

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** 146 (2001)  
**Heft:** 6-7

**Artikel:** L'avant-projet du plan directeur de l'armée... : 1. Le contexte international de la réforme "Armée XXI"  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-346146>

### **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:** 17.03.2025

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

L'avant-projet du Plan directeur de l'armée...

## 1. Le contexte international de la réforme « Armée XXI »

A la fin du mois de février 2001, le conseiller fédéral Samuel Schmid publiait un avant-projet du Plan directeur de l'armée, avant même le début de la procédure officielle de consultation. Deux mois s'étant écoulés après cette opération « Transparence », il n'est pas nécessaire de reprendre les points du Plan que les médias ont largement diffusé. En revanche, le contexte stratégique et militaire dans lequel se trouve la Suisse, la dimension internationale de la sécurité ont moins retenu l'attention, alors que le Plan directeur présente une synthèse de la situation de la Suisse, géographiquement au centre de l'Europe. (Rédacteur en chef)

Notre système de défense amorce actuellement une profonde transformation désignée sous le concept « Armée suisse XXI » et au moyen de laquelle notre armée devra être en mesure, en ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, d'apporter une contribution décisive à la sécurité du pays et à la stabilité de son environnement stratégique. (...)

Parallèlement à la réforme de l'armée, la collaboration entre les organes civils pour les cas de catastrophe et de situation d'urgence fait l'objet d'une révision dans le cadre du projet « Protection de la population XXI ». Simultanément et en coordination avec la réforme de l'armée est conduit le projet « USIS » (Réexamen du système de sûreté intérieure de la Suisse) qui, cependant, ne sera achevé que plus tard.

(...) Le Plan directeur de l'armée expose la manière dont l'armée doit accomplir sa mission durant les quelque dix années à venir et l'organisation

conçue dans cette optique. Le Plan directeur de l'armée est soumis à l'Assemblée fédérale en même temps qu'un message sur une révision partielle de la Loi sur l'armée et l'administration militaire, qui constitue une concrétisation légale du Plan directeur. Le Plan directeur de l'armée et la Loi sur l'armée sont donc deux éléments indissociables. (...)

### Les menaces et les risques qui justifient la conception « Armée XXI »

La fin de la guerre froide a signifié une réduction massive de la menace militaire en Europe. Dans un avenir proche, de vastes opérations militaires susceptibles de mettre en péril l'intégrité du territoire suisse sont peu vraisemblables. Certes, l'Europe est à nouveau le théâtre de conflits armés dont elle avait été épargnée durant les décennies précédentes, mais les conséquences militaires di-

rectes de ces conflits sont essentiellement de portée régionale. Il n'est toutefois pas exclu qu'à plus long terme, la situation se dégrade à nouveau et fasse renaître une menace militaire classique concrète. La responsabilité envers la sécurité du pays exige de tenir compte également de cette hypothèse et de prendre les dispositions permettant, le cas échéant, de défendre efficacement la Suisse et ses intérêts.

La forme de conflit la plus répandue actuellement est l'affrontement armé intérieur (entre les forces d'un Etat et des acteurs non étatiques à l'intérieur du même Etat). Ces affrontements peuvent dégénérer en conflits régionaux débordant les frontières et provoquer ainsi des flux migratoires et des perturbations durables des échanges économiques. De tels conflits intérieurs dans les zones périphériques de l'Europe peuvent ainsi affecter, non seulement les Etats limitrophes, mais aussi des pays plus éloi-

gnés comme la Suisse. Des installations suisses ou étrangères en Suisse peuvent devenir la cible de manifestations violentes, d'agressions ou d'actes de chantage. Même des affrontements violents entre différents groupes ethniques étrangers ne peuvent être exclus.

Actuellement, notre pays n'est pas une cible privilégiée du terrorisme international. Mais les installations et les ressortissants étrangers en Suisse, de même que les manifestations à participation internationale peuvent être exposés à des menaces. Ces menaces peuvent se concrétiser de manière inattendue et toucher simultanément plusieurs installations. En outre, la Suisse est utilisée comme pays de transit et comme base arrière par des terroristes. L'extrémisme violent constitue une forme d'action apparentée au terrorisme, dont il est parfois difficile de le distinguer. Les dispositions à la violence sont principalement le fait des milieux extrémistes et xénophobes et de groupements pour lesquels la globalisation et ses effets sont l'occasion de débordements.

Plusieurs accords internationaux ont permis d'endiguer la prolifération des armes de destruction massive. Mais le nombre d'Etats qui en sont équipés pourrait augmenter et il existe un danger croissant de les voir aux mains de groupes non étatiques. Simultanément, des Etats toujours plus nombreux s'équipent de vecteurs à longue portée: missiles balistiques et missiles de croisière. Abstraction faite des armes stratégiques détenues par les cinq puis-

sances nucléaires que sont la France, la Grande-Bretagne, la Russie, les Etats-Unis et la Chine, l'Europe ne peut encore être atteinte par des missiles balistiques que, ponctuellement, sur sa frange méridionale. Il est possible que, dans quelques années, plusieurs Etats européens, parmi eux la Suisse, se trouvent dans le rayon de portée de missiles balistiques basés dans le sud du bassin méditerranéen ainsi qu'au Proche et au Moyen-Orient. La prolifération des missiles de croisière devrait être un processus un peu plus lent, d'autant plus qu'ils sont le produit d'une technologie dont la maîtrise est beaucoup plus exigeante.

L'armée est engagée lorsque des catastrophes naturelles ou anthropiques ne peuvent plus être maîtrisées avec les structures et les moyens conçus pour une situation normale (police, service du feu, organes de la santé publique, etc.). Du fait de sa forte densité d'habitation, la Suisse est particulièrement vulnérable aux effets des catastrophes naturelles et anthropiques. Notre pays est en outre fortement dépendant de réseaux (télécommunications, énergie, logistique) et une panne affectant quelques composants seulement peut entraîner des conséquences sur une large échelle. Les événements, dont les effets sont susceptibles de mettre en danger le fonctionnement de collectivités importantes et de provoquer une situation extraordinaire, sont très rares. Cependant, on se doit d'envisager aussi cette possibilité qui, pour être peu probable, n'en est pas moins la plus dangereuse, et de

prendre les dispositions nécessaires.

## Les structures de la sécurité internationale

L'Organisation des Nations unies a été créée notamment pour assurer la paix dans le monde et la sécurité internationale par des mesures collectives, et pour encourager le règlement pacifique des conflits entre Etats. Par principe, seules les résolutions du Conseil de sécurité ou d'organisations régionales de sécurité mandatées par lui peuvent justifier un recours à la force militaire qui aille au-delà de la simple défense.

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe rassemble l'Europe, l'Amérique du Nord et les républiques anciennement soviétiques de l'Asie centrale. Cette communauté de valeurs (démocratie, Etat de droit, droits de l'homme, libertés fondamentales) a pour principaux modes d'action la diplomatie préventive, la prévention des conflits, la gestion des crises et la consolidation des sociétés démocratiques après les conflits. Dans le domaine militaire, l'OSCE dispose d'un outil fondamental: les mesures de confiance et de sécurité qui, au moyen d'échanges d'informations, de mécanismes de gestion des crises et de diverses formes de vérification, apportent une contribution au développement de l'ouverture, de la transparence et de la prévisibilité en matière de forces armées.

En 1992, le Traité de Maastricht a donné à l'Union européenne la base d'une politique étrangère et de sécurité commune à la mesure du poids économique de l'Union. Une étape de plus est prévue avec la création d'une politique européenne commune de sécurité et de défense, instrument destiné à permettre à l'Union européenne de mettre en œuvre les missions de Petersberg, soit des engagements humanitaires, des missions de maintien de la paix et des interventions armées pour gérer des crises, y compris des mesures de rétablissement de la paix. Au sommet de l'UE de décembre 1999 à Helsinki, il a été décidé de créer, d'ici 2003, une force de réaction rapide d'un effectif pouvant atteindre 60000 hommes, force capable d'être déployée dans un délai de 60 jours et pendant au moins une année. Cependant, pour les opérations de grande envergure, l'UE restera dépendante des moyens de l'OTAN, particulièrement des Etats-Unis, surtout dans le domaine de l'exploration, de la conduite et des transports à l'échelon stratégique. Même après que les structures de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) auront été largement reprises par l'UE, il n'existe aucune obligation d'assistance militaire entre les membres de l'Union européenne.

L'OTAN conserve pour mission essentielle la défense de ses Etats membres. Mais l'organisation s'est nouvellement donné pour mission d'intervenir avec des moyens militaires en vue de maintenir ou d'imposer la paix à l'extérieur du territoire de ses Etats membres,



*L'équipe médicale de la Swisscoy.*

en règle générale sur mandat de l'ONU, ou pour le moins de l'OSCE. Elle a donc adapté ses structures de commandement en conséquence. L'élément-clé de ces nouvelles structures est représenté par des «états-majors d'intervention» constitués pour la conduite de formations multinationales et interarmées – appelées *Combined Joint Task Forces* – créées sur une base modulaire et en vue de missions précises. Ces formations permettent à des Etats non-membres de l'alliance de participer à des opérations de soutien à la paix conduites par l'OTAN.

Avec le Partenariat pour la paix et le Conseil de partenariat euro-atlantique, l'OTAN a créé des structures et des forums permettant d'intensifier la collaboration en matière de politique de sécurité dans l'espace euro-atlantique. Réunissant actuellement quarante-cinq Etats, le PPP est destiné avant tout à

élever les aptitudes à la collaboration dans le domaine des actions humanitaires, des opérations de soutien à la paix, des interventions en cas de catastrophe, et du soutien au contrôle démocratique des forces armées. Chaque partenaire décide lui-même de la teneur et de l'étendue de son engagement au sein du PPP. Un processus de planification et d'examen (*Planning and Review Process*), auquel la Suisse est associée, a été mis sur pied afin de favoriser les aptitudes à la collaboration. Dans le cadre de ce processus, les Etats partenaires définissent leurs objectifs d'interopérabilité et apprécient eux-mêmes dans quelle mesure ils ont été atteints.

## **La réforme des forces armées en Europe**

De nombreux Etats européens soumettent actuellement leurs forces armées à des réfor-

mes essentiellement dictées par la transformation de l'éventail des missions militaires. Les dispositifs de défense liés au territoire national ont perdu de leur importance, tant pour les Etats membres de l'OTAN que pour les non-membres. Parallèlement, l'importance de l'aptitude à participer à des opérations de soutien à la paix, voire d'imposition de la paix a augmenté. La capacité de défense, en tant que mission essentielle, n'est donc pas remise en question.

La tendance générale en Europe est à la réduction des forces armées, avec le maintien, en parallèle, d'une réserve aux effectifs substantiels. Les économies qui en résultent seront principalement transférées au profit de la modernisation. Les forces aériennes joueront un rôle primordial dans ce processus de modernisation et seront généralement moins touchées par les mesures de réduction que les forces terrestres et navales. Dans quelques Etats, la réduction des effectifs s'accompagne d'une suppression ou d'une suspension de l'obligation générale de servir. Ce mouvement de professionnalisation procède de causes diverses dans lesquelles interviennent des facteurs sociaux, les exigences toujours croissantes de la technique des armements et la modification de l'éventail des missions des forces armées. Même dans les armées qui restent attachées au système de la conscription, la part réservée aux professionnels ira croissant.

La structure modulaire des forces armées offre la souplesse nécessaire à la constitution

de formations prévues pour un engagement précis. Elle est un élément fondamental de la coopération internationale. En effet, les opérations de soutien à la paix sont généralement menées par des modules nationaux conduits par des structures de commandement multinationales. A l'avenir, les éventuelles opérations de défense pourront, elles aussi, être menées par des formations à structure modulaire. La tendance est en outre à la compression des structures de commandement, qui offrent également plus de souplesse dans l'engagement des forces armées.

L'aptitude à la coopération avec les forces armées étrangères acquiert une importance décisive qui vaut, non seulement pour les pays membres de l'OTAN, mais également pour les Etats neutres et non affiliés à une alliance. Pour l'essentiel, les opérations militaires strictement nationales sont limitées à

des missions à l'intérieur du pays ou à des interventions en vue de la préservation d'intérêts nationaux spécifiques à l'étranger. Ce dernier aspect concerne surtout les grands Etats et ceux qui entretiennent encore des relations particulières avec leurs anciennes colonies.

Pour faire face aux menaces pesant sur la sécurité intérieure, quelques Etats européens ont renforcé leurs effectifs et leurs moyens de police et de gendarmerie, ce qui permet aux forces armées de se concentrer sur leur mission et leurs compétences essentielles.

## Le développement des techniques d'armement

Dans l'engagement des forces armées comme dans les activités civiles, les progrès fou-



*Le Piranha non armé de la Swisscoy.*



droyants des techniques d'information sont la cause d'une accélération des processus. L'immédiateté des résultats fournis par l'exploration et l'automatisation des procédures de conduite permettent de disposer d'un excellent niveau de connaissance sur la situation et ainsi de contribuer à l'accélération du déroulement du combat. Les moyens d'action sont plus précis et portent à plus longue distance. La dynamique générale est encore accrue par l'élévation de la mobilité depuis le niveau stratégique jusqu'à celui de la technique de combat. En conséquence, la profondeur de l'espace perd de sa valeur de protection pour le défenseur. Il en est de même du moment de la journée et des conditions météorologiques, car les progrès réalisés dans la technique des senseurs ont fait que l'obscurité n'est plus un obstacle à la conduite d'opérations militaires. Les conditions météorologiques peuvent encore avoir un effet restrictif, mais cela ne devrait plus être le cas à long terme. Dans l'ensemble, l'espace et le temps deviendront des facteurs plus facilement maîtrisables, et la réalisation d'un objectif demandera moins de moyens. Il sera en revanche décisif de disposer à temps des informations nécessaires.

Les techniques d'information génèrent aussi de nouveaux risques. Les systèmes d'information et de conduite constituent des cibles privilégiées pour un adversaire et doivent, par conséquent, bénéficier de mesures prioritaires de protection. L'étendue des mesures techniques et des dispositions d'organisation à prendre en vue de cette

**La modicité des ressources dont dispose l'armée [suisse] et, en partie aussi, des raisons techniques (relatives par exemple à une menace potentielle provenant de fusées à moyenne ou longue portée) l'empêchent d'offrir une couverture complète contre toutes les formes de menaces, de dangers et de risques. Ce constat laisse le choix entre deux options fondamentales: soit l'on accepte les risques résiduels face auxquels nos propres forces ne peuvent suffire, soit l'on envisage une collaboration avec des forces armées d'autres Etats en vue de la minimisation de ces risques. Le Conseil fédéral est convaincu que c'est cette seconde voie – celle de la sécurité par la coopération – qui doit être choisie, dans le respect toutefois des devoirs de neutralité. On ne saurait non plus en attendre une protection absolue, mais du moins une réduction des risques résiduels.**

protection dépend du degré de dépendance et de la vulnérabilité engendrés par la connexion à des systèmes automatisés en réseau. Les prestations de l'armée sont également dépendantes du bon fonctionnement des infrastructures civiles d'information, qui sont, elles-mêmes, exposées à des risques.

L'évolution du sens des valeurs humaines et la réduction des effectifs des forces armées ont sensiblement entamé la propension à accepter des pertes en vies humaines, exigeant ainsi une plus large protection, qui peut être obtenue par de nouveaux équipements techniques comme des systèmes de protection intégrés pour les véhicules de combat ou les hélicoptères par exemple. Les armes à longue portée, tirées à distance de sécurité et avec un appui terrestre ou aérien, amoindrissent le risque auquel sont exposées les personnels desservant les armes. La modernisation des éléments d'appui (déménagement, conduite de la guerre électronique, etc.) est un

facteur supplémentaire de réduction des risques.

La plupart des forces armées européennes s'adaptent à cette évolution et investissent dans l'extension de leurs capacités dans le domaine de l'exploration, de la conduite, du feu de précision et de la mobilité. Les armées qui ne suivent pas le rythme ou ne s'adaptent que partiellement perdent, non seulement en efficacité, mais aussi en capacité à collaborer avec un ou plusieurs autres Etats. (...)

## **Les principes régissant le recours aux forces armées**

Compte tenu du caractère des guerres et des conflits actuels, ainsi que des développements prévisibles dans le domaine des forces armées et de la technique des armements, la conduite de la guerre au début du XXI<sup>e</sup> siècle est déterminée par les cinq facteurs suivants :

– **Priorité à l'être humain:** grâce au développement des techniques dans le secteur de l'armement, caractérisé notamment par l'interconnexion croissante des systèmes de conduite, d'information et de communication, l'être humain prend toujours plus de valeur. Le déroulement et les objectifs d'une opération sont de plus en plus souvent fixés dans un souci de minimisation des pertes humaines.

– **Anticipation:** les risques doivent être reconnus et évalués avant de devenir une menace. Une telle démarche nécessite un renseignement efficace, souple et capable de faire face à tous les types de dangers actuels.

– **Proportionnalité des forces engagées:** les forces engagées doivent correspondre au potentiel de violence et pouvoir être adaptées en permanence à l'évolution de la situation. Il convient également de réduire au maximum les dommages collatéraux.

– **Focalisation:** il importe d'acquiescer, dans un espace et pour une durée limitée, la supériorité qui permette de tirer profit, sur le plan stratégique, des succès opératifs et tactiques. Un tel objectif nécessite l'intégration préalable des moyens d'information et la mi-

se à disposition de techniques modernes.

– **Intégration en fonction de l'engagement:** les éléments constitutifs d'un engagement donné (systèmes, armes, forces terrestres, forces aériennes, contingents nationaux) doivent être adaptés à l'opération envisagée et réunis de manière modulaire. En général, chaque opération implique la participation conjointe d'éléments des forces aériennes et des forces terrestres (opérations interarmées).

## Guerre symétrique et guerre asymétrique

En principe, les conflits militaires peuvent être de nature symétrique ou asymétrique, même si, dans la pratique, ils se caractérisent souvent par une combinaison de ces deux formes. Dans la guerre symétrique, les parties au conflit disposent de forces armées qui, dans des domaines essentiels tels que la doctrine, l'équipement et la structure, sont semblables et poursuivent des objectifs tactiques et opératifs comparables. Dans ce genre de conflit, les parties concernées combattent selon la même logique militaire. Dans la guerre asymétrique, l'une des parties au conflit ne peut ou ne veut pas mener la guerre de manière

symétrique. Cette partie évite l'affrontement symétrique et cherche la confrontation là où l'adversaire ne peut faire jouer ses forces, là où il est faible et mal préparé. Cette manœuvre modifie les objectifs tactiques ou opératifs. En revanche, l'objectif stratégique, à savoir le but de la guerre, reste le même.

La guerre asymétrique se caractérise souvent par un degré de violence élevé, par exemple sous la forme d'attentats terroristes, qui sont aussi dirigés contre des objectifs civils. Dans les conflits symétriques, l'armée et les forces de sécurité sont fortement mises à contribution. Et très souvent, il n'est pas possible de mettre un terme aux activités de l'adversaire, mais seulement d'en limiter la portée. A l'avenir, la guerre de l'information rejoindra sans doute les rangs des menaces asymétriques, aux côtés des formes classiques que sont le terrorisme et la guérilla. Si la Suisse ne parvient pas à protéger suffisamment son infrastructure informatique, un adversaire pourra facilement, avec peu de moyens, entraver gravement la capacité de fonctionnement de notre armée et surtout celle des secteurs civils.

(A suivre)