

Zeitschrift: Rivista Militare Svizzera di lingua italiana : RMSI
Herausgeber: Associazione Rivista Militare Svizzera di lingua italiana
Band: 89 (2017)
Heft: 6

Artikel: Congresso autunnale dell'Accademia militare
Autor: Annovazzi, Mattia
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-737297>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Congresso autunnale dell'Accademia militare

Di fronte a una platea interessata di circa 500 partecipanti, nell'auditorium massimo dell'edificio principale del Politecnico federale di Zurigo, sabato 9 settembre si è svolto il congresso sul tema "lotta al terrorismo in Europa: il contributo delle forze armate".



col Mattia Annovazzi

colonnello Mattia Annovazzi

Introduzioni

Il Congresso autunnale 2017 dell'ACMIL aveva lo scopo di inquadrare le forze armate nelle strategie nazionali antiterrorismo, così come le esperienze d'impiego fatte, partendo da tre paesi recentemente toccati da attacchi terroristici: Belgio, Germania e Francia. Da queste esperienze si è trattato, poi, di cercare di tirare delle deduzioni per l'Esercito svizzero, con riferimento al compito di difesa in senso lato.

Gli attacchi terroristici aumentano in tutto il mondo. In mezzo vi sono uomini e infrastrutture. Come possono essere articolate le strategie antiterrorismo e quale funzione possono assumere le forze armate?

Il brigadiere **Peter Candidus Stocker**, direttore ACMIL, ha sottolineato l'importanza della formazione di base e continua, oltre al collegamento militare-politico-economia-formazione, quale luogo privilegiato per approfondire importanti tematiche legate anche alla politica di sicurezza.

Il terrorismo è entrato nella terminologia quotidiana. "Ma sappiamo cosa significa? Sappiamo cosa dobbiamo fare? Siamo sintonizzati sul problema? Reagiamo correttamente? Agiamo in modo previdente? Approfondiamo la tematica "in rete"? Chi sono gli attori?". Quando vi è stato l'attentato di Parigi, ha chiesto a un aspirante se sapeva cosa fosse successo. Rispose che sapeva

qualcosa, ma non poteva dire precisamente. "La Svizzera è pronta ad affrontare questa minaccia?" A Baden recentemente durante una manifestazione ha notato che un autocarro era stato disposto in modo da sbarrare l'accesso. "Erano coscienti i partecipanti a quella manifestazione del motivo? Cosa significa questa minaccia per l'unica riserva strategia di sicurezza del nostro paese?"

Il dottor **Mauro Mantovani**, docente di studi strategici ACMIL, si è soffermato dapprima sulla *nozione di terrorismo*. In estrema sintesi si tratta di atti violenti da parte di attori non statali con lo scopo di produrre un effetto fisico o psichico. Il terrorismo è quindi una minaccia e non un pericolo. In primo piano troviamo il terrorismo di matrice islamista, il





so quello
che voglio!

SIBYLLE EICHENBERGER | soldato d'ospedale

*Le donne nell'esercito sono consapevoli,
impegnate e indipendenti.*



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Esercito svizzero

www.esercito.ch/donne

jiihadismo. Questo tipo di terrorismo, rispetto al passato, ha fatto un'importante salto qualitativo, definibile con 5 caratteristiche sono:

- obiettivo: costituire uno Stato ove si applichi la Sharia;
- esercizio di violenza indiscriminata;
- attentati suicidi;
- mobilità, con strutture e cellule che si attivano anche spontaneamente;
- connessione con la migrazione: radicalizzazione di profughi di guerra e di immigrati, "turisti" jihadisti.

Si tratta dunque di una categoria *sui generis*.

Il tentativo è quello, tuttavia, di vedere il fenomeno nelle giuste proporzioni; ma quali sono? La demoscopia fornisce una misura di come il fenomeno sia percepito. La valutazione degli esperti concorda con quella generale: il terrorismo appartiene da tempo alle maggiori minacce anche in Svizzera e la minaccia del terrorismo di matrice jihadista si è aggravata. Di principio la minaccia terroristica non va confusa con il pericolo di incidenti stradali o con l'abuso di alcol, anche se queste situazioni provocano degli "appelli alla resilienza". La minaccia terroristica va relativizzata, poi, sotto due punti di vista:

- Sull'asse temporale, dal 2001 ad oggi, si osserva che i dati relativi agli attentati e alle vittime si trovano ai livelli del 2004-2005.

- Il terrorismo, ad oggi, non intacca i pilastri di base dello Stato democratico e non costituisce una minaccia esistenziale per lo Stato elvetico.

Sull'evoluzione della situazione e sulla durata del fenomeno è difficile tracciare scenari.

Lo *spettro delle misure* di lotta al terrorismo prevede:

- programmi di prevenzione;
- programmi di deradicalizzazione;
- perseguimento penale;
- l'impedimento e la *reazione a livello operativo*: questo è l'ambito in cui le forze armate possono intervenire in modo sussidiario nei paesi in cui vigono Stato di diritto, separazione dei poteri e democrazia;
- l'esecuzione delle pene.

In prima battuta, del problema se ne occupano la giustizia e servizi di informazione. Le forze armate si situano *in un anello secondario*, ovvero in posizione sussidiaria rispetto alle autorità civili. Di fatto, la lotta al terrorismo riguarda prima di tutto le truppe di terra, ma poi anche le forze aeree per quanto riguarda il servizio di polizia aerea e la marina per gli impieghi in quell'ambito.

È importante, quindi, capire quali siano *gli effetti* di questa minaccia *sulla dottrina, sull'organizzazione, sull'equipaggiamento e sull'istruzione, in particolare delle truppe di terra*.

Belgio – Major-General () Johan Peeters, Assistant Chief of Staff Operations and Training, Belgian Armed Forces**



Il relatore belga ha spiegato come il suo paese, geograficamente al centro delle istituzioni europee, ha affrontato la questione terrorismo mediante un approccio globale e, in particolare, riguardo ai compiti assunti dalle forze armate dalla sua prospettiva di soldato in impiego che "agisce e pensa".

Ha sottolineato come oggi, in generale, si è "ingannati dalla sicurezza" a causa della progressiva "smilitarizzazione della sicurezza", dei cambiamenti di natura tattica/tecnica/procedurale (TTPs) e culturali, di problematiche a livello federale (belga) che sono state neglette o sottostimate e di una struttura caratterizzata da un *patchwork* di zone di polizia sotto controllo locale (prima dei fatti di Verviers [Liège], la polizia era divisa tra polizie locali e gendarmeria federale). Ciò che a quel momento manca(va) erano *risposte o procedure di mitigazione comuni* per affrontare la nuova minaccia. È stata una grossa sfida per la politica. Senza trascurare Schengen e l'apertura delle frontiere. Oltre alle note carenze di controllo



**Terrorismusbekämpfung in Europa:
Der Beitrag der Streitkräfte**

Definition Terrorismus:

1. The violent act was aimed at attaining a political, economic, religious, or social goal;
2. The violent act included evidence of an intention to coerce, intimidate, or convey some other message to a larger audience (or audiences) other than the immediate victims; and
3. The violent act was outside the precepts of International Humanitarian Law.

Global Terrorism Database GTD, University of Maryland

07.01.15	Charlie Hebdo (Francia)
12.01.15	Il governo Belga chiede che le forze armate possano svolgere compiti di polizia
15.01.15	A seguito di alcune azioni di polizia (Verviers) viene deciso che l'appoggio da parte delle forze armate è possibile sotto il livello di minaccia 3
16.01.15:	La polizia chiede l'intervento delle forze armate con il consenso del governo
17.01.15	I primi soldati sono impiegati nelle strade
13.11.15	Attacco di Parigi
22.03.16	I soldati vigilano l'aeroporto e i metrò
Oggi	Circa 1200 soldati sono impiegati a titolo permanente. Questo dispiegamento, tuttavia, non può impedire tutti gli attentati, ma può dare supporto e capacità di reazione alle autorità civili.

esterno europeo delle frontiere, si è dovuta affrontare anche una forma di terrorismo indigeno, di provenienza interna.

Si è dovuto stabilire un *processo decisionale* politico, comprensivo dell'analisi della minaccia (livelli 1 a 4; oggi il livello è il 3) e istituire un "consiglio di sicurezza".

Si è dovuto lavorare a livello di informazione, di intelligence, di iniziative legali/giuridiche, progettando anche nuovi corpi di sicurezza. In particolare l'intelligence e la sicurezza militare hanno dovuto prendere in considerazione

questioni "esterne" al territorio nazionale (ciò che non era chiaro fino a quel momento) e si sono dovute condividere informazioni con le forze di sicurezza del paese e di polizia.


La nuova minaccia si è aggiunta agli impieghi militari internazionali (Iraq, Mali e Africa centrale, Giordania, Tunisia, Sahel) e alle operazioni di controllo dei flussi migratori (operazione SOPHIA) già in essere.

Il generale non ha mancato di evidenziare come lo sforzo sia stato – in questo quadro di incertezza complessiva,

dove mancavano in particolare regole di ingaggio (ROE) adeguate – quello di aiutare, supportare e proteggere al massimo i militi in impiego.

Le difficoltà in ambito di "capacità" di risposta da mettere in campo sono state enormi.

- A livello di *personale* impiegato, l'85% appartiene alle forze armate, il 10% alle forze aeree e il 5% è staff volontario. La preparazione della truppa ha dovuto tenere conto delle tecniche "a corto raggio", della necessità di *briefing* sulle regole di ingaggio dei militari (cosa possono fare?, *law and order*?), dell'uso di sistemi di comunicazione e di informazione differenti (interoperabilità tra militari e non militari), di questioni di natura medico-sanitaria e di attribuzione di materiale speciale.
- La *conduzione* è delicata, complicata dal rischio di routine/intensità con turnistiche di 8-12 ore per 3-4 settimane, ove necessario, con un livello di infrastrutture e logistica il migliore possibile.
- A livello di *impiego*, il problema del rapporto tra questo impiego e i suoi impatti sulla vita dei soldati, sulle missioni tradizionali, sull'istruzione, sul reclutamento e in generale sul *turnover* (minor soldati reclutati, maggior numero di abbandoni a causa del tipo di impiego non



Homeland Operations

Mission

"Defence will provide capacities to protect the cities of BRUSSELS, ANTWERP, LIEGE, CHARLEROI en VERVIERS, the airports of ZAVENTEM and CHARLEROI, the stations (metro and rail) in BRUSSELS in support of the Police (FedPol) as from 170700 Jan 15 for an undetermined period of time under threat level 3."

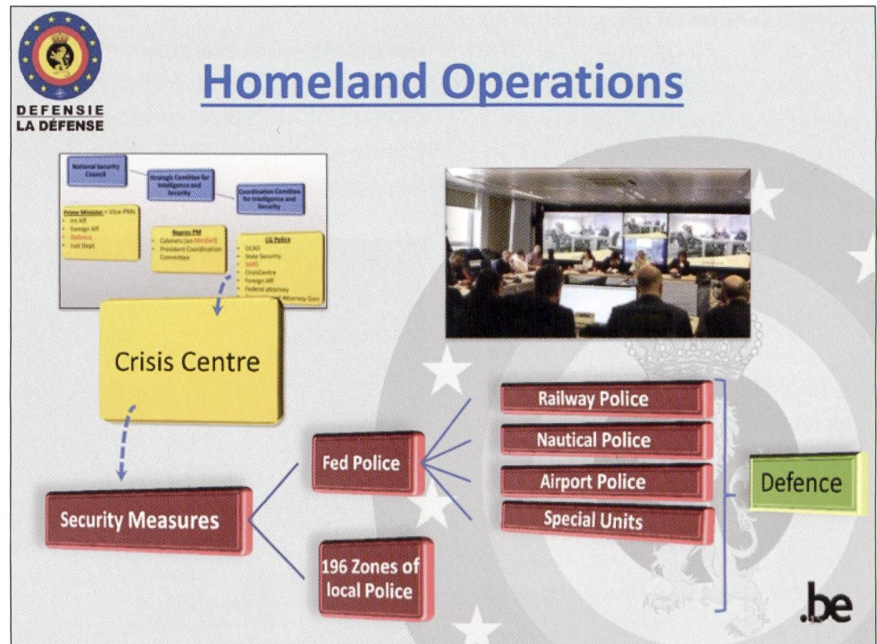
.be

corrispondente alle aspettative del reclutamento) è molto importante. Inizialmente l'impiego era alquanto usurante, era prevalentemente statico, con poco pattugliamento. Ora si opera con "unità tattiche", la protezione statica è passata in secondo piano. Questo cambiamento incrementa l'imprevedibilità, la reattività, riducendo il personale necessario. Sottolinea che è "giuridicamente più facile sparare a qualcuno in una missione tradizionale, piuttosto che a Bruxelles". Si cerca, quindi, di delimitare giorno per giorno con precisione sempre maggiore cosa possono e non possono fare i soldati.

- A livello di *intelligence*, si sono dovuti regolare, a livello di processi, il rapporto tra polizia federale e intelligence militare, la declassificazione di informazioni dall'intelligence alle forze armate, si è creato il *Behavioural Defence Officer* (BDO) e ci si è dovuti confrontare con i pericoli legati ai social media (ad esempio, è stata creata un'applicazione per i soldati, per preservare la loro sicurezza).
- A livello di *regole di ingaggio* (ROE) è stato necessario introdurre un drill d'istruzione alla reazione immediata (legittima difesa per i militi e gli altri attori, nessun uso della forza per la protezione di beni o di edifici vuoti, diritto di fermo di chi è colto in flagranza di reato, diritto di perquisire persone in presenza di buoni motivi, ad esempio la presenza di armi). Non è mai stata questione, invece, di svolgere attività di *law and order* che restano di competenza della polizia.

Questi sono stati gli insegnamenti (*lessons identified*).

- *Personale* – Le implicazioni a livello di attrattività della professione di soldato e quindi sul reclutamento sono importanti. Per i soldati è un servizio pesante che si ripercuote sul ritmo degli avvicendamenti e dei cambi. Trattandosi di una missione sostanzialmente statica interviene presso la

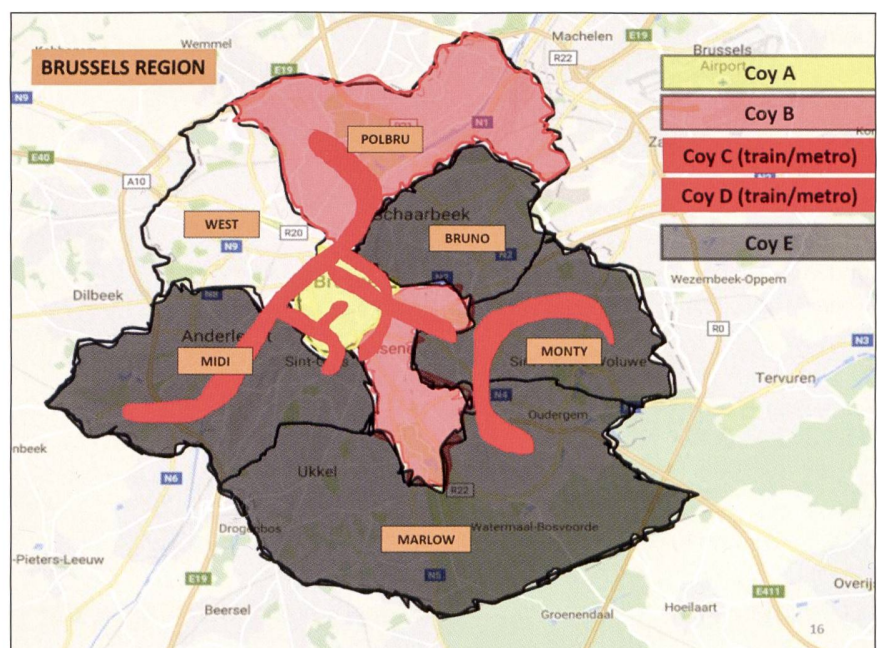


noia. Vi è il rischio di perdere le capacità e le competenze militari negli ambiti chiave.

- *Impiego* – A livello di impatti, vi è una diminuzione di esercitazioni, di operazioni e di competenze chiave militare. A livello di sinergie con la polizia si constatano la necessità sia di dotarsi, sia di adattare le tattiche, le tecniche e le procedure, con le conseguenze a livello di istruzione comune con la polizia e la creazione

di workshop settoriali in tutti gli ambiti interessati.

- *Intelligence* – È mancato il passaggio di informazioni dalla polizia. La mancanza di un'autorizzazione per operare sul territorio nazionale ha creato difficoltà. I sistemi di intelligence della difesa erano migliori di quelli della polizia, anche perché il loro contesto non è solo nazionale. Le leggi sulla privacy costituiscono un intralcio all'efficienza (*Be On the Look Out* – BOLO).



- *Quadro giuridico/ROE* – Sono state identificate, da un lato, le necessità per condurre le missioni secondo proprie tattiche, tecniche e procedure e, d'altro lato, la necessità di linee guida per le operazioni e per l'ambito *tactical air control* (TAC) al fine di coprire le zone grigie presenti nella legislazione. Un documento è stato allestito per regolare le nuove attribuzioni per il personale militare attivo come supporto antiterrorismo alla polizia. Nonostante non siano state date facoltà "di polizia" ai militari, la popolazione chiede comunque un intervento quando serve, ciò che implica la necessità di ulteriori regole di ingaggio per poter rispondere anche a questo tipo di esigenze.
- *Impatto a livello di percezione* – Il 100% di sicurezza non è mai garantito, ma la popolazione si sente più sicura con l'intervento delle truppe. È stato constatato che l'uso di veicoli militari "armati" è considerato troppo aggressivo. Un problema è rappresentato dalle reticenze da parte di talune istituzioni e della polizia ad adattare la lista degli obiettivi da inserire a livello 3. Talvolta vi è stata una certa esagerazione nel dispiegare militari in alcuni luoghi che erano già ben protetti.

È in corso una continua ottimizzazione dell'impiego per assicurarne la sostenibilità sul lungo termine.

In conclusione, il relatore ha sottolineato l'ampio supporto ricevuto dalla popolazione, l'importanza di un buon equilibrio tra società libera, libertà individuale e diritti, da un lato, e protezione della società e dei suoi valori fondanti d'altro lato, e la rilevanza del fattore percezione di sicurezza (*feeling of security*).

Ha messo in guardia, tuttavia, sul fatto che un *quick fix* non può trasformarsi in una soluzione permanente: vi è il rischio di una missione debordante, rispetto agli intendimenti originali (*mission creep*). "I soldati non sono poliziotti ed è buona cosa; i poliziotti non sono soldati, ed è anche una buona cosa".

Germania – Generalleutnant (***) a.D. Rainer Glatz, Befehlshaber Einsatzführungskommando der Bundeswehr (bis 2013), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)



Nel 2016 vi sono stati tre attentati terroristici in Germania. Il tema è molto controverso, in particolare a causa del quadro costituzionale-giuridico tedesco, per motivi storici, che lascia spazi molto limitati per un impiego delle forze armate nell'ambito della sicurezza interna. Il tema ha trovato un ancoraggio giuridico soltanto nella "legislazione d'urgenza" del 1968.

La discussione politica e pubblica è ancora in corso. La discussione è svolta da due prospettive.

La prima, *ideologico-razionale* (che sottolinea il rischio militarismo o dittatura, con riferimento alle guerre perse) trova il favore in ampie fasce della popolazione ed è ancora oggi molto diffusa. Appartiene al "DNA giuridico" della Germania. In quest'ottica, un cambiamento di impostazione è ancora visto come un tabù, anche se i militari, da oltre 60 anni, sono un partner fedele della nazione e della popolazione.

La seconda prospettiva è di tipo *funzionale*. Dal 2009 è stato riconosciuto che nel momento in cui la collaborazione di polizia tra ministero dell'interno e i Länder raggiunge i suoi limiti, vi sono diverse *opzioni di azione* da parte dello Stato:

- non fare nulla;
- attacco con mezzi insufficienti;
- ricorso ai mezzi dell'esercito contro le restrizioni legali, secondo il motto "l'emergenza non conosce precetti";
- privatizzazione dei compiti di sicurezza;
- riarmo personale e materiale delle forze di polizia per ogni situazione immaginabile;
- creazione delle premesse costituzionali per una collaborazione tra polizia e forze armate.

Un'altra linea di discussione va nel senso di uno smantellamento delle forze di polizia nei Länder, per oggettiva mancanza dei mezzi di finanziamento, con la sostituzione/compensazione delle forze armate.

Nel "libro bianco sulla politica di sicurezza e sul futuro dell'esercito tedesco"



del 2016 si è preso atto dei cambiamenti intervenuti nella situazione securitaria, riconoscendo essere compito del governo definire gli interessi, le priorità e gli obiettivi in materia di politica di sicurezza del paese e di sviluppare gli strumenti in modo responsabile.

Per la prima volta – tra i suoi compiti in ambito di protezione del territorio, protezione da rischi e crisi a livello nazionale e prestazioni di appoggio sussidiario all'interno del paese – è comparso esplicitamente anche il compito di fornire *contributi di difesa dal terrorismo nel quadro delle condizioni dettate dalla costituzione*.

Nell'ambito dell'art. 35 della Costituzione tedesca, il governo tedesco avrebbe auspicato uno spettro d'azione più ampio per le forze armate, ma è mancata la volontà politica. D'altro canto, la Corte costituzionale tedesca esige un'applicazione "letterale fedele" delle disposizioni. In ogni caso il relatore tedesco intravede una chiara tendenza a *edulcorare le differenze tra sicurezza esterna e interna*.


L'impiego delle forze armate è chiaramente definito ed è possibile solo in quanto "organo di esecuzione", non soltanto in caso concreto di minaccia, ma già quando i mezzi personali e materiali delle forze armate sono utilizzati nel loro "potenziale di minaccia e intimidazione".

Le missioni sono chiaramente normate nella Costituzione tedesca (*Grundgesetz*):

- Einsatz ohne "Einsatz"/ Amtshilfe/Handeln unterhalb der Einsatzschwelle (art. 35 cpv. 1 GG);
- Stato d'emergenza da catastrofe (art. 35 cpv. 2 seconda frase e cpv. 3 GG);
- Stato d'emergenza interno, "Spannungsfall", caso di difesa (art. 87a cpv. 3 e 4 GG);
- Impieghi all'estero (art. 24 cpv. 2 GG).

In sostanza, le forze armate possono intervenire solo in situazioni di eventi maggiori di terrorismo di entità catastrofiche.

Terrorismusbekämpfung in Deutschland
- Der Beitrag der Bundeswehr -



WEISSBUCH 2016
Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr

„ In dieser veränderten Sicherheitslage ist es die Aufgabe der Bundesregierung, die sicherheitspolitischen Interessen, Prioritäten und Ziele unseres Landes neu zu definieren und das Instrumentarium verantwortungsbewusst weiterzuentwickeln.“



Generalleutnant a.D. Rainer L. Glatz, Senior Associate an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) 3

Il relatore tedesco ha sottolineato l'importanza dell'esercizio GETEX, svoltosi dal 7 al 9 marzo 2017 (*GEmeinsame Terrorismusabwehr EXercise*), che ha permesso di affrontare per la prima volta la tematica in modo globale con tutti gli attori della sicurezza e istituzionali interessati con le loro capacità, sviluppando scenari secondo l'adagio "Pensare l'impensabile".

Le deduzioni sono state le seguenti:

- l'importanza della fase preparatoria nei sei mesi precedenti per gli apprendimenti vicendevoli a tutti i livelli, a partire dalle strutture e dalle precondizioni tecniche prima di andare *on the street*;
- l'importanza della comunicazione e della padronanza dei linguaggi settoriali per venire a capo di questi scenari complessi;
- il fattore critico di successo "tempo": per salvare la vita delle persone possono essere decisivi anche solo pochi minuti;
- la sincronizzazione in pratica – e l'accelerazione nel decorso – dei processi (ad esempio la risposta a richieste di supporto della polizia da parte delle forze armate, il primo giorno dopo ore e il secondo giorno entro 20 minuti);

- l'applicazione delle valutazioni di natura giuridica a livello tattico, operativo e strategico;
- la conoscenza delle capacità tecniche delle forze militari, da impiegare da parte dei partecipanti all'esercizio "non militari";
- le richieste autorizzate a livello tattico non sono state messe in pratica, trattandosi soltanto di un esercizio quadro di stato maggiore (*Stabsrahmenübung*). In realtà nella pratica sarebbero iniziate le difficoltà di condotta e di azione, a causa delle delimitazioni con il "diritto di polizia".

Il fatto che tutti questi attori si siano trovati, tuttavia, è già un valore in sé, visti i trascorsi storici. È importante per sviluppare dei *processi di Lessons Learned (LL)*, anche per gli orientamenti futuri delle forze armate per la lotta contro il terrorismo a livello di *dottrina, organizzazione, equipaggiamenti e istruzione*.

Ha poi presentato una sua valutazione complessiva circa le possibilità e i limiti dell'impiego delle forze armate tedesche nella lotta al terrorismo:

- la difesa e la lotta al terrorismo all'interno secondo la Costituzione è compito, dapprima e chiaramente, della polizia;

- le forze armate posseggono notevoli capacità che possono essere messe a frutto in molti modi, *in modo sussidiario*, nella lotta al terrorismo interno;
- l'esercito tedesco potrebbe, sulla base delle sue esperienze, teoricamente fare di più di quanto oggi ci si attende e viene loro richiesto, ritenuto che il principio di proporzionalità

è imposto dal diritto internazionale pubblico ed è esercitato dai soldati;

- l'impiego delle forze di polizia e militare nel campo della difesa e della lotta al terrorismo può essere in casi particolari necessario; tuttavia di regola ha *effetto solo dopo che il danno è avvenuto*, quindi agendo solo sui sintomi e non sulle radici del problema;

- l'impiego di forze militari non dovrebbe mai essere una compensazione per il manco di forze di polizia;
- nella politica e nella società tedesca tutte le questioni circa l'impiego dell'esercito all'interno dei confini nazionali restano altamente controverse e dibattute.

Francia – Major-General (*) Hervé Bertrand, Général de division aérienne, Chef de la division Emploi des forces, Etat-major des armées**



Il *Livre Blanc, Défense et sécurité nationale 2013* pone le priorità nella strategia di difesa nazionale che riguardano il territorio, la protezione dei cittadini e la garanzia di "continuità delle attività (funzioni vitali)", oltre a identificare le minacce e i rischi per la sicurezza nazionale.

Per territorio nazionale si intendono i territori metropolitani e i suoi dintorni, i territori situati oltremare e i suoi dintorni, lo spazio aereo, gli spazi marittimi sotto sovranità nazionale e il cyber spazio.

La Francia impiega 16400 uomini nelle missioni sul territorio interno, 7000 in operazioni e circa 11000 nei territori oltremare e nei paesi stranieri (dispiegamento permanente). Nella lotta contro il terrorismo vengono impiegati 7000 uomini (Operazione VIGIPIRATE-SENTINELLE). Il resto svolge compiti in favore della sicurezza

marittima e aerea, contro gli incendi (non in modo permanente), contro le miniere d'oro illegali, la pesca illegale, il traffico di droga.

La responsabilità delle missioni (sicurezza pubblica, sicurezza civile, supporto al servizio pubblico) si articola a partire dal presidente francese fino a coinvolgere i prefetti e le prefetture marittime.

Gli unici provider di forze e di capacità sono le forze armate attraverso un *Joint territorial defense organisation (JTDO)* che ha lo scopo di gestire l'impegno operativo con una catena di comando dipendente dal *Chief Defence Staff*. Gli aspetti operativi sono separati da quelli organici. La struttura permanente minima garantisce la pianificazione, i collegamenti civile-militare e forze armate-nazione, il monitoraggio operativo

permanente e l'istruzione permanente. In caso di crisi questa struttura andrebbe rinforzata per garantire sostenibilità e capacità.

Nessuna forza militare può essere impiegata sul territorio nazionale senza una richiesta "legale" a scopo di difesa e sicurezza civile. Un impiego delle forze armate è possibile *se le capacità civili sono inesistenti, insufficienti, inadeguate, indisponibili (regola delle 4I)* ad affrontare la problematica, o in caso di crisi maggiori, o crisi locali gravi o situazioni di urgenza (vita umana in pericolo). Nel contesto rientrano anche problemi a livello internazionale o minacce esterne importate nel territorio nazionale.

Nell'operazione SENTINELLE sono stati dispiegati 7000 uomini (più una riserva

LIVRE BLANC

DÉFENSE ET SÉCURITÉ NATIONALE 2013

publié de François Hollande Président de la République

Documentation Française



di 3000). Le pattuglie percorrono mediamente 20 km al giorno a piedi, portano 25 kg di equipaggiamento, hanno un giorno libero o di istruzione ogni 3 giorni e il "turno" ha una durata di 9 settimane. Sono state stabilite 7 basi operative su tutto il territorio francese.

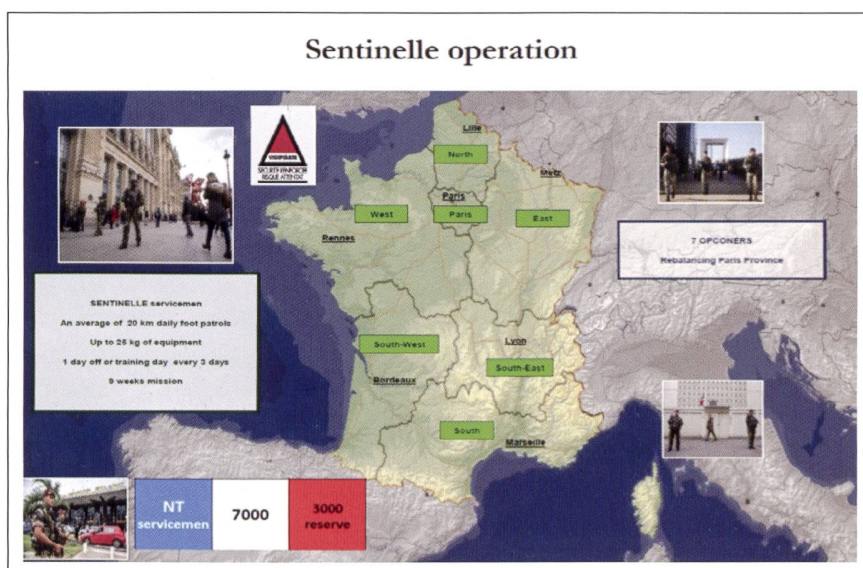
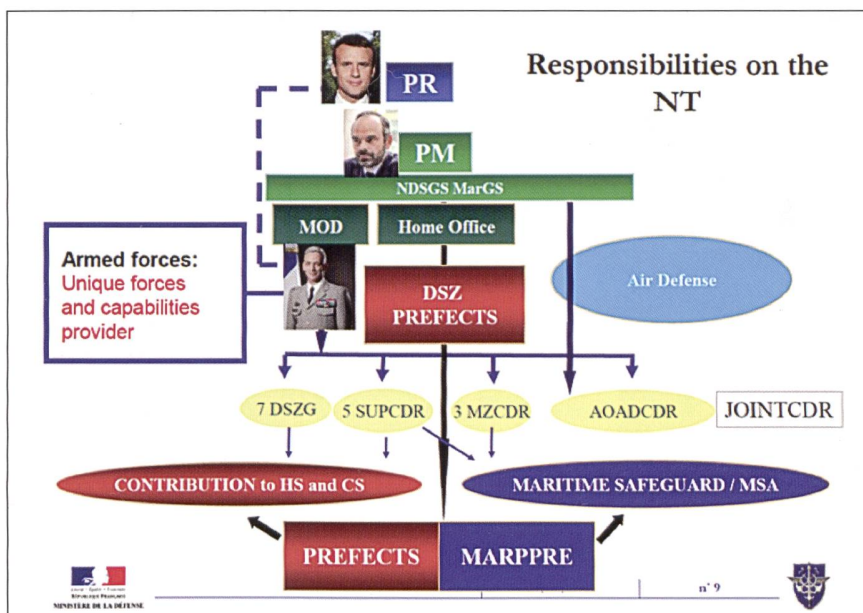
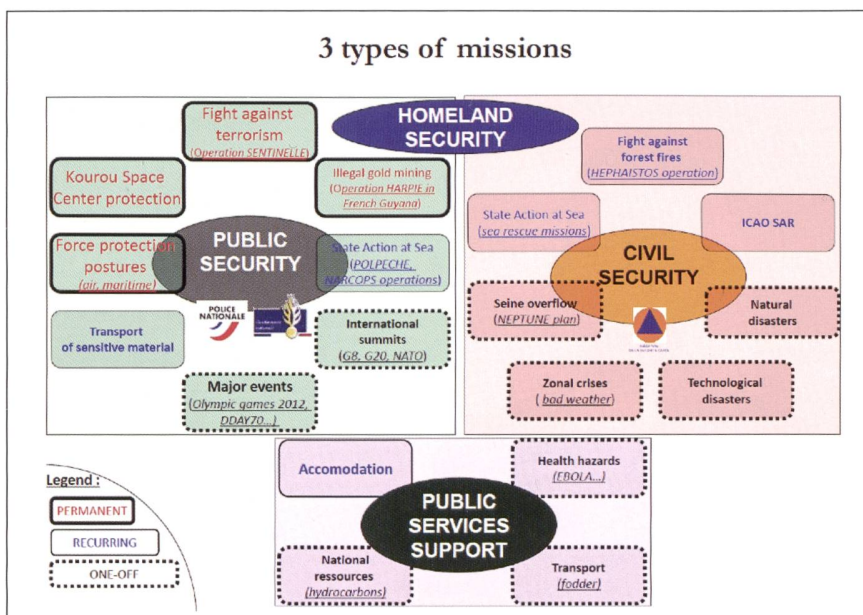
La forze terrestri sono passate da un approccio iniziale di tipo reattivo, a uno basato sull' "anticipazione":

- All'inizio gli interventi erano da ricondurre principalmente ai disastri naturali e comportavano un impegno limitato.
- Con il 7 gennaio 2015 (*Charlie Hebdo*) la minaccia si è "militarizzata", il livello di violenza è aumentato e vi sono state azioni pianificate dall'esterno del paese. L'impiego è diventato duraturo e focalizzato su aspetti di sicurezza.
- Con il 13 novembre 2015 (*Bataclan*) le modalità di azione sono divenute più dure, con attacco a "masse" di persone, in una logica da "kamikaze" e ad opera di "commando coordinati". Ciò ha reso necessario reagire rapidamente per salvare le vite, mettendo in campo un rapporto sufficiente di forze da impiegare. L'evoluzione nelle modalità di azione ha portato a un concetto di protezione dinamica e alla creazione di una *Quick Reaction Force* (QRF), con interventi più simili a quelli delle forze di sicurezza.

I 3 assi di sforzo principale compiuti per contrastare questa nuova minaccia sono stati

- la riflessione globale sul modo di lavorare delle forze armate sul territorio nazionale;
- l'adattamento delle capacità (ad esempio l'equilibrio tra forze in avanguardia e in retroguardia) e dei piani;
- la creazione di un comando espressamente dedicato a queste minacce.

Il nuovo concetto ha così portato a "corsi di azione dinamici" (non più legati a posizioni statiche), all'impiego della riserva strategica in caso di crisi maggiori e a una migliore coordinazione con le altre forze in campo.



Nicolas-Andrea Vitali
Consulente in soluzioni globali
Certificato AFA – FINMA no. 30883



 **Baloise Bank SoBa**

La vostra sicurezza
ci sta a cuore.
Per questo vi offriamo la nostra
consulenza personale.

Agenzia Generale Lugano
Via Canova 7, 6900 Lugano
Tel. +41 58 285 52 38
Cell. +41 79 387 49 55
Fax +41 58 285 57 33
nicolas.vitali@baloise.ch

www.baloise.ch

 **Basilese**
Assicurazioni

76050



I vostri valori sono
in buone mani

I vostri esperti per la revisione contabile e la consulenza aziendale,
legale e fiscale

KPMG SA, Via Balestra 33, 6900 Lugano, Tel: 058 249 32 32, Email: infolugano@kpmg.com

eco2000



Ingegneria naturalistica e opere forestali

Ing. Alberto Ceronetti

Riva San Vitale - Lugano www.eco2000.ch

Discussione tra i tre relatori militari stranieri, moderata dal dottor Mantovani

Il generale francese ha sottolineato che questo tipo di impieghi è problematico sotto il profilo del *rapporto costo efficienza*, essendo i militi sovra qualificati in rapporto ai compiti svolti in appoggio alle autorità civili. In Francia vi è un contesto generale in cui la politica richiede una risposta rapida a queste minacce, ma ciò non dovrà mettere in discussione i compiti tradizionalmente affidati alla truppa. Infatti, se questa minaccia può costituire un'opportunità d'impiego, da un lato, va detto che sono state riscontrate maggiori *difficoltà di reclutamento e di fidelizzazione*, in quanto i militi di principio non si sono arruolati per svolgere compiti da "guardia nazionale". Esiste un progetto di crearne una, quale riserva generale, per chi lascia il servizio dopo 5 anni. L'organizzazione territoriale in Francia è basata su *riserve operazionali*. In America, con la guardia nazionale americana non è così. A questo proposito sono in corso delle riflessioni. Il presidente francese Macron pensa anche di istituire un *service national universel* (il servizio militare obbligatorio è sospeso). Forse questa soluzione darà un impulso supplementare. Ha rilevato che in occasione di un attacco subito da una pattuglia, i tre civili interessati hanno potuto far fronte alla situazione, grazie all'istruzione seguita nel modulo di formazione base. Anche il relatore belga ha sollevato il problema della *cost-efficiency*.

Il relatore tedesco ha rilevato che *l'efficacia si misura dagli attacchi terroristici evitati e questo è un compito dell'intelligence*, tant'è che una grande quantità di attacchi sono stati impediti grazie all'intelligence. Occorre tuttavia rilevare che il centro di gravità (*centre of gravity, COG*) dal punto di vista del politico non è solo impedire attacchi terroristici, ma è anche di assicurare la popolazione. Per far questo occorrono le forze di sicurezza necessarie, ma quelle dei Länder non bastano; per cui

si ricorre alle forze armate. Ed è anche una questione di soldi. Cosa questo significhi per le forze armate in termini di *costi conseguenti (Folgekosten)* riguardo alla capacità di rispondere ai compiti tradizionali, di istruzione, di "non preparazione" per altri compiti, non è ancora chiaro. Certamente con la presenza delle forze armate non si riesce a impedire tutti gli attentati, ma si attenuano le conseguenze. Ad esempio, ad Amburgo sono dispiegati 2000 uomini delle forze di sicurezza. Per poter intervenire ove necessario, e impedire atti di violenza, occorrono tempi di reazione più lunghi affinché i team di copertura possano prepararsi, permettendo poi alle forze speciali di intervenire. A Berlino per il primo maggio sono stati messi in campo 10 000 uomini, perché si sapeva che vi sarebbero stati episodi di violenza. Nonostante ciò si sono avuti mediamente 200 feriti, in parte anche feriti gravi. Non si è potuto impedirlo. *Il terrorista a seconda dell'appoggio logistico di cui dispone muta mezzi, obiettivi e modus operandi*. Anche se le forze speciali fossero dappertutto, il terrorista, con un minimo di mezzi può dimostrare che lo Stato non riesce a proteggere la popolazione. È difficile per il politico ponderare gli effetti di questa situazione, ma lui ha bisogno di poter "sganciare" una misura per assicurare la popolazione.

Il relatore belga ha constatato la difficoltà del politico a decidere una riduzione del "grado di allarme" terrorismo, visto che se poi dovesse succedere qualcosa sarebbe criticato. È il problema della medicina preventiva e curativa. *Quando arrivano i soldati, il problema potrebbe essere anche che questi non agiscono da medici prudenti ma "amputano"*, il che non è per forza la soluzione migliore. I livelli d'allarme possono provocare anche degli effetti ansiogeni inutili.

Il relatore francese ha sottolineato che la presenza delle forze operative terrestri (10 000 militi) nelle strade *può diventare un simbolo e quindi venir attaccato dai terroristi in quanto tale*. In ogni caso, le

forze militari possono contribuire con il loro *savoir faire* a livello di equipaggiamenti, ad esempio con i droni che permettono di fornire una *big picture* alle autorità civili sulla situazione. La loro presenza ha per *effetto collaterale anche quello di ridurre le criminalità nei settori di impiego*, anche se questa non è di principio la loro missione.

Se fossero i civili ad operare, verrebbe sicuramente posta la questione del rapporto costo efficacia. Se questi compiti dovessero diventare permanenti questo sarebbe un problema per le forze armate, perché si perderebbero capacità nelle competenze militari chiave. Occorre essere coscienti che ci sono delle capacità, ma non possono essere impiegate in permanenza. Per cui è importante garantire un buona *informazione, così da permettere l'anticipazione degli avvenimenti*.

In Germania non esistono dei *warning levels*, ma viene fatta una valutazione della minaccia con tutti i Länder interessati.

In Belgio l'analisi della minaccia è distaccata completamente dal livello politico (*intelligence community*) in modo che venga fatta da coloro che veramente la comprendono sotto il profilo tecnico.

In Francia vi sono dei piani del governo che sono in parte pubblici ("ma purtroppo la gente non li legge") e in parte segreti. Viene fatta anche una sensibilizzazione alla minaccia nelle scuole e vengono fatte delle esercitazioni. A parte il controllo delle strade, in Francia è stato necessario rinforzare la sicurezza delle *infrastrutture e delle imprese militari*, in quanto simboli, e quindi attaccabili. Anche gli uffici di reclutamento sono stati rinforzati, alle entrate, anche con guardie armate.

Quanto ai *media*, la Francia è un "mondo aperto", per cui non si possono mettere sotto tutela i media. In ogni caso non accompagnano i militi nelle attività ordinarie di pattugliamento sul terreno, ma viene comunque mostrata loro l'attività svolta. Si fa comunicazione e si combatte la falsa informazione con quella vera, non potendo fare altro.

In Belgio vengono organizzate occasioni per permettere ai media di riferire sull'impiego, ma i volti dei soldati non vengono mostrati a loro tutela. Le loro azioni di appoggio e di aiuto parlano già da sé e sono sufficienti. I soldati svolgono dei *behaviour assessment* per esercitare le reazioni nelle varie situazioni.

Sollecitati dal moderatore, i relatori hanno rilasciato alcuni messaggi conclusivi.

- Il relatore belga ha sottolineato: *make sure you have a plan, but don't be fooled by security, black swan happen.*
- Il relatore francese ha evidenziato l'importanza di ricordarsi quali sono le *differenti missioni* tra polizia ed esercito, anche se tendono a mescolarsi. Confrontati a un nemico di questo genere occorre *avere dei piani, ma essere agili e agire in primo piano e in modo reattivo e*

polivalente. Viviamo in una società aperta e libera, fortunatamente.

- Il relatore tedesco ha ribadito che *un euro nell'intelligence è un euro ben speso*. Occorre una *chiara delimitazione tra polizia e militare, ma lo Stato deve essere pronto a utilizzare l'esercito in casi estremi*. C'è molto da fare per i politici.

Cambio di relatori: il punto di vista elvetico

Sul palco hanno preso posto il comandante di corpo **Aldo C. Schellenberg**, comandante delle Forze aeree, sostituto del Capo dell'Esercito e, dal 1° gennaio 2018, capo del comando operazioni, il Consigliere di Stato **Hans-Jürg Käser**, responsabile della direzione del militare e della polizia del Canton Berna, presidente della Conferenza dei direttori cantonali di polizia, e il colonnello **Thomas Würgler**, cdt della polizia cantonale di Zurigo, per la continuazione della discussione, moderata dal dottor Mantovani.

- Nel 2019 Käser dirigerà un esercizio a livello strategico in tema terrorismo. La legge sui servizi segreti è in vigore dal 1° settembre 2017 e va utilizzata, ma il suo potenziale non è al momento ancora chiaro. Ha sottolineato, poi, la centralità della discussione sul rapporto servizio d'ordine e militare.
- Secondo Würgler, l'impiego fatto dalle forze armate all'estero è inestimabile e merita rispetto. Si tratta di tirare gli insegnamenti e le conseguenze anche per la Svizzera, anche se non "1 a 1", a causa del principio di sussidiarietà. La lotta al terrorismo è un compito gravoso e importante per la polizia. La lotta inizia molto presto con la prevenzione e il controllo del territorio, lo scambio



informazioni, e se ciò si fa bene si è già molto avanti. Si tratta certamente di pianificare un eventuale impiego e questo è un buon punto di partenza. Le basi sono gettate, ad esempio con il World Economic Forum. La collaborazione è possibile, senza trascurare che i comandanti delle polizie spesso hanno frequentato le scuole condotte militari e questo facilita la comunicazione.

La comprensione dei meccanismi di comando (*Führungsverständnis*) è simile. Tuttavia, eventuali lacune di dotazione o di organici della polizia non devono essere colmate dall'esercito.

- Schellenberg ha ribadito che la sicurezza interna è compito delle autorità civili. La prevenzione e la lotta al terrorismo non è un compito primario dell'esercito, che resta la riserva

L'Accademia militare (ACMIL) presso il Politecnico federale di Zurigo

è il centro per la formazione e il perfezionamento degli ufficiali di professione dell'Esercito svizzero, un centro di competenza per le scienze militari riconosciuto a livello internazionale e un centro di competenza per gli Assessment Center dell'esercito.

L'ACMIL forma ufficiali di professione fondandosi su basi scientifiche, orientate ai valori e alla pratica. È l'istituzione leader in Svizzera attiva nella ricerca in campo scientifico-militare a livello universitario e si prefigge di promuovere le conoscenze scientifiche e l'insegnamento.

Grazie all'Assessment Center contribuisce a garantire una selezione e uno sviluppo professionali di importanti funzioni di quadro nell'esercito. L'ACMIL fornisce in tal modo un contributo essenziale all'adempimento del compito dell'esercito nonché alla sicurezza e alla libertà della Svizzera.

Nella seduta del 6 settembre 2017 il Consiglio federale ha approvato la revisione totale dell'ordinanza concernente

l'Accademia militare presso il Politecnico federale di Zurigo (PFZ) e la formazione degli ufficiali di professione (OACMIL). Le modifiche concernono la durata, i contenuti e la struttura del corso di formazione di *bachelor* e del corso di diploma. L'ordinanza aggiunge inoltre alle scienze militari la cattedra di economia militare e contiene disposizioni che disciplinano l'Assessment Center per i quadri di milizia e di professione. Altri adeguamenti sono necessari in virtù del nuovo profilo professionale degli ufficiali di professione e concernono la nuova organizzazione della scuola militare e dei corsi di formazione per l'avanzamento. La nuova ordinanza tiene conto dell'autonomia del PFZ. Il DDPS e il PFZ continueranno a disciplinare in convenzioni sulle prestazioni le modalità della collaborazione e l'indennizzo delle prestazioni reciproche. Il PFZ è il principale partner strategico dell'Esercito svizzero nell'ambito della formazione degli ufficiali di professione e dal 1878 vi si svolge la formazione degli ufficiali di professione. Da 138 anni il PFZ si occupa della ricerca nell'ambito delle scienze militari e dell'insegnamento nelle relative discipline.

Militärakademie an der ETH Zürich

Kaserne - 8903 Birmensdorf +41 58 484 82 82 - Info.milak@vtg.admin.ch - www.milak.ch

strategica della Confederazione e agisce sempre in modo sussidiario e su richiesta. I criteri sono definiti dalla politica nel caso concreto. Anche i compiti sono da chiarire e definire nel singolo caso. È consapevole che l'esercito non è la soluzione per la lotta al terrorismo, ma può appoggiare la polizia con consulenze, equipaggiamento, prestazioni particolari o *men power*. In tema di limitazioni di capacità dell'Esercito svizzero, ha precisato *che il compito dell'esercito in questi casi non è di fornire forze per impieghi stazionari su infrastrutture critiche, ma di fornire pattuglie per alleggerire la polizia e le autorità civili, anche per coprire l'aspetto del sentimento di sicurezza. Occorrono poi riserve per intervenire rapidamente. Occorre abbandonare l'idea secondo cui l'esercito avrebbe il compito e le possibilità di proteggere tutte le infrastrutture critiche; sarebbe un'aspettativa esagerata.*

- Käser ha ricordato che viviamo in una società aperta e di questo dobbiamo essere contenti. Concorda

con Schellenberg sul fatto che è un'illusione credere che ci sarebbero mezzi personali e materiali sufficienti per proteggere tutte le infrastrutture critiche. Pertanto, a parte casi particolari (ad esempio le centrali atomiche), ogni oggetto di principio deve prevedere proprie misure di protezione. Sa che in una stazione FFS a Zurigo o a Olten, una situazione di panne elettrica, potrebbe essere un grosso problema. L'opinione pubblica non deve credere che sarebbe compito dello Stato o che avremmo mezzi sufficienti per fare la guardia a tutte le possibili infrastrutture critiche. *La società è viziata dal benessere.* Il problema è che in Svizzera nessuno pensa che non potrebbe funzionare qualcosa. Se qualcosa non funzionasse, ad esempio un bancomat, sarebbe già considerata una "grossa disgrazia". *La sensibilizzazione della popolazione è quindi importante su cosa può fare lo Stato e su quello che può fare la popolazione.* La presenza della polizia non va vista come un intervento di uno "Stato ficcanaso".

Prima di poter agire occorre "riconoscere". Inizia tutto da una maggior attenzione, anche da parte della società.

- Würigler sottolinea che in caso di terrorismo si tratta di persone che con pochi mezzi riescono a produrre un alto livello di intimidazione. Attacchi con veicoli, o con coltelli, sono di per sé abbastanza banali. In ogni caso abbiamo una chiara consapevolezza che pure in uno Stato di diritto abbiamo una polizia che può intervenire e i servizi segreti che possono agire preventivamente. Concorda che, in concreto, non si tratta di fare la guardia, ma principalmente di appoggiare la polizia: ma qui occorre discutere bene le diverse questioni.
- Il dottor Mantovani ha ricordato una notizia apparsa sulla SRF, il 2 marzo 2016, secondo cui il limite di capacità dell'esercito svizzero sarebbe di 1070 militi entro 48 ore, con copertura di una grossa infrastruttura critica o di tre di media grandezza, a fronte di circa un migliaio esistenti. Riguardo alla diminuzione degli effettivi dell'esercito e all'incremento



Aldo C. Schellenberg



Hans-Jürg Käser



Thomas Würgler

di queste minacce, Schellenberg ha sottolineato, invece, che occorre fare i complimenti all'esercito per come ha saputo sfruttare le condizioni quadro politiche, dettate dai limiti di budget, tirando "l'optimum" con un effettivo di 100 000 militi. L'esercito è in grado ancora di soddisfare un profilo di prestazione da riserva strategica della Confederazione. Con circa 100 corpi di truppa, questa "catena di prestazioni" con truppa di milizia (quindi esclusi i militi in ferma continuata e i professionisti, oltre agli stati maggiori), la media rimane di *circa 1000 uomini in servizio in un dato momento*. E qui è stato creato il sistema della prontezza elevata, in cui su decisione politica possono essere impiegati, *entro le 24 e le 96 ore, 8000 militi su eventi specifici in sequenza. Per giorno e per centro logistico, 2 corpi di truppa possono essere equipaggiati entro 24 giorni, così da poter mobilitare entro 10 giorni fino a 35 000 uomini, di cui 20 000 per la prestazione principale*. "È incredibile", ha

soggiunto. Oggi non è possibile fare tanto. Dopo la fase di attuazione dell'USEs potremo soddisfare questo profilo di prestazione. I dossier di mobilitazione sono stati preparati, si stanno definendo i distaccamenti di mobilitazione e con ogni formazione, nel 2018, si farà un esercizio di mobilitazione.

- Mantovani ha sottolineato che la milizia in prontezza elevata già esisteva (ad esempio i reggimenti aereoporto a Zurigo e Ginevra), che poi sono stati aboliti per il motivo che la truppa non appariva abbastanza professionale secondo la valutazione delle autorità civili. Würgler ha sottolineato che la parola chiave in questo caso è rafforzare il senso di sicurezza delle persone. La minaccia in caso di terrorismo non è tangibile, non si sa chi, dove, quando, come colpirà. Occorre *flessibilità e resilienza* in modo che *dal nulla si possa comunque dare una risposta*. È questo è il compito delle forze di polizia, in avanguardia e in retroguardia. Se si arriva al limite, poi occorre

un appoggio nel senso della complementarietà, non della confusione, dei ruoli tra polizia ed esercito. La domanda è sapere cosa fa l'esercito con questa prontezza elevata. La polizia ha sempre contato sull'appoggio della polizia militare, ritenuto che con i professionisti non ci sono problemi. *Per gli altri militi è questione di sapere cosa sanno fare e cosa possono fare*.

- Schellenberg ha sottolineato che nulla è definito riguardo all'effettiva prestazione di appoggio da dare alle autorità civili. Si tratta di un ambito imprevedibile. Pertanto si lavora con scenari: minaccia terroristica, terremoti, inondazioni ecc.: "il cigno nero" insomma. Rispetto al passato, la novità è che per questi scenari vengono utilizzate, concettualmente, delle forze specifiche: 2 battaglioni di polizia militare, 2 battaglioni genio, 2 battaglioni salvataggio, battaglioni ospedale e logistico, battaglione circolazione e trasporti, che *possono intervenire in modo mirato e su misura*.

Copertura mediatica

Telegiornale edizione principale, 9 settembre 2017/1930

(<https://www.srf.ch/play/tv/tagesschau/video/terrorbekaempfung-in-der-schweiz?id=540c5c13-af30-4991-b520-265122c60aae>)

SF1, Echo der Zeit, 9 settembre 2017/1800, circa al ventesimo minuto (<https://www.srf.ch/play/radio/echo-der-zeit/audio/terror-bekaempfung-und-die-rolle-der-armee?id=f07c9e2f-f779-43f5-8843-b81102d4d3c7&station=69e8ac16-4327-4af4-b873-fd5cd6e895a7>)

RSI, Radiogiornale, 9 settembre 2017/1830 circa all'ottavo minuto (<http://www.rsi.ch/rete-uno/programmi/informazione/radiogiornale/>)

- Käser ha confermato che la differenza con i reggimenti aeroporto è che ora la truppa deve poter *intervenire su misura per l'evento (non più su un luogo) e in modo polivalente*.
- Il dottor Mantovani ha chiesto quanto siano realistici gli scenari previsti dalla nozione di "difesa allargata".
- Käser ha sottolineato che la Svizzera è così attrattiva per il suo sistema sociale rispetto agli altri paesi che le persone non hanno in prima priorità l'obiettivo di "distruggere" il paese che li sostiene. Le moschee e gli Imam problematici sono sotto il radar dei servizi federali e cantonali. In caso di problemi è fiducioso che con la collaborazione tra polizie si possa affrontare questa minaccia.
- Schellenberg ha precisato che l'impiego dell'esercito da un profilo militare e pratico è regolato giuridicamente. Tutto il resto deve essere il frutto di una trattativa politica, il cui risultato sfocia in un compito che l'esercito è chiamato ad assolvere.
- Schellenberg ha poi sottolineato che la nozione di difesa allargata è "un'ipotesi di lavoro" e un "costrutto" che ha permesso, nel quadro delle discussioni sull'USEs, di definire uno spettro di azione, quale legittimazione dell'esercito per esercitare minacce improbabili ma immaginabili. *Negli scenari occorre non avere tabù, gli scenari sostituiscono i piani nel senso che possono e devono essere esercitati insieme,*



così da mettere in evidenza tutte le interfacce. È proprio l'esercito, quale riserva strategica della Confederazione, che deve immaginare ed esercitare questo tipo di minacce. Su cosa poi accadrebbe nel caso concreto, non si può fare alcuna prognosi.

- Würgler ha aggiunto che la nozione è sorta sulla base dello scenario dell'Ucraina. Tuttavia nel caso degli atti di terrore qui in discussione, si tratta soprattutto *di confrontarsi ed impedire reati: come poi sono motivati lo ritiene irrilevante.*
- Käser ha ribadito che dal punto di vista politico è necessario

sensibilizzare la popolazione che la sicurezza è un bene di base fondamentale e che costa qualcosa e può costare qualcosa.

- Würgler ha ricordato che la Rete integrata Svizzera per la sicurezza (<www.svs.admin.ch>) funziona, serve e può affrontare in modo flessibile minacce e scenari di questo tipo. La comprensione nella condotta, simile a quella militare, e le esperienze fatte in entrambi gli ambiti da parte delle forze di sicurezza sono un buon presupposto per garantire la riuscita di una collaborazione. ♦

Nozione di difesa in senso lato

Per decidere, nel mondo moderno, se l'esercito debba essere impiegato per la difesa o per l'appoggio sussidiario alle autorità civili non possono pertanto essere determinanti solamente l'origine dell'attacco e i mezzi impiegati, ma è necessario considerare anche l'intensità e l'estensione dell'attacco. Ciò significa che, in caso di minaccia sufficientemente intensa ed estesa, l'esercito può essere impiegato nel quadro del suo compito ordinario, la difesa, anche se all'origine dell'attacco non vi sono forze armate riconducibili a uno Stato. Per un simile impiego dell'esercito devono essere adempiuti tutti i criteri seguenti:

- l'integrità territoriale, l'intera popolazione o l'esercizio dei pubblici poteri sono concretamente minacciati;
- la minaccia è duratura e non temporalmente puntuale;
- la minaccia è estesa a tutto il Paese e non soltanto a singole località o regioni, anche se il livello di minaccia non deve essere identico in tutto il Paese;
- si tratta di una minaccia di intensità tale (analogamente all'attacco) da poter essere combattuta soltanto con mezzi militari.

(Rapporto del Consiglio federale n 16.061 sulla politica di sicurezza della Svizzera, del 24 agosto 2016, in: FF 2016 7070)