Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 129 (1984)
Heft: 9

Artikel: Éléments de stratégie suisse. 5e partie, La protection civile
Autor: Feldmann, Josef
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-348620

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.07.2025

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

Eléments de stratégie suisse (5)

d'après le cdt de corps Josef Feldmann*

Cinquième partie: La protection civile

1. Introduction

Le rapport sur la politique de sécurité parle d'une double fonction de notre stratégie. Il dit: «La stratégie de la Suisse comprend deux aspects: action dynamique vers l'extérieur, attitude défensive face à l'agression. Notre stratégie est dynamique dans la mesure où nous nous efforçons de contribuer de notre mieux, sur le plan international, à l'avènement d'une paix durable et à son maintien; en revanche, notre stratégie recourt à la défensive dans la mesure où il s'agit d'empêcher les agissements hostiles, dirigés contre la sécurité de notre pays ou, du moins, de s'y opposer.»

De ce point de vue, la protection civile appartient indiscutablement au domaine défensif, encore qu'il faille préciser que sa tâche ne saurait être d'empêcher des actions ennemies ou de se défendre contre elles, mais qu'elle consiste à adoucir et à limiter les effets de telles actions.

Dans l'ensemble des cas et des missions stratégiques, la fonction principale dévolue à la protection civile est *l'atténuation des dégâts et la sauvegarde de la survie*. C'est sans nul doute dans le cas de défense que l'accomplissement de cette tâche revêtirait sa plus grande signification. Mais elle ne se limite pas à ce cas. Le cas dit de catastrophe, contrairement à d'autres cas stratégiques, ne s'inscrit dans aucun développement chronologique. Il peut pratiquement accompagner et se superposer à tous les autres cas. Maîtriser les suites de catastrophes devrait être beaucoup plus simple hors du cas de défense que dans les circonstances d'une guerre. Dans la «conception de la protection civile» (rapport du Conseil fédéral du 11.8.1971), il est dit justement: «De telles catastrophes se distinguent de celles qui sont engendrées par les guerres par le fait que, hors du secteur directement touché, tous les moyens de sauvetage sont encore pleinement disponibles (personnel, matériel, moyens de transport, services sanitaires). Dans une telle situation, on peut faire appel à des moyens de secours beaucoup plus importants qu'en temps de guerre.

»En cas de guerre, non seulement l'étendue des dégâts est beaucoup plus grande, mais surtout les opérations de sauvetage sont entravées par des obstacles qui n'existent pas en temps de paix. De ce fait, l'organisation des secours en temps de guerre est soumise à des règles tout à fait différentes de

* Adaptation française du major EMG J.-F. Chouet.

celles qui sont de rigueur en cas de catastrophe en temps de paix. Malgré cela, les moyens que la protection civile possède en personnel et en matériel seront disponibles en temps de paix comme moyens de secours supplémentaires.»

2. Protection civile et armée

Sur le plan de la coordination entre les différents porteurs de la défense générale, il est évident que des liaisons particulièrement étroites doivent exister entre la protection civile et l'armée. L'un des secteurs de collaboration très étroite est constitué par le service sanitaire coordonné. Par la réorganisation de son service de santé, entrée en vigueur le 1.1.1983, l'armée a franchi un pas très important en direction de sa réalisation. La collaboration entre les deux organisations en matière de service sanitaire repose sur le principe qu'aucune distinction n'est plus faite entre patients civils et militaires et que les installations de traitement de l'armée et de la protection civile se complètent selon le flot des patients. La pratique devra encore montrer si la collaboration ainsi instituée est vraiment franche de toute concurrence. Dans le domaine du personnel comme dans celui du ravitaillement en matériel sanitaire, des frictions sont tout à fait pensables. Il sera nécessaire que chaque partie soit prête à une solidarité dans l'action exempte de tout préjugé. Et pour faire progresser cet état d'esprit, rien ne vaut, dans le cas stratégique normal, une fréquente collaboration dans le cadre d'exercices combinés.

Dans le cadre du SPAC existe une collaboration bien rodée et que l'on peut qualifier de très harmonieuse. Depuis longtemps, les cadres et spécialistes AC de la protection civile sont instruits dans les cours du SPAC militaire. Mais il existe aussi d'étroits contacts dans l'examen des questions de matériel et de construction d'abris. La division SPAC du Département militaire fédéral comporte un service spécialisé dans le domaine du SPAC coordonné.

La protection civile et l'armée travaillent aussi ensemble depuis plusieurs années dans la «Commission de l'impulsion électromagnétique». On s'efforce — et on y a réussi dans plusieurs domaines — de faire usage des mêmes installations de protection contre l'IEM pour les installations importantes de la protection civile et pour les constructions militaires. Mais le domaine de collaboration le plus important est sans doute la contribution directe de l'armée à la protection civile par l'engagement de troupes PA. Il est dit dans la conception de la protection civile de 1971:
«[La présente conception de la protection civile] considère comme un fait acquis que l'armée met à disposition, au moins dans la même mesure que jusqu'ici, des troupes de protection aérienne pour renforcer la protection civile.»

A y regarder de près, il faut admettre que cette exigence est élevée, et le fait que l'effectif total des troupes PA représente quelque 30 000 hommes, soit la valeur de deux divisions dont une grande partie est en âge d'élite, donne à réfléchir. Lorsque, d'autre part, le rapport du Conseil fédéral sur la politique de sécurité dit clairement que l'armée «de nature a été créée pour le combat» et qu'elle ne doit pas «être convertie en une organisation cadre apportant une aide en cas de catastrophe et devant assurer la survie des populations», il apparaît quelque peu douteux que cette armée, compte tenu du recul de la natalité, puisse perdre de sa substance en troupes combattantes tout en conservant intact son effectif en troupes PA.

De son côté, l'armée a pris des mesures pour garantir les capacités des troupes de protection aérienne en dépit d'effectifs réduits. Dans ce but, une partie des formations, jusqu'ici liées pour leur engagement à des localités déterminées, ont été rendues mobiles dans de vastes secteurs.

3. Naissance et développement de la protection civile

L'histoire de la protection civile actuelle débute peu avant la deuxième guerre mondiale.

En 1934 fut créée la protection aérienne dite «bleue». Organisée à l'échelle communale, elle dépendait cependant dans son ensemble du Département militaire fédéral. Quoique étant une organisation très jeune, elle a apporté la preuve de sa capacité pendant le service actif, lors de divers actes de guerre qui eurent des répercussions dans notre pays (que l'on songe aux bombardements de Zurich, Schaffhouse, Bâle, etc.). Dans l'immédiat après-guerre, les organismes existants furent successivement supprimés. Mais à mesure que l'espoir d'une solution pacifique solide s'amenuisait, l'idée que des mesures destinées à protéger la population adaptées aux menaces nouvelles étaient nécessaires se renforçait. Et cela sous l'influence des expériences de la guerre de Corée, puis de celle du Vietnam qui déplacèrent sensiblement la masse des victimes en direction des civils, toujours plus touchés que les militaires.

Avec l'introduction de l'organisation des troupes de 1951, la protection aérienne «bleue» disparut. A sa place furent créées les troupes de protection aérienne comme arme militaire. (Cette dénomination crée malheureusement des confusions, surtout à cause de sa dénomination française qui la fait passer pour de la DCA.)

Parallèlement à l'introduction des troupes de protection aérienne, les efforts furent poursuivis pour créer la protection civile. Son vecteur principal fut l'Association suisse pour la protection des civils créée en 1954. L'élément décisif de son développement réside dans la votation populaire du 25 avril 1959 au cours de laquelle le

peuple et les cantons acceptèrent un article constitutionnel ainsi rédigé:

«– La législation sur la protection civile des personnes et des biens contre les effets d'actes de guerre est du domaine de la Confédération.

»– L'obligation de servir dans la protection civile est introduite (les femmes peuvent s'y astreindre volontairement).

»– L'engagement d'organismes de protection civile en cas d'urgence est réglé par la loi.»

Bien que l'engagement de bombes atomiques à la fin de la deuxième guerre mondiale ait donné de nouvelles dimensions à la menace, il a fallu du temps pour que soient repensées les mesures de protection de la population civile. Il n'est donc pas étonnant que les lois qui mirent sur pied la protection civile dans les années soixante aient été fortement empreintes des idées de la fin de la deuxième guerre mondiale.

4. La conception 1971 de la protection civile

Une nouvelle orientation décisive vit le jour par l'activité de la Commission d'étude pour la protection civile constituée en 1966 par le Département fédéral de justice et police. La menace nucléaire et la protection de la population contre ses effets furent clairement au centre des préoccupations de cette commission. Il en résulta la «Conception 1971 de la protection civile» présentée au parlement dans un rapport du 11 août 1971. Il vaut la peine d'abandonner pour une fois une aversion fort répandue pour les textes officiels et de lire ce document. Il peut être considéré comme modèle d'un concept clairement réfléchi et formulé.

Le point de départ consiste en une triple mission:

– La protection civile doit accroître la capacité de résistance de notre pays face aux attaques ou aux tentatives de chantage de puissances étrangères et contribuer, par sa fiabilité, à assurer notre indépendance et notre intégrité territoriale.

– La protection civile doit, en collaboration avec l'armée et l'économie de guerre, assurer la survie du plus grand nombre possible d'habitants de notre pays et créer ainsi les conditions de la survie et de la reconstruction du pays.

– La protection civile doit être en mesure d'apporter son aide en cas de catastrophes en temps de paix, en collaboration avec les organismes et moyens civils ainsi qu'avec les troupes de protection aérienne.

L'ensemble des moyens de protection est fondé sur trois critères:

– Indépendance par rapport à l'image de la guerre.

– Economie des moyens.

– Prise en compte des caractéristiques physiologiques et psychologiques de l'être humain.

De ces critères furent déduits les paux sont mentionnés ci-après:

– Il faut faire face à l'insécurité que l'effet des armes pourrait créer dans certaines régions de notre pays en mettant à la disposition de chaque habitant une place souterraine protégée.
– Il y a lieu de contrer l'incertitude régnant à propos du moment de l'engagement des armes ou d'une attaque en ordonnant la mise à l'abri progressive de la population au fur et à mesure de l'accroissement de la tension politique ou militaire, en fonction des événements de guerre à l'étranger, c'est-à-dire sur la base d'une alerte politique.
– Pour exclure, si possible, l'incertitude quant à la durée du séjour en abri, les constructions doivent être conçues et équipées de façon à permettre un séjour de plusieurs jours, voire de plusieurs semaines avec de courtes interruptions.
– Les moyens de destruction massive ayant un grand rayon d'efficacité, il n'existe pratiquement plus de régions sûres ou moins sûres. Une évacuation de populations vers l'intérieur du pays n'entre plus en considération. Celle-ci doit et peut être exclue à partir du moment où chaque habitant dispose à son domicile, ou à proximité, d'une place protégée.
– En cas de guerre, la communauté familiale notamment doit pouvoir être préservée.
– Il importe d'offrir à tous les habitants de notre pays les mêmes chances de survivre. Ce principe n'exclut pas l'existence d'une sécurité accrue pour certaines parties de l'organisation de la protection civile, en principe chaque fois que la situation de la population dans son ensemble peut en être améliorée.

5. La situation actuelle

Voilà douze ans que l'on bâtit sur la base de la conception 1971.

Pour définir les aspects essentiels de l'état actuel, mentionnons les indications suivantes données voici peu par le directeur de l'Office fédéral de la protection civile à l'occasion de conférences prononcées dans divers milieux.

Parlant de l'état des constructions d'abris, il déclarait: « Les abris destinés aux personnes forment l'ossature de la protection civile en tant qu'élément de protection directe des individus. Grâce au fait qu'à partir de 1951 déjà, au moins dans certaines communes, la construction d'abris ait été imposée par la loi et que, dans les années soixante et le début des années soixante-dix, une intense activité de construction ait conduit à un véritable « boom », plus du 70% de la population a pu disposer de places protégées à l'aération filtrée. L'analyse de ce chiffre montre que le manque d'abris est plus particulièrement sensible dans les communes de moins de 2000 habitants. Des 1,4 million de personnes (en chiffre rond) habitant ces communes, 66%, soit 0,9 million, ne disposent pas encore d'une place en abri, alors que cette lacune ne concerne que 17% de la population des autres communes. Autrement dit, le manque de places

protégées est proportionnellement quatre fois plus élevé dans les petites communes que dans les grandes. En dehors de ces constructions modernes pour environ 70% de la population, nous possédons des abris, construits avant 1965, pour environ 1,5 million de personnes. Ces abris présentent un degré de protection moindre, n'ont pas d'aération mécanique et donc pas de filtre contre les toxiques chimiques. Nous considérons ces abris, presque exclusivement situés dans de grandes communes, comme moyens de secours nous permettant de combler, par des caves renforcées ou des garages souterrains, le déficit de 17%, cela jusqu'à l'édification des abris nécessaires conformément aux prescriptions.

»Les grandes communes possèdent à 70% leurs postes de commandement, les petites à 15% seulement.

»Les installations protégées, avec leur capacité de 75 000 lits, disposent du 50% de l'effectif fixé. Un tiers, en gros, de ces places sont situées dans des blocs opératoires et des hôpitaux d'urgence, c'est-à-dire dans des installations intégrées au service sanitaire total.»

Dans le domaine de la conduite, M. Mumenthaler relève que les postes de cadres sont largement pourvus, mais qu'au départ, les chefs locaux ont, en choisissant leurs cadres, fortement sous-estimé les exigences qui leur seraient posées.

Sur le plan de l'organisation, le problème essentiel réside actuellement dans le fait que pour 1450 communes représentant plus de 600 000 habitants, l'obligation de servir dans la protection civile n'a été introduite que par la nouvelle législation de 1978, ce qui conduit, sur le plan suisse, à des différences considérables dans l'état des préparatifs.

A propos du niveau d'instruction, M. Mumenthaler s'exprime ainsi:

«On peut constater aujourd'hui que du côté de la Confédération, les documents nécessaires à l'instruction couvrent à 90% les besoins des astreints. Les lacunes restantes seront largement comblées d'ici à 1984.

»Il en va autrement de l'application de ces textes dans la pratique. Des quelque 520 000 astreints sur le plan suisse, seuls environ 330 000, soit 65%, ont reçu la formation de base se rapportant à leur fonction. D'un canton à l'autre, la proportion oscille entre 10 et 90%. La plus grave lacune se situe au niveau de la fonction capitale des chefs d'abri dont l'instruction n'a démarré qu'en 1980. Pour combler leur déficit, certains cantons auront à fournir un effort considérable dans les années à venir. Il sera, en outre, inévitable d'accroître, notamment sur le plan cantonal, le nombre des instructeurs à plein temps — actuellement au nombre de 267 dont 45 dépendant directement de la Confédération — de manière à améliorer la qualité des services d'instruction pour cadres et spécialistes, de même que celle des cours.»

Dans le cadre de cette mise au point, enfin, un sondage a montré, de la part de la population, une bonne connais-

sance de la protection civile et la reconnaissance par une forte majorité de sa nécessité et de son sens. Cela paraît remarquable en une époque où diverses organisations prétendant servir la paix tentent de mettre en question les mesures prises pour garantir la survie. Comme, par exemple, le Conseil suisse pour la paix dans son tract intitulé «Schutzraum-Schutztraum»:*

«Le plus gros mensonge consiste à répandre la croyance qu'un investissement suffisant en matière technique et d'organisation pour construire des cavernes de béton souterraines permettrait d'assurer la survie de la population.

»Cette impulsion à investir des forces de travail humaines et d'invraisemblables sommes d'argent dans la protection civile dirige nos énergies dans la mauvaise direction: au lieu que l'éventualité d'une guerre nucléaire dans nos parages conduise les hommes à se battre, avec toute leur imagination et toutes les finesses tactiques, pour une politique de paix engagée, ils commencent à compter leurs conserves et à lire les directives pour ‹survivre en cas de guerre›. Mais quiconque croit à ces idées de la protection civile se prépare déjà à la mort.»

Plus loin, le même tract affirme:

«Une fois ôtés les places couchées, celles des réserves, le coin-poubelle et les commodités, il reste peut-être ¼ m^2 par occupant pour se tenir, aller, agir, manger, se disputer. Jour et nuit, il faut pomper un air dont personne ne sait s'il est respirable, radioactif ou empoisonné. Manger des conserves à peine supportables pour l'estomac et les intestins déjà tourmentés par la peur et l'incertitude, et évacuer les déchets dans le même local. Répondre aux questions des enfants et vivre leurs doutes. Cohabiter obligatoirement, pour longtemps peut-être, avec les êtres les plus divers d'un immeuble. S'occuper des malades, secourir les mourants et héberger les morts dans le même local. Supporter les mauvaises odeurs, la chaleur et l'humidité et vaincre son propre désespoir.»

De toute évidence, on veut ici tirer parti de la peur de l'arme atomique. A l'étude exacte du texte, on constate que la situation des êtres dans l'abri n'est pas comparée à ce qu'elle serait en cas de guerre sans moyens de protection, mais bien avec notre situation actuelle de confort en temps de paix.

6. La protection civile à l'étranger

Il peut être intéressant, pour terminer, d'examiner brièvement les mesures de protection civile prises dans d'autres pays. Un survol sommaire montre qu'il n'y a au monde que trois pays qui ont mis sur pied une protection civile à la mesure de la Suisse: la Suède, Israël et l'Union soviétique. Malgré quelque retard, il faut mentionner la Norvège, la Finlande et le Danemark.

* Littéralement: «Espace protégé – Rêve d'une protection.» (NdT)

Pour savoir où en sont d'autres pays européens dans le domaine capital de la construction d'abris, il suffit de citer quelques données réunies par l'Office fédéral de la protection civile:

«Le Plan Prénaud, selon lequel plus de 25 millions de places protégées devraient être construites en France, fut abandonné dans les années soixante pour des raisons financières et politiques.

»En Italie, aucun abri n'a été construit depuis 1943. Les grands abris, bâtis dans la région de Rome entre 1937 et 1943, ne sont entretenus que de façon rudimentaire.

»En République fédérale d'Allemagne, on remet partiellement en état les abris de la seconde guerre mondiale.

»Après la guerre, le Luxembourg a construit des abris pour la majeure partie de sa population.

»En Grande-Bretagne, on n'a, depuis la fin de la dernière guerre, porté presque aucune attention à la construction d'abris. Depuis cette époque, aucun abri public n'a été construit.»

Les conditions sont à peine meilleures aux Etats-Unis. Selon la même source, le niveau de la protection civile en Union soviétique se présente comme suit:

«Le citoyen soviétique est astreint à la protection civile de 16 à 60 ans, les femmes jusqu'à 55 ans. Sous le contrôle d'un comité de défense civile, un conseil de fonctionnaires des ministères de l'Intérieur et de la Défense, il existe un appareil permanent fortement militarisé de service qui, par les Républiques, les districts et les arrondissements, s'impose jusqu'aux villes. Deux organisations de volontaires prennent en charge une sorte d'instruction hors service:

»La DOSAAF pour la collaboration avec l'armée, l'aviation et la flotte et pour l'entraînement physique et sportif de la population; et la ZNANIJE chargée de ‹l'éducation› de la population sur une base scientifique et de faire des recherches sur les problèmes du rayonnement radioactif, des gaz toxiques et des besoins.

»On peut admettre qu'environ la moitié des quelque 250 millions d'habitants sont plus ou moins instruits à la protection civile, 600 000 d'entre eux étant engagés à plein temps (ces chiffres devant être comparés aux 4 millions d'hommes composant l'armée). L'influence du commandement militaire dans la protection civile est énorme. Sans exception, les postes de chefs sont occupés par des officiers supérieurs de haut rang détachés ou ayant quitté le service actif. Le patron de la protection civile russe est général et vice-ministre de la Défense. La formation des cadres dure trois ans et se déroule à l'école militaire de défense civile. La population est entraînée sur d'immenses terrains d'exercice de la défense civile. Les jeunes participent une ou deux fois par an à des joutes sportives de masse dans lesquelles sont introduites des situations de crise, et les étudiants prennent part, durant leurs vacances d'été, à des camps préparatoires au service militaire.

»Selon les informations que nous possédons, des abris ont été construits pour environ 70% de la population, ce qui représente en tout quelque 50 millions d'abris de tout genre. L'accroissement annuel de ce nombre est de 2 à 3 millions, ce qui représente environ 10 milliards de francs suisses de subventions.

»L'appui des forces de défense civile est assuré par quelque 3000 brigades de protection civile. Celles-ci sont organisées et instruites de façon purement militaire; elles disposent d'armes d'infanterie et de chars légers. Ces unités militaires de défense civile peuvent, à peu de choses près, être comparées à nos troupes de protection aérienne.»

Quelques indications relatives à la protection civile suédoise peuvent nous être utiles:

Suédoises et Suédois de 16 à 65 ans accomplissent un service de protection civile obligatoire, pour autant qu'ils ne soient pas astreints au service militaire. Comme la Suisse, la Suède connaît une obligation de construire des abris à vocation privée ou publique. En Suède aussi, chaque habitant devrait, d'ici la fin du siècle, disposer d'une place protégée. Aujourd'hui, le pays posssède plus de 7 millions de places, dont en gros 5 millions assises et 2 millions couchées. Plus de 100 000 places protégées sont situées dans le rocher. En temps de paix, le gouvernement peut astreindre les propriétaires à construire des abris ou des installations de protection contre les retombées radioactives.

Le système suédois de protection civile s'articule en cinq éléments principaux: évacuation, construction d'abris et protection des personnes, sauvetage et premiers secours, protection contre l'espionnage et le sabotage, et enfin gestion des centres de contrôle d'une centaine de zones de protection civile. 800 entreprises industrielles environ possèdent leur propre protection que les propriétaires doivent financer eux-mêmes!

La Suède et la Finlande ont mis sur pied de gigantesques plans d'évacuation de leurs grandes agglomérations. Une telle différence d'avec le principe suisse s'explique aisément par une tout autre structure démographique.

En constatant que la Suède, la Suisse et, avec un certain écart, la Finlande ont consacré de gros moyens à l'édification de leur protection civile, que la Yougoslavie, par son système de défense populaire généralisée, active d'une manière un peu différente une grande partie de sa population, on est en droit de déduire que l'indépendance à l'égard des blocs militaires et donc la conscience de ne pouvoir compter que sur ses propres forces stimule de façon significative la volonté d'une prévoyance stratégique.

J. F.