Zeitschrift: Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger
Herausgeber: Organisation des Suisses de l'étranger
Band: 43 (2016)
Heft: 6

Artikel: En profondeur : l'exportation d'armes suisses: un commerce explosif
Autor: Gmür, Heidi / Galladé, Chantal / Eichenberger, Corina
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-911792

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: 14.12.2025

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

L'exportation d'armes suisses: un commerce explosif

L'exportation d'armes revient régulièrement sur le devant de la scène politique en Suisse. Le conflit au Yémen vient de raviver le débat et a mis le Conseil fédéral à rude épreuve. État des lieux.

Les exportations d'armes suisses sont prises en étau entre des arguments économiques, éthiques et moraux. Sur la photo: contrôle de cartouches de 9 millimètres au département de munitions de Ruag.
Photo Keystone

HEIDI GMÜR

Le 25 mars 2015, l'Arabie saoudite annonçait l'opération «Decisive Storm». Les attaques aériennes sur le Yémen devaient mettre à genou les rebelles chiites Houthis et aider le gouvernement du président Abd Rabbo Mansour Hadi à revenir au pouvoir. Le même jour, les premières bombes tombaient sur Sanaa, la capitale yéménite.

À peine un an plus tard, le 20 avril 2016, le moratoire retombait aux oubliettes. Pourtant, la guerre au Yémen continue de sévir aujourd'hui. Ce jour-là, le Conseil fédéral a étudié plus de 50 demandes d'exportation d'entreprises suisses en tenant compte du conflit au Yémen. Après un bras de fer de plusieurs mois entre les deux ministres libéraux-radicaux, Didier Burkhalter et Johann Schneider-Ammann, il a fini par autoriser des exportations d'une valeur totale de 185 millions de francs. Le poste de loin le plus important était celui des pièces de rechange et des composants destinés à des systèmes de défense antiaérienne pour l'Égypte, le Bahreïn, l'Arabie saoudite et les EAU. Le Conseil fédéral a aussi donné son feu vert pour l'exportation de «pièces de rechange et de groupes d'assemblage pour avions de combat F-5 destinés au Bahreïn» ainsi que de «pièces de rechange pour obusiers blindés M109 destinées aux EAU». Le Conseil fédéral a déclaré qu'il était «très peu probable que ce type de matériel de guerre soit employé abusivement pour porter atteinte au droit humanitaire international et commettre des violations graves des droits de l'homme.»

Cette décision ne visait pas à clarifier la question de fond sur l'autorisation, ou non, de l'exportation d'armes. Le peuple s'est déjà prononcé à ce sujet en novembre 2009 en rejetant clairement avec 68,2 % de non l'initiative populaire d'une alliance de gauche «Pour une inter-

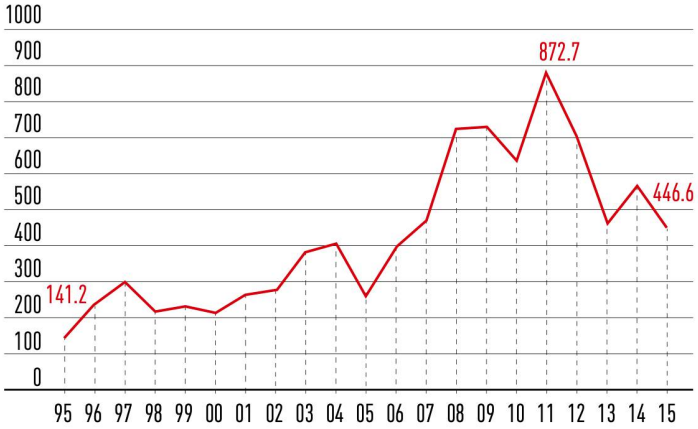
diction d'exporter du matériel de guerre». Le but était au contraire d'interpréter les dispositions légales en vigueur sur les exportations de matériel de guerre. Cette décision est toutefois un bel exemple des tensions complexes qui pèsent depuis toujours sur l'exportation d'armes, prise en étau entre des arguments économiques et sécuritaires, le droit international, ainsi que les principes humanitaires et de neutralité de la politique étrangère suisse.

Poids économique des exportations d'armes

Ces aspects ont été repris dans la loi sur le matériel de guerre, qui précise à l'article premier qu'elle «a pour but de veiller au respect des obligations internationales et des principes de la politique étrangère de la Suisse, par le contrôle de la fabrication et du transfert de matériel de guerre et de la technologie y relative, tout en permettant le maintien en Suisse d'une capacité industrielle adaptée aux besoins de sa défense.» Selon le Seco, il convient de noter que cette loi s'applique uniquement au matériel de guerre au sens restreint du terme, soit aux armes, munitions et équipements «spécifiquement conçus ou modifiés pour un engagement au combat ou pour la conduite du combat». Le matériel de guerre est ainsi différencié des «biens militaires spécifiques», tels que les avions militaires d'entraînement ou les drones de reconnaissance, ainsi que des biens à double usage qui englobent par exemple les machines-outils pouvant être utilisées aussi bien à des fins civiles que militaires.

Il est difficile d'évaluer précisément le poids économique de l'industrie de l'armement suisse car elle ne figure pas séparément dans les statistiques. Néanmoins, les chiffres disponibles montrent qu'elle occupe une place relativement faible dans l'industrie suisse. Le groupe Swiss ASD, issu de la fusion d'Aéronautique et Technique de défense et de sécurité au sein de Swissmem, représente un total de quelque 10 000 employés dans 50 entreprises. L'importance peut toutefois être plus forte localement. L'entreprise Mowag à Kreuzlingen, connue pour ses véhicules blindés comme le Piranha, emploie 650 personnes, ce qui en fait le plus grand employeur de cette ville au bord du lac de Constance. Elle appartient au groupe américain General Dynamics. Il existe d'autres grands groupes comme Ruag, détenu à 100 % par la Confédération ou Rheinmetall Air Defence, qui est issu de la fusion d'Oerlikon-Contraves et appartient donc à un groupe allemand.

Évolution des exportations de matériel de guerre 1995 – 2015 (en millions de CHF)



Graphique Seco

Il est en revanche possible de calculer la part d'exportations d'armes sur toutes les exportations suisses. En 2015, le coût des exportations de matériel de guerre s'élevait à 447 millions de francs, soit seulement 0,22 % de toutes les exportations. Même en 2011, lorsque les exportations d'armes ont atteint 873 millions de francs, elles n'ont pas dépassé 0,44 % de l'ensemble des exportations.

Un besoin de l'armée

La chute de près de 20 % des exportations de matériel de guerre en 2015 par rapport à l'année précédente n'est aucunement liée au moratoire sur les exportations au Moyen-Orient qui, selon le Seco, n'était pas encore visible dans ces chiffres. En outre, la valeur du volume des autorisations d'exportation l'année dernière avait progressé de 35 % malgré le moratoire, signe d'une nouvelle accélération des futures exportations d'armes. Le moratoire a toutefois suscité une forte nervosité dans l'armement, qui subissait déjà le franc fort et le recul depuis plusieurs années des exportations dans les États européens, alors que le Moyen-Orient constitue l'un des plus importants marchés de croissance.

Les représentants économiques et le lobby «Cercle de travail sécurité et techniques de défense», dont font partie plus de 30 parlementaires de droite, ont exercé une pression accrue sur le Conseil fédéral afin qu'il assouplisse la politique d'exportation vers le Moyen-Orient. En février, ils ont déclaré dans une lettre ouverte au Conseil fédéral que près de la moitié des emplois de l'armement dépendait directement de l'export. Ils ont mis en garde contre des suppressions de postes, voire des fermetures d'entreprises et ont exigé le maintien d'une capacité industrielle correspondant aux besoins de la défense nationale conformément au mandat énoncé dans la loi sur le matériel de guerre et ordonné à la politique de sécurité.

Ils ont été entendus par le Ministre de l'économie Johann Schneider-Ammann. Néanmoins, pour être autorisées, les demandes doivent certes recevoir l'accord du Seco, mais aussi du Département des affaires étrangères (DFAE), dirigé par le conseiller fédéral PLR Didier Burkhalter. Dans ce cas concret, le DFAE s'est battu pour l'interdiction des exportations vers les États impliqués dans le conflit au Yémen.

Une pratique restrictive en matière d'autorisations

Il s'est appuyé pour cela sur l'ordonnance sur le matériel de guerre. Elle fixe les bases d'une pratique en matière d'autorisation relativement stricte par rapport aux autres États européens, comme l'Allemagne ou la France, bien que le Parlement ait déjà légèrement abaissé

les obstacles il y a deux ans. Les critères d'autorisation de demandes d'exportation reflètent les principes humanitaires de la politique étrangère suisse, mais visent aussi à minimiser le risque que la réputation de la Suisse soit entachée par des utilisations interdites de son matériel de guerre. Cela ne réussit pas toujours. En 2008 par exemple, le Tchad avait enfreint les conditions fixées par le Seco et mené des missions de combat contre le Soudan avec un avion Pilatus prévu exclusivement pour l'entraînement. Et en 2011, l'utilisation de véhicules blindés Mowag par l'Arabie saoudite pour réprimer des protestations populaires au Bahreïn a été rendue publique.

Concrètement, l'ordonnance spécifie que les autorisations d'exportation doivent tenir compte entre autres: «du maintien de la paix, de la sécurité internationale et de la stabilité régionale», mais aussi du respect des droits de l'homme dans le pays de destination et du droit international public. Depuis 2008, l'ordonnance comporte également une liste de motifs d'exclusion spécifiques. Une autorisation doit ainsi être refusée si le pays de destination «viole systématiquement et gravement les droits de l'homme», à moins que le risque soit faible «que le matériel de guerre à exporter soit utilisé pour commettre des violations graves des droits de l'homme». Aucune autorisation ne peut être accordée si le pays de destination est impliqué dans un conflit armé interne ou international.

Bras de fer au Conseil fédéral

Dans le cadre du conflit au Yémen, le DFAE a invoqué ces motifs d'exclusion. Étant donné que la guerre au Yémen continue de faire des ravages, il n'y avait, selon lui, aucune raison de suspendre le moratoire sur les exportations. Le département dirigé par Johann Schneider-Ammann a pour sa part défendu une autre interprétation de l'ordonnance, selon laquelle seules les exportations vers le Yémen seraient explicitement interdites, et ce d'autant plus que toute autre interprétation rendrait également impossibles les exportations d'armes vers des nations en guerre comme les États-Unis ou l'Allemagne. Les deux départements n'ayant pas réussi à s'entendre, c'est l'ensemble du Conseil fédéral qui a finalement dû prendre une décision. Contrairement à ce que supposait Johann Schneider-Ammann, sa demande d'autoriser les demandes bloquées n'a pas obtenu d'emblée la majorité. Les membres PS du Conseil fédéral ont rejoint Didier Burkhalter et la conseillère fédérale PDC Doris Leuthard était indécise.

Ce n'est que grâce à l'intermédiation habile du chancelier de la Confédération Walter Thurnherr que le Conseil fédéral a réussi à prendre une décision au bout de trois tentatives et autorisé la majeure partie des demandes bloquées, comme évoqué ci-dessus. En revanche, il a rejeté toutes les demandes d'exportation «présentant de forts risques que le matériel en question soit utilisé, de par ses caractéristiques, dans le conflit au Yémen». Cela concerne notamment les armes de petit calibre, leurs munitions ainsi que 25 000 grenades à main. Contrairement à la demande de Johann Schneider-Ammann, le Conseil fédéral a aussi refusé l'exportation d'un véhicule blindé Piranha vers le Qatar. Mowag voulait le livrer à des fins de test et escomptait, selon la NZZ, en retirer un contrat de plusieurs milliards pour l'exportation de 400 Piranhas.

Mowag à Kreuzlingen emploie quelque 650 personnes. C'est le principal employeur de cette petite ville au bord du lac de Constance.
Photo Keystone

Point de vue de **Chantal Galladé,** conseillère nationale PS du canton de Zurich, membre de la commission de la politique de sécurité du Conseil national:

«La sécurité est indispensable à la qualité de vie. La sécurité résulte avant tout d'une société qui répond de la liberté de tous, ainsi que d'un État de droit intact et d'une bonne gouvernance. Cela implique également que le pouvoir exercé légitimement par l'État soit capable, dans le respect des droits de l'homme, de protéger la population civile avec une force (armée). Il est légitime de livrer des armes à ceux qui garantissent de les utiliser exclusivement pour protéger la population civile et défendre les droits humains. La législation suisse se fonde également sur ces réflexions. L'ordonnance sur le matériel de guerre interdit fermement les marchés passés avec un pays de destination impliqué dans un conflit armé interne ou international ou qui viole systématiquement et gravement les droits de l'homme. Il est donc d'autant plus insupportable que le Conseil fédéral ait pris le 20 avril 2016 la mauvaise décision morale, politique et juridique de ne pas suspendre les exportations de matériel de guerre en cours vers des pays de la coalition qui a provoqué une catastrophe humanitaire au Yémen et d'autoriser avec des justifications douteuses de nouvelles exportations d'armes vers ces États belligérants. Tout marché entaché de sang est indigne de la Suisse humanitaire et inacceptable.»

Point de vue de **Corina Eichenberger,** conseillère nationale PLR du canton d'Argovie, coprésidente du Cercle de travail sécurité et techniques de défense, présidente de la commission de la politique de sécurité du Conseil national:

«L'industrie suisse de la sécurité et des techniques de défense est un pilier important de la politique de sécurité de la Suisse. Notre pays a un intérêt stratégique à disposer d'une industrie de l'armement moderne afin de ne pas dépendre totalement des importations dans le domaine des techniques de défense. Afin qu'elle puisse mener à bien sa mission de défense nationale, l'industrie de la sécurité dépend autant des mandats de l'armée suisse que des possibilités d'exportation. Les électeurs suisses ont voté contre une interdiction des exportations de matériel de guerre en 1972, en 1997 et enfin en 2009. Nous sommes conscients que les armes ne sont pas des produits ordinaires; elles peuvent tuer, mais aussi protéger. L'exportation de biens d'armement est soumise en Suisse à des dispositions légales très strictes. Le Conseil fédéral s'est prononcé récemment sur des demandes d'exportation vers le Moyen-Orient en tenant compte des pays et du matériel concernés. En matière d'exportation, l'impossibilité de différencier le critère des conflits internes est problématique, cela limite dans les faits à tel point les exportations vers le Moyen-Orient que l'industrie est fortement désavantagée par rapport à ses concurrents européens. L'exportation de biens ayant un caractère défensif et ne pouvant pas être utilisés contre la population civile est légitime.»

Le sujet reste à l'ordre du jour

Si la décision du Conseil fédéral a permis à l'industrie de l'armement de reprendre son souffle, elle a provoqué l'indignation des personnalités politiques et organisations de gauche comme le Groupe pour une Suisse sans armée. Des motions du PS et des Verts exigeant un nouvel arrêt des exportations de matériel de guerre vers le Moyen-Orient sont en cours au Parlement et bénéficient du soutien de représentants du PEV, du PDC, du PBD et du PVL. Ce sujet reste sur le devant de la scène politique non seulement à cause des détracteurs des exportations d'armes, mais aussi parce que l'industrie de l'armement n'est pas satisfaite et déplore toujours des inégalités de traitement par rapport à ses concurrents européens. Le directeur de Mowag, Oliver Dürr, fait part de son irritation face au fait que l'Allemagne puisse livrer au Qatar des véhicules de démonstration alors que le Conseil fédéral a refusé à son entreprise une autorisation d'exportation, comme il l'a déclaré à la Neue Zürcher Zeitung en septembre.

Entre-temps, la situation humanitaire au Yémen a continué de se détériorer au fil des derniers mois et le nombre de victimes civiles a augmenté. Selon l'ONU, en août, une attaque aérienne de la coalition militaire menée par Riyad sur une école a entraîné la mort d'au moins dix enfants et 19 personnes ont été tuées lors d'une attaque sur un hôpital. Début octobre, plus de 140 personnes ont été tuées et plusieurs centaines d'autres ont été blessées lors de raids aériens contre une veillée funèbre à Sanaa, probablement conduits par la coalition menée par l'Arabie saoudite. À la fin du mois d'août, le conflit avait déjà causé plus de 10 000 décès.

HEIDI GMÜR EST CORRESPONDANTE DE LA NEUE ZÜRCHER ZEITUNG AU PALAIS FÉDÉRAL