

**Zeitschrift:** Rivista militare della Svizzera italiana  
**Herausgeber:** Lugano : Amministrazione RMSI  
**Band:** 41 (1969)  
**Heft:** 1

**Artikel:** Organi direttivi della difesa nazionale  
**Autor:** [s.n.]  
**Kapitel:** 2  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-246025>

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### 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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### 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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 05.02.2026

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

---

## PARTE SECONDA

### I. SCOPO E NATURA DELLA DIFESA

Scopo della difesa è quello di proteggere l'indipendenza del paese, il territorio nazionale e la vita della popolazione in ogni momento e contro qualsiasi aggressione. Essa comprende tutti i provvedimenti militari e civili necessari a questo scopo.

I provvedimenti militari spettano all'esercito. In tempo di pace è il Dipartimento militare che li pianifica e li dirige. L'organizzazione militare è severamente gerarchica e centralista. In servizio attivo, capo di questa organizzazione è il generale che detiene poteri molto estesi. I provvedimenti civili invece — come abbiamo veduto — sono di competenza dei dipartimenti civili, della Cancelleria federale e di numerosi uffici. Parzialmente, spettano anche alle autorità cantonali e comunali.

Si pone così, a livello nazionale, il problema di una direzione generale e quello di una forma di organizzazione che permetta all'esercito e ai diversi settori della difesa civile una collaborazione efficace.

### II. DIREZIONE DELLA DIFESA

#### *1. La direzione, compito del Consiglio federale*

Secondo l'articolo 95 della Costituzione federale, il Consiglio federale è l'autorità esecutiva e direttoriale suprema della Confederazione. Lo articolo 102 precisa che esso dirige gli affari federali conformemente alle leggi e ai decreti federali. Il Consiglio federale veglia per la sicurezza esterna della Svizzera, per il mantenimento della sua indipendenza e della sua neutralità. Ha cura della sicurezza interna, del mantenimento della tranquillità e dell'ordine.

Da queste disposizioni costituzionali risulta che la direzione della difesa, sia in tempo di pace, sia in guerra, spetta al Consiglio federale, riservata l'alta vigilanza dell'Assemblea federale. Questo compito che comprende gli affari più importanti del potere esecutivo non può essere delegato. È il compito fondamentale, inalienabile e caratteristico del Consiglio federale che non può essere affidato ad altri, né frazionato.

## 2. Carattere dei compiti direttoriali

L'autorità direttiva ha innanzi tutto per compito di preparare e di eseguire tutti i provvedimenti civili e militari utili alla difesa. E' particolarmente necessario precisare, in dettaglio, le competenze di ciascuno degli organi della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni che si occupano di compiti di difesa in virtù della legislazione federale. Si tratta essenzialmente dell'elaborazione di basi legali sul presupposto di una veduta d'assieme.

La direzione della difesa comprende dunque la pianificazione e la preparazione delle misure proprie a ogni settore e il loro coordinamento per ottenere un tutto armonico.

In tempo di pace è specialmente importante eseguire questi lavori di programmazione e organizzazione. In tempo di guerra, si tratta invece di far uso dei mezzi di difesa già preparati e di dirigere le operazioni.

Fanno parte dei preparativi l'elaborazione di piani e di schemi strategici allo scopo di poter agire, in caso effettivo, secondo la situazione e di ottenere un rendimento massimo delle misure di difesa. In tempo di pace, la «condotta» della difesa, fondata sui preparativi, e il controllo della loro efficacia possono avvenire nella forma di esercizi, come già è stato il caso con gli esercizi di difesa nazionale degli anni 1956, 1963 e 1967. A questo scopo, i partecipanti devono essere preparati, come lo è l'esercito, mentre nel settore civile un lavoro più intenso è ancora necessario.

L'importanza di questo allenamento è tuttavia meno ragguardevole di quella dei compiti di direzione richiesti dalla preparazione. Questi compiti hanno la priorità perché costituiscono la premessa della «condotta» della difesa.

Occorre innanzi tutto delimitare i diversi settori della difesa e fonderli in una concezione generale. Questa concezione si fonda su un apprezzamento della situazione a lunga scadenza. E' necessario stabilire un rapporto equilibrato tra la minaccia, i fattori estranei, le possibilità finanziarie e le misure previste.

Alcuni problemi importanti meritano di essere apprezzati e soppesati a questo proposito:

- Estensione degli obblighi militari; limiti del sistema di milizie; effettivi dell'esercito; delimitazione nei confronti delle necessità del-

---

l'economia di guerra, della protezione civile e delle istituzioni assistenziali; esenzioni e dispense dal servizio; occupazione per i militari mobilitati; requisizione di attrezzi.

- Protezione della popolazione; collaborazione tra l'esercito e le autorità civili.
- Servizi di polizia, sanitario, dei trasporti e delle comunicazioni; genio civile, informazione e trasmissione. Il tutto dal profilo di un'organizzazione comprendente tutta la popolazione e l'esercito.
- Misure di protezione e di difesa contro gli aggressivi atomici, chimici e biologici.
- Ammontare dei crediti da riservare ai diversi settori della difesa, proporzionale accettabile rispetto al totale delle spese; estensione dei preparativi di difesa dal lato materiale.
- Evacuazione di persone e beni; rifugiati, diritto d'asilo.
- Requisizione di beni d'importanza vitale per l'esercito, l'economia di guerra e la protezione civile; soddisfacimento delle necessità civili.
- Normalizzazione del materiale dell'esercito, della protezione civile e dell'economia di guerra.
- Difesa economica; scorte di materiale di ogni genere per l'esercito e la popolazione; garanzia di una produzione indigena sufficiente di derrate alimentari.
- Energia, produzione e distribuzione.
- Misure della sicurezza sociale per i vecchi, i superstiti, gli invalidi, i malati, gli infortunati e le famiglie dei militari.
- Preparazione di un certificato d'identità federale uniforme per le necessità di guerra della protezione civile, delle assicurazioni sociali e della difesa economica.

Per poter apprezzare, secondo la loro importanza, questi compiti — il cui elenco non è affatto completo — occorre una programmazione che abbracci tutta la difesa. Questa programmazione spetta — per quanto riguarda i singoli settori — ai dipartimenti. La direzione della pianificazione, lo studio e la riunione in un tutto dei risultati parziali, l'elaborazione di varianti, la formulazione di proposte chiedono dunque un intenso lavoro interdipartimentale e decisioni da prendere a livello superdipartimentale.

---

Lo stesso dicasi per i provvedimenti di esecuzione che, di regola, saranno di spettanza dei dipartimenti. Qualora più dipartimenti vi saranno interessati, anche l'esecuzione domanderà un'intesa reciproca e un adattamento al tutto.

Il controllo dei lavori di esecuzione dovrà quindi essere assicurato. Riassumendo, la preparazione e l'esecuzione della difesa esigeranno innanzi tutto un lavoro di programmazione e di organizzazione.

Questo lavoro dovrà creare le premesse per delle misure di difesa efficaci in tempo di pace e per la loro armonica applicazione in caso effettivo.

### *3. Struttura della difesa*

L'importanza dei diversi settori della difesa dipende dalla loro natura. La nostra preparazione trova la sua espressione più evidente nel grado di preparazione dell'esercito. Facilmente individuabile è anche l'importanza della protezione civile, un'organizzazione che include tutto il paese, i Cantoni, i Comuni, i cittadini e le cittadine. Altri settori sono meno manifesti. Così la difesa economica non è un'organizzazione spettacolare. Lo stesso dicasi, e in modo ancor più netto, per altri settori della difesa civile, come ad esempio per la protezione dello Stato. Abbiamo così da un lato una struttura militare ben inquadrata e, dall'altro, in quello civile cioè, una moltitudine di strutture diverse.

Occorre perciò non soltanto dare un ordinamento alle diverse parti a profitto dell'assieme, ma è inoltre necessario formare un'organizzazione che assicuri la cooperazione in ogni ambito e a ogni livello. Siccome un'organizzazione basilare semplice e conforme allo scopo già è data dall'esercito, è utile servirsene per preparare una difesa integrata. Il Servizio territoriale è già stato designato come organo di collegamento tra l'esercito e i settori civili della difesa. L'articolo 1 dell'ordinanza del 7 febbraio 1964 sul servizio territoriale precisa che esso non è soltanto incaricato di coadiuvare l'esercito e di aiutare militarmente le autorità civili e la popolazione, ma che deve anche fungere da organo di collegamento tra l'esercito, la protezione civile e l'economia di guerra. E' così già adempita una condizione importante nell'organizzazione della difesa.

Un'altra consiste nella struttura federalistica del nostro Stato e nell'autonomia dei Comuni. I Cantoni e i Comuni formano un'organizza-

---

zione naturale della difesa nazionale civile. Per stabilire il collegamento con la difesa nazionale militare, i comandi territoriali devono poter fungere da anello di congiunzione tra i due settori di questa struttura civile. Il nuovo ordinamento del Servizio territoriale ne tiene conto, poiché fa coincidere i confini del servizio territoriale con quelli politici. Quando questa organizzazione sarà a punto, si dovrà creare un'organizzazione simile anche nel settore civile, con stati maggiori civili che collaborino con quelli del servizio territoriale. La realizzazione di questo postulato richiederà un certo tempo a causa specialmente della diversità dei bisogni e dell'organizzazione. Il fondamento per la organizzazione nel settore civile già esiste — pensiamo alla protezione civile e agli uffici dell'economia di guerra — e già è, in certo qual modo efficiente. Esistono anche contatti tra gli organi del servizio territoriale e quelli civili che sono stati consolidati in corsi ed esercizi in questi ultimi tempi, come anche in colloqui e con l'ausilio di documenti. Nel settore civile manca tuttavia un'organizzazione che corrisponda a quella del servizio territoriale e permetta una collaborazione pratica, semplice e celere con l'esercito.

L'attuazione di una siffatta organizzazione non rientra negli scopi del presente messaggio che si occupa essenzialmente della direzione della difesa, a livello federale.

Sarebbe stato opportuno trattare questi due problemi assieme. Considerate tutte le circostanze, segnatamente il lavoro considerevole che ancora necessita nel settore civile, ci è tuttavia sembrato più giusto migliorare, innanzitutto, la direzione della difesa a livello federale. Il lavoro primordiale sarà quello di mettere a punto le strutture di questa organizzazione. Il personale a disposizione non consente, attualmente, di affrontare questo problema e di prendere altri provvedimenti in relazione con la difesa. Si tratta però di compiti urgenti per la cui esecuzione è indispensabile un'organizzazione direttiva efficace.