

Realizzazione di Esercito XXI nell'ambito dell'istruzione
Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

del 10 ottobre 2006

Lingua originale: francese.

Abbreviazioni

art.	articolo
C41STAR	<i>Command, Control, Computers, Communication, Informazioni/Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, Reconnaissance</i> (sistema di gestione integrato)
CDEs XXI	Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale sulla concezione di Esercito XXI, del 24 ottobre 2001 (Concetto direttivo Esercito XXI; FF 2002 877)
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
FOA	Formazione d'addestramento
FUM	<i>Führungsausbildung der unteren Milizkader</i> : Formazione alla condotta dei quadri subalterni di milizia
IDR	Istruzione di reparto
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
n.	numero
OPers mil	Ordinanza del DDPS del 9 dicembre 2003 concernente il personale militare (RS 172.220.111.310.2)
p. es.	per esempio
segg.	seguenti
SIC FT	Sistema di condotta e d'informazione delle Forze terrestri
SMG	Stato maggiore generale

Rapporto

1 Introduzione: il modello d'istruzione di Esercito XXI

L'obiettivo perseguito con la riforma entrata in vigore il 1° gennaio 2004 era l'adeguamento di Esercito XXI alla nuova situazione in materia di politica di sicurezza, all'evoluzione avvenuta negli ultimi anni nella società e ai nuovi vincoli finanziari. Inoltre ci si prefiggeva di eliminare i difetti di Esercito 95 riscontrati nell'ambito dell'istruzione¹. Dalle esperienze fatte era emerso che la scuola reclute di 15 settimane e il ritmo biennale dei corsi di ripetizione non consentivano di raggiungere un livello d'istruzione sufficiente.

Con Esercito XXI, il ritmo annuale dei corsi di ripetizione è stato ripristinato e la durata delle scuole reclute è stata portata a 21 settimane (o a 18 a seconda dei casi). Inoltre è stata rivista a fondo l'organizzazione delle scuole: diversamente dal principio vigente, secondo cui «i militari di milizia istruiscono altri militari di milizia», Esercito XXI prevede la *professionalizzazione dell'istruzione di base*. Nelle prime due parti di una scuola reclute – ossia durante l'istruzione di base generale (7 settimane) e l'istruzione di base alla funzione (6 settimane) – le reclute sono istruite da *militari di professione* impiegati sulla base di un contratto di durata indeterminata e da *militari a contratto* assunti sulla base di un contratto di durata determinata. Al termine dell'istruzione di base, le reclute sono promosse al grado di soldato. Soltanto a partire dalla quattordicesima settimana, ossia durante la terza e ultima parte della scuola reclute, che è dedicata all'istruzione di reparto (IDR, 5 o 8 settimane a seconda dei casi), la responsabilità della condotta è assunta da quadri di milizia.

Anche Esercito 95 era condizionato dalla mancanza di quadri, riconducibile, da una parte, al forte fabbisogno dovuto alla grandezza dell'esercito e, dall'altra, alla lunga durata dell'istruzione, in particolare per gli ufficiali. Con Esercito XXI, le carriere militari sono state profondamente rivedute per aumentarne l'attrattiva. Globalmente, *la durata totale dell'istruzione dei quadri è stata accorciata e concentrata all'inizio della carriera*. Invece di svolgere una serie di istruzioni e stage pratici (conseguimento del grado) sull'arco di diversi anni, il futuro quadro segue un'istruzione ininterrotta dal rango di recluta al grado di ufficiale o di sottufficiale (cfr. n. 5). Pur avendo il diritto di interrompere l'istruzione, l'aspirante quadro assolve in linea di principio l'istruzione in un blocco unico della durata di cinque – dodici mesi. La concentrazione dell'istruzione all'inizio della carriera permette di ridurre l'onere degli obblighi militari quando vengono ad aggiungersi compiti familiari e professionali. La funzione di quadro può così essere armonizzata meglio con le nuove realtà familiari (p. es. modifica del ruolo del padre) e professionali (p. es. internazionalizzazione del mercato del lavoro) dei quadri di milizia. Altre misure di incentivazione della carriera militare: l'aumento delle aliquote dell'indennità per la perdita di guadagno, la certificazione e il riconoscimento nel settore civile della formazione alla condotta dei quadri (FUM²) e l'adeguamento delle strutture dei gradi ai sensi di una maggiore differenziazione.

¹ Cfr. messaggio concernente la riforma Esercito XXI e la revisione della legislazione militare, FF 2002 768.

² «Führungsausbildung der unteren Milizkader»: Formazione alla condotta dei quadri subalterni di milizia.

Tra le altre riforme di Esercito XXI nell'ambito dell'istruzione, va ricordata *l'introduzione di un nuovo sistema di reclutamento e di valutazione* dell'idoneità delle reclute al servizio. Il reclutamento si svolge ora in sette centri permanenti e la sua durata è stata prolungata: dopo una giornata informativa, può durare fino a tre giorni. La valutazione del potenziale fisico, psichico e intellettuale è più ampia; comprende anche un apprezzamento del potenziale e dell'interesse delle persone soggette all'obbligo di leva per una carriera di quadro e per un impiego come militare a contratto temporaneo.

Esercito XXI prevede anche *tre inizi di scuole reclute all'anno* – precedentemente due – con l'obiettivo di una gestione più efficiente delle infrastrutture. Le scuole reclute hanno luogo in maniera continuativa – la nuova scuola inizia quando quella precedente effettua ancora l'IDR; in questo modo si possono sopprimere i tempi morti durante i quali le piazze d'armi restavano praticamente inutilizzate.

Infine, Esercito XXI introduce la categoria del *militare in ferma continuata*, che, di regola, presta il servizio militare obbligatorio (compresi i corsi di ripetizione) senza interruzione. I militari in ferma continuata sono in genere impiegati in seno alla Sicurezza militare.

2 Obiettivo della valutazione e procedura

Nell'ambito del suo programma annuale 2004, la sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N ha deciso di far visita a una scuola reclute di fanteria per valutare, sul campo, la realizzazione di Esercito XXI e trarre un bilancio generale del nuovo sistema di reclutamento, istruzione e inquadramento delle reclute.

All'inizio di novembre 2004, la sottocommissione si è pertanto recata presso la scuola reclute di fanteria 11 a Neuchlen-Anschwilen, una delle prime scuole svolte secondo il sistema di Esercito XXI. Complessivamente, la sottocommissione ha avuto un'impressione positiva della visita: il team di militari professionisti era affiatato e motivato, le reclute stanche, ma entusiaste. La sottocommissione ha constatato anche che la successione dei quadri di milizia era assicurata e che la qualità dell'istruzione delle reclute stava aumentando.

Dalla visita sono tuttavia emersi anche problemi per quanto riguarda la gestione degli effettivi delle reclute e la mole di lavoro dei militari di professione. Per questa ragione la sottocommissione ha deciso di visitare, l'anno successivo, nell'ottobre 2005, una seconda scuola reclute e precisamente l'IDR della fanteria 3 a Bure. In tale occasione, la sottocommissione si è intrattenuta anche con il comandante della scuola reclute di fanteria in ferma continuata di Aarau. La seconda visita doveva permettere di valutare come era evoluta la situazione e in che misura erano state superate alcune «malattie di gioventù». Dato che la prima visita aveva avuto luogo nelle prime settimane della scuola reclute, con la seconda visita si voleva valutare anche la situazione durante un'IDR, cioè quando la condotta delle formazioni è assunta dai quadri di milizia.

I colloqui svolti dalla sottocommissione hanno confermato i notevoli progressi fatti con Esercito XXI, ma hanno anche messo in luce le grandi difficoltà che devono essere risolte per quanto riguarda la situazione dei militari di professione, l'istruzione dei quadri di milizia e lo statuto dei militari a contratto temporaneo. Per chiari-

re le corrispondenti questioni, la sottocommissione ha svolto colloqui con le persone seguenti (in ordine cronologico, funzioni ricoperte alla data del colloquio):

- il divisionario Hans-Ulrich Solenthaler, capo dell'istruzione delle Forze terrestri
- Daniel Gafner, capo del personale Difesa
- il colonnello SMG Peter Bolliger, sostituto del capo del personale Difesa, capo basi del personale militare della Difesa, DDPS
- il divisionario Heinz Aschmann, capo della condotta dell'istruzione presso lo Stato maggiore di condotta dell'esercito
- il comandante di corpo Christophe Keckeis, capo dell'esercito
- il consigliere federale Samuel Schmid, capo del DDPS

La CdG-N rinuncia a stilare l'elenco di tutte le persone con le quali la sottocommissione si è intrattenuta durante le visite alle scuole reclute. Il loro numero ammonta a diverse dozzine, dato che la sottocommissione ha svolto colloqui separati con tutte le categorie di personale militare che si trovavano sulla piazza d'armi – dalle reclute ai militari di professione passando per i militari a contratto temporaneo e i quadri di milizia. La sottocommissione ha anche ricevuto copia dei verbali delle sedute delle Commissioni della politica di sicurezza dedicate al tema dei militari di professione.

Il 5 settembre 2006, la sottocommissione ha riunito le sue constatazioni in un progetto di rapporto. Il progetto è stato sottoposto al capo del DDPS con l'invito ad esaminare se il rapporto conteneva errori formali o materiali che dovevano essere corretti e se interessi degni di protezione si opponevano alla pubblicazione. Il capo del DDPS ha comunicato le sue osservazioni con scritto del 25 settembre 2006. I suoi suggerimenti sono stati presi parzialmente in considerazione dalla sottocommissione.

Il rapporto finale della sottocommissione è stato presentato alla CdG-N il 10 ottobre 2006; la Commissione ne ha approvato all'unanimità (con due astensioni) le conclusioni e le raccomandazioni e ha deciso di sottoporlo al Consiglio federale per parere e alle Commissioni della politica di sicurezza per informazione.

In conclusione, si deve rilevare che l'indagine della CdG-N si è concentrata sull'istruzione nelle formazioni d'addestramento. Non ha invece riguardato, ad esempio, l'istruzione nell'ambito dell'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito, l'istruzione nei corsi di ripetizione o l'istruzione negli stati maggiori delle Grandi Unità. La Commissione non ha esaminato neppure la situazione degli ufficiali e sottufficiali di professione specialisti o quella dei soldati di professione. Nel presente rapporto, quando si parla di quadri di professione o di quadri a contratto temporaneo, si intendono unicamente i quadri impiegati nelle formazioni d'addestramento delle Forze terrestri e delle Forze aeree.

3 Militari di professione

Con Esercito XXI, al posto del corpo degli istruttori sono subentrati gli *ufficiali e sottufficiali di professione* (designati globalmente con il termine *militari di professione*), i quali non beneficiano più di uno statuto proprio, ma, come tutti gli impiega-

ti della Confederazione, sottostanno alla legge sul personale della Confederazione³ e alle relative ordinanze. Anche se essenzialmente le persone sono le stesse, la nuova denominazione rispecchia la *trasformazione della professione* determinata dalle differenti riforme di Esercito XXI.

Da una parte, il *capitolato d'oneri* dei militari di professione è diventato molto più esigente. Accanto all'attività d'istruzione vera e propria, i militari di professione assumono oggi tutti i compiti di condotta, di pianificazione e di organizzazione che prima svolgevano i quadri di milizia. Il comandante di scuola gestisce effettivi più numerosi rispetto al passato e deve assumere responsabilità in materia di gestione del personale come il reclutamento dei militari a contratto temporaneo e la pianificazione dei loro impieghi. Il comandante di compagnia dirige ora un gruppo di circa quindici militari a contratto temporaneo e sottufficiali di professione, i quali, coadiuvati da alcuni militari a contratto temporaneo, possono essere alla testa di una sezione, compito riservato per tradizione agli ufficiali. Da insegnanti in uniforme, i militari di professione sono dunque diventati capi, educatori e istruttori. I nuovi compiti esigono dai militari di professione un impegno molto alto e una presenza continua nelle scuole.

In generale, i militari di professione accettano i nuovi compiti e sono contenti della loro professione. La *mole di lavoro*, tuttavia, è molto grande e particolarmente elevata nelle prime sette settimane della scuola reclute, durante le quali i militari di professione assicurano la condotta da soli (a parte l'aiuto di sottufficiali soprannumerari di Esercito 95; cfr. sotto). Diversamente da quanto si pensava, la mole di lavoro non si riduce in maniera significativa durante l'IDR quando i quadri di milizia riprendono il compito della condotta. Il loro inserimento esige in effetti risorse notevoli, proprio perché la loro istruzione presenta gravi lacune sul piano dell'esperienza pratica (cfr. n. 5). Spesso, la giornata dei militari di professione comincia con la sveglia delle truppe alle 05.30 e si conclude con l'appello serale alle 22.00. Capita perciò che la settimana di lavoro superi le 70 ore, per tutta la durata delle scuole.

La *nuova organizzazione delle scuole reclute* impone un ritmo sostenuto per tutto l'anno. Il passaggio a tre scuole reclute ha eliminato i tempi morti che esistevano tra le scuole. Infatti, per i militari di professione, queste interruzioni significavano corsi di perfezionamento e vacanze. Ora, i periodi di riposo, di preparazione e d'istruzione sono diventati più corti e meno facili da pianificare. La vita sociale e familiare è resa complicata anche da una distanza spesso maggiore tra il luogo dell'istruzione e il domicilio, a causa della riduzione del numero di piazze d'armi.

Le scuole si susseguono rapidamente e, durante le scuole, la mole di lavoro è permanente. Complessivamente, i militari di professione ritengono di essere sottoposti a un vero esercizio di resistenza per tutto l'anno, di cui non vedono la fine. Per la CdG-N diversi militari avevano segni di stanchezza e di esaurimento.

La trasformazione dei compiti dei militari di professione avrebbe dovuto essere compensata con un aumento degli effettivi. Il Concetto direttivo Esercito XXI prevedeva infatti che il numero dei militari di professione passasse da 3300 a 4000 circa⁴ e quello dei militari a contratto temporaneo da 150 a 1000 circa⁵. L'aumento degli effettivi costituiva una delle basi del successo della nuova concezione del-

³ Legge del 24.3.2000 sul personale della Confederazione (LPers; RS 172.220.1).

⁴ Compresi gli ufficiali e i sottufficiali di professione specialisti.

⁵ FF 2002 946

l'istruzione. A causa delle misure di risparmio della Confederazione decise dopo l'adozione della riforma Esercito XXI, gli obiettivi in termini di effettivi hanno tuttavia dovuto essere rivisti verso il basso. Il 1° gennaio 2006, l'effettivo dei militari di professione ammontava a 3093 posti, tra cui un contingente di circa 100 posti limitato alla fine del 2008 (40 ufficiali, 60 sottufficiali). L'effettivo totale dei militari a contratto temporaneo (1083 il 25.8.2006) raggiunge l'obiettivo del Concetto direttivo, ma include un contingente supplementare di circa 290 militari a contratto temporaneo limitato alla fine del 2007. Da notare anche che circa 70 posti di militari di professione e 120 posti di militari a contratto temporaneo previsti nella pianificazione degli effettivi 2006 non sono attualmente occupati e pertanto il fattore di occupazione dei posti sull'insieme delle formazioni d'addestramento è inferiore a uno. Secondo il capo dell'esercito per un buon funzionamento di Esercito XXI mancano in tutto circa 450 militari di professione.

Gli effettivi insufficienti nell'ambito dell'istruzione aggravano il problema della mole di lavoro dei militari di professione. Per i collaboratori è anche molto difficile lasciare il posto per un congedo, un corso di perfezionamento o un impiego all'estero. La mancanza di personale riguarda sia le Forze aeree che le Forze terrestri.

Tabella 1

Confronto fra effettivi reali e effettivi pianificati nell'istruzione (Fonte: DDPS)

	Concetto direttivo XXI ⁶	Stato: 1.1.2004	Stato: 1.1.2005	Piano degli effettivi 2006 ⁷	Stato: 25.8.2006 ⁶	Piano degli effettivi 2007 ⁶	Piano degli effettivi 2008 ⁸
Ufficiali di professione ⁹	1440	1096	1085	1050	1059	1050	n.c.
Sottufficiali di professione ⁹	1540	1060	1044	1061	1001	1060	n.c.
Militari a contratto temporaneo	1250	903	980	1200	1083	1200	n.c.

La trasformazione della professione di militare di professione è andata di pari passo con una diminuzione delle prestazioni salariali e sociali, ad esempio attraverso la soppressione delle indennità di vitto, l'aumento dei contributi per il 2° pilastro, l'attribuzione limitata di veicoli di servizio o la riduzione delle prestazioni in caso di pensionamento anticipato. In particolare, la soppressione dell'assicurazione militare

6 Orizzonte di pianificazione 2010.

7 Compresi gli ufficiali e i sottufficiali nell'istruzione di base e i contingenti supplementari autorizzati a tempo determinato.

8 La pianificazione degli effettivi, che terrà conto degli obiettivi in termini di riorganizzazione e trasferimento dei posti, sarà disponibile alla fine di ottobre 2006.

9 Senza gli ufficiali e i sottufficiali di professione specialisti.

dal 2006 (cassa malati) provoca grande scontentezza presso i militari di professione, che la consideravano come una parte integrante del loro reddito¹⁰.

La mancanza di prospettive professionali è fonte di incertezza per i militari di professione, in particolare per i giovani. Per molti anni, la carriera militare assicurava una promozione regolare e continua nella scala delle responsabilità e delle remunerazioni. I piani di carriera del DDPS davano l'impressione di un certo automatismo di avanzamento: ogni ufficiale di professione era praticamente sicuro di accedere al grado di colonnello. A causa del sovraffollamento dei livelli gerarchici superiori e della trasformazione delle strutture dell'esercito, una simile carriera non è più garantita. La promozione professionale ha ora luogo nell'ambito di cinque gruppi d'impiego (E1 a E5), secondo il criterio del fabbisogno: in linea di principio si può essere promossi alla categoria d'impiego superiore solo in caso di fabbisogno secondo il piano degli effettivi. Per il DDPS un obiettivo professionale realistico per la maggior parte degli ufficiali di professione è una funzione nel gruppo d'impiego E3 (sostituto del comandante di scuola, capogruppo nell'istruzione dei quadri superiori) con il grado di tenente colonnello. Questa situazione, destinata a continuare, lascia ai giovani militari meno speranze di accedere rapidamente a posti di responsabilità. Infine, l'intenzione del DDPS di offrire ai militari di professione la possibilità di effettuare diverse rotazioni di posti – p. es. nell'ambito di un impiego all'estero o nel settore privato – è frenata dagli attuali effettivi insufficienti.

La legge prevede inoltre che gli ufficiali e i sottufficiali di professione – ad eccezione degli alti ufficiali superiori – possano andare in pensione a 58 anni. Il pensionamento anticipato è considerato una compensazione indispensabile alla flessibilità e all'impegno chiesto ai militari di professione per quanto riguarda l'impiego del tempo e la lontananza dalle famiglie. Il pensionamento anticipato costituisce inoltre, in qualche modo, una compensazione delle ore supplementari effettuate per tutta la durata dei rapporti di servizio. I militari sono preoccupati per un'eventuale rimessa in discussione di tale privilegio nell'ambito della revisione della legge sulla Cassa pensioni della Confederazione¹¹, attualmente dibattuta dalle Camere federali. Per alcuni militari di professione, il pensionamento anticipato sembra essere un criterio importante per la scelta della professione. Occorre anche ricordare che, come per il resto del personale federale, la revisione potrebbe avere conseguenze anche sull'importo della rendita.

Complessivamente, si costata una *forte demotivazione dei militari di professione*, che non si sentono sufficientemente valorizzati. Alcuni non sono più disposti a sostenere il sistema attuale e non hanno esitato a comunicare alla CdG-N che stanno cercando attivamente un nuovo impiego. L'insoddisfazione si giustifica con la combinazione dei seguenti elementi: la fatica legata alla mole di lavoro, le restrizioni alla qualità della vita, la mancanza di prospettive professionali chiare e il peggioramento del rapporto tra mole di lavoro richiesta e prestazioni offerte. Inoltre, i militari di professione sentono il peso del minor radicamento dell'esercito nella società e

¹⁰ I militari di professione non hanno la libera scelta della loro cassa. Il 16.11.2005, il Consiglio federale ha fissato l'importo del premio dell'assicurazione malattia a 256 franchi al mese. Per i bassi salari è prevista una riduzione dei premi. Tutti gli assicurati dovranno inoltre versare un premio per gli infortuni non professionali (al massimo CHF 74 al mese).

¹¹ Legge federale del 23 giugno 2000 sulla Cassa pensioni della Confederazione (Legge sulla CPC; RS 172.222.0).

deplorano la mancanza di comunicazione interna e di ascolto da parte della gerarchia.

Mentre nel 2003 il numero delle disdette era di appena 14, nel 2004 se ne sono registrate 23 e nel 2005, 34. Il 31 luglio 2006, erano già state date 32 disdette dall'inizio dell'anno, soprattutto da giovani militari qualificati e all'inizio della carriera; nel 2005 e 2006, avevano dato la disdetta, nella maggior parte dei casi, ufficiali. Accanto alle cause di insoddisfazione già menzionate, per motivare le partenze si citano anche i problemi familiari legati all'obbligo di trasferimento. Secondo il capo dell'esercito il sovraccarico dei militari di professione pregiudicherebbe lo spirito di corpo e il dialogo tra i militari e la loro gerarchia; inoltre, in passato, anche se ricevevano offerte dal settore civile, i militari restavano perché i superiori gerarchici si prendevano il tempo di parlare con loro e li convincevano a restare nell'esercito.

Secondo la CdG-N, *l'evoluzione del numero delle disdette è molto preoccupante*. Costituisce un indicatore significativo del disappunto che regna tra i militari di professione. Un numero di disdette più alto compromette il buon funzionamento del sistema di carriera dell'esercito. In un sistema basato sulla funzione, infatti, una partenza può essere sostituita con l'assunzione di una persona esterna che ha qualifiche simili. Nel corpo dei militari di professione, invece, una partenza deve essere sostituita internamente e compensata con il reclutamento di un nuovo agente la cui istruzione di base richiede da uno a tre anni. La sostituzione in caso di disdetta costa molto e richiede tempo. La perdita di know-how è notevole, tanto più che spesso a lasciare il servizio sono proprio i militari buoni.

Tabella 2

Evoluzione del numero di partenze

	Disdette	Licenziamenti	Pensionamenti	Totale
2003	14	–	64	78
2004	23	–	53	76
2005	34	1	78	113
2006*	32	–	39	71

* stato: 31.7.2006

Il reclutamento di ufficiali e sottufficiali di professione raggiunge appena un livello sufficiente a compensare le partenze, ma non consente di aumentare gli effettivi, cosa che sarebbe invece necessaria. Nel 2005, si sono registrate nel DDPS 113 partenze, ma solo 34 ufficiali e 60 sottufficiali hanno terminato l'istruzione di base. Nel 2006, queste cifre ammontano rispettivamente a 71 (stato: 31.7.2006), 34 e 24.

La difficoltà di reclutare nuovi quadri di qualità non è nuova; è già stata descritta in due precedenti rapporti della CdG-N¹². La tabella 3 mostra che il numero di nuovi quadri varia molto nel tempo, in particolare in funzione del mercato del lavoro. Ciò nonostante, il buon funzionamento di Esercito XXI dipende – più ancora che nel

¹² Rapporto della CdG-N del 16.4.1998 Il Corpo degli istruttori, FF 1998 3411 segg. e rapporto della CdG-N del 22.5.1985 La penuria di ispettori, Boll. uff. 1985 N 1020 segg.

passato – da un reclutamento qualitativamente e quantitativamente sufficiente. Da questo punto di vista, la CdG-N rileva con preoccupazione il numero particolarmente poco elevato di aspiranti sottufficiali, che raggiunge livelli analoghi a quelli registrati all’inizio degli anni 1980. Per quanto riguarda gli ufficiali, il numero degli aspiranti che segue un ciclo di studi completo (bachelor, tre anni) è superiore alla media degli ultimi anni, ma il numero di aspiranti con diploma di scuola universitaria e, pertanto, ammessi a un ciclo di studi più breve (diploma, un anno) non è mai stato così basso.

Tabella 3

Evoluzione del numero di nuovi ufficiali e sottufficiali di professione

	Ufficiali di professione			Sottufficiali di professione
	Bachelor	Diploma	Totale	
1996	22	11	33	31
1997	17	18	35	42
1998	28	8	36	41
1999	13	11	24	50
2000	25	12	37	32
2001	15	17	32	45
2002	17	11	28	58
2003	32	20	52	49
2004	28	14	42	46
2005	21	13	34	60
2006	30	4	34	24
2007	15	non conosciuto	non conosciuto	27
2008	35	non conosciuto	non conosciuto	n.c.

In futuro, le soppressioni di posti nel DDPS riguarderanno soprattutto il personale civile. Diversi fattori richiederanno tuttavia un adeguamento degli effettivi nell’ambito dell’istruzione:

- i contratti dei contingenti supplementari di militari a contratto temporaneo (289 posti) e di militari di professione (100 posti) scadranno rispettivamente alla fine del 2007 e alla fine del 2008;
- oggi, circa 6000 sottufficiali degli effettivi soprannumerari di Esercito 95 sono impiegati nelle prime sette settimane delle scuole reclute come sottufficiali istruttori, per compensare gli effettivi insufficienti del personale militare. La maggior parte di loro non sarà più a disposizione dal 2010 circa¹³. Il medesimo problema si porrà per la gestione delle scuole i cui fabbisogni sono stati finora coperti con i soldati soprannumerari di Esercito 95;

¹³ Cfr. «Verifica degli obiettivi dell’esercito», rapporto intermedio del DDPS del 31.12.2005 all’Assemblea federale, conformemente all’art. 149b della legge federale sull’esercito e sull’amministrazione federale, n. 8.4.2.

- l’effettivo destinato agli impieghi all’estero – e dunque il numero di quadri di professione impiegati all’estero – è destinato ad aumentare, conformemente alla decisione del Consiglio federale dell’11 maggio 2005;
- i nuovi sistemi di alta tecnologia che il DDPS desidera acquistare (p. es. C41STAR, SIC FT) richiederanno nuove capacità e il trasferimento di centinaia di posti.

Di fronte a questi problemi, il capo del DDPS ritiene che la sola soluzione sia mettere a disposizione più personale per i compiti prioritari. In considerazione delle restrizioni finanziarie che gravano sull’esercito, prevede di trovare le risorse attraverso ristrutturazioni e riorganizzazioni interne al Dipartimento.

Le misure previste vanno in tre direzioni:

1. *Ristrutturazioni in seno alla Difesa, p. es.:*
 - soppressione di livelli gerarchici, p. es. nelle scuole dei quadri
 - centralizzazione dell’istruzione degli ufficiali¹⁴
 - riunione delle formazioni d’addestramento dei blindati e dell’artiglieria (già realizzata)
 - fusione delle formazioni d’addestramento dell’aiuto alla condotta delle Forze terrestri e delle Forze aeree
 - trasferimento dell’istruzione dell’artiglieria a Bière
2. *Nuove attribuzioni all’interno del corpo dei militari di professione:*
 - priorità per quanto riguarda il «fronte» dell’istruzione rispetto ai «settori centrali»: riduzione degli stati maggiori di circa 350 posti a vantaggio del personale militare impiegato nell’istruzione, stop all’assunzione di ufficiali e sottufficiali di professione negli stati maggiori, trasferimento dei giovani ufficiali e sottufficiali di professione dagli stati maggiori all’istruzione¹⁵
 - impiego dei colonnelli e tenenti colonnelli «soprannumerari» negli stati maggiori o nell’istruzione
 - equilibrio tra ufficiali e sottufficiali di professione in seno alle formazioni d’addestramento
3. *Sforzi di reclutamento:*
 - intensificazione degli sforzi di reclutamento (p. es. premio di 1000 franchi a ogni collaboratore del DDPS che porta alla firma di un nuovo contratto)

¹⁴ Cfr. messaggio del Consiglio federale concernente le modifiche dell’organizzazione militare e della legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (adeguamenti giuridici relativi alla concretizzazione della fase di sviluppo dell’esercito 2008/11), del 31.5.2006, FF **2006** 5729.

¹⁵ Attualmente, circa il 77 per cento dei militari di professione è impiegato nell’istruzione e il 12 per cento negli stati maggiori. Il resto degli effettivi segue l’istruzione di base (9 per cento), si forma all’estero (1,3 per cento), partecipa a un impiego all’estero (<0,4 per cento) o svolge una funzione al di fuori dell’ambito della Difesa (<0,3 per cento).

- creazione di un nuovo corso di «formazione sul lavoro»¹⁶ per permettere agli aspiranti che dispongono di una formazione professionale di intraprendere la carriera di « ufficiale istruttore»
- impiego, a determinate condizioni, di ufficiali a contratto temporaneo in qualità di «ufficiali istruttori» con un’istruzione di base ridotta ad alcune settimane
- revisione dei criteri di ammissione alla carriera militare¹⁷

Il capo dell’esercito ha definito gli obiettivi in termini di riduzione del personale che devono raggiungere le unità che gli sono direttamente subordinate. Tuttavia non esiste ancora un concetto dettagliato per quanto riguarda la pianificazione della riduzione e del trasferimento del personale del settore della Difesa. Secondo le informazioni date dal DDPS, un concetto del genere dovrebbe essere disponibile alla fine di ottobre 2006.

Nell’intento di agevolare la situazione del personale militare, il capo del DDPS ha anche disposto misure salariali in favore del personale militare per gli anni 2006–2010¹⁸ e esaminato con il DFF differenti misure per compensare le riduzioni delle prestazioni. Infine, è stato avviato un progetto intitolato «Sviluppo dell’immagine professionale del personale militare» con l’obiettivo di chiarire il profilo professionale dei militari di professione, di migliorare la gestione e la pianificazione della carriera militare e di esaminare questioni come le condizioni necessarie per seguire la formazione di ufficiale o di sottufficiale di professione. Si prevede di ultimare il progetto alla fine del 2006.

4 Militari a contratto temporaneo

Attualmente quasi tutti i militari a contratto temporaneo sono impiegati nell’ambito dell’istruzione (943 posti). Una minoranza è impiegata nelle formazioni d’intervento in caso di catastrofi (66 posti) e in altre unità dell’esercito (74 posti, p. es. nei centri di reclutamento, negli stati maggiori ecc.).

I militari a contratto temporaneo sono assunti in base a un contratto di lavoro della durata massima di cinque anni. Secondo l’articolo 10 dell’ordinanza del DDPS sul personale militare¹⁹, possono essere assunte come militari a contratto temporaneo le persone che:

- ¹⁶ Dopo un minimo di tre anni di impiego quale ufficiale a contratto temporaneo, l’aspirante effettua un anno d’istruzione alla Scuola militare, quindi un impiego di almeno tre anni nell’istruzione. Dopo un esame di ammissione, l’aspirante segue una nuova istruzione di un anno alla Scuola militare.
- ¹⁷ Un grado di sottufficiale basterà per seguire l’istruzione alla Scuola per sottufficiali di professione (prima occorre il grado di sottufficiale superiore); i cicli di studi bachelor dell’Accademia militare saranno proposti ai tenenti (prima occorre il grado di primo tenente).
- ¹⁸ L’indennità ammonta a 3000 franchi all’anno. I militari a contratto temporaneo hanno diritto a un aumento lineare di 1800 franchi dello stipendio iniziale. Cfr. art. 3 e 5 dell’ordinanza del DDPS dell’11.11.2005 concernente le misure salariali a favore del personale militare negli anni 2006–2010 (RS **172.220.111.342.2**).
- ¹⁹ Ordinanza del DDPS del 9.12.2003 concernente il personale militare (RS **172.220.111.310.2**; OPers mil).

- a. sono militari;
- b. hanno ottenuto buone qualificazioni nei servizi militari precedenti;
- c. godono di una reputazione incensurabile;
- d. sono state dichiarate idonee per l'assicurazione professionale dell'assicurazione militare; e
- e. hanno superato un esame d'idoneità per militari a contratto temporaneo.

In generale, per diventare militare di professione è necessaria un'esperienza di militare a contratto temporaneo. Per il DDPS, questa condizione permette di mettere gli aspiranti di fronte alla realtà della professione e di valutare meglio le loro attitudini prima di far loro seguire un'istruzione di base molto costosa.

Il reclutamento e la gestione dell'impiego dei militari a contratto temporaneo sono di competenza dei comandanti di scuola. Alcuni aspiranti si candidano spontaneamente presso le scuole, ma più spesso sono loro a ricevere direttamente un'offerta di impiego durante le scuole reclute o i corsi dei quadri. L'idoneità delle reclute a diventare militare a contratto temporaneo è esaminata durante il reclutamento iniziale. I militari a contratto temporaneo sono formati sul luogo d'impiego, dato che l'istruzione centralizzata non si è rivelata valida.

L'orario di lavoro dei militari a contratto temporaneo è retto dalle esigenze del servizio; tuttavia, in media annuale, il loro tempo di lavoro settimanale deve ammontare a 45 ore (art. 20 OPers mil). Ciò significa che, diversamente dai militari di professione, i militari a contratto temporaneo hanno il diritto di compensare il tempo di lavoro che supera le 45 ore alla settimana. *I colloqui della CdG-N hanno tuttavia mostrato che questa disposizione è difficile da applicare nella pratica.* Il numero considerevole di ore supplementari è spesso impossibile da compensare integralmente, soprattutto a causa degli effettivi insufficienti.

A parità di rango, i militari a contratto temporaneo hanno uno stipendio inferiore ai militari di professione. Ad esempio, un ufficiale di professione che ha terminato l'istruzione di base è assegnato alla classe di stipendio 22; un ufficiale a contratto temporaneo impiegato quale comandante di unità è attribuito alla classe di stipendio 16. Inoltre, i militari a contratto temporaneo non hanno diritto alle stesse indennità dei quadri di professione (indennità per le spese di viaggio, viaggi pagati per visite, indennità per l'alloggio in caserme ecc.) e non possono beneficiare del pensionamento anticipato. In generale, i militari a contratto temporaneo ricevono alloggio e sussistenza con la truppa e non usufruiscono delle stesse infrastrutture dei militari di professione, ad esempio di un posto di lavoro o di un veicolo di servizio.

I militari a contratto temporaneo consultati dalla CdG-N ritengono che le loro condizioni salariali non corrispondano alle responsabilità che assumono in termini di condotta, materiale e ore di lavoro. Un militare a contratto temporaneo che deve condurre personale, gestire diversi milioni di franchi di materiale e la cui settimana di sette giorni conta spesso più di 70 ore di lavoro non può accontentarsi di uno stipendio di 3800 franchi. La soppressione della presa a carico dell'assicurazione malattia o l'aumento delle spese di vitto portano a una perdita finanziaria particolarmente importante (sino al 10 per cento dello stipendio netto). Numerosi militari a contratto temporaneo si trovano in difficoltà finanziarie. Come i militari di professione, il personale a contratto temporaneo soffre inoltre per la mancanza di tempo libero e di vita sociale e familiare.

La Commissione ha constatato che le ragioni che hanno motivato a impegnarsi quale militare a contratto temporaneo sono molto varie. Schematicamente, si possono distinguere tre gruppi di persone. Alcuni si impegnano per una durata limitata (uno, due o tre anni); hanno una prospettiva futura chiara nel settore civile e vedono il loro impiego come una gradita interruzione o un'esperienza da far valere successivamente. Altri desiderano fare una pausa prima di un nuovo orientamento professionale incerto oppure superare una situazione finanziaria difficile o la mancanza di prospettive sul mercato del lavoro. Altri ancora desiderano invece intraprendere una carriera militare.

I colloqui svolti dalla CdG-N hanno soprattutto evidenziato problemi in relazione con i due ultimi tipi di militari a contratto temporaneo. In occasione della seconda visita della Commissione, molti di loro arrivavano alla fine del contratto e si trovavano di fronte a una mancanza di prospettive professionali, in particolare in seno all'esercito. Secondo loro vi era una discrepanza tra ciò che era stato loro «promesso» al momento dell'assunzione (p. es. impiego quale militare di professione, possibilità di perfezionamento) e la realtà concreta.

Contrattualmente, i militari a contratto temporaneo possono beneficiare del cofinanziamento di un perfezionamento professionale²⁰ che assicuri il loro reinserimento nel mercato del lavoro. Nella prassi, tuttavia, le condizioni quadro (tempo di lavoro secondo le esigenze del servizio, compensazione insufficiente e difficilmente pianificabile delle ore supplementari) non permettono loro di seguire un'istruzione esterna. Attualmente, solo 84 dei 1083 militari a contratto temporaneo (cioè il 7,8 per cento) hanno usufruito del cofinanziamento di un perfezionamento professionale. L'esercito offre alcuni corsi di perfezionamento, ma non esiste un programma strutturato.

I militari a contratto temporaneo consultati si lamentano perché non viene loro proposto nessuno sviluppo di carriera, in particolare nell'istruzione in cui alcuni vedrebbero il loro futuro. Inoltre non sono informati dello svolgimento degli esami di ammissione per diventare istruttori e hanno difficoltà a ottenere le qualifiche che permettono loro di accedere alle scuole dei quadri. La situazione è ancora più grave per un militare che ha raggiunto o superato i 35 anni. *I militari a contratto temporaneo si sentono in un'impasse e ritengono di non avere chance nella vita attiva civile o sentono il reinserimento dopo cinque anni «di isolamento» come uno scacco programmato.* A meno che non si candidino alla scuola di polizia o a posti nel settore della sicurezza, la loro esperienza militare non è riconosciuta in ambito civile. Si sentono pertanto «traditi» dal sistema e sono delusi. Alcuni rimpiangono di aver lasciato una situazione professionale stabile in ambito civile.

Oltre tre quarti dei militari a contratto temporaneo svolgono la loro funzione per uno-anni. Il contratto di lavoro ha una durata massima di cinque anni, ma può essere rinnovato se il militare ha svolto nel frattempo un'attività remunerata per almeno un mese. Di conseguenza, circa due terzi dei militari a contratto temporaneo rinnovano il contratto alla sua scadenza. In linea di principio, l'impiego è limitato a cinque anni per tenere conto delle difficoltà maggiori che i militari a contratto temporaneo potrebbero trovare a reinserirsi nel mercato del lavoro. Molti dei militari a contratto temporaneo consultati dalla CdG-N avevano tuttavia contratti che superavano questo limite; in un caso, il militare interessato cominciava il suo secondo contratto di

²⁰ Il cofinanziamento ammonta a 1500 franchi nel 2° e 3° anno, a 2000 franchi nel 4° anno e a 3000 franchi nel 5° anno.

cinque anni. Queste persone sottolineano la difficoltà a essere assunti per un impiego della durata di un mese e ritengono la condizione un'ingiustizia.

Le altre categorie di personale militare hanno dei militari a contratto temporaneo un'opinione diversificata. *Tutti ammettono che i militari a contratto temporaneo sono diventati indispensabili al buon svolgimento delle scuole reclute.* Alcuni militari di professione affermano di aver fatto buone esperienze con i militari a contratto temporaneo; con l'andar del tempo, anche i loro compiti e il loro ruolo nell'istruzione sono stati chiariti. Tuttavia, la maggior parte dei militari di professione non ha molta fiducia nei militari a contratto temporaneo e tende a considerarli un male necessario. I militari di professione sottolineano che non tutti i militari a contratto temporaneo hanno qualità individuali sufficienti e che per alcuni vi è solo la motivazione economica. Inoltre, i militari di professione ritengono che la compensazione delle ore supplementari ponga grandi problemi di organizzazione. Rammentano i costi relativi alla formazione dei militari a contratto temporaneo e mettono in questione il rapporto costi/benefici in caso di impiego inferiore a due anni.

Per la CdG-N, i militari di professione sollevano domande importanti, ma le loro affermazioni devono essere relativizzate. La Commissione si chiede in che misura i militari di professione, che si sentono trattati male e trascurati dalla gerarchia, nutrono un certo astio nei confronti di questi «pseudomilitari di professione», che hanno il diritto di compensare le loro ore supplementari e nei quali l'esercito ha investito in forma di nuovi posti. Inoltre, ci si può immaginare che, in un corpo come l'esercito, l'idea che personale ausiliario come i militari a contratto temporaneo voglia fare carriera possa suscitare una certa incomprendenza, anzi un certo disprezzo.

5 Quadri di milizia

La selezione delle reclute destinate a divenire ufficiali o sottufficiali superiori è operata nelle prime sette settimane della scuola reclute. L'ufficiale di professione responsabile svolge con ogni recluta almeno un colloquio individuale. Si basa inoltre sulla valutazione eseguita dal centro di reclutamento («abile» o «inabile» al servizio d'avanzamento).

Le reclute scelte per il servizio d'avanzamento lasciano la scuola reclute alla fine della 7^a settimana, cioè al termine dell'istruzione di base generale. Vanno alla scuola quadri con una raccomandazione per diventare ufficiali o sottufficiali. Al termine della scuola quadri (dieci settimane), i militari sono indirizzati alla scuola ufficiali e alla scuola sottufficiali.

- *Gli aspiranti sottufficiali* frequentano la scuola sottufficiali per la durata di quattro settimane, poi raggiungono una scuola reclute nella 7^a settimana. Svolgono quindi sette settimane di pratica durante le quali sono integrati nell'istruzione, senza tuttavia averne la responsabilità. A questo punto sono ancora aspiranti capigruppo e continuano la loro istruzione.
- *Gli aspiranti ufficiali* svolgono una formazione alla scuola aspiranti ufficiali (5 settimane), un corso centrale per ufficiali a Berna (4 settimane) e infine la scuola ufficiali (15 settimane). Al termine della scuola, raggiungono una scuola reclute nella 13^a settimana, cioè nell'ultima settimana prima dell'IDR.

Gli aspiranti sottufficiali e gli aspiranti ufficiali frequentano insieme, nel corso della 13^a settimana della scuola reclute, un corso preparatorio dei quadri (di una settimana), al termine del quale gli aspiranti quadri ottengono il grado di sergente o tenente).

Durante l'IDR, cioè dalla 14^a alla 18^a o 21^a settimana (a seconda dell'Arma), i quadri di milizia effettuano il servizio pratico (conseguimento del grado) quali capigruppo o capisezione. Sono loro che assumono la responsabilità della condotta, anche se i militari di professione sono presenti per aiutarli e garantire una certa continuità.

La durata totale dell'istruzione di un capogruppo è dunque di circa nove mesi (35 o 37 settimane a seconda dell'Arma), quella di un caposezione di circa un anno (51 o 53 settimane a seconda dell'Arma). Durante questo tempo, un sottufficiale accumula 13 o 15 settimane di esperienza di condotta e un ufficiale 6 o 8 settimane. *Conformemente all'obiettivo dell'armonizzazione con la carriera professionale, l'istruzione dei quadri di milizia è stata così abbreviata notevolmente*; sotto Esercito 95, l'istruzione di un ufficiale durava quasi 20 settimane di più.

I lavori della CdG-N hanno mostrato che *la riforma dell'istruzione dei quadri ha parzialmente raggiunto il suo obiettivo principale, quello cioè di ridurre il problema della mancanza di nuove leve*, in particolare per quanto riguarda gli ufficiali. Nel corso delle visite alle scuole, i militari hanno sottolineato che vi è un numero sufficiente di aspiranti a funzioni di quadro e che essi sono motivati. Il numero di volontari sarebbe molto più alto rispetto a prima. La nuova procedura di selezione dei quadri esige molto da parte degli ufficiali di professione nelle prime sette settimane della scuola; in questo modo si possono motivare e selezionare i migliori. Gli ufficiali di professione giudicano utili e pertinenti le valutazioni fatte dai centri di reclutamento.

I quadri di milizia consultati ritengono invece che la partenza per la scuola quadri nell'8^a settimana avvenga troppo presto. Una più grande esperienza dell'esercito li avrebbe forse spinti a fare altre scelte.

Il nuovo modello d'istruzione dei quadri permette di armonizzare meglio carriera militare e carriera professionale, ma ha il difetto di ridurre in modo considerevole l'esperienza dei quadri al momento della loro entrata in funzione. Mentre prima l'istruzione dei quadri si svolgeva essenzialmente sul campo durante il conseguimento dei gradi, l'istruzione dei quadri nell'Esercito XXI è soprattutto teorica. I tenenti assumono la condotta della sezione avendo come esperienza pratica unicamente le prime sette settimane della scuola reclute e la settimana del corso preparatorio dei quadri. I futuri sottufficiali raggiungono la scuola reclute nell'8^a settimana di scuola e accumulano così cinque settimane di esperienza supplementari. Secondo l'opinione generale – e soprattutto secondo i quadri interessati – è troppo poco. Il problema è particolarmente sentito presso gli ufficiali, ma dai colloqui è risultato che ne risentono anche i sottufficiali. I quadri di milizia non si sentono preparati e hanno difficoltà a imporsi nei confronti dei soldati, che sono spesso più competenti di loro. Molti quadri di milizia sono frustrati e contestano la natura teorica della FUM.

Per la CdG-N, è difficile definire nei dettagli come si potrebbe trovare l'equilibrio tra istruzione teorica e bagaglio militare pratico e i pareri a questo proposito divergono. Secondo il capo dell'esercito alcune persone danno più importanza alla qualità umana dei quadri, altre hanno difficoltà ad accettare di essere comandate da un quadro inesperto. Per la Commissione deve essere trovata una via di mezzo; anche

se ha molto talento e una buona istruzione teorica, il quadro che deve chiedere aiuto tecnico ai subordinati riesce difficilmente a imporsi.

Dal modello dell'istruzione ininterrotta consegue anche che i quadri non acquisiscono per così dire esperienza di vita e di condotta significativa tra il momento in cui incominciano la scuola reclute e il momento in cui finiscono l'istruzione. In linea di principio, questa mancanza deve essere compensata con la qualità dell'istruzione teorica dei quadri. Nella prassi, tuttavia, questa formazione non può compensare interamente la mancanza di esperienza e le attitudini personali e la personalità degli aspiranti sono ancora più determinanti che nel passato.

La situazione dei quadri di milizia è resa ancora più difficile dal fatto che riprendono la condotta nella seconda metà della scuola. Le relazioni nel gruppo o nella sezione che devono condurre sono già strette e si sono instaurate abitudini comuni. I quadri non hanno cioè la possibilità di influire sulla costituzione del gruppo per imporre gradualmente la loro autorità. Inoltre, il cambiamento dalla condotta di militari di professione alla condotta di quadri di milizia porta instabilità nelle truppe. I soldati dicono di avere l'impressione di «ricominciare da zero» quando raggiungono l>IDR sotto la condotta dei quadri di milizia e la loro motivazione ne risulta molto ridotta.

Anche se durante l>IDR dovrebbero svolgere un ruolo di secondo piano, i militari di professione sono in realtà chiamati a dedicare molto tempo ad accompagnare gli esercizi di compagnia e a colmare le lacune degli ufficiali e dei sottufficiali di milizia. Paradossalmente, l>IDR rappresenta per loro un periodo di lavoro intenso come l'inizio delle scuole reclute. Ciò può essere fonte di frustrazione; non appena sono superate le difficoltà delle prime settimane e la truppa è rodada, si trovano nuovamente di fronte a problemi elementari di organizzazione e di inserimento.

Il problema della mancanza di esperienza degli ufficiali in materia di condotta è noto al DDPS. A metà agosto 2006, il capo dell'esercito ha pertanto deciso che il servizio pratico degli aspiranti sottufficiali comincia dalla 1ª settimana della scuola reclute, invece che dall'8ª settimana. Questa misura deve entrare in vigore dal 2008. Per quanto riguarda gli ufficiali di milizia, un progetto pilota svolto nella Formazione d'addestramento della fanteria ha dato risultati positivi: dopo nove settimane (invece di quindici), i futuri capisezione lasciano la scuola ufficiali e raggiungono una scuola reclute nell'8ª settimana, cioè all'inizio dell'istruzione di base alla funzione. Con il grado di sergente capo, non assumono ancora l'intera responsabilità della condotta della sezione. In una forma leggermente modificata, questa deve diventare la soluzione standard dal 2008. Il servizio pratico dovrebbe iniziare, a seconda dell'Arma, nella 1ª o nella 5ª settimana della scuola reclute.

6 Conclusioni e raccomandazioni

I problemi individuati dalla CdG-N nel presente rapporto non devono mettere in secondo piano i progressi considerevoli che Esercito XXI ha portato per le reclute. *Il nuovo sistema di reclutamento funziona, globalmente, con soddisfazione di tutti.* Le reclute sono più informate e motivate. Poche di loro lasciano la scuola prematuramente (circa il 6–10 per cento, la maggior parte per motivi ortopedici e psichici). *La qualità dell'istruzione di base impartita nelle scuole reclute è migliorata notevolmente.* L'assistenza è più professionale e l'istruzione di reparto è migliorata con la

creazione di una tappa propria (IDR). L'organizzazione modulare dell'insegnamento nell'istruzione di base facilita la pianificazione.

Inoltre, la nuova istruzione ininterrotta dei quadri ha successo; gli aspiranti volontari a funzioni di quadro sono più numerosi e di qualità migliore. In questo contesto, sono giudicate utili le valutazioni espresse dal servizio del reclutamento sul potenziale delle reclute a diventare quadri.

Infine, *le difficoltà iniziali nell'ambito della gestione degli effettivi e dell'amministrazione sembrano appartenere al passato*. Gli effettivi soprannumerari di Esercito 95, che hanno provocato problemi in occasione delle prime scuole reclute nel 2004, sono notevolmente diminuiti, e la situazione si è normalizzata. I comandanti di scuola ritengono di disporre di dati affidabili per la pianificazione degli effettivi.

La Commissione non intende dunque rimettere in questione la fondatezza della riforma, ma identificare gli errori parziali di concetto e i fattori che potrebbero comprometterne la sopravvivenza.

6.1 Militari di professione e quadri di milizia

Le visite fatte dalla CdG-N, a distanza di un anno, a due scuole reclute hanno mostrato che i problemi individuati relativamente alla situazione dei militari di professione si sono accentuati. Nella prima visita, i militari hanno relativizzato la situazione e sottolineato che la professione piaceva loro e che volevano svolgere i compiti nonostante la pesante mole di lavoro. Nella seconda visita, pur mettendo ancora in evidenza la loro soddisfazione sul lavoro, non hanno esitato a parlare della fatica accumulata e del malcontento sempre più grande. *La Commissione ha potuto convincersi che la situazione, invece di migliorare, stava ulteriormente peggiorando.*

La CdG-N è cosciente che alcune difficoltà non sono nuove e non potranno essere mai risolte completamente. A due riprese, la CdG-N ha svolto ispezioni²¹ relativamente a problemi simili a quelli esposti nel presente rapporto: mancanza di istruttori di qualità, mole di lavoro elevata o condizioni di lavoro che non facilitano l'integrazione sociale. Anche se alcuni aspetti non sono più attuali, le constatazioni fatte nel passato restano parzialmente valide anche oggi. In una certa misura, il passaggio a Esercito XXI non ha dunque provocato i problemi; tuttavia ne ha potenziato l'ampiezza. Nella sua analisi, *la Commissione ritiene di conseguenza che si debba distinguere tra fattori direttamente legati a Esercito XXI e fattori legati alla carriera militare o all'evoluzione generale della società*. Mentre per i primi è più facile trovare soluzioni concrete, per gli altri si deve dar prova di modestia e relativizzare il carattere singolare delle difficoltà attuali.

La Commissione pensa che, fra le note dolenti rilevate, vi sia anche *la paura di perdere diritti acquisiti*. La profonda trasformazione della professione provocata da Esercito XXI suscita reazioni avverse tanto più comprensibili in quanto è accompagnata da una diminuzione delle prestazioni del datore di lavoro e da una minore valorizzazione della professione nella società. Un simile capovolgimento richiede un cambiamento di mentalità che non può avere luogo da un giorno all'altro. La CdG-N ritiene molto positivi i nuovi compiti e le nuove responsabilità affidati ai militari di

²¹ Cfr. nota a piè di pagina n. 12.

professione e il livello superiore di impegno che si richiede loro. Per tali ragioni, la CdG-N si è sforzata di non dare un giudizio negativo già dopo la prima visita a una scuola reclute e ha atteso un anno prima di fissare la prossima visita. Nella seconda visita, l'aggravarsi della situazione e il fatto che alcuni problemi siano stati rilevati da tutte le categorie di personale sentite – dalle reclute ai quadri di milizia e ai comandanti di scuola fino ai militari a contratto temporaneo – hanno convinto la Commissione della fondatezza delle critiche.

Bisogna ammettere che i militari di professione sono costretti a sbrigare, in modo praticamente ininterrotto, una mole di lavoro molto elevata. Sotto il regime di Esercito 95 o Esercito 61, una scuola reclute era molto impegnativa per i quadri di milizia che ne avevano la condotta. Ci si deve immaginare che oggi i militari di professione ripetono questo lavoro quasi tre volte all'anno, senza la motivazione legata all'avanzamento di grado o alla prospettiva della durata limitata del servizio di cui beneficiano i quadri di milizia.

La CdG-N è preoccupata per quanto riguarda la capacità del personale militare di smaltire, a lungo andare, una simile mole di lavoro, e per l'immagine che trasmettono alle reclute militari demotivate. Secondo la CdG-N, un sistema che impone orari che superano regolarmente le 70 ore per settimana rischia a lungo termine di sollevare più problemi di quanti non ne risolva. La fatica e l'insoddisfazione dei militari di professione rischiano di ripercuotersi sulla qualità e sulla credibilità dell'istruzione e sulla motivazione delle reclute. Rischiano anche di portare a errori che possono avere conseguenze. Si ripercuotono infine sull'attrattiva della professione militare e, pertanto, sul reclutamento di nuovi quadri di professione. Il numero crescente di disdette, inoltre, costa caro, aggrava il problema degli effettivi insufficienti, pregiudica il buon funzionamento del sistema di carriera e nutre il senso di insoddisfazione dei militari in funzione.

Secondo la CdG-N, la situazione attuale assume le caratteristiche di un circolo vizioso da cui urge uscire. Altrimenti bisogna chiedersi se il sistema attuale possa resistere a lungo. La Commissione ritiene indispensabile che il Consiglio federale rifletta a misure atte a migliorare rapidamente la situazione dei militari di professione e a rispondere alle sfide che si pongono in termini di effettivi.

In questo contesto, la Commissione approva le misure decise dal DDPS per liberare personale per il «fronte» dell'istruzione (cfr. n. 3). Queste misure non hanno ancora spiegato tutti gli effetti, ma la Commissione si rende conto delle difficoltà organizzative, e soprattutto umane di un simile processo. La CdG-N sostiene anche le decisioni prese dal DDPS per aprire la carriera militare a una cerchia più ampia di persone. La Commissione è persuasa che la diversificazione dei cicli d'istruzione e la modifica dei criteri di ammissione permetteranno di arricchire il corpo degli ufficiali. Anche secondo il DDPS, vi è ancora un potenziale di miglioramento nell'ambito del reclutamento.

In generale, la Commissione ha l'impressione che il DDPS sia cosciente del problema dei militari di professione. All'inizio dell'inchiesta della CdG-N, il DDPS tendeva a classificarlo tra le «malattie di gioventù» di Esercito XXI e a proporre misure tecniche per risolverlo. Nel frattempo la Commissione ha potuto convincersi che il DDPS tratta questi problemi in modo prioritario e ne riconosce la dimensione umana. Durante il colloquio con la Commissione, il capo dell'esercito ha espresso la sua preoccupazione riguardo alla perdita di fiducia dei militari di professione, ritenendo che il loro livello di soddisfazione abbia raggiunto un punto critico. Il capo del

DDPS ha ricordato la complessità della situazione del suo Dipartimento e il suo esiguo margine di manovra finanziario. A causa delle misure di risparmio, ha sottolineato che i fondi necessari a Esercito XXI possono essere liberati solo attraverso lunghe e difficili ristrutturazioni. Sia il capo dell'esercito che il capo del DDPS hanno pregato il Parlamento di dare prova di pazienza e di tolleranza.

La CdG-N si rende conto che l'alleggerimento della mole di lavoro del personale militare rappresenta un problema complesso e che effettivi supplementari non potranno essere trovati in tempi brevi. Secondo la Commissione la situazione potrebbe anche essere migliorata correggendo il Concetto per l'istruzione di Esercito XXI. In caso di difficoltà a assumere un numero sufficiente di quadri di professione, il Concetto direttivo Esercito XXI prevedeva anche la possibilità di ricorrere a modelli di transizione: «Il modello dell'istruzione deve essere realizzato nelle formazioni d'addestramento in funzione del personale militare a disposizione, eventualmente in maniera scaglionata. Nella fase di transizione sono possibili modelli adattati (per es. quadri provenienti da Esercito 95, pool di istruttori, aiuto ai quadri di professione da parte di quadri di milizia) ²².» Il DDPS ha deciso di ricorrere ai quadri di Esercito 95 e la Commissione ritiene che anche gli altri modelli di transizione – in particolare l'aiuto dei militari di milizia – debbano essere sottoposti ad esame.

La CdG-N approva in questo contesto la decisione del capo dell'esercito di far iniziare il servizio pratico degli aspiranti sottufficiali nella 1^a settimana della scuola reclute. La Commissione è convinta che questa misura permetterà di consolidare meglio il bagaglio militare dei sottufficiali e di diminuire la mole di lavoro del personale professionista. Secondo la Commissione, si deve estendere questa misura agli aspiranti ufficiali. Per la CdG-N, non si tratta di tornare al vecchio sistema di Esercito 95 nel quale i quadri di milizia avevano la responsabilità della condotta, ma di prolungare il servizio pratico dei quadri come attualmente nell'ambito dell'istruzione di base alla funzione. La CdG-N non desidera neppure mettere in questione la certificazione FUM; se non si può trovare un'altra soluzione, si dovrà prevedere di prolungare la durata totale dell'istruzione degli ufficiali, come attualmente è il caso per i sottufficiali. Eventuali questioni relative alle risorse di personale devono essere chiarite, affinché queste modifiche possano entrare in vigore nel 2008.

Ai quadri di milizia, questa soluzione permetterà di avere una lunghezza di vantaggio sulle nuove reclute e di migliorare così le possibilità di imporsi. I militari di professione beneficeranno di un aiuto durante l'istruzione di base e con ogni probabilità la mole di lavoro per l'inserimento diminuirà durante l>IDR. La CdG-N è convinta che una modifica del genere pur essendo parzialmente in opposizione al principio di Esercito XXI rappresenti una correzione indispensabile.

La Commissione ha anche riflettuto sulla possibilità di raccomandare un ritorno al modello delle due scuole reclute all'anno; vi ha tuttavia rinunciato, ritenendo che avrebbe implicato un vero cambiamento di sistema, con svantaggi considerevoli: le scuole sarebbero più grandi, l'esercito avrebbe bisogno di terreni d'istruzione e tutta la pianificazione dell'armamento dovrebbe essere ripensata. *La CdG-N sostiene tuttavia l'idea di rinunciare a una scuola per alcune Armi (p. es. granatieri, militari in ferma continuata, scuole di manutenzione).*

²² FF 2002 940

La CdG-N è rimasta impressionata dalla grande insoddisfazione dei militari a contratto temporaneo riscontrata al momento della seconda visita. I rappresentanti del DDPS che la Commissione ha consultato successivamente hanno tutti relativizzato i problemi individuati. Pur ammettendo l'esistenza, almeno all'inizio, di frizioni con i militari di professione e una diffidenza di questi ultimi, hanno aggiunto che la situazione è migliorata e varia molto secondo la scuola e il luogo d'impiego. Le critiche dei militari a contratto temporaneo sarebbero soprattutto il riflesso della qualità della condotta e della gestione del personale militare sul luogo d'impiego. Per quanto riguarda la mancanza di prospettive professionali dei militari a contratto temporaneo, i rappresentanti del DDPS rilevano che le aspettative dei militari a contratto temporaneo aumentano in modo proporzionale alla durata del loro impiego, ma rinviano alla durata determinata dei loro contratti e ricordano che il DDPS non è costretto ad offrire un posto di durata indeterminata. Le condizioni per l'entrata nella carriera militare sarebbero inoltre chiaramente disciplinate.

Pur essendo consapevole del carattere relativo delle constatazioni fatte, la CdG-N ritiene che debbano essere trattate con serietà e che rivelino lacune generali nella gestione del personale a contratto temporaneo.

Il modello svizzero dei militari a contratto temporaneo è basato su quello delle Forze armate tedesche, che impiegano un grande numero di militari a contratto temporaneo. In Germania, la durata dell'impiego può variare tra quattro e venti anni, ma la carriera è concepita in modo da permettere un comodo ritorno alla vita civile. Un ufficio specializzato ad esempio fornisce consulenza ai militari a contratto temporaneo dall'inizio del loro impiego e discute con loro il piano di carriera. Il ciclo prevede periodi riservati all'istruzione – talvolta di più anni – che si concludono con qualifiche professionali riconosciute in ambito civile. I militari a contratto temporaneo possono inoltre beneficiare di contributi finanziari o di formazioni continue fino a diversi anni dopo la fine del loro impiego.

In Svizzera invece non esistono cicli standardizzati. La durata massima di impiego di cinque anni deve, in linea di principio, evitare di compromettere le possibilità di reinserimento nel mercato del lavoro. Per la CdG-N tuttavia, un impiego di quattro o cinque anni, se non è adeguatamente pianificato, è già sufficiente a compromettere le possibilità di reinserimento. La Commissione ritiene dunque necessario che il DDPS si accerti, al momento del reclutamento di un militare a contratto temporaneo, dell'esistenza di un piano professionale. Se del caso, devono essere convenute misure di perfezionamento. Ben inteso, la necessità di assistenza aumenta con la durata di impiego del militare a contratto temporaneo ed è tanto più importante quando il DDPS accetta di prolungare un contratto per diversi anni. Il rinnovo di un contratto non può essere un espediente per evitare le difficoltà di reinserimento nel settore civile; queste domande devono essere chiarite sin dall'inizio dell'impiego e un prolungamento può essere accordato solo se vi sono prospettive chiare al termine.

Il DDPS deve anche evitare di creare false speranze nelle prospettive di carriera dei militari a contratto temporaneo presso l'esercito. A questo merito, possono ingannare offerte di impiego e opuscoli informativi che presentano i militari a contratto temporaneo accanto ai militari di professione con il motto «Futuro – all'insegna della sicurezza». Secondo la CdG-N, il DDPS deve essere completamente trasparente; i militari a contratto temporaneo devono ricevere una valutazione reale del loro potenziale, sia al momento dell'assunzione che durante l'impiego. Se del caso si

devono convenire misure di perfezionamento. I militari a contratto temporaneo devono essere anche informati in modo corretto sullo svolgimento degli esami di ammissione alla carriera militare e avere l'occasione, se lo desiderano, di parteciparvi. La CdG-N spera inoltre che l'attuazione sistematica dell'esigenza, per i militari di professione, di aver conseguito un'esperienza di militare a contratto temporaneo, permetta con il tempo di superare l'antagonismo e di rafforzare la solidarietà tra queste due categorie di personale militare.

La Commissione fa inoltre notare le difficoltà organizzative poste dalla pianificazione dell'impiego dei militari a contratto temporaneo. Il fatto che il loro tempo di lavoro medio debba ammontare a 45 ore per settimana è un compito difficile per i militari di professione incaricati della loro condotta, in quanto devono in linea di principio permettere loro di compensare le ore supplementari. Questa disposizione è spesso impossibile da applicare nella prassi. Per la CdG-N, bisogna riflettere se non sarebbe opportuno rinunciarvi e prevedere altri generi di gratificazione.

Dai colloqui svolti dalla CdG-N è emerso anche un problema legato al rapporto costi/benefici dei militari a contratto temporaneo. In generale, gli interlocutori della Commissione hanno giudicato non economico per l'esercito un impiego inferiore a due anni. Oltre tre quarti dei militari a contratto temporaneo sono dunque in questa situazione. Impiegare i militari a contratto temporaneo per una durata più elevata solleva invece il problema del reinserimento nel mercato del lavoro. Più aumenta la durata dell'impiego, più devono essere elevate le esigenze poste alla persona e alla gestione della sua carriera. Secondo la CdG-N, il Consiglio federale deve adottare una politica coerente nei confronti di queste due alternative. Schematicamente, l'esercito può, da un lato, privilegiare una durata d'impiego corta – ciò solleva meno problemi dal punto di vista dell'accompagnamento professionale dei militari a contratto temporaneo, ma presenta un rapporto costi/benefici poco favorevole e implica una rotazione elevata di personale. Dall'altro lato, l'esercito può privilegiare una durata d'impiego lunga – ciò presenta un rapporto costi/benefici più favorevole e richiede una rotazione meno elevata di personale, ma un notevole accompagnamento professionale.

In generale, la CdG-N ha avuto l'impressione che il DDPS consideri i militari a contratto temporaneo come collaboratori ausiliari, per i quali non si devono adottare misure particolari, a causa del loro impiego limitato nel tempo. Il reclutamento, l'impiego e la gestione del personale a contratto temporaneo sono decentralizzati e delegati ai comandanti di scuola. Le affermazioni dei rappresentanti del DDPS sono restate vaghe e poco critiche e provano la scarsa importanza attribuita a questo argomento. *La Commissione non ha potuto constatare né una strategia né una visione per la gestione del personale a contratto temporaneo.* Tuttavia, il dispositivo dell'istruzione non può più rinunciarvi e gli effettivi dei militari a contratto sono equivalenti a quelli dei militari di professione. Inoltre, il reclutamento di militari a contratto temporaneo di qualità, già problematico oggi, sarà ancora più difficile in caso di ripresa economica. *Se l'esercito intende continuare a impiegare un numero elevato di militari a contratto temporaneo, la CdG-N si attende dal Consiglio federale che definisca una strategia e una politica del personale coerente nei loro confronti e che rifletta al modo di migliorare l'attrattiva di un impiego a contratto temporaneo.*

La CdG-N non considera la questione dei militari a contratto temporaneo in maniera isolata; per la Commissione, la politica del personale di professione e di quello a contratto temporaneo rappresenta un tutt'uno. I problemi dei militari a contratto

temporaneo e dei militari di professione sono strettamente legati e devono essere trattati nell'ambito di una riflessione più generale sull'organizzazione del sistema di carriera. Nonostante le modifiche significative apportate al sistema di carriera – abbandono di alcuni privilegi, promozioni in funzione delle esigenze, creazione di curriculum accademici per la professione ecc. – la Commissione constata che alcuni problemi di base non sono stati ancora risolti: sovraffollamento dei livelli gerarchici superiori, inadeguatezza dell'istruzione di base in vista dei futuri impieghi dei militari di professione, difficoltà di reclutamento ecc. Con la professionalizzazione voluta da Esercito XXI, questi problemi assumono una nuova dimensione. Il progetto «Nuovo profilo professionale per il personale militare», attualmente in corso, porta soprattutto correzioni isolate. Come aveva già raccomandato nel 1998, la CdG-N ritiene che si debba ripensare completamente il sistema di carriera in seno all'esercito. Invita dunque il Consiglio federale a presentare proposte che possano costituire alternative al sistema attuale e integrare la problematica dei militari a contratto temporaneo. Una soluzione potrebbe ad esempio consistere nel prevedere durate d'impiego a contratto temporaneo molto più lunghe, che devono tuttavia essere oggetto di corrispondenti misure d'accompagnamento e di formazione. Come il Consiglio federale scriveva nel Concetto direttivo Esercito XXI, «Occorre fare tutto il possibile per migliorare l'attrattiva della categoria professionale, allo scopo di arrestare l'erosione e di assicurare il necessario ampliamento²³.»

6.3 Sviluppo futuro dell'esercito

In considerazione della situazione attuale dei militari di professione, la CdG-N ritiene che ogni sviluppo futuro dell'esercito debba essere attentamente analizzato per quanto riguarda le sue conseguenze nell'ambito del personale. Le risorse necessarie e eventuali misure di ristrutturazione devono essere valutate e pianificate con cura.

Nel messaggio concernente la concretizzazione della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11, il Consiglio federale ritiene che «la concretizzazione della revisione dell'OEs²⁴ non genera alcun fabbisogno di personale supplementare. Il potenziale di risparmio per quanto riguarda il personale addetto all'istruzione e alla logistica confluisce nella pianificazione delle soppressioni di posti e delle ristrutturazioni nell'ambito del personale del settore dipartimentale Difesa. Il previsto incremento dell'effettivo di personale per il settore del promovimento della pace sarà realizzato nel quadro delle direttive già decise concernenti il personale²⁵.» Si deve *tuttavia constatare che non esiste ancora un concetto dettagliato e corredato di cifre sulla pianificazione della riduzione e del trasferimento del personale nel settore della Difesa. Per la CdG-N, si può criticare il fatto che la fase di sviluppo sia stata prevista – e il corrispondente messaggio sottoposto al Parlamento – senza una valutazione dettagliata delle conseguenze sul personale. Per la Commissione si tratta, in questo caso, di un fattore cruciale dello sviluppo dell'esercito. La CdG-N chiede dunque al DDPS di allestire al più presto una pianificazione dettagliata del personale*

²³ FF 2002 940

²⁴ Ordinanza dell'Assemblea federale del 4.10.2002 sull'organizzazione dell'esercito (Organizzazione dell'esercito, OEs; RS 513.1).

²⁵ FF 2006 5738

della Difesa. Invita inoltre la CPS-S a tenere conto della fattibilità e attuabilità di questa pianificazione nella sua valutazione della revisione dell'OEs.

Dato che i risultati attesi dalle differenti misure di ristrutturazione non sono ancora stati pianificati nei dettagli, è difficile per la CdG-N fare una valutazione definitiva di queste misure. La Commissione non può neppure valutare con precisione gli effetti che avrà sulla mole di lavoro dei militari di professione la presenza dei quadri di milizia dall'inizio della scuola reclute. *Ciò nonostante, la CdG-N ha il presentimento che le misure previste non riusciranno a rispondere alla natura strutturale dei problemi individuati.* La Commissione riconosce che una grande parte dei problemi non è legata al concetto iniziale di Esercito XXI, ma alle misure di risparmio decise dal Parlamento in un secondo tempo. *Tuttavia, la CdG-N ritiene che questo nuovo dato finanziario debba incitare il Consiglio federale a sottoporre Esercito XXI a un esame critico di principio. In considerazione delle osservazioni fatte sul campo, la Commissione nutre seri dubbi sulla capacità di sopravvivenza del sistema attuale.*

Si deve anche constatare che il quadro finanziario non consente alcun margine di manovra. Nel suo messaggio concernente la concretizzazione della fase di sviluppo dell'esercito 2008/11, il Consiglio federale sottolinea pertanto che, se l'attribuzione di risorse dovesse essere ulteriormente ridotta rispetto al piano finanziario 2007–2009, ciò richiederebbe «un'approfondita rielaborazione della concezione dell'esercito e pertanto un nuovo orientamento delle sue missioni»²⁶. *In considerazione di questa situazione e di tutte le constatazioni che ha potuto fare, la CdG-N considera che il Consiglio federale debba ammettere che vi sia uno squilibrio tra i compiti, la grandezza e i mezzi a disposizione dell'esercito. Per questo motivo lo invita ad anticipare i problemi e a proporre alternative al sistema attuale. Per la Commissione, a lungo termine saranno necessarie decisioni politiche sulla grandezza e sui compiti dell'esercito nonché sulla ripartizione tra spese d'armamento, d'esercizio e di personale.*

6.4 Raccomandazioni

Sulla base delle sue osservazioni, la CdG-N trasmette al Consiglio federale le raccomandazioni seguenti:

Raccomandazione 1 Militari di professione

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale invita il Consiglio federale ad adottare misure atte a migliorare rapidamente la situazione dei militari di professione in termini di mole di lavoro, di prospettive professionali e di opportunità di perfezionamento. Il Consiglio federale esaminerà in particolare come debba essere adattato il Concetto per l'istruzione di Esercito XXI.

²⁶ FF 2006 5737

Raccomandazione 2 Militari a contratto temporaneo

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale chiede al Consiglio federale di provvedere a un miglior accompagnamento professionale dei militari a contratto temporaneo. Al momento del reclutamento di un militare a contratto temporaneo, ci si deve assicurare dell'esistenza di un piano professionale. Se necessario si devono convenire misure di formazione. Il Consiglio federale è anche pregato di adottare le misure necessarie per assicurare una possibilità reale ai militari a contratto temporaneo di seguire una formazione (p. es. periodi di tempo riservati all'istruzione, cofinanziamento alla fine dell'impiego). Infine, i militari a contratto temporaneo devono ricevere una valutazione reale e trasparente del loro potenziale per una carriera militare; devono inoltre avere l'occasione, se lo desiderano, di partecipare agli esami di ammissione alla carriera militare.

Raccomandazione 3 Professioni militari

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale chiede al Consiglio federale di sottoporre al Parlamento proposte per migliorare l'attrattiva delle professioni militari e integrare una strategia coerente nei confronti dei militari a contratto temporaneo.

Raccomandazione 4 Pianificazione dell'impiego del personale militare

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale chiede al Consiglio federale di presentare le misure che intende adottare per assicurare effettivi militari sufficienti nell'istruzione in considerazione delle sfide che si presentano in questo ambito (p. es. fine dei contingenti supplementari di militari di professione, fine del servizio dei sottufficiali degli effettivi soprannumerari di Esercito 95, fabbisogno superiore in altri impieghi). In particolare, la CdG-N chiede che venga realizzata al più presto una pianificazione dettagliata dell'impiego del personale militare, per l'eventualità sia di un'approvazione che di un rifiuto della fase di sviluppo 2008/11.

Raccomandazione 5 Sviluppo futuro dell'esercito

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale chiede al Consiglio federale di sottoporre Esercito XXI a un esame critico per quanto riguarda la grandezza e i compiti dell'esercito, il quadro costituzionale, i mezzi a disposizione e la loro ripartizione. Il Consiglio federale presenta le sue conclusioni in un rapporto al Parlamento, nel quale anticipa i problemi e propone alternative al sistema attuale.

Raccomandazione 6 Istruzione dei quadri di milizia

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale raccomanda al Consiglio federale di far iniziare il servizio pratico degli aspiranti ufficiali dalla 1^a settimana della scuola reclute. Questa modifica non dovrà mettere in questione la certificazione FUM; se necessario, la durata totale dell'istruzione degli ufficiali di milizia dovrà essere prolungata.

Raccomandazione 7 Abbandono di una scuola reclute per alcune Armi

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale invita il Consiglio federale a valutare l'opportunità di rinunciare a una delle tre scuole reclute all'anno per alcune Armi.

La Commissione della gestione chiede al Consiglio federale di essere informata entro la fine del 2006 sul seguito che intende dare al rapporto e alle raccomandazioni.

10 ottobre 2006

Per la Commissione della gestione
del Consiglio nazionale:

Il presidente:

Kurt Wasserfallen, consigliere nazionale

Il presidente della sottocommissione DFAE/DDPS:

Jean-Paul Glasson, consigliere nazionale

Il segretario delle Commissioni della gestione:

Philippe Schwab

La segretaria della sottocommissione

DFAE/DDPS: Sarah Scholberg