



---

# Consultazione relativa al Rapporto del Consiglio federale sulla politica di sicurezza della Svizzera

## Rapporto sui risultati della consultazione

7 ottobre 2021

---

### INDICE

1.	Introduzione	1
2.	Sintesi dei risultati	1
3.	I risultati in dettaglio	3

## 1. Introduzione

In data 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha incaricato il DDPS di avviare una procedura di consultazione relativa al nuovo Rapporto sulla politica di sicurezza presso i Cantoni, i partiti, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e altre cerchie interessate. La procedura di consultazione si è conclusa il 18 agosto 2021.

Il Consiglio federale pubblica a intervalli periodici rapporti sulla politica di sicurezza della Svizzera, che contengono un'analisi approfondita dell'evoluzione, delle minacce e dei pericoli in tale contesto e stabiliscono le linee e le priorità per la definizione della politica di sicurezza in Svizzera per gli anni successivi. Su questi rapporti poggiano ulteriori documenti di base relativi a singoli strumenti della politica di sicurezza.

In futuro il Consiglio federale intende pubblicare un rapporto sulla politica di sicurezza nel corso di ogni legislatura e ridurne nettamente la lunghezza. È il caso del presente rapporto, che presenta anche alcune novità dal punto di vista dei contenuti e della struttura: non descrive solamente i principi della politica di sicurezza della Svizzera, i suoi interessi e gli obiettivi, ma indica in che modo gli strumenti della politica di sicurezza possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi e che orientamento devono seguire.

## 2. Sintesi dei risultati

Dalla consultazione risulta che il presente progetto di rapporto è stato accolto positivamente da una larga maggioranza. In particolare l'intenzione di pubblicare il rapporto a intervalli più brevi (una volta nel corso di ogni legislatura) e di accorciarlo è approvata da quasi tutti i partecipanti alla consultazione. Anche la nuova struttura, e in particolare la definizione di obiettivi contenutistici come priorità della politica di sicurezza nei prossimi anni, riscuote ampi consensi. Lo stesso vale per l'analisi della situazione, valutata positivamente in tutte le prese di posizione. Molti partecipanti alla consultazione evidenziano inoltre la leggibilità del rapporto.

Le critiche e le proposte di modifica sono formulate in maniera puntuale e si riferiscono a tematiche specifiche. Critiche più ampie sono rivolte alla gestione delle crisi da parte della Confederazione. Molti Cantoni e organizzazioni ritengono non pertinente quanto riportato nel rapporto e auspicano modifiche radicali alla gestione delle crisi da parte della Confederazione, tra cui la creazione di uno stato maggiore di crisi interdipartimentale e modulare. Da più parti si esprime inoltre la necessità di precisare ulteriormente le misure.

Una minoranza dei partecipanti esprime critiche di fondo sull'intero rapporto o almeno su parti di esso. Le importanti modifiche auspiccate da alcuni riguardano principalmente l'attuazione della politica di sicurezza.

La tabella che segue offre una panoramica del numero di pareri pervenuti e come si collocano nella valutazione complessiva del rapporto:

Valutazione	Partecipanti alla consultazione	Numero
Sostanzialmente positivo, d'accordo con la maggior parte del rapporto, proposte circoscritte	Cantoni e conferenze: AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, OW, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZH, CDDGP, CG MPP, CDSCS Partiti: Alleanza del Centro, PLR Associazioni mantello Comuni/Città: UCS Organizzazioni: AWM, Centre Patronal, Commissione federale per la protezione NBC, Movimento europeo, Fédération des entreprises romandes, Coordinazione svizzera dei pompieri, ICT4Peace, Giardino, Conferenza nazionale delle associazioni militari mantello, Pro Militia, SIA, Stiftung zur Förderung der Übermittlungs- und Führungsunterstützungstruppen der Armee, USI, ZSVS, Swiss Re	42

D'accordo con la maggior parte del rapporto, proposte di modifica parzialmente più ampie	Cantoni: AG, BE, VD Partiti: PVL, PS, Partito Pirata Organizzazioni: ASNI, Chance Schweiz, digiVolution, Round Table Antibiotika, USAM, SSU	12
Solo parzialmente d'accordo, critiche e proposte di modifica più ampie	Partiti: I Verdi, UDC, Sicherheitspolitische Kommission der FDP Zürich Organizzazioni: Gruppo per una Svizzera senza esercito, Lega internazionale delle Donne per la Pace e la Libertà, Consiglio svizzero per la pace Singole persone: Dr. M. Mohler / Prof. R. Schweizer, L. Suter, A. Schneider	9
<b>Totale</b>		<b>63</b>

La tabella mostra che una netta maggioranza dei partecipanti esprime un giudizio sostanzialmente positivo sul progetto di rapporto, condividendone gran parte dei contenuti. Il gruppo comprende praticamente tutti i *Cantoni* e tutte le *conferenze cantonali*. In linea di principio tutti condividono l'analisi della situazione nonché gli interessi e gli obiettivi in materia di politica di sicurezza; le modifiche per loro necessarie si limitano a singoli aspetti. Le critiche più frequenti riguardano la gestione delle crisi da parte della Confederazione: per quasi tutti i Cantoni sono necessarie precisazioni più incisive e adeguamenti alle strutture nonché la creazione di uno stato maggiore di crisi interdipartimentale e modulare, simile agli organi cantonali di gestione delle crisi. La maggior parte dei Cantoni auspica inoltre una descrizione più precisa delle misure relative all'attuazione degli obiettivi di politica di sicurezza (compresa l'indicazione di singoli progetti e relative tempistiche) e un'accelerazione dei processi di acquisto, in particolare dei beni nel settore ciber. Molti Cantoni chiedono inoltre che la descrizione della protezione della popolazione sia più precisa, chiarendo che si tratta di un sistema integrato costituito da varie organizzazioni partner.

A livello di *Comuni* si è espressa l'Unione delle città: il suo giudizio sul rapporto è positivo, ma auspica che, in generale, si tenga maggiormente conto dei Comuni, delle grandi città e della loro importanza per la politica di sicurezza (oltre ai Cantoni).

Per quanto riguarda i *partiti politici*, il PLR e l'Alleanza del Centro appoggiano il rapporto e i rispettivi pareri si limitano a singoli aspetti. Entrambi i partiti sono favorevoli a intervalli più brevi per la pubblicazione dei rapporti. L'Alleanza del Centro propone di verificare l'utilità di un'informazione annuale sulla necessità di aggiornamenti e auspica, proprio come i Cantoni, una descrizione più precisa delle misure e un'accelerazione dei processi di acquisto. Il PLR chiede che venga valutata la creazione a livello di Confederazione di uno stato maggiore di crisi operativo.

Anche i Verdi liberali accolgono con favore l'orientamento del rapporto, così come gli interessi, gli obiettivi e l'ampia concezione della sicurezza, mentre ritengono che il cambiamento climatico e la cibersicurezza siano trattati in modo insufficiente. Il PS concorda in gran parte con l'analisi della situazione, ma critica l'attuazione e la definizione delle priorità a suo avviso non coerenti, con la conseguente necessità di riorganizzare radicalmente l'esercito. In generale i Verdi auspicano una maggiore attenzione sul cambiamento climatico, sui rischi a esso collegati e sulla conseguente redistribuzione delle risorse destinate all'esercito a favore di provvedimenti sociali e di politica ambientale. Anche l'UDC esprime delle critiche, ma per altri motivi: secondo il partito, il rapporto è troppo vago e non definisce delle priorità chiare; inoltre è orientato troppo verso una cooperazione internazionale e non è abbastanza vincolante per l'esercito, ad esempio per quanto riguarda la garanzia del finanziamento e dell'equipaggiamento.

Per quanto riguarda le *organizzazioni*, molti partecipanti alla consultazione hanno espresso la propria opinione riguardo al rapporto. La maggior parte è composta da organizzazioni di milizia dell'esercito, che hanno accolto positivamente il rapporto (soprattutto la pubblicazione a

intervalli più brevi e il formato ridotto del rapporto, la situazione, gli interessi e gli obiettivi). Le critiche riguardano soprattutto le argomentazioni, a detta delle organizzazioni insufficienti e troppo poco vincolanti sull'esercito (p. es. su compiti, equipaggiamento, finanziamento) e sulla gestione delle crisi da parte della Confederazione (richiesta di creazione di uno stato maggiore federale di gestione delle crisi). Del parere opposto sono il GSSE e alcuni movimenti pacifisti, che chiedono un cambiamento radicale delle priorità (per incentrarle soprattutto sul cambiamento climatico, sulla giustizia sociale e sul promovimento civile della pace) e la rispettiva redistribuzione delle risorse. Anche organizzazioni dei settori politica estera, protezione della popolazione ed economia e altre che si occupano di tematiche specifiche (p. es. ciber) hanno espresso il loro parere.

Due giuristi, dr. iur Markus H. F. Mohler e prof. dr. iur. Rainer J. Schweizer, in qualità di *singole persone* hanno presentato un parere dettagliato, in cui rivolgono critiche di fondo e anche specifiche al rapporto, auspicando notevoli adeguamenti.

### **3. I risultati in dettaglio**

Qui di seguito non vengono citati in dettaglio tutti i singoli pareri o proposte; si tratta di una sintesi. Sono menzionati in particolare gli aspetti evidenziati da un certo numero di partecipanti alla consultazione e che non riguardano questioni di dettaglio.

#### Osservazioni di carattere generale

Quasi tutti i partecipanti alla consultazione accolgono positivamente l'intenzione di pubblicare il rapporto a intervalli più brevi e in forma ridotta. Molti sottolineano la leggibilità e la comprensibilità dei testi. La maggioranza valuta positivamente anche la nuova struttura con la definizione di interessi e obiettivi. La rappresentazione della situazione con l'analisi delle tendenze globali in materia di politica di sicurezza nonché le minacce e i pericoli per la Svizzera raccoglie un largo consenso. Lo stesso vale per i principi, gli interessi e gli obiettivi della politica di sicurezza della Svizzera definiti nel rapporto, approvati da quasi tutti i partecipanti.

Una minoranza ritiene che il rapporto continui ad avere un approccio convenzionale troppo forte invece di concentrarsi maggiormente sui pericoli naturali (cambiamento climatico) e sui rischi sociali. Da qui la critica che il rapporto fissi le priorità sbagliate, in particolar per quanto riguarda l'attuazione e l'assegnazione delle risorse.

Una critica generale che è rivolta al rapporto riguarda soprattutto la seconda parte: molti partecipanti alla consultazione ritengono che l'analisi della situazione sia abbastanza buona, ma che i relativi obiettivi e provvedimenti siano troppo poco concreti o sbagliati. Alcuni chiedono che vengano menzionate le basi legali, compresa la Costituzione federale, e le relative competenze di Confederazione e Cantoni.

#### Capitolo 1: introduzione

Nessuna osservazione particolare.

#### Capitolo 2: situazione

Oltre a un ampio consenso, per quanto riguarda questo capitolo ci sono delle richieste di adeguamento perlopiù circoscritte. Nella descrizione delle tendenze globali in materia di politica di sicurezza, alcuni auspicano che gli sviluppi tecnologici e l'intelligenza artificiale siano tematizzati in maniera più esaustiva. In molti pareri, il rischio di una maggiore polarizzazione delle società, come descritto nel rapporto, trova un ampio consenso, viste anche le conseguenze della pandemia attuale, sebbene alcuni auspichino l'indicazione esplicita di gruppi radicalizzati, ad esempio ambientalisti o che diffondono teorie complottiste. Alcuni si

sono espressi anche sul ruolo della Cina, chiedendo che vengano menzionati in modo esplicito i rischi e le possibili contromisure.

Nella rappresentazione della situazione di minaccia per la Svizzera viene talvolta criticata la mancanza di ponderazione o di un ordine delle priorità per quanto riguarda minacce e pericoli. Il termine «ibrido» è troppo approssimativo o usato troppo frequentemente. La minaccia delle armi chimiche e biologiche non è tenuta sufficientemente in considerazione, così come il rischio di penuria di energia elettrica o di terremoti; il cambiamento climatico e i pericoli naturali sono stati trattati in maniera troppo poco particolareggiata.

### Capitolo 3: interessi e obiettivi in materia di politica di sicurezza

I principi, gli interessi e gli obiettivi in materia di politica di sicurezza definiti nel rapporto trovano il consenso e l'appoggio della maggioranza dei partecipanti. Per quanto riguarda i *principi*, alcuni auspicano ulteriori dettagli relativi alla cooperazione e alla neutralità. La maggior parte dei Cantoni ha presentato una proposta di testo alternativo sul sistema di milizia e l'obbligo di prestare servizio. Alcuni ritengono che gli *obiettivi* siano troppo vaghi e troppo poco quantificabili. Alcuni chiedono inoltre che ci sia un rimando agli obiettivi come previsto dalla Costituzione federale. Molti dei partecipanti sottolineano l'importanza dell'obiettivo della resilienza e della sicurezza dell'approvvigionamento, rimandando spesso alla sicurezza energetica.

### Capitolo 4: attuazione, ambiti politici e strumenti della politica di sicurezza

Nella descrizione degli *ambiti politici* e degli *strumenti* ci sono delle proposte di riformulazione per quanto riguarda la *protezione della popolazione* per rendere più chiaro il principio di collegialità (in particolare da parte dei Cantoni). Si chiede inoltre di riportare i pompieri come strumento a sé stante della politica di sicurezza, quindi di relativizzare l'importanza del servizio civile per i compiti legati alla politica di sicurezza o di cancellarlo definitivamente dall'elenco di strumenti. Le organizzazioni di milizia militari auspicano in particolare una descrizione più dettagliata dei compiti e dell'orientamento dell'esercito. Alcuni chiedono anche che la cooperazione dei singoli strumenti e ambiti politici sia spiegata più chiaramente.

Per quanto riguarda l'*attuazione degli obiettivi* molti Cantoni chiedono che le misure elencate siano precisate ulteriormente e che vengano indicati i singoli progetti e le tempistiche. Alcuni lamentano anche che nell'attuazione si tiene conto in gran parte solamente dei provvedimenti già adottati o in corso.

Per quanto riguarda invece i singoli obiettivi, il *rafforzamento dell'individuazione tempestiva di minacce, pericoli e crisi* ottiene ampi consensi, considerata la situazione attuale e la rapidità degli sviluppi. Alcuni esprimono il timore che l'attenzione sia concentrata troppo su aspetti di intelligence e di raccolta di dati (soprattutto i partiti verdi e di sinistra). Il *potenziamento della collaborazione, della sicurezza e della stabilità internazionali* riceve un grande sostegno. Alcuni pareri critici riguardano temi specifici, ad esempio la richiesta di velocizzare la ratifica del trattato per la proibizione delle armi nucleari o di addurre spiegazioni più approfondite sulla cooperazione con gli organi europei, comprese l'UE e la Nato. Per quanto riguarda il *maggiore orientamento alla condotta di conflitti ibridi*, si richiedono talvolta dichiarazioni più chiare e più vincolanti in merito all'ulteriore sviluppo dell'esercito e in particolare sul suo equipaggiamento e finanziamento (soprattutto da parte delle organizzazioni di milizia e dell'UDC). L'obiettivo della *libera formazione delle opinioni e dell'informazione veritiera* riscuote consenso e sostegno. Tuttavia molti partecipanti alla consultazione ritengono che le attività elencate siano insufficienti e auspicano che vengano adottati ulteriori provvedimenti contro la disinformazione, soprattutto a livello scolastico e di formazione. Per quanto riguarda il *miglioramento della protezione contro le catastrofi e le situazioni d'emergenza e della capacità di rigenerazione*, i Cantoni chiedono che alcuni punti vengano riformulati, soprattutto a livello di protezione della popolazione. Molti auspicano inoltre che si sottolinei maggiormente l'importanza

dell'approvvigionamento energetico e del rischio di eventi sismici. Il principio del *rafforzamento della resilienza e della sicurezza in materia di approvvigionamento* vede la richiesta di molti di mettere nero su bianco l'importanza di coinvolgere i privati (in particolare i gestori di infrastrutture critiche). Soprattutto le cerchie legate al mondo dell'economia esprimono riserve sui controlli previsti per gli investimenti di attori stranieri. Per quanto riguarda il rafforzamento della protezione dalle cyberminacce, il numero di osservazioni concrete è minore; molti sottolineano la particolare importanza di catene di fornitura sicure.

La maggior parte delle osservazioni e delle critiche riguarda l'obiettivo del *rafforzamento della collaborazione tra autorità e della gestione delle crisi*. Se da una parte l'obiettivo e la sua importanza non sono di per sé controversi, e anzi godono di un grande sostegno, la maggior parte dei partecipanti alla consultazione non è d'accordo con le affermazioni relative alla gestione delle crisi da parte della Confederazione. Rifacendosi alla gestione a detta loro lacunosa della pandemia di coronavirus, alcuni auspicano almeno una verifica più approfondita delle strutture di gestione delle crisi a livello di Confederazione, molti altri anche la creazione di uno stato maggiore centrale di crisi interdipartimentale per l'aiuto alla condotta, sulla scia degli organi cantonali di condotta. Molti Cantoni e organizzazioni sottolineano l'importanza di un apporto sufficiente di personale in seno all'esercito e alla protezione civile e chiedono, in questo contesto, che l'obiettivo diventi appunto garantire tale apporto. Per migliorare gli effettivi alcuni auspicano un aumento della quota delle donne. La discussione preannunciata sull'ulteriore sviluppo a lungo termine del sistema dell'obbligo di prestare servizio è accolta positivamente da molti partecipanti alla consultazione.