Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 150 (2005)
Heft: 4-5

Artikel: La politique suisse d'armement en bref
Autor: Vautravers, Alexandre
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-346492

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

La politique suisse d'armement en bref

Les questions liées à l'armement et à l'équipement des armées sont remarquablement anciennes et ont peu varié depuis la création de l'armée fédérale et de l'industrie d'armement helvétique au milieu du XIXe siècle. Il nous a paru important de montrer la récurrence de ces questionnements[1].

Maj EMG Alexandre Vautravers

Il s'agit en premier lieu de l'opportunité d'une industrie d'armement nationale indépendante, voire autonome. Les enjeux sont ici de plusieurs ordres. Politique d'abord, car il s'agit de s'affranchir de la dépendance extérieure et de garantir la capacité de défense du pays, même lors d'un conflit prolongé impliquant l'interruption de l'approvisionnement extérieur. Economique ensuite, car l'achat pur et simple de matériel de guerre à l'étranger, coûteux, représente un lourd passif dans la balance internationale des paiements. Militaire et technique enfin, car une industrie nationale est, a priori, mieux à même de répondre aux demandes spécifiques, aux conditions d'utilisation et à la doctrine particulière de l'armée suisse.

Les coopérations avec l'étranger sont indispensables, aussi bien dans le domaine industriel que politique et militaire. Le recours à des ingénieurs étrangers et la création de filiales d'entreprises européennes en Suisse permettent d'introduire de nouvelles techniques dans le pays. Citons, entre autres, les «méthodes américaines» et l'*interchangeabilité* des pièces à la fin des années 1860, la construction aéronautique dans les années 1910, les canons automatiques dans les années 1920, la production de mortiers et de charges creuses dans les années 1930, le radar et les moteurs à réaction à la fin des années 1940.

Dès les années 1870, l'industrie entièrement privée se révèle incapable de répondre aux besoins militaires ponctuels, mais quantitativement importants. L'échec d'un système entièrement centralisé dans les mains du Service technique militaire (STM), futur Groupement de l'armement (GDA), aujourd'hui Armasuisse, est également patent un demi-siècle plus tard. Seul un système mixte est à la fois financièrement supportable et suffisamment souple pour garantir un réel potentiel d'innovation.

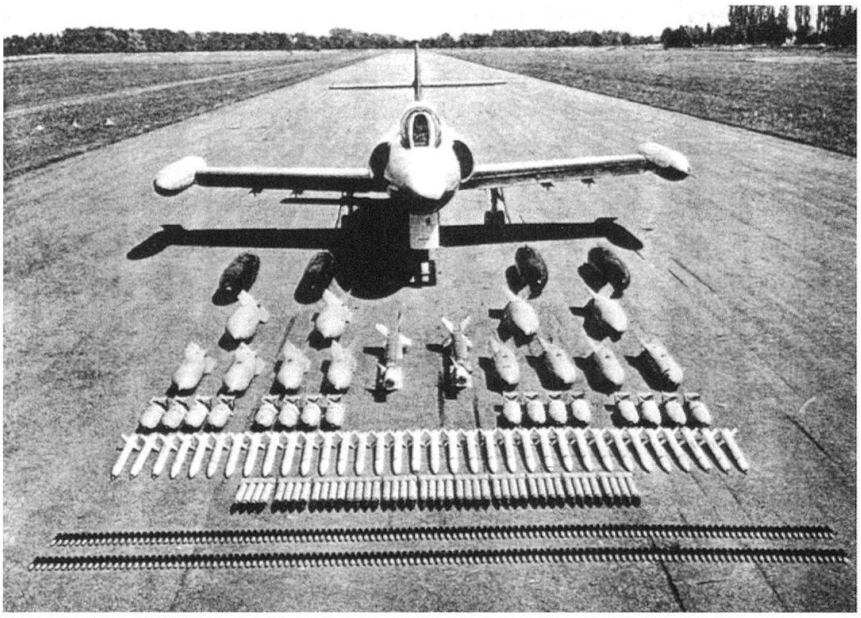
La seconde question porte sur le coût du matériel de guerre. A cet effet, nous avons analysé les facteurs qui expliquent son renchérissement, à commencer par l'augmentation des performances, la sophistication accrue et le coût des matières premières. Le prix de l'équipement militaire, plus élevé que celui du matériel civil, est également lié aux conditions particulières du marché. Les exigences en matière de qualité d'exécution, de sûreté de fonctionnement et de longévité sont généralement supérieures et font l'objet de normes particulières et plus contraignantes, en Suisse comme à l'étranger. La petite taille du marché, l'irrégularité des commandes et l'incertitude due à l'approbation nécessaire des crédits d'armement par le Parlement expliquent également des marges et des provisions de risques plus importantes de la part des fabricants. Enfin, derrière les critiques contre le STM se cachent des rivalités et des frictions entre administrations. Celles-ci ont un retentissement médiatique considérable à partir des années 1960. Révélée par les troupes d'aviation, l'affaire *Mirage* en 1968 n'est que l'aboutissement d'une longue série d'oppositions entre le STM et l'EMG.

L'armement: un secteur doublement mixte

Le secteur de l'armement suisse est complexe. Tout d'abord, il est constitué d'entre-

[1] *Cet article est un résumé d'une thèse en co-tutelle (Lyon2 - UNIGE) d'histoire et de sciences économiques et sociales, soutenue en septembre dernier avec la motion très honorable et les félicitations du jury à l'unanimité. Celle-ci est actuellement disponible en version provisoire à la Bibliothèque militaire fédérale. Elle fera l'objet d'une publication.*

prises privées et publiques. Ensuite, il ne repose ni sur une production exclusivement nationale selon le «modèle» suédois, ni sur le pur achat «sur étagère» auprès de firmes étrangères, comme actuellement dans de nombreux pays du Moyen-Orient. Un système de production d'armement entièrement libéral s'est avéré un échec. En vigueur au milieu du XIXe siècle, il n'a pas pu répondre à la demande brusque et massive d'armes et d'équipements destinés à l'armée fédérale, constituée à partir de la fusion des milices cantonales.



Les tergiversations autour du projet P-16 *condamnent les grands projets nationaux.*

L'industrie d'armement helvétique se trouve dans l'impasse à l'heure où l'administration et les entreprises publiques dominent pratiquement le marché suisse, à partir de la Seconde Guerre mondiale. A ce moment, les investissements considérables consentis permettent d'aug- menter le rythme de production mais, malgré ces efforts, aucun matériel résolument nouveau ne parvient à être développé et introduit à la troupe durant la guerre. Pire, le désintérêt de l'administration pour les armements réalisés au sein des entreprises civiles conduit à des développements redondants dans les régies fédérales. En raison des rares contacts établis par celles-ci en dehors du pays et de l'absence de licences étrangères, elles ne peuvent développer que des solutions techniquement et financièrement inférieures aux propositions des privés. Enfin, l'ascendant de l'administration sur les entreprises privées soulève de nombreuses protestations au sein des milieux économiques et du Parlement. Dans les années 1950, les critiques contre le STM mettent l'administration en crise et en réorganisation perpétuelle, qui culminent avec la démission de son chef, l'affaire des *Mirage* et son changement de dénomination en 1968 (Groupement de l'armement).

L'industrie d'armement doit donc être mixte, afin de diminuer les coûts, amortir les investissements de recherche et développement en autorisant les exportations et favoriser les coopérations avec l'étranger. A partir des années 1980, une production entièrement nationale n'est ni techniquement ni financièrement supportable dans la durée.

En second lieu, le système reposant sur l'acquisition à l'étranger de canons destinés aux armes lourdes ou légères, puis sur la fabrication en Suisse, autour de ceux-ci, d'une crosse ou d'un affût a montré ses limites durant la Première Guerre mondiale pour les premières, dans les années 1860 pour les secondes.

La guerre implique trois séries de conséquences sur le marché de l'armement international. Les frontières se ferment, d'autant plus que l'Etat impose un dirigisme plus ou moins affirmé selon les pays et les époques. La production des pays belligérants est réservée en priorité à l'équipement de leurs propres troupes, en second lieu à la fourniture de leurs alliés. Le rétrécissement du marché international implique une hausse considérable du prix des armements. En cas de guerre, la Suisse, indépendante et neutre, ne peut donc compter que sur l'achat à des prix exagérés de matériels déclassés auprès des puissances belligérantes, qui sont logiquement les principaux producteurs d'armement. Il n'est donc pas raisonnable de faire reposer la défense nationale sur la simple acquisition d'armes à l'étranger.

La question de l'indépendance et de la volonté d'autarcie de la Suisse en matière d'armement est complexe et à certains égards paradoxale. Si les expériences de la Première Guerre mondiale – en particulier l'interruption des livraisons de canons et d'armes automatiques allemandes – inquiètent les responsables de l'administration militaire, c'est surtout durant le réarmement des années 1930 qu'un effort d'autarcie est réalisé. Face à la question de savoir jusqu'à quel niveau de sacrifice cette politique d'autarcie devait être poursuivie, les responsables du STM font rapidement preuve de pragmatisme.

Les efforts durant la Seconde Guerre mondiale se concentrent davantage sur la production de matériels déjà en service que sur le développement et l'introduction de nouvelles armes. Des recherches techniques ou de renseignement concernant les chars lourds, les radars, les moteurs à réaction ou les armes guidées sont certes entreprises, mais il apparaît que le STM fait très tôt montre de réalisme en accordant une faible priorité à ces programmes, sachant que ces armes ne pourront être mises au point dans des délais militairement acceptables. Après la guerre, le développement de systèmes d'armes entièrement nationaux est progressivement abandonné devant l'ampleur de la tâche et des investissements nécessaires.

Dès le milieu des années 1950, après l'achat de centaines d'avions et de chars essentiellement en Angleterre, les responsables du STM préconisent la fabrication sous licence. Celle-ci permet d'acquérir un matériel relativement moderne sans entamer la capacité de production du constructeur originel. Dans le même temps, une accumulation de savoir-faire et d'expériences permet à l'industrie nationale d'assurer l'entretien et l'amélioration de ces matériels. Les modalités contractuelles évoluent dès le début des années 1970, pour inclure des accords de compensation et de réexportation vers des marchés tiers, au bénéfice de l'industrie nationale de défense, mais également civile.

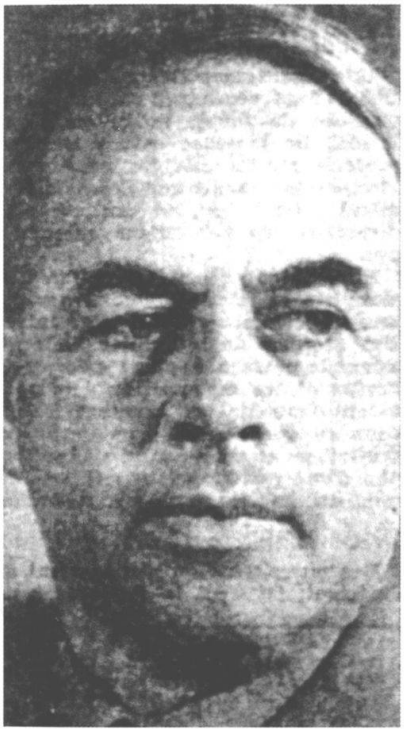
Les armes lourdes ont souvent été le fruit de coopérations : ici le canon 10,5 cm 42 (Bofors).

« Ausrüstung statt Rüstung »

Subordonné à l'administration militaire (Intendance du matériel de guerre – IMG) à ses débuts, le STM acquiert son indépendance en 1907. Jusque dans les années 1930, l'idée d'un retour en arrière et d'une fusion de ces deux administrations n'est jamais exclue, peut-être sous l'égide de la seconde, tant la question du développement et de la production d'armement a gagné de l'importance en moins d'un siècle.

Les fonctions de l'IMG et du STM ne sont pas si distinctes qu'il y paraît. En effet, dans la majorité des armées étrangères, ces tâches sont réunies au sein d'une même entité, notamment en France (Direction générale de l'armement), ou en Allemagne (BWB). On peut même se demander, avec la réduction des effectifs de l'Armée XXI, si ces entités déjà partiellement « militarisées » (la première est devenue entre-temps l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres) ne devraient pas être incluses dans les tâches de la Base logistique de l'armée ou de l'état-major de planification de l'armée, qui a succédé à l'Etat-major général en 2004.

Cette séparation entre IMG et STM permet de constater plusieurs éléments. Tout d'abord, ces deux administrations subissent des disparités de traitement : la première n'est guère critiquée que par les militaires, la seconde fait l'objet, à partir de 1915, de reproches de plus en plus virulents de la troupe, de l'Etat-major général, du Parlement, des médias et de l'opinion publique. Ces deux organisations reposent sur deux logiques fondamentalement opposées.



Les luttes entre administrations (STM-EMG) sont souvent des querelles de personnes; ici, le col br von Wattenwyl, adversaire du div de Montmollin.

En principe, l'IMG ne choisit et ne fabrique rien: pour cela, il fait appel au STM. La division des tâches de l'IMG, chargé de l'entreposage, de l'entretien et de la mise à la disposition de la troupe du matériel de guerre, implique qu'il recrute une main-d'œuvre quantitativement importante, de qualification relativement faible. Il installe ses ateliers, ses dépôts et ses parcs dans des régions principalement rurales, choisies en fonction d'un double critère: l'accès aux réseaux ferroviaires et routiers d'une part, la proximité des secteurs de mobilisation importants de la troupe d'autre part. Le STM, quant à lui, dispose d'un personnel relativement qualifié, peu nombreux et concentré dans l'Oberland bernois, ainsi que dans la banlieue zurichoise.

Les études menées par le STM, les commissions du Département militaire fédéral et de l'armée de l'autre indiquent que de réels potentiels de réduction des coûts résident dans un équipement personnel peu sophistiqué, mais acheté par centaines de milliers d'exemplaires pendant des dizaines d'années. L'exigence en particulier de fabriquer pendant de nombreuses années les mêmes modèles d'uniformes, de chaussures, de sacs, de galons empêche les entreprises d'appliquer des techniques de production plus modernes et rationnelles. Le renchérissement et l'absence de gains de productivité impliquent que ce matériel coûte toujours plus cher, sans aucune amélioration de qualité ou de performances. De plus, la fabrication décentralisée, répartie entre de nombreux fournisseurs privés est synonyme de coûts élevés.

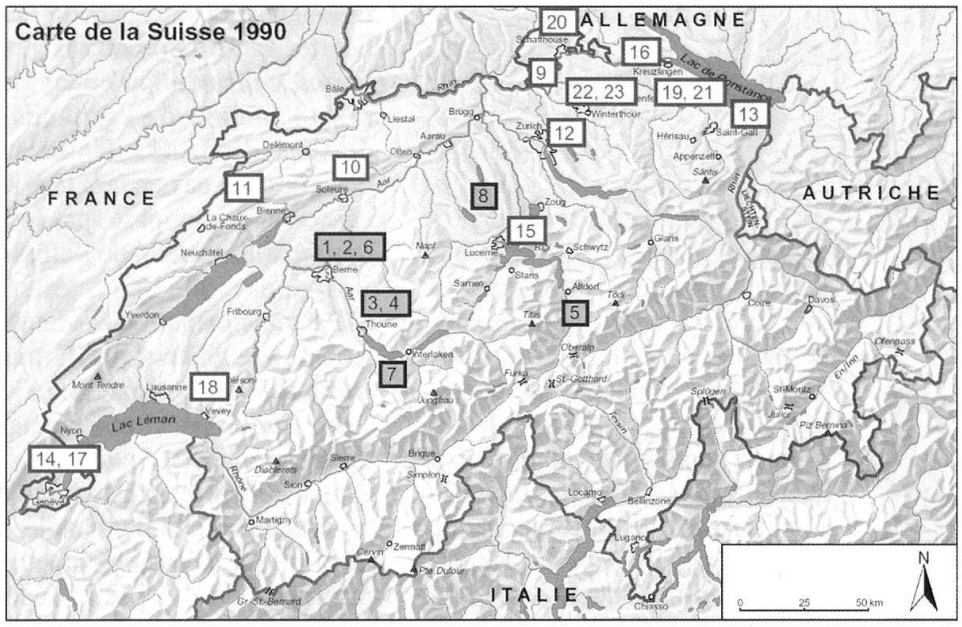
Or, si chacun s'accorde à dire que des économies sont possibles dans ce secteur, les mesures les plus récentes – nouveaux uniformes, nouveaux paquetages, nouveaux badges et galons – ne vont pas dans le sens de la rationalisation. L'augmentation des coûts d'infrastructure, qui dépassent depuis les années 1990 ceux d'acquisition, en est un signe tangible et préoccupant. L'annonce de la suppression de près de 30 000 emplois au sein de la Base logistique de l'armée dans les dix prochaines années est peut-être le signe que des efforts en la matière vont être réalisés. La rationalisation de l'IMG s'est heurtée à de nombreuses résistances, celles du Parlement, voire de l'opinion, à l'égard des réductions d'effectifs. Un tel soutien n'existe pas envers le STM, car celui-ci ne pèse pas aussi lourd sur le marché de l'emploi.

La transformation du Service technique militaire en Groupement de l'armement (GDA) en 1968 induit des changements organisationnels mais ceux-ci sont secondaires par rapport à la modification fondamentale de la politique d'armement et des priorités du Conseil fédéral comme du GDA. Les critères économiques de rentabilité prennent davantage de poids à partir de 1968[2], à la suite de l'affaire *Mirage*. Les directives émises en 1991 par le chef de l'armement Toni Wicki institutionnalisent la pratique de ses prédécesseurs des années 1980. La préférence vis-à-vis du matériel produit en Suisse est ouvertement annoncée, surtout un critère de répartition régionale des contrats d'armement est défini. Cette nouveauté, qui avait été étudiée mais n'avait pas fait l'objet de mesures contraignantes auparavant, rapproche le GDA du système de fonctionnement de l'IMG, permettant ainsi d'obtenir le soutien d'une partie des parlementaires et de l'opinion et d'apaiser les critiques dont avait fait l'objet le STM jusqu'ici.

Sans entrer dans le débat sur l'armement nucléaire de la Suis-

[2] *BAR E 5150 (c) 1983/2 Bd.1, Bundesrat,* Richtlinien für die Gestaltung einer nationalen Rüstungspolitik, *Bundesratsbeschluss, 28.94.1971, p.10.*

Emplacement des principales entreprises d'armement suisses



Administrations:
1. STM, GDA, Armasuisse
2. IMG, OFEFT, BLA

Régies fédérales/RUAG:
3. K+W, SW, RUAG Land Systems
4. M+F T, SM, RUAG Munitions
5. M+F A, SM, RUAG Munitions
6. W+F, SE, RUAG Electronics
7. P+F, SM, RUAG Munitions
8. F+W, SF, RUAG Aerospace

Entreprises privées:
9. SIG, SAN, Curtiss-Wright
10. Solothurn
11. Dixi
12. Oerlikon-Bührle-Contraves (WO, Oe)
13. Doflug, FFA
14. Hispano-Suiza Suisse (HSS)
15. Pilatus
16. Mowag

Entreprises privées "duales":
17. Charmilles
18. CML, Vevey
19. NAW
20. Georg Fischer
21. Saurer
22. SLM
23. Sulzer

Source: DDPS
Légende: Les administrations et régies fédérales sont en couleur plus foncée.

se, il est clair que l'achat ou la demande d'armement, ainsi que la politique de l'Etat en la matière ont des conséquences sur l'économie et le tissu industriel. L'achat de matériel de guerre profite certainement au secteur des constructions mécaniques, de la mécanique de précision, de l'aéronautique, de l'énergie, des transports ou des télécommunications. On est rapidement convaincu de cet impact en considérant le grand nombre d'entreprises concernées par des commandes militaires directes ou indirectes. D'autre part, les commandes de matériel de guerre, en particulier de munitions et de pièces d'armement, contribuent à maintenir l'emploi durant les périodes de guerre. Quant aux secteurs nationaux du vêtement ou de l'agriculture, il est impossible de nier l'apport que représentent la production, l'achat, l'entretien et le stockage d'équipements personnels et les technologies duales. Cela est aussi vrai au milieu du XIXe qu'un voire deux siècles plus tard.

Il convient effectivement de distinguer l'équipement militaire (*Ausrüstung*) de l'armement (*Rüstung*). Cette division, inconnue à l'étranger, se justifie en Suisse et elle est cohérente avec la séparation, en 1907, de l'IMG et du STM. L'existence de cette opposition s'accompagne de conséquences politiques et économiques. D'un côté, l'administration et le Parlement repoussent les réformes de l'IMG et tolèrent des subventions déguisées. De l'autre, dans le domaine de la haute technologie et de l'apport de savoir-faire, l'aide de l'Etat reste indirecte, sporadique et d'autant plus fragile que le STM, pendant plus d'un demi-siècle (de 1937 à 1991), est soumis au feu de la critique et à des réformes à répétition. Les conséquences économiques sont, elles aussi, contrastées. D'un côté, les commandes d'équipement maintiennent certains secteurs en déclin. De l'autre, la taille de l'armée suisse et les séries limitées ne permettent pas d'assurer la continuité des contrats que les industriels privés souhaiteraient. Cela cause, dès le milieu du XXe siècle, la faillite ou le désintérêt de nombre d'entre eux pour les commandes militaires.

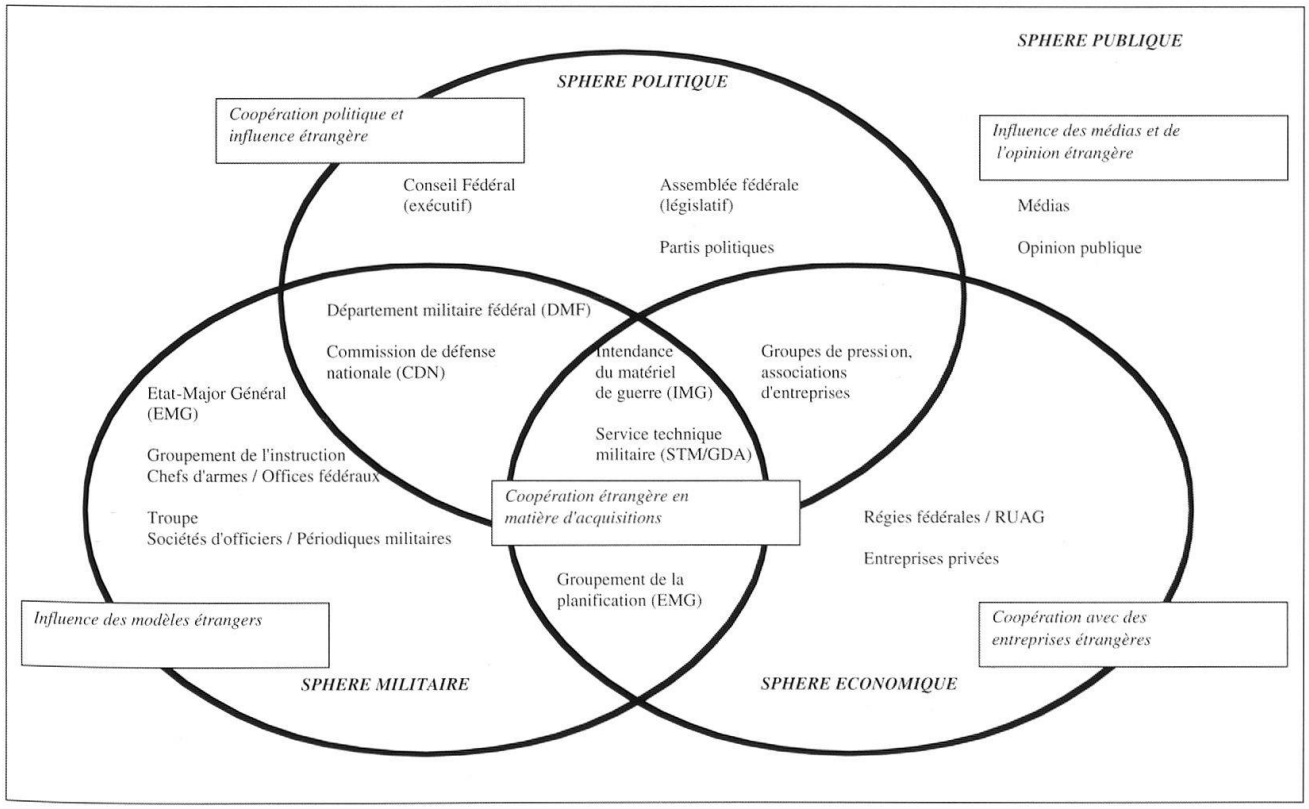
Un carrefour d'intérêts

Il faut montrer la diversité des acteurs, la complexité des enjeux et des dynamiques transversales. En marge de l'affaire

Mirage, la thèse de Paolo Urio, *Processus de décision et contrôle démocratique en Suisse* (Genève, Editions Médecine et Hygiène, 1972), démontre les tensions entre les différentes administrations, voire entre l'administration et la troupe. Elle met également en lumière les rapports entre l'exécutif et le législatif, ainsi que les tensions entre le Parlement et l'administration fédérale. Il faut y ajouter l'influence de l'industrie privée, celle de l'opinion publique, sans oublier le rôle joué par les gouvernements, les armées et les industriels étrangers.

Ces influences peuvent être regroupées en forces d'ordre politique, militaire et économique. L'administration, en particulier le STM, se trouve au centre de ce dispositif, ce qui explique les pressions et les critiques dont il est la principale victime. Contrairement à la thèse évoquée plus haut, qui place l'EMG au cœur de l'administration du DMF, il nous semble plus opportun d'associer l'EMG aux acteurs militaires, afin de rendre plus perceptible les tensions internes au sein de l'armée. Les entreprises privées mais également publiques sont, à notre sens, de réels acteurs économiques. Chacune dispose par ailleurs de ses groupes de pression. Les médias et l'opinion représentent enfin un cercle d'influence extérieur à l'ensemble, qui n'est pas sans importance ou sans effet.

Il est important de différencier et définir la position relative comme les intérêts particuliers de chacun de ces acteurs. Le schéma ci-dessous permet de définir les positions et les influences entre acteurs. Il est assez différent des stricts organigrammes du DMF. Les tensions principales sont dues, au moins en partie, aux différences constatées entre l'état théorique (*Soll*) des subordinations administratives et la réalité des procédures et de l'état que nous pouvons constater (*Ist*), après avoir étudié l'évolution historique des acteurs.

A + V

Rapports entre les acteurs