



**Proposte per la politica di sicurezza
e la ricostruzione dell'esercito**

Strategia per la stabilizzazione dell'esercito e la ricostruzione

Stabilizzazione

Lo stato attuale dell'esercito è insoddisfacente. I sistemi d'arma sono incompleti o mancano (armi d'appoggio, aerei da combattimento, difesa terra-aria, veicoli da combattimento ecc.). L'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs) deve essere concretizzato rapidamente allo scopo di stabilizzare di nuovo l'esercito di milizia e bloccare il declino. Al riguardo sono indispensabili le premesse seguenti:

- garantire risorse finanziarie pari ad almeno 5 miliardi CHF annui più una crescita annua pari ad almeno l'1,5 %;
- garantire l'effettivo regolamentare (100'000 militari) implica un effettivo reale di almeno 140'000 militari. Le partenze verso il servizio civile devono essere ridotte. Ciò richiede un adeguamento delle basi legali;
- equipaggiare in maniera completa tutte le formazioni mediante equipaggiamento successivo o riequipaggiamento in tutti i settori, in particolare nell'ambito dei grandi progetti «nuovo aereo da combattimento», «difesa terra-aria (DTA)» (prima metà degli anni 2020) e sostituzione dei veicoli da combattimento (seconda metà degli anni 2020). Il finanziamento di questi grandi progetti deve essere garantito;
- valutare in permanenza la situazione di minaccia.

Ricostruzione

L'esercito deve essere in grado di adempiere il compito che gli è affidato dalla Costituzione federale. L'adempimento di tale compito sarà difficilmente garantito anche con la concretizzazione dell'USEs. Dopo la conclusione dell'USEs si impone una ricostruzione dell'esercito.

Si tratta,

- in una prima fase, di concretizzare rapidamente e completamente l'USEs quale base;
- di redigere un rapporto aggiornato sulla politica di sicurezza quale documento fondamentale per la politica di sicurezza nazionale e di aggiornarlo costantemente mediante rapporti aggiuntivi;
- di esaminare le necessità dell'esercito in quanto strumento più importante della politica di sicurezza e di definirle in un rapporto sull'esercito quali basi per una ricostruzione.

A tale scopo,

- in funzione delle direttive costituzionali e della situazione di minaccia costantemente aggiornata, occorre definire un profilo prestazionale per la difesa che tenga conto anche del caso peggiore (worst case);
- occorre definire profili prestazionali per gli altri casi strategici;
- sulla base degli articoli 173 e 185 della Costituzione federale e della Strategia del Consiglio federale del 18 settembre 2015 per la lotta al terrorismo, in collaborazione con i Cantoni occorre definire un chiaro profilo prestazionale per il contributo dell'esercito alla sicurezza interna;
- sulla base di questi profili prestazionali (concetti direttivi) occorre definire il fabbisogno finanziario e di personale.



L'esercito è un garante della sicurezza. (foto: DDPS)

Inoltre,

- in occasione della redazione di queste basi occorrerà informare periodicamente le Commissioni della politica di sicurezza;
- qualora le risorse finanziarie e gli effettivi non dovessero corrispondere al fabbisogno indicato nei concetti direttivi, il Consiglio federale presenterà al Parlamento un «piano di riduzione della sicurezza» che illustri chiaramente quali sarebbero le prestazioni ridotte che l'esercito potrebbe ancora fornire;
- la struttura di condotta dovrà essere orientata all'impiego, e in particolare al combattimento interarmi, mediante una chiara separazione tra condotta e amministrazione. Occorre inoltre ampliare la componente di milizia;
- occorrerà far sì che tutte le associazioni militari di milizia uniscano le loro forze per imporre questi obiettivi;
- la popolazione, soprattutto i giovani, dovranno essere maggiormente sensibilizzati (scuole, media) riguardo al tema della «sicurezza»;
- l'esercito dovrà intensificare la sua presenza nell'opinione pubblica (giornate di visita in scuole e corsi, dimostrazioni militari ecc.);
- occorrerà mirare a contatti sistematici delle associazioni militari di milizia con i partiti e i politici.

◆ Pro Militia ◆

Pro Militia è un'associazione di ex militari e militari incorporati dell'Esercito Svizzero, nonché di cittadine e cittadini, che conformemente all'articolo 6 della Costituzione federale contribuiscono «secondo le proprie forze alla realizzazione dei compiti dello Stato e della Società». Tutte e tutti si impegnano a favore della sicurezza esterna e interna del nostro Paese e di conseguenza per un esercito di milizia conforme alla Costituzione federale, adeguato alle minacce, credibile e opportunamente finanziato. La pubblicazione del periodico «Pro Militia», trilingue e indipendente, serve a informare le socie e i soci nonché alla comunicazione verso l'esterno.

Compendio sinottico delle minacce e dei compiti della Confederazione nei settori della sicurezza e della difesa

Importante: Le riflessioni che seguono intendono offrire un quadro sintetico dei compiti della Confederazione e delle conseguenze in materia di acquisti di armamenti dopo la concretizzazione dell'USEs. La ricostruzione dell'esercito ha lo scopo di garantire in maniera duratura la sicurezza interna conformemente agli articoli 43, 52, 173 e 185 della Costituzione federale e la difesa del Paese conformemente all'articolo 58 della Costituzione federale in un worst case.

1. Riflessioni introduttive
2. Cyberguerra
3. Guerra ibrida
4. Situazione normale
 - Sorveglianza dello spazio aereo e polizia aerea
 - Aiuto in caso di catastrofe
 - Altri impieghi d'aiuto sussidiari
 - Impieghi all'estero per il promovimento della pace
5. Situazione particolare
 - Spazio aereo
 - Suolo
6. Situazione straordinaria
 - Spazio aereo
 - Suolo
7. Fine della durata di utilizzazione di sistemi principali dell'esercito
8. Basi
 - Legge federale sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM)
 - Strategia per la lotta al terrorismo (decisione del Consiglio federale del 18.09.2015)
 - Perizia del prof. dr. R. Schweizer del 23.08.2010 sulla conformità costituzionale della competenza di difesa
 - Rapporto sulla politica di sicurezza 2016 (RAPOLSIC 2016)
 - Condotta operativa (COp XXI): terminologia dei regolamenti di condotta dell'esercito (regl 52.54)

1. Riflessioni introduttive

La sicurezza a costo zero non esiste!

È necessaria una discussione politica e pubblica sulla sicurezza a lungo termine della piazza produttiva e finanziaria svizzera. Gli strumenti della politica di sicurezza devono essere sempre disponibili e funzionanti. Chi intende crearli nel momento in cui la minaccia si sta aggravando giunge troppo tardi. Il fatto che la Svizzera, con lo 0,76 % del PIL destinato alle spese militari, figuri al 123° posto su 144 Stati considerati (CIA World Factbook 2016) deve preoccupare.

Rispetto delle direttive costituzionali

Le perizie giuridiche disponibili constatano che l'esercito risultante dall'USEs non può adempiere le direttive costituzionali né nel settore della sicurezza interna (protezione di infrastrutture critiche/opere di importanza vitale) né per quanto riguarda il compito di difesa. Ci aspettiamo dal Consiglio federale che entro il 2030 al più tardi l'esercito raggiunga un livello credibile per quanto riguarda l'effettivo, l'equipaggiamento e le strutture, impiegando le risorse finanziarie necessarie. L'USEs deve soddisfare almeno una parte di queste richieste entro il 2021.

Chiarimento dei concetti

Gli impieghi di sicurezza sussidiari e operativi devono essere chiaramente distinti. Nel caso degli impieghi di sicurezza sussidiari, si tratta di appoggiare i Cantoni. La responsabilità dell'impiego spetta ai Cantoni, mentre la responsabilità di condotta spetta al comandante militare (cdt mil). Se la Confederazione, conformemente agli articoli 173 e 185 della Costituzione federale, assume a livello regionale o nazionale la responsabilità della sicurezza esterna e interna, allora la responsabilità dell'impiego passa alla Confederazione. Si tratta di impieghi di sicurezza operativi, ad esempio della protezione di un settore di confine, della protezione di trasversali o del passaggio al caso di difesa.

Struttura di condotta

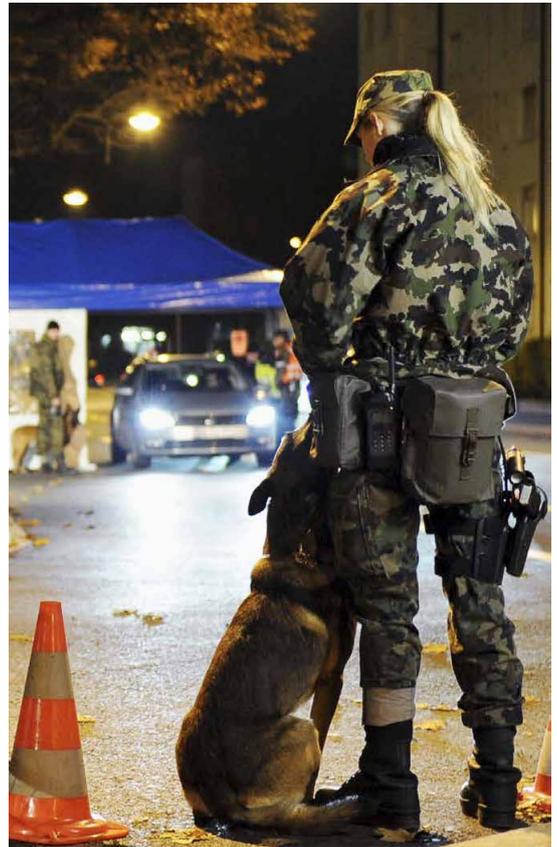
Una chiara separazione tra il livello politico/strategico e il livello operativo è determinante. È importante che siano realizzati tutti i preparativi affinché nei settori delle divisioni territoriali (div ter) possano essere eseguiti impieghi mobili e stazionari delle Forze terrestri con responsabilità ben definite. Il livello operativo definisce i compiti dei mezzi da impiegare e disciplina le responsabilità in tutti gli ambiti (quali il coinvolgimento delle autorità civili, la logistica, l'aiuto alla condotta ecc.).

Rafforzamento della componente di milizia

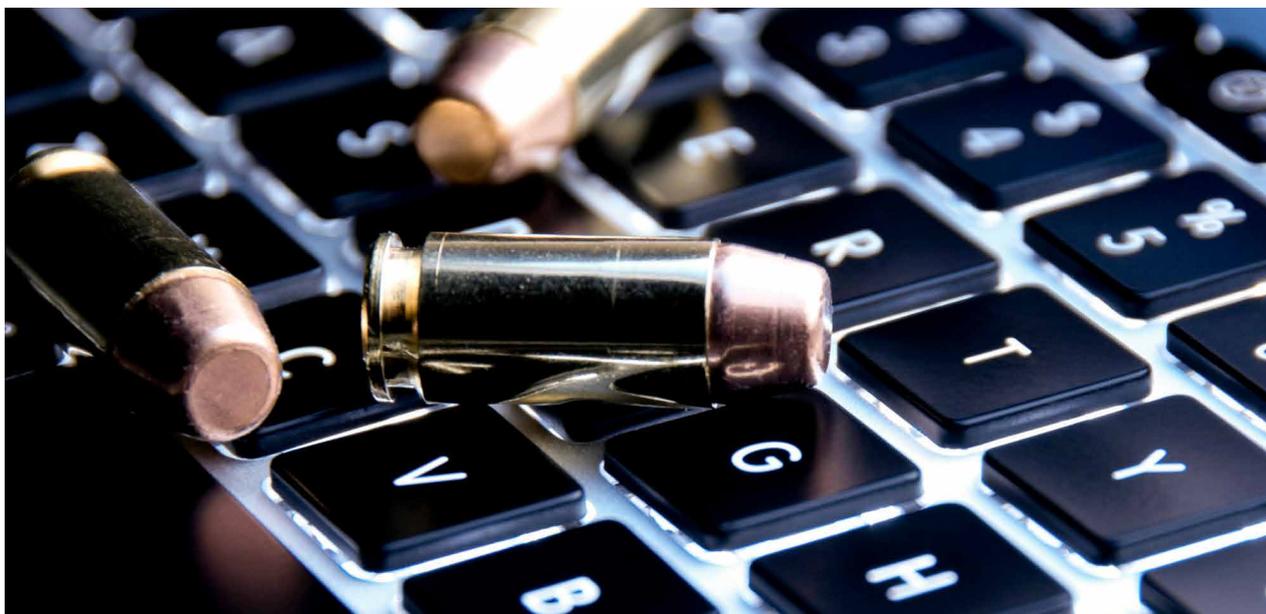
Secondo le perizie Schindler e Schweizer ai militari di milizia devono essere nuovamente accessibili le possibilità di condotta previste dalla Costituzione federale, fino ai massimi livelli.

Garanzia degli effettivi

In primo luogo occorre ristabilire i criteri di ammissione al servizio civile abrogati dal 01.04.2009 (esame dei motivi di coscienza); un aspetto particolarmente manifesto è la perdita di aspiranti quadri. La maggioranza dei civilisti non soddisfa verosimilmente la condizione del «conflitto di coscienza» stabilita dalla legge, come sembra dimostrare la tendenza al massiccio aumento del numero di ammissioni. Sarà inoltre indispensabile aumentare l'età dell'obbligo di prestare servizio per incrementare l'effettivo dell'esercito a un livello conforme alla Costituzione federale e credibile. Occorre esaminare l'introduzione dell'obbligo generale di prestare servizio militare.



Le donne possono prestare servizio militare su base volontaria; sarà necessario interrogarsi in merito all'istituzione di un'obbligo generale di prestare servizio militare. (foto: Swissinfo)



La cyberguerra è una forma di guerra altamente tecnicizzata. (foto: Huffington Post)

2. Cyberguerra

Nuovo «campo di battaglia» che trasforma lo spazio virtuale in un potenziale «teatro di guerra». Può subentrare a tutti i livelli della minaccia e aggravarli massicciamente.

Minacce/impieghi	Misure	Mezzi/Personale/Costi
<p>Cybercriminalità La cybercriminalità comprende tutti i reati perpetrati sfruttando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sabotaggio di computer, - modifiche e falsificazioni di dati, - spionaggio e intercettazione di dati, - ricatto. <p>Cyberguerra La cyberguerra è, da un lato, un confronto bellico nello e per lo spazio virtuale, il cyberspazio, prevalentemente con mezzi delle tecnologie dell'informazione. Dall'altro lato, la cyberguerra designa le forme altamente tecnicizzate della guerra nell'età dell'informazione che si fondano su un'ampia computerizzazione, elettro-nizzazione e interconnessione in quasi tutti gli ambiti e le questioni militari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - spionaggio e sabotaggio di hardware; - penetrazione in sistemi informatici estranei, - propaganda, - social engineering (hacker), - introduzione clandestina di software compromesso. <p>Un cyberattacco è un attacco mirato a grandi e importanti reti informatiche.</p>	<p>Elaborazione della seconda Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyberrischi, valevole dal 2018. Con la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cybercriminalità, la Svizzera partecipa alla lotta internazionale contro la cybercriminalità. È necessario uno sforzo per interconnettere tutti i sistemi di condotta, di informazione e di sorveglianza allo scopo di acquisire un esatto quadro della situazione per migliorare il processo decisionale e la capacità di condotta.</p>	<p>Per la prevenzione dei cyberattacchi l'Ufficio federale tedesco per la sicurezza informatica (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik BSI) ha realizzato un portale dell'informazione. In Svizzera la soluzione consiste, tra l'altro, nella creazione di un team centrale/team di competenza per raggruppare e coordinare la cyberdifesa a livello nazionale. A livello federale occorre creare i posti necessari.</p>



Un addestramento periodico costituisce il fondamento determinante di un esercito di milizia. (foto: DDPS)

3. Guerra ibrida

Può subentrare a tutti i livelli della minaccia e aggravarli massicciamente.

Osservazione preliminare: le minacce ibride sono minacce globali, sia da parte di attori statali sia non statali, che iniziano con mezzi e metodi non militari e possono acuirsi fino a uno scenario nel quale vengono impiegati anche mezzi bellici convenzionali. Finora si tratta di forme miste non definite di mezzi bellici militari e non militari, simmetrici e asimmetrici, regolari e irregolari, impiegati in maniera aperta o clandestina con lo scopo di cancellare la distinzione tra stato di pace e stato di guerra stabilita dal diritto internazionale pubblico.

Minacce/impieghi	Misure	Mezzi/Personale/Costi
Disinformazione, propaganda, fake news; utilizzazione massiccia di reti sociali quali Facebook.	Individuazione e sorveglianza delle fonti.	Servizi informazioni della Confederazione e dei Cantoni; scambio di informazioni senza lacune; impiego coordinato di personale specializzato.
Costituzione di cellule terroristiche.	Individuazione e sorveglianza di persone sospette.	Stretto scambio di informazioni tra Confederazione e Cantoni. Oltre alla sorveglianza delle persone sospette, creazione di un registro centrale delle persone che potenzialmente rappresentano una minaccia. Esame di misure in materia di polizia degli stranieri. Organo centrale di annuncio a livello di Confederazione.
Impiego di formazioni paramilitari che combattono clandestinamente.	Impieghi di sicurezza sussidiario o operativi dell'esercito, eventualmente bonifica militare di un'area; ultima ratio: impiego bellico.	Polizia e esercito. Mobilitazione parziale delle formazioni necessarie.



Le truppe del genio possono realizzare ponti d'emergenza in brevissimo tempo. (foto: Berner Zeitung)

4. Situazione normale*

In primo luogo prestazioni d'aiuto sussidiarie a favore delle autorità civili.

Minacce/impieghi	Misure	Mezzi/Personale**/Costi
Sorveglianza dello spazio aereo e polizia aerea	Compito permanente originario.	Forze aeree / personale professionista
Eventi catastrofici in Svizzera e nelle zone limitrofe.	Aiuto spontaneo, impieghi d'aiuto in funzione delle necessità.	Formazioni di salvataggio, mezzi del genio, Sanità militare, mezzi di trasporto, trasporto aereo, assistenza. Esercito, protezione civile, servizio civile.
Impieghi d'aiuto sussidiari in occasione di grandi eventi (WEF, OSCE, manifestazioni sportive ecc.).	Trasporto aereo, appoggio alle forze di sicurezza, altri impieghi d'aiuto.	Polizia militare, altre formazioni dell'esercito secondo necessità, protezione civile. Costi: Confederazione e Cantoni.
Impieghi all'estero per il promovimento della pace (Peace Keeping).	Equipaggiamento e istruzione speciali, senza computo sull'obbligo di prestare servizio.	Volontari.

* COp XXI, numero 52

** Nel caso di grandi manifestazioni occorre osservare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art. 4 e 5) (Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato). L'impiego deve implicare un effetto positivo per l'istruzione della truppa impiegata. Gli organizzatori condividono l'utile netto con la Confederazione.



Soltanto 30 aerei da combattimento F/A-18 C/D sono ancora a disposizione delle Forze aeree! (foto: giornalisti dell'aviazione svizzera)

5. Situazione particolare*

Minacce e misure di sicurezza al di sotto della soglia bellica.

Minacce/impieghi	Misure	Mezzi/Personale/Costi
Cyberguerra e guerra ibrida.	(cfr. numeri 2 e 3)	(cfr. numeri 2 e 3)
Violazioni dello spazio aereo.	Aumento della prontezza all'impiego delle Forze aeree.	Il rinnovamento e il rafforzamento delle Forze aeree sono indispensabili!
Violazione dei confini.	Rafforzamento del Corpo delle guardie di confine.	Esercito in impiego sussidiario (la responsabilità dell'impiego incombe ai Cantoni, la responsabilità della condotta incombe al cdt mil).
Turbativa dell'ordine interno.	Appoggio ai corpi di polizia.	Esercito in impiego sussidiario.
Massicce turbative dell'ordine interno, violazione dei confini. Attentati a installazioni e impianti (Cantoni sovraccarichi).	La Confederazione assume la responsabilità della sicurezza interna conformemente agli articoli 58, 173 e 185 della Costituzione federale: <ul style="list-style-type: none"> - protezione di settori di confine, - protezione delle trasversali, - protezione di settori chiave, - protezione dell'infrastruttura critica**. 	Esercito in impiego operativo (la responsabilità dell'impiego incombe al Consiglio federale, la responsabilità della condotta incombe al cdt mil). Truppe in servizio d'appoggio.

* COp XXI, numero 53

** Conformemente alla «Strategia del Consiglio federale per la lotta al terrorismo» del 18 settembre 2015, il Consiglio federale intende proteggere le opere di importanza vitale. Al riguardo, gli effettivi attuali sono ampiamente insufficienti; in realtà possono essere protetti soltanto singole opere scelte.



Il combattimento di località è di importanza decisiva per la fanteria. (foto: DDPS)

6. Situazione straordinaria*

Minaccia bellica al territorio.

Minacce/impieghi	Misure	Mezzi/Personale/Costi
Cyberguerra e guerra ibrida	(cfr. numeri 2 e 3)	(cfr. numeri 2 e 3)
Europa in guerra.	<p>Servizio di protezione della neutralità nello spazio aereo conformemente alla Convenzione dell'Aia del 1907 e agli articoli 173 e 185 della Costituzione federale.</p> <p>Servizio di protezione della neutralità al suolo conformemente alla Convenzione dell'Aia del 1907 e agli articoli 173 e 185 della Costituzione federale.</p>	<p>Protezione permanente dello spazio aereo. Presuppone lo sviluppo di Forze aeree credibili (aerei da combattimento e difesa terra-aria)!</p> <p>Misure in funzione della situazione. Dopo la conclusione dell'USEs, mediante un incremento degli effettivi dell'esercito occorre ripristinare la capacità di difesa autonoma del Paese e, parallelamente, occorre di nuovo essere in grado di adempiere i compiti di protezione necessari al riguardo.</p>
Dopo un attacco: difesa.	<p>Spazio aereo</p> <p>Suolo</p>	<p>Combattimento aereo, appoggio delle truppe al suolo.</p> <p>Combattimento difensivo con compiti di protezione. Entro il 2030: acquisto di nuovi veicoli da combattimento della fanteria, mezzi del genio, artiglieria e carri armati da combattimento; come minimo: aumentare a 3 il numero delle brigate meccanizzate (br mecc), 6 brigate di fanteria/fanteria di montagna e 4 divisioni territoriali, ciascuna con numerosi battaglioni di fanteria territoriale.</p>

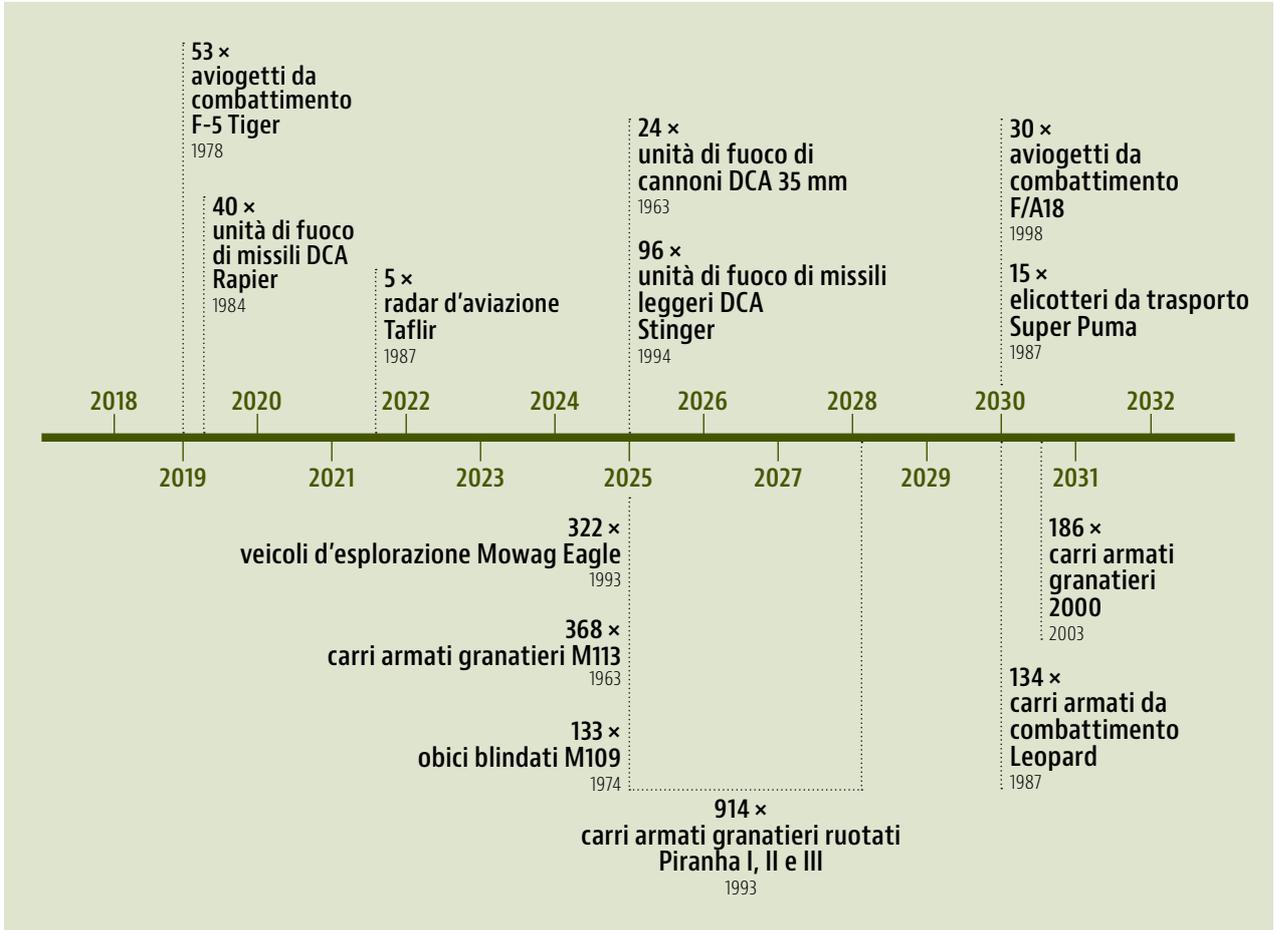
* COp XXI, numero 54



Il carro armato da combattimento Leopard II, il sistema d'arma principale delle brigate meccanizzate. (foto: DDPS)

7. Fine della durata di utilizzazione di sistemi principali dell'esercito

Fine della durata di utilizzazione dei sistemi d'arma dell'Esercito svizzero (fonte: DDPS)





Palazzo federale con i 26 getti d'acqua che simboleggiano i 26 Cantoni svizzeri. (foto: Bern.com)

8. Costituzione federale (estratti)

Articolo 54

La Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese.

Articolo 58 capoverso 2 descrive il compito dell'esercito come segue:

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

Articolo 43a capoverso 1 Principi per l'assegnazione e l'esecuzione dei compiti statali.

La Confederazione assume unicamente i compiti che superano la capacità dei Cantoni.

Articolo 52 capoverso 2 descrive le competenze della Confederazione in materia di sicurezza interna dei Cantoni.

La Confederazione interviene se l'ordine interno di un Cantone è turbato o minacciato e il Cantone interessato non è in grado di provvedervi da sé o con l'aiuto di altri Cantoni.

Articolo 57 capoverso 2 impone il coordinamento nel settore della sicurezza interna.

(La Confederazione e i Cantoni) coordinano i loro sforzi nel settore della sicurezza interna.

Articolo 173 capoverso 1 lettera a disciplina i compiti e le attribuzioni dell'Assemblea federale.

a. (L'Assemblea federale) prende provvedimenti a tutela della sicurezza esterna, dell'indipendenza e della neutralità della Svizzera.

Articolo 185 capoversi 2, 3 e 4 disciplinano i compiti del Consiglio federale:

- prende provvedimenti a tutela della sicurezza esterna, dell'indipendenza e della neutralità della Svizzera.
- Prende provvedimenti a tutela della sicurezza interna.
- Fondandosi direttamente sul presente articolo, può emanare ordinanze e decisioni per far fronte a gravi turbamenti, esistenti o imminenti, dell'ordine pubblico o della sicurezza interna o esterna. La validità di tali ordinanze dev'essere limitata nel tempo.
- In casi urgenti, può mobilitare truppe. Se mobilita in servizio attivo più di 4000 militari o se questa mobilitazione si estende presumibilmente oltre le tre settimane, convoca immediatamente l'Assemblea federale.

Editore:

Pro Militia, Associazione di ex militari e di militari incorporati dell'Esercito svizzero,
Casella postale 7249, 6304 Zugo; www.promilitia.ch; sekretariat@promilitia.ch

Per informazioni: cdt C (a riposo) Simon Küchler, col (a riposo) Daniel Urech, col SMG (a riposo) Peter Schneider
Esemplari stampati possono essere ottenuti scrivendo a: sekretariat@promilitia.ch