Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 98 (1953)
Heft: 3

Artikel: État-major III : le haut commandement
Autor: Dénéréaz, Pierre-E.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-342516

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

Etat-Major III :

Le haut commandement

Les nécessités de la guerre moderne exigent une forte concentration du pouvoir aussi bien dans le domaine de la direction générale que dans celui des opérations. La coordination de ces deux sources de la volonté de vaincre ne peut être réalisée que dans un ordre *hiérarchique* impliquant des responsabilités précises.

Pendant les deux guerres mondiales, il y a eu, dans tous les pays belligérants, des crises de commandement et des crises de gouvernement. La raison profonde de ces crises doit être recherchée dans une organisation insuffisante des rapports entre le gouvernement et le commandement.

En temps de paix, la position de l'armée est nettement définie : elle est sous les ordres du pouvoir civil, ce qui exclut toute prépondérence de l'élément militaire sur l'élément civil. En temps de guerre, et en vertu d'une sorte de tradition, le pouvoir civil se trouve *opposé* au commandement militaire. Cette opposition traduit des habitudes vicieuses plutôt qu'une réalité inévitable. En cas de désaccord, de lutte même, il n'y a jamais eu de dualité ; un des deux l'a toujours finalement emporté.

* * *

Ce fait est-il suffisant pour écarter tout examen détaillé du problème ? Ce serait faire la part trop belle au hasard, dont le devoir des dirigeants est justement de s'efforcer de limiter l'importance. Ce serait aussi aller au-devant de difficultés

qu'entraîne l'opposition de fait entre militaires et civils et qui durent tant qu'une solution n'est pas intervenue. Ce serait enfin en être réduit à organiser à la demande des circonstances et peut-être à celle de l'opinion, bien que celle-ci n'aborde seulement un tel problème que s'il se pose en même temps des questions de personne.

La division des pouvoirs et des responsabilités entre deux autorités juxtaposées et non hiérarchisées est un écueil qu'on heurtera à coup sûr si le problème n'a pas été étudié systématiquement, et résolu, *dès le temps de paix*, sous la forme d'une saine réglementation des rapports entre gouvernement et commandement traçant nettement la séparation entre la conduite générale de la guerre et la conduite des opérations. Que cette séparation soit difficile à établir en principe, nous n'en disconviendrons pas. On imagine sans peine que telle ou telle décision du commandement, responsable de la conduite des opérations, puisse intéresser au premier chef la conduite générale et politique de la guerre. Question d'espèce, qui peut être résolue par une prévision des choses assez exacte pour amener une entente de principe entre commandement et gouvernement dans toutes les éventualités, ou bien, si l'on en a le temps et la possibilité, par un examen approfondi du problème spécial qui vient à se poser. Car il y aura toujours place, même dans un moment particulièrement critique, pour des explications entre le commandement et le gouvernement.

* * *

A première vue — et l'on en reste souvent là — un raisonnement simpliste tranche le problème : la guerre étant menée par les militaires, c'est à eux qu'appartient le privilège de la direction unique. Cependant, dès que l'on cherche à approfondir, il semble que ce n'est pas la bonne solution et qu'il faut justement aller à l'opposé. Alexis de Tocqueville écrivait déjà : « la guerre ne peut manquer d'accroître immensément les attributions du pouvoir civil ; elle centralise presque

forcément dans les mains de celui-ci la direction de tous les hommes et l'usage de toutes les choses ». Clausewitz marque bien le caractère politique de la guerre et l'influence que les hommes d'Etat doivent exercer pendant toute sa durée. La fameuse phrase : « la guerre est une continuation de la politique avec d'autres moyens » est claire. C'est donc bien la politique qui doit assurer la direction de l'ensemble.

* * *

La politique de guerre doit être orientée tout entière vers le succès des opérations militaires. Des parties très importantes de cette politique échappent et échapperont toujours au soldat : relations extérieures, possibilités financières, ressources du territoire, situation des esprits, état de l'opinion, moral de l'arrière. Tous ces facteurs ne peuvent être unis que par le gouvernement. En outre, les conflits de l'avenir ont beaucoup de chances d'être des guerres de coalition. Pour être menées au succès, de telles guerres exigent l'établissement *dans la pratique* de la suprématie de principe des gouvernements. Pour y arriver sur le plan international, il faut d'abord l'établir sur le plan national. Cette nécessité s'impose, même si le pays ne fait pas ou ne doit pas faire partie d'une coalition.

Les adversaires de cette conception semblent ne pas établir une distinction suffisante entre la conduite de la guerre et la conduite des opérations. *La seconde n'est qu'une partie de la première.* La partie étant normalement subordonnée au tout, il ne peut être question d'égalité entre des organes différents. Le gouvernement doit conserver, en temps de guerre, la conduite supérieure de la guerre dans l'ensemble de ses diverses branches: militaire, diplomatique, financière, économique et politique. Il faut que, dès le temps de paix, il prenne conscience du rôle qu'il aura à jouer en temps de guerre. Car il ne saurait, en période de crise, s'effacer, demeurer dans les coulisses et laisser faire le commandant en chef. Y a-t-il, dans la pratique, un moment où la conduite des opérations se substitue à la conduite

de la guerre ? L'affirmer serait admettre que la fonction de préparation qui incombe au gouvernement est achevée. Or la préparation se poursuit encore quand on passe à l'exécution, qui est la fonction du commandement. L'action gouvernementale doit pouvoir se faire sentir en tout temps, car il y aura toujours des circonstances imprévues, dans le domaine militaire comme dans le domaine politique. Et il est vraisemblable que les conflits futurs verront cette particularité s'accentuer encore.

* * *

Supposons donc qu'on veuille arriver dès le temps de paix à une organisation rationnelle du gouvernement de guerre, tout en sachant que le passage du pied de paix au pied de guerre comportera toujours chez nous une modification dans l'organisation du commandement, puisque la nomination du général n'intervient qu'au moment d'une mobilisation générale. En d'autres termes, qu'on veuille que, lorsque la guerre éclatera, le mécanisme fonctionne exactement comme en temps de paix, seulement avec plus d'intensité et de hâte et en tenant compte de la translation des pouvoirs attribués au général. Car au jour J, on ne peut changer les responsables. Pour atteindre un tel but, nous estimons que les problèmes à résoudre sont les suivants :

1. Organiser fortement l'autorité directrice de la guerre.
2. Donner au gouvernement les moyens de pouvoir bien jouer son rôle.
3. Faciliter les relations du gouvernement et du commandant en chef, puisque toute organisation de guerre, pour être viable, doit tenir compte des relations entre le gouvernement et le commandement et les *prévoir à l'avance.*

* * *

Tout le monde est d'accord sur la nécessité d'établir dans un pays en guerre une direction unique. Cette direction générale unique est assurée en temps de paix par le gouvernement installé en vertu de la Constitution. Nous devons admettre, a priori, qu'un gouvernement régulier est capable de mener la guerre. Un peuple qui se suffit à lui-même pour la fonction économique, doit suffire aussi à sa fonction militaire qui n'est, en somme, qu'une application d'arts et de sciences. Aussi, loin de s'interdire l'étude des questions militaires, l'homme d'Etat doit-il s'y livrer systématiquement, les examiner en elles-mêmes, et dans leurs rapports avec la fonction de direction générale qui revient au gouvernement. Car le rôle de celui-ci commence dans la préparation à la guerre, autrement dit en temps de paix.

* * *

Les formes législative et exécutive de notre gouvernement de paix sont suffisamment connues pour ne faire ici l'objet d'aucun commentaire si ce n'est le rappel de la situation encore controversée du chef du département militaire fédéral. Est-il un chef de département, c'est-à-dire le représentant naturel des intérêts militaires au sein du gouvernement ? Est-il un ministre de la guerre, c'est-à-dire le chef de l'armée en temps de paix, le général-préparation par opposition à la haute autorité de métier qui est le général-exécution du temps de guerre ? A notre avis une réponse affirmative à la seconde question constituerait un renforcement de l'autorité gouvernementale et créerait *un* intermédiaire responsable entre l'organisme militaire et l'organisme social.

* * *

La guerre exige une tension d'énergie gouvernementale. Elle augmente ainsi l'influence du gouvernement, qui devient capitale. L'action politique de celui-ci — fondée ou non, sur la neutralité — soutient sans cesse l'action militaire. Investi de

pouvoirs étendus, le gouvernement gagne en vigueur et en énergie ce qu'il perd en volume par un renforcement du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir législatif puisque l'action doit alors l'emporter sur les délibérations. Nous pouvons même dire qu'en temps de guerre, il n'y aura plus d'action parlementaire : tout reposera sur le Conseil fédéral qui, dès le temps de paix, doit avoir conscience du rôle qu'il aura à jouer dans la conduite de la guerre. Promu *organe directeur de la guerre*, il ne saurait rester à un rang secondaire. Son indépendance et sa liberté d'action doivent lui être assurées car, accablé de besogne, il sera obligé d'agir et de réagir constamment sous la pression des circonstances militaires et de l'instabilité qui les caractérise. Et dans cette situation nouvelle qui exige l'étude complète de tous les facteurs militaires, politiques et économiques qui interviendront pour décider de la défaite ou de la victoire, il ne peut être mobilisé (en prenant le mot dans son sens original, étymologique), car ses conseillers seraient alors hors d'état de lui fournir des avis sérieusement établis ; il perdrait de ce fait ses instruments de travail ordinaires au moment où il en aurait le plus besoin.

* * *

Pour exercer sa prérogative essentielle, le gouvernement a donc besoin de conseillers techniques. Nous ne citerons pas ici les conseillers « civils ». Cela dépasse le cadre de notre travail. Nous nous limiterons à l'étude du *seul* conseil militaire qui devrait lui être adjoint en *permanence :* l'état-major général exerçant, en temps de paix comme en temps de guerre, des fonctions très élevées et n'existant que par le gouvernement et auprès de lui. Car tout le problème consiste à donner au gouvernement le moyen pratique de remplir sa tâche militaire. Le législateur l'a compris, dans une certaine mesure et pour le temps de paix seulement, en faisant collaborer le département militaire fédéral et le service de l'état-major général, mais sans faire du chef de l'état-major général le chef d'état-major du

chef du département militaire fédéral, ce qui à notre avis faciliterait la prompte solution de nombreuses affaires. Nous reviendrons sur ce point lorsque nous traiterons de la Commission de défense nationale.

Précisons à nouveau — à titre de proposition — les fonctions du chef du département militaire fédéral. En temps de paix, ce magistrat est le gérant responsable en matière de préparation à la guerre devant le souverain. Il est le pourvoyeur de l'armée. Il défend devant les chambres le budget militaire. Il est un chef disposant d'un état-major : l'état-major général. En temps de guerre, ses fonctions ne pouvant plus être assumées par un seul homme, il devient, étant conseiller fédéral, membre — et membre exécuteur — de l'organe directeur de la guerre, qui n'est pas un assemblage bureaucratique quelconque mais un chef disposant d'un état-major : l'état-major général.

Le chef de l'état-major général remplit donc en toute circonstance et en toute indépendance le rôle de conseiller technique en ce qui concerne la préparation *et* la direction de la guerre. Il n'est pas, ce que son titre pourrait laisser sous-entendre, le chef d'état-major du général. Toutefois ses fonctions ne dominent jamais celles du commandant en chef.

Car nous estimons qu'il est faux d'intercaler entre le Conseil fédéral et l'état-major général cette haute autorité de métier qui est le général. Le général ne doit pas être associé à la responsabilité de la conduite de la guerre, prérogative du gouvernement. Nanti d'une mission, il a la responsabilité pleine et entière des opérations.

* * *

L'autorité politique commettrait néanmoins une faute grave en imposant sa manière de voir au général pour la conduite des opérations. Bien qu'à proprement parler, elle n'ait pas de devoir vis-à-vis de l'autorité militaire puisqu'elle en dispose à son gré, son action implique l'accord du commandement : un commandant en chef digne de ce nom ne se charge pas d'exé-

cuter une opération qu'il n'approuve pas. Il doit représenter, insister pour qu'elle soit changée ; enfin donner sa démission plutôt que d'être l'instrument de la ruine des siens.

* * *

Nous sommes arrivés au problème délicat des relations du gouvernement et du commandant en chef. Délicat parce qu'il est toujours difficile de « réaliser effectivement » en régime démocratique l'unité de vue et de direction entre le pouvoir civil et le haut commandement. Il s'agit donc, à tout le moins de faciliter des rapports qui, nous venons de le voir, pourraient conduire à une crise néfaste au moment où le pays « se bat avec toutes ses forces, avec son épée, avec sa bourse, avec son esprit, avec son âme, avec son adresse, avec sa ruse ». C'est pourquoi, une saine réglementation des rapports entre gouvernement et commandement est nécessaire pour le bien du pays sur la base d'une solide union de principes. Sans elle, l'action gouvernementale est impossible et le commandement empêtré dans des besognes qui ne lui reviennent pas normalement, privé de la direction qui lui est indispensable, tend à tout envahir, sans être en état de remplir sa propre fonction.

* * *

La conduite de la guerre impose au gouvernement des devoirs précis en ce qui concerne les opérations. Celles-ci ne se préparent pas dans l'absolu, ni même uniquement sur la carte. Les données d'ordre militaire, pour ne retenir que celles-ci, ont un caractère technique marqué. Il faut donc que des spécialistes étudient les conséquences possibles ou probables de telle ou telle décision éventuelle. Les conclusions de leur étude sont à la base de la décision stratégique.

Cette décision se traduit par des directives gouvernementales que le commandement a en principe le pouvoir d'accepter ou de repousser. On peut admettre qu'il collabore à leur élaboration, mais *non pas à titre de conseiller militaire tech-*

nique. Le gouvernement doit avoir son conseiller militaire propre : l'état-major général. A notre avis, seule la présence de celui-ci auprès du gouvernement et non auprès du général permet le jeu normal de la prérogative du pouvoir civil. Ainsi peut avoir lieu, et sans que le mot de contrôle soit prononcé, une collaboration confiante du gouvernement et du commandement, chacun pouvant se faire entendre et faire valoir les nécessités spéciales à sa tâche, le gouvernement — éclairé du point de vue technique *en dehors du commandement* — gardant le pouvoir de décider souverainement. Car souverainement ne veut pas dire arbitrairement, mais bien en connaissance de cause, tous les éléments étant connus et embrassés d'un coup d'œil d'ensemble.

L'unité de pensée et de langage ainsi assurée, il ne peut y avoir de malentendu ni dans l'esprit du chef militaire, ni dans celui des gouvernants. S'il s'en présente un, le chef de l'état-major général, dépositaire de la pensée gouvernementale, à l'élaboration de laquelle il a travaillé, peut facilement en trouver la conciliation avec le général. C'est pourquoi nous jugeons indispensable de relier le gouvernement et le commandant en chef par un organe garant de l'unité de pensée, *condition sine qua non* de l'unité d'action.

(A suivre) Major Pierre-E. Dénéréaz