<sup>60</sup> Personale (professionista) militare e civile.

## **Capacità di resistenza**

Non è possibile prevedere la durata e la portata delle situazioni di crisi. Per quanto riguarda la capacità di resistenza dell'esercito nel suo complesso (personale e materiale) occorre tenere conto non solo di fattori militari ma anche di fattori economici e sociali (avvicendamenti).

## **Pianificazione delle forze armate orientata alle capacità**

Nell'attuale contesto in materia di politica di sicurezza in continuo mutamento, l'esercito deve prepararsi ad affrontare un'ampia gamma di possibili minacce e pericoli e deve disporre delle capacità per contrastare le sfide più disparate in materia di sicurezza. Nell'ambito della pianificazione delle forze armate ciò presuppone un approccio orientato alle capacità. Per garantire un esercito efficiente sono necessarie capacità nei seguenti settori: condotta, servizio informazioni, efficacia nell'impiego, mobilità, sopravvivenza e protezione, appoggio e capacità di resistenza.

## **Collaborazione internazionale**

Nel contesto dell'approccio globale, la capacità di collaborazione assume un'importanza fondamentale. La cooperazione nazionale sarà intensificata nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza. La collaborazione internazionale comprende quattro settori: istruzione (accesso a corsi d'istruzione, allenamenti non realizzabili in Svizzera, per es. voli notturni, a bassa quota e supersonici); acquisto di armamenti (una parte considerevole dell'equipaggiamento e dell'armamento non è fabbricata in Svizzera); promovimento della pace e appoggio all'assistenza umanitaria (la Svizzera adempie sempre entrambi questi compiti in collaborazione con altri Stati e organizzazioni internazionali). Una capacità di collaborazione affidabile incrementa la libertà d'azione a livello politico e militare poiché consente di coinvolgere i partner idonei per ogni caso specifico. La cooperazione è realistica soltanto se si rivela utile per tutti i partner, ossia se si fonda su un rapporto di reciprocità.

## **5                                      Profilo prestazionale dell'esercito**

*I compiti dell'esercito comprendono la prevenzione della guerra e il mantenimento della pace, la difesa, l'appoggio a favore delle autorità civili e il promovimento della pace. Essi rappresentano opzioni a lungo termine per l'esercito, dalle quali, sulla base di un regolare esame delle minacce e dei pericoli, vengono definiti i suoi incarichi, a loro volta concretizzati nel profilo prestazionale. La funzione fondamentale dell'esercito è il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa. Deve però anche contribuire a gestire le minacce e i pericoli più probabili: coadiuvando le autorità civili nella lotta contro gravi minacce alla sicurezza interna e nel far fronte ad altre situazioni straordinarie, segnatamente in caso di catastrofi in Svizzera e all'estero, quando i loro mezzi non sono più sufficienti. Infine, l'esercito deve partecipare anche al promovimento della pace, fornendo contributi opportuni dal punto di vista della politica estera e della politica di sicurezza di elevata qualità.*

## **5.1                      Compiti dell'esercito**

Dall'analisi delle minacce e dei pericoli emerge che sono richieste competenze relative alla difesa (combattere), prestazioni in materia di appoggio a favore delle autorità civili (proteggere, aiutare) e per il promovimento della pace (proteggere, aiutare).

- L'esercito garantisce in permanenza il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza di difesa grazie a un solido sistema globale – di buona qualità e di entità minima – a livello terrestre e aereo. Questa parte dell'esercito funge nel contempo da riserva operativa per l'appoggio a favore delle autorità civili.
- L'esercito appoggia le autorità civili, conformemente alle loro direttive, mediante impieghi sussidiari di sicurezza, l'aiuto in caso di catastrofe e impieghi di appoggio generale a livello terrestre e aereo per settimane fino a mesi. In caso di necessità, questa parte dell'esercito è impiegata anche per la difesa.
- L'esercito fornisce contributi per la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo mediante la sorveglianza dello spazio aereo e il servizio di polizia aerea ed è in grado di rafforzarli nel caso di una limitazione dell'uso dello spazio aereo. È l'unico strumento al riguardo e fornisce tale prestazione in tutte le situazioni, in permanenza.
- Dopo un periodo di preparazione di pochi giorni l'esercito deve essere in grado di fornire contributi all'assistenza umanitaria anche in luoghi molto lontani. In tale contesto appoggia sussidiariamente le autorità civili (DFAE, organizzazioni internazionali).
- L'esercito è in grado di adempiere il compito di promovimento della pace in quanto, dopo una breve preparazione, può impiegare formazioni e fornire prestazioni di elevato valore in una zona di crisi, in cooperazione con altre forze armate e per lungo tempo. La partecipazione a simili impieghi è volontaria.

## **5.2                      Profilo prestazionale**

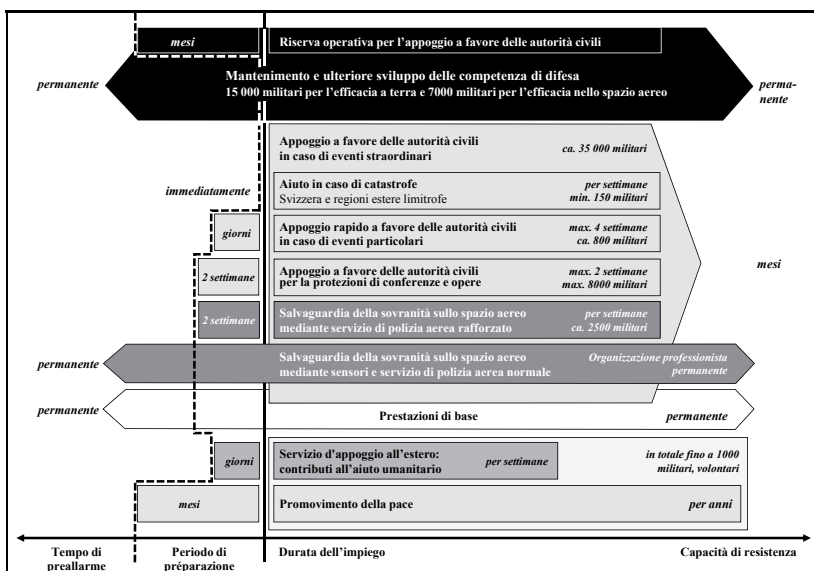
Il profilo prestazionale auspicato raffigurato qui di seguito si riferisce in linea di principio alla situazione normale. Ciò ha due importanti implicazioni: da un lato, le diverse prestazioni devono poter essere fornite contemporaneamente e, dall'altro, ciò deve avvenire nel quadro del piano dei servizi ordinario, quindi senza chiamare in servizio truppe che comunque non presterebbero servizio. Vi sono tuttavia tre eccezioni:

- la prima eccezione riguarda l'appoggio a favore delle autorità civili in una situazione particolare o straordinaria con un effettivo massimo di 35 000 militari per incrementare le misure di protezione. A tal fine è in ogni caso necessaria una chiamata in servizio di truppe;
- la seconda eccezione riguarda l'appoggio a favore delle autorità civili per la protezione di conferenze e di opere. Soltanto se la manifestazione è annun-

ciata con largo anticipo, l'impiego può essere svolto nel quadro del piano dei servizi ordinario;

- la terza eccezione è ovvia: si tratta della difesa da un attacco militare. In tal caso l'esercito dovrebbe chiamare in servizio tutte le forze idonee, anche quelle che in primo luogo sono state istruite per l'appoggio a favore delle autorità civili.

Come menzionato, vi sono impieghi pianificabili e impieghi non pianificabili. Sono ad esempio pianificabili gli impieghi per il WEF e le grandi manifestazioni sportive, annunciati con largo anticipo. Non sono per contro pianificabili gli impieghi in caso di catastrofi naturali, di attentati terroristici (o in caso di pericolo elevato di attentati terroristici) e di vertici internazionali convocati a breve termine. Per eseguire gli impieghi non pianificabili (fino a una determinata entità), le formazioni idonee devono essere di principio costantemente in stato di prontezza accresciuta.



Profilo prestazionale dell'esercito

## Commento al profilo prestazionale

L'asse temporale comprende il tempo di preallarme, il periodo di preparazione, la durata dell'impiego e la capacità di resistenza. Il *tempo di preallarme* inizia con un cambiamento della situazione rilevante in materia di politica di sicurezza e comprende il lasso di tempo successivo per il processo decisionale politico relativo a un impiego dell'esercito, compresa la chiamata in servizio militare. Il *periodo di preparazione* è il lasso di tempo di cui necessita l'esercito dalla chiamata in servizio per l'istruzione e l'equipaggiamento della truppa (allestimento della prontezza all'impiego). La *capacità di resistenza* indica per quanto tempo una prestazione può essere fornita nella quantità e nella qualità stabilite.

## Difesa

L'esercito mantiene in permanenza la propria *competenza fondamentale di difesa*<sup>61</sup> e la sviluppa ulteriormente. Al riguardo, in un sistema globale interconnesso esso si addestra al combattimento interarmi con formazioni d'impiego fino al livello di brigata o aggruppamento di combattimento. L'addestramento comprende la collaborazione di elementi terrestri e aerei degli ambiti della condotta e dell'aiuto alla condotta, dell'esplorazione, del combattimento e dell'appoggio al combattimento nonché dell'appoggio logistico e sanitario. A tale scopo dovrebbero essere previsti circa 15 000 militari per l'efficacia al suolo e circa 7000 militari per l'efficacia nello spazio aereo. Queste truppe saranno equipaggiate con blindati, carri armati granatieri e mezzi di supporto al combattimento (lanciamine, mezzi anticarro, obici blindati, carri armati posaponti, carri armati del genio e di sminamento), che offrono un elevato grado di protezione ed efficacia e consentono una mobilità protetta. Le Forze aeree difendono lo spazio aereo mediante mezzi aerei e di difesa contraerea e appoggiano le Forze terrestri dallo spazio aereo.<sup>62</sup> Si tratta di dissuadere un avversario militare dal compiere un attacco e di respingere o frenare un tale attacco qualora fosse comunque perpetrato. L'esercito osserva l'evoluzione e adegua la propria capacità alla potenziale minaccia.

Una parte della truppa, che si occupa primariamente del mantenimento e dell'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa, funge anche da riserva operativa per l'appoggio a favore delle autorità civili in situazioni particolari e straordinarie, qualora gli elementi d'intervento previsti a tale scopo non dovessero essere sufficienti. Nei conflitti moderni a livello di soldati e di gruppi i limiti tra compiti di protezione e compiti di difesa tendono a confondersi. Ciò significa che la natura dei compiti imminenti viene per lo più determinata dai vincoli legali e dal relativo equipaggiamento. Per appoggiare le autorità civili possono essere necessari mezzi protetti per gli spostamenti, ed eventualmente anche nell'impiego della truppa, affinché anche in caso di un'escalation sia salvaguardata la libertà d'azione. Ne consegue una permeabilità tra le forze volte al mantenimento e all'ulteriore sviluppo della competenza di difesa e quelle previste per l'appoggio a favore delle autorità civili. Tale permeabilità è bidirezionale: anche i militari previsti per l'appoggio a favore delle autorità civili possono essere impiegati per la difesa dopo essere stati equipaggiati in maniera adeguata e aver assolto una pertinente istruzione.

### Appoggio a favore delle autorità civili

Gli impieghi sussidiari di militari hanno luogo su richiesta e sotto la responsabilità operativa delle autorità civili. La truppa assolve i compiti di interesse pubblico ai quali le autorità civili non riescono più a far fronte per mancanza di personale, di materiale o di tempo. Grazie al suo impiego viene in particolare incrementata la capacità di resistenza. In tal modo l'esercito può appoggiare la polizia nella protezione di persone, opere o manifestazioni oppure il Corpo delle guardie di confine nelle sue attività di controllo e in ambito logistico. Inoltre, soltanto le Forze aeree dispongono di mezzi per la protezione dello spazio aereo. Le truppe impiegate sono equipaggiate e istruite per il loro compito. La truppa dispone pure di mezzi d'im-

<sup>61</sup> Con «competenza fondamentale di difesa» si intende la capacità di condurre operazioni di difesa.

<sup>62</sup> Per quanto riguarda l'appoggio alle Forze terrestri dallo spazio aereo, da quasi 20 anni vi è una lacuna di capacità che sarà colmata, per lo meno a livello di know-how, con la sostituzione parziale della flotta di Tiger.

piego idonei quali veicoli trasporto truppa protetti, giubbotti di protezione, droni, mezzi d'esplorazione e mezzi logistici, apparecchi per la visione notturna, sistemi di sorveglianza, moderni mezzi di comunicazione, transenne, mezzi di ricerca e di recupero. Le regole d'impiego per la truppa vengono concordate tra le autorità di sicurezza interessate e garantiscono in particolare la proporzionalità dell'impiego della truppa. Disciplinano l'impiego di mezzi e i metodi per l'adempimento dei compiti, determinando anche in che misura è possibile ricorrere alla forza e a misure coercitive.

In caso di eventi straordinari caratterizzati da una minaccia concreta, acuta e permanente può rendersi necessario *proteggere molte opere contemporaneamente*.<sup>63</sup> Un simile impiego potrebbe eccedere ampiamente, per esempio, l'entità dei noti impieghi annuali per la protezione del WEF e richiederebbe quindi risorse (personale, materiale) di gran lunga maggiori e per un periodo più lungo. Un simile scenario sarebbe ipotizzabile per esempio in caso di minaccia terroristica credibile, acuta e permanente. In presenza di concreti sospetti che la Svizzera e/o Stati circostanti potrebbero essere minacciati da attentati terroristici di vasta portata al suolo o provenienti dallo spazio aereo, ciò potrebbe rendere necessario un dispositivo di gran lunga più ampio. In un simile caso le forze civili raggiungerebbero rapidamente i propri limiti; soltanto l'esercito, in quanto riserva strategica della Confederazione, potrebbe garantire il necessario effettivo di forze d'impiego per un lungo periodo e quindi appoggiare le autorità civili. Qualora fosse necessario proteggere contemporaneamente parti delle tre trasversali alpine, due aeroporti internazionali, le principali installazioni delle organizzazioni internazionali a Ginevra, le opere situate a Berna importanti per la capacità di condotta del Paese, le principali opere per l'approvvigionamento energetico e la distribuzione dell'energia (centrali nucleari, stazioni di smistamento, centrali) e alcune opere fondamentali per l'economia, includendo i mezzi per la condotta dell'impiego, la logistica, la difesa NBC, la garanzia del servizio di polizia aerea e la capacità di trasporto aereo si raggiungerebbe un effettivo massimo di 35 000 militari, compresi gli avvicendamenti.<sup>64</sup> Si applica la regola empirica secondo cui la metà delle truppe impiegate, quindi 17–18 000 militari, è necessaria alla condotta, alla logistica e alle Forze aeree. Con i rimanenti 17–18 000 militari si potrebbe ad esempio garantire il servizio di guardia a 6–8 opere di grandi dimensioni, nonché la sorveglianza delle tre trasversali nord-sud e di un ampio tratto di confine. Le prestazioni parziali come l'aiuto in caso di catastrofe o la protezione di conferenze e di opere sarebbero integrate nei compiti dei 35 000 militari.

Il grado di protezione può variare per ogni opera. A seconda della minaccia è sufficiente che un'opera venga sorvegliata da pochi militari con pattugliamenti,<sup>65</sup> senza che vi siano costantemente forze militari sul posto. Quando si tratta di assicurare un'opera,<sup>66</sup> le forze si trovano costantemente sul posto. Il grado di protezione più

<sup>63</sup> «Proteggere» significa sorvegliare, assicurare e garantire il servizio di guardia.

<sup>64</sup> I 35 000 militari comprendono anche le forze disponibili per un avvicendamento. Il numero di militari impiegati immediatamente e il numero di quelli impiegati più tardi dipende dal genere e dalla portata dell'evento da gestire.

<sup>65</sup> Durante la sorveglianza, mediante l'osservazione, l'ascolto o mezzi tecnici vengono individuate attività e modificazioni, allo scopo di proteggere organi di comando da eventi inaspettati.

<sup>66</sup> «Assicurare» significa proteggere in modo duraturo persone, truppe, installazioni o settori dagli influssi dell'avversario.

elevato, il servizio di guardia,<sup>67</sup> richiede molto personale e misure tecniche (sbarramenti, ostacoli alla circolazione, ripari, posti d'osservazione, ostacoli di filo spinato, illuminazione, videosorveglianza ecc.). La truppa è costantemente presente e visibile nei pressi dell'opera. Per garantire il servizio di guardia di un'opera di grandi dimensioni, ad esempio una centrale nucleare, in base all'esperienza sono necessari circa 1000 militari (un battaglione). Nel caso di un simile compito di guardia non tutti i militari vengono impiegati contemporaneamente, poiché il servizio di guardia si svolge 24 ore su 24 e si protrae per giorni fino a diverse settimane. Per gli impieghi di lunga durata si applica la regola empirica secondo cui soltanto il 20 per cento dell'effettivo previsto per l'impiego è concretamente attivo in un determinato momento.

Le prestazioni in materia di appoggio a favore delle autorità civili devono di principio essere fornite immediatamente. L'esercito impiegherà senza indugio le truppe immediatamente disponibili (formazioni di professionisti, militari in ferma continuata, truppe in corso di ripetizione) ed entro pochi giorni chiamerà in servizio e impiegherà le forze supplementari necessarie, fino a un massimo di 35 000 militari. Le truppe previste al riguardo sono equipaggiate con veicoli protetti contro le schegge, mezzi di sorveglianza e altri mezzi per l'appoggio a favore delle autorità civili. La responsabilità operativa spetta alle autorità civili. Le truppe contribuiscono a far fronte al sovraccarico di lavoro delle forze civili e ne rafforzano la capacità di resistenza. Il materiale per le formazioni impiegate sarà in linea di principio disponibile, le forze chiamate in servizio saranno però equipaggiate gradualmente, ciò che richiederà qualche giorno, poiché il materiale deve dapprima essere approntato.

L'esercito è pronto in permanenza a fornire *aiuto in caso di catastrofe*. Almeno 150 militari possono assumere, entro poche ore, compiti nell'ambito del salvataggio e della limitazione dei danni nonché ripristinare provvisoriamente infrastrutture vitali. Tale prestazione può essere fornita per settimane in Svizzera e nelle regioni estere limitrofe.

Per quanto riguarda l'*appoggio rapido a favore delle autorità civili* in caso di eventi particolari, dopo un periodo di preparazione di alcuni giorni, l'esercito, con circa 800 militari, è in grado di acquisire informazioni a favore delle autorità civili, proteggere persone, settori e opere, adottare misure di lotta contro il sabotaggio o, se del caso, eseguire il rimpatrio di persone all'estero.

Per quanto riguarda l'*appoggio a favore delle autorità civili in occasione della protezione di conferenze o infrastrutture critiche*, dopo un periodo di preparazione di due settimane l'esercito, con circa 8000 militari, è in grado di acquisire informazioni a favore delle autorità civili, proteggere persone, settori e opere e adottare misure di lotta contro il sabotaggio. È in grado di fornire tali prestazioni, senza avviciamenti, per una durata massima di due settimane. Se l'impiego può essere pianificato in anticipo, ciò richiede una chiamata in servizio della truppa nel quadro del piano dei servizi. Se l'impiego non è pianificabile, si rende necessaria una chiamata in servizio nel quadro di un servizio d'appoggio o di un servizio attivo.

<sup>67</sup> Il servizio di guardia comprende la protezione di persone, materiale o opere mediante la presenza continua di forze di guardia.

## Prestazioni delle Forze aeree

Per quanto riguarda *la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo nazionale*, l'esercito contribuisce in permanenza, grazie ai suoi sensori elettronici, all'allestimento della situazione aerea accertata.<sup>68</sup> Inoltre, mediante aviogetti da combattimento deve essere in grado, in brevissimo tempo,<sup>69</sup> di completare l'identificazione elettronica degli aeromobili con un'identificazione ottica. A tal fine è impiegata l'organizzazione professionista.

In caso di *traffico aereo limitato* geograficamente e nel tempo, l'esercito è in grado di controllare temporaneamente in maniera più particolareggiata la situazione aerea accertata a livello regionale sorvegliando con radar anche i settori che non sono monitorabili con i sensori permanenti civili e militari. L'esercito è anche pronto a intervenire con velivoli o con la difesa contraerea in caso di violazione delle limitazioni dello spazio aereo. Inoltre, è in grado di proteggere opere e settori in caso di pericolo particolare proveniente dallo spazio aereo. A tal fine le Forze aeree impiegano per qualche giorno l'organizzazione professionista. Per impieghi di maggiore durata necessitano di un periodo di preparazione di almeno due settimane e di circa 2500 militari. Adeguando tempestivamente il piano dei servizi, le Forze aeree sono in grado di fornire tali prestazioni per alcune settimane.

*Le Forze aeree impiegano per tutti i compiti il proprio sistema globale, articolato in numerose componenti. Tra queste figurano non soltanto i 33 aviogetti da combattimento F/A-18, ma anche opere, formazioni e installazioni. Le Forze aeree dispongono di radar e sensori fissi e mobili (per es. Florako, Taflir, posti d'informazione dell'aviazione) e altri sistemi per l'allestimento e la diffusione della situazione aerea nonché l'acquisizione e la diffusione di altre informazioni. Comprendono anche i comandi d'aerodromo che impiegano gli aeromobili: aviogetti da combattimento per la protezione dello spazio aereo, elicotteri e piccoli velivoli per il trasporto di materiale e persone. Le diverse formazioni della difesa contraerea servono anch'esse a proteggere lo spazio aereo. Un comando è responsabile della ricognizione aerea mediante droni. Tutti questi mezzi vengono impiegati dalle centrali d'impiego delle Forze aeree. La comunicazione tra le formazioni delle Forze aeree e gli organi di condotta avviene per il tramite di formazioni delle trasmissioni. Inoltre, vi sono formazioni per la guerra elettronica specifiche alle Forze aeree e per l'allestimento dei dati meteorologici a favore dell'intero esercito.*

## Prestazioni di base

Le cosiddette *prestazioni di base* vengono fornite in permanenza, a condizioni definite, a favore di terzi. Si tratta di quanto segue:

- <sup>68</sup> La situazione aerea accertata comprende informazioni in merito alla direzione di volo, alla velocità e al tipo di aeromobili, rilevate e rappresentate mediante i sensori disponibili.
- <sup>69</sup> Di regola, i velivoli vengono tenuti a terra in prontezza d'allarme permanente per poter decollare entro pochi minuti. In caso di pericolo elevato questa prontezza d'allarme non è tuttavia sufficiente. I velivoli devono essere permanentemente in volo.

- ricerca di informazioni a favore delle autorità civili;
- prestazioni d'aiuto alla condotta a favore di altri dipartimenti e uffici (rete d'impiego Difesa, rete radio d'ambasciata, Polycom, skyguide, Informatica DDPS ecc.);
- gestione dell'infrastruttura di condotta per il Consiglio federale;
- prestazioni a favore di altri dipartimenti e uffici (per es. DSC, UFPP, UFSP, UFSP, UFAE, SIC, UFCOM) o a favore di aziende della Confederazione (RUAG) e dei settori coordinati (per es. squadra d'intervento del DDPS, difesa NBC, sanità militare in veste di partner nel servizio sanitario coordinato, Servizio di trasporto aereo della Confederazione, impiego delle Forze aeree a favore delle autorità civili<sup>70</sup> per il trasporto aereo, la ricognizione aerea compreso l'impiego di telecamere FLIR, la ricerca e il salvataggio);
- prestazioni a favore di partner stranieri e organizzazioni internazionali (per es. cooperazione bilaterale e multilaterale nell'ambito dell'istruzione di specialisti, della decontaminazione e della prevenzione delle catastrofi).

**Appoggio all'assistenza umanitaria all'estero (quale parte dell'appoggio a favore delle autorità civili) e promovimento della pace**

Per *appoggiare l'assistenza umanitaria* (compresa la componente militare della Catena svizzera di salvataggio) l'esercito è in grado di impiegare all'estero entro pochi giorni fino a 550 militari volontari, ad esempio per il trasporto di beni di soccorso e l'assistenza sanitaria d'urgenza. Tale prestazione può essere fornita per più settimane. Gli impieghi avvengono sotto forma di servizio d'appoggio a favore delle autorità civili (DFAE o organizzazioni internazionali).

Nell'ambito del *promovimento della pace* l'esercito deve essere in grado di inviare, per un periodo prolungato e su base volontaria, contingenti armati, singole persone e piccoli distaccamenti non armati nonché specialisti dello sminamento a scopo umanitario in missioni su mandato dell'ONU o dell'OSCE. Tale capacità deve essere incrementata sia a livello qualitativo, mediante contributi di alto valore come il trasporto aereo e le prestazioni terrestri nell'ambito della logistica e dei trasporti, sia a livello quantitativo. L'invio di nuovi contingenti richiede diversi mesi di preparazione per il reclutamento e l'istruzione.

Per il *promovimento della pace* e l'*appoggio all'assistenza umanitaria* all'estero saranno complessivamente disponibili 1000 militari.

Non contemplato nel profilo prestazionale è l'appoggio dell'esercito in occasione di grandi manifestazioni di importanza nazionale, che si fonda sull'ordinanza dell'8 dicembre 1997<sup>71</sup> concernente l'impiego di mezzi militari a favore di attività civili e attività fuori del servizio. A tale scopo in futuro potranno essere impiegati militari che, con un adeguato sistema di incentivi, prestano servizio volontario oltre il totale obbligatorio di giorni di servizio. Essi verranno raggruppati in un battaglione per regione territoriale.

70 Per esempio la polizia, l'UFAC, il Cgcf, la CENAL.  
71 RS 513.74

**Conclusione**

L'esercito rappresenta uno strumento polivalente e crea spesso anche le condizioni per la fornitura di prestazioni da parte di altri elementi della Rete integrata Svizzera per la sicurezza. L'adempimento del profilo prestazionale presuppone la disponibilità delle necessarie risorse di personale e finanziarie. Per poter soddisfare integralmente il profilo prestazionale conformemente alle attese, occorrono risorse finanziarie superiori a quelle attualmente disponibili. Il personale necessario è ripartito come segue:

| Effettivo | Prestazione dell'esercito                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 22 000    | Riserva operativa nonché mantenimento e ulteriore sviluppo della competenza fondamentale globale di difesa (compresa l'efficacia nello spazio aereo)                                                                                                      |
| 35 000    | Appoggio a favore delle autorità civili in caso di eventi straordinari (di cui 150 per l'aiuto immediato in caso di catastrofe, 800 per l'appoggio rapido a favore delle autorità civili, 8000 per la protezione di conferenze e infrastrutture critiche) |
| 22 000    | Prestazioni di base nonché parte dell'istruzione e del supporto                                                                                                                                                                                           |
| 1000      | Servizio d'appoggio all'estero e contributi in operazioni di promovimento della pace sotto forma di contingenti armati, singole persone o piccoli distaccamenti non armati                                                                                |
| 80 000    | Effettivo totale <sup>72</sup> minimo necessario dell'esercito (effettivo regolamentare)                                                                                                                                                                  |

**6 Modello di base di esercito**

*Per poter prevenire le guerre, mantenere la pace, garantire la difesa, fornire appoggio a favore delle autorità civili e promuovere la pace, l'esercito deve riesaminare la propria organizzazione e svilupparla costantemente. Per adempiere tali compiti deve considerare gli sviluppi sociali e politici rilevanti, senza tuttavia esser preda di una riorganizzazione permanente e foriera di insicurezza. Le considerazioni relative al modello di base che seguono si fondano su ipotesi e stime e dovranno essere verificate nel quadro dell'ulteriore elaborazione. È ipotizzabile che nel corso della concretizzazione dell'ulteriore sviluppo dell'esercito possano manifestarsi determinate variazioni.*

**6.1 Condizioni quadro**

**6.1.1 Neutralità, sistema di milizia e obbligo di prestare servizio militare**

La Svizzera si attiene alla neutralità permanente e armata come strumento della politica estera e di sicurezza nonché al principio di milizia. Un esercito di milizia permette di sfruttare al massimo le conoscenze e le capacità civili ed è inoltre trasparente per l'opinione pubblica poiché ogni anno una parte consistente della società

<sup>72</sup> L'effettivo totale deve essere più elevato affinché possano essere compensate le assenze (differimenti del servizio).

vive l'esercito dall'interno. La maggior parte dei militari acquisisce le competenze militari nel quadro di un'istruzione di base relativamente breve e successivamente lo rinfresca e amplia in corsi (di ripetizione) periodici.

## **6.1.2 Evoluzione della società**

Il concetto di milizia ha perso efficacia all'interno della società: sempre meno persone sono disposte a impegnarsi per la comunità senza beneficiare delle retribuzioni usuali sul mercato. Nell'esercito, tale evoluzione si evidenzia con la minore disponibilità da parte delle persone soggette all'obbligo di leva e dei militari a prestare servizio oltre il totale obbligatorio di giorni stabilito dalla legge. Alcune persone soggette all'obbligo di leva tentano di sottrarsi totalmente al servizio militare. La disponibilità da parte dei potenziali quadri a impegnarsi oltre il minimo necessario in seno all'esercito è compromessa anche dalla crescente difficoltà di conciliare gli impegni militari con la formazione, la famiglia e la professione. Nel mondo economico è diminuita la disponibilità a mettere a disposizione dell'esercito, in qualità di quadri, collaboratori con funzioni dirigenziali. La mobilità internazionale, la pressione costante e in parte a breve termine esercitata dal mercato e dall'esigenza di successo, ma anche direzioni aziendali internazionali con poca comprensione per le peculiarità svizzere sono fattori difficilmente influenzabili.

## **6.1.3 Risorse**

### **Personale**

Senza considerare l'influenza di fattori esterni come il servizio civile e le naturalizzazioni, ogni anno da 16 000 (nel 2025) a 19 000 (nel 2010) persone entrano a far parte dell'esercito. Insieme alla durata di permanenza (legata al numero e al ritmo dei corsi di ripetizione), la base di reclutamento è determinante per l'effettivo dell'esercito. L'esercito deve adeguarsi a questa realtà. La struttura organizzativa va adeguata in maniera da rimanere idonea al sistema di milizia per quanto concerne l'entità delle formazioni, e il numero delle formazioni e degli stati maggiori deve essere tale che il loro effettivo possa essere alimentato con i militari istruiti disponibili dopo l'istruzione di base. Il fabbisogno di quadri dovrà essere abbassato riducendo il numero delle formazioni e degli stati maggiori e adeguando le loro strutture.

Gli incentivi come le facilitazioni nella gestione dei giorni di servizio, il supporto amministrativo, il riconoscimento della formazione militare alla condotta nell'ambito del perfezionamento civile e i compensi finanziari hanno lo scopo di favorire una maggiore disponibilità ad assumere funzioni militari.

Nelle operazioni militari, i contingenti devono essere sostituiti al più tardi dopo sei mesi – in determinati casi già dopo quattro. Per il ritmo degli avvicendamenti risultano determinanti specifiche considerazioni di carattere economico e psicologico. Tale esigenza influisce sull'effettivo di cui l'esercito deve disporre per poter far fronte ai potenziali impieghi.

## **Finanze**

Con il Programma di consolidamento 2012–2013 viene proposta una proroga agli anni dal 2012 al 2015 del limite di spesa pluriennale dell'esercito, che prevede in media 4,4 miliardi di franchi annui per il settore Difesa e armasuisse Immobili.

## **Equipaggiamento**

Le formazioni attive devono essere per quanto possibile equipaggiate completamente. Solo in questo modo è garantita la loro capacità d'impiego (soprattutto per l'appoggio a favore delle autorità civili). Questo obiettivo ha tuttavia notevoli conseguenze finanziarie; nell'ultimo decennio l'esercito è stato equipaggiato in modo sempre meno capillare, con la conseguente necessità di colmare il ritardo accumulato. La gamma dei compiti e il profilo prestazionale consentono di equipaggiare le formazioni in modo differenziato, con un diverso livello tecnologico.

## **6.2 Istruzione**

L'istruzione è strutturata in funzione delle prestazioni che l'esercito deve fornire da solo o insieme ai suoi partner. L'obiettivo è quello di raggiungere con il personale, il materiale e l'infrastruttura, entro l'arco di tempo prestabilito, il grado d'istruzione necessario per la prontezza di base e per la fornitura delle prestazioni. In questo contesto, la fedeltà al principio di milizia comporta delle conseguenze: in considerazione del numero di impieghi relativamente esiguo e della perdita di capacità e conoscenze tra i servizi, l'esercito organizza soprattutto servizi d'istruzione. Il modello di servizio e d'istruzione deve essere strutturato in maniera più economica e più conforme al sistema di milizia.

## **Specializzazione**

La polivalenza accresce la libertà d'azione ma determina anche un notevole aumento dei costi. Entro limiti sostenibili, essa va pertanto abbandonata privilegiando una specializzazione nei compiti al fine di consentire un'istruzione mirata, una competenza più elevata e un impiego dei mezzi più efficiente. Non è né necessario né opportuno istruire ed equipaggiare in particolare la fanteria (vale a dire la parte principale dei mezzi d'impiego) in modo completo sia per compiti di difesa che per compiti di protezione. Anche in futuro una parte dell'istruzione militare di base rimarrà tuttavia unitaria per tutti i militari, le formazioni e gli stati maggiori.

## **Modelli d'istruzione differenziati**

Per l'attuale modello d'istruzione esistono basi legali (durata della scuola reclute e delle scuole per i quadri, durata e numero dei corsi di ripetizione, numero unitario di giorni di servizio per ogni grado ecc.) che limitano fortemente le possibilità di ottimizzazione. Un modello d'istruzione ottimizzato sotto il profilo dei costi consente invece di evitare capacità eccedenti sul piano qualitativo e quantitativo, deducendo dal profilo prestazionale le conoscenze e le capacità necessarie in modo differenziato per ogni formazione e funzione. Grazie a un'istruzione su misura è possibile ridurre il numero dei giorni di servizio prestati ogni anno e, di conseguenza, anche le spese d'esercizio annuali. Per questo nell'ambito dell'ulteriore sviluppo dell'esercito deve essere possibile fissare in modo differenziato l'inizio e la durata della scuola

reclute, il numero dei corsi di ripetizione, il numero dei giorni di servizio da prestare e i metodi d'insegnamento per le diverse parti dell'esercito.

- La durata dell'istruzione di base per le singole funzioni e formazioni è determinata dall'entità e dalla complessità dei contenuti dell'istruzione; entrambi questi fattori possono variare.
- In considerazione del profilo prestazionale, a seconda dell'Arma e del tipo di formazione occorre esaminare la possibilità di ridurre il numero dei corsi di ripetizione. Nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'esercito occorre inoltre vagliare ulteriori possibilità come, in caso di necessità, la chiamata in servizio per esercitazioni o la rinuncia a corsi di ripetizione.
- Sulla base di una durata su misura della scuola reclute e di un numero diversificato di corsi di ripetizione si dovrà prendere in considerazione anche una differenziazione del numero totale di giorni di servizio per ogni grado.
- Anche la durata e l'organizzazione dell'istruzione dei quadri possono essere oggetto di una maggiore differenziazione.

### **Scuole reclute**

In linea di principio saranno mantenuti i tre inizi di scuola reclute ogni anno, ma anche in quest'ambito sarà necessaria una differenziazione. Non sarà più possibile, per ogni Arma o funzione, scegliere la data d'inizio della scuola reclute. Le limitazioni sono costituite dal numero minimo di reclute necessario nella relativa Arma, dalle esigenze d'istruzione e da considerazioni di carattere economico-aziendale (utilizzo dell'infrastruttura, personale professionista necessario, organizzazione dell'istruzione).

Il grado d'istruzione alla fine della scuola reclute dovrà raggiungere (per ogni sezione o unità) il livello richiesto secondo il profilo prestazionale. Il numero delle unità d'istruzione e delle scuole reclute per ogni anno dipende dal numero delle formazioni a cui occorre fornire personale. Ogni tipo di formazione, come formazione d'istruzione completa, deve essere istruita nella scuola reclute almeno una volta l'anno.

### **Conversione di unità di scuola reclute in formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione (formazioni per classi d'età)**

Si sta esaminando se – e, in caso affermativo, in quali Armi – alcune unità di scuola reclute debbano essere successivamente trasformate globalmente in formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione. In seguito allo scioglimento di formazioni di scuola reclute alla fine della scuola reclute stessa e al trasferimento di singoli militari nelle formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione, si verificano perdite di sinergie. Tuttavia, dal punto di vista organizzativo la regolamentazione finora in vigore offre una maggiore libertà d'azione, in particolare negli ambiti dell'apporto di nuovi quadri, dell'omogeneità linguistica delle formazioni e della mescolanza di età.

### **Istruzione dei quadri**

Dei quadri ben istruiti sono determinanti per la fornitura di prestazioni da parte della truppa. Di conseguenza occorre prestare maggiore attenzione all'istruzione dei quadri, che deve nuovamente ritrovare una collocazione fissa nei servizi ordinari.

## 6.3

## Prestazioni

Il *mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa* richiedono di istruire ed esercitare sistematicamente tutte le capacità necessarie per il combattimento interarmi al fine di ottenere la necessaria efficacia al suolo, nello e dallo spazio aereo nonché nello spazio elettromagnetico. L'esercito fornirà *appoggio a favore delle autorità civili* con formazioni radicate a livello territoriale o regionale. Per eventuali impieghi all'estero sono disponibili forze speciali. Nel *promovimento della pace*, l'accento è posto sull'impiego di mezzi di elevato valore, per i quali vi è un particolare fabbisogno.

### 6.3.1

### Attuazione al suolo

#### **Mantenimento e ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa**

Al suolo l'esercito deve come minimo gestire l'impiego di intere brigate e beneficiare dei necessari presupposti in materia di condotta al suo livello. Un'istruzione globale nella complessa condotta delle operazioni richiede due brigate ed elementi del livello di condotta superiore per l'efficacia al suolo nel sistema globale di difesa. Una brigata comprende l'interazione dei singoli elementi relativi alla condotta e all'aiuto alla condotta, al combattimento e all'appoggio al combattimento nonché al supporto logistico.<sup>73</sup> Nell'istruzione di base vengono istruiti i singoli corpi di truppa fino al livello di unità. Nella successiva istruzione di reparto e nei corsi di ripetizione è allenato il sistema globale.

Il margine di manovra per l'ulteriore sviluppo dipende dalla possibilità, dal momento e dalla misura in cui vengono colmate le attuali lacune di capacità e a quante truppe si attribuisce il compito dell'esercito relativo al mantenimento e all'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa. Si prevede di colmare a medio termine le attuali lacune di capacità che impediscono un impiego efficace della truppa.<sup>74</sup>

#### **Appoggio a favore delle autorità civili**

La responsabilità della pianificazione e della condotta di impieghi d'appoggio a favore delle autorità civili spetta alle regioni territoriali. Queste ultime dirigono impieghi d'appoggio e di sicurezza all'interno dei propri settori d'impiego e, su decisione del Consiglio federale (per l'aiuto in caso di catastrofe), anche nelle regioni estere limitrofe. In seguito allo spostamento dello sforzo principale dalla difesa ai compiti complessivi di protezione, in futuro per l'adempimento di compiti di protezione saranno subordinati alle regioni territoriali diversi battaglioni di fanteria, oltre ai battaglioni di aiuto alla condotta e di aiuto in caso di catastrofe già subordinati attualmente. Gli stati maggiori delle regioni territoriali, delle brigate di fanteria e dei battaglioni di fanteria saranno orientati alle funzioni necessarie per le prestazioni di

<sup>73</sup> I mezzi di combattimento sono per es. i blindati o la fanteria. I mezzi di appoggio al combattimento sono per es. l'esplorazione, l'artiglieria e il genio. Per mezzi di supporto logistico si intendono la logistica d'impiego e i mezzi d'aiuto alla condotta come pure i mezzi supplementari che consentono l'appoggio a favore del livello di condotta superiore.

<sup>74</sup> Esempi: mancanza della capacità di combattere obiettivi con mezzi perforanti sulle medie distanze; mancanza di mezzi per l'appoggio di fuoco diretto a livello di battaglione.

supporto<sup>75</sup> e verranno inoltre adeguati anche la composizione e l'equipaggiamento dei battaglioni di fanteria.<sup>76</sup> Si rinuncia agli elementi per la condotta mobile e all'appoggio di fuoco.<sup>77</sup>

Per l'adempimento di compiti all'estero, il Governo federale dispone di forze appositamente istruite ed equipaggiate che servono per esempio per la protezione di proprie truppe, persone e beni come pure per il salvataggio e il rimpatrio di cittadini svizzeri. Queste truppe sono in grado di condurre azioni militari di portata ridotta d'intesa o in cooperazione con altri partner.

### **6.3.2 Attuazione nello spazio aereo**

#### **Mantenimento e ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa**

Per lo svolgimento di operazioni aeree sono necessarie numerose capacità in tutte le situazioni e per l'intera gamma di prestazioni.<sup>78</sup> La maggior parte delle capacità e dei mezzi serve per tutti i tipi di impieghi e può pertanto essere impiegata in vari modi. Nell'ambito della competenza di difesa, nelle Forze aeree oggi sussistono tuttavia lacune di capacità. Mancano per esempio capacità e mezzi per l'appoggio di fuoco aria-terra o per la ricognizione operativa con sensori aerei. Oltre a ciò, nell'ambito della difesa terra-aria,<sup>79</sup> mancano le capacità per poter combattere aeromobili e armi a lunga gittata (per es. missili da crociera o missili balistici) a quote molto elevate e a grandi distanze.

Nell'ambito dell'ulteriore sviluppo della componente aerea si tratta di incrementare la capacità di resistenza e/o di far fronte alle lacune di capacità. Al fine di aumentare la capacità di resistenza per la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo e per la difesa aerea è necessario realizzare al più presto la sostituzione parziale della flotta di velivoli da combattimento F-5 Tiger. In tal modo si potrebbero colmare almeno in parte anche molte altre lacune di capacità. Ciò riguarda in particolare l'appoggio di fuoco aria-terra e la ricognizione operativa con sensori aerei. La difesa terra-aria deve sviluppare le prime capacità necessarie per poter combattere oggetti volanti a quote molto elevate e a grandi distanze.<sup>80</sup>

#### **Appoggio a favore delle autorità civili**

La salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo è un compito della Confederazione svolto principalmente dalle Forze aeree. Queste forniscono anche appoggio

<sup>75</sup> Ciò comprende soprattutto la riduzione alle funzioni necessarie per la fornitura di prestazioni (per es. semplificazione degli ambiti fondamentali di condotta, soppressione di funzioni come capo artiglieria ecc.).

<sup>76</sup> Soppressione di funzioni e sistemi che non sono necessari per l'appoggio sussidiario (per es. ufficiale appoggio fuoco nello stato maggiore di battaglione, compagnia di appoggio con lanciamine).

<sup>77</sup> I gruppi d'artiglieria e le compagnie dello scaglione di condotta dei battaglioni di aiuto alla condotta saranno sciolti.

<sup>78</sup> Pianificazione e condotta delle operazioni e degli impieghi a tutti i livelli, sorveglianza dello spazio aereo con sensori, difesa aria-aria e terra-aria, mobilità aerea, ricognizione con sensori aerei, appoggio di fuoco aria-terra, esercizio e manutenzione di mezzi e infrastrutture per l'impiego e l'istruzione come pure per la protezione delle proprie truppe.

<sup>79</sup> Formazioni equipaggiate di apparecchi radar, cannoni e missili di difesa contraerea.

<sup>80</sup> Per la difesa antimissile la Svizzera dipenderebbe dai relativi dati di preallarme provenienti dall'estero.

alle autorità civili con il trasporto aereo e la ricognizione aerea. Per quanto riguarda le Forze aeree, tuttavia, esiste una notevole limitazione costituita dalla scarsa capacità di resistenza per un servizio di polizia aerea rafforzato in caso di traffico aereo sottoposto a limitazioni o in periodi di elevata tensione. Inoltre, in seguito alla messa fuori servizio di una parte dei droni da ricognizione, anche nell'ambito della ricognizione tattica sarà possibile fornire solo prestazioni molto limitate sotto il profilo geografico e temporale. Per poter garantire lo svolgimento quotidiano delle attività nell'istruzione, nell'allenamento e nell'impiego, le Forze aeree si basano molto sulla loro organizzazione di professionisti. In caso di aggravamento della situazione, si applica il sistema della prontezza differenziata, che prevede l'impiego di personale supplementare di milizia in funzione delle necessità.

Anche per quanto concerne l'appoggio a favore delle autorità civili, nell'ambito dell'ulteriore sviluppo delle Forze aeree si tratta di incrementare la capacità di resistenza e/o di far fronte alle lacune di capacità; a questo proposito la sostituzione parziale della flotta di velivoli da combattimento F-5 Tiger assume un ruolo centrale. Mediante l'ulteriore interconnessione dei sensori della difesa terra-aria è inoltre possibile migliorare l'immagine della situazione aerea. Viste le spese elevate, la domanda che si pone è se la Svizzera potrà continuare ad assicurare autonomamente la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo oppure se dovrà cercare una soluzione comune con gli Stati limitrofi. Il rinvio dell'acquisto dei velivoli destinati alla sostituzione parziale della flotta di Tiger ha offerto nuovamente lo spunto per simili riflessioni. Riteniamo che gli accordi vigenti con Francia, Italia, Austria e Germania per la sicurezza dello spazio aereo contro le minacce non militari siano importanti e utili. Al momento non è tuttavia né necessario né opportuno procedere a una vera e propria fusione del nostro servizio di polizia aerea con quello di uno o più Stati limitrofi. Anche con i 33 F/A-18C/D, ovvero prima dell'acquisto dei velivoli destinati alla sostituzione parziale della flotta di Tiger, si hanno a disposizione i mezzi necessari per assicurare il servizio di polizia aerea con aviogetti e forze da combattimento propri. Inoltre, occorre chiedersi se gli Stati limitrofi sarebbero interessati a una fusione dei servizi di polizia aerea e, in ultima analisi, è necessario tenere conto del fatto che, per motivi legati alla neutralità, un simile approccio potrebbe essere applicato soltanto contro minacce e pericoli *non* militari. Pertanto, qualora si dovesse far fronte a una minaccia militare, ovvero proprio in caso di pericolo elevato e di scarsità di mezzi, sarebbe di nuovo necessario affidarsi alle proprie capacità. L'abolizione (selettiva) degli obblighi imposti dalla neutralità nell'ambito della polizia aerea e della difesa aerea non sarebbe una via praticabile per motivi sia politici che pratici. Non è sicuro che un'eventuale fusione del servizio di polizia aerea con quello di altri Stati comporti vantaggi dal punto di vista finanziario, e in ogni caso la Svizzera andrebbe incontro a una situazione di dipendenza a livello di politica di sicurezza.

Un numero per quanto possibile ridotto di sistemi al suolo e nello spazio aereo (politica della flotta monotipo) contribuisce a ridurre le spese d'esercizio. Per contro, esiste il rischio che, in caso di problemi tecnici, l'intera flotta debba rimanere temporaneamente a terra. Occorre tenere conto di tale fattore nella sostituzione di sistemi.

### 6.3.3 Aiuto alla condotta

L'aiuto alla condotta fornisce prestazioni nel quadro dell'intero profilo prestazionale. In futuro le formazioni di milizia si baseranno maggiormente su un'infrastruttura tecnica gestita da personale professionista. Le formazioni di milizia servono a realizzare sforzi principali in modo adeguato alla situazione e a incrementare la capacità di resistenza dell'organizzazione di professionisti. Di conseguenza tali formazioni devono essere conformate all'organizzazione di professionisti per quanto riguarda la struttura a livello di personale e materiale.

Per poter fornire il più rapidamente possibile prestazioni d'aiuto alla condotta<sup>81</sup> in caso di evento reale, sono necessari mezzi di pronto intervento. In caso di compiti di protezione su larga scala, le formazioni di milizia possono rendere più fitta l'infrastruttura fissa esistente per aumentare la capacità oppure approntare e gestire ulteriori possibilità d'integrazione per la comunicazione come pure ulteriori sensori.

Per poter fornire la prestazione richiesta, la brigata d'aiuto alla condotta deve essere subordinata al fornitore centrale di prestazioni e la relativa istruzione di base fino alla seconda parte dell'istruzione di reparto deve essere svolta nella Formazione d'addestramento dell'aiuto alla condotta.

### 6.3.4 Logistica

Come l'aiuto alla condotta, la logistica fornisce prestazioni nel quadro dell'intero profilo prestazionale: rifornimento, restituzione, manutenzione, sanità militare, circolazione e trasporto, infrastruttura. Se si intende realizzare il profilo prestazionale auspicato è necessario incrementare sia la quantità che la qualità delle prestazioni, fornire tali prestazioni dopo un periodo di preparazione più breve e, nel complesso, per un periodo più lungo. L'attuale efficienza logistica non è sufficiente per realizzare tale obiettivo. Per garantire la prontezza richiesta occorre equipaggiare le formazioni d'impiego in modo completo e creare, a livello logistico, un'ulteriore «riserva di circolazione».

Il profilo prestazionale richiede prestazioni immediate oppure dopo un breve periodo di preparazione. L'attuale sistema logistico presuppone per contro un certo lasso di tempo per l'approntamento dell'equipaggiamento delle formazioni d'impiego. In particolare in caso di impieghi non pianificabili con un ingente effettivo di truppa (eventi straordinari), tale lasso di tempo è più lungo del tempo di preparazione effettivamente disponibile per tali impieghi. Se, come previsto nel profilo prestazionale, 35 000 militari devono essere chiamati in servizio subito, vale a dire senza tempo di preallarme e di preparazione, saranno equipaggiati in fasi successive secondo la disponibilità del materiale. Questa prestazione logistica deve essere preparata e comporterà spese.

Oggi una parte fondamentale delle prestazioni di manutenzione viene fornita da partner esterni (industria). La loro capacità si basa sul fabbisogno risultante dallo svolgimento dell'istruzione nell'esercito, nel caso delle Forze aeree sull'allenamento e sull'impiego. È possibile che gli impieghi nell'ambito del profilo prestazionale determinino picchi di fabbisogno che non possono essere facilmente coperti. Il

<sup>81</sup> Per esempio ripristino della capacità di condotta, contributi per dare l'allarme e informare la popolazione oppure mezzi d'impiego dell'esercito (per es. nell'ambito NBC).

maggiore fabbisogno di prestazioni deve quindi poter essere coperto dall'industria o dalla Base logistica dell'esercito (nel caso del materiale delle Forze aeree, dalle Forze aeree stesse), il che comporta conseguenze a livello di personale, finanze e infrastruttura.

### **6.3.5 Promovimento della pace e servizio d'appoggio all'estero**

Ai fini del *promovimento militare della pace* l'esercito deve essere in grado di inviare in missione, per periodi prolungati, contingenti, piccoli distaccamenti e singoli militari non armati. La corrispondente capacità deve essere incrementata a livello qualitativo e quantitativo. Entro la fine del 2014, nel promovimento militare della pace dovranno poter essere impiegati 500 militari. A tale scopo occorre pertanto mettere a disposizione maggiori risorse finanziarie.

L'accento è posto sull'invio di:

- contingenti armati con focalizzazione sugli ambiti del trasporto aereo, delle prestazioni logistiche e di trasporto terrestri come pure delle prestazioni specifiche in materia di servizio sanitario, servizio informazioni e sicurezza;
- piccoli distaccamenti e singoli militari non armati in qualità di osservatori militari, ufficiali di stato maggiore e istruttori per lo sviluppo delle capacità nell'ambito del promovimento militare della pace sul posto come pure per il disarmo, la smobilitazione e la reintegrazione di combattenti nella società civile;
- esperti in materia di sminamento a scopo umanitario, appoggio alla riforma del settore della sicurezza e immagazzinamento sicuro nonché eliminazione sul posto di armi leggere e di piccolo calibro o di munizioni.

Per quanto concerne l'incremento quantitativo e qualitativo dell'impegno, si ricorre in primo luogo ai militari di milizia che si annunceranno volontariamente per impieghi di questo genere. Intendiamo esaminare se i militari di milizia possano beneficiare della facoltà di far computare sul totale obbligatorio di giorni di servizio i giorni di servizio prestati in questo modo. In tale contesto occorre garantire che tutti i militari impiegati nel promovimento militare della pace vengano trattati nella stessa maniera. Oltre ai militari di milizia, anche il personale militare effettuerà impieghi nel quadro del promovimento militare della pace. Tali impieghi saranno parte integrante della carriera. Inoltre, su base volontaria, potranno essere impiegati nel promovimento militare della pace anche i militari in ferma continuata.

Per il *trasporto aereo* può essere rapidamente approntato o impiegato sul posto un certo numero di elicotteri da trasporto per impieghi all'estero. Al riguardo, occorre tenere conto del fatto che, per l'esercizio degli elicotteri, è necessario ricorrere a personale professionista specializzato della Confederazione. L'attuale effettivo di personale (in particolare piloti e meccanici di elicotteri) limita tuttavia fortemente la durata degli impieghi.

Per le *prestazioni logistiche e di trasporto con mezzi terrestri* è prevista la creazione di formazioni ad hoc della forza di una compagnia destinate a missioni concrete. I militari di tali formazioni saranno in gran parte reclutati su base volontaria attingendo al personale di milizia. Creando le formazioni in vista di un impiego concreto

risulta più semplice tenere conto delle esigenze delle singole missioni di pace sul posto. Nel contempo, l'impiego di militari di milizia (che possono valorizzare la formazione e le conoscenze acquisite nella vita civile) consente di fornire le prestazioni con oneri in materia di personale relativamente ridotti. Ai fini della pianificazione occorre ipotizzare un contingente di circa 120 persone. L'esperienza insegna che è possibile reclutare il relativo personale attingendo al personale di milizia. Se necessario occorrerà incrementare gli incentivi per gli impegni di questo tipo. È ipotizzabile anche l'impiego (volontario) di militari in ferma continuata adeguatamente istruiti. L'armamento per l'autodifesa costituisce uno standard internazionale; pertanto ogni invio deve essere approvato dal Parlamento.<sup>82</sup> Se l'impiego si svolge nella nostra zona climatica o in una zona climatica limitrofa, l'approntamento di mezzi di trasporto adeguatamente equipaggiati non pone particolari problemi.

Nell'ambito delle *prestazioni del servizio sanitario*, l'effettivo e la formazione dei medici disponibili e del personale di cura rappresentano l'elemento critico. L'efficienza dipende dalla possibilità di garantire una continuità nel periodo definito caso per caso. Considerata l'attuale situazione della sanità pubblica svizzera, questa capacità di resistenza può essere garantita soltanto ricorrendo a medici che fanno parte del personale professionista del DDPS e sono attivi in ambito clinico. A medio termine si prevede di creare fino a otto posti supplementari per medici, il che consentirà di occupare in permanenza quattro posti nel quadro di missioni internazionali di pace. Sarà inoltre possibile occupare anche posti destinati al personale di cura. I posti previsti nell'ambito del promovimento della pace saranno finanziati tramite il credito destinato al promovimento militare della pace. Se i posti per medici saranno occupati in permanenza, si può prevedere anche l'approntamento di ulteriori prestazioni del servizio sanitario (per es. invio di team di medici e fornitura di prestazioni parziali in ospedali da campo o nel quadro di evacuazioni mediche). In tal caso sarà pure possibile impiegare militari in ferma continuata come personale sanitario e ricorrere a personale specializzato proveniente dai ranghi dei militari di milizia.

Nell'ambito delle *attività informative* è possibile fornire contributi alla rete informativa integrata delle missioni di pace internazionali. A questo proposito si prevede di abilitare il sistema integrato d'esplorazione e d'emissione radio (IFASS) introdotto in Svizzera anche per impieghi nel quadro di missioni di pace internazionali e di fornire in tal modo prestazioni nell'ambito dell'esplorazione. Ciò richiederà completamente tecnici che potranno essere realizzati soltanto a medio termine. Per quanto riguarda la valutazione dei dati ricevuti, occorre prevedere una stretta collaborazione con i partner. È inoltre possibile fornire contributi all'analisi dei dati, fino all'approntamento di intere cellule informative, ma in questo caso si può ricorrere solo in parte a personale di milizia poiché per determinate funzioni sono necessarie conoscenze tecniche specifiche. Possono anche essere ampliate le capacità esistenti per la ricerca di informazioni in diverse forme nell'ambito di missioni internazionali di pace. Tutte le capacità relative al servizio informazioni sono considerate, a livello internazionale, contributi di elevato valore.

Nell'*ambito della sicurezza* la priorità è data alle prestazioni di sicurezza e di protezione fornite primariamente per i propri contingenti e distaccamenti o per i partner. A tal fine si ricorre ai mezzi dell'esercito (Sicurezza militare e distaccoamento

<sup>82</sup> Gli impieghi con una durata fino a tre settimane (e con un massimo di 100 militari) rientrano nella competenza decisionale del Consiglio federale, ma di fatto non esiste praticamente alcun impiego di così breve durata.

d'esplorazione dell'esercito) creati appositamente per fornire prestazioni di questo genere.

Poiché spesso le forze armate e di sicurezza locali sono tra le cause del conflitto, è necessario, mediante adeguate riforme nel settore della sicurezza, cambiare le strutture e i processi sul posto affinché l'ordinamento pacifico venga sostenuto da tali forze. L'esperienza insegna che, nella maggior parte dei casi, per i militari è più facile accettare dei suggerimenti di cambiamento se questi provengono da altri militari. In questo campo la Svizzera gode di una reputazione intatta che può essere sfruttata. Per farlo, può ricorrere a militari di milizia, che tuttavia necessitano di un'istruzione supplementare. Si prevede di allestire i relativi moduli formativi già nella legislatura in corso collaborando con terzi (per es. i tre Centri ginevrini). A tal fine occorrerà realizzare un progetto speciale di durata limitata per concepire detti moduli e creare una prima capacità in materia di personale (pool). A questo scopo è possibile fondarsi sulle esperienze acquisite durante i progetti pilota in corso o già conclusi. A livello internazionale, il fabbisogno di prestazioni volte a riformare il settore della sicurezza è molto elevato. A partire dal 2011 si prevede di realizzare, in una prima fase, fino a tre progetti.

Per quanto riguarda lo *sviluppo delle capacità*, l'obiettivo è di aiutare, mediante un equipaggiamento e un'istruzione adeguati, le forze armate e di sicurezza locali a sviluppare capacità volte a promuovere i processi di pace e di stabilizzazione, vale a dire delle capacità nell'ambito del promovimento militare della pace o della protezione in caso di catastrofe e del salvataggio. Nella legislatura in corso si tratta di consolidare le prestazioni fornite finora e, a medio termine, di supportare in modo duraturo, con ufficiali e materiale, fino a cinque diversi centri o luoghi d'istruzione.

Per gli impieghi finalizzati al disarmo e alla smobilitazione, l'esercito prevede di concentrarsi sul problema delle grandi quantità di armi leggere, armi di piccolo calibro e munizioni ancora presenti sul posto dopo un conflitto. La priorità viene data alle prestazioni volte a garantire che tali armi e munizioni siano immagazzinate in maniera sicura e distrutte nel rispetto dell'ambiente. L'esercito dispone delle conoscenze necessarie a tale scopo. Tuttavia, per garantire effetti duraturi occorre incrementare il relativo personale. Anche in questo caso è ipotizzabile l'impiego di militari di milizia dopo un'istruzione supplementare. Nella legislatura in corso si prevede di attuare progetti pilota sotto la direzione della Svizzera.

Negli ambiti summenzionati, le misure d'istruzione sono talvolta onerose; l'esercito ha pertanto interesse a impiegare in modo ottimale militari di milizia e personale professionista. Si tratta di attuare soluzioni su misura nonché nuovi modelli d'impiego e, nel contempo, di incrementare la capacità di reazione dell'esercito. Quest'ultimo aspetto ricopre un ruolo centrale proprio in relazione alla riforma del settore della sicurezza, allo sviluppo delle capacità nonché all'immagazzinamento e alla distruzione di armi leggere e di piccolo calibro o di munizioni, poiché in tale ambito la velocità di reazione costituisce un fattore decisivo per il successo. Può essere necessario e opportuno costruire determinate infrastrutture sul posto o consegnare apparecchiature. L'esercito non farà tuttavia concorrenza ai progetti civili. A tal fine occorre intensificare il coordinamento, già esistente, con il DFAE.

Per quanto concerne l'invio di *osservatori militari, ufficiali di stato maggiore ed esperti dello sminamento a scopo umanitario*, l'obiettivo a medio termine è di raddoppiare le prestazioni attuali. Ciò comporta per l'esercito un aumento degli oneri legati al reclutamento e, in particolare, all'istruzione. In considerazione delle

sinergie tra lo sminamento a scopo umanitario e la distruzione di munizioni e di armi leggere e di piccolo calibro, sarà esaminato anche un incremento del personale presso il Centro di competenza per l'eliminazione di munizioni inesplose dell'esercito. Anche in questo caso i posti all'estero vengono finanziati attingendo al credito per il promovimento della pace.

Nell'ambito del promovimento della pace è impossibile rinunciare alle conoscenze e alle capacità del personale militare, in particolare nella condotta di impieghi, contingenti e distaccamenti. Per tale ragione è necessario eliminare i disincentivi esistenti e garantire la rilevanza di tali impieghi ai fini della carriera, in particolare per gli ufficiali di professione. L'esercito ha interesse a che i suoi quadri acquisiscano tali esperienze (compresa l'assunzione di funzioni superiori di comando e di stato maggiore nelle missioni) e conoscenze.

Per quanto riguarda l'equipaggiamento, in linea di principio i contingenti e i piccoli distaccamenti possono essere impiegati nella nostra zona climatica e in quelle limitrofe senza dover procedere a costosi adeguamenti del materiale. Non è tuttavia da escludere che, in caso di comprovate necessità particolari durante le missioni, debbano essere acquistati determinati beni d'equipaggiamento specifici. In tale ambito occorre tenere pronta una scorta di base di materiale per garantire la capacità e la prontezza all'impiego.

L'appoggio all'Aiuto umanitario della Confederazione da parte dell'esercito avviene sotto forma di *servizio d'appoggio all'estero* nel quadro della Catena svizzera di salvataggio oppure su richiesta del DFAE, mediante specialisti, distaccamenti d'impiego o contributi materiali. Gli impieghi sono basati esclusivamente sulla situazione umanitaria nel settore d'impiego e sulle esigenze delle organizzazioni di soccorso impegnate sul posto. In pratica, tali impieghi devono poter essere svolti immediatamente e dovrebbero avere una durata limitata a poche settimane. I mezzi dell'esercito impiegati sono in particolare quelli delle formazioni di salvataggio, sanitarie, del trasporto aereo e terrestre, del genio, della lotta antincendio, della difesa NBC o dell'aiuto alla condotta. L'esercito può inoltre fornire prestazioni volte a proteggere persone e beni degni di particolare protezione all'estero. Per gli impieghi da svolgere immediatamente o dopo una breve preparazione entra in considerazione innanzitutto il personale professionista.

## 6.4 Modello di base

Il modello di base del futuro esercito è stato elaborato sulla base del profilo prestazionale e soddisfa le condizioni quadro e le opzioni determinanti definite dalla Costituzione, dal diritto, dal rapporto sulla politica di sicurezza e ribadite da differenti interventi parlamentari.<sup>83</sup> È conforme alle opzioni in materia di politica finanziaria. Il modello di base dovrà essere realizzato rispettando le opzioni governative in materia di politica finanziaria, con un limite di spesa di 4,4 miliardi di franchi (più la compensazione del rincaro). Il DDPS, fondandosi sulle possibilità di risparmio menzionate al numero 6.5, è incaricato di attenersi alle opzioni finanziarie

<sup>83</sup> Mozione Hess 09.4081 del 7 dicembre 2009: «Prontezza più elevata per il servizio di polizia aerea anche al di fuori dei normali orari di lavoro». Mozioni 09.4332 CS Gutzwiller e 09.4333 CS Schwaller dell'11 dicembre 2009: «Agire invece di lamentarsi: eliminare finalmente le carenze dell'esercito».

e di indicare le relative conseguenze per il profilo prestazionale. Diversi altri modelli di esercito teoricamente ipotizzabili non vengono approfonditi perché non conformi alle realtà politiche, sociali e militari. Tra questi figurano un esercito di professionisti, un esercito fondato esclusivamente sul servizio militare obbligatorio (vale a dire un esercito in cui tutti i militari di milizia sarebbero militari in ferma continuata), un esercito nel quale tutti i quadri sono militari a contratto temporaneo o di professione, un esercito di partigiani e un esercito senza capacità di difesa da un attacco militare.

Per quanto riguarda la dotazione di materiale dell'esercito, la priorità sarà data soprattutto all'eliminazione delle carenze e al miglioramento, sotto il profilo quantitativo, dell'equipaggiamento e dell'armamento, nella misura in cui lo consentono i limiti finanziari imposti. L'obiettivo è di consentire all'esercito di svolgere di principio gli impieghi conformemente al profilo prestazionale e di proseguire parallelamente l'istruzione, compresa quella per l'avvicendamento delle truppe impiegate. L'introduzione di nuovi grandi sistemi come la sostituzione parziale della flotta di Tiger, che abbiamo deciso di posticipare, dovrà avvenire quale seconda priorità.

Per la *stima delle spese* viene utilizzato un modello sviluppato su elementi modulari che corrispondono approssimativamente ai battaglioni e ai gruppi. Un elemento modulare è il più piccolo elemento della pianificazione che fornisce una propria prestazione per il sistema globale. È allo stesso tempo un'unità di costo e di pianificazione degli investimenti. Per loro natura, le stime delle spese future dell'esercito presentano incertezze. Inoltre, per semplicità, viene generalmente utilizzato il termine «uscite» che comprende sia le spese con incidenza sul finanziamento sia le uscite per investimenti.

Per il modello di base, dai calcoli risulta una *quota di uscite d'esercizio* pari a circa il 60 per cento. Occorre osservare che una sospensione prolungata degli investimenti produrrebbe un considerevole incremento delle uscite d'esercizio, poiché le uscite per il mantenimento dell'efficienza e la manutenzione dei sistemi obsoleti aumenterebbero in maniera sproporzionata. Di conseguenza, il rapporto tra le uscite d'esercizio e le uscite per investimenti deve essere equilibrato. Soltanto in questo modo sarà possibile l'attuazione del profilo prestazionale a un adeguato livello tecnologico.

Le esperienze dell'ultimo ventennio mostrano che i militari che dispongono di un *potenziale per diventare ufficiali* rappresentano circa il 5 per cento del totale. Nel caso di un effettivo di 16 000 (nel 2025) a 19 000 (nel 2010) militari della stessa classe d'età, risultano pertanto dagli 800 ai 900 potenziali ufficiali. A causa della sua attuale struttura, tuttavia, l'esercito necessita di 200–300 ufficiali in più. Tale fabbisogno deve essere ridotto poiché non esistono indizi che lascino prevedere per il futuro un considerevole aumento del numero complessivo o della quota di potenziali ufficiali.

Nel modello di base, la prioritizzazione dei compiti avviene in funzione della probabilità degli impieghi. Si tratta di mantenere e sviluppare ulteriormente la competenza fondamentale in materia di difesa, che rimane la capacità centrale dell'esercito. Parallelamente, acquistano maggiore importanza i contributi nel quadro dell'appoggio a favore delle autorità civili.

Per il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa al suolo sono previste due brigate completamente equipaggiate (circa 15 000 militari). Le Forze aeree, indispensabili per il sistema globale di difesa, saranno

rafforzate nella seconda metà del decennio in corso con l'acquisto dei velivoli destinati alla sostituzione parziale della flotta di Tiger, che ne prolungheranno la capacità di resistenza in materia di salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo. La parte delle Forze aeree che secondo questa variante si occupa della difesa comprende circa 7000 militari. Il sistema globale, di buona qualità ma di minima entità, comprenderebbe pertanto circa 22 000 militari e fungerebbe contemporaneamente da riserva operativa per impieghi su larga scala e di lunga durata in appoggio alle autorità civili.

Con una potente fanteria di protezione, l'esercito mira ad appoggiare le autorità civili per un periodo prolungato. A tale scopo possono essere impiegati 35 000 militari.

Nell'ambito del promovimento militare della pace l'esercito sarà in grado di inviare, nel quadro di missioni, contingenti e piccoli distaccamenti nonché singole persone non armate per un periodo prolungato. La capacità sarà incrementata e a tal fine sono previste uscite per 100 milioni di franchi l'anno.

Il fabbisogno di manutenzione accumulato nell'ambito degli immobili sarà ridotto.

Con il modello di base la quota degli investimenti è di circa il 40 per cento delle spese annue dell'esercito pari a 4,4 miliardi di franchi.

Nel quadro della riduzione a circa 80 000 militari è prevista anche la messa fuori servizio di impianti e sistemi (tra l'altro: F-5 Tiger, parti dell'infrastruttura di condotta, due ospedali militari, infrastruttura di combattimento). Le uscite per queste procedure di messa fuori servizio sono stimate in circa 100 milioni di franchi.

### **Acquisto dei sistemi d'arma principali**

Un limite di spesa annuo dell'esercito pari a 4,4 miliardi di franchi non è sufficiente per realizzare futuri grandi progetti di acquisto (per es. sostituzione parziale della flotta di Tiger), a meno che non vengano effettuati tagli consistenti in altri ambiti dell'ulteriore sviluppo dell'esercito. A priori non va pertanto escluso un innalzamento temporaneo del limite di spesa dell'esercito o il ricorso ad altre possibilità di finanziamento per la fase in cui gli acquisti relativi ai grandi progetti presentano un'incidenza sul finanziamento.

## **6.5 Possibilità di risparmi finanziari**

Le realtà finanziarie e la situazione del personale in seno all'esercito come pure le esigenze di quest'ultimo sono in gran parte determinate dall'obbligo generale di prestare servizio militare, dal sistema di milizia e dal profilo prestazionale: in virtù dell'obbligo di prestare servizio militare e del sistema di milizia, ogni anno entrano a far parte dell'esercito da 16 000 (nel 2025) a 19 000 (nel 2010) nuovi militari; buona parte dell'equipaggiamento e dell'armamento dell'esercito come pure dell'infrastruttura necessaria viene stabilita in base alle prestazioni richieste all'esercito (considerando il tipo, l'entità, il tempo di preparazione e la capacità di resistenza).

Un esercito con un effettivo attivo di 80 000 militari e una dotazione finanziaria di 4,4 miliardi di franchi l'anno deve essere in grado, in linea di principio, di adempiere i compiti e gli incarichi assegnati senza accumulare ritardi sempre più gravi per quanto riguarda gli investimenti o il fabbisogno di manutenzione. Il modello di base

delinea un esercito le cui risorse e le cui prestazioni sono pressoché in equilibrio e che, pertanto, contrariamente a quanto accadeva negli anni passati, non dovrebbe intaccare la propria sostanza per far fronte alla situazione presente.

Per garantire a medio termine il finanziamento degli investimenti necessari, qui di seguito vengono presentate diverse possibilità di risparmio. Sebbene alcune di esse siano particolarmente drastiche e comportino cambiamenti importanti, tutte meritano comunque di essere esaminate, a condizione che vengano adeguatamente considerate le conseguenze dal punto di vista politico, militare e giuridico. In questa sede le possibili misure vengono soltanto abbozzate, in modo da consentire un dibattito politico. Le relative decisioni potrebbero tuttavia essere adottate soltanto dopo un'analisi approfondita. Il nostro Collegio ha commissionato al DDPS tale analisi, che dovrà fungere da base per il nostro *messaggio all'Assemblea federale concernente gli adeguamenti della legge militare e dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito*. Detto messaggio sarà pronto al più tardi per la fine del 2012.

Le possibilità di risparmio indicate qui di seguito hanno un punto in comune: tutte si ripercuotono sul profilo prestazionale dell'esercito e non sono prive di conseguenze in termini economici e di personale. I risparmi – ovvero la riduzione degli effettivi e dell'infrastruttura, la messa fuori servizio di determinati sistemi o la rinuncia a determinati acquisti – non comportano soltanto una diminuzione dell'efficienza dell'esercito ma determinano anche ulteriori riduzioni di personale in seno all'amministrazione militare e nelle aziende associate al DDPS, coinvolgendo anche imprese private (per es. l'industria d'armamento) e regioni che dipendono dalle commesse e dalle attività dell'esercito.

### **6.5.1 Rinuncia all'equipaggiamento completo delle formazioni per l'appoggio a favore delle autorità civili**

Il profilo prestazionale prevede che, in caso di eventi straordinari, possano essere impiegati, non soltanto immediatamente ma anche in modo duraturo, fino a 35 000 militari per l'appoggio a favore delle autorità civili.

Una possibilità di risparmio risulterebbe dalla rinuncia all'equipaggiamento completo delle formazioni previste per un impiego su larga scala nell'ambito dell'appoggio a favore delle autorità civili. In questo caso, in un decennio si risparmierebbero circa 500 milioni di franchi in investimenti: durante tale periodo, infatti, non sarebbe necessario rinnovare o acquistare veicoli con protezione contro le schegge, elicotteri da trasporto o mezzi di difesa contraerea e di trasmissione.

Questo risparmio comprometterebbe le prestazioni e la capacità di resistenza dei 35 000 militari impiegati. Inoltre, a causa della mancanza di materiale, durante un impiego su larga scala la contemporanea istruzione delle reclute risulterebbe fortemente limitata.

Il potenziale di risparmio sarebbe limitato alle uscite per gli acquisti futuri, poiché con tale misura verrebbe a mancare la riserva di circolazione per la manutenzione. A livello di esercizio non si otterrebbe alcun risparmio poiché le formazioni interessate presterebbero servizio con il materiale di altre formazioni, il quale verrebbe sollecitato in misura maggiore e dovrebbe essere rimesso in efficienza più frequentemente

a causa della minore quantità di materiale in circolazione. Occorre infine considerare che l'effetto di risparmio sarebbe relativamente modesto.

### **6.5.2 Standard in materia di equipaggiamento, standard tecnologico**

Le uscite per l'acquisto dell'equipaggiamento dipendono da due fattori: la quantità e la qualità. La prima dipende dal grado di copertura auspicato per l'equipaggiamento delle formazioni, questione di cui si è già discusso nelle pagine precedenti insieme alle relative possibilità di risparmio. Probabilmente, tuttavia, le uscite per l'acquisto dell'equipaggiamento potrebbero essere ridotte anche prendendo in considerazione l'eventualità di procedere ad alcune rinunce a livello qualitativo. Ciò significherebbe ridimensionare leggermente i requisiti, in genere particolarmente elevati, che vengono richiesti per i prodotti da acquistare nell'ambito dell'equipaggiamento. In tal modo, dal punto di vista puramente tecnico-militare, non sarebbe più possibile optare per l'acquisto «ideale» ma si potrebbe comunque comprare un prodotto corrispondente alle esigenze (leggermente ridotte) e affidabile.

Un simile ridimensionamento dei requisiti qualitativi potrebbe comportare, almeno in alcuni settori, la rinuncia al raggiungimento del livello tecnologico auspicato. Si rischierebbe così di non poter più acquistare determinati beni secondo gli standard della tecnologia più moderna e, di conseguenza, di non riuscire più a stare al passo con gli ultimi sviluppi tecnologici e con l'interoperabilità internazionale. Ciò potrebbe anche avere ripercussioni negative sull'industria d'armamento svizzera e sulle relative imprese, che dipendono dall'accesso all'alta tecnologia e traggono vantaggio dagli affari di compensazione (perdita di competitività sul piano internazionale, posti di lavoro a rischio). Inoltre, visto il costante e sensibile aumento delle spese connesse all'acquisto e all'esercizio di sistemi tecnologicamente complessi, è piuttosto sconsigliabile fissare un livello tecnologico generale ideale per l'esercito. Occorrerebbe pertanto esaminare in quale misura, nell'ambito degli acquisti per l'equipaggiamento, si potrebbero accettare compromessi in materia di qualità – continuando a tutelare l'efficacia e l'affidabilità del prodotto come pure gli interessi dell'industria svizzera – e in che modo ciò si ripercuoterebbe sulle spese per l'acquisto e l'esercizio di tali beni.

### **6.5.3 Rinuncia alla riduzione del fabbisogno di risanamento accumulato nell'ambito degli immobili**

Come già ricordato,<sup>84</sup> per quanto riguarda la sostanza immobiliare principale dell'esercito sussiste un fabbisogno di manutenzione accumulato che, secondo le stime, ammonta a 4,4 miliardi di franchi (addirittura a 5,2 miliardi se si considerano anche i ritardi accumulati nell'esecuzione degli oneri legali). In linea di principio si prevede di assorbire questo fabbisogno di risanamento a partire dal 2016 con tranche annuali di circa 140 milioni di franchi, che si aggiungeranno ai 300–400 milioni di franchi necessari ogni anno per la manutenzione «normale» (ossia non accumulata).

<sup>84</sup> N. 3.10 Infrastruttura.

La rinuncia al risanamento o la sua riduzione al minimo indispensabile sarebbero soluzioni ipotizzabili, ma solo se si può prevedere concretamente e in modo realistico che a medio termine le opere interessate non saranno più necessarie per l'esercito. In tale ambito esiste un nesso diretto con il Concetto relativo agli stazionamenti. In ogni caso, occorrerebbe tuttavia prevedere un degrado della sostanza immobiliare e, almeno per un determinato periodo di tempo, anche conseguenze negative sull'istruzione, sull'impiego e sulla sicurezza.

#### **6.5.4 Ulteriore riduzione dei siti e dell'infrastruttura**

Il numero dei siti e la relativa infrastruttura costituiscono due fattori fondamentali per quanto concerne le spese d'esercizio e di manutenzione dell'esercito. Nell'ambito degli sforzi volti a ridurre tali spese, con i programmi di sgravio 2003 e 2004 è stato elaborato un Concetto relativo agli stazionamenti in cui vengono indicati i siti e l'infrastruttura che continueranno a essere necessari anche in futuro per il funzionamento e l'istruzione dell'esercito. In tal modo è stato avviato un processo di concentrazione e di riduzione dei siti e dell'infrastruttura che inizierà a produrre i suoi effetti nel 2014.

Il Concetto relativo agli stazionamenti dovrà comunque essere rielaborato sia per garantire un margine di manovra finanziario in seno all'esercito sia per ottenere risparmi a livello di finanze federali. In tale ambito occorrerà valutare quali altre ubicazioni, compresa la relativa infrastruttura, potranno essere abbandonate – in linea di principio, analizzando criticamente tutti i siti (compresi gli aerodromi e i centri logistici) – e quali risparmi potranno essere ottenuti in questo modo. Sarà inoltre inevitabile affrontare la questione delle conseguenze economiche che l'abbandono di determinati siti potrà avere sulle regioni interessate.

#### **6.5.5 Ulteriori procedure di messa fuori servizio**

Oltre alle procedure di messa fuori servizio già decise, è possibile effettuare un'ulteriore riduzione anche tra i sistemi d'arma ancora operativi. In tal caso occorre considerare che solo mettendo fuori servizio interi sistemi si possono ottenere risparmi considerevoli. Si dovrà pertanto esaminare in che misura è possibile mettere fuori servizio altri sistemi completi e valutare le conseguenze che ciò potrebbe avere sul profilo prestazionale dell'esercito. In tale contesto occorrerà esaminare non soltanto la messa fuori servizio dei sistemi più obsoleti ma anche di sistemi più recenti, compresi i sistemi di condotta e d'informazione. Infine, si dovrà verificare ancora una volta la possibilità di rinunciare a determinati progetti già previsti, tenendo conto delle relative ripercussioni dal punto di vista economico e industriale.

#### **6.5.6 Modelli di servizio e riduzione dei giorni di servizio**

Il modello di servizio determina il numero dei giorni di servizio da prestare e la frequenza con la quale devono essere prestati. Entrambi questi elementi – ovvero il numero dei giorni di servizio da prestare e la relativa distribuzione temporale – influiscono sulle spese d'esercizio dell'esercito. Considerato esclusivamente dal

punto di vista economico-aziendale, l'attuale modello di servizio risulta poco efficiente.

Come già spiegato in precedenza,<sup>85</sup> è necessario esaminare modelli d'istruzione, e pertanto anche modelli di servizio, differenziati. Occorre che l'inizio e la durata della scuola reclute, il numero dei corsi di ripetizione e dei giorni di servizio da prestare come pure i metodi didattici siano stabiliti in modo differenziato per le diverse parti dell'esercito. Ciò consente di evitare capacità eccedenti sul piano qualitativo e quantitativo deducendo in modo differenziato dal profilo prestazionale le conoscenze e le capacità necessarie per ogni formazione e funzione. Grazie a un'istruzione su misura è possibile ridurre il numero dei giorni di servizio e, di conseguenza, le spese d'esercizio.

Una misura ovvia per ridurre le spese sarebbe l'ulteriore diminuzione del numero dei giorni di servizio che ogni singolo militare deve prestare. Tuttavia, tale misura permetterebbe di ridurre sensibilmente le spese soltanto se diminuissero contemporaneamente anche il numero dei corsi di ripetizione e, di conseguenza, la sollecitazione dell'infrastruttura d'istruzione e logistica. Occorre pertanto esaminare la possibilità di ridurre ulteriormente il numero dei giorni di servizio e dei corsi di ripetizione nell'ottica dell'efficienza economica e valutare le conseguenze che ciò avrebbe sull'istruzione e sul funzionamento dell'esercito.

Un'altra opzione che potrebbe consentire di ridurre le spese sarebbe quella di aumentare il numero dei militari in ferma continuata, che prestano il loro servizio in un unico periodo e, pertanto, determinano una minore sollecitazione della logistica. Tuttavia, l'effetto di risparmio prodotto da tale aumento è difficile da quantificare e dovrebbe essere accertato in maniera più approfondita. Occorre inoltre considerare che, di per sé, il passaggio da un sistema basato sui corsi di ripetizione a uno fondato sui militari in ferma continuata non consente ancora di ridurre i giorni di servizio. Al contrario, i militari in ferma continuata assolvono più giorni di servizio rispetto ai soldati che prestano corsi di ripetizione.<sup>86</sup> È comunque necessario esaminare se e in quale misura sarebbe possibile ridurre le spese per lo svolgimento dell'istruzione aumentando il numero dei militari in ferma continuata. Questi calcoli dovrebbero essere effettuati per diverse quote di militari in ferma continuata, per esempio per quote del 30 o del 50 per cento oppure per un cambiamento totale del sistema (100 % di militari in ferma continuata), anche se in tal caso occorrerebbe tenere conto di una serie di altre questioni (per es. di carattere giuridico).<sup>87</sup>

## 6.5.7 Riduzione della componente «difesa»

Ai fini del mantenimento e dell'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa, il modello di base prevede di mantenere un sistema globale completo di buona qualità ma di minima entità. Questo sistema deve essere *completo* affinché possa funzionare nel suo complesso e garantire che tutte le componenti e funzioni vengano istruite e addestrate. Deve inoltre essere dotato di materiale *moderno e di*

<sup>85</sup> N. 6.2

<sup>86</sup> I soldati che prestano CR assolvono complessivamente 262 giorni di servizio, contro i 300 dei militari in ferma continuata.

<sup>87</sup> La discussione relativa alla tematica dei militari in ferma continuata va oltre l'aspetto dell'efficienza del servizio. Considerazioni più approfondite riguardo ai militari in ferma continuata figurano al numero 6.6.

*buona qualità* per poter realizzare il suo scopo fondamentale: contribuire al progresso tecnico e tattico a livello internazionale per restare al passo con i tempi. Alcune possibilità di compromesso esistono tutt'al più per quanto riguarda l'*entità* di questa parte dell'esercito. Se, per esempio, si trasferissero 5000 militari all'ambito dell'appoggio a favore delle autorità civili e, di conseguenza, la componente relativa alla competenza di difesa venisse ridotta da 22 000 (secondo il modello di base) a 17 000 militari, secondo le stime sarebbe possibile risparmiare circa 250 milioni di franchi all'anno in uscite per l'esercizio e per investimenti. Di fatto, però, verrebbero così dimezzate le forze per la difesa al suolo e non sarebbero più garantiti il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza centrale.

È invece possibile chiarire dove si situa la soglia critica al di sotto della quale le competenze fondamentali non possono più essere né mantenute né ulteriormente sviluppate. A tal fine non si deve necessariamente presupporre che vengano mantenuti tutti gli elementi attuali. Alla luce degli sviluppi osservati per quanto concerne le minacce come pure nell'ambito delle tecnologie d'armamento, è possibile chiedersi per esempio se, in un futuro lontano, l'artiglieria sarà ancora necessaria. Ed è inoltre opportuno analizzare in modo approfondito la questione dell'articolazione in una o due brigate.

## **6.5.8 Riduzione dell'effettivo dell'esercito**

Le prestazioni e le spese dell'esercito sono in gran parte determinate dal suo effettivo, ovvero dal numero dei suoi ufficiali, sottufficiali e soldati. È pertanto ovvio, nell'ambito della ricerca di un potenziale di risparmio, esaminare la possibilità di ridurre l'effettivo dell'esercito. In tale contesto occorre tuttavia considerare diverse condizioni quadro.

Negli eserciti di professionisti l'effettivo rimane fondamentalmente sempre lo stesso, sia nelle situazioni normali che in quelle d'impiego dell'esercito. Ciò non accade, invece, nel caso degli eserciti composti da persone soggette all'obbligo di leva, le quali assolvono un'istruzione ma poi vengono chiamate in servizio soltanto se realmente necessario. Attualmente l'Esercito svizzero ha un effettivo regolamentare attivo di circa 134 000 militari, che dall'inizio del 2012 dovrà essere ridotto a 120 000.<sup>88</sup> In media, tuttavia, i militari in servizio sono 17 500 (di cui circa la metà sono reclute non ancora idonee, o idonee soltanto in misura limitata, all'impiego). Ciò deve essere considerato nell'ambito di paragoni a livello internazionale e anche nel caso in cui venga sollecitata una riduzione dell'effettivo.

L'effettivo di un esercito di milizia non può essere modificato a piacimento. La parità di trattamento per quanto riguarda l'obbligo di prestare servizio militare impone che tutte le persone soggette a tale obbligo siano convocate al reclutamento e che la loro idoneità al servizio militare venga valutata in base a criteri giustificati e oggettivi. Per motivi giuridici, la regolazione del numero delle reclute, e pertanto anche dell'effettivo dell'esercito, mediante la manipolazione dei criteri d'idoneità non è una soluzione sostenibile. Per quanto riguarda l'influenza sull'effettivo dell'esercito, tuttavia, esistono anche altri due fattori per i quali non è esclusa a priori la possibilità di eventuali adeguamenti.

<sup>88</sup> L'effettivo reale è notevolmente superiore e al momento ammonta a 174 000 militari. Anche tale effettivo deve essere ridotto.

Il primo di questi fattori, che influisce direttamente sull'effettivo, è il *tempo di permanenza nella parte attiva dell'esercito*. Partendo dal presupposto che ogni classe d'età comprende circa 19 000 militari, se l'età del proscioglimento dagli obblighi militari fosse abbassata di un anno anche l'effettivo dell'esercito verrebbe ridotto pressoché dello stesso numero di militari. Se si volesse percorrere questa via occorrerebbe riflettere sull'opportunità di ridurre il numero dei giorni di servizio oppure di distribuire il numero attuale su meno anni, per esempio prolungando la scuola reclute e, di conseguenza, riducendo il numero dei corsi di ripetizione. Per l'effettivo dell'esercito è determinante il numero di corsi di ripetizione da prestare.

Il secondo fattore è la *quota di militari in ferma continuata*. Questi ultimi fanno parte dell'effettivo attivo dell'esercito soltanto per circa un anno, mentre i militari che seguono il normale modello di servizio rimangono nell'effettivo attivo dell'esercito almeno per sette anni. Pertanto, se la quota di militari in ferma continuata aumentasse di 1000 militari, l'effettivo si ridurrebbe di almeno 6000 militari, e di fatto anche di più, poiché in seguito ai differimenti del servizio i militari restano nell'effettivo attivo per più di sette anni.<sup>89</sup>

L'effetto di risparmio di entrambe le misure non sarebbe proporzionale alla riduzione dell'effettivo dell'esercito, ma risulterebbe inferiore. Sarebbe possibile risparmiare:

- sull'equipaggiamento personale;
- sull'entità dell'equipaggiamento (di corpo), dell'armamento e dell'infrastruttura per il caso in cui fosse chiamato in servizio l'intero esercito attivo;
- sugli oneri logistici per i corsi di ripetizione (ritiro, consegna).

Per poter ottenere un effetto di risparmio significativo con la riduzione dell'effettivo dell'esercito, diminuendo il tempo di permanenza o aumentando la quota di militari in ferma continuata, è indispensabile ridurre sia il numero dei giorni di servizio sia quello delle formazioni. Soltanto in questo modo è infatti possibile ridurre sensibilmente la sollecitazione dell'infrastruttura (istruzione, logistica) e, di conseguenza, anche le uscite d'esercizio.

Riflessioni isolate sull'opportunità di ridurre le componenti per la competenza fondamentale di difesa a meno di 22 000 militari oppure di prevedere e istruire meno di 35 000 militari per l'appoggio a favore delle autorità civili non porterebbero, da sole, ad alcun risultato. Per essere efficaci, infatti, dovrebbero essere associate a ulteriori considerazioni sulle possibili modalità di riduzione dell'effettivo totale dell'esercito. In caso contrario non si otterrebbe altro che semplici spostamenti di risorse di personale all'interno dell'esercito.

## 6.5.9 Cooperazione internazionale

La collaborazione militare con altri Stati è ormai da tempo una prassi consolidata, in particolare per quanto concerne l'istruzione, l'armamento e il promovimento della pace. Il DDPS coopera già da molti anni in ambito internazionale, anche e soprattutto

<sup>89</sup> 6000 è il numero riferito all'attuale sistema con sei corsi di ripetizione. Se questi ultimi venissero per esempio ridotti a quattro, tale numero scenderebbe a 4000. Ulteriori riflessioni in merito all'aumento della quota di militari in ferma continuata e alle relative implicazioni per l'effettivo dell'esercito figurano al n. 6.6.

to a livello bilaterale, nei casi in cui ciò risulta utile ai fini dell'efficienza economica e non costituisce un problema dal punto di vista della politica di neutralità e del diritto della neutralità. Le possibili modalità di collaborazione vengono costantemente sondate e discusse con partner internazionali. Un esempio attuale di una collaborazione di questo genere, finalizzata tra l'altro anche all'efficienza economica, è l'accordo concluso nel 2010 con la Finlandia in merito alla cooperazione nell'ambito della manutenzione e dell'ulteriore sviluppo dei velivoli da combattimento F/A-18 per i prossimi 15–20 anni.

Una simile collaborazione è in gran parte dettata, più che da motivi finanziari, dall'opportunità che essa offre all'esercito di accumulare preziose esperienze, confrontarsi con altre realtà e avere accesso alle conoscenze e alle tecnologie di altri Paesi. Inoltre, in alcuni ambiti, tra cui almeno quello dell'armamento e del promovimento della pace, è addirittura imposta da esigenze oggettive. In uno Stato neutrale come la Svizzera, il cammino di una cooperazione internazionale finalizzata alla riduzione delle spese si urterebbe rapidamente ad ostacoli.

Nel caso della Svizzera, risparmi sarebbero ipotizzabili tutt'al più gestendo in comune la sorveglianza dello spazio aereo e il servizio di polizia aerea. Proprio in quest'ambito, comunque, il nostro Paese ha già avviato, mediante appositi accordi bilaterali, una stretta collaborazione con gli Stati limitrofi dettata non tanto da motivi di risparmio quanto da ragioni pratiche (territorio limitato della Svizzera, aumento del tempo di reazione). Un'ulteriore cooperazione sarebbe difficilmente praticabile poiché gli Stati limitrofi non vi avrebbero pressoché alcun interesse<sup>90</sup> e una simile collaborazione porrebbe inevitabilmente problemi per quanto concerne il diritto della neutralità.<sup>91</sup>

#### **6.5.10 Rinuncia alla sostituzione parziale della flotta di Tiger**

Dopo circa trent'anni di servizio, nella flotta di velivoli da combattimento del tipo F-5 Tiger si riscontra uno squilibrio sempre maggiore tra l'efficacia militare e le spese d'esercizio. L'obiettivo della sostituzione parziale della flotta di Tiger – ovvero la sostituzione dell'intera flotta con un numero inferiore di velivoli da combattimento più efficienti – è di consentire all'esercito, insieme ai 33 F/A-18, di garantire la sicurezza dello spazio aereo in tutte le situazioni e, se necessario, di difenderlo. Si mira inoltre a ripristinare le capacità di base per la ricognizione e l'appoggio alle Forze terrestri con velivoli da combattimento, temporaneamente abbandonate in seguito alla messa fuori servizio degli Hunter nel 1994 e dei Mirage-III nel 2004.

L'acquisto di 22 velivoli – ovvero il numero minimo dal punto di vista militare – costerebbe fra i 3,5 e i 5 miliardi di franchi, mentre per l'esercizio di una simile flotta si spenderebbero dai 100 ai 200 milioni di franchi all'anno.

Il 25 agosto 2010 abbiamo confermato la nostra decisione di principio secondo cui riteniamo necessaria una sostituzione parziale della flotta di 54 F-5 Tiger. Tuttavia, vista la situazione finanziaria della Confederazione e considerate le priorità generali,

<sup>90</sup> Questa considerazione si applica in particolare agli Stati limitrofi appartenenti alla NATO. Una collaborazione più ampia di quella prevista dagli accordi esistenti esulerebbe dal normale rapporto di collaborazione tra gli stessi Stati membri dell'alleanza.

<sup>91</sup> A tale proposito si vedano le considerazioni al n. 6.3.2.

abbiamo posticipato l'acquisto al 2015 al più tardi. In tal modo, ribadiamo l'intenzione di acquistare i velivoli destinati alla sostituzione parziale della flotta di Tiger. Una rinuncia a tale sostituzione parziale garantirebbe un notevole risparmio, sia sulle spese iniziali per l'acquisto che su quelle ricorrenti per l'esercizio. Il prezzo da pagare per questa scelta sarebbe tuttavia quello di disporre di Forze aeree con prestazioni inferiori a quelle che consideriamo necessarie per la sicurezza del Paese.

#### **6.5.11 Nuovo disciplinamento delle prestazioni d'appoggio a favore di attività civili e attività fuori del servizio**

Attualmente l'esercito assume molteplici compiti nell'ambito dell'appoggio a favore delle autorità civili nel quadro di (grandi) manifestazioni civili. Questi compiti hanno un carattere squisitamente civile e non devono essere imperativamente adempiuti da formazioni armate. Possono essere in linea di principio svolti anche da aziende civili, forze della protezione civile o elementi del servizio civile. Unitamente agli organi della protezione civile e del servizio civile occorrerà esaminare quali istituzioni sono più idonee per svolgere i differenti generi di compiti e consentono di raggiungere con efficienza i risultati auspicati. In relazione con la futura strutturazione del servizio civile, il Consiglio degli Stati e la sua Commissione della politica di sicurezza hanno rammentato con insistenza le relative possibilità per sgravare l'esercito.

### **6.6 Militari in ferma continuata**

I militari in ferma continuata sono militari che assolvono volontariamente senza interruzione il totale obbligatorio di 300 giorni di servizio d'istruzione. Questa possibilità è stata introdotta con Esercito XXI e limitata contemporaneamente a un massimo del 15 per cento di una classe di reclute. Oggi i militari in ferma continuata vengono reclutati in base alle esigenze individuali delle formazioni d'addestramento e impiegati in modo puntuale ovunque siano necessarie una prontezza e una capacità di resistenza elevate. Ciò riguarda le prestazioni nell'ambito dell'appoggio a favore delle autorità civili (per es. impieghi sussidiari di sicurezza, impieghi nel quadro dell'aiuto militare in caso di catastrofe) e della fornitura di prestazioni di base. Nelle Forze aeree e nella Base d'aiuto alla condotta, per esempio, l'impiego dei militari in ferma continuata si rivela efficace per supportare e sostituire il personale professionista e, in determinati ambiti, anche per garantire la prontezza immediata all'impiego. Nella logistica i militari in ferma continuata vengono impiegati anche per coprire i picchi di fabbisogno.

La capacità di reazione e la capacità di resistenza sono due fattori fondamentali che determinano il profilo prestazionale dell'esercito. Occorre pertanto orientare il processo di modernizzazione dell'esercito all'incremento di queste due capacità. I militari in ferma continuata rappresentano un elemento chiave del sistema della prontezza differenziata e un fattore importante per garantire la capacità di resistenza dell'esercito. Occorre quindi esaminare un incremento dell'attuale quota di militari in ferma continuata, pari al 15 per cento di ogni classe di reclute.

### **6.6.1**

#### **Vantaggi dei militari in ferma continuata**

I militari in ferma continuata possono essere impiegati immediatamente. Se la loro quota fosse portata al 50 per cento e tutti i militari in ferma continuata venissero impiegati per l'appoggio a favore delle autorità civili, potrebbero essere svolti tutti i relativi impieghi, ad eccezione dell'impiego su larga scala di 35 000 militari.

Dopo l'istruzione di base, i militari in ferma continuata beneficiano di un elevato livello d'istruzione. Contrariamente a quanto accade con le truppe CR, nel caso dei militari in ferma continuata non si verifica alcuna perdita di conoscenze dovuta al lasso di tempo che intercorre tra i vari servizi. Pertanto, le competenze e le conoscenze specifiche dei militari in ferma continuata possono essere sfruttate in maniera efficiente.

Il carico di lavoro della Base logistica e quindi gli oneri in materia d'esercizio sono inferiori rispetto al modello di servizio ordinario poiché, contrariamente alle truppe CR, i militari in ferma continuata ritirano e riconsegnano il loro materiale soltanto una volta.

Un impiego mirato di militari in ferma continuata con particolari capacità e competenze, per esempio nella logistica o nell'aiuto alla condotta, consente di ottenere una maggiore efficienza rispetto all'impiego di personale proveniente dai CR.

### **6.6.2**

#### **Svantaggi dei militari in ferma continuata**

I militari in ferma continuata sono relativamente giovani. Per gli impieghi in ambito civile-militare è spesso opportuno mescolare diverse classi d'età. Ai militari in ferma continuata può mancare la necessaria esperienza di vita, con conseguenze negative in caso di situazioni a rischio.

I militari in ferma continuata sono spesso solo all'inizio della loro carriera professionale e, pertanto, hanno poca esperienza lavorativa. Coloro che hanno appena ottenuto un diploma di maturità non possiedono ancora conoscenze professionali specifiche e, di conseguenza, non possono essere impiegati come specialisti.

Di principio, per i militari in ferma continuata l'avanzamento non è diverso da quello previsto dal modello dei CR. I quadri provenienti da unità di militari in ferma continuata sono tuttavia poco numerosi poiché la lunga durata del servizio ha un effetto dissuasivo e spinge spesso i pochi aspiranti quadri tra i militari in ferma continuata a passare al modello dei CR. La mancanza di quadri tra i militari in ferma continuata deve pertanto essere colmata con militari a contratto temporaneo o militari di professione, con conseguenti costi.

Comandare unità di militari in ferma continuata è più impegnativo che comandare una normale unità CR a causa della struttura d'età omogenea, della monotonia e, in parte, anche della sottoccupazione dopo l'assolvimento del servizio d'istruzione di base.

## Quota di militari in ferma continuata e struttura dell'esercito

| Quota di militari in ferma continuata                                   | 15 %                    | 30 %                    | 50 %                    | 100 %                      |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Numero di militari in ferma continuata per ogni classe d'età            | 2400<br>1-2 battaglioni | 4800<br>3-4 battaglioni | 8000<br>4-6 battaglioni | 16 000<br>8-12 battaglioni |
| Numero di formazioni (tenute a prestare CR) attive (battaglioni/gruppi) | ca. 125                 | ca. 100                 | ca. 70                  | 0                          |

Se costituissero una componente sostanziale dell'esercito, per esempio il 30 per cento, i militari in ferma continuata potrebbero essere impiegati in maniera concentrata per l'uno o l'altro compito. Per mantenere e sviluppare ulteriormente la competenza di difesa, tutti i militari in ferma continuata potrebbero ad esempio essere raggruppati in formazioni permanenti. In alternativa, l'appoggio a favore delle autorità civili potrebbe essere interamente o in larga misura assunto da detti militari, sgravando le truppe CR da tale compito. Infine, i militari in ferma continuata potrebbero essere impiegati anche per la fornitura di prestazioni di base (Forze aeree, aiuto alla condotta, logistica) e per garantire la prontezza (aiuto in caso di catastrofe e prontezza della fanteria).

### 6.6.3 Aspetti finanziari

Non è semplice prevedere i costi dei modelli relativi ai militari in ferma continuata poiché essi dipendono dalla quota scelta per tali militari, dai loro compiti e dall'eventuale fabbisogno di personale militare professionista supplementare. In questo caso, non si tratta di *un* modello ma di un'intera serie di modelli.

È possibile ottenere risparmi, per esempio, grazie alla sostituzione di parte del personale civile o militare con militari in ferma continuata oppure perché è necessario meno materiale o la circolazione di quest'ultimo è meno intensa. Le spese dipendono fortemente dal profilo d'impiego scelto poiché, a seconda del genere d'impiego previsto per i militari in ferma continuata, risultano esigenze totalmente diverse per quanto riguarda l'infrastruttura d'istruzione, il personale (militari di professione) e il materiale.<sup>92</sup> Dai primi calcoli non sono emersi risparmi significativi. Intendiamo studiare approfonditamente la questione ed esaminare le ripercussioni finanziarie di differenti quote di militari in ferma continuata, compreso il caso di una quota pari al 100 per cento.

<sup>92</sup> La questione dell'entità degli eventuali effetti in materia di risparmi generati da un incremento della quota di militari in ferma continuata a causa di una strutturazione più efficiente dell'andamento del servizio o di una riduzione dell'effettivo di militari attivi è trattata ai n. 6.5.6 e 6.5.8.

#### **6.6.4 Sistema di incentivi per i militari in ferma continuata**

Il DDPS sta esaminando la possibilità di innalzare al 30 per cento, senza obbligo legale, la quota di militari in ferma continuata per ogni classe di reclute. Per poter reperire un numero sufficiente di volontari deve essere creato un sistema di incentivi, per esempio riducendo il totale dei giorni di servizio, offrendo incentivi finanziari ecc.

### **6.7 Aspetti legali**

#### **6.7.1 Basi legali**

Per l'ulteriore sviluppo dell'esercito sono rilevanti le seguenti basi legali:

- Costituzione federale (Cost., RS 101);
- legge militare del 3 febbraio 1995 (LM, RS 510.10);
- ordinanza dell'Assemblea federale del 4 ottobre 2002 sull'organizzazione dell'esercito (OEs, RS 513.1);
- ordinanza del 26 novembre 2003 sull'organizzazione dell'esercito (OOE, RS 513.11);
- ordinanza del 19 novembre 2003 concernente l'obbligo di prestare servizio militare (OOPSM, RS 512.21);
- legge federale del 12 giugno 1959 sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO, RS 661);
- ordinanza del 30 agosto 1995 sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (OTEO, RS 661.1);
- decisione del Consiglio federale del 26 novembre 2008 sulla politica di sicurezza.<sup>93</sup>

Per adeguare gli effettivi ai dati reali o per poter ridurre i giorni di servizio d'istruzione da prestare occorre modificare l'ordinanza sull'organizzazione dell'esercito (OEs) e, di conseguenza, è necessaria una decisione dell'Assemblea federale.

L'emanazione di un atto legislativo unico che prescriva un determinato numero di giorni di servizio pur mantenendo il totale massimo in vigore è problematico per ragioni di parità di trattamento e di certezza del diritto. In ogni caso, in virtù degli articoli 11 e 12 OEs, anche tale competenza spetterebbe soltanto all'Assemblea federale. La competenza del Consiglio federale di decidere eccezioni, prevista dall'articolo 12 OEs, riguarda soltanto il ciclo e la durata dei corsi di ripetizione, non tuttavia il numero complessivo dei giorni di servizio d'istruzione, che in virtù dell'articolo 11 OEs deve essere uguale per tutti. Inoltre, possono essere stabilite soltanto delle eccezioni, il che *a priori* non può essere il caso per una riduzione

<sup>93</sup> Il 26 novembre 2008 il nostro Collegio ha deciso che il DDPS deve elaborare un piano per la riduzione dell'effettivo dell'esercito in considerazione dell'evoluzione demografica nel periodo 2010–2025. Il piano deve includere anche una riduzione del materiale in modo da consentire la manutenzione e la modernizzazione di quest'ultimo con le risorse finanziarie previste. Il piano di riduzione deve inoltre tenere conto della problematica dell'apporto di personale per quanto riguarda i quadri di milizia.

generale. Una riduzione del numero di giorni di servizio d'istruzione per i militari in ferma continuata rientra nella sfera di competenza del Consiglio federale e implica una revisione dell'ordinanza concernente l'obbligo di prestare servizio militare. Tale numero di giorni di servizio d'istruzione non può tuttavia essere inferiore a quello in vigore per i militari che prestano corsi di ripetizione.

## **6.7.2 Parere giuridico del professor Rainer Schweizer**

Il DDPS ha commissionato al professor Rainer Schweizer un parere giuridico per esaminare la costituzionalità di un eventuale aumento della quota di militari in ferma continuata e per valutare fino a che punto è possibile ridurre la competenza di difesa dell'esercito senza violare la Costituzione e se il profilo prestazionale auspicato soddisfa tale requisito.

### **Numero massimo di militari in ferma continuata**

La Costituzione non consente di dedurre la quota percentuale ammessa di militari in ferma continuata. Nel quadro dell'organizzazione dell'esercito, il legislatore ha la possibilità, tenendo conto delle disposizioni costituzionali e della situazione di minaccia attuale, di stabilire la quota di militari in ferma continuata in maniera differenziata a seconda dell'Arma. Dal punto di vista del diritto costituzionale, infatti, la quota di militari in ferma continuata può essere aumentata nella misura in cui:

- in linea di principio, non viene messa in discussione la funzionalità del sistema che prevede un servizio scaglionato e una fase prolungata di vita militare attiva;
- i quadri dell'esercito (non soltanto delle formazioni di militari in ferma continuata) possono essere costituiti prevalentemente, nonché in modo determinante per il sistema, da sottufficiali e ufficiali di milizia;
- la presenza dell'esercito e la prontezza immediata all'impiego sono oggettivamente motivate dalla situazione di minaccia e/o dai requisiti di un'istruzione specialistica soddisfacente;
- l'aumento del numero dei militari in ferma continuata viene realizzato tenendo conto della sussidiarietà e, in particolare, non per compensare l'insufficienza dell'apporto di personale e del coordinamento delle forze di polizia cantonali.

### **Quota di personale militare tra i quadri delle formazioni di militari in ferma continuata**

La quota di personale militare tra i quadri delle formazioni di militari in ferma continuata può essere soltanto di un'entità tale da garantire che, nell'intero esercito, il numero dei quadri di milizia continui comunque a essere preponderante. In caso di impiego delle formazioni di militari in ferma continuata, o ad ogni modo laddove quest'ultimo risulta pianificabile, le funzioni chiave devono essere occupate in larga misura da ufficiali e sottufficiali di milizia. La condotta da parte di quadri professionisti delle formazioni di militari in ferma continuata impiegate deve costituire un'eccezione. L'istruzione di base delle formazioni di militari in ferma continuata può essere affidata prevalentemente o interamente a personale militare. L'istruzione

delle formazioni di militari in ferma continuata dopo la conclusione dell'istruzione di base deve essere impartita prevalentemente da quadri di milizia.

### **Obbligo di prestare servizio in ferma continuata**

L'introduzione, a livello di legge, di un obbligo di prestare servizio in ferma continuata sarebbe ammissibile dal punto di vista del diritto costituzionale. In quanto importante disposizione normativa, dovrebbe essere fondata su una legge formale sufficiente e adeguata. Ciò rende necessaria, già a livello di legge, una concretizzazione dei presupposti e dei criteri per l'imposizione di un obbligo di prestare servizio in ferma continuata. I criteri da definire devono essere orientati in misura determinante alle esigenze costituzionali dell'esistenza di un interesse pubblico, della proporzionalità e della parità dei diritti. Di conseguenza, occorre in particolare stabilire e concretizzare a livello di legge le esigenze dell'esercito, la selezione del personale militare in ferma continuata in base all'idoneità dei militari e la ponderazione degli interessi pubblici e privati degni di protezione. La garanzia della via giudiziaria prevista dalla Costituzione impone la verificabilità giudiziaria dell'obbligo di prestare servizio in ferma continuata.

### **Competenza di difesa**

In merito alla questione relativa a una competenza di difesa minima compatibile con la Costituzione, il perito osserva che la difesa del Paese e della popolazione costituisce un compito imperativo dell'esercito. Aggiunge inoltre che all'esercito si richiede una competenza di difesa reale, orientata alle minacce prevedibili, con un armamento e un orientamento operativo adeguati, non da ultimo per consentire anche l'adempimento degli obblighi derivanti dal diritto internazionale pubblico e dal diritto internazionale bellico. Dal punto di vista del diritto internazionale pubblico, la Svizzera deve disporre di determinate competenze di polizia e di difesa, in particolare per adempiere gli obblighi di uno Stato neutrale in caso di conflitti armati (segnatamente per impedire che gli Stati belligeranti utilizzino il territorio nazionale della Svizzera o il suo spazio aereo come base operativa o per il transito). Altri motivi (che tuttavia si riferiscono in primo luogo alla polizia) sono la protezione di diplomatici, organizzazioni internazionali e visitatori privilegiati come pure gli obblighi risultanti dall'associazione a Schengen. Secondo il perito, la conformità alla Costituzione del profilo prestazionale dell'esercito descritto nel presente rapporto può essere valutata solamente dopo aver esaminato dal punto di vista del diritto costituzionale la ripartizione dei ruoli e la collaborazione tra Confederazione e Cantoni nell'ambito della Rete integrata Svizzera per la sicurezza.

## **7**

### **Ulteriore sviluppo dell'esercito**

*L'ulteriore sviluppo dell'esercito è un processo permanente, imposto tanto dalle carenze accumulate quanto dalle mutate necessità e condizioni quadro. Il presente capitolo descrive brevemente ciò che ha dato buoni risultati e che quindi non verrà modificato come pure i parametri fondamentali che si estendono oltre l'orizzonte temporale del 2013 e devono essere rispettati nell'ulteriore sviluppo dell'esercito.*

## **7.1                    Mantenere quanto ha dato buoni risultati**

*L'esercito rimane in linea di principio un esercito di milizia.*

L'esercito organizzato secondo il principio di milizia costituisce un grande vantaggio, poiché è il solo modello che consente uno sfruttamento delle conoscenze e capacità civili e militari nonché di rendere disponibile un potenziale sufficientemente ampio di candidati idonei a ogni livello di funzione.

*L'esercito continuerà a basarsi sull'obbligo di prestare servizio militare.*

Grazie all'obbligo di prestare servizio militare, l'esercito dispone di un'ampia base di reclutamento. I cittadini (e, a titolo volontario, le cittadine) contribuiscono direttamente a garantire la sicurezza sul piano militare. L'attuale procedura di reclutamento ha dato buoni risultati e sarà mantenuta.

*La difesa rimane la capacità fondamentale dell'esercito.*

Non è possibile escludere per sempre conflitti armati in Europa. L'esercito rappresenta l'unico mezzo per respingere un attacco militare. La rinuncia a tale capacità limiterebbe notevolmente la libertà d'azione della Svizzera. La difesa rimane pertanto la capacità fondamentale dell'esercito.

*La qualità dell'istruzione sarà mantenuta.*

Nel corso dell'ultimo decennio, la qualità dell'istruzione è migliorata notevolmente, anche grazie al maggior impiego di militari di professione e alle buone installazioni adibite all'istruzione (per es. simulatori, «e-learning») sulle piazze d'armi.

*L'equipaggiamento personale dei soldati presenta un buon livello tecnologico, che va mantenuto.*

Negli ultimi vent'anni l'equipaggiamento personale dei soldati è stato costantemente adeguato alle esigenze militari. L'opinione dei soldati in merito all'efficacia dell'esercito dipende anche dalla percezione della qualità del proprio equipaggiamento personale.

*Gli impieghi internazionali dell'esercito sono apprezzati dai partner.*

Gli impieghi internazionali dell'esercito sono riconosciuti e apprezzati dai partner. Contribuiscono alla stabilità dei Paesi e delle regioni in cui hanno luogo nonché alla credibilità e all'immagine positiva della Svizzera.

## **7.2                    Parametri fondamentali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito**

I parametri fondamentali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito sono in gran parte interdipendenti e formano un sistema in cui non è possibile intervenire a piacimento senza pregiudicare il raggiungimento dell'obiettivo. Per garantire alla pianificazione una certa sicurezza sono necessarie chiarezza e stabilità per quanto riguarda tali parametri.

## **Prestazioni dell'esercito**

- Il profilo prestazionale conformemente al capitolo 5 del presente rapporto, dopo gli adeguamenti per motivi di risparmio, costituisce la base per l'ulteriore sviluppo dell'esercito.
- Con l'adeguamento del profilo prestazionale occorre ora esaminare ciò che rientra nelle competenze dell'esercito. Le esternalizzazioni che riguardano tali competenze devono essere annullate, segnatamente in seno alla Base logistica dell'esercito e alla Base d'aiuto alla condotta.
- La prontezza differenziata deve essere adeguata alle esigenze del profilo prestazionale e completata con formazioni di milizia in stato di prontezza accresciuta nonché con un sistema di chiamata per le formazioni tenute a prestare corsi di ripetizione che non sono in servizio.
- L'Esercito svizzero garantisce in maniera per quanto possibile autonoma il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa. Esso fornisce tutte le altre prestazioni in linea di principio in collaborazione con partner nazionali o internazionali.

## **Dottrina**

- L'adeguamento della dottrina è parte integrante dell'ulteriore sviluppo dell'esercito. Le prestazioni, le risorse e i principi d'impiego devono essere reciprocamente in sintonia.
- Il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa richiedono un approccio orientato alle capacità e fondato su una dottrina chiara e valida a medio termine. In tale contesto è necessario rinunciare a scenari di minaccia concreti.
- La condotta integrata delle operazioni deve concentrarsi prioritariamente sugli impieghi con tempi di reazione brevi. Per il mantenimento e l'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa occorre, quale seconda priorità, sviluppare le capacità a livello tattico e tattico superiore nelle formazioni di combattimento e di appoggio al combattimento come pure tra le componenti terrestri, le componenti aeree e la guerra elettronica. In quest'ottica, le formazioni previste per l'appoggio a favore delle autorità civili e il promovimento della pace costituiscono la terza priorità. Questa priorizzazione riflette l'utilità della condotta integrata delle operazioni per i diversi compiti e impieghi dell'esercito.

## **Organizzazione dell'esercito, personale di milizia dell'esercito e organizzazione del settore Difesa**

- L'effettivo regolamentare dell'esercito va ridotto a 80 000 militari e il numero di giorni di servizio annui a circa 5 milioni.
- Si esaminerà se e come la quota di militari in ferma continuata possa essere aumentata.
- Il modello di servizio deve essere reso maggiormente flessibile.
- Occorre esaminare un prolungamento del periodo d'istruzione di base a scapito dei servizi di perfezionamento e, qualora tale opzione dovesse rivelarsi praticabile, applicarla nei settori dell'esercito che si dedicano principalmente

al mantenimento e all'ulteriore sviluppo della competenza fondamentale di difesa.

- Le strutture di condotta vanno orientate agli impieghi più probabili.
- Gli stati maggiori e le formazioni devono essere ridimensionati e orientati in maniera differenziata al profilo prestazionale.

### **Istruzione**

- Occorre esaminare la possibilità che alcune scuole reclute vengano svolte soltanto una o due volte all'anno.
- Per gli allenamenti nell'ambito della competenza di difesa è possibile concludere contratti per l'utilizzo di piazze d'istruzione all'estero (Forze terrestri e Forze aeree).
- Si possono esaminare modelli alternativi d'istruzione e di servizio.

### **Equipaggiamento e materiale**

- Fatti salvi adeguamenti per motivi di risparmio, si mira a equipaggiare completamente tutte le formazioni attive.
- Gli investimenti dovranno essere associati a procedure di messa fuori servizio attuate contemporaneamente. In primo luogo occorre mettere fuori servizio i sistemi che non forniscono alcun contributo duraturo al profilo prestazionale, come le opere fortificate o gli sbarramenti.

### **Logistica**

- Le prestazioni devono essere esternalizzate soltanto se a lungo termine vi è la prospettiva di una considerevole riduzione dei costi e se non ne risultano eccessivi rischi a causa della dipendenza da terzi.
- L'infrastruttura logistica deve essere ulteriormente ridotta; i centri logistici devono essere mantenuti moderni ed efficienti.

### **Personale**

- Saranno introdotti concetti per salvaguardare le conoscenze dei collaboratori parenti.
- È necessario migliorare la sicurezza a livello pianificatorio negli affari del personale del settore Difesa.

### **Finanze**

- Il limite di spesa pluriennale dell'esercito rimane per il momento stabile a 4,4 miliardi di franchi (senza il rincaro).
- Per le prestazioni che possono essere fornite internamente in maniera più economica rispetto a esternalizzazioni, occorre assumere il personale necessario aumentando il relativo budget.
- Occorre esaminare la possibilità di aumentare la flessibilità in relazione alla permeabilità tra le singole rubriche del preventivo, per esempio allo scopo di assumere o ridurre il personale interno con fondi destinati all'armamento.

## **Infrastruttura**

- Nel quadro dell'elaborazione del Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito la sostanza immobiliare dell'esercito deve essere ridotta in modo tale da diminuire sensibilmente le spese d'esercizio e di manutenzione.

## **Aiuto alla condotta**

- L'infrastruttura di base TIC verrà consolidata e la varietà di sistemi sarà ridotta, pur mantenendo l'efficienza.
- Occorre in primo luogo garantire la protezione delle reti dell'esercito.

## **Condizioni quadro ecologiche**

- Per i risanamenti ecologici occorre elaborare una pianificazione finanziaria.
- Per quanto possibile, le attività militari non devono arrecare danni all'ambiente.

## **7.3**

### **Seguito dei lavori e trasformazione**

Dopo che avremo adottato il Rapporto sull'esercito, il DDPS esaminerà approfonditamente le misure di risparmio ivi indicate – per quanto riguarda i benefici finanziari, ma anche le conseguenze militari e giuridiche – allo scopo di garantire a medio termine, con il limite di spesa dell'esercito prescritto di 4,4 miliardi di franchi, un rapporto adeguato tra spese d'esercizio e d'investimento. Contemporaneamente, entro la fine del 2011 *saranno elaborati diversi concetti* coinvolgendo specialisti esterni (Società svizzera degli ufficiali e altre associazioni militari). Poiché tali concetti saranno interdipendenti, la loro elaborazione dovrà avvenire in maniera graduale e coordinata.

I concetti e eventuali misure di risparmio approvate dal nostro Collegio fungeranno da base per il nostro *messaggio all'Assemblea federale concernente gli adeguamenti della legge militare e dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito*. Tali lavori, inclusa una consultazione, saranno conclusi entro la fine del 2012, unitamente ai concetti dettagliati. Il Parlamento potrà quindi trattare il disegno legislativo nel 2013. In seguito, tra il 2015 e il 2020 avrà progressivamente luogo la realizzazione, cui farà seguito una fase di consolidamento.

Parallelamente si concluderà la realizzazione della fase di sviluppo 2008/11 che verrà consolidata entro il 2014. Con misure rapidamente efficaci saranno eliminate le lacune e i problemi ereditati dal passato. Occorrerà inoltre esaminare quali misure immediate si impongono per ragioni finanziarie.

La trasformazione avverrà gradualmente. A tale scopo la pianificazione dell'ulteriore sviluppo dell'esercito deve già essere orientata alla configurazione finale prima della trasformazione vera e propria. In una prima fase verrà quindi elaborato un apposito concetto. Quando questo sarà disponibile, a partire dal 2014 occorrerà avviare le relative misure già praticabili quali misure preliminari. Quando, alla fine del 2014, verrà trattato il progetto legislativo, avrà progressivamente luogo la realizzazione, che si protrarrà fino al 2020.

Per i seguenti campi d'attività occorrerà elaborare dei concetti:

- centro di competenza Difesa
- dottrina
- organizzazione dell'esercito
- modello dell'obbligo di prestare servizio/modello di servizio
- istruzione
- equipaggiamento e armamento
- logistica
- personale
- finanze
- stazionamento/ubicazioni
- aiuto alla condotta
- prontezza
- messe fuori servizio
- cooperazioni
- trasformazione

## Panoramica delle finanze

|                                                                     | <b>Consuntivo 2009</b><br>[mio. di fr.] | <b>Preventivo 2011<sup>94</sup></b><br>[mio. di fr.] | <b>Osservazioni</b>                             |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| <b>Difesa e<br/>armasuisse Immobili</b>                             | <b>5945</b>                             | <b>6585</b>                                          |                                                 |
| – con incidenza sul finanzia-<br>mento                              | 4261                                    | 4645                                                 | Limite di spesa<br>per l'esercito <sup>95</sup> |
| – computo delle prestazioni                                         | 1391                                    | 1524                                                 |                                                 |
| – senza incidenza sul finan-<br>ziamento                            | 293                                     | 416                                                  |                                                 |
| <b>Difesa:<br/>spese e uscite per<br/>investimenti</b>              | <b>5205</b>                             | <b>5657</b>                                          |                                                 |
| – con incidenza sul finanzia-<br>mento                              | 3879                                    | 4192                                                 |                                                 |
| – computo delle prestazioni                                         | 1182                                    | 1292                                                 |                                                 |
| – senza incidenza sul finan-<br>ziamento                            | 144                                     | 173                                                  |                                                 |
| <b>armasuisse Immobili:<br/>spese e uscite per<br/>investimenti</b> | <b>740</b>                              | <b>928</b>                                           |                                                 |
| – con incidenza sul finanzia-<br>mento                              | 382                                     | 453                                                  |                                                 |
| – computo delle prestazioni                                         | 209                                     | 232                                                  |                                                 |
| – senza incidenza sul finan-<br>ziamento                            | 149                                     | 243                                                  |                                                 |

<sup>94</sup> Stato: decreto del Consiglio federale del 23 giugno 2010 (compresa l'utilizzazione di residui di crediti degli anni precedenti).

<sup>95</sup> Nel Programma di consolidamento 2012–2013 è proposta la proroga agli anni 2012–2015 del limite di spesa pluriennale per l'esercito. Tale limite prevede in media 4,4 miliardi di franchi all'anno.

# Glossario

| Termine                        | Definizione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| aggruppamento di combattimento | Raggruppamento, in funzione di un compito, di più unità tattiche in una formazione d'impiego mista.                                                                                                                                                                                                                                 |
| aiuto (aiutare)                | Appoggio a favore delle autorità civili da parte di formazioni militari idonee in caso di catastrofe e altre situazioni d'emergenza come pure in caso di minacce di carattere politico-militare.                                                                                                                                    |
| anticipazione                  | Capacità di analizzare il contesto e i rischi in ottica prospettiva e di individuare tempestivamente sviluppi, minacce e pericoli.                                                                                                                                                                                                  |
| armasuisse                     | Settore del DDPS competente per gli acquisti.                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| battaglione/gruppo             | Corpo di truppa nel quale più compagnie o batterie di un'Arma, in parte con equipaggiamento differenziato ma complementare, sono raggruppate in una truppa organica.                                                                                                                                                                |
| brigata                        | Formazione che raggruppa sotto il profilo organizzativo battaglioni e gruppi di più Armi ed è in grado di condurre autonomamente il combattimento interarmi.                                                                                                                                                                        |
| capacità di difesa             | Totalità delle capacità operative (capacità auspiccate) necessarie per condurre con successo operazioni di difesa. Corrisponde alla prontezza all'impiego per l'adempimento del compito di difesa. Nell'attuale quadro strategico militare, un potenziamento globale costituisce la premessa per raggiungere la capacità di difesa. |
| capacità di resistenza         | Capacità di mantenere stabile per un periodo di tempo prolungato una prestazione fornita, senza alcuna limitazione.                                                                                                                                                                                                                 |
| capacità operativa             | Capacità di una formazione, un sistema o un processo di fornire una determinata prestazione in vista dell'ottenimento dell'effetto auspicato.<br>È dedotta da compiti concreti che tengono conto del prevedibile sviluppo del contesto geostrategico e tecnologico.                                                                 |
| combattimento (combattere)     | Azioni di combattimento di forze di diverse Armi, per esempio per annientare un avversario o difendere un settore.                                                                                                                                                                                                                  |
| combattimento interarmi        | Azioni di combattimento, in relazione tra loro nello spazio e nel tempo, nelle quali interagiscono forze di diverse Armi come pure diversi sistemi d'arma sotto una condotta unitaria.                                                                                                                                              |
| competenza di difesa           | Mantenimento di un know-how specifico nel quadro della competenza fondamentale inerente alla difesa. Corrisponde alla prontezza di base necessaria per la difesa.                                                                                                                                                                   |
| competenza fondamentale        | Idoneità di uno strumento di politica di sicurezza ad adempiere un compito in maniera più efficiente ed efficace rispetto ad altri. La competenza fondamentale dell'Esercito svizzero è di principio la difesa da un attacco militare.                                                                                              |

| <b>Termine</b>                                         | <b>Definizione</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| con incidenza sul finanziamento                        | Dall'introduzione del Nuovo modello contabile della Confederazione (NMC, 2007) un credito può essere costituito da tre componenti: <ul style="list-style-type: none"> <li>– con incidenza sul finanziamento – pagamento effettivo;</li> <li>– computo delle prestazioni – conteggio interno pro forma;</li> <li>– senza incidenza sul finanziamento – per lo più ammortamenti.</li> </ul> |
| condotta integrata delle operazioni                    | Modo di procedere nell'ambito del quale, mediante interconnessione dei mezzi per l'acquisizione di informazioni, dei decisori e dei mezzi d'efficacia, viene incrementata l'efficienza nell'adempimento di compiti dell'esercito (superiorità in materia di informazione, condotta ed efficacia).                                                                                         |
| cooperazione (ambito della logistica)                  | Forma di collaborazione interaziendale su base volontaria tra la Confederazione e almeno un'azienda, salvaguardando l'autonomia economica e giuridica.                                                                                                                                                                                                                                    |
| cooperazione (nell'ottica della politica di sicurezza) | Collaborazione, in primo luogo con i partner della Rete integrata Svizzera per la sicurezza, ma anche con altri Stati e organizzazioni internazionali.                                                                                                                                                                                                                                    |
| corpi di truppa                                        | Formazioni dell'esercito costituite da stati maggiori e unità di truppa. Dispongono di un effettivo regolamentare compreso tra 500 e 1200 militari. Sono designati battaglioni, gruppi, comando granatieri, comandi d'aerodromo, squadre d'aviazione.                                                                                                                                     |
| decontaminazione                                       | Eliminazione di contaminazioni pericolose da persone o oggetti. Le contaminazioni possono essere di natura chimica, biologica o radioattiva.                                                                                                                                                                                                                                              |
| difesa da un attacco militare                          | Impiego dell'esercito allo scopo di difendere il territorio nazionale e lo spazio aereo da un avversario organizzato ed equipaggiato militarmente.                                                                                                                                                                                                                                        |
| difesa NBC                                             | Totalità dei provvedimenti e delle misure di protezione contro gli effetti dei mezzi di combattimento NBC e di pericoli equivalenti.                                                                                                                                                                                                                                                      |
| dottrina militare                                      | Principi secondo i quali l'esercito o parti di esso svolgono i propri compiti per adempiere obiettivi nazionali. Questi principi sono vincolanti; tuttavia, nella loro applicazione pratica necessitano di una verifica situazionale. La dottrina militare fornisce, parallelamente, le condizioni quadro per l'evoluzione dell'esercito.                                                 |
| effettivo reale                                        | Numero di militari incorporati in una formazione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| effettivo regolamentare                                | Effettivo di personale di una formazione necessario secondo la dottrina d'impiego.                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| finanze federali                                       | Preventivo e consuntivo della Confederazione, compresi i conti speciali.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| formazione d'impiego                                   | Formazione orientata al compito e strutturata secondo l'articolazione d'impiego (di regola a livello di regione territoriale, brigata o battaglione/gruppo).                                                                                                                                                                                                                              |
| forze                                                  | Termine globale per designare i mezzi di combattimento, i mezzi di supporto al combattimento, i mezzi di supporto logistico, i mezzi d'aiuto alla condotta e i servizi ausiliari.                                                                                                                                                                                                         |

| <b>Termine</b>                             | <b>Definizione</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| forze speciali                             | Formazioni appositamente selezionate, istruite ed equipaggiate che, immediatamente o dopo una breve preparazione, sono in grado di svolgere operazioni speciali e non hanno la capacità di condurre azioni convenzionali.                                                                                                                                                                                                                      |
| impieghi sussidiari                        | Impiego di parti dell'esercito su richiesta e sotto la responsabilità della autorità civili.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| infrastruttura di combattimento            | Insieme degli impianti dell'artiglieria da fortezza e delle posizioni di sbarramento che servono direttamente al combattimento. Comprende gli ostacoli anticarro, le opere minate, le opere di protezione e le postazioni di armi.                                                                                                                                                                                                             |
| interoperabilità                           | Capacità dell'esercito di cooperare con altri strumenti di politica di sicurezza della Svizzera nonché con forze armate di altri Paesi e con organizzazioni internazionali.                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| investimenti del DDPS                      | Uscite per l'armamento, comprendenti i seguenti quattro crediti (uscite con incidenza sul finanziamento): <ul style="list-style-type: none"> <li>– materiale d'armamento, inclusa l'IVA sulle importazioni;</li> <li>– equipaggiamento e fabbisogno di rinnovamento;</li> <li>– progettazione, collaudo e preparazione dell'acquisto;</li> <li>– investimenti di armasuisse Immobili (immobili).</li> </ul>                                    |
| lacuna di capacità                         | Differenza tra capacità auspiccate e capacità reali. Si distingue tra lacune di capacità ed eccedenze di capacità.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| limite di spesa pluriennale per l'esercito | Diritto temporaneo concesso dal Parlamento al DDPS di effettuare spese, durante un periodo di tempo stabilito e fino a un limite massimo, con i crediti a preventivo del settore Difesa e di armasuisse Immobili. I residui di crediti possono essere riportati all'anno successivo. Sono possibili trasferimenti orizzontali e verticali giustificati. Dal limite di spesa pluriennale viene dedotto il limite annuo di spesa per l'esercito. |
| Logistik@V                                 | Sistema logistico informatizzato della Base logistica dell'esercito che opera con dati in tempo reale.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| militari in ferma continuata               | Militari che, su base volontaria, adempiono senza interruzioni il totale obbligatorio dei loro giorni di servizio d'istruzione conformemente all'articolo 54a LM.                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| minacce                                    | Possibilità di un avversario o di una controparte di compromettere l'integrità di persone, beni, materiale e opere, la sovranità in materia d'informazione o la libertà d'azione militare o civile.                                                                                                                                                                                                                                            |
| operazione di difesa                       | Tipo d'operazione avente lo scopo di impedire a un aggressore di raggiungere i suoi obiettivi strategico-operativi. Attualmente le operazioni di difesa vengono condotte secondo il concetto della difesa dinamica del territorio.                                                                                                                                                                                                             |
| operazioni d'informazione                  | Insieme di tutte le azioni, appoggiate dalle attività informative, allo scopo di influenzare, disturbare o impedire in permanenza il processo decisionale di un avversario, migliorando i propri processi e proteggendoli dagli effetti di analoghe azioni da parte dell'avversario nonché da eventi imprevisi e casuali.                                                                                                                      |
| patrimonio immobiliare disponibile         | Totalità degli edifici e impianti della Confederazione che in base al Concetto relativo agli stazionamenti dell'esercito non servono più a scopi militari.                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

| <b>Termine</b>                                            | <b>Definizione</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| pericoli                                                  | Fattori ambientali che possono compromettere l'integrità di persone, beni, materiale e opere o la libertà d'azione militare o civile.                                                                                                                                                                                                               |
| periodo di preparazione                                   | Periodo di tempo necessario all'esercito, a partire dalla chiamata in servizio, per l'istruzione e l'equipaggiamento della truppa (realizzazione della prontezza all'impiego).                                                                                                                                                                      |
| pianificazione delle forze armate orientata alle capacità | Grazie al bilanciamento continuo tra gli obiettivi (capacità auspiccate) e lo stato attuale (capacità reali) possono essere individuate lacune di capacità per colmare le quali si stabiliscono misure negli ambiti seguenti: dottrina, sviluppo aziendale, organizzazione, istruzione, materiale, personale, finanze e infrastruttura/informatica. |
| Piano direttore                                           | Piano generale a livello di Difesa per lo sviluppo aziendale e delle forze armate. Si fonda sulla dottrina, sul profilo prestazionale e sulle strategie globali e parziali. Armonizza e sincronizza la totalità delle misure di realizzazione.<br>Copre un arco di tempo di 8 anni e viene elaborato ogni anno.                                     |
| Polycom                                                   | Rete di radiocomunicazione nazionale di sicurezza per le comunicazioni a livello operativo tra tutte le organizzazioni di sicurezza e di salvataggio nazionali e cantonali.                                                                                                                                                                         |
| potenziamento                                             | Adeguamento dell'esercito (per quanto concerne le procedure d'impiego, l'istruzione, l'equipaggiamento e l'armamento, l'effettivo del personale) in vista di una concreta minaccia militare che si sta delineando.                                                                                                                                  |
| prestazioni (militari)                                    | Attività mirate di formazioni e sistemi che devono essere svolte durante un determinato periodo per risolvere un problema o adempiere un compito.                                                                                                                                                                                                   |
| prestazioni di base                                       | Contributi dell'esercito e dell'amministrazione militare al mantenimento permanente della prontezza (in particolare della prontezza alla condotta) e dell'esercizio (soprattutto nell'ambito delle Forze aeree, della Sicurezza militare, della logistica, dell'aiuto alla condotta e dell'istruzione) e compiti per terzi.                         |
| preventivo ordinario                                      | Preventivo della Confederazione approvato annualmente dal Parlamento sulla base del relativo messaggio.                                                                                                                                                                                                                                             |
| profilo prestazionale dell'esercito                       | Dimensionamento delle prestazioni dell'esercito in termini di tempo, spazio e forze.                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Programma di consolidamento 2012–2013                     | Programma di risparmio del Consiglio federale per consolidare le finanze federali negli anni 2012–2013.                                                                                                                                                                                                                                             |
| proliferazione                                            | Diffusione di armi di distruzione di massa e dei relativi sistemi di vettori o dei corrispondenti piani di costruzione.                                                                                                                                                                                                                             |
| prontezza di base                                         | Stato dell'esercito in relazione alla condotta, all'istruzione, alla logistica e al personale, che prescinde da un compito specifico e che deve essere costantemente raggiunto e mantenuto.                                                                                                                                                         |
| prontezza differenziata                                   | Disponibilità differenziata e adeguata alla situazione di truppe, materiale e pianificazioni, così che le forze probabilmente indispensabili siano rapidamente disponibili senza mantenere in stato di prontezza molte forze non necessarie.                                                                                                        |

| <b>Termine</b>                                  | <b>Definizione</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| protezione (proteggere)                         | Insieme delle misure militari per la salvaguardia dell'integrità di persone, truppe, installazioni e settori. Si distinguono i seguenti livelli d'intensità: sorvegliare, fare la guardia, assicurare.                                                                                                                                                                        |
| Rete integrata Svizzera per la sicurezza        | La Rete integrata Svizzera per la sicurezza riunisce e coordina le prestazioni di tutti gli attori in materia di sicurezza a livello nazionale (in singoli casi anche l'appoggio proveniente dall'estero), al fine di consentire alla Svizzera di reagire in modo flessibile, globale, tempestivo ed efficace alle minacce e ai pericoli in materia di politica di sicurezza. |
| rischio                                         | Prodotto della probabilità di evenienza di un evento (indesiderato) e dell'entità delle conseguenze che ne derivano.                                                                                                                                                                                                                                                          |
| salvaguardia della sovranità dello spazio aereo | Insieme delle misure volte a impedire eventuali violazioni delle norme sul traffico aereo e l'uso abusivo dello spazio aereo.                                                                                                                                                                                                                                                 |
| servizio di polizia aerea                       | Impiego di velivoli da combattimento in tempo di pace allo scopo di garantire l'integrità di un determinato spazio aereo.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| situazione normale                              | Situazione nella quale le procedure amministrative normali sono sufficienti per gestire i problemi e le sfide emergenti.                                                                                                                                                                                                                                                      |
| situazione particolare                          | Situazione nella quale determinati compiti dello Stato non possono più essere gestiti con le procedure amministrative normali. L'attività governativa, interessata soltanto in maniera settoriale, richiede la rapida concentrazione di mezzi e la razionalizzazione delle procedure.                                                                                         |
| situazione straordinaria                        | Situazione nella quale le procedure amministrative normali non sono più sufficienti per gestire in numerosi ambiti e settori i problemi e le sfide conseguenti a catastrofi naturali che colpiscono gravemente tutto il Paese oppure in caso di eventi bellici.                                                                                                               |
| sostanza immobiliare principale                 | Immobili necessari all'esercito anche dopo il 2010 negli ambiti dell'istruzione, dell'impiego e della logistica.                                                                                                                                                                                                                                                              |
| SWISSCOY                                        | Partecipazione dell'Esercito svizzero (SWISSCOY – Swiss Company) alla missione internazionale di sostegno alla pace Kosovo Force (KFOR) in Kosovo. La SWISSCOY comprende fino a 220 militari volontari, armati con pistola e fucile d'assalto per la difesa personale.                                                                                                        |
| tempo di preallarme                             | Periodo di tempo tra una modifica della situazione rilevante in materia di politica di sicurezza e la decisione politica concernente l'impiego dell'esercito, fino alla chiamata in servizio militare.                                                                                                                                                                        |
| uscite                                          | Spese con incidenza sul finanziamento, compresi gli investimenti.                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| spese d'esercizio                               | Spese d'esercizio con incidenza sul finanziamento.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |