

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** 111 (1966)  
**Heft:** 10

**Artikel:** Rapport de Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la conception de la défense nationale militaire : B. La planification de notre défense nationale militaire  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-343324>

### **Nutzungsbedingungen**

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

### **Conditions d'utilisation**

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

### **Terms of use**

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

**Download PDF:** 29.03.2025

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

# REVUE MILITAIRE SUISSE

**Direction-Rédaction:** Colonel-brigadier Roger Masson

**Rédacteur-Adjoint:** Colonel EMG Georges Rapp

**Administration:** Lt-colonel Ernest Bütiger

**Editeurs et expédition:** Imprimeries Réunies S.A., av. de la Gare 33, 1000 Lausanne  
(Tél. 23 36 33 — Chèq. post. II 5209)

**Annonces:** Publicitas S.A., succursale, rue Centrale 15, 1000 Lausanne

---

**ABONNEMENT:** Suisse: 1 an Fr. 14.—; 6 mois Fr. 8.—

Etranger: 1 an Fr. 17.—; 6 mois Fr. 9.—

Prix du numéro: Fr. 1.50

---

## Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la conception de la défense nationale militaire

### B. LA PLANIFICATION DE NOTRE DEFENSE NATIONALE MILITAIRE

#### 1. Méthodes de planification

Le développement technique militaire rapide et l'accroissement, rapide également, des dépenses militaires qui en découle ont montré qu'une défense nationale efficace doit reposer sur une planification s'étendant sur une décennie au moins. Par conséquent, dès l'entrée en vigueur de l'organisation des troupes 61, l'élaboration d'un système de planification adapté aux exigences actuelles fut entreprise. Les efforts tendant à réaliser une planification militaire étendue, systématique et coordonnée sont constamment poursuivis; ils visent à assurer, dans les limites de nos possibilités, un état de préparation militaire optimum.

La planification porte, d'une part, sur les problèmes courants relatifs à l'organisation des troupes actuelles, d'autre

part, sur l'élaboration des bases de la planification pour les années 70. Elle s'étend, pour l'instant, sur une décennie, ce qui correspond à la durée de validité prolongée du régime financier. Pour tenir compte du fait que les prévisions établies pour une période d'une telle durée sont problématiques et que leur valeur diminue d'année en année, les 5 premières années (actuellement: 1965-69) sont l'objet d'une planification détaillée, et les 5 suivantes d'une planification plus générale.

Le programme des années 1965 à 1969 est déjà établi et il est adapté continuellement, par des revisions annuelles, à l'évolution de la situation (notamment situation financière, résultats d'études, besoins nouveaux impératifs). Il est caractérisé par les mesures d'application de l'organisation des troupes 61 et par des travaux de planification complémentaires.

La planification à long terme relative aux années 70 consiste en l'examen complet et systématique de nos mesures de défense nationale et en l'élaboration d'un programme militaire général conçu d'après les principes les plus récents en la matière. Elle a pour but d'élucider la forme que doit prendre notre système militaire au cours des années 1970 à 1979. Ce programme général servira de ligne directrice aux organes dirigeants et de cadre uniforme, dès leur début, aux études et projets des divers services du département militaire fédéral.

En ce qui concerne l'élaboration des bases de la planification des années 70, le point de départ consiste en une analyse de l'ennemi potentiel et de toutes les menaces qu'il fera peser sur nous. De cet éventail de menaces, il conviendra ensuite de déterminer celles qui intéressent nos mesures de défense, c'est-à-dire celles que nous pouvons parer militairement. Partant de cette image de la menace, complétée par une appréciation de l'évolution probable des conditions générales de notre pays, on en étudiera les répercussions sur la conduite du combat aux échelons opératif et tactique. La conception de la conduite du combat esquissée dans le chapitre A, actuellement valable, ainsi que l'organisation des troupes actuelle, constituent également un point de départ de l'élaboration en question, en ce

sens qu'elles doivent sans cesse être adaptées à de nouvelles conditions, mais sans de profondes modifications périodiques. Les centres de gravité et les ordres d'urgence dont il faudra tenir compte dans l'organisation de notre défense dans les années 70 ressortiront de l'étude comparative de ce qui est valable et existe et des nouveaux besoins. Dans une phase ultérieure de la planification, on fera ressortir les répercussions des projets dans les domaines du personnel et de l'organisation, des matériels, des constructions, de l'instruction, des délais et, enfin, des finances. Les résultats de ces études détaillées serviront finalement à insérer les nécessités dans le cadre des possibilités de réalisation. Un tel plan militaire général, pas plus que les programmes partiels d'aujourd'hui (notamment le plan financier et le plan des besoins d'armement), ne pourra être un programme immuable, fixé pour plusieurs années. Il est dans la nature même d'un plan quelconque de reposer pour une large part sur des hypothèses et des éventualités, c'est-à-dire sur des données incertaines. Dès lors, il doit être suffisamment souple et être constamment révisé en fonction de nouvelles conditions et connaissances. De tels plans ne sauraient donc restreindre la liberté de décision et moins encore la préjuger. La possibilité de décider au moment de la réalisation de projets concrets ainsi que les prérogatives des conseils législatifs doivent garder la prééminence sur la planification. Toutefois, sans planification à long terme stricte et sans ordre d'urgence clair, nous ne pourrions plus maîtriser l'évolution de notre appareil militaire, qui doit rester axée sur une efficacité optimum obtenue avec des moyens financiers constituant une charge supportable.

## **II. Les bases de la planification**

### **1. L'image de l'ennemi des années 70**

La situation politico-militaire actuelle et ses tendances perceptibles permettent d'admettre que si la Suisse, au cours des années 70, était entraînée dans des opérations militaires, ce



serait le plus vraisemblablement dans le cadre d'une guerre généralisée.

C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de continuer à ajuster nos mesures de défense en fonction de la menace provenant d'armées modernes du point de vue équipement et à baser notre planification sur l'image de l'ennemi telle qu'elle se dessine — du moins dans ses grandes lignes — à partir des tendances de développement décelables aujourd'hui dans les armées des grandes puissances, dans les domaines de la technique militaire et de la conduite du combat.

Pour l'essentiel, ce développement peut être apprécié comme il suit :

- l'armement nucléaire restera encore le premier des moyens de destruction massive pour un temps qu'il n'est pas possible de mesurer et se caractérisera par une diversité croissante des possibilités d'engagement. Comme jusqu'ici, tous les degrés d'emploi de tels moyens de combat doivent être envisagés. Il en est de même pour les armes chimiques et biologiques, qui revêtiront peut-être une importance toujours plus grande, pouvant, le cas échéant, devenir prédominante;
- dans la guerre aérienne, on tendra de plus en plus vers une répartition appropriée des tâches entre les avions pilotés, les engins guidés et les vaisseaux spatiaux. Ces derniers procureront un accroissement des performances important du point de vue militaire, avant tout dans les domaines de l'exploration et de la liaison;
- dans la guerre terrestre, on assistera très probablement à une accentuation des tendances du développement technique militaire exposées au chapitre A (I, 2, b) : exploration plus efficace, mobilité plus grande, notamment par le recours accru aux possibilités qu'offre la troisième dimension; importance plus grande des engins à grande portée et de la guerre électronique.

En résumé, nous pouvons constater que les tendances de développement relevées ne font prévoir aucune transformation fondamentale de l'image de l'adversaire. A moins que des percées techniques ou scientifiques ne provoquent un bond inattendu du développement, il faut plutôt s'attendre à un accroissement continu de l'efficacité des moyens de combat déjà connus.

## **2. Les limites de nos possibilités**

Pour l'appréciation de nos mesures de défense durant les années 70, il convient de prendre en considération, outre la menace, les limites de nos possibilités, qui constituent une base de planification supplémentaire.

Le cadre de la planification et, partant, de l'organisation future de notre armée est fortement limité par ce qui existe déjà: l'équipement actuel, les installations militaires permanentes, les réserves considérables de munitions et de matériels de tous genres. La mise hors service de matériels de guerre dépassés se heurte chez nous à des difficultés et à des servitudes beaucoup plus grandes que ce n'est le cas pour d'autres armées. Dans l'établissement de programmes futurs d'armement et d'organisation, il conviendra aussi de tenir compte avec soin du matériel existant et d'étudier les possibilités de son emploi ultérieur.

Nos possibilités d'amélioration et de modernisation sont aussi limitées par nos périodes d'instruction très fragmentées. L'instruction à l'emploi d'armes et d'appareils nouveaux s'étale inévitablement sur plusieurs années. La situation précaire en ce qui concerne les places d'exercices et de tirs est également préjudiciable à l'instruction. Le fait que la formation scolaire et professionnelle de nos soldats, en moyenne élevée, peut faciliter la maîtrise d'appareils compliqués n'améliore en rien cet état de choses.

La satisfaction d'exigences supplémentaires est également limitée par les effectifs à disposition. La réduction de la durée

d'incorporation dans les classes d'âge de l'armée, liée à l'organisation des troupes 61, permet de libérer quelque 200 000 hommes, soit le quart de l'effectif antérieur de l'armée, pour la protection civile. Cette mesure prise au profit de la défense nationale totale, accompagnée d'une légère augmentation du nombre des formations, a provoqué l'épuisement quasi total des réserves de personnel de l'armée.

La constitution de quelques nouvelles formations ou l'augmentation de l'effectif réglementaire de certaines formations actuelles, mesures qui doivent être considérées comme urgentes pour un renforcement de notre armée, ne pourront se faire sans qu'il faille, simultanément, dissoudre d'autres formations ou en réduire l'effectif.

Enfin l'évolution de notre défense nationale est également déterminée par nos possibilités financières. Cette question est traitée au chapitre C.

### **3. Lignes directrices pour planification**

Compte tenu de l'image de l'ennemi des années 70, des tâches de notre armée et des limites de nos possibilités, les lignes directrices de notre planification peuvent être exprimées comme il suit:

a. Les exigences générales suivantes sont déterminantes pour la poursuite de l'organisation de notre armée:

- amélioration de la probabilité de survie;
- renforcement de la puissance de combat par accroissement de l'efficacité du feu et de la mobilité;
- perfectionnement des moyens de commandement;
- aptitude à intervenir en cas de catastrophes.

Bien que nous aspirions à suivre l'évolution dans le domaine militaire, nos possibilités limitées nous imposent une certaine retenue en ce qui concerne l'application de la technique, la mécanisation et l'automatisation;

- b. La planification de l'armée doit bien tendre, dans le cadre d'une appréciation générale, à déterminer des centres de gravité et des ordres d'urgence; toutefois, elle ne pourra pas s'abstenir de prendre en considération dans une mesure raisonnable d'autres besoins moins urgents;
- c. Nous fondant sur une appréciation réaliste des possibilités, nous devons renoncer à présenter des propositions idéales. Des solutions extrêmes, misant tout sur une seule carte, n'entrent pas non plus en considération;
- d. Estimer à leur juste valeur les conditions propres à la Suisse, qui diffèrent toujours davantage de celles nécessaires aux armées offensives mobiles, est en outre d'une importance décisive. Toutefois, il serait faux de penser que nous pouvons envisager des solutions qui nous soient particulières dans tous les domaines de l'armement. Le développement technique militaire à l'étranger, ainsi que les mesures prises par les armées étrangères dans les domaines de l'armement et de l'organisation, doivent dès lors être étudiés avec la plus grande attention, non seulement à l'effet d'apprécier la menace, mais aussi en prévision des décisions que nous avons à prendre;
- e. Dans la plus grande mesure possible, l'organisation de l'armée doit être poursuivie dans le sens d'une adaptation continue aux données et besoins nouveaux, dans la limite de nos moyens en personnel, en matériel et financiers. Des modifications de structure profondes, intervenant à des intervalles rapprochés, sont pratiquement incompatibles avec notre système de milice;
- f. Notre système d'instruction doit tendre à l'utilisation complète des aptitudes du soldat et des propriétés du matériel. Des conditions plus favorables à une instruction servant au plus près la réalité de la guerre doivent être créées par l'amélioration constante de la méthode et par l'aménagement de places d'exercices et de tirs appropriées.

### **III. Problèmes principaux de la prochaine période de planification**

Dans la mesure où l'état actuel des études permet déjà de prévoir les besoins qu'il faudra satisfaire durant la prochaine décennie en vue de renforcer la défense nationale ainsi que nos possibilités dans ce domaine durant la même période, les problèmes suivants se trouvent au centre des travaux de planification :

#### **1. L'intégration de la défense nationale militaire dans la défense nationale totale**

A l'avenir beaucoup plus que jusqu'ici, notre défense nationale sera caractérisée par la nécessité de prendre des mesures de défense totale. L'armée devra être engagée dans des zones d'opérations de plus en plus habitées. Les effets de la guerre toucheront très rapidement l'ensemble du territoire et de sa population. Il devient donc indispensable de tenir compte de manière accrue des besoins de la population civile lors de l'élaboration de mesures militaires. La coordination de la composante militaire de la défense nationale avec ses composantes civiles, ainsi que les possibilités d'un soutien accru de la population civile par l'armée, sont l'objet d'une vaste étude entreprise par le délégué du département militaire fédéral en collaboration avec toutes les autorités intéressées. Parallèlement, des questions particulières en relation avec ce problème, notamment celles concernant les aspects civils et militaires du service de santé, du service des transports et du ravitaillement, sont examinées. La participation de l'armée à la défense nationale totale peut se concevoir de deux façons : fractionnement de l'armée en une partie destinée au combat et en une autre qui se consacrerait à la protection de la population ou adaptation de l'armée comme telle aux besoins résultant d'une intervention accrue en faveur de la population. Nous pensons que la première façon de résoudre cette question fondamentale

conduirait à un affaiblissement inadmissible de la défense de notre pays. En effet, contre une agression violente, cette défense ne peut être assurée qu'avec des forces et moyens équivalents à ceux d'aujourd'hui. De plus, en raison de l'incertitude de la situation et de l'étendue d'une éventuelle catastrophe, une réduction supplémentaire des effectifs militaires au profit de formations spéciales affectées à la protection civile, telles que les troupes de protection aérienne, ne servirait ni l'intérêt général de la défense nationale totale ni les besoins particuliers de la population civile. La solution qui doit plutôt être recherchée est celle qui mettrait l'armée en mesure d'aider la population, de cas en cas, avec des moyens appropriés. Etant donné l'étroite relation entre le sort de la population et celui de l'armée, un partage préalable des formations à disposition serait inopportun. En revanche, la création d'une conduite de la défense totale est indispensable.

## **2. La réorganisation du service territorial**

La nécessité de réorganiser le service territorial est en étroite relation avec l'intégration de l'armée dans la défense totale. Les études y relatives sont en cours. L'idée maîtresse d'une organisation plus efficace du service territorial est celle d'une meilleure adaptation de son articulation aux limites politiques, avant tout celles des cantons, dans l'intérêt d'une coordination plus étroite avec les autorités civiles. La possibilité serait ainsi créée de réunir en un même endroit les organes du commandement militaire et les autorités civiles.

Il est également nécessaire de mettre sur pied un système d'alerte étendu, servant aussi bien à l'armée qu'à la population. Si des solutions satisfaisantes du point de vue technique et acceptables financièrement peuvent être trouvées, ce système devrait également servir à l'alerte relative aux engins guidés. Les services d'alerte relatifs à la menace aérienne, par les armes atomiques, chimiques et biologiques, et par les inondations qui, aujourd'hui ne sont pas complètement coordon-



nés, doivent être intégrés en un système global approprié. Les études sont, ici aussi, en cours et aboutiront probablement dans le délai d'une année.

### **3. L'amélioration de la probabilité de survie**

L'image de l'ennemi des années 70 fait ressortir toujours davantage le problème de la survie et du maintien de la puissance de combat. Pour pouvoir combattre, le défenseur doit échapper aux effets violents et étendus du feu de l'agresseur. A l'avenir aussi, seule une partie relativement petite de l'armée pourra bénéficier d'une protection blindée ou combattre à l'abri de fortifications. Pour le gros de nos troupes, le renforcement du terrain (notamment les abris) conserve dès lors tout son caractère d'urgence. Si les travaux ne peuvent être entrepris en temps de paix déjà, il importe d'en préparer l'exécution accélérée.

### **4. Le renforcement de la puissance de combat de l'armée**

#### *a. Le problème des armes atomiques*

Comme jusqu'ici, nous devons partir de l'idée que nos forces ne disposeront pas d'armes atomiques ou équivalentes. Pour cette raison déjà, mais aussi pour des considérations d'ordres éthique et humanitaire, tous les efforts qui tendent à limiter ou à proscrire l'emploi de telles armes et donnent des garanties à cet égard nous touchent au plus haut point. La Suisse a donc approuvé et signé le traité sur l'interdiction des essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace et sous l'eau, conclu à Moscou le 5 août 1963, traité qui constitue un premier pas dans cette direction. Nous suivons l'évolution dans ce domaine avec la plus grande attention et le désir sincère qu'elle conduise à des progrès réels. Toutefois, aussi longtemps que les armes évoquées existeront et pourront aussi être engagées contre nous, nous avons le droit d'examiner les avantages et les inconvénients que nous vaudrait un



armement nucléaire propre, ainsi que toutes les conséquences que cela entraînerait. Un tel examen ne comporte pas seulement une appréciation des possibilités de protection et de la dissuasion, ainsi que de la mesure et des conditions dans lesquelles des armes nucléaires pourraient renforcer notre puissance de combat. Il comporte également l'étude des bases sur lesquelles pourrait être fondée la décision relative à un équipement éventuel en armes nucléaires. Il s'agirait en outre de déterminer le degré de dissémination des armes nucléaires qui pourrait forcer notre pays à en fabriquer.

De telles études ne doivent préjuger en rien la décision des autorités politiques en matière d'armement nucléaire. Elles sont toutefois indispensables à une appréciation fondée de tous les aspects d'une fabrication indigène d'armes nucléaires. En y renonçant, notre pays abandonnerait sa liberté d'action.

#### *b. Le renouvellement des moyens du combat terrestre*

Au premier plan du développement de l'infanterie, se trouvent l'acquisition d'une prochaine génération d'armes anti-chars, le renforcement des armes à tir plongeant, l'équipement pour le combat de nuit et l'amélioration du matériel pour l'engagement en montagne.

Pour les formations mécanisées, l'effort portera notamment sur l'amélioration des moyens de combat actuels et de leurs conditions d'engagement, avant tout par le renforcement de la protection antiaérienne et de leurs matériels auxiliaires techniques (matériel du génie notamment). Dans le cadre de la planification à long terme, il sera tenu compte des besoins en moyens mécanisés des divisions de campagne et frontières. Ainsi, les chasseurs de chars devront être remplacés vers le milieu de la prochaine décennie par des moyens de combat plus modernes.

Avant la fin des années 60 encore, les chambres auront à se prononcer sur le projet de modernisation de l'artillerie. Il s'agit là, en premier lieu, d'assurer aux groupements de combat

mécanisés un appui approprié. Les pièces libérées par celles nouvellement acquises permettront, en même temps, de remplacer un certain nombre d'autres armes d'artillerie dépassées techniquement. L'examen des besoins et des possibilités d'acquisition de matériels appropriés pour l'artillerie lourde est réservé à l'une des prochaines phases du développement.

L'état actuel de la motorisation ne doit pas être dépassé quantitativement. Des études visant à un emploi et à une répartition plus rationnels des véhicules sont en cours. La priorité est accordée au remplacement de véhicules techniquement dépassés et à l'amélioration de la qualité des moyens de transport.

Tous ces projets d'équipement à l'étude ne doivent pas remettre en question la structure de base de l'organisation des troupes actuelle.

### *c. Le renouvellement des moyens de combat aérien*

Un problème particulièrement important relatif aux années 70 est constitué par la conception de l'équipement dans le domaine de la guerre aérienne. Au cours des 10 dernières années, en moyenne, la moitié environ des dépenses d'armement a été consacrée à l'aviation et à la DCA. Cette part a été ramenée à quelque 45 pour cent pour la période de planification en cours. Par rapport à l'ensemble des dépenses militaires, la part actuelle de l'aviation et de la DCA se monte à un peu moins de 30 pour cent.

Les montants à consacrer à la modernisation des moyens affectés à la guerre aérienne et les dépenses exigées par la guerre sur terre doivent se trouver dans un rapport équilibré, déterminé en fonction de la menace. Toutefois, les besoins de renouvellement des moyens de la guerre aérienne varient d'une période de planification à l'autre. Bien qu'il ne puisse être porté préjudice à la puissance de combat terrestre, ce n'est que sur une longue période qu'il conviendra de chercher à réaliser l'équilibre des parts des dépenses totales affectées à la guerre

aérienne et à la guerre terrestre de façon qu'elles soient bien dans le rapport adopté. Vu les frais considérables de renouvellement, d'entretien et d'exploitation de l'aviation, il devra éventuellement être envisagé de réduire le nombre des avions de combat si les dépenses devaient dépasser nos possibilités. Dans ce cas, il faudra aussi envisager une adaptation correspondante des tâches confiées à l'aviation. Une appréciation définitive du rapport à observer entre les dépenses pour la guerre aérienne et celles pour les troupes terrestres n'est pas possible aujourd'hui. Elle sera l'objet d'un examen constant afin que l'équilibre soit conservé.

Il faut prévoir l'acquisition, au début des années 70, d'une nouvelle série d'avions répondant à nos besoins et correspondant à nos possibilités financières. Les travaux préparatoires ont débuté. Concernant la défense contre avions, il faudra songer, lorsque l'introduction actuellement en cours des fusées guidées et des canons de moyen calibre sera achevée, à remplacer d'autres pièces périmées par des armes plus efficaces.

#### *d. Autres besoins d'armement*

La recherche de l'essentiel et la limitation à l'indispensable absolu ne doivent pas faire oublier que le renouvellement de l'équipement et des installations d'autres composantes de l'armée, notamment des troupes de landwehr, des troupes techniques auxiliaires, du ravitaillement — au sens étendu du terme — et du service territorial reste une exigence urgente.

### C. LES BASES FINANCIÈRES D'UNE PLANIFICATION A LONG TERME

Le développement technique, en rapide progression, est lié à une augmentation sans cesse accélérée des frais d'armement, d'aménagement de l'infrastructure, de l'instruction, ainsi que de l'entretien du matériel de notre armée. Il s'ensuit que le renforcement de cette dernière est de plus en plus tributaire

des possibilités financières. Vu que les tâches de la Confédération augmentent sans cesse et que ses recettes sont fixées par le régime financier, il est nécessaire d'harmoniser les dépenses militaires avec l'ensemble des finances fédérales. Du point de vue financier, des limites sont ainsi fixées. Elles rendent nécessaire une vue d'ensemble complète qui ne pourra être acquise qu'au moyen d'une planification financière à long terme. Cette planification doit permettre de faire à temps un choix parmi les projets réalisables à longue échéance.

L'expérience montre que les conséquences financières des besoins futurs sont en général sous-estimées. S'il pouvait suffire jusqu'ici de soumettre à examen les désirs exprimés par les différents services et d'y apporter des réductions plus ou moins égales en valeur relative, il n'est plus possible aujourd'hui de renoncer à une direction centralisée et stricte.

En raison de la rapidité croissante du développement technique, le petit Etat n'est plus à même de le suivre dans tous les domaines. Les limitations d'ordre financier et les frais croissants obligent à renoncer d'une manière encore plus conséquente à tout ce qui n'est que souhaitable. En se limitant strictement à l'essentiel et en fixant un ordre d'urgence, il devrait être possible de maintenir, à l'avenir aussi, notre armée à un niveau moderne. Pour y parvenir, il est nécessaire, en pesant soigneusement les besoins des diverses armes, de former, en vue du renforcement, des centres de gravité, comme cela a été exposé au chapitre B. Le plan financier, conçu sur la base d'études approfondies, est destiné à servir de document de travail pour la prise des décisions fondamentales par la direction de l'armée.

A la lumière de ces faits, le département militaire fédéral a adopté, il y a quelques années, le système du plan financier continu à long terme. Une première période de planification s'étendait de 1961 à 1964. Si l'on tient compte du renchérissement, ce plan a été respecté.

Pour les années après 1965, il a été décidé, en accord avec le département des finances et des douanes, que la nouvelle

période de planification s'étendrait, tout d'abord, de 1965 à 1974 et qu'elle serait divisée en deux tranches quinquennales.

Ce nouveau plan financier a été élaboré sur la base d'études approfondies et de valeurs d'expérience sans cesse améliorées.

En premier lieu, l'ordre de grandeur à considérer devait être déterminé sous forme d'une valeur indicative. A cet effet, il a fallu veiller à ce que les dépenses militaires restent supportables pour notre économie et soient dans un rapport également supportable avec les autres dépenses de la Confédération. Bien que l'on se soit efforcé de déterminer ces facteurs avec la plus grande précision possible, il ne peut s'agir que d'une estimation. Les limites dans lesquelles les dépenses de défense nationale sont supportables ne peuvent être définies avec précision par des formules mathématiques. En définitive, elles seront toujours une question d'appréciation et le résultat d'une évaluation minutieuse.

Un des points de départ du plan financier était constitué par les estimations sur lesquelles s'est fondé le département des finances et des douanes pour établir le projet concernant le maintien du régime financier après 1964. Les travaux du département militaire qui, avec la collaboration d'experts, avait cherché, de son côté, à déterminer un chiffre indicatif en maintenant le rapport actuel entre les dépenses militaires et le produit national brut, compte tenu de l'accroissement réel de celui-ci, aboutirent au même résultat. Ces travaux donnèrent un chiffre indicatif de 8,3 milliards de francs pour les années 1965 à 1969. Le produit national brut réel ayant — comme indiqué — servi de base de calcul, le renchérissement n'est pas compris dans ce chiffre.

Depuis lors, le chiffre indicatif de 8,3 milliards sert de base de travail pour le département militaire. Les Chambres fédérales ont été renseignées à ce sujet par le message concernant le budget de la Confédération pour l'année 1965. Le plan financier du département militaire a également été exposé dans le rapport de la communauté de travail constituée par les commissions du Conseil national et du Conseil des Etats pour

enquêter sur l'affaire du Mirage. C'est sur la base du plan financier et, notamment, du chiffre indicatif, que les commissions ont examiné si l'acquisition proposée d'avions de combat était financièrement supportable. Bien que le support entre les dépenses militaires et le produit national brut ait été, pour les besoins de la planification, maintenu constant et égal à la valeur qu'il avait atteinte ces dernières années, la part des dépenses totales de la Confédération que représentent les dépenses militaires accuse, en raison de nouvelles tâches confiées à l'Etat, une tendance à la diminution, comme l'indiquent les chiffres suivants:

| Année | Part de dépenses militaires<br>en pour-cent |
|-------|---------------------------------------------|
| 1958  | 38                                          |
| 1960  | 36                                          |
| 1962  | 34                                          |
| 1964  | 30                                          |
| 1965  | 31                                          |
| 1966  | 30                                          |

Sous réserves de conditions impératives imprévues, en particulier, d'une aggravation de la situation internationale, les dépenses militaires n'atteindront pas, pendant la période de planification en cours, 30 pour cent des dépenses de la Confédération.

Il ressort de ce qui précède que, lors de la planification des dépenses destinées à la défense nationale, on s'est efforcé de les maintenir dans des proportions raisonnables par rapport aux dépenses totales de la Confédération. Il va cependant de soi qu'à la suite de la planification à long terme de l'ensemble des finances fédérales entreprise depuis lors, les bases de travail utilisées jusqu'ici devront être revues et appréciées d'une manière critique par rapport aux autres dépenses de l'Etat.

La marge financière pour de nouveaux projets d'armement est aujourd'hui déjà minime, car les crédits servent en grande partie à couvrir les dépenses croissantes et à renouveler les matériels périmés. Une vaste étude a été commencée il y a



une année pour établir les possibilités d'économiser sur les dépenses militaires. Cette étude vise avant tout à comprimer les dépenses courantes et à obtenir un meilleur rapport entre les dépenses et les résultats au moyen d'économies et d'autres mesures appropriées.

A côté de l'augmentation rapide des dépenses courantes provoquée par l'application étendue de la technique et la modernisation, ce sont les coûts de renouvellement du matériel périmé, eux aussi en croissance rapide, qui pèsent le plus. Il ne faut pas oublier, ici, que l'armée a, dans l'après-guerre, acheté à l'étranger d'importantes quantités de matériels de liquidation, dont le renouvellement ne pourra plus, dans les prochaines années, être ajourné.

Le raffinement technique, joint au renchérissement dû à la dépréciation de la monnaie, ont pour conséquence que le coût de renouvellement de tous ces matériels atteindra un multiple de leur prix d'achat. Il faut, sans doute, reconnaître que le remplacement de matériels périmés entraîne toujours une modernisation sensible et une augmentation importante de la force de combat de notre armée; toutefois, les coûts de renouvellement élevés conduisent à une forte limitation des crédits nécessaires à la satisfaction de nouveaux besoins découlant du développement technique militaire et des exigences de la défense nationale totale.

En raison de cet état de choses, l'effort principal, pour la période de planification 1965 à 1969, a été axé sur la réalisation de l'actuelle organisation des troupes et sur des mesures complémentaires propres à assurer une adaptation plus rapide aux besoins de la guerre totale. Pour les dernières années de la période de planification en cours (1967 à 1969) — après déduction des crédits nécessaires aux dépenses courantes et des crédits d'armement déjà accordés — il reste, selon le plan financier, moins de 10 pour cent du chiffre indicatif total pour d'autres projets d'armement et de construction.

Sur la base de l'appréciation de la situation actuelle, il sera possible, pour la période de planification 1970 à 1974, de s'en

tenir à des dépenses militaires qui resteront dans les limites du plan financier et qui, par conséquent, ne représenteront pas une part plus grande du produit national brut. Malgré les coûts d'acquisition plus élevés et les renouvellements de matériels auxquels il ne sera pas possible de surseoir, nous devrions pouvoir suivre le développement à condition de nous limiter à l'indispensable et à ce qui est adapté à nos conditions.

En résumé, on peut dire que le maintien d'une défense nationale efficace durant la période qu'il est possible actuellement d'embrasser exigera des moyens, qui bien que très importants, ne dépasseront pas nos possibilités. Pour autant que la situation politico-militaire internationale ne se détériore pas dans les prochaines années au point d'atteindre un état d'instabilité, nous n'envisageons pas d'affecter à la défense nationale une part plus grande que jusqu'ici des dépenses de l'Etat. Au contraire — à la condition que le permettent les circonstances sur lesquelles nous sommes sans pouvoir — cette part devrait être plus petite qu'elle ne l'a été durant la dernière décennie. L'accomplissement d'autres tâches importantes de l'Etat n'est ainsi pas mis en question.

\* \* \*

Le présent rapport vise, conformément à la motion, à renseigner sur la conception générale de la défense nationale et sur le rapport entre les mesures relatives à la défense aérienne et celles relatives aux forces terrestres. Il le fait aussi largement et complètement que le permettent l'état actuel de l'évolution de nos besoins et de nos possibilités et la réserve à observer lors de l'exposé public de questions relatives à la défense nationale. A cet égard, nous sommes allés au-delà de la réserve adoptée jusqu'ici dans nos messages concernant l'organisation de l'armée.

Les travaux de planification se poursuivent. Les prochains messages concernant les programmes d'armement et d'organisation permettront de vous renseigner sur les résultats des

études qui auront été menées à chef entre-temps et sur les questions qui ne peuvent pas être appréciées aujourd'hui déjà de manière définitive. Cela concerne, notamment, la part de dépenses à engager pour une prochaine acquisition d'avions par rapport aux besoins des autres composantes de l'armée, ainsi que les possibilités financières détaillées des années 70 et le plan militaire général en préparation.

## Alerte en pays neutre <sup>1)</sup>

### *La Suisse en 1940*

S'attachant plus spécialement à la période de mai-juin 1940 où la guerre à l'ouest se termine par la défaite des Pays-Bas, de la Belgique et de la France, René-Henri Wüst nous restitue dans ce livre les heures difficiles que la Suisse a connues au cours de ces deux mois tragiques qui aboutissent à l'encerclement de notre pays par des troupes allemandes et italiennes.

Dans l'appréciation de la situation stratégique sur l'ensemble du front de l'ouest l'hypothèse était logique d'admettre qu'une attaque allemande à travers le Jura suisse — destinée à envelopper par le sud l'aile droite de la « ligne Maginot » — pouvait se justifier pour le cas où la percée de von Rundstedt sur la Meuse, ou plus généralement du Groupe d'armées A dans les Ardennes serait stoppée par la résistance française.

Quelles que fussent nos spéculations préliminaires, ultérieurement confirmées ou non par les faits, une nouvelle mobilisation de nos troupes s'imposait dans le cadre de notre neutralité armée. Cette mise sur pied a lieu le 11 mai. Dès ce

---

<sup>1</sup> Payot, Lausanne.