

Défense totale... système de milices

Autor(en): **Schenk, A.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **115 (1970)**

Heft 2

PDF erstellt am: **02.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-343532>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Revue militaire suisse

Fondée en 1856 - Paraît tous les mois

Rédacteur en chef: Colonel-divisionnaire **M. Montfort**

Administrateur: Major E. Juvet

Administration et édition:

Association de la Revue militaire suisse, 4, place Pépinet, 1003 Lausanne, Tél. (021) 22 44 44. Chèques post. 10-5209 - **Impression et expédition:** Imprimeries Réunies S.A. 33, avenue de la Gare, Lausanne - **Annonces:** Permedia, département de Publicitas S.A. pour la presse périodique. 9-11, rue du Prince, 1211 Genève 8.

ABONNEMENT: Suisse 1 an: Fr. 18.— / 6 mois: Fr. 10.— Prix du numéro
Etranger 1 an: Fr. 22.— / 6 mois: Fr. 12.— Fr. 2.—

Défense totale... Système de milices

Prenant séparément, et chacun pour soi, les deux éléments de ce titre, on serait en droit de se demander s'il y a vraiment encore quelque chose à en dire qui ne soit répétition, indigne de solliciter l'attention du lecteur?

Sur la première, conséquence imposée de la guerre totale, le Gouvernement fédéral lui-même s'est, en juin 1966, exprimé officiellement, provoquant ainsi, dans les domaines les plus divers, des études, des décisions, même déjà des réalisations sur lesquelles il est superflu de revenir ici. On est encore loin des buts fixés, mais ils sont connus, les actions en cours sont dirigées, l'affaire est en route!

Le système de milices, émanation d'expériences et de traditions séculaires, base de notre défense armée, ne se prête guère à des commentaires puisque, la chanson le dit, « dans nos cantons chaque enfant naît soldat »... de milice bien entendu. On se permettra toutefois de noter que, jusqu'en 1962, date de naissance de la loi fédérale sur la Protection civile, le système de milices était *exclusivement militaire*, alors que la dite Protection civile l'a aussi adopté, sinon, jusqu'ici, complètement « digéré ».

* * *

Ce qui, à mon avis, mérite examen, d'un peu plus près et avec réalisme, ce sont les interférences possibles, voire même nécessaires, pouvant se créer entre la défense totale, nouvelle venue exigeante, et le système de milices, vétéran solidement ancré dans sa tradition et ses habitudes.

La défense totale, c'est la mise en commun de toutes les ressources, matérielles, personnelles, intellectuelles et morales du pays et leur engagement, avec effet optimum, vers un seul but: le maintien de la vie et de l'indépendance d'une nation choisissant elle-même et librement ses voies, sociale, politique, culturelle, économique et militaire.

De cette mise en commun de tous les moyens, contentons-nous ici de ne considérer que le secteur *personnel* et, chaussant des lunettes « milices », demandons-nous si des problèmes nouveaux se posent?

La base d'une armée de milices ne peut être que le service militaire obligatoire. Cela équivaut, chez nous, en tenant compte des inaptes et des éliminés pendant l'école de recrues, au 75% environ des Suisses âgés de 20 ans. L'obligation de servir dans l'armée jusqu'à 60 ans maintenait sous l'uniforme le 14% environ de la population suisse masculine, cote qui a été abaissée à 11-12% lorsque, avec l'OT 61, l'armée a fait abandon des dix classes d'âge comprises entre 50 et 60 ans.

Cette image, toute quantitative, est trompeuse si l'on songe que le prélèvement effectué par l'armée sur les *cadres civils* représente, qualitativement, une ponction considérablement plus importante. Des corrections s'étaient imposées, déjà bien avant qu'on parle de protection civile ou de défense totale: exemptions du service du fait des fonctions civiles et dispenses individuelles de service actif ou de guerre.

Qu'en est-il aujourd'hui, alors que des facteurs nouveaux interviennent, créant, en fait, l'alternative suivante:

- ou bien la notion d'égalité d'importance des différents « piliers » de la défense totale est respectée, avec ses conséquences pour la répartition, entre eux, en quantité et qualité, des moyens en personnel disponibles;
- ou bien on renonce à l'adoption de conceptions réalistes dans ce domaine particulier et c'est alors la défense totale qui est mise en question.

L'auteur n'a pas la prétention d'avoir découvert ces problèmes, ni d'être le seul à s'en inquiéter. Il y a, chez nous, de nombreux « responsables » dont ils sont le gros souci et il ne s'agit ni de vouloir se substituer

à eux, ni de les critiquer sans connaissance de cause. Par contre, ce qui semble possible, et peut-être utile, c'est plutôt d'examiner quelques aspects particuliers de la question en cherchant à déboucher, non pas sur des conclusions définitives, mais bien sur des constatations susceptibles d'éclairer le débat.

* * *

Un exemple concret, cité en somme comme parenthèse, permettra d'abord de se rendre compte que la possibilité existe de s'attaquer à ces problèmes complexes, et ensuite de constater qu'on peut arriver à des solutions raisonnables.

Il s'agit de la *réquisition*, cette irruption dans le domaine de la propriété privée, cas classique d'application du droit de nécessité.

Le droit à la réquisition de l'*armée* n'a jamais été sérieusement contesté. Elle a d'ailleurs fonctionné normalement pendant le service actif 1939/45, et les expériences positives acquises avaient été codifiées, en 1951, dans une Ordonnance fédérale permettant de mettre sur pied l'appareil *militaire* nécessaire.

Les lois fédérales sur l'Economie de guerre (1955) et sur la Protection civile (1962) créaient, en matière de réquisition, une situation complètement nouvelle, qui s'est toujours mieux précisée au fur et à mesure de l'intervention de la notion de défense totale. Il n'était plus question d'un bénéficiaire unique de la réquisition mais bien de trois ayants droit à mettre sur pied d'égalité: l'Economie de guerre, la Protection civile et l'Armée. L'introduction de la notion nouvelle de *partage* s'imposait. On a discuté entre partenaires confrontés avec le même problème, mais où chacun, tout en défendant comme il convenait ses intérêts propres, faisait effort pour comprendre ceux des autres. Sans entrer dans des détails superflus, il suffira de relever qu'une nouvelle Ordonnance du Conseil fédéral (de 1968) règle maintenant, sur des principes adaptés à la situation de défense totale, l'ensemble de la réquisition et prévoit, en particulier, que préparation et exécution, *au profit des trois ayants droit*, incombent au seul appareil *militaire* qui, existant déjà, est le mieux à même, après quelques adaptations nécessaires, de remplir ces missions.

L'affaire de la réquisition n'est qu'un chapitre du problème, plus vaste et évoqué plus haut, de la mise en commun des ressources du pays. Il

semble que la solution trouvée soit conforme aux besoins de la défense totale.

* * *

Abordant un aspect entièrement différent, on doit admettre que la défense totale n'est pas une affaire qui puisse être improvisée au dernier moment, ceci surtout parce qu'elle exige, à l'engagement, la convergence et la coordination d'activités des plus diverses dont les zones de contact — donc de frictions possibles — sont aussi nombreuses que souvent peu visibles au premier abord. L'indispensable *préparation* de la défense totale doit s'effectuer avant sa mise en action (La Palice approuverait), donc en temps de paix. Elle va poser, pour chacun des secteurs et domaines intéressés, les mêmes problèmes :

- détermination d'une conception, dérivant de celle, générale, adoptée par l'Autorité centrale responsable ;
- établissement du catalogue des mesures matérielles à prévoir ;
- création d'une organisation capable, le moment venu, d'assurer l'exécution des dites mesures ;
- préparation de cette organisation à son engagement, qu'il s'agit de prévoir en situation de guerre, celle de service actif de neutralité n'étant qu'une éventualité, possible mais incertaine.

De ces quatre postulats, les deux premiers (conceptions, mesures matérielles) n'ont été cités que par souci de donner une vue complète d'un ensemble où tout se tient. Les deux derniers, par contre, semblent au moins mériter un examen au cours duquel le facteur « système de milices » pourra, devra peut-être, entrer en considération.

* * *

Organisation pour le temps de guerre. Destinée à réaliser une conception émanant forcément d'en-haut, elle devra cependant pouvoir fonctionner quand bien même la direction centrale se trouverait mise hors d'état de jouer son rôle. Au surplus la structure fédéraliste de notre Confédération d'Etats souverains exigerait, à elle seule, cette possibilité de décentralisation de fonctionnement, qu'elle faciliterait d'ailleurs.

L'organisation comprendra des moyens de direction et des organes d'exécution, structurés par échelons superposés, donc un système hiérarchisé. L'appareil nécessaire, de direction d'abord, mais surtout d'exécution, dépasse certainement les possibilités des organes professionnels permanents de l'administration fédérale. Vouloir les augmenter dans la mesure indispensable serait une double erreur: d'abord sur le plan psychologique (réactions certaines contre cette centralisation accrue), ensuite parce que cette organisation, qui doit exister, a un caractère potentiel qui la ferait apparaître pléthorique en temps normal.

Une solution raisonnable ne paraît possible que par application du système de milices qui, dans le domaine particulier de la défense militaire, garantit, sous forme latente, un moyen puissant pouvant, en tout temps, être amené en condition d'engagement.

Il s'agit, toutefois, de voir les choses comme elles sont:

- l'armée, pour sa mobilisation, doit « sortir » de la nation (hommes et biens) la quasi-totalité de ses effectifs et une appréciable fraction de ses moyens matériels;
- la protection civile est dans une situation analogue qui prendra toujours davantage de « poids ». Elle charge moins la nation en ce sens que, même mise sur pied de guerre, elle n'arrache pas complètement son personnel de ses activités normales. En revanche elle peut devoir intervenir en cas de catastrophes, alors que l'armée n'est pas, nécessairement, mobilisée.

Des deux, armée et protection civile, on peut dire que leur raison d'être est la situation de guerre. Les préparatifs qu'elle exige sont, pour elles, le souci quotidien et le droit à l'existence.

Dans tous les autres secteurs de la défense totale, les problèmes qu'elle pose sont nouveaux et viennent s'ajouter aux cahiers des charges, déjà bien garnis, d'organes et d'individus dont les missions et les activités normales découlent des besoins du pays en temps de paix. Il y a donc, pour eux et en même temps, surcharge et confrontation avec des questions où l'expérience et les connaissances acquises ne sont pas, sans autre, utilisables. La formule « milices » ne rencontre pas, dans ces milieux, d'opposition de principe. Les réticences qui se marquent, ici ou là, viennent plutôt d'un manque d'enthousiasme évident à s'inspirer de solutions militaires. On le sent nécessaire et justifié, mais seulement

faute de pouvoir faire autrement. Heureusement que la protection civile est aussi là, qui suit les mêmes voies, mais sans galons ni uniformes! Ce sont là, d'ailleurs, des affaires secondaires. L'essentiel demeure que, pour l'organisation de guerre de ces secteurs de la défense totale, il faudra disposer du personnel nécessaire à la constitution d'appareils de direction et d'exécution, latents en temps de paix, mais à prélever aussi sur la population suisse, déjà mise à contribution par l'armée et la protection civile.

Comme déjà vu dans le cas particulier de la réquisition, on se trouve en présence d'*ayants droit* à mettre, en principe, sur pied d'égalité et le problème du partage du total disponible ne doit pas déboucher sur des surprises désagréables. Vu sous l'angle de la quantité, des effectifs, la masse humaine entrant en ligne de compte n'est pas soumise aux servitudes valables pour l'armée seule: sexe masculin, aptitudes physiques, durée légalement fixée de l'obligation de servir. Dans certains cas, même la nationalité suisse peut perdre son caractère de « *conditio sine qua non* ». C'est dire que, quantitativement, une formule de défense totale basée sur le système de milices n'apparaît nullement irréalisable ou utopique.

La situation est, malheureusement, bien différente si c'est sous l'angle qualitatif qu'on l'examine. Toutes les branches de la défense totale auront besoin de *cadres* et d'*exécutants spécialisés*. Les uns et les autres ne représentent que des fractions modestes d'un total dont, actuellement, l'armée surtout, la protection civile aussi, prélèvent une part considérable, bénéficiant, la première d'une « *ancienneté* » bien établie et, les deux, de bases légales leur assurant une priorité indiscutable.

La question qui se pose, après que l'armée et la protection civile ont prélevé leur « *droit* » en cadres et spécialistes, est alors celle du « *reste* » et de la possibilité, avec ce « *reste* », de satisfaire les besoins des autres ayants droit. Si, en situation de guerre, donc dans des conditions plus difficiles, on fait la somme des besoins — peu discutables — en cadres et spécialistes de: l'activité des Autorités civiles; la vie spirituelle et sociale de la Nation; le maintien en fonction — minimum — des services publics; l'économie, donc l'existence matérielle des civils et militaires; du maintien de l'ordre et du moral de tous, même en ne retenant que l'indispensable après élimination impitoyable de tout ce qui ressortit au « *désirable* » ou au « *confort* », il est manifeste que le « *reste* » cité plus

haut ne suffit pas. Le constater, le déplorer même ne résout pas un problème qui *doit* recevoir une solution viable.

La seule possibilité de s'en sortir implique l'application du procédé classique :

- détermination des besoins (minima) des organisations de guerre totale ;
- inventaire des moyens disponibles ;
- bilan (très vraisemblablement passif) ;
- répartition des moyens, imposée et acceptée par tous les intéressés.

Comme on l'a vu, l'armée, consciente de certains besoins civils, en tenait déjà compte par les correctifs des exemptions de fonctions et des dispenses individuelles. L'appareil chargé d'appliquer le système existe, mais il est 100 % *militaire*. Je ne pense pas possible de le développer ni d'étendre ses attributions à l'ensemble de la défense totale. En particulier, la détermination des besoins et l'inventaire des moyens (cadres et exécutants spécialisés) ne me paraissent possibles que par chacun des secteurs de la défense totale, et pour lui-même, ces données étant ensuite fournies à un organe central capable, en toute connaissance de cause, de présenter des propositions équilibrées de répartition.

On doit prévoir que des cas se présenteront où le même homme, par exemple officier supérieur dans l'armée et revêtant un poste clé dans l'économie privée, sera revendiqué par ces deux ayants droit avec des justifications parfaitement comparables en valeur.

Jusqu'ici la solution de la dispense personnelle de service actif permettait à l'intéressé de poursuivre sa carrière militaire en demeurant incorporé, avec les possibilités de promotion en grade correspondantes. Il lui était, par contre, en temps de paix et à côté de son métier civil, souvent difficile de trouver le temps requis par ses services militaires — quasi obligatoires — et par sa mission « économie de guerre », celle-ci passant finalement à l'arrière-plan.

Si on admet le principe que tous les secteurs de la défense totale doivent posséder leur organisation « de guerre », préparée dès le temps de paix et latente par application du système des milices, des cas de ce genre ne paraissent plus admissibles, sinon à titre très exceptionnel. Dès l'instant où la personne en question sera jugée — et pas par elle-même — comme indispensable dans l'organisation de l'économie de guerre, l'armée devra renoncer définitivement à cet officier ou à ce

spécialiste... et l'intéressé à la poursuite de sa carrière militaire, avancement y compris.

Des situations inconfortables pourront se présenter, aussi bien pour les grands organes de la défense totale que pour les individus, où la décision, de toute évidence, ne peut pas être du ressort d'un intéressé.

L'exemple cité, touchant l'armée et l'économie de guerre, pourrait être répété dans bien d'autres cas: protection civile, défense psychologique, appartenance aux Autorités civiles, etc. Il serait valable aussi, avec les mêmes possibilités de concurrence, au niveau de l'exécutant spécialisé.

Il s'agit de problèmes fort peu agréables. Les ignorer ne les supprimerait pas. De ces interpénétrations entre défense totale et système de milices on peut, en résumé, retenir que :

- a) la répartition des cadres et exécutants spécialisés entre les différents secteurs de la défense totale paraît dépasser les possibilités d'un système de *dispenses* surtout exclusivement *militaire*. Un organe central, fédéral, chargé de *répartir* semble nécessaire;
- b) ce domaine constitue un champ d'action prédestiné pour l'application des méthodes de recherche opérationnelle et l'emploi d'ordinateurs.

* * *

Préparation à la mise en action des organisations de guerre

Le côté matériel, dont les relations avec le système de milices ne sont importantes que pour l'armée (équipement personnel chez le soldat responsable de l'entretien, donc, pour l'Etat, économie considérable) ne joue ici qu'un rôle très secondaire.

C'est le chapitre *instruction* qui nous retiendra, dont il faut, d'abord, pour disposer de bases des raisonnements ultérieurs, rappeler brièvement les caractéristiques essentielles dans le secteur militaire :

- séparation entre instruction initiale (centralisée) et répétition périodique (décentralisée);
- large participation des cadres miliciens, les professionnels exerçant surtout direction et contrôle;
- périodes de services nombreuses, mais de courte durée;

- tendance toujours plus marquée, soit par recrutement sélectif, soit par instruction prémilitaire, à utiliser, dans l'armée, la formation civile de l'individu;
- domaines toujours plus nombreux où, de par le perfectionnement accru du matériel, le plafond des possibilités d'instruction du système de milices est atteint, sinon dépassé, imposant des compromis situés à la limite légale du dit système;
- maintien de l'unité d'instruction par un appareil très complet de règlements, prescriptions et documents officiels.

Après avoir noté que la Protection civile s'inspire largement de ces principes et peut les appliquer, il s'agit de voir comment, pour les autres secteurs de la défense totale, se présente le problème de l'instruction dont la nécessité ne saurait être mise en discussion.

Constatons d'abord que, dans ces domaines, celle des exécutants (la troupe) demeurera un chapitre d'importance variable mais toujours limitée: l'individu, dans l'organisation de guerre, continue à exercer son métier civil, mais dans des conditions plus difficiles caractérisées par la mise à l'arrière-plan de l'intérêt personnel, tandis que la solidarité dans l'épreuve et le renoncement à ce qui n'est pas indispensable deviennent primordiaux.

Pour cadres et spécialistes, la distinction entre instruction initiale et répétition périodique se justifie. La première d'abord pour informer sur les différences de conception et d'exécution imposées par la situation de guerre et, ensuite, pour inculquer la technique de travail particulière à des organes de direction intégrés dans un appareil complexe et hiérarchisé. La répétition périodique se réalise sous forme d'exercices combinés, réunissant, à un échelon donné, les représentants de plusieurs secteurs de la défense totale, sinon de tous.

Cette conception d'ensemble poserait alors des problèmes qu'on se borne, ici, à mentionner, sans donner de solutions. Elles résulteraient d'études incombant aux « responsables » auxquels il est exclu de vouloir se substituer. Par contre il peut être intéressant d'évoquer brièvement comment ces problèmes sont traités dans le secteur militaire, où le système de milices a fait ses « maladies de jeunesse » et atteint son rendement optimum.

Sans prétendre en dresser la liste complète, on aurait les questions suivantes :

- enregistrement et tenue des contrôles des personnes (pour l'armée par les bureaux d'état civil et les chefs de section des communes);
- recrutement en vue de l'attribution à une organisation de guerre et de l'instruction initiale (visite sanitaire sur *ordre de marche* individuel, établissement du *livret de service* personnel, *incorporation* à une « arme »);
- instruction initiale (ER avec sélection des futurs cadres, formation de ceux-ci: ESO — EO — EC I, II, III par « arme » ou centralisée, *ordres de marche individuels*);
- répétition périodique de l'instruction (durée et fréquence des services fixées légalement, exécution dans le cadre du corps de troupes, direction par la grande unité, manœuvres et exercices des états-majors selon des plans et programmes fixés par l'Autorité supérieure, convocations par affiches ou *ordres de marche*);
- mise en action des organisations de guerre (mobilisation partielle ou générale préparée dans le détail, réception de l'équipement collectif réglementaire, convocation préalable du personnel nécessaire à l'exécution de la mobilisation, ordres d'engagement);
- unité de doctrine d'instruction et d'engagement (décisions de l'Autorité supérieure, directives générales, règlements « toutes armes », prescriptions techniques par spécialité, documentation générale: cartes, aide-mémoires, données numériques et sur les armées étrangères).

En se plaçant dans la situation des secteurs *civils* de la défense totale, on peut déceler, pour chacun d'eux, où le « modèle » militaire est utilisable et où on ne peut que s'en inspirer plus ou moins.

Sur deux points essentiels, par contre, il est manifeste que les solutions militaires s'imposent, valables de façon absolument générale, si on veut, d'abord, pouvoir créer les organisations de guerre civiles « de milices » et, ensuite, assurer en temps de paix leur préparation suffisante. Ce sont :

- une loi fédérale créant, pour l'individu, l'*obligation* de fournir les prestations personnelles nécessaires (*livret de service* et *ordre de marche*);

— la fixation, légale aussi, du *statut* de l'individu, lors de ses prestations personnelles (pour l'armée: solde, subsistance et logement, assurance militaire, caisse de compensation).

* * *

Loin d'avoir épuisé le sujet et avec le souci de ne pas empiéter sur les attributions et compétences des « responsables » de ces questions, on n'a cherché ici qu'à évoquer certains des motifs pour lesquels le système de milices paraît devoir être le « pilier » principal de la défense totale, et mentionné quelques-uns des problèmes qui sont posés.

Colonel-divisionnaire A. SCHENK

