

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** - (2016)  
**Heft:** 6

**Artikel:** Projet de cartographie du champ de la sécurité en Suisse (UNIGE/ETHZ) : Eléments choisis sur la gestion de la menace et la coopération internationale  
**Autor:** Davidshofer, Stephan  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-781479>

### **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>**



Quelle doctrine pour quels engagements?  
Quelles priorités dans la politique de  
sécurité de demain? Une étude entreprise  
par l'Université de Genève et l'École  
polytechnique de Zurich tentent d'y  
répondre.

### Politique de sécurité

## Projet de cartographie du champ de la sécurité en Suisse (UNIGE/ETHZ). Eléments choisis sur la gestion de la menace et la coopération internationale

**Stephan Davidshofer**

Département de Sciences politiques et de Relations internationales, Université de Genève

**A**u cours des vingt dernières années, les rapports successifs du Conseil fédéral sur la politique de sécurité peuvent être lus comme une série d'exercices visant à trouver un délicat et souvent difficilement lisible équilibre entre deux pôles a priori antinomiques : la neutralité, garante de l'autonomie de la Suisse face aux turbulences mondiales et la coopération internationale, perçue comme impérative dans un monde de plus en plus interdépendant où des menaces par nature transnationales comme le terrorisme et le réchauffement climatique se jouent de la protection jadis offerte par des frontières nationales. Au-delà des joutes politiques animant les débats sur la sécurité, qu'en est-il du travail des nombreuses agences de sécurité fédérales, cantonales et communales? Est-il possible d'en dégager une cohérence et voir émerger une architecture de *sécurité en Suisse*? Et si oui, s'est-elle transformée pour répondre aux défis de notre temps?

C'est à ces questions que propose de répondre un projet de recherche financé par le Fonds national suisse (FNS) entre octobre 2013 et avril 2016 et intitulé « *Bound to Cooperate? Mapping Swiss Security in a Changing Global Landscape.* » Mené conjointement par l'Université de Genève (Unige) et l'EPF de Zürich (ETH), sous la direction des professeurs Simon Hug (Département de Science politique et relations internationales/Unige) et Andreas Wenger (*Center for Security Studies/ETH*), son objectif est de dresser une cartographie innovante de la sécurité en Suisse. Au travers d'une vaste collecte de données via un questionnaire en ligne (environ 600 répondants occupant des postes à responsabilité) menée auprès des principales agences de sécurité (armée, fedpol, polices cantonales et municipales, gardes-frontières, SEM, SRC, protection-civile, DFAE), il vise à déterminer les tendances existantes en matière de trajectoires professionnelles, de gestion de la menace et de dynamiques de coopérations nationales et internationales. En se basant sur un traitement anonyme et statistique des données collectées, l'originalité

principale de cette enquête est de penser la politique de sécurité en Suisse comme un espace unique au-delà des distinctions habituelles (interne/externe, policier/militaire) et habité par des acteurs exerçant des métiers très divers.

Cette note, de par sa brièveté, ne peut que présenter des éléments parcellaires des résultats découlant des analyses menées par l'équipe de recherche (Dr. Stephan Davidshofer et Dr. Amal Tawfik (Unige), Dr. Jonas Hagmann (ETH)). Ils en restent néanmoins éclairant sur l'état général de la conduite de la politique de sécurité en Suisse. Deux points seront ainsi discutés. Premièrement, il semble s'opérer dans la pratique un véritable déplacement du centre de gravité de la politique de sécurité suisse, traditionnellement articulée autour de la défense territoriale. Il apparaît, que si l'on étudie l'allocation du temps de travail global en fonction de la gestion des menaces, les questions centrales préoccupant les professionnels de la sécurité au niveau opérationnel en Suisse sont aujourd'hui le terrorisme et les questions migratoires. Deuxièmement, la distinction entre sécurité intérieure et extérieure ne semble plus tenir au niveau opérationnel. Une analyse des relations de travail tissées entre les acteurs de la sécurité suisse et leurs homologues étrangers fait apparaître une forte internationalisation de la sécurité intérieure. Des agences comme les gardes-frontières et fedpol qui ont sensiblement développé leurs relations avec l'étranger, notamment au travers de la coopération européenne, apparaissent comme des partenaires incontournables dans la gestion des menaces transnationales. La réciproque, à savoir un investissement croissant de la sécurité extérieure dans les affaires intérieures, est loin d'être aussi abouti. Ainsi, l'armée, probablement à cause de son fort ancrage à la politique de neutralité, ne s'est notamment pas ou peu saisie d'enjeux comme le terrorisme et la sécurité intérieure.



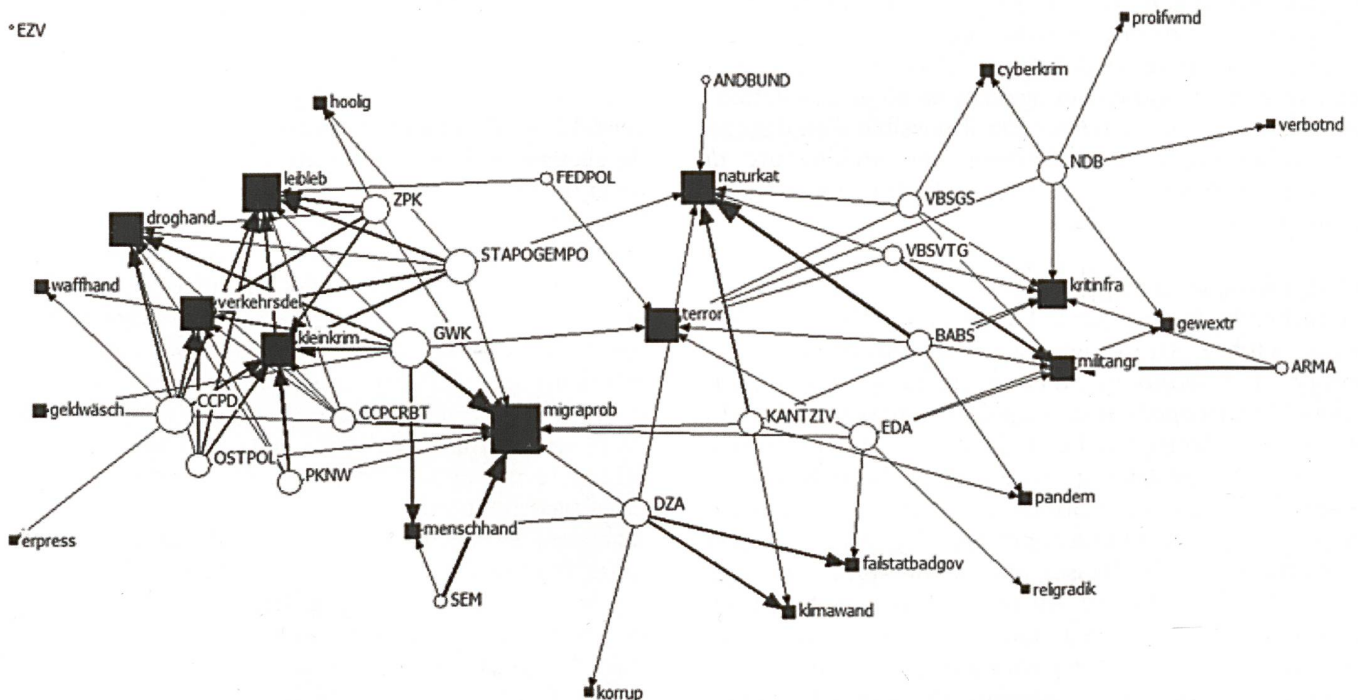
## Gestion de la menace : La centralité du terrorisme et des problèmes migratoires

S'intéresser au temps consacré à la gestion de différentes menaces présente l'avantage de montrer ce que font les professionnels de la sécurité, au lieu de les interroger, comme il est trop souvent fait, sur la façon (forcément subjective) dont ils évaluent et hiérarchisent les dangers. Les répondants à l'enquête se sont vus ainsi présenter une liste de menaces aussi variées qu'une invasion militaire, le terrorisme, une cyber-attaque, ou les catastrophes naturelles, toutes inspirée du rapport sur la politique de sécurité de 2010 (liste détaillée en annexe).<sup>1</sup>

Ce type d'analyse permet d'identifier trois éléments. Tout d'abord, cela montre comment les acteurs de la sécurité se comportent dans l'environnement sécuritaire contemporain. Se concentrent-ils sur un seul phénomène, ou gèrent-ils de multiples menaces en même temps ? Ensuite, quelles menaces cristallisent le plus d'attention sous la forme du temps de travail consacré à leur gestion ? Finalement, dans le contexte d'un environnement sécuritaire transnational et multidimensionnel, la mise en relation des menaces au travers des ressources en temps de travail qui leur sont allouées permet de voir leur connexion à travers le travail des professionnels de la sécurité (et le cas échéant permet d'identifier les besoins d'allocation supplémentaires de ressources matérielles ou de développer de nouvelles collaborations). Les données collectées sur la gestion des menaces ont été analysées statistiquement sous la forme d'une analyse de réseaux.

L'établissement de ce réseau permet de faire les observations suivantes :

- Les acteurs les plus polyvalents en matière de gestion des menaces sont les gardes-frontières, les CCPD, ainsi que les polices municipales. Cela s'explique en partie par leurs mandats généralistes. Il est cependant intéressant de noter que les deux premiers acteurs cités gèrent des questions transfrontalières, par nature multi-dimensionnelles. Le DFAE, la DDC, ainsi que tous les concordats de police cantonaux suivent immédiatement en matière de polyvalence. La protection civile (BABS), ainsi que le secrétariat général du DDPS sont également très actifs. Le cas de fedpol est plus délicat à interpréter. Cette agence atteint le seuil retenu uniquement pour deux menaces (terrorisme et atteinte à la vie et à la sécurité des personnes). Cependant, elle s'en s'approche fortement pour de nombreuses autres. Cela est peut-être du à un biais dans l'échantillon, mais pourrait également être révélateur de la difficulté de cette agence à répondre à la demande en matière de gestion des menaces.
- L'allocation générale du temps en fonction des menaces voit se détacher clairement en tête du classement les problèmes migratoires. Il est important de noter ici que notre collecte de données s'est déroulée sur une période de près de deux ans et a débuté avant la crise de réfugiés que nous connaissons actuellement. Les menaces qui occupent ensuite les professionnels de la sécurité dans leur ensemble sont les catastrophes naturelles, le terrorisme et l'atteinte à la vie et à la sécurité des personnes.



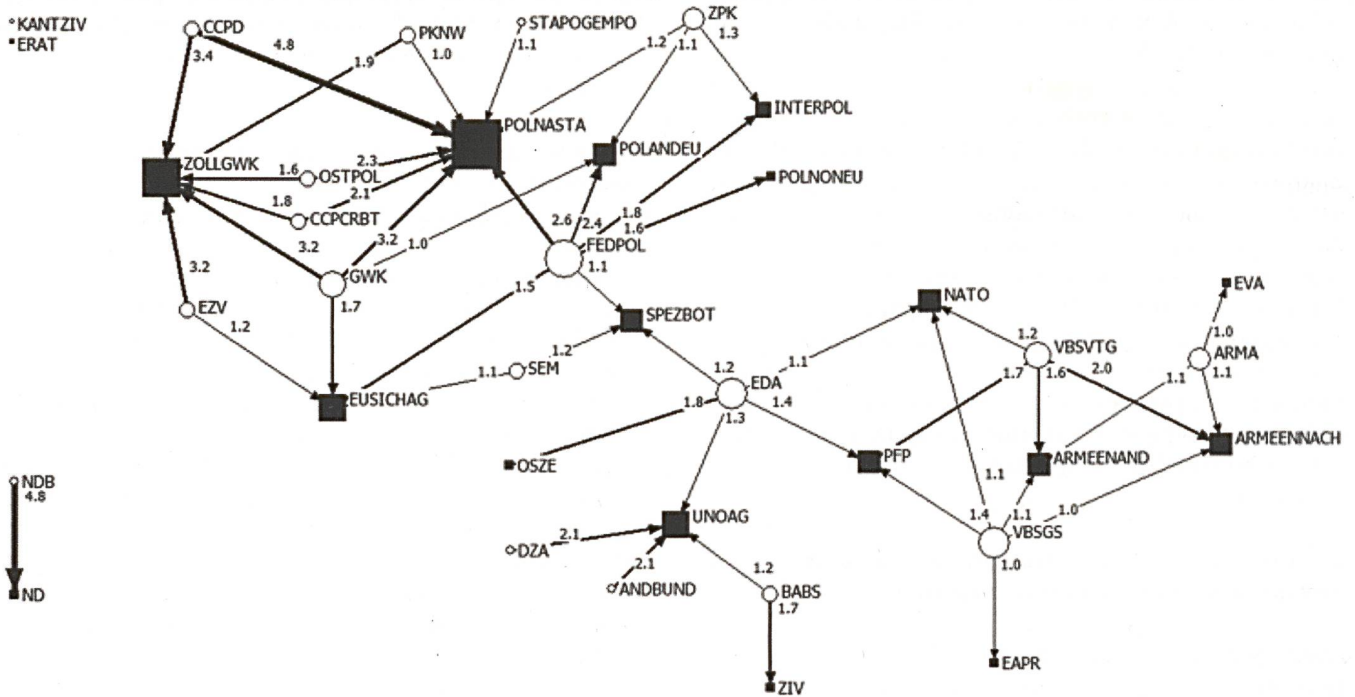
Graphique 1 : Réseau de l'allocation du temps de travail à diverses menaces. Ce graphique se lit de la manière suivante : La taille des ronds (agences) et des carrés (menaces) indiquent leur indice de centralité, à savoir le nombre de fois qu'elles sont citées. L'épaisseur des traits indique l'intensité de la relation.

<sup>1</sup> N'ont été retenues et agrégées au niveau institutionnel pour nos analyses que les réponses dénotant un temps significatif consacré à la gestion de chacune d'entre elles (20 %).









Graphique 3 : Réseau des coopérations internationales. Ce graphique se lit de la manière suivante : La taille des ronds (agences) et des carrés (partenaires étrangers) indiquent leur indice de centralité, à savoir le nombre de fois qu'ils sont cités. L'épaisseur des traits indique l'intensité de la relation.

l'importance beaucoup plus grande occupée par l'UE que par l'OTAN.

- La structuration du réseau permet de distinguer trois pôles de coopération internationale en Suisse : à gauche, se démarquent les acteurs policiers et douaniers. A droite, apparaissent les coopérations de l'univers militaire. Le bas du réseau est occupé par les acteurs en contact avec l'univers onusien. La manière dont se rencontrent, sont liés, ces trois mondes de la coopération internationale est particulièrement intéressant. Cette connexion se fait au travers du DFAE, de fedpol, ainsi que des spécialistes postés dans les ambassades étrangères en Suisse. Autant le rôle du DFAE paraît ici sommes toute en accord avec sa mission première, autant les deux autres 'liants' méritent une attention particulière. Fedpol a pris beaucoup d'importance récemment en développant sa division coopération internationale. Cela a été facilité en partie grâce à son rôle de point de contact unique dans le cadre de la participation de la Suisse à l'espace Schengen (bureaux SIRENE). Le rôle central des spécialistes présents dans les ambassades étrangères dénote quant à lui l'importance croissante des agents de liaison (police, agents de migrations, gardes-frontières) dans la gouvernance sécuritaire globale.

S. D.

#### Liste des coopérations internationales (en allemand)

International cooperation Institutions/organisations	
Institution / Organisation	Abkürzung
Nationale Polizeidienststellen von Nachbarstaaten	POLNASTA
Nationale Polizeidienststellen anderer europäischer Länder	POLANDEU
Polizeien von nicht-europäischen Staaten	POLNONEU
Interpol	INTERPOL
Europäische Sicherheitsagenturen (z.B.: Europol, Frontex, Olaf)	EUSICHAG
Spezialisten/innen ausländischer Botschaften in der Schweiz	SPEZBOT
Dienststellen des Zolls und der Grenzwaache	ZOLLGWK
Nachrichtendienste (zivile oder militärische)	ND
Zivilschutz	ZIV
Spezialisierte UNO-Agenturen	UNOAG
NATO	NATO
Partnerschaft für den Frieden	PFP
Euro-atlantischer Partnerschaftsrat (EAPR)	EAPR
Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	OSZE
Europarat	ERAT
Andere	AND



Liste des acteurs (en allemand)	
Einheit/Behörde/Abteilung	
Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport	VBS
Generalsekretariat VBS / Sicherheitsverbund Schweiz (SVS)	
Bereich Sicherheitspolitik (SIPOL)	VBSGS
Schweizer Armee (Verteidigung)	VBSVTG
Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)	BABS
Bundesamt für Rüstung (armasuisse)	ARMA
Nachrichtendienst des Bundes (NDB)	NDB
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)	EJPD
Bundesamt für Polizei (fedpol)	FEDPOL
Staatssekretariat für Migration (SEM)	SEM
Eidgenössisches Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA)	EDA
Politische Direktion	EDAPOL
EDA Staatssekretariat	EDASEK
EDA Direktion für europäische Angelegenheiten	EDADEA
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)	DEZA
Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)	EFD
Ziviler Zoll	EZV
Grenzwache	GWK
Andere Bundesbehörden	ANDBUND
Bundesamt für Gesundheit (BAG)	BAG
Bundesamt für Energie (BFE)	BFE
Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI)	ENSI
Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)	BAKOM
Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL)	BAZL
Bundesversammlung - Sicherheitspolitische Kommissionen (SiK)	SIK
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)	FINMA
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)	SECO
Bundesamt für Wirtschaftliche Landesversorgung (BWL)	BWL
Zentrum für Polizei- und Zollzusammenarbeit	CCPD
Kantonspolizeien, Stadt- und Gemeindepolizeien	POL
Polizeikonkordat der Ostschweiz (Ostpol)	OSTPOL
Polizeikonkordat der Nordwestschweiz (PKNW)	PKNW
Zentralschweizer Polizeikonkordat	ZPK
Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Romandie, Bern und Tessin (CCPCRBT)	CCPCRBT
Stadt-/Gemeindepolizeien	STAPOGEMPO
Kantonale Zivilschutzbehörden	KANTZIV

Liste des menaces (en allemand)	
Natur- und Zivilisationsbedingte Katastrophen (Industrieunfälle)	naturkat
Militärische Angriffe	militalgr
Verbotener Nachrichtendienst	verbotnd
Terrorismus	terror
Gewalttätiger Extremismus (darunter politischer Radikalismus)	gewextr
Religiöser Radikalismus	religradik
Hooliganismus	hoolig
Drogenhandel	droghand
Menschenhandel	menschhand
Waffenhandel	waffhand
Korruption	korrupt
Erpressung	erpress
Geldwäscherei	geldwäsch
Cyber-Kriminalität	cyberkrim
Straftaten gegen Leib und Leben	leibleb
Kleinkriminalität	kleinkrim
Verkehrsdelikte	verkehrsdel
Proliferation von Massenvernichtungswaffen	prolifwmd
Migrationsbedingte Probleme	migraprob
Angriffe gegen kritische Infrastrukturen (inkl. Cyber-Angriffe)	kritinfra
Pandemien	pandem
Klimawandel	klimawand
Failed states und bad governance	failstatbadgov

Le Centre de compétence NBC à Spiez, comme la Centrale nationale d'alarme (ANZ) à Zurich fonctionnent grâce à des moyens et des personnels militaires.

