

Politique de défense de la Suisse :
Pour un concept à la fois progressiste et pragmatique

Pierre-Alain Fridez

Le 15 juin 2017

PLAN

INTRODUCTION ET METHODE	3
1. LE CONTEXTE GEOPOLITIQUE	4
1.1. UNE ALLIANCE POUR LA SÉCURITÉ MILITAIRE : L'OTAN.....	4
1.2. CONSTITUTION DE L'UNION EUROPÉENNE.....	6
1.3. CRÉATION DU CONSEIL DE L'EUROPE.....	6
1.4. CRÉATION DE L'ORGANISATION POUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE.....	7
2. LA PAIX REGNE-T-ELLE EN EUROPE ?	8
2.1. SÉCURITÉ EN EUROPE : DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS, ZONES DE TENSIONS.....	9
2.2. L'EUROPE PROTÉGÉE PAR LE PARAPLUIE DE L'OTAN.....	12
2.3. LES PROBLÈMES DE L'EUROPE.....	12
2.3.1. <i>La construction européenne est en panne</i>	12
2.3.2. <i>Le Brexit</i>	13
2.3.3. <i>Le défi des migrations</i>	13
2.3.4. <i>Le phénomène Trump</i>	14
2.4. LA SITUATION DE LA SUISSE AU CENTRE DE L'EUROPE.....	15
3. ÉVOLUTION DE L'ARMEMENT.....	16
3.1. LA PLUPART DES PAYS D'EUROPE À LA MÊME ENSEIGNE.....	17
3.2. ET L'AVENIR.....	18
3.3. NUCLÉAIRE ET AUTRES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE.....	19
3.4. LES NOUVELLES GUERRES : DES GUERRES ASYMÉTRIQUES.....	21
4. ANALYSE DES RISQUES SECURITAIRES POUR LA SUISSE.....	23
4.1. UNE GUERRE CONVENTIONNELLE EST QUASIMENT INIMAGINABLE À VUES HUMAINES AU CENTRE DE L'EUROPE.....	23
4.2. TERRORISME.....	24
4.3. CYBER MENACES.....	25
4.4. MENACES CLIMATIQUES.....	26
4.5. INFRASTRUCTURES CRITIQUES.....	27
5. EVOLUTION DE L'ARMÉE SUISSE DEPUIS LA FIN DE LA 2^{ÈME} GUERRE MONDIALE	28
5.1. NEUTRALITÉ – LE GRAND MYTHE NATIONAL.....	28
5.1.1. <i>Quel sens aujourd'hui pour la neutralité suisse</i>	29
5.2. GUERRE FROIDE : UNE ARMÉE DE MASSE.....	30
5.3. DÉVELOPPEMENT DE L'ARMÉE JUSQU'AU DEVA ACTUEL.....	30
5.4. MISSIONS DE L'ARMÉE SUISSE SELON LA CONSTITUTION.....	31
5.5. CAPACITÉ RÉELLE DE DÉFENSE DU PAYS ET PROBLÈME DE L'ADÉQUATION DES MOYENS AUX RISQUES RÉELS.....	32
6. UN CONCEPT SECURITAIRE POUR LA SUISSE.....	33
7. EN CONCLUSION.....	36
7.1. METTRE EN PRIORITÉ PLUS DE MOYENS LÀ OÙ IL LE FAUT.....	37
7.1.1. <i>Police</i>	37
7.1.2. <i>Gardes-frontières</i>	37
7.2. DE QUELLE ARMÉE AURONS-NOUS BESOIN DEMAIN ?.....	38
7.2.1. <i>Avec quelle dotation</i>	40
7.2.2. <i>Et quel budget</i>	40
SOURCES	42

Introduction et méthode

Quels sont les risques sécuritaires qui menacent la Suisse ? Une question complexe, à l'évidence pleine d'inconnues, mais qui néanmoins réclame des réponses crédibles afin d'allouer au mieux des moyens obligatoirement limités en regard des contingences budgétaires. Notre pays peut-il demain être confronté à une guerre conventionnelle avec l'un de ses voisins ou un autre envahisseur éventuel ? Ou faut-il rechercher ailleurs les véritables risques pour notre sécurité ?

Les réponses apportées à ces questions doivent déterminer la nature et l'importance des moyens à engager pour répondre de la manière la plus appropriée aux défis sécuritaires crédibles. Et sur ce point les avis divergent. La gauche reste très critique face aux choix réguliers de la majorité de la classe politique de notre pays qui considère toujours l'agression conventionnelle de notre pays par un belligérant étranger comme une hypothèse privilégiée et qui s'évertue à maintenir une force armée susceptible de défendre le pays lors d'un conflit traditionnel symétrique avec l'un de ses voisins. Le Parlement ne vient-il pas de décider l'acquisition de lance-mines et de munition pour des centaines de millions ? La majorité d'une commission parlementaire souhaite équiper une partie de notre flotte de FA-18 d'une capacité d'attaque air-sol au risque de devoir le cas échéant pilonner notre territoire attaqué par un envahisseur hypothétique.

La réflexion proposée dans ce texte vise, en se basant sur des arguments historiques, géopolitiques et stratégiques, et une analyse des risques sécuritaires crédibles auxquels notre pays pourrait être confronté, à proposer un nouvel ordre des priorités afin de répondre de manière logique et efficace aux défis sécuritaires, aujourd'hui comme demain.

Il n'est pas toujours facile à gauche d'aborder ces questions sécuritaires, un sujet volontiers tabou, l'armée et la police représentant chez certains progressistes des forces répressives et au service de l'ordre bourgeois établi. Peut-être, mais on ne peut nier que les choses ont bien changé et que face à un monde potentiellement violent, une des missions régaliennes d'un état est de protéger ses citoyens. **La sécurité est un droit fondamental.**

Afin d'établir un inventaire des risques plausibles auxquels la Suisse pourrait être confrontée à l'avenir, ce travail abordera successivement le contexte géopolitique actuel en Europe, l'évolution de l'armement, la dissuasion nucléaire, les changements dans l'art de faire la guerre, les risques sécuritaires pouvant concerner la Suisse et l'évolution de notre armée depuis la Seconde Guerre mondiale jusqu'à aujourd'hui. Pour aboutir à **une proposition de concept à la fois pragmatique et respectueux des valeurs de progrès pour une nouvelle politique de défense pour la Suisse.**

1. Le contexte géopolitique

Durant la seconde partie du 20^{ème} siècle, le monde a profondément changé. Alors qu'après la Seconde Guerre mondiale, il s'est divisé en un monde binaire durant quatre décennies au rythme des péripéties de la guerre froide, la fin du siècle a été marquée par la chute du monde communiste, la mondialisation de l'économie et la montée en puissance des pays émergents...

Mais en réponse à la folie meurtrière des hommes et aux drames qui ont marqué la Seconde Guerre mondiale, les Européens ont recherché une nouvelle voie. Parfois en partenariat avec les Américains, ils ont œuvré à la construction d'un nouvel ordre du monde devant contribuer à éviter à jamais de telles horreurs. Ils ont pris l'option d'apprendre à vivre ensemble, de travailler ensemble, d'échanger ensemble, de se défendre ensemble, en gros de construire les conditions propices à une paix durable, et cela à travers la création de divers organismes, les uns militaires, les autres politiques, mais tous visant à rapprocher, à sécuriser et à promouvoir paix et entraide réciproque.

Il vaut la peine de s'attarder un peu sur ces différentes organisations, car bien que la Suisse ne soit partie prenante que d'une partie d'entre elles, il n'en reste pas moins que ces initiatives ont profondément transformé le contexte géopolitique du continent européen et créé de fait les conditions objectives de plus de paix sur le continent européen, et par voie de conséquence de plus de sécurité pour notre pays.

1.1. Une alliance pour la sécurité militaire : l'OTAN

L'OTAN a pour objectif fondamental la sauvegarde de la liberté et de la sécurité de tous ses membres par des moyens politiques et militaires. L'organisation décrit ainsi ses moyens d'action :

Moyens politiques : l'OTAN vise la promotion des valeurs démocratiques et la coopération sur les questions de défense et de sécurité afin d'assurer un environnement plus sûr et ainsi, à long terme, de contribuer à prévenir les conflits.

Moyens militaires : l'OTAN est attachée à la résolution pacifique des différends. Mais si les efforts diplomatiques échouent, elle possède les capacités militaires nécessaires pour entreprendre des opérations de gestion de crise. Celles-ci sont menées au titre de l'article 5 du traité de Washington – le traité fondateur de l'OTAN – ou, sous mandat de l'ONU, par l'OTAN seule ou en coopération avec d'autres pays ou organisations.

L'article 5 du traité de Washington stipule : « Une attaque armée contre l'un de ses pays membres, survenant en Europe ou en Amérique du Nord, sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties ». À noter qu'une décision de l'OTAN est l'expression de la volonté collective de l'ensemble de ses 28 membres, car toutes les décisions sont prises par consensus.

Aujourd'hui l'OTAN représente une force militaire considérable : plus de deux fois les contingents de l'armée russe, des forces conventionnelles nettement supérieures. Il n'y a que dans le domaine de la force nucléaire que la Russie peut rivaliser avec les forces de l'OTAN. L'OTAN s'est agrandie par étapes. Il vaut la peine de rappeler son développement et surtout son extension pour bien prendre la mesure de la puissance et des moyens de cette organisation. Composée dès 1949, des États-Unis, du Canada, de l'Islande, de la France, de la Grande-Bretagne, du Danemark, de la Norvège, du Portugal, de l'Italie, de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg, elle s'est élargie en 1951 à la Grèce et la Turquie, en 1955 à l'Allemagne de l'Ouest et en 1982 à l'Espagne.

La chute du mur de Berlin provoqua un grand débat interne au sein de l'OTAN sur la question de son utilité et de son avenir. Lors du sommet de Bruxelles en janvier 1994, les pays membres décidèrent le principe de la poursuite de l'élargissement de l'alliance à travers la création du « **Partenariat pour la Paix** », une forme de collaboration à minima, sans engagement dans des conflits, permettant de créer des liens à travers un partenariat avec l'OTAN dans la perspective d'une meilleure collaboration et de la promotion de la paix. Ce partenariat correspondait à la création d'un deuxième cercle de l'OTAN et a permis une extension de l'aire d'influence de l'organisation vers l'est. Même la Russie y a adhéré, on y reviendra. Le « Partenariat pour la Paix » s'est révélé un outil d'interopérabilité et l'antichambre pour l'élargissement de l'OTAN. C'est en son sein que l'OTAN est allée rechercher ses futurs membres : la Pologne, la République tchèque et la Hongrie en 1999, la Slovaquie, la Slovénie, la Roumanie, la Bulgarie, la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie en 2004, l'Albanie et la Croatie en 2009 et enfin en 2016 la république de Macédoine.

Cette structure moins contraignante représentée par le "Partenariat pour la Paix" a donc permis une collaboration et un rapprochement avec des nations non membres. Sur des bases suivantes décrites dans les considérants du sommet de Bruxelles : les partenaires devront agir « pour qu'il y ait une plus grande transparence des budgets de défense, un contrôle démocratique des ministères de la Défense, une planification commune et des exercices militaires communs pour que les forces armées des autres états participants puissent opérer avec les forces armées des pays membres de l'OTAN dans des domaines tels que le maintien de la paix, la recherche et le sauvetage ou les opérations humanitaires.

Notre pays est membre du « Partenariat pour la Paix » et y côtoie l'Arménie, l'Australie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, Bahreïn, la Bosnie-Herzégovine, la Corée du Sud, les Émirats arabes unis, la Finlande, la Géorgie, l'Irlande, le Japon, la Jordanie, le Kazakhstan, le Maroc, la Moldavie, la Mongolie, le Monténégro, la Nouvelle-Zélande, la Serbie, la Suède, l'Ukraine et la Russie. La Suisse y joue un rôle actif et remarqué, en particulier dans le domaine de la promotion de la paix.

1.2. Constitution de l'Union européenne

Face à l'hostilité historique entre la France et l'Allemagne (conflit de 1870, 1^{re} et 2^e guerre mondiale) les précurseurs de l'Union européenne ont imaginé jeter les bases d'une collaboration entre les principaux états de l'Europe de l'Ouest, en particulier entre la France et l'Allemagne. Les prémices de cette nouvelle Europe ont été portées sur les fonds baptismaux en 1951 avec la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Ce n'est pas un hasard si les responsables de l'époque ont décidé de commencer leur première collaboration dans ce domaine industriel particulier, car il correspondait au passage obligé pour toute politique d'armement d'envergure.

En 1957, la Belgique, l'Allemagne de l'Ouest, l'Italie, les Pays-Bas, le Luxembourg et la France renforcent leur collaboration en instituant la Communauté économique européenne et signent le traité de Rome, le texte fondateur de l'Union européenne. En 1973, la CEE s'est élargie au Royaume-Uni, à l'Irlande, au Danemark, puis en 1981 à la Grèce. En 1986 c'est au tour de l'Espagne et du Portugal. À noter qu'à travers l'entrée de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, la CEE a permis la consolidation démocratique d'états qui sortaient de périodes de dictature.

Suite au traité de Maastricht, la CEE devient l'Union européenne en 1992. Suivent les adhésions en 1995 de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. Puis en 2004, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Slovénie, puis en 2007 la Bulgarie et la Roumanie, et enfin en 2013 la Croatie.

Depuis la signature du traité de Lisbonne, l'Union européenne dispose d'une clause d'assistance et de solidarité. L'article 42-7 du traité stipule que « au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir ».

Un concept comparable à celui de l'OTAN, l'organisation militaire en moins. L'Europe de la défense n'a jamais pu se concrétiser malgré plusieurs tentatives. Au début certains pays membres, la France en particulier, craignaient de trop réarmer l'Allemagne, puis c'est la notion du double emploi avec l'OTAN qui a freiné le processus. On en reparle aujourd'hui autour d'un axe de défense centré sur le couple franco-allemand.

1.3. Création du Conseil de l'Europe

Elle date de 1949 et à ce jour le Conseil de l'Europe regroupe l'ensemble des pays européens jusqu'à la mer Caspienne, Russie et Turquie comprises (sauf la Biélorussie qui applique toujours la peine de mort, pratique qui est incompatible avec une adhésion). Les 47 états membres ont

ratifié la Convention européenne des Droits de l'Homme et sont censés reconnaître et appliquer les décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui veille à la stricte application de la Convention. Le Conseil de l'Europe se veut un haut-lieu de la défense des droits de l'Homme et du renforcement de l'état de droit et de la démocratie.

Actuellement le Conseil de l'Europe est confronté à quelques différents en rapport pour l'essentiel avec le conflit en Ukraine (la délégation russe ne participe plus depuis 2 ans aux travaux de l'Assemblée parlementaire), le conflit gelé entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, et à la dérive populiste, autoritaire et islamo-conservatrice du président omnipotent Erdogan en Turquie. À noter que l'admission du Kosovo en tant qu'observateur cette année pourrait animer certains débats avec la délégation serbe.

1.4. Création de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

L'OSCE qui compte 57 états participant en Amérique du Nord, en Asie et en Europe, dont la Suisse, représente la plus grande organisation de sécurité régionale du monde. Elle œuvre en faveur de la paix, de la démocratie et de la stabilité.

L'approche de la sécurité propre à l'OSCE comprend 3 dimensions : politico-militaire, économique-environnementale et humaine.

Créée au milieu des années 70, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) qui deviendra l'OSCE par la suite a servi, au cours de la guerre froide, d'important forum de dialogue et de négociation entre l'Est et l'Ouest. Les états participants bénéficient d'un statut égal et prennent leurs décisions par consensus.

Sans oublier **l'Organisation des Nations unies, l'ONU**, la plus universelle de toutes, malheureusement limitée dans son efficacité par son fonctionnement « encadré » qui permet, au sein du Conseil de sécurité, des blocages répétés par le droit de veto dont dispose les principales puissances.

2. La Paix règne-t-elle en Europe ?

Après les drames de la 2^e guerre mondiale qui a mis le continent à feu et à sang, l'Europe a traversé une longue période de paix et de prospérité et un développement économique remarquable. Du point de vue militaire et stratégique, cette période a débuté par la division de l'Europe en deux blocs avec une confrontation larvée entre l'Occident d'une part et l'Union soviétique et ses pays satellites du pacte de Varsovie d'autre part. La fameuse guerre froide qui a créé les conditions politiques pour le développement de la force nucléaire, armement qui a rapidement pris des proportions démesurées imposant de nécessaires réflexions pour façonner les doctrines fixant les règles d'engagement de l'arme nucléaire. Ces doctrines ont progressivement évolué vers le concept de la dissuasion nucléaire, les deux camps ayant rapidement compris les dangers considérables d'une fuite en avant... un suicide collectif... Il est possible en définitive d'imaginer que l'arsenal nucléaire ait imposé les conditions d'une paix armée durable entre les principales puissances.

Ce monde bipolaire a perduré jusqu'à la fin des années 80 lors de la chute de l'empire soviétique. L'effondrement du monde communiste a débouché sur une dislocation de l'Union soviétique et une implosion de l'organisation du pacte de Varsovie, avec des bouleversements géopolitiques majeurs dont les derniers soubresauts se font encore sentir jusqu'à aujourd'hui et semblent en grande partie à l'origine des différents conflits qui ont touché l'Europe depuis 20 ans, je pense ici en particulier à l'embrasement de l'ex-Yougoslavie ou plus récemment au conflit en Ukraine.

Après l'effondrement de l'Union soviétique, la plupart des anciennes nations membres du pacte de Varsovie ont rejoint l'OTAN et l'Union européenne. C'est le cas de l'Allemagne de l'Est à travers sa réunification avec l'Allemagne de l'Ouest, de la Pologne, de la Tchécoslovaquie qui s'est scindée pacifiquement en République tchèque et Slovaquie, de la Hongrie, de la Roumanie, de la Bulgarie et des pays baltes, Estonie, Lituanie et Lettonie. D'autres anciens pays membres de l'ancienne URSS ont obtenu leur indépendance, même si certains sont restés dans la zone d'influence de la Russie : la Biélorussie, l'Ukraine, la Moldavie, la Géorgie (intéressée par une adhésion à l'OTAN), l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, le Turkménistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Kirghizistan.

Ces considérations géopolitiques presque d'un autre temps prennent cependant tout leur sens lorsque l'on parle de la politique de défense de la Suisse, car d'aucuns prennent régulièrement prétexte des événements en ex-Yougoslavie voilà 20 ans, en Géorgie plus particulièrement en Ossétie du Sud en 2008, et surtout plus récemment en Ukraine, pour plaider en faveur d'un réarmement de notre pays en remettant en question l'efficacité et le sérieux des mesures prises par nos voisins pour le maintien de la paix sur le continent européen.

Les quelques conflits qui ont déchiré certaines régions d'Europe durant les dernières décennies représentent des conséquences presque naturelles de la chute de l'Union soviétique et du monde communiste, chute qui a levé la chape de plomb qui avait longtemps annihilé toute velléité d'indépendance ou d'autonomie parmi des peuples ou des ethnies à qui l'Histoire avait imposé des frontières et des dominations qui ne correspondaient pas à leurs aspirations profondes et dont la pérennité du point de vue géopolitique était assurément discutable.

Prenons l'exemple de l'ex-Yougoslavie. Depuis toujours ce pays a traversé des périodes troublées et a subi de multiples invasions. La diversité de sa population est l'expression des occupations successives et de longue date ce territoire s'est révélé être une zone instable, marquée par des tensions interethniques. Après la Seconde Guerre mondiale, le parti communiste et en particulier le président Tito ont réussi à imposer leur pouvoir d'une main de fer aux différents peuples sous leur autorité. Le pays a été organisé en un état fédéral composé de six républiques : la Slovénie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Monténégro et la Macédoine ; ainsi que 2 provinces autonomes, la Vojvodine et le Kosovo. Cette organisation du territoire était encore compliquée par le fait de la coexistence de trois religions principales, les chrétiens catholiques romains, les chrétiens orthodoxes et les musulmans. Aucune république n'ayant une population homogène, si ce n'est peut-être la Slovénie, la Yougoslavie est devenue une mosaïque de petits états devant faire avec des minorités nationales. Mais après la mort de Tito et l'effondrement du pouvoir communiste, plus rien ne pouvait empêcher la résurgence des nationalismes et des haines ancestrales. Et cela explique pour l'essentiel la survenue des terribles affrontements qui ont déchiré le pays durant les années 90. La situation n'est aujourd'hui pas encore totalement normalisée, même si on semble deviner le bout du tunnel. La plupart des nouveaux états issus de l'éclatement de l'ex-Yougoslavie sont devenus stables et pour ce qui concerne le principal contentieux persistant dans la région entre le Kosovo et la Serbie, sa résolution pourrait passer par leur souhait commun d'adhérer à l'Union européenne, souhait qui devrait rapidement imposer les conditions d'un apaisement car les pays souhaitant adhérer à l'UE doivent répondre à certains critères, notamment le respect et la reconnaissance de leurs voisins. Mais cela reste de la musique d'avenir et pour l'heure le maintien sur place de la KFOR et du contingent suisse, la Swisscoy, reste d'une évidente nécessité, le Kosovo pouvant s'embraser à nouveau en cas de retrait des forces de maintien de la paix.

2.1. Sécurité en Europe : développements récents, zones de tensions

Après l'accalmie survenue en Yougoslavie grâce à l'intervention de la communauté internationale qui a déployé des forces militaires sur place, forces toujours présentes en Bosnie-Herzégovine et en particulier au Kosovo, les zones actuellement concernées par des tensions et

des menaces en Europe concernent les régions qui bordent les nouvelles frontières dont a hérité la Russie après la période troublée qui a succédé à la chute du mur de Berlin.

À la fin de la guerre froide, l'essentiel des pays de l'Europe de l'Est ont donc adhéré à l'Union européenne et à l'OTAN. La Russie de Boris Eltsine a bien tenté de s'opposer, en tous les cas de ralentir ce processus d'élargissement, en particulier celui de l'OTAN. Pour le président Eltsine, comme la Russie ne menaçait plus l'Occident, la pérennité de l'OTAN ne se justifiait plus. Ou alors avec la Russie mais avec un statut spécial pour son pays au sein de l'OTAN, une sorte de droit de veto. N'ayant pu imposer ses vues, pour montrer cependant ses bonnes grâces, il décida de l'adhésion de la Russie au « Partenariat pour la Paix ». Mais les « bonnes » relations entre la Russie et l'OTAN se sont dégradées à partir de 1999, suite à l'intervention de la coalition militaire internationale au Kosovo, contre la Serbie.

La Russie s'est réveillée en ce début de millénaire, un peu sonnée, avec de nouvelles frontières et une zone d'influence fortement réduite, son ancien glacis étant pour l'essentiel passé sous l'influence occidentale et transatlantique à l'ouest ou ayant choisi l'indépendance sur ses fronts sud et est. La Russie se retrouvait donc confrontée à une situation géostratégique tout à fait nouvelle : un pays humilié, une population pleine de ressentiments, avec en prime une économie chancelante. Un contexte propice aux discours populistes rappelant les grandeurs passées et le nécessaire redressement du pays... le destin de Poutine était né, il pouvait organiser son ascension vers le pouvoir avec à son programme l'aspiration de revoir la grande Russie renouer avec sa grandeur passée...

Les motivations qui sous-tendent la doctrine de défense stratégique et militaire de la Russie sont de plusieurs ordres :

- 1) La restauration de la puissance passée pour compenser un sentiment de déclin mal vécu.
- 2) Un nationalisme qui s'exprime par le retour aux valeurs spirituelles (orthodoxes), aux traditions, à la culture et à l'histoire du peuple russe.
- 3) Un sentiment de menace ressenti par le peuple russe face à un monde instable, potentiellement menaçant.
- 4) La volonté déterminée de garder le contrôle sur les pays frontaliers de la Russie, sa zone traditionnelle d'influence (ce qui reste à la Russie après l'avancée conséquente de la zone d'influence de l'Union européenne et surtout de l'OTAN) et de soutenir les populations russophones dans ces pays (Biélorussie, Ukraine, république de Moldova et Transnistrie, Abkhazie et Ossétie face à la Géorgie).
- 5) Maintenir ses accès traditionnels aux mers chaudes, soit la Mer Noire (location à long terme de la base navale ukrainienne de Sébastopol ; vu le tournant pro-européen de l'Ukraine, annexion de la Crimée) et la Mer Méditerranée (accord avec la Syrie pour l'accès aux bases navales de Tortose et aériennes de Lataquié).

Les zones d'instabilité susceptibles de voir naître des tensions, voire des conflits en Europe, se situent aux marges de la Russie, dans des états directement limitrophes dont une plus ou moins forte proportion de la population parle couramment le russe, du fait d'un passé récent au sein de l'empire soviétique. Avec souvent d'authentiques ressortissants russes, émigrés de l'époque, et de nombreux nostalgiques du pouvoir ancien qui n'offrait pas forcément le paradis sur terre, mais en tous les cas une protection sociale de base et surtout du travail pour tous.

Les régions et pays en question sont connus. Ils ont à un moment ou l'autre défrayé la chronique et agité le monde diplomatique ces dernières années. Pensons par exemple à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud qui se sont affranchies de la Géorgie ; en Moldavie, où une grande proportion de la population parle russe en particulier dans la zone qui borde l'Ukraine, la Transnistrie, qui a fait sécession voilà quelques années; et bien entendu l'Ukraine avec sa population très divisée entre les « oranges » pro-européens et les « bleus » pro-russes ; la population de la zone proche de l'Europe, dans l'ouest de l'Ukraine, penche fortement pour un rapprochement avec l'Occident, alors que par un dégradé assez progressif en allant vers l'est on passe à une population très russophone et profondément russophile aux confins du pays, près de la Russie. Rappelons également que la Crimée hier ukrainienne et annexée de force en 2014 par la Russie avait été offerte en 1954 par Khrouchtchev à l'Ukraine.

Les habitants de ces régions sont tiraillés entre d'une part leur nation dont les autorités et de larges couches de la population aspirent à un rapprochement avec l'Union européenne, voire l'OTAN, et d'autre part leurs sentiments parfois nostalgiques d'appartenance à la grande Russie. Il suffit d'une mesure administrative ressentie comme discriminatoire par une minorité nationale, d'un résultat électoral dont l'issue ne répond pas aux attentes et laissant planer le doute quant à d'éventuelles fraudes électorales, d'une décision gouvernementale importante ayant des répercussions sur le positionnement international du pays entre l'Europe et la Russie, et un soulèvement est possible. L'Histoire récente nous l'a prouvé. Un soulèvement spontané ou suscité depuis la mère patrie, la question reste ouverte et diffère certainement selon les cas. Ce qui est certain c'est que la Russie n'hésite pas alors à soutenir militairement les rebelles.

Du point de vue de la sécurité globale en Europe, il n'en reste pas moins que ces événements gardent un impact essentiellement local et représentent avant tout des soubresauts secondaires à la chute de l'Union soviétique et à une réalité géopolitique instable héritée des aléas de l'Histoire. Ces événements réclament une résolution locale, respectant le droit des gens, mais ne sont pas susceptibles de créer à nouveau un embrasement généralisé de l'Europe. Car l'OTAN est là...

2.2. L'Europe protégée par le parapluie de l'OTAN

La Russie de Poutine et les russophiles des pays situés aux marges de la Russie s'agitent pour maintenir une zone d'influence dans ce qui reste de leur empire passé et notamment sur les restes du pacte de Varsovie. Cependant l'Europe continentale reste au bénéfice d'une protection parfaite de l'OTAN, un véritable parapluie doté de forces militaires considérables et surtout d'une force de dissuasion nucléaire très puissante.

Il est vrai que la Russie a pris l'option de réinvestir dans le domaine de l'armement, mais sa capacité militaire reste, et pour longtemps encore, nettement inférieure aux forces de l'OTAN, qui s'organisent autour de l'impressionnante armée américaine. Car la Russie partait de loin, d'une armée profondément délabrée dont la tragédie du sous-marin Kursk en l'an 2000 en représente un des exemples emblématiques.

Il faut également rappeler que, même si l'on place la Russie parmi les pays émergents, à côté du Brésil, de l'Inde, de la Chine ou de l'Afrique du Sud, les fameux BRICS, le pays reste fragile, en pleine reconstruction, avec différents handicaps en particulier son déclin démographique et une situation économique aujourd'hui difficile en raison des sanctions occidentales décidées après les événements d'Ukraine et en particulier l'annexion de la Crimée, ainsi que de la chute des cours des matières premières, son principal atout. En effet l'énergie et les matières premières représentent les deux tiers des rentrées de devises de la Russie. Sa bonne santé économique dépend du maintien de cours élevés sur le marché des matières premières et des sources d'énergie.

2.3. Les problèmes de l'Europe

L'Europe et plus particulièrement l'Union européenne est confrontée à **plusieurs défis** :

2.3.1. La construction européenne est en panne

L'Union européenne a été fortement perturbée par des difficultés d'ordre économique et une crise de la zone euro. Certains pays au bord de la banqueroute restent toujours en grande difficulté, en particulier la Grèce, un pays plombé par sa dette et asphyxié par la politique d'austérité que la communauté et les instances financières internationales lui ont imposé.

Le continent européen reste fragile et l'Union européenne doit composer avec des membres aux histoires, aux potentiels économiques, aux PIB et aux revenus par habitant très disparates.

Car comment comparer les premiers états fondateurs de l'UE avec certains pays du pourtour méditerranéen et surtout les derniers venus de l'Europe de l'Est en particulier la Bulgarie et la Roumanie. Les mieux lotis étant censés aider les autres, alors que chez eux aussi chômage et précarité se développent, ces disparités engendrent des tensions, des migrations internes et se manifestent par la montée dans différents pays des partis populistes et xénophobes. Pourtant les forces vives de l'Europe continuent leur travail de construction. Mais il faudra certainement encore du temps pour que les choses s'apaisent et que l'Europe puisse continuer à aller de l'avant.

Une prochaine étape serait la poursuite de l'élargissement de l'Union européenne, un processus interrompu pour l'instant, vu le contexte. Les futurs candidats se trouvent en ex-Yougoslavie et la plupart doivent encore faire du chemin avant de pouvoir prétendre répondre aux critères d'admission. Des admissions souhaitables dans le sens de ce qui avait été réalisé à l'époque avec la Grèce, l'Espagne ou le Portugal qui sortaient de périodes de dictature ou les différents pays de l'Est et les pays baltiques, dont l'Union européenne s'était empressée d'accepter l'adhésion afin de contribuer à leur stabilisation politique et économique.

2.3.2. Le Brexit

Le choix des Britanniques a fait l'effet d'une bombe en juin 2016 et obligera l'Union européenne à réfléchir sur son fonctionnement et surtout ses dysfonctionnements, car des forces centrifuges (mouvements d'extrême droite, anti-européens) semblent avoir le vent en poupe dans de nombreux pays. Le Brexit est l'expression de ce désamour en vogue à l'égard de l'Europe, mais en termes de sécurité pour le continent, la décision du peuple britannique n'a pas d'impact véritable, car la défense commune européenne n'a toujours pas pris son véritable envol, et **l'OTAN reste de fait le pilier de la sécurité pour l'ensemble des pays concernés, Grande-Bretagne comprise.**

2.3.3. Le défi des migrations

Encore un sujet que l'Europe devra embrasser à bras le corps avec la nécessité de trouver une réponse à la mesure des enjeux, surtout une réponse commune, humaine et qui respecte les grands principes fondateurs de nos états de droit, en particulier le droit d'asile. Accepter et intégrer une partie des migrants pour notamment répondre au recul démographique attendu sur sol européen dans les prochaines décennies représente une des solutions, mais il est impératif

pour l'Union européenne, pour l'Europe entière, pour l'ensemble du monde développé, de se poser les bonnes questions et d'apporter des réponses efficaces aux défis qui nous attendent en la matière : Les pays du Sud, en particulier les pays de l'Afrique subsaharienne vont voir leur population doubler à l'horizon 2050. L'Afrique devrait compter deux milliards d'habitants à cette date, dont des centaines de millions de jeunes, formés, en quête d'un avenir. L'Europe peut choisir de se barricader avec tous les drames et les tensions que l'on peut imaginer ou alors faire le choix d'aider massivement les pays en voie de développement, en Afrique en particulier, par une aide au développement qui permette le décollage économique. Développer les conditions de vie, le travail, le progrès et l'innovation dans ces pays permettra de réduire les migrations et de favoriser un développement harmonieux de ce continent. Avec en finalité, moins de migrations chez nous.

Sans oublier un autre facteur pouvant influencer les phénomènes migratoires : le changement climatique avec ses conséquences potentielles sur la montée du niveau des mers et les augmentations de température rendant la vie impossible dans certaines régions, phénomènes qui pourraient pousser des populations par millions sur la route.

2.3.4. Le phénomène Trump

L'arrivée du nouveau président américain, un homme imprévisible, capable de tout, représentait au tout début de son mandat une menace potentielle pour l'OTAN, avec des menaces de désengagement, en tous les cas partiels, des USA dans l'OTAN, les Américains privilégiant plutôt l'axe du Pacifique, vers l'Asie et les pays émergents qui s'y trouvent. Depuis lors Donald Trump semble avoir mis de l'eau dans son vin et paraît peu à peu comprendre que la réalité du monde est plus complexe qu'il ne l'avait perçu. Surtout sa passion amicale initiale pour la Russie semble avoir pris un sérieux coup de froid.

La vraie question qui semble subsister réside dans le financement de l'OTAN, car l'administration américaine souhaite une augmentation des efforts consentis par les Européens pour leur défense.

2.4. La situation de la Suisse au centre de l'Europe

À l'évidence la Suisse est un pays situé au milieu d'une Europe apaisée, entourée par des pays amis, en paix. C'est un constat indéniable et il doit très clairement être pris en compte dans l'évaluation des risques et des choix qui s'imposent à notre pays pour assurer sa défense et améliorer la collaboration avec les pays qui l'entourent.

Car, de fait, la Suisse est objectivement entourée par des pays membres de l'Union européenne mais surtout, à l'exception de l'Autriche, par des pays membres de l'OTAN. Cette position crée les conditions d'une situation toute particulière, une situation privilégiée : **la Suisse, au même titre que ses voisins, bénéficie du bouclier de l'OTAN.** Tout état qui voudrait s'attaquer à la Suisse devrait fatalement s'attaquer d'abord à un pays sous protection de l'OTAN et imaginer à moyen et même à long terme un conflit traditionnel avec l'un de nos voisins proches relève d'une pure spéculation fantaisiste.

La Suisse est protégée au sein de l'Europe, protégée de fait par l'OTAN et elle peut être considérée comme **un passager clandestin de l'OTAN.**

3. Évolution de l'armement

Au fil des siècles, la façon de se battre a notablement évolué. Au début l'armement était rudimentaire, basé sur des épées, des lances ou des haches et ce qui faisait la force d'une armée c'était avant tout le nombre, la force et le courage de ses guerriers. Il suffit de penser aux héros antiques de l'Iliade et de l'Odyssée. Mais au cours des siècles, avec le développement des technologies, le génie humain a permis de faire évoluer la manière de se battre. **Comme l'écrivait Clausewitz dans son célèbre traité « De la guerre » la violence pour affronter la violence s'arme des inventions des arts et des sciences.** Les Grecs puis les Romains, et plus près de nous Léonard de Vinci ont profondément modifié l'art de la guerre.

De tout temps les progrès technologiques et les armes nouvelles et révolutionnaires ont joué un rôle déterminant dans l'issue de nombre de conflits. Le fusil à répétition contre les flèches, les chars d'assaut contre la cavalerie. La réalisation technique et industrielle des moyens permettant de prendre l'avantage guerrier sur l'adversaire est devenue un enjeu crucial dans l'art de la guerre. On lui a même donné un nom : techno-stratégie, terme qui désigne la recherche, la conception et la fabrication des outils de combat qui devront dans 10 ou 20 ans permettre de défaire un adversaire. Avec des investissements en recherche et développement très conséquents. Comment notre armée se situe-t-elle dans cette révolution technologique ?

La Suisse peut se prévaloir d'un équipement militaire assez traditionnel par rapport aux autres armées de la fin du 20^e siècle. La plupart de ses armements principaux sont appelés à être remplacés durant les prochaines années. Tous ces éléments ressortent clairement du message sur l'armée 2017 qui aborde, outre la problématique du remplacement de nos avions de combat pour l'horizon 2030, la question des conséquents investissements nécessaires par exemple pour l'acquisition d'une nouvelle génération de véhicules à roues protégées. Et d'importantes mesures de maintien de la capacité militaire devront être engagées pour nos chars d'assaut. Nous disposons d'environ 300 chars de grenadiers dont une partie devra être remplacée. Nos 134 chars de combat Léopard datent de 1987 et ont une durée d'utilisation prévue jusqu'en 2030. Notre artillerie a été acquise durant la guerre froide entre 1968 et 1988 et se fait vieillissante, comme nos trois systèmes de défense sol-air, dont le remplacement est prévu (projet Bodluf). La majorité du Parlement vient de décider de l'acquisition de nouveaux lance-mines.

Avec toutes les acquisitions prévues et nécessaires selon la hiérarchie de l'armée, il y en aurait pour des dizaines de milliards de francs au total. Il faudra donc obligatoirement fixer des priorités, ce qui se révèle toujours d'une grande difficulté pour les militaires, et souvent pour les politiques également.

Car nos moyens sont limités, logiquement. Sur les 5 milliards du budget militaire annuel qui nous est promis, 3 milliards sont dévolus au fonctionnement même de l'armée, les 2 milliards restant étant destinés à l'acquisition de nouveau matériel et de nouvelles armes, ainsi qu'au remplacement du matériel de base et aux frais en rapport avec l'immobilier du DDPS. Pour l'acquisition de nouveaux armements, avions de combat, chars etc... l'armée disposera de 1 à 1,2 milliard de francs par année au maximum. Certaines voix à droite et de nouvelles projections budgétaires parlent pour 2020 d'un nouveau plafond pour les dépenses militaires à 5,6 milliards. Avec fatalement la nécessité de réaliser des économies ailleurs...

Cela peut paraître beaucoup de dépenser 1,2 ou demain peut-être 1,5 milliard de francs chaque année pour de l'armement, qu'une analyse sérieuse du contexte géopolitique de la Suisse nous permet de contester l'utilité. Mais en fait cela représente une somme à la fois dérisoire en raison de l'importance des investissements espérés par les militaires pour remplacer notre armement plutôt désuet et nettement insuffisante en regard des défis majeurs imposés par la spectaculaire évolution dans la façon de faire la guerre à laquelle on a pu assister depuis 20 ans. Les guerres en Irak, Afghanistan ou Libye nous ont démontré la révolution des techniques et technologies engagées. Une armée moderne est ainsi devenue un système de systèmes toujours plus sophistiqués, disposant de moyens d'intervention permettant successivement la détection d'une cible, sa reconnaissance précise puis sa destruction par une frappe chirurgicale, quasiment millimétrique. Mais cette « excellence technico-militaire » a un prix, un prix considérable, et reste l'apanage des pays capables d'investissements faramineux dans les domaines de recherche et développement militaire, avant tout les USA et quelques autres, dont Israël aujourd'hui.

3.1. La plupart des pays d'Europe à la même enseigne

Deux facteurs ont contribué à une certaine « démilitarisation » de l'Europe. Dans son ouvrage sur le sujet, Jean-Baptiste VOUILLOUX attribue cette évolution d'une part à l'embellie géostratégique qui a succédé à la chute du mur de Berlin, et d'autre part aux difficultés financières rencontrées par la plupart des pays européens suite à la crise financière : hausse des dettes publiques, problèmes budgétaires. Quasiment tous les pays européens à l'instar de la Suisse ont réduit leurs dépenses de défense et adapté la voilure de leurs armées respectives.

Aujourd'hui, en Europe, seules la Grande-Bretagne et la France conservent une véritable capacité militaire, c'est-à-dire « un ensemble cohérent composé d'hommes et d'équipements, organisés, entraînés et employés selon une doctrine en vue d'une finalité d'emploi opérationnel ».

Certains pays ont fait le choix de spécialiser leur potentialité militaire dans des capacités dites « de niche », c'est-à-dire un domaine précis où leur réputation et leur excellence sont reconnues, domaine dans lequel ces états peuvent mettre à la disposition d'autres états leurs compétences. Citons les capacités expéditionnaires au sein d'une coalition comme les Pays-Bas et le Danemark, les compétences NBC (nucléaire-bactériologie-chimie) pour la République tchèque, ou pour d'autres la promotion de la paix ou des capacités de transport aérien.

Autour de nous, plusieurs pays ont fait le choix d'adapter leurs ambitions militaires à l'aune de leurs moyens financiers. Et de mettre leurs compétences nouvelles et choisies à la disposition de leurs voisins amis et alliés. C'est vrai qu'une telle démarche est logique lorsque l'on appartient à une coalition telle que l'OTAN.

3.2. Et l'avenir

La guerre traditionnelle se transforme et l'élément essentiel visé par les armées modernes occidentales réside dans la volonté de réduire au maximum les pertes humaines. Le soldat est devenu une ressource rare, importante, et l'acceptation populaire des engagements militaires par les armées occidentales implique des pertes humaines minimales. L'évolution des armées modernes passe donc par des armées réduites en nombre mais avec comme corollaire des soldats bien armés, bien formés et connectés les uns aux autres.

Une autre évolution tout à fait spectaculaire est celle de la robotisation des armées modernes dont la première expression a résidé dans les drones armés qui permettent une guerre sans pilote et des attaques sans risques organisées contre des leaders djihadistes par exemple par les forces américaines. Le robot permet d'obtenir efficacité, protection du combattant et secondairement réduction du nombre de soldats engagés. L'armée de terre américaine estime que vers 2035 les missions de surveillance, de reconnaissance armée, de télécommunication, attaques et soutiens seront essentiellement confiés à des robots. D'aucuns imaginent un véritable écran robotique précédant sur le champ de bataille les forces humaines traditionnelles pour assurer le premier contact avec l'ennemi, le contact le plus dangereux et permettra ainsi d'affronter sans risque des engins explosifs improvisés, des roquettes, des missiles antichars et l'artillerie. Donc dans 10, 15 ou 20 ans les robots utilisés en formation pourraient constituer la pointe combattante des armées futures. Et des flottes aériennes hybrides combineront avions pilotés et sans pilote (Ch. MALIS Guerre et Stratégie au XXI^e siècle).

Cet armement de l'avenir, qui n'est plus un rêve mais une réalité probable qui demande encore à se concrétiser dans les prochaines décennies, implique cependant des coûts exorbitants et chacun ne sera pas en mesure de se l'offrir.

Les États-Unis avec 600 à 700 milliards de dollars d'investissements annuels dans la défense semblent les mieux placés pour disposer de ces avancées technologiques déterminantes. Au contraire de la plupart des états européens qui ont réduit les dépenses militaires durant les dernières années. Par comparaison en effet les dépenses militaires de l'ensemble des pays européens atteignent environ 200 milliards de dollars. Pour régater dans le nouveau monde de l'armement, il faut des moyens, des moyens qui dépassent totalement les possibilités financières de la plupart des pays, dont la Suisse.

Car si l'on ne peut envisager de concevoir et de produire soi-même ces nouvelles armes du futur, il reste la possibilité de les acquérir. Mais l'excellence a un coût, souvent prohibitif. Et de toute manière les quelques pays, USA et Israël en tête, qui se sont investis sans compter dans ce domaine garderont toujours de toute manière une longueur ou plutôt plusieurs d'avance....

Face aux derniers développements dans ce domaine et à l'évolution des moyens de faire la guerre que l'analyse des derniers conflits éclaire (bombardements chirurgicaux, drones, développement de robots), face aux investissements très conséquents que notre pays devrait consentir pour atteindre un niveau qui resterait de toute manière médiocre, on peut légitimement se poser la question de savoir si la Suisse peut encore longtemps laisser croire « qu'elle peut se défendre efficacement seule ». Car faire l'acquisition d'un armement est une chose, mais son entretien en est une autre de même que sa régulière remise à niveau. Sur un cycle de vie d'un avion de combat par exemple, le dossier Gripen nous a appris que sur le coût total de l'acquisition, l'achat compte pour un tiers, l'entretien pour un second tiers et les « updates », les mises à niveau, pour un dernier tiers. Pour le Gripen, le coût total aurait donc représenté trois fois le prix d'achat. Un gouffre.

3.3. Nucléaire et autres armes de destruction massive

Après la Seconde Guerre mondiale et surtout durant la période de la guerre froide, on a assisté à une prolifération des armements nucléaires, surtout dans les camps américains et russes.

Depuis lors on se dirige plutôt vers une désescalade dans ce domaine même si très clairement les armes en présence restent encore en quantité considérable. Les pays détenteurs officiels de l'arme atomique (États-Unis, Russie, Chine, France et Grande-

Bretagne) se sont engagés dans un processus de réduction de leur arsenal, mais le chemin est encore long.

La force nucléaire prévue dans un premier temps pour véritablement servir dans une logique absurde de destruction du monde a laissé la place, progressivement, à la stratégie de la dissuasion nucléaire, dans l'idée de créer les conditions de l'impossibilité pour les grandes puissances de faire la guerre entre elles. **La logique de la dissuasion repose sur la prévention d'un passage à l'acte en persuadant l'auteur potentiel d'une action militaire que ses coûts probables excèdent ses bénéfices potentiels.** La dissuasion nucléaire rend la guerre impossible en raison de ses conséquences potentielles inacceptables. Dans l'ouvrage de Paul QUILES, ancien ministre français de la Défense, « Arrêtez la bombe ! », on lit p. 61 les effets prévisibles d'une guerre nucléaire utilisant nettement moins de 1% du stock mondial d'armes nucléaires. Outre les conséquences directement en rapport avec les radiations, les déflagrations nucléaires provoqueraient la formation d'un monstrueux nuage de poussière qui s'étendrait largement dans l'atmosphère bloquant progressivement la lumière solaire en provoquant la chute des températures à moins 25 degrés en moyenne à la surface de la Terre. Un nouvel âge glaciaire pour de longs mois avec des conséquences dramatiques pour la nature et les hommes. **Avec la dissuasion nucléaire, l'objectif n'est plus de gagner les guerres, mais de les éviter.**

La dissuasion nucléaire protège de fait le continent européen. Les Américains mettent à disposition de l'OTAN des forces militaires conséquentes et des ogives nucléaires qui agissent comme un parapluie ou un bouclier. Des armes nucléaires américaines sont disposées en Turquie, en Allemagne, dans les Pays-Bas, en Italie et en Belgique. Un des éléments sans doute qui a contribué à pacifier pour l'essentiel l'espace européen, une partie du monde qui traverse la plus longue période de paix de son histoire, il vaut la peine de le souligner. Mais cette dissuasion n'intervient que dans le concept de guerre symétrique. L'émergence des menaces asymétriques a changé la donne : un arsenal nucléaire ne peut rien contre le terrorisme ou la cyberguerre.

En définitive la Suisse ne peut que constater le fait et le risque nucléaire. Mais notre pays doit continuer à s'engager dans la poursuite de la désescalade des forces en présence et renforcer sa politique de promotion de la paix et en faveur de la coexistence pacifique.

Dans son dernier rapport sur le désarmement (juin 2017), le Conseil fédéral rappelle son engagement pour l'interdiction et l'élimination de toutes les catégories d'armes de destruction massive, qu'elles soient nucléaires, chimiques ou biologiques. Par ailleurs il vise une politique de maîtrise et de contrôle des armements, de désarmement et de non-prolifération, afin de renforcer la sécurité internationale. Sans oublier le renforcement du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

Beau programme qui ne peut que recevoir notre soutien. Mais de belles paroles qui seraient peut-être plus porteuses et mieux entendues à l'étranger, si en parallèle on passait

des paroles aux actes : alors qu'une forte fraction du Parlement veut massivement augmenter les dépenses militaires et obliger le pays à se replier sur lui-même...

Pourtant le pays dépositaire de la Convention des droits de l'Homme aurait une belle carte à jouer...

3.4. Les nouvelles guerres : des guerres asymétriques

L'évolution des techniques militaires, la sophistication des moyens technologiques ont profondément fait évoluer les façons de se battre.

Alors que les guerres traditionnelles durant les derniers siècles concernaient l'affrontement des armées de deux pays, ou de coalitions de pays, dans l'esprit du droit westphalien, au cours des dernières décennies, ce type de confrontation armée a peu à peu disparu. Les progrès démocratiques dans de nombreux pays à travers le monde sont un des éléments d'explication car il est démontré qu'un état démocratique a plutôt tendance à résoudre un problème pacifiquement avec un tiers par la négociation. **L'extension des valeurs démocratiques à travers le monde favorise la paix.** La création de l'Organisation des Nations unies, et d'autres organismes tels l'OSCE ou l'OTAN, l'apprentissage international de la gestion et du désamorçage des conflits, la dissuasion nucléaire dans certains cas, ont également contribué à réduire de manière significative la fréquence de ces guerres traditionnelles.

Il n'en reste pas moins que malheureusement des conflits surviennent toujours. Mais sous des formes volontiers différentes, par exemple au sein d'un même état, entre deux factions non gouvernementales, ou entre l'état et une guérilla locale. Le cas de figure d'un conflit entre deux belligérants n'ayant pas le même statut et les mêmes moyens est devenu classique : la révolte du faible contre un état fort, en général.

Cette différence de capacité militaire entre les deux belligérants, entre le faible et le fort, oblige le faible à faire évoluer sa tactique, à éviter le combat frontal traditionnel qui lui serait fatal, et à faire **le choix des armes du faible, le terrorisme ou la guérilla**, ce qui pose dans les faits les pires problèmes aux armées régulières.

Des guerres traditionnelles comme celle contre l'Irak en 2003 ont bien montré la supériorité militaire écrasante d'une coalition d'états occidentaux dotés de forces armées bien entraînées, très bien équipés, qui sont venus très facilement à bout de l'armée de Saddam Hussein, dans ce que l'on pourrait appeler une « Blitzkrieg ». Quelques années plus tôt, c'est la Serbie de Milosevic qui avait connu le même sort, plus tard les forces talibanes en Afghanistan ou l'armée de Kadhafi en Libye. La victoire initiale est facile, elle s'appuie sur une écrasante supériorité aérienne en particulier, mais les exemples irakien ou afghan nous

ont bien démontré que c'est après que les problèmes se compliquent : le vaincu a opté pour des actes terroristes et la guérilla, une stratégie qui a permis de déstabiliser l'occupant, en lui infligeant des pertes sévères et nécessitant des engagements matériels et humains toujours plus importants de la force occupante avec en définitive le découragement et la remise en question du bien-fondé et du prix de cette guerre, en particulier par les opinions publiques des pays occidentaux.

On parle aussi volontiers de **guerre hybride**. Un terme pas toujours bien défini, mais qui répond aux situations actuelles dans lesquels les types d'agressions prennent de nombreuses formes, volontiers armées c'est vrai, mais également, par des actes terroristes, des cyberattaques ou des moyens économiques même.

Ce rappel pour insister sur le fait que les nouvelles guerres auxquelles nous serons confrontés à l'avenir seront du type asymétrique, des conflits du faible contre le fort, ou des guerres hybrides. Pour un pays comme la Suisse les risques dans ce domaine sont avant tout liés au terrorisme, à la criminalité, notamment transfrontalière, ou à la problématique cyber. Pour répondre à de tels dangers les forces policières, les gardes-frontières ou les spécialistes en cybercriminalité sont en première ligne.

4. Analyse des risques sécuritaires pour la Suisse

4.1. Une guerre conventionnelle est quasiment inimaginable à vues humaines au centre de l'Europe

La Suisse est située au cœur de l'Europe, entourée par des pays amis, des pays démocratiques avec lesquels la Suisse collabore dans de nombreux domaines, en particulier dans le domaine économique. L'Europe a vécu depuis les années nonante différents conflits qui ont été abordés précédemment et qui ont touché hier l'ex-Yougoslavie et plus près de nous les pays qui bordent directement la Russie, des pays qui ne sont pas membres de l'Union européenne ou de l'OTAN et qui représentent ce qu'il reste de l'ancienne zone d'influence de la puissance russe, les restes de son ancien glacis que la Russie essaie à tout prix de maintenir sous son influence. Ces conflits ne sont pas susceptibles de dégénérer de manière plus importante, et cela pour différentes raisons.

En ce qui concerne l'ex-Yougoslavie les tensions se sont notablement apaisées ; le Kosovo et la Serbie, par exemple, espèrent entrer à moyen terme dans l'Union européenne, et savent qu'elles devront faire des concessions pour arriver à ce but politique important. Tout n'est pas simple. Il faudra encore du temps mais nous assistons clairement sur place à une tendance à la pacification, même si la KFOR doit continuer à déployer ses effets stabilisateurs encore pendant quelques années pour la sécurité des biens et des personnes et créer ainsi les conditions favorables au décollage économique du Kosovo, élément essentiel pour assurer l'évolution démocratique de ce pays.

Concernant les velléités de la Russie à l'égard de ses pays voisins, des tensions existent à l'évidence, en particulier en Ukraine, mais nous ne pouvons être impactés directement par d'éventuels débordements dans ces régions, car nous sommes de fait véritablement protégés par le bouclier de l'OTAN qui déploie ses effets sur l'ensemble de notre continent. Nous sommes entourés par des pays membres de l'OTAN, à l'exception de l'Autriche, un pays par contre membre de l'Union européenne. Toute attaque contre notre pays devrait d'abord passer par des pays membres de l'OTAN ce qui de fait nécessiterait l'engagement de cette importante force sécuritaire au titre de l'article 5 du traité de Washington pour protéger les voisins attaqués et par là même indirectement nous-mêmes.

On parle régulièrement de la montée en puissance de l'armée russe qui serait redevenue potentiellement menaçante. S'il est vrai que la menace représentée par la force nucléaire russe reste crédible, il faut juste rappeler que le pilier de l'OTAN, les États-Unis, investis toujours plus de dix fois plus que la Russie pour sa défense.

Pour terminer, une réflexion s'impose pour rappeler pourquoi, pour l'essentiel, des états peuvent se faire la guerre. Comme le précise Christian MALIS dans son ouvrage Guerre

et stratégie au XXI^e siècle, **il existe trois sources habituelles de tensions entre états susceptibles de dégénérer en un conflit : une volonté de domination régionale, le contrôle des ressources, énergétiques ou en matières premières par exemple, ou une rivalité entre des identités, sur un fond historique, ethnique ou religieux.** De tels aspects ne semblent pas concerner la Suisse et ses voisins.

4.2. Terrorisme

Mois après mois, semaine après semaine, nous assistons impuissants, médusés à des actes de terrorisme, des actes volontiers perpétrés par des personnes isolées ou des groupuscules agissant au nom du groupe islamique ou pour d'autres motifs. Il faut être très clair : **notre pays peut devenir une cible potentielle et la lutte contre le terrorisme doit représenter une priorité dans nos objectifs sécuritaires.**

La lutte contre le terrorisme passe par plusieurs types de mesures :

- Le renforcement de notre service de renseignements, ce que la législation adoptée en 2016 permet et également le renforcement du renseignement militaire.
- Le renforcement des forces policières qui doivent être en première ligne dans l'action contre le terrorisme, une priorité.
- Le renforcement du corps des gardes-frontière.
- Le renforcement de notre collaboration et de nos échanges d'informations avec nos pays voisins, car les réseaux terroristes et les filières n'ont pas de frontière.
- Veiller à empêcher tout financement du terrorisme à partir de nos places financières.

Se donner les moyens de se défendre contre l'horreur aveugle des actes terroristes est une priorité absolue, mais elle doit s'accompagner de mesures préventives, en amont, chez nous et ailleurs, pour s'attaquer aux causes primaires peuvent faire le lit de la dérive terroriste :

- En Suisse, une politique d'intégration, en particulier au sein de la jeunesse, et d'information susceptible de réduire le risque de voir des personnes se radicaliser. Des contacts réguliers et respectueux doivent s'établir avec les communautés

minoritaires, par exemple, les milieux de culture islamique, afin de favoriser intégration et connaissance mutuelle.

- À l'étranger, on sait que les états qui ont failli, des lieux de non-droit où aucun pouvoir ne réussit à asseoir son autorité, les zones de conflit et de misère, créent le terreau propice à l'éclosion du fait terroriste et criminel. Mener une politique étrangère active pour la promotion de la paix, la progression de la démocratie et des droits humains, la lutte contre les inégalités et la pauvreté représente un moyen efficace pour contribuer à rendre le monde plus pacifique, plus juste et à réduire les migrations, un phénomène favorisé par la guerre, la misère et l'absence de perspective d'avenir en particulier pour les jeunes générations.

4.3. Cyber menaces

Les risques liés à ce domaine sont devenus en quelques années une priorité pour la sécurité d'un pays, de ses entreprises et de ses individus. Des attaques récentes à grande échelle qui ont bloqué administrations, hôpitaux ou usines à travers le monde entier nous montrent l'importance de cette problématique.

Les menaces dans l'espace cyber sont diverses et multiples : espionnage, guerre, criminalité, influence, sabotage. Avec internet on peut espionner, intercepter ou altérer des données, prendre un contrôle à distance, attenter à la réputation, organiser des stratégies d'influence en diffusant à large échelle de fausses informations ou des rumeurs, mener un piratage numérique comme arme économique, organiser un commerce illégal, etc... Des attaques sournoises, discrètes, anonymes, pouvant avoir de graves conséquences pour les victimes et sans grand risque pour les auteurs. La criminalité de demain...

Actuellement la Confédération dispose d'une cinquantaine de personnes hautement formées dans ce domaine. Il est urgent de notablement renforcer ces effectifs et de travailler activement avec l'ensemble de la société civile pour améliorer nos capacités de défense, pour protéger nos infrastructures, en particulier les infrastructures critiques, les entreprises et les individus.

Nous disposons de Hautes-écoles avec des compétences qui doivent être utilisées pour la formation de nos futurs « douaniers du net ». En misant massivement sur la recherche et le développement dans ce secteur, nous renforcerons nos compétences dans la détection et la parade des attaques ainsi que les capacités de réaction et de résilience de l'ensemble du pays face à ces menaces.

Il est parallèlement primordial d'intensifier et d'améliorer les collaborations avec nos pays voisins et plus largement avec l'ensemble de la communauté internationale. Devant la

complexité d'un domaine qui ne connaît pas de frontière, la réponse ne peut être qu'internationale. **Donc en résumé, plus de moyens, plus de spécialistes, plus de collaboration.**

4.4. Menaces climatiques

Notre pays a pris conscience des risques liés au réchauffement climatique et le Parlement a ratifié l'accord de Paris sur le climat.

Les spécialistes nous annoncent plus d'évènements extrêmes liés en particulier à l'intensification et à l'accélération du cycle hydrologique avec davantage d'eau susceptible de s'évaporer et de tomber ensuite sous forme de précipitations. Le réchauffement des océans est tout particulièrement impliqué dans cette problématique. Ces dangers naturels en rapport avec le changement climatique pourraient se manifester dans notre pays par des crues, des inondations, des tempêtes, des glissements de terrain, des périodes de sécheresse avec notamment des canicules estivales et des incendies de forêt.

Les risques les plus marqués toucheront en priorité les zones à topographies marquées, par exemple les vallées alpines. La fonte des glaciers est susceptible de créer la formation de nouveaux lacs, pouvant se déverser d'un coup et entraîner des drames en aval. Le réchauffement climatique va provoquer une diminution de la stabilité du permafrost et donc une diminution de la stabilité des pentes de nos montagnes avec plus de glissements de terrain, des laves torrentielles, des éboulements. À noter également des risques pour nos barrages, nos villages, et nos infrastructures, notamment routes et chemins de fer.

Pour tenter de prévenir ces évènements, il est primordial de lutter contre les causes du réchauffement climatique et la stratégie énergétique 2050 prend toute sa signification dans ce contexte. Il faut également prendre des mesures d'adaptation à un climat plus chaud notamment dans l'aménagement du territoire afin d'éviter les conséquences des crues ou autres drames. De tels défis nécessiteront à l'avenir des moyens financiers considérables.

4.5. Infrastructures critiques

Les infrastructures critiques représentent un ensemble d'éléments essentiels au bon fonctionnement de l'état et de la société. Un seul de ces rouages dysfonctionne et tout se grippe... Une attaque terroriste ou cyber, un tremblement de terre, de graves inondations... et c'est le chaos....

Voici une liste à peu près exhaustive de ces infrastructures critiques :

- 1) La direction de l'état, administration, autorités
- 2) Les sources et transports d'énergie (barrages, centrales nucléaires, réseau électrique, approvisionnement des stations essence)
- 3) Le système financier
- 4) Le système de santé
- 5) Les services de communication et de l'information
- 6) Les services de transport, en particulier les trains et autres transports publics, ainsi que les aéroports
- 7) La sécurité publique
- 8) L'accès à de l'alimentation
- 9) L'approvisionnement en eau
- 10) La force industrielle

Sans oublier que certains dégâts, causés par une attaque terroriste contre un barrage ou une centrale nucléaire, pourraient conduire à des conséquences gravissimes.

5. Evolution de l'armée Suisse depuis la fin de la 2^{ème} guerre mondiale

5.1. Neutralité – le grand mythe national

L'histoire suisse et les discours patriotiques nous apprennent que, grâce à la puissance de notre armée et à la vaillance de nos soldats, ceux-ci ont réussi à dissuader lors de la Seconde Guerre mondiale les troupes du 3^e Reich d'attaquer la Suisse. Notre armée forte de plusieurs centaines de milliers d'hommes massés aux frontières aurait permis d'empêcher une invasion et ainsi préservé l'indépendance de notre pays, resté neutre durant ce conflit.

Cette interprétation de l'histoire reste pour beaucoup de nos concitoyennes et de nos concitoyens un fait historique évident et justifie le maintien d'une armée pour, le cas échéant, disposer demain des moyens nous permettant de renouveler l'acte héroïque de nos aïeux.

Il n'est pas dans notre propos de remettre en question les efforts et les sacrifices importants consentis par toute une génération de soldats durant la 2^e guerre mondiale. Des soldats qui pendant de longs mois, postés aux frontières, loin de leurs familles, dans le froid et souvent la privation, ont rempli avec courage et conviction leur mission.

Il n'en reste pas moins que suite à la problématique des fonds juifs en déshérence et le travail de mémoire réalisé par la commission Bergier, l'éclairage apporté par les historiens sur cette période pour le moins trouble de notre histoire permet une analyse différente de ce qui s'est réellement passé, et bouscule le sacro-saint mythe de notre neutralité et de la capacité de défense de notre pays.

L'étude du rapport Bergier montre en effet que c'est grâce à une "collaboration bienveillante" que la Suisse n'a pas été envahie par les troupes de l'Axe : les Allemands n'avaient pas besoin d'envahir la Suisse pour obtenir d'elle ce qu'ils cherchaient.

- La Suisse est devenue durant la 2^{ème} guerre mondiale la place financière de l'Allemagne, grâce à la collaboration de nombreuses banques.
- La Suisse a, durant cette période, procédé à des exportations industrielles conséquentes vers l'Allemagne, soutenant objectivement l'effort de guerre allemand.
- Le passage ferroviaire à travers les Alpes a été utilisé de manière massive par les troupes de l'Axe : le trafic ferroviaire de transit à travers les Alpes par la ligne du Gothard a littéralement explosé entre l'Allemagne et l'Italie à cette époque.

- La Suisse a blanchi pour 1,7 milliard de francs-or remis à la Banque Nationale suisse par la Reichbank durant cette période, en échange de francs suisses. Des francs suisses très utiles à l'Allemagne pour acheter des biens essentiels à maintenir sa capacité de guerre. Une grande partie de cet or provenait des victimes de l'holocauste ou avait été pillé dans les pays occupés.
- Des filiales suisses en Allemagne ont bénéficié du travail forcé de prisonniers de guerre ou déportés, parfois dans des conditions inhumaines.
- La Suisse a mené durant cette période une politique de la "barque pleine" avec le refus d'entrée et parfois même le refoulement de plus de 20'000 réfugiés dont nombre de juifs dont beaucoup périront dans les camps de l'horreur.

Il n'est pas dans notre intention de juger le comportement des autorités suisses de l'époque, car il est toujours plus facile de réécrire l'histoire. Il n'en reste pas moins que la neutralité bienveillante de la Suisse à l'égard de l'Allemagne nazie pose question et remet pour le moins en question un passé devenu au fil du temps un mythe national suisse.

5.1.1. Quel sens aujourd'hui pour la neutralité suisse

L'origine du principe de neutralité de la Suisse est à rechercher dans notre histoire, au temps de la Renaissance. C'est un principe très respectable qui prend tout son sens pour un état entouré par d'autres pays susceptibles de se déclarer la guerre les uns les autres. Tel a été le cas tout au long de notre histoire jusqu'à il y a peu. Mais aujourd'hui la donne a changé. Les pays européens sont en paix et de fait tous alliés et membres de la même grande coalition militaire, l'OTAN, si l'on excepte près de nous l'Autriche. Nous sommes amis avec tous ces pays, nous commerçons, échangeons avec eux, les brassages de population et les doubles nationaux sont légions. Nous collaborons déjà à travers le Partenariat pour la Paix avec l'OTAN. Nous avons comme nos voisins amis fait le choix d'un monde démocratique et souhaitons la paix, en Europe et ailleurs.

À noter que la Suisse n'est à ce jour pas le seul état qui se déclare neutre en Europe. Pour des raisons en lien avec leur histoire, l'Irlande, la Suède, l'Autriche et la Finlande partagent avec la Suisse ce statut particulier qui a survécu à la disparition du système des blocs. Ce statut empêche par définition l'adhésion à une alliance militaire et avec la Suisse les différents pays cités font partie du « Partenariat pour la Paix » de l'OTAN.

Le statut de neutralité de la Suisse a des aspects positifs : elle rend notre volonté d'aider, de secourir, de proposer nos bons offices plus crédibles. La belle histoire de la Croix-Rouge est née chez nous. Nous sommes, grâce à la Genève internationale, le lieu privilégié de

rencontres internationales entre tous les pays du monde, un lieu où par le passé beaucoup de conflits ont pu être réglés, et il en sera encore nous l'espérons de même à l'avenir.

Les circonstances géopolitiques que connaît aujourd'hui notre continent, fruit du travail de pacification des Européens depuis le dernier conflit mondial, impliquent que la Suisse ne sera plus amenée à vue humaine à assister à un conflit entre deux voisins. Et tous ses voisins parlent d'une même voix et tirent à la même corde. Nous sommes neutres au milieu de pays voisins qui ne veulent plus se faire la guerre. Rester neutre dans de telles circonstances n'est pas difficile, et la Suisse peut continuer à s'en prévaloir. Mais cela ne devrait pas empêcher notre pays de faire un pas vers ses voisins, vers l'OTAN, pour discuter plus concrètement de questions de défense.

Nous sommes objectivement protégés par l'OTAN et son bouclier. Admettons-le. Discutons collaboration. Proposons de participer à l'effort commun, mais à notre manière, sous une forme compatible avec l'esprit de la neutralité, par exemple la promotion militaire de la paix à l'étranger et l'aide au développement et ainsi contribuer à créer les conditions de plus de paix aux frontières et en dehors de l'Europe.

Mais tout en restant officiellement neutre, car nous ne souhaitons pas attaquer un autre état ni nous impliquer dans un conflit entre états. Contester ce sacro-saint principe qui fait partie de l'identité helvétique reste aujourd'hui et pour longtemps politiquement impossible, et en fait inutile.

5.2. Guerre froide : une armée de masse

Après la 2^{ème} guerre mondiale jusqu'en 1989 dans un contexte de guerre froide, la Suisse a conservé une armée de masse avec une conscription généralisée et un service actif de 20 à 50 ans. L'armée comptait essentiellement des troupes d'infanteries, souvent peu et mal équipées, avec une conception de défense qui reposait sur les théories qui avaient fait leurs preuves durant la 2^e guerre mondiale.

5.3. Développement de l'armée jusqu'au DEVA actuel

Après la chute du mur de Berlin, on a assisté à une réduction progressive du nombre de soldats avec actuellement une conscription de 20 à 32 ans et une adaptation en conséquence de l'armement, en particulier de l'aviation avec une diminution significative du

nombre d'avions de chasse. Le dernier concept, le DEVA, se base sur une dotation de 140'000 hommes pour, en tenant compte des congés et des inaptitudes transitoires, disposer d'une force réelle de 100'000 hommes.

5.4. Missions de l'armée suisse selon la Constitution

Selon la Constitution, notre armée est appelée à remplir trois missions :

- 1. La défense du territoire suisse et la souveraineté du pays**
- 2. L'appui aux autorités civiles sur leur demande, pour un soutien à la population**
- 3. La promotion militaire de la paix, notamment par des missions à l'étranger**

Les militaires ont l'habitude de définir l'armée comme une assurance contre d'éventuels risques futurs. Et en attendant on l'utilise de la manière suivante en fonction de ses différentes missions constitutionnelles :

- 1) L'utilisation du versant défense de l'armée se limite, à côté de la formation et des exercices, à la sécurisation annuelle du WEF et d'occasionnels grands sommets internationaux, ainsi que dans la protection d'ambassades (des tâches où l'armée intervient en subsidiarité à la place des forces policières, sauf pour la protection de l'espace aérien avec la police aérienne et la défense sol-air).
- 2) L'appui aux autorités civiles peut prendre plusieurs formes : cela va de l'aide en cas de catastrophe, en collaboration avec la PC, à une participation musclée et déterminante dans la réalisation de grandes manifestations populaires comme la fête fédérale de lutte ou la préparation des pistes de ski lors des compétitions internationales à Wengen, Adelboden ou Crans-Montana. Sans oublier la majestueuse patrouille des glaciers, que je place dans cette catégorie, vu l'aspect sportif, même si l'armée en est le grand maître d'œuvre. Citons encore l'apport hélicoptéré d'eau aux paysans de montagne en période de sécheresse. Ces mêmes hélicoptères, ainsi que des drones de reconnaissance, sont engagés pour la surveillance des frontières en appui aux gardes-frontières, et pour la recherche de personnes disparues.
- 3) La promotion militaire de la paix concerne depuis 1999 pour l'essentiel le déploiement de la Swisscoy au Kosovo, dans le cadre de la KFOR, la force d'interposition déployée entre Serbes et albanais du Kosovo sur mandat de l'ONU. Quelques militaires suisses sont déployés ailleurs, en Bosnie, en Corée ou par exemple au Mali pour une assistance militaire. Selon les objectifs rappelés

régulièrement par le Conseil fédéral dans son rapport sur la sécurité, le but visé serait de 500 militaires engagés à l'étranger pour la promotion de la paix. On atteint à peine la moitié de cet objectif. Il faut dire que par principe un engagement de la Suisse dans de telles missions nécessite un mandat officiel de l'ONU ou de la Communauté européenne par exemple, et le fait d'intégrer une force multinationale. Il est également exclu que les soldats suisses soient engagés délibérément dans des combats. Ils sont armés, mais pour se défendre avant tout. Un autre type de mission pas assez utilisé concerne le déploiement de policiers dans des pays en voie de reconstruction, pour combattre la criminalité et la corruption, fléaux qui freinent l'évolution du processus démocratique et le renforcement de l'état.

5.5. Capacité réelle de défense du pays et problème de l'adéquation des moyens aux risques réels

Les problèmes sécuritaires ont donc profondément changé durant ces dernières décennies. Imaginer à moyen ou long terme un conflit traditionnel avec l'un de nos voisins paraît totalement inimaginable. Par contre les risques plausibles et probables concernent le terrorisme, la criminalité transfrontalière, la criminalité organisée, la cybercriminalité. Dans ces domaines-là ce n'est clairement pas l'armée qui est engagée en première ligne, mais clairement la police, les garde-frontières, des cellules spécialisées tels le renseignement ou les forces cyber.

La vision des dirigeants de l'armée reste cependant toujours fixée en priorité sur la survenue d'une éventuelle guerre conventionnelle, pour preuve l'achat récent de lance-mines, la volonté de garder une infanterie mécanisée avec des chars d'une grande importance ou la réintroduction d'une capacité d'attaque air-sol pour nos avions de combat. L'artillerie reste également un point clé de notre défense. Par ailleurs on souhaite augmenter au-delà du raisonnable le nombre de nos avions de combat pour assurer la défense de l'espace aérien et la police du ciel.

Il faut cependant remarquer que la capacité d'action de l'armée suisse dans une guerre conventionnelle serait de toute façon très limitée. Notre armement, notamment les chars de combat sont plutôt anciens, notre défense anti-aérienne obsolète, nos avions de combat obligatoirement limités en nombre pour des motifs budgétaires et probablement peu concurrentiels dans la perspective de combats aériens dans une guerre entre deux nations. Et, au grand dam de certains, la dotation de notre armée a été fort justement réduite et adaptée en adéquation avec les risques réels.

La Suisse très clairement ne peut aujourd'hui espérer se défendre seule, comme elle l'aurait fait soi-disant dans d'autres temps. La problématique des nouvelles technologies, leurs prix prohibitifs, des moyens financiers limités, ce qui est logique, nécessitent une vision différente de notre défense basée non plus sur un « alleingang », mais sur une solution plus nuancée qui tient compte des réalités géostratégiques, technologiques et militaires d'aujourd'hui. Et surtout sans occulter notre situation objective de protection par le bouclier de l'OTAN.

6. Un concept sécuritaire pour la Suisse

Face à l'évolution des risques sécuritaires auxquels la Suisse peut objectivement sérieusement être confrontée, aujourd'hui et à moyen et long terme, notre pays doit revoir ses options dans le domaine de la défense et redéfinir de véritables priorités. Il serait adéquat de encore redimensionner notre armée, qui joue un rôle de subsidiarité face aux risques actuels, ce qui permettrait de libérer des moyens pour améliorer la dotation des forces qui sont véritablement en première ligne face aux défis sécuritaires actuels : le terrorisme, le crime organisé, les risques cyber et les catastrophes naturelles. Il s'agit en priorité des forces policières et des gardes-frontières.

Ce concept trouve ses fondements dans l'argumentaire suivant en 15 points :

- 1) Le risque qu'une guerre conventionnelle frappe le centre du continent européen, à court, moyen et même long terme, est infime.
- 2) La Suisse est entourée de pays amis, de démocraties stables.
- 3) La Suisse est située en plein milieu du dispositif de l'OTAN, entourée par des états membres de l'OTAN, à l'exception de l'Autriche membre de l'Union européenne.

- 4) L'Europe est sécurisée. Les zones de tension potentielles se situent aux marges est de l'Europe, en bordure de la Russie. Ces tensions sont la conséquence de la recomposition de la zone d'influence de la Russie, au-delà de la zone de protection intangible de l'OTAN, au titre de l'article 5 du traité de Washington.
- 5) L'agresseur potentiel privilégié de l'Europe serait aujourd'hui la Russie de Poutine. Il est vrai que l'on assiste à un réarmement et à une montée en puissance de la Russie depuis 2010, mais les investissements militaires de la Russie restent dix fois inférieurs à ceux des États-Unis, le pilier de l'OTAN. La Russie a du reconstruire une force armée sur les ruines de l'empire soviétique, ruine dont l'exemple emblématique réside dans la tragédie du sous-marin Kursk en 2000.
- 6) La Russie reste une puissance nucléaire, c'est vrai ; c'est d'ailleurs le seul domaine où elle peut rivaliser avec les forces occidentales. Mais contre l'arme nucléaire, on ne peut rien faire, si ce n'est jouer à fond la carte de la dissuasion et renforcer la promotion de la paix et de la coexistence pacifique.
- 7) Les véritables risques qui menacent la Suisse aujourd'hui sont ailleurs : le terrorisme, la criminalité, notamment transfrontalière, les menaces cyber ou climatiques.
- 8) Il existe dans notre pays une inadéquation entre les choix stratégiques et d'acquisition d'armement et les risques réels, avec une mauvaise allocation des ressources.
- 9) Notre armée dispose d'un niveau d'armement qui laisse à désirer. Dans certains domaines tels par exemple la défense air-sol ou l'artillerie, nos moyens sont obsolètes. Pour renforcer notre capacité de défense, il faudrait investir ces prochaines décennies des sommes considérables : acheter de nouveaux avions de combat (la doctrine militaire officielle parle de 55 avions) et remplacer nos chars d'assaut. Pour des résultats en termes d'efficacité militaire d'office limités, notre armée restant par sa taille et ses moyens sans grande capacité d'intervention crédible par rapport aux grandes nations.
- 10) Notre capacité d'investissement pour de nouveaux armements est limitée : 1 à 1,2 milliard par an, sur la base d'un plafond de dépenses de l'armée augmenté récemment à 5 milliards. Des voix s'élèvent à droite pour augmenter encore sensiblement cette somme, avec des plans financiers qui proposent de couper dans les dépenses sociales, la formation, les infrastructures, l'agriculture ou encore l'aide au développement.
- 11) Cette problématique de limitation des moyens est encore amplifiée par la question des développements technologiques qui s'annoncent avec des armements toujours plus performants et sophistiqués... et donc toujours plus chers. La révolution technologique amplifiera les difficultés de notre pays pour rester concurrentiel en matière de capacité militaire.
- 12) L'une des 3 missions constitutionnelles de l'armée suisse réside dans la promotion de la paix. D'ailleurs dans ses rapports de sécurité successifs le Conseil fédéral en appelle à

un déploiement plus conséquent de militaires suisses à l'étranger, 500 au total. On en reste loin, mais jeter les bases d'un monde qui nous entoure plus pacifié, avec des conditions de vie plus décentes et une véritable espérance pour les populations sur place, favorisera la paix chez nous et en Europe et à terme moins de phénomènes migratoires.

- 13) L'aide au développement devrait représenter une priorité pour notre pays et l'ensemble des nations développées. Une grande partie de la population mondiale, en Asie et particulièrement en Afrique, connaît la misère, la faim, les épidémies, l'analphabétisme. Les inégalités criantes du monde d'aujourd'hui font le lit des guerres, du terrorisme et des migrations forcées. Nous restons loin en Suisse du modeste objectif de 0,7% du PIB pour l'aide au développement. Péniblement 0,5% et certains en appellent à tout simplement biffer cette ligne budgétaire. Alors que face au bond démographique annoncé jusqu'en 2050, en Afrique en particulier, il est primordial, d'un point de vue sécuritaire et dans l'idée de contenir l'importance des phénomènes migratoires de demain, d'aider ces pays à se développer pour permettre aux jeunes générations d'y trouver espoir et travail.
- 14) Le combat pour la protection de la nature, le maintien de la biodiversité et surtout contre le réchauffement climatique est une priorité absolue, en terme sécuritaire également. Les changements climatiques pourraient s'accompagner de graves conséquences, en particulier dans les régions alpines et les zones inondables.
- 15) La sécurité passe également par le bien vivre ensemble. Une société juste, avec une meilleure répartition des richesses, qui permet à chacune et à chacun de trouver sa place, de vivre en harmonie avec les autres et avec son environnement, c'est une société moins violente au bout du compte, une société où règne la cohésion sociale. Une telle société sera également mieux à même d'accepter plus d'effort et de partage avec le monde qui nous entoure. Car aider les plus démunis au bout du monde et oublier les déshérités chez nous, c'est faire le lit des populismes.

7. En conclusion

Notre pays bénéficie d'une situation sécuritaire toute particulière et privilégiée : située en plein centre d'une Europe en paix, entourée de pays avec lesquels nous commerçons et entretenons pour l'essentiel des relations conviviales, la Suisse se situe au milieu d'un continent protégé par l'OTAN, organisation puissante qui, au titre de l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord, dit de Washington, s'engage à défendre l'ensemble de ses pays membres. Protégé au sein d'un continent qui a organisé sa défense solidaire commune, notre pays est de fait un passager clandestin de l'OTAN.

Équiper lourdement une armée avec des armements conventionnels pour se préparer à un conflit traditionnel n'a aujourd'hui pas de sens. Il n'existe en premier lieu aucun ennemi crédible susceptible de nous attaquer et cela même au long cours. Ensuite faute des derniers moyens d'armement ultra-modernes et d'une masse critique suffisante, notre armée est condamnée à militer « en seconde division ». Le cas échéant nous ne pourrions de toute manière nous défendre qu'en collaboration avec nos voisins et amis.

En contrepartie de l'apport sécuritaire considérable dont profite la Suisse du fait de sa situation géographique, de son statut objectif de passager clandestin de l'OTAN, notre pays ne doit pas se réfugier éternellement derrière son principe de neutralité. Si l'on peut admettre que la Suisse n'est pas en capacité d'adhérer à l'OTAN pour des raisons historiques et politiques internes, elle pourrait au moins reconnaître un état de fait objectif, en tirer les conclusions stratégiques qui en découlent, et proposer de contribuer à l'effort commun à travers ce qu'elle sait bien faire, par exemple la promotion de la paix internationale et l'aide au développement.

Cette démarche n'entacherait pas sa neutralité, en tous les cas pas plus que lors de la Seconde Guerre mondiale, cette période où la Suisse s'est comportée en collaborateur pour le moins bienveillant à l'égard de l'Allemagne nazie.

De toute manière, nous pouvons souscrire sans autre aux propos récents du conseiller fédéral Didier Burkhalter (Le Matin 8.06.2017) : « la Suisse n'est pas neutre par rapport au terrorisme ». **La Suisse fait partie de la grande alliance du monde démocratique contre la barbarie et le terrorisme aveugle. Notre pays a légitimement choisi son camp dans ce sujet brûlant qui représente le défi sécuritaire le plus chaud du moment.** Ou encore dans le même article, le conseiller fédéral ajoute : « notre sécurité ne commence pas à notre frontière ». **La promotion militaire de la paix et l'aide au développement représentent des moyens efficaces pour procurer plus de sécurité aussi chez nous.**

Notre pays reste en effet confronté à de véritables menaces, des menaces connues, le terrorisme, les risques cyber et les problèmes climatiques en tête. En ciblant mieux nos objectifs, on sera plus efficace et cela libérera des moyens pour une meilleure allocation des ressources en

faveur des forces de défense qui sont en première ligne, la police, les gardes-frontières et les spécialistes cyber par exemple. Et cela augmentera la marge de manœuvre pour notre politique d'aide internationale visant à plus de paix, moins de misère dans le monde et secondairement moins de migrations.

7.1. Mettre en priorité plus de moyens là où il le faut

7.1.1. Police

Selon les conclusions des responsables des polices cantonales, il manquerait en Suisse environ 3000 policiers. Une telle augmentation serait justifiée par l'accroissement de la population, une société plus complexe en particulier en zone urbaine, et surtout des risques sécuritaires accrus notamment en lien avec les risques terroristes. Les tâches dévolues aux policiers sont multiples et se sont indéniablement accrues depuis quelques années.

La police représente le pilier essentiel de notre organisation sécuritaire, proche des gens, en permanence en première ligne, en particulier face aux dangers qui menacent en priorité notre pays et sa population.

Sur la base de concordats, les polices cantonales s'entraident, en particulier lors de grandes manifestations nationales ou internationales.

7.1.2. Gardes-frontières

Leur rôle s'est modifié depuis l'entrée de la Suisse dans l'espace Schengen, mais il n'en reste pas moins essentiel pour assurer la sécurité des zones frontalières du pays en collaboration avec les polices cantonales, et plus globalement dans la lutte contre le terrorisme. Les demandes répétées de meilleures dotations doivent enfin devenir une réalité concrète. La criminalité transfrontalière est par exemple une problématique majeure dans différentes régions du pays.

7.2. De quelle armée aurons-nous besoin demain ?

Notre pays doit bien entendu conserver une capacité de défense militaire, avec des missions régaliennes prioritaires, mais également une capacité d'aide et de secours en cas de situations extraordinaires en faveur de la population. Dans ce type d'engagement, elle est censée intervenir pour l'essentiel à titre de subsidiarité.

Ses différentes composantes seraient, pour l'essentiel, comme maintenant :

La défense de l'espace aérien

- Une flotte de 20 à 30 avions de combat, chargée de la police du ciel et de la protection de notre espace aérien avec une capacité d'intervention 24h/24, 7j/7, 365 jours par an. Le nombre d'avions à acquérir doit tenir compte de la formation des pilotes, des heures de vol annuelles que chaque pilote doit pouvoir effectuer et finalement des heures de vol possibles pour chaque avion durant l'ensemble de sa durée d'exploitation. Si l'on souhaite s'offrir une objectivement inutile capacité de combat aérien, il faudrait opter pour un nombre sensiblement plus élevé d'avions de chasse, ce qui dépasserait nos moyens financiers et serait dénué de sens dans le contexte de notre situation géostratégique au centre d'une Europe pacifiée et sous protection du bouclier de l'OTAN.
- Des moyens de défense sol-air modernes, une « assurance » et un bon complément avec une flotte aérienne chargée essentiellement de missions de police aérienne
- Une collaboration active avec nos pays voisins et amis pour assurer une défense conjointe de nos espaces aériens
- Une flotte d'hélicoptères renforcée. Nous disposons à ce jour d'environ 50 hélicoptères, ce qui est peu en définitive. Ce mode de transport est très performant dans un pays comme le nôtre où les distances sont courtes et le relief par endroit très accidenté. Outre les possibilités offertes pour transporter rapidement troupes et matériel, c'est un instrument parfait pour l'aide en cas de catastrophe ou pour secourir les populations civiles. Également nécessaire pour une efficace politique de promotion de la paix à l'étranger (au Kosovo, la Swisscoy dispose en permanence de 2 engins, parfois de 3).

Troupes combattantes

- Bien équipées, mobiles, mécanisées
- 20.000 militaires

Forces spéciales

- Une troupe surentraînée, bien équipée, capable d'interventions complexes et audacieuses
- Une dotation de volontaires motivés (800 à 1000 hommes)

Police militaire**Renseignement militaire**

- Composante essentielle pour se donner les moyens d'anticiper et d'adapter un dispositif
- Collaboration avec le service de renseignement civil / suivi des risques terroristes

Force cyber

- Une priorité, nécessitant l'engagement en suffisance de professionnels spécialement formés

Troupes de sauvetages et de protection de la population

- Dotation en matériel et équipements divers permettant une intervention rapide et efficace pour porter secours aux populations victimes de catastrophes, à titre de subsidiarité, à la demande des autorités civiles

Troupes du génie**Troupes de soutien et logistique, dont troupes sanitaires****Forces de promotion de la paix pour des interventions à l'étranger**

- 500 militaires aptes à être déployés à l'étranger dans des missions internationales de pacification et de promotion de la paix, sur mandats d'organismes internationaux en particulier de l'ONU et de l'Union européenne. Les soldats suisses n'auraient pas à proprement parlé d'engagement armé, mais des missions d'appui, de soutien et de promotion de la paix, comme au Kosovo par exemple où des détachements de la Swisscoy sont déployés dans le pays et vivent au sein des populations locales pour anticiper et désamorcer les tensions éventuelles.
- Une partie du contingent peut être composé de membres de la police militaire, des soldats ne disposant pas forcément policiers d'une formation civile et mise au bénéfice d'une formation complémentaire, qui pourraient effectuer un travail de formation et d'assistance au sein des polices locales dans des pays en déficit d'un état de droit stabilisé
- Afin de disposer de moyens logistiques performants, la Confédération disposera d'un avion de transport pour ses missions de promotion de la paix à l'étranger et pour l'aide internationale et en cas de catastrophe.

7.2.1. Avec quelle dotation

Les différentes missions susmentionnées seraient confiées à une armée resserrée en termes de dotation : 60.000 militaires devant effectuer dans la règle une école de recrue et 6 cours de répétition de 3 semaines (plus pour les troupes spécialisées). Les cours une fois terminés, le soldat serait versé dans une réserve de 30.000 militaires toujours mobilisables jusqu'à l'âge de 32 ans. En cas de besoin cette réserve serait utilisée pour des missions de seconde ligne, par exemple des activités de surveillance des infrastructures critiques ou d'autres zones sensibles.

Chaque année, l'armée devrait incorporer entre 10.000 et 12.000 futures recrues pour assurer ses besoins de renouvellement. Le service civil et la protection civile ne subiraient pas de modification notable dans cette réorganisation et continueraient leurs missions d'aide, de soutien et de protection de la population. **Mais les pressions sur le service civil, dont le succès et l'utilité ne sont plus à démontrer et qui est accusé de faire concurrence au service militaire traditionnel, n'auraient plus de raison d'être.**

7.2.2. Et quel budget

La réduction du nombre de militaires associée à une meilleure allocation des ressources permettra de financer, en plus d'une armée redimensionnée, des contingents renforcés en policiers (aide aux cantons par des mesures de péréquation par exemple) et gardes-frontières et un renforcement de l'aide au développement et à la promotion militaire de la paix.

Les 5 milliards du budget annuel de l'armée pourraient être alloués de la manière suivante :

- **Armée sur territoire suisse** : 4 milliards de francs
- **Police et gardes-frontières** : 500 millions de francs, ce qui permettrait l'engagement de quelque 3000 nouveaux professionnels
- **Promotion militaire de la paix, aide supplémentaire au développement et soutien renforcé aux Centres de Genève pour la Paix** : 500 millions de francs

La même somme totale que le plafond actuel de l'armée tel que décidé par le parlement, mais dépensée à meilleur escient.

On définit régulièrement les sommes à investir dans la défense d'un état sur la base d'un certain pourcentage du PIB, le chiffre de 2% étant volontiers la référence, notamment au sein de l'OTAN. Dans les faits ces 2% n'ont qu'une valeur indicative relative, car ce qui compte en définitive c'est la somme brute disponible, ce qui dépend de la valeur du PIB dont la valeur varie sensiblement d'un état à l'autre.

Fontenais, juin 2017

Pierre-Alain Fridez

Sources

La sécurité de la Suisse Rapport de situation annuel du service de renseignement de la Confédération

COLIN Philippe Géographie militaire et géostratégie Armand Colin 2011

VAISSE Maurice Relations internationales depuis 1945 Armand Colin 2015

BONIFACE Pascal Comprendre le monde Armand Colin 2017

BONIFACE Pascal La géopolitique 42 fiches thématiques et documentées pour comprendre l'actualité Eyrolles 2016

CHALIAND Gérard Vers un nouvel ordre du monde Seuil 2013

BADIE Bertrand et VIDAL Dominique Un monde d'inégalités L'état du monde 2016 2015

BADIE Bertrand et VIDAL Dominique Nouvelles guerres L'état du monde 2015 2014

DESPORTES VINCENT Général La guerre probable Penser autrement Economica 2008

TAILLAT Stéphane Guerre et stratégie Approches, concepts Puf 2015

MALIS Christian Guerre et stratégie au XXIe siècle Fayard 2014

GARDON Richard Penser la Guerre au futur Presses universitaires Laval 2016

SERVENT Pierre Extension du domaine de la guerre Robert Laffont 2016

VOUILLOUX Jean-Baptiste La démilitarisation de l'Europe Un suicide stratégique ? Argos 2013

BOSCHETTI Pietro Les Suisses et les nazis Le rapport Bergier pour tous Zoe Poche 2010

KEMPF Olivier L'OTAN au XXIe siècle, la transformation d'un héritage Ed du Rocher 2014

MARTIN-GENIER Patrick L'Europe a-t-elle un avenir ? Une approche critique de la construction européenne Studyrama 2017

QUILES Paul Arrêtez la bombe ! Cherche midi 2013

ROCHE Nicolas Pourquoi la dissuasion Puf 2017

ARPAGNIAN Nicolas La cybersécurité Puf 2010

RAUFER Xavier Cyber-criminologie CNRS Editions 2015

ROUILLER Jean-Paul et RUCHTI François Le djihad comme destin La Suisse pour cible ? Favre 2016

MARIE Jean-Jacques La Russie sous Poutine Payot 2016

LORENZI Jean-Hervé et de BOISSEAU Christian Et si le soleil se levait à nouveau sur l'Europe ? Fayard 2013

ZAJEC Olivier Introduction à l'analyse géopolitique Histoire, outils, méthodes Editions du Rocher 2016

BOILLOT Jean-Joseph et DEMBINSKI Stanislas Chindiafrique, la Chine, l'Inde et l'Afrique feront le monde de demain Odile Jacob 2013

GIORGINI Didier Géopolitique des religions Puf 2016

Coup de projecteur sur le climat suisse Etat des lieux et perspectives Académies suisses des sciences 2016