Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 126 (1981)
Heft: 10

Artikel: Quelques réflexions d'un parlementaire...
Autor: Bonnard, Claude
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-344408

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: 08.01.2026

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

Quelques réflexions d'un parlementaire...*

par Claude Bonnard, Conseiller national

La Suisse est un très petit pays. Pourtant, hormis de brèves périodes, elle est demeurée indépendante depuis des siècles; elle a pratiquement échappé à la guerre depuis un siècle et demi. Elle a atteint ainsi deux objectifs fondamentaux de sa politique de sécurité: elle a maintenu la paix dans l'indépendance et elle a sauvegardé sa liberté d'action à l'intérieur et à l'extérieur.

Cette chance résulte de la conjonction de plusieurs facteurs: une politique étrangère fondée sur la maxime de neutralité, sur la volonté de négocier et sur le respect des traités; une grande stabilité politique intérieure; une position géographique favorable; une économie largement ouverte à l'extérieur. Ces facteurs n'auraient cependant servi à rien, si les Suisses n'avaient pas eu la volonté de faire respecter leur indépendance, ni les moyens de la protéger, le cas échéant par la force.

Qu'en sera-t-il à l'avenir? Tout en proclamant notre indépendance politique, nous nous intégrons toujours davantage dans l'économie européenne et mondiale. Nous dépendons de l'étranger dans une mesure croissante. Nous lui demandons la moitié de notre ravitaillement alimentaire, les quatre cinquièmes de notre énergie, la presque totalité de nos matières premières. Nous sommes largement tributaires de lui pour écouler les produits que nous fabriquons. Notre place financière joue un rôle international important, par exemple dans le recyclage des pétrodollars. A cause de tous ces liens, le dynamisme de notre propre économie est influencé, toujours davantage, par la situation d'autres pays. Les diverses crises que nous avons traversées, depuis une dizaine d'années, l'ont clairement démontré. Leurs causes échappaient en grande partie à notre pouvoir. Elles avaient leur origine soit dans la volonté politique de certains Etats, soit dans l'enchaînement de divers phénomènes difficilement contrôlables. Nous n'en avons pas moins ressenti les effets. En d'autres termes, nous sommes de moins en moins indépendants sur le plan économique. Cela signifie-t-il que nous sommes aussi en train de perdre notre indépendance politique? Je ne le crois pas.

L'interdépendance économique des nations et leur indépendance politique ne sont pas antinomiques. Loin de se contredire, elles se complètent. Il en va des nations comme des hommes. Ceux-ci vivent en communauté. Ils n'ont cessé de devenir plus dépendants les uns des autres à l'intérieur de la communauté, les employeurs des travailleurs et les travailleurs des employeurs, les fabricants des consommateurs et les

consommateurs des fabricants, les vieux des jeunes et les malades des bien portants. Et pourtant, chacun de ces hommes est une personne, qui a droit au respect de sa propre liberté et de son domaine privé. Plus les relations économiques que l'Etat social tisse entre les individus se développent, plus ceux-ci ont besoin de leur propre liberté.

Nous constatons la même évolution à l'intérieur de notre petit pays. Sur le plan économique, les cantons ont un besoin croissant les uns des autres. Les plus riches soutiennent les plus défavorisés par le biais des subventions fédérales, puisées dans leur substance fiscale. Mais les Zurichois ont besoin des installations touristiques des Grisons, et les vignerons vaudois de leurs fidèles clients d'outre-Sarine. En dépit de cette interdépendance économique croissante, peut-être même à cause d'elle, nous assistons à un renouveau du fédéralisme. Ces dernières années, le peuple et les cantons ont refusé plusieurs propositions fédérales jugées trop centralisatrices. Ils ont voulu maintenir une indépendance politique plus réelle des cantons.

Ce qui est vrai de l'homme, ce qui est vrai de nos communautés suisses l'est aussi au-delà de notre modeste horizon. L'intégration économique de l'Europe est en marche. En revanche, dans un avenir prévisible, son unification politique n'est guère possible ni souhaitable. Un rapprochement politique des divers Etats européens ne pourra se réaliser que sous la forme du fédéralisme, c'est-à-dire d'un système qui laissera à chacun d'eux toute la liberté nécessaire pour vivre selon son identité propre. Personne ne réduira au même moule Français et Allemands, Italiens et Anglais. Les Suisses le savent à cause de l'expérience qu'ils vivent tous les jours. C'est pourquoi, en définitive, l'interdépendance économique des nations nécessite leur indépendance politique. C'est pourquoi, aussi, la Suisse doit se mettre en mesure de protéger son indépendance, même par la force s'il le faut.

Pour sauvegarder cette indépendance, le gouvernement et le Parlement ont élaboré une politique de sécurité. Celle-ci repose sur plusieurs piliers: la politique étrangère, la protection civile, la défense économique, la défense spirituelle, l'armée. Ainsi, l'armée n'est plus, comme autrefois, la seule composante, ou presque, de la défense. Elle en est un des éléments, important certes, mais un des éléments seulement. D'aucuns seraient tentés d'en conclure que sa préparation n'est plus affaire de première priorité. Rien ne serait plus dangereux ni plus faux.

Assurément, les mesures de défense économique, prises afin d'assurer dans le pays des réserves suffisantes, permettent de résister d'autant mieux au chantage d'un blocus. De même, l'existence d'un nombre convenable de places abritées pour la population civile est une bonne réponse au chantage atomique. Défense économique et protection civile sont donc des moyens

efficaces de protéger notre indépendance. Cependant, elles ne diminuent en rien le rôle décisif de l'armée. Celle-ci reste notre seul moyen de répondre à la force par la force. D'ailleurs, plus un Etat prend sérieusement les mesures qui lui permettront de résister aux moyens non strictement militaires, plus le rôle de la défense armée peut être grand. En effet, un petit pays capable de faire face à la guerre psychologique, aux pressions économiques ou au chantage nucléaire, doit s'attendre d'autant plus à la bataille, si son asservissement est conforme aux besoins stratégiques de l'adversaire. C'est pourquoi nous ne saurions prendre prétexte du renforcement de notre protection civile ou de notre défense économique, pour relâcher notre effort militaire proprement dit. L'armée garde toute son importance.

Le budget d'une armée est toujours élevé. Il n'est cependant pas sans limites. Il n'est qu'un des éléments des dépenses publiques. Or, les dépenses publiques sont aujourd'hui mesurées, en particulier au niveau de la Confédération. Les dépenses souhaitables ne sont pas toutes possibles. Des choix s'imposent. Comment dès lors mesurer nos dépenses militaires? Comment décider si elles sont suffisantes?

Il est tentant à cet égard de recourir à certaines comparaisons. Ainsi, les dépenses militaires peuvent être mises en relation avec le produit national brut. Certains pays utilisent pour leur défense entre le 3 et le 3,5% de leur produit national brut (France, République fédérale allemande, Suède, Etats du pacte de Varsovie), voire le 5% (Etats-Unis, Yougoslavie), ou même le 12% (Union soviétique). Nous en dépensons environ le 2%. Pareille comparaison est utile. Elle n'est cependant pas décisive. Comme le produit national brut diffère d'un Etat à l'autre, la même proportion de ce produit représentera, suivant les pays, des efforts différents. D'ailleurs, les dépenses militaires d'une nation dépendent aussi de ses intérêts et de ses engagements internationaux. A cet égard, les Etats-Unis et la Suisse, par exemple, ne sont pas dans une situation comparable.

Les dépenses militaires peuvent aussi être mises en rapport avec l'ensemble des dépenses publiques. Ainsi, entre 1960 et 1980, la Confédération a multiplié son budget total par six; mais ses dépenses militaires ne se sont multipliées que par un peu plus de trois, laissant les dépenses sociales, celles pour l'éducation et les transports se développer au multiplicateur onze, respectivement quatorze et dix-sept. La part du budget militaire dans le budget total est tombée de 37 à 20%. Cette comparaison aussi est utile, mais elle n'est pas davantage décisive. Elle ne démontre pas que la Confédération néglige l'armée. Elle confirme par des chiffres que, au cours de ces dernières décennies, la Confédération a assumé une quantité

de tâches nouvelles. Elle prouve surtout que l'effort militaire, modéré, n'a pas entravé le développement des dépenses sociales.

En réalité, l'ampleur des dépenses nécessaires dans le domaine militaire dépend essentiellement de trois facteurs: la situation politico-militaire, la mission confiée à l'armée dans cette situation et les moyens qui lui sont indispensables pour remplir cette mission.

Dans le domaine de la situation politico-militaire, les lecteurs de la présente revue, suffisamment avertis, n'ont guère besoin de longs développements. Les événements d'Iran, d'Afghanistan, de Pologne, d'Israël attestent l'existence de foyers dangereux. La situation économique de nombreux pays se détériore. L'ancien équilibre des forces, entre le Pacte de Varsovie et l'OTAN, est rompu en faveur des pays de l'Est. Ceux-ci continuent d'accroître leur avance. Certes, les Etats occidentaux tentent de renforcer leur potentiel militaire. Leurs efforts sont cependant contrecarrés par des mouvements divers, inspirés, par exemple, par les idéologies du pacifisme ou de l'environnement. Ces diverses constatations permettent d'affirmer que la situation politico-militaire est plus préoccupante et plus délicate aujourd'hui qu'il y a trois ou cinq ans. Elles nous interdisent de relâcher notre effort militaire.

Dans cette situation économico-politico-militaire, la mission de l'armée est de résister, dès la frontière, à toute attaque extérieure, d'où qu'elle vienne, et de maintenir sous la souveraineté suisse la plus grande partie possible de notre territoire. Cette mission a été définie dans la conception de la défense militaire de 1966. Les autorités politiques l'ont confirmée depuis lors à plusieurs reprises. Elles n'ont pas l'intention de la modifier. La mission de l'armée n'ayant pas été restreinte, l'effort financier qu'elle exige ne saurait être diminué.

Reste à savoir si l'armée dispose des moyens nécessaires pour remplir cette mission. Nos chefs militaires répondent positivement à cette question, en ajoutant, cependant, qu'il faut combler certaines lacunes importantes. Ces lacunes concernent essentiellement la défense antiaérienne et la défense antichar. Le Conseil fédéral et le Parlement les connaissent. Ils ont déjà pris une partie des mesures nécessaires pour y remédier: le Dragon, le Skygard, le Tiger sont en cours d'acquisition; le Rapier suivra bientôt. Des programmes d'armement sont votés. D'autres suivront.

Toutefois — il faut le souligner — il ne s'agit que de crédits de programme. Pour que le Conseil fédéral puisse les dépenser, il doit les introduire dans le budget annuel. C'est là que réside la vraie difficulté, en raison de l'état des finances fédérales. Plus la politique financière à suivre sera restrictive, plus long sera le temps nécessaire pour combler les lacunes.

Le plan financier pour les années 1980 à 1983 accorde à l'armée 7,6 milliards pour les investissements. Ce montant ne permet pas de réaliser complètement le plan directeur Armée 80. Il n'en assure que l'essentiel. Si le Conseil fédéral s'en tient rigoureusement au plafond fixé dans le plan et que certaines dépenses d'exploitation augmentent, comme les frais de personnel ou de carburant, il faudra alors ralentir encore le rythme des investissements. Pareille solution serait inacceptable dans la situation actuelle. L'intérêt de la défense exige un redressement des finances fédérales. En outre, dans le choix des priorités qu'impose une situation financière déficitaire, le gouvernement et le Parlement se rappelleront qu'à la différence des dépenses sociales, qui ne touchent qu'à un but de l'Etat, les dépenses militaires servent à protéger son indépendance, c'est-à-dire son existence même. Elles méritent donc de jouir d'un très haut degré de priorité.

Les dépenses militaires les plus importantes sont destinées à acquérir de nouvelles armes et de nouveaux matériels. Le Parlement a-t-il un mot à dire quant aux choix qui président à ces acquisitions? Le problème n'est réglé par aucun texte clair. Certes, l'art. 87 OM charge l'Assemblée fédérale d'arrêter «les dispositions générales relatives à l'armement, à l'équipement personnel, à l'équipement de corps et au matériel de guerre en général». Cependant, ce texte ne résout pas notre question précise.

A cause justement de l'absence de toute règle, la pratique a varié. A l'époque, l'acquisition du FM et du mousqueton 31 avait été décidée par les Chambres elles-mêmes, tandis que celle de l'obusier de 10,5 l'avait été par le Conseil fédéral. Aujourd'hui, la pratique tend à se stabiliser. Les Chambres se réservent le droit de se prononcer sur le choix des armes, engins et appareils importants, comme les avions, les chars, les armes antichars ou les appareils de conduite de tir. Elles se réservent également la faculté de discuter les modalités de l'acquisition, par exemple la fabrication sous licence ou les affaires de compensation. Cette pratique s'explique par la multiplicité des critères qui conduisent au choix d'un nouveau matériel. L'autorité politique ne saurait se borner à considérer les seuls aspects proprement militaires, telles l'efficacité de l'arme, sa robustesse, sa simplicité, sa maniabilité, ou sa facilité d'entretien. D'autres facteurs retiennent son attention: ainsi, la nécessité de conserver en Suisse une industrie d'armement et l'obligation de lui confier, dès lors, certaines tâches; de même, la nécessité de lutter contre le chômage, et le devoir qu'a l'Etat de participer à cette lutte en confiant du travail à l'industrie. De tels problèmes intéressent inévitablement le Parlement. Jusqu'où cet intérêt doit-il aller?

Lorsque le Conseil fédéral présente aux Chambres un crédit

d'armement, il doit s'être déterminé préalablement, d'une part, sur le type de matériel à acquérir, d'autre part, sur les modalités de l'acquisition. Il renseignera l'Assemblée fédérale sur deux plans. Pour commencer, il dira à quelles priorités répond son choix, pourquoi, par exemple, il entend acquérir d'abord une nouvelle série d'avions, avant d'introduire les appareils permettant d'automatiser la conduite du feu de l'artillerie. Il expliquera ensuite les motifs qui l'ont conduit à choisir tel type d'avions plutôt que tel autre.

Pour leur part, les Chambres ont un droit de regard important quant aux priorités auxquelles les acquisitions doivent obéir. La détermination de ces priorités dépend, en effet, de questions générales — tels le visage de la guerre moderne, la mission de l'armée, l'état actuel de notre armement, les moyens financiers disponibles — sur lesquelles un député peut s'exprimer valablement. En revanche, l'Assemblée fédérale doit faire preuve de la plus grande prudence lorsque, les priorités étant déterminées, il s'agit de choisir par exemple tel char plutôt que tel autre. En effet, dans les circonstances actuelles, le choix d'un type d'arme dépasse le député sur le plan technique. Le Conseil fédéral a désigné des spécialistes pour préparer ces choix. Ces spécialistes travaillent avec conscience. Le Parlement leur fera confiance. Si cette confiance vient à être trompée, le Parlement ne saurait se substituer aux spécialistes pour opérer un choix qu'il est peu préparé à faire. Il fera mieux de demander leur remplacement.

Certes, le choix d'un type d'arme dépend non seulement de facteurs techniques, mais souvent aussi d'éléments économiques, au sujet desquels le député est mieux en mesure de se prononcer. L'Assemblée fédérale ne saurait cependant en prendre prétexte pour intervenir plus vigoureusement. En effet, si économie et technique sont étroitement mêlées, les aspects techniques en principe l'emportent. Du reste, le Conseil fédéral a suffisamment démontré le poids qu'il attache aux arguments économiques pour que le Parlement puisse lui faire confiance.

Assurément, des affaires comme celle du Mirage ou du char 68 ont poussé le Parlement à intervenir davantage dans le choix des armes. Elles ont, sans doute, contribué à améliorer l'organisation du Département militaire. Mais elles ont été aussi des manifestations de méfiance du Parlement à l'égard de l'administration, et ces affaires amènent celle-ci à chercher à se faire plus largement couvrir par celui-là. Il pourrait s'ensuivre une regrettable confusion des pouvoirs. L'efficacité exige une délimitation claire des compétences. En s'occupant à l'excès du choix des types d'armes, les Chambres dépasseraient leurs compétences et nuiraient aux vrais intérêts de l'armée.

En guise de conclusion, rappelons que nous vivons aujourd'hui dans un environnement préoccupant. C'est pourquoi nous devons poursuivre de manière soutenue l'effort militaire que nous avons consenti jusqu'ici. Cet effort coûtera de l'argent. Le peuple suisse a cet argent. La question est de savoir s'il est prêt à le donner pour l'effort militaire nécessaire. Cette question est intimement liée à celle de la volonté de défense. Notre peuple est-il prêt à des sacrifices financiers et personnels pour sauvegarder l'indépendance du pays et protéger les libertés dont jouissent aussi bien la Confédération et les cantons que leurs habitants? La réponse à donner dépend de l'image que nos concitoyens ont de cette liberté ou de ces libertés.

A cet égard, des slogans circulent, qui tendent à dévaloriser le climat de liberté dans lequel nous vivons. De plus, la liberté est tellement notre pain quotidien, nous sommes tellement habitués à être libres, que nous ne mesurons plus toujours exactement le privilège qui est le nôtre. Dans un monde où rien n'est parfait, des esprits chagrins décrivent les faiblesses de nos institutions comme autant de sources d'une servitude qui irait croissant. Cependant, tout cela ne saurait faire oublier que chaque année, plusieurs centaines de milliers de nos concitoyens accomplissent leur service militaire correctement. Dans les changements qui transforment la société helvétique, les réactions fondamentales du peuple suisse restent saines. Celui-ci n'est pas prêt à aliéner son indépendance, mais il est devenu plus critique, plus exigeant aussi. Deux conditions sont dès lors indispensables pour maintenir sa volonté de défense: d'une part, il doit être bien informé sur les raisons qui justifient un effort soutenu sur le plan militaire; d'autre part, il doit être convaincu que l'argent qu'il verse est dépensé de la meilleure manière pour atteindre le but visé.

Sur ces deux points, la responsabilité appartient en première ligne aux autorités politiques, en particulier au Conseil fédéral et aux Chambres. Elle appartient aussi aux cadres supérieurs du Département militaire, mais elle incombe également à tous les cadres de l'armée. Puissent ceux-ci se rappeler que la volonté de défense de leurs subordonnés sera largement fonction de l'engagement personnel des chefs.

C. B.

* Tiré d'un exposé présenté le 27 novembre 1980 à la Société romande des armes spéciales, à l'occasion de la Sainte Barbe.