

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 117 (1972)
Heft: 8

Artikel: Le problème de nos exportations d'armes
Autor: Brunner, Dominique
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-343805>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.02.2025

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

Le problème de nos exportations d'armes

NOTE DE LA RÉDACTION

A la veille de la votation populaire sur le problème de nos exportations d'armes, la Revue militaire suisse se devait de présenter à ses lecteurs une étude complète et détaillée de ce sujet si important. Le capitaine EMG Dominique Brunner a bien voulu prendre ce travail à sa charge. Nul doute que son étude n'apporte une contribution importante à une compréhension meilleure des vrais aspects de la question.

PLAN GÉNÉRAL DE L'ÉTUDE

- I. De quoi s'agit-il?
 1. L'initiative.
 2. La réaction du Conseil fédéral.
 3. La réglementation actuelle de l'exportation de matériel de guerre.
- II. L'origine de l'initiative.
 1. Une conséquence de l'affaire Bührle.
 2. Premières conclusions.
- III. La défense nationale dépend de la possibilité d'acquérir des armes en Suisse.
 1. La nécessité de préparatifs militaires.
 2. L'importance de la fabrication d'armes en Suisse.
 1. Les besoins spécifiques de l'armée de milice.
 2. Les conséquences de la dépendance de l'étranger.
 3. L'aspect économique.
 3. Conclusions.
- IV. Les conditions de l'acquisition de matériel de guerre en Suisse.
 1. La structure de l'industrie contribuant à l'armement.
 1. Les entreprises privées.
 2. Les fabriques de matériel d'armement de la Confédération.
 2. L'origine de notre matériel de guerre.
 3. Le rôle des commandes de l'étranger pour notre production d'armement.
 1. Concurrence et échange d'expériences.
 2. Exploitation inégale du potentiel de production d'armement suisse.

3. L'influence du volume des séries sur les prix.
4. Conclusions.
- V. Conséquences néfastes d'une interdiction des exportations d'armes.
 1. Conséquences immédiates.
 2. Conséquences sur le plan militaire.
- VI. L'exportation vers les pays neutres d'Europe n'est pas une solution.
- VII. Soucis humanitaires et exportation d'armes.
 1. Les armes suisses ne sont pas la cause des guerres.
 2. Retenue traditionnelle de la Suisse.
 3. Conclusions.
- VIII. La définition du matériel de guerre.
- IX. Conclusions finales.
- X. Annexes.

I. DE QUOI S'AGIT-IL?

1. *L'initiative*

L'initiative populaire pour un contrôle renforcé des industries d'armement et pour l'interdiction d'exportation d'armes a été lancée au printemps 1969 par les milieux proches du *Conseil suisse de la paix*. Appuyée par 53 457 signatures, elle fut déposée le 19 novembre 1970.

Elle a la teneur suivante:

« En vertu de l'article 121 de la Constitution fédérale et en conformité de la loi fédérale du 23 mars 1962 concernant le mode de procéder pour les initiatives populaires relatives à la révision de la Constitution, les citoyens suisses soussignés présentent l'initiative suivante:

- » Article 41 de la Constitution fédérale (nouveau).
- » 1. La fabrication et la vente de la poudre de guerre appartient exclusivement à la Confédération.
 - » 2. La fabrication, l'acquisition, l'importation, le transit et la distribution d'armes, de munitions, d'explosifs et de tout autre matériel de guerre ou de pièces détachées sont du ressort de la Confédération. Des concessions ne seront accordées qu'aux personnes et entreprises qui, du point de vue de l'intérêt national, présentent toutes les garanties nécessaires.

- » 3. L'exportation d'armes, de munitions et d'explosifs militaires ainsi que de tout autre matériel technique servant à des fins militaires, y compris les pièces détachées, est interdite.
- » 4. En dérogation à l'alinéa 3 du présent article, la Confédération peut autoriser l'exportation de matériel de guerre, au sens dudit alinéa, vers les pays neutres d'Europe, ainsi que la collaboration technique dans le domaine des industries de guerre avec ces pays, pour autant que l'interdiction de réexportation vers d'autres pays soit respectée.
- » 5. La législation fédérale fixera les dispositions nécessaires pour l'exécution de cet article et en particulier précisera les modalités de la collaboration future entre la Confédération et l'industrie privée, ainsi que l'octroi, la durée et le retrait des concessions, tout comme le contrôle des concessionnaires. Le Conseil fédéral édictera, sous réserve de la législation fédérale, une ordonnance qui déterminera quels sont les armes, munitions, explosifs, autres matériels et pièces détachées auxquels s'applique la présente disposition.

» Le texte français ci-dessus est conforme au texte allemand, qui est déterminant pour l'aboutissement de l'initiative.

» Les signataires ont donné pouvoir aux promoteurs de retirer l'initiative, soit en faveur d'un contre-projet de l'Assemblée fédérale, soit purement et simplement. »

2. La réaction du Conseil fédéral

Dans son *rapport du 7 juin 1971*, le Conseil fédéral a défini sa position à l'endroit de l'initiative. Il se fonde sur l'analyse et les recommandations de la *commission d'experts* présidée par le professeur Max Weber, ancien conseiller national socialiste (rapport du 13 novembre 1969). En accord avec la Commission Weber, *le Conseil fédéral se prononce contre l'initiative*. Il propose à l'Assemblée fédérale de la soumettre au vote du peuple et des cantons en les invitant à la rejeter. Il présente simultanément au Parlement le projet d'une « loi fédérale sur le matériel de guerre ». Cette loi vise notamment à un *contrôle plus rigoureux et plus efficace* de l'exportation de matériel de guerre. L'article 11 du projet de loi est formulé comme suit :

- « En règle générale, l'autorisation d'exportation ne sera délivrée que
 - » a) s'il s'agit d'une livraison à un gouvernement étranger ou à une entreprise chargée par celui-ci d'une fabrication;
 - » b) si une déclaration écrite de ce gouvernement atteste que le matériel lui est destiné et ne sera pas réexporté;

» c) si le fournisseur s'engage à présenter sur demande un certificat de livraison.

» Aucune autorisation ne sera délivrée pour des livraisons de matériel de guerre à destination de territoires où des conflits armés ont éclaté ou menacent d'éclater ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses. La demande fera l'objet d'un examen particulièrement sévère si elle concerne un pays en voie de développement ou dont l'instabilité politique est manifeste. »

Les Chambres fédérales ont décidé de limiter encore davantage les exportations. Le texte de cet alinéa qu'elles ont approuvé interdit également les exportations s'il y a lieu d'admettre que des livraisons à destination d'un pays particulier porteraient préjudice à nos efforts relatifs à la coexistence internationale, notamment en ce qui concerne le respect de la dignité humaine de même que sur les plans de l'aide humanitaire et de l'aide au développement.

Selon l'article 12, «le Ministère public de la Confédération dispose *d'un office central chargé de réprimer le trafic illicite de matériel de guerre* ». L'article 13 autorise les organes chargés de la surveillance à *inspecter sans préavis les entreprises fabriquant du matériel de guerre*. Les infractions aux dispositions en vigueur peuvent être punies par des peines allant jusqu'à cinq ans de réclusion.

Le projet de loi approuvé par le Parlement peut être qualifié de *contre-projet*, même s'il ne se situe pas au même niveau légal.

Le peuple et les cantons se prononceront sur l'initiative en septembre 1972. Le Conseil national a, lors de la session de mars, approuvé la loi proposée par le Conseil fédéral par 114 voix contre 38. Il a décidé de recommander au souverain le rejet de l'initiative. Quant à la Chambre haute, c'est par 34 voix contre 0 qu'elle a donné son assentiment à cette loi amendée dans le sens d'une encore plus grande retenue de notre pays en matière d'exportation d'armes. Elle s'est prononcée par 29 voix contre 0 contre l'initiative populaire. Si l'initiative est repoussée, la loi précitée sera *soumise au référendum facultatif*.

3. *La réglementation actuelle de l'exportation de matériel de guerre*

L'article 41 de la Constitution fédérale détermine les modalités de la production de matériel de guerre en Suisse. Le peuple et les cantons ont

approuvé cet article le 20 février 1938 par 394 052 oui contre 149 025 non et par le oui de tous les cantons. En voici le libellé:

- « 1. La fabrication et la vente de la poudre de guerre appartiennent exclusivement à la Confédération.
- » 2. La fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution d'armes, de munitions, d'explosifs, d'autre matériel de guerre et de pièces détachées sont soumis à une autorisation de la Confédération. Cette autorisation ne sera accordée qu'aux personnes et entreprises qui, du point de vue de l'intérêt national, présentent les garanties nécessaires. Les droits des établissements en régie de la Confédération sont réservés.
- » 3. L'importation et l'exportation d'armes, de munitions et de matériel de guerre dans le sens de la présente disposition ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération. Celle-ci a le droit de subordonner également le transit à des autorisations.
- » 4. Le Conseil fédéral édictera par voie d'ordonnance, sous réserve de la législation fédérale, les dispositions nécessaires pour l'exécution des deuxième et troisième alinéas. Il établira en particulier des dispositions détaillées concernant l'octroi, la durée et le retrait des autorisations, ainsi que sur le contrôle des concessionnaires. Il déterminera en outre les armes, munitions, explosifs, autre matériel et parties détachées auxquels s'applique la présente disposition. »

Un *arrêté fédéral concernant le matériel de guerre* fut édicté le 28 mars 1949. Révisé plusieurs fois, cet arrêté règle l'application de la disposition constitutionnelle citée.

L'exportation de matériel de guerre n'est permise que sur autorisation formelle. Pour la fabrication de matériel de guerre, notamment d'armes et de munitions, une autorisation initiale est nécessaire, laquelle est délivrée par le Département militaire fédéral. Pour chaque nouvelle fabrication il faut, en outre, obtenir un permis particulier, également délivré par le DMF. Si le matériel de guerre est destiné à l'étranger, le DMF décide dans chaque cas, et en accord avec le Département politique fédéral, de l'attribution ou du refus du permis d'exportation. (La nouvelle loi rend le Conseil fédéral responsable de l'attribution des permis d'exportation.)

Depuis très longtemps, la pratique suisse en matière d'exportation de matériel de guerre obéit à des principes qui dépassent en sévérité les

exigences du droit international. En effet, le droit de la neutralité tel qu'il découle des V^e et XIII^e conventions de La Haye — concernant respectivement les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre et en mer — interdit aux Etats neutres de livrer du matériel de guerre aux belligérants. Mais cette interdiction ne frappe pas les ressortissants de l'Etat neutre.

« La pratique fédérale est plus rigoureuse que ce droit coutumier codifié en 1907. L'attitude suisse à l'égard de l'exportation d'armes témoigne de la tendance qui caractérise souvent les Etats neutres, notamment la Suisse: désirant adopter l'attitude la plus correcte à l'égard des principes de neutralité, ils cherchent à dépasser le droit positif et à s'imposer des restrictions que le droit de la neutralité ne prescrit pas. Lors de la guerre de Trente Ans déjà, la Diète fédérale érigea en principe qu'il était inadmissible de livrer du matériel de guerre (avant tout des armes et des munitions) aux belligérants: le trafic de marchandises commerciales restait libre. Tant au niveau des producteurs étatiques que privés, la Suisse garda cette retenue au cours des guerres du XVIII^e et du XIX^e siècle. Aussi déplora-t-elle de ne pas être suivie dans ses exigences par la Conférence pour la paix de La Haye (1907) qui se borna à interdire aux Etats — et non aux personnes privées — de livrer des armes aux belligérants. » (Hans Rudolf Kurz.)

Conformément à ces principes, la Suisse prohibe toute exportation d'armes à destination de territoires où des conflits armés ont éclaté ou menacent d'éclater ou dans lesquels règnent des tensions dangereuses. L'étranger le sait. Ainsi, l'*Institut de recherche sur la paix de Stockholm* remarque: « *Despite the needs of its defense industry, Switzerland attempts to pursue a very restrictive policy towards arms exports.* » (SIPRI, «The Arms Trade with the Third World».) Aujourd'hui par exemple, *une trentaine de pays sont frappés d'embargo par la Suisse*, c'est-à-dire près d'un quart des Etats souverains.

Diverses conséquences ont déjà été tirées de la découverte, en 1968, des exportations illicites vers des pays frappés d'embargo par le Conseil fédéral dont la fabrique de machines-outils *Ærlikon Bührle S. A.* s'était rendue coupable. Ainsi l'office central chargé de réprimer le trafic illicite de matériel de guerre vérifie si le matériel de guerre dont l'exportation a été autorisée *a bien été livré au pays destinataire*. Cet office contrôle également, à l'aide de moyens perfectionnés, l'authenticité des documents que les exportateurs doivent fournir pour obtenir l'autorisation d'ex-

porter. *Désormais, la situation des pays vers lesquels des entreprises suisses désirent exporter du matériel de guerre est jugée plus sévèrement que par le passé.*

II. L'ORIGINE DE L'INITIATIVE

1. *Une conséquence de l'affaire Bührle*

L'initiative pour l'interdiction d'exportation d'armes est le fruit de l'affaire Bührle. L'opinion publique dans son ensemble avait été scandalisée d'apprendre que des membres de l'entreprise suisse la plus importante en matière d'armement s'étaient livrés à des exportations d'armes illicites et, en particulier, que des armes suisses avaient été utilisées dans la guerre civile nigérienne. Les promoteurs de l'initiative, qui sont dans leur majorité hostiles à notre défense nationale actuelle, ont jugé ce moment opportun pour lancer leur initiative. Le 16 octobre 1968, le Conseil fédéral chargea le Ministère public de mener une enquête de police judiciaire sur la fabrique de machines-outils Oerlikon-Bührle S. A. Différentes interventions furent faites à ce sujet lors de la session de décembre de l'Assemblée fédérale. La plus importante fut celle du conseiller national Renschler, qui demanda un rapport sur les différents aspects des exportations suisses d'armes. Sans attendre ce rapport ni même la publication de la composition de la commission d'experts requise par le motionnaire, le Conseil de la paix annonça le 16 décembre qu'il allait lancer une initiative pour l'interdiction totale de l'exportation d'armes.

Ce n'est qu'en avril 1969 que le comité d'initiative, issu de milieux sympathisant avec le Conseil de la paix, put *décider de commencer à recueillir les signatures*. Entre-temps, les promoteurs avaient approuvé les textes de deux initiatives, mais s'étaient ensuite ralliés à un seul texte. A partir de 1969, le comité ne cessa de se manifester publiquement par des déclarations et des protestations *visant à mêler l'affaire Bührle — la violation des prescriptions en vigueur — au problème fondamental de l'exportation de matériel de guerre.*

Au début de novembre 1969, la Commission Weber présenta son rapport. Après avoir soigneusement examiné l'ensemble du problème et écouté des représentants de tous les milieux intéressés — promoteurs inclus — elle conclut que « l'article 41 de la Constitution fédérale n'a

besoin d'aucune modification, mais que les dispositions d'exécution et leur application devraient être modifiées ». Une interdiction d'exporter du matériel de guerre *entraînerait des conséquences graves pour la défense nationale*. Interdire totalement les exportations de tout matériel pouvant servir en cas de guerre serait une mesure extrêmement dangereuse pour le pays; elle aurait des répercussions économiques imprévisibles. « L'interdiction d'exportations restreintes au matériel de guerre ayant une action destructrice directe aurait, elle aussi, des conséquences néfastes sur le plan économique. » La commission proposa *différentes mesures destinées à renforcer le contrôle et le régime des autorisations*, mesures qui ont déjà été mises en application ou qui sont prévues par la loi sur le matériel de guerre.

Bien que l'opinion ait favorablement accueilli le travail de la commission, le *comité d'initiative résolut, le 17 décembre, de maintenir l'initiative* et, le 13 janvier 1970, il s'en prit violemment au Rapport Weber.

Cette critique démontre que *les promoteurs ne se soucient guère de considérer objectivement l'ensemble du problème ni de rechercher une solution appropriée et équilibrée*. Des déclarations ultérieures émanant de ces milieux révèlent clairement qu'ils ne se préoccupent guère des répercussions graves que l'interdiction d'exportation exigée aurait sur notre défense nationale.

Les déclarations du comité d'initiative donnent à penser *qu'il eut de la peine à recueillir les 50 000 signatures requises pour l'initiative*. En été 1969, ce comité annonçait que les listes de signatures seraient closes la même année. On apprit lors de la conférence de presse organisée au début de 1970 que 35 000 signatures avaient été recueillies. En mai 1970, le président du Conseil de la paix déclara que le total des signatures obtenues s'élevait à 54 000, dont 33 000 provenant de Suisse alémanique, 19 000 de Suisse romande et 1000 du Tessin. Ce ne fut que le 19 novembre 1970 que l'initiative populaire appuyée par 53 457 signatures fut déposée. *Près de deux ans s'étaient écoulés depuis qu'elle avait été annoncée*.

Le *procès* concernant les cas d'exportations illicites d'armes découverts en 1968 s'acheva fin 1970 par la *condamnation des principaux responsables* ainsi que du chef de l'entreprise, qui fut condamné à la prison avec sursis.

En juin 1971, le *Conseil fédéral* publia le *rapport précité sur l'initiative*. Il y parvint à la conclusion suivante: « Pour toutes ces raisons, nous ne

saurois recommander l'acceptation de l'initiative populaire pour un contrôle renforcé des industries d'armement et l'interdiction d'exportation d'armes. D'une part, le texte proposé prête à confusion et ne donne pas satisfaction juridiquement; d'autre part, une interdiction d'exporter, même si l'on tient compte des exceptions ménagées, paralyserait complètement l'activité de notre industrie des armements et, du même coup, nuirait considérablement aux intérêts de notre défense nationale. *En vue de renforcer le contrôle des armements et prenant en considération la réglementation actuelle et ses lacunes éventuelles, nous sommes ainsi amenés à présenter un contre-projet, sous la forme d'une loi fédérale sur le matériel de guerre. »*

2. Premières conclusions

La Suisse a de tout temps limité ses exportations de matériel de guerre. Les exportations ont toujours été contrôlées. Le contrôle a été et continue d'être intensifié. L'exportation de matériel de guerre dans des pays menacés ou touchés par la guerre est régulièrement interdite. Le Conseil fédéral est décidé à poursuivre à l'avenir une politique encore plus restrictive dans ce domaine.

Il importe de souligner que les infractions à l'interdiction d'exporter vers certains pays découvertes en 1968 *constituaient précisément des actes illicites, le résultat de fraudes*, et que les coupables durent en répondre devant les tribunaux.

Les auteurs de l'initiative cherchent à faire croire que les armes fabriquées en Suisse jouent un rôle important dans les conflits qui ensanglantent le monde. Or, il n'en est rien. *Hormis la Suède et, depuis peu, la République fédérale allemande, il n'y a pas d'autre Etat industrialisé qui fasse preuve d'une retenue semblable à ce sujet.*

Du point de vue du déclenchement et de la conduite de conflits armés, les livraisons suisses de matériel de guerre sont pour ainsi dire négligeables; *preuve en soit la part minime du total des exportations d'armes dans le monde que constituent nos livraisons d'armes à l'étranger. Selon le rapport de 1970 de la commission de la Diète suédoise chargée d'examiner l'exportation suédoise de matériel de guerre, l'« ensemble des exportations de matériel de guerre dans le monde se chiffrait à quelque 28 à 31 milliards de couronnes en 1967 (dernières données disponibles) ».* Cela correspond

à 22 à 25 milliards de francs suisses. Pour la même année, la valeur de l'exportation suisse de matériel de guerre s'est élevée à 121,7 millions de francs. Cela ne fait pas même 1 % de l'exportation mondiale et correspond en gros à la part de la Suède des exportations mondiales, laquelle, selon le rapport suédois cité, ne dépassait pas 0,5 % (cf. annexes I et II).

La *commission d'experts*, composée de manière représentative, rejette l'initiative. Après un examen approfondi de tous les aspects, elle remarque que l'interdiction d'exportation exigée par le comité d'initiative rendrait très difficile l'acquisition d'armes en Suisse et *affaiblirait de ce fait la défense nationale*.

Le Conseil fédéral parvient à la même conclusion. Le projet de loi sur le matériel de guerre qu'il oppose à l'initiative, complété par d'autres mesures, constitue surtout — avec les modifications que les Chambres y ont apportées — une solution convaincante.

III. LA DÉFENSE NATIONALE DÉPEND DE LA POSSIBILITÉ D'ACQUÉRIR DES ARMES EN SUISSE

1. *La nécessité de préparatifs militaires*

Une défense nationale appropriée reste nécessaire. *Le déclenchement d'une guerre* dans laquelle nous serions également entraînés *demeure possible*. *La course aux armements entre les grandes puissances se poursuit*. Sur le plan des armes stratégiques, elle s'est même accélérée au cours des dernières années. L'Union soviétique a plus que sextuplé le nombre de ses fusées intercontinentales depuis 1966. Les récents Accords de Moscou entre l'URSS et les Etats-Unis fixent certes l'effectif maximal de fusées que les deux Grands sont en droit de détenir — 1710 pour les USA, 2350 pour l'URSS — mais autorisent expressément la modernisation de ces armes.

Le rapport des forces en Europe est caractérisé par un déséquilibre grave: Pour la défense d'un espace s'étendant de la Norvège à la Turquie, l'OTAN dispose actuellement de quelque 60 divisions. L'URSS à elle seule possède 160 divisions. Or, la plupart de ces troupes sont destinées à être engagées à l'Ouest; *31 divisions russes sont stationnées en Europe orientale*. A cela s'ajoutent les 60 divisions des pays d'Europe de l'Est alliés à la Russie. L'invasion de la Tchécoslovaquie a prouvé — une fois de plus — avec quelle rapidité les Russes peuvent intervenir militairement.

Le livre blanc de 1970 du gouvernement socialiste allemand — dont le chancelier a reçu le Prix Nobel de la paix — rappelle à juste titre que l'« *existence de forces armées aussi gigantesques ne doit pas être considérée ni traitée comme un bluff* ».

La Suisse a adopté comme ligne fondamentale de sa politique étrangère la maxime de la neutralité permanente; *elle est par conséquent tenue par le droit des gens de pratiquer une politique pacifique*. « Non seulement l'Etat dont la neutralité est permanente n'a pas le droit d'intervenir militairement dans un conflit déjà existant, mais il lui est interdit de déclencher lui-même des hostilités; il a donc renoncé une fois pour toutes à utiliser les moyens de la guerre pour satisfaire des exigences nationales. » (Hans Rudolf Kurz.) De surcroît, l'Etat dont la neutralité est permanente est obligé de tout faire pour éviter d'être lui-même entraîné dans la guerre. *S'il est attaqué, il doit se défendre, et notamment s'opposer à ce que les belligérants utilisent son territoire*. « Le devoir le plus important et le plus difficile de l'Etat neutre est dans nul doute l'obligation de se défendre sur terre et dans l'espace aérien. C'est une obligation absolue. » (*Ibidem.*)

Cette obligation imposée par le droit international est d'une importance particulière dans la constellation qui s'est développée depuis la fin de la guerre en Europe. Les deux seuls Etats dont la neutralité soit permanente, la Suisse et l'Autriche, forment un verrou est-ouest qui coupe en deux le secteur relevant du commandement de l'OTAN sur le continent (AFCENT/AFSOUTH). Tant pour l'Est que pour l'Ouest, la tentation serait forte d'utiliser ce corridor neutre en cas de guerre, notamment dans les airs. *Pour diminuer ce danger, il nous faut une défense nationale crédible*.

La grande majorité du peuple suisse — hommes et femmes — estime qu'une armée demeure nécessaire pour notre pays. Des sondages d'opinion effectués à ce sujet en 1970 et 1971 l'ont nettement confirmé. Une enquête a montré que 86% des personnes interrogées étaient persuadées de la nécessité d'une armée pour notre pays (Isopublic, automne 1970). Une autre a révélé que 79% estimaient que la Suisse a besoin d'une armée (Isopublic, été 1971). Selon un troisième sondage, 67% sont d'avis qu'il importe encore aujourd'hui que la Suisse dispose d'une armée forte, même si les frais sont relativement élevés (Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung, printemps 1971).

2. *L'importance de la fabrication d'armes en Suisse*

Pour plusieurs raisons, il est décisif pour la défense nationale que nous puissions *fabriquer la plus grande partie de nos armes, munitions et équipements en Suisse même.*

1. *Les besoins spécifiques de l'armée de milice*

Notre armée de milice se caractérise par: un *très petit nombre de cadres de métier*, ce qui signifie que l'instruction incombe principalement à des sous-officiers et officiers de milice; *des périodes d'instruction particulièrement brèves*; l'exploitation au maximum du potentiel personnel de défense, c'est-à-dire *le fait que l'armée ne recrute pas uniquement les hommes spécialement aptes au métier de soldat*, mais tous ceux qui répondent aux exigences minimales.

Pour ces raisons, *nos armes et notre matériel doivent être à la fois solides et faciles à utiliser.* Si nous devons exiger une rusticité particulière du matériel, c'est aussi parce que *nous devons pouvoir utiliser notre matériel de guerre bien plus longtemps que la plupart des autres pays européens*, nos dépenses militaires limitées ne nous permettant de remplacer le matériel qu'à intervalles assez espacés. De plus, l'introduction de nouveaux matériels prend plus de temps qu'ailleurs, nos troupes n'étant disponibles que trois semaines par année.

Exemples: La Landwehr utilise encore la mitrailleuse introduite en 1911. Le lance-mines de 1933 constitue encore l'équipement standard de l'infanterie. La mitrailleuse de 1951 ainsi que le fusil d'assaut de 1957 serviront encore pendant de longues années. Il en va de même de nos canons de DCA 20 mm. ainsi que de la plupart de nos pièces d'artillerie qui datent de la guerre 1939-1945 ou des années la précédant ou la suivant immédiatement.

De nos *conditions topographiques et climatiques* résultent également des besoins spécifiques. Armes et matériel doivent offrir les mêmes garanties de bon fonctionnement — qu'ils soient utilisés sur les glaciers des Alpes ou dans la chaleur du Plateau ou du Tessin.

Les producteurs étrangers ne peuvent très souvent pas, sinon en majorant sensiblement leurs prix, répondre à nos désirs multiples et spécifiques. Fréquemment, ils n'acceptent pas de tenir compte de ces désirs particuliers, souvent inévitables.

Enfin, un certain potentiel de fabrication d'armes en Suisse est indispensable, étant donné que *l'entretien et parfois même l'utilisation d'un matériel de guerre complexe exigent des spécialistes qui nous sont fournis par l'industrie privée et les ateliers fédéraux*. Ces spécialistes sont incorporés dans l'armée et assurent, grâce à leurs connaissances professionnelles, la disponibilité du matériel en cas de guerre. Sans ces spécialistes formés et employés par les entreprises d'armement suisses, l'armée devrait engager des soldats de métier pour remplir les fonctions desdits spécialistes en cas de crise ou de guerre. Cette solution serait non seulement plus coûteuse, mais encore moins efficace, car les soldats en question seraient moins compétents. Enfin, il est peu probable qu'on puisse recruter suffisamment d'intéressés.

2. *Les conséquences de la dépendance de l'étranger*

En tant qu'Etat dont la neutralité est permanente, la Suisse est non seulement tenue de prendre les mesures nécessaires pour assurer sa défense nationale, mais de plus *elle ne peut compter que sur elle-même dans l'accomplissement de cette tâche*. C'est pourquoi, pour couvrir ses besoins en matériel de guerre, *elle ne peut espérer trouver à l'étranger un soutien véritable ni même des conditions très favorables*. Les transactions d'armes avec l'étranger sont des opérations purement commerciales. En d'autres termes: tel pays étranger nous fournit ce qu'il est prêt à nous livrer *pour autant que nous payions le prix demandé*. Mais si le pays en question doit lui-même satisfaire des besoins urgents d'armement, *il refusera évidemment nos commandes*. Cela d'autant plus que dans les pays susceptibles de nous livrer du matériel de guerre l'Etat stimule généralement plus ou moins manifestement l'industrie d'armement et l'utilise par conséquent pour ses propres besoins.

La dépendance vis-à-vis de l'étranger s'avère surtout défavorable en période de tensions accrues. Le déclenchement de la guerre de Corée et le fait que nous avions d'énormes lacunes à combler au point de vue armement incitèrent l'Assemblée fédérale à approuver, au début des années cinquante, l'acquisition de 550 blindés. Or il se révéla impossible d'acheter des chars d'assaut appropriés à l'étranger. Les fournisseurs potentiels avaient eux-mêmes besoin de leur production. Ainsi, nous ne pûmes nous procurer que 200 chars légers en France. *Aujourd'hui, l'effectif de 550 chars moyens, prévu il y a vingt ans, n'est pas encore*

atteint (il le sera en 1973). *Ces expériences fâcheuses ont incité la Suisse à mettre sur pied sa propre production de chars.*

A cet égard, l'exemple classique est évidemment *notre situation pendant la deuxième guerre mondiale*. Dès l'été 1940, seules les puissances de l'Axe entraient encore en ligne de compte comme fournisseurs. Mais elles n'avaient bien entendu pas intérêt à renforcer la défense nationale suisse. *Aussi le matériel qui nous fut livré dut-il être échangé contre des produits indispensables à l'Allemagne*. En d'autres termes, nous dûmes troquer ce dont nous avons un urgent besoin contre des services profitant à un Etat qui nous était hostile.

Nous manquions justement d'une des armes les plus importantes dans le conflit : le blindé. La Suisse avait bien commandé des chars en Tchécoslovaquie ; toutefois, 24 seulement avaient été livrés au moment où la Tchécoslovaquie fut occupée par les Allemands, de sorte que *la Suisse dut se contenter de ces 24 blindés jusqu'à la fin de la guerre*. C'est avant tout ce manque de chars qui décida le général Guisan à adopter le concept du réduit, *avec toutes les conséquences que les parties les plus peuplées du pays auraient eu à subir en cas d'attaque ennemie*.

De 1933 jusqu'au déclenchement de la guerre, les deux Chambres accordèrent des crédits de l'ordre de 750 millions de francs pour l'acquisition de matériel de guerre, *somme dont seuls 250 millions avaient été effectivement dépensés en 1939*. L'acquisition à l'étranger se heurtait à beaucoup d'obstacles, et notre potentiel d'armement était encore minime. *Pendant la guerre, les entreprises suisses furent néanmoins capables de combler les lacunes les plus graves de notre armement*. Entre 1939 et 1945, l'effectif de mitraillettes passa de 0 à 27 000, celui de canons de DCA 20 mm. de 36 à 2395, enfin, celui de canons antichars de 0 à 531.

De nombreux exemples historiques attestent l'importance décisive d'une production nationale de matériel de guerre. Au début de la guerre de Sécession américaine, les Sudistes avaient de meilleurs chefs et de meilleurs soldats. Le fait qu'une industrie d'armement efficace leur faisait défaut contribua à leur défaite finale. Les Boers n'avaient pas non plus d'industrie d'armement lorsqu'ils se battirent contre l'Angleterre. Quand, à la suite de pressions anglaises, ils ne purent même plus se procurer des cartouches à l'étranger, ils durent combattre avec du matériel de guerre britannique capturé au prix d'énormes pertes. L'industrie des pays baltes, Estonie, Lettonie et Lituanie, qui à eux trois disposaient pourtant de

490 000 hommes répartis en 15 divisions et 8 brigades, ne pouvait fabriquer que des armes légères et, de surcroît, en nombre insuffisant. *De plus, en juin 1940, les réserves de munition des trois pays ne pouvaient couvrir que les besoins de deux semaines de combat.* Dans ces conditions les gouvernements des trois Etats préférèrent capituler sans combat devant l'ultimatum russe. Cela leur coûta la liberté et l'indépendance, ainsi que la mort, la déportation ou l'exode de 1,6 million d'êtres humains, c'est-à-dire de 28 % de la population d'alors.

L'exemple d'Israël est significatif à plus d'un égard. *Les Israéliens durent payer cher l'insuffisance de leur armement et la dépendance à l'égard de l'étranger:* La guerre d'indépendance qu'ils menèrent en 1948-1949 sans posséder l'armement nécessaire leur fit perdre *plus de 6000 hommes.* Mais en 1956, sensiblement mieux armés, ils remportèrent une victoire et ne perdirent que *175 hommes.* Encore mieux armés en 1967, ils furent victorieux sur trois fronts et perdirent, au cours des six jours de combat, *800 hommes.* Etant donné l'importance décisive d'un armement adéquat, ce petit Etat cherche à diminuer sa dépendance envers l'étranger en développant sa propre industrie de l'armement. *Si l'on pense à l'embargo français sur les livraisons d'armes à Israël, notamment au refus de la France de livrer des avions déjà payés, ainsi qu'à la pression politique exercée par les Etats-Unis au moyen de leurs livraisons de matériel de guerre, on comprend combien cela est nécessaire.*

Ce n'est pas uniquement au regard des besoins d'armes et d'équipement que la dépendance de l'étranger est un grave handicap. *Il faut aussi tenir compte des besoins en pièces de rechange pour les matériels complexes.* Or l'étranger peut aussi utiliser la livraison de pièces de rechange comme moyen de pression. On sait que l'URSS ne livre que peu de pièces de rechange aux pays qu'elle équipe en matériel de guerre moderne, afin de les placer ou de les garder sous sa dépendance à cet égard.

La commission de la Diète suédoise a résumé de façon pertinente les considérations qui doivent inciter un Etat neutre à maintenir un potentiel d'armement suffisant:

« A ce propos, il convient avant tout de souligner qu'à l'avis de la commission les problèmes de l'exportation d'armes doivent être étudiés en relation avec l'ensemble des problèmes de la défense nationale. La politique de neutralité de la Suède — renonciation aux alliances en temps de paix dans le dessein d'assurer la neutralité en temps de guerre —

suppose que les belligérants puissent faire confiance à notre volonté et à notre capacité de rester en dehors du conflit. Ils ne le peuvent que si la Suède possède une défense nationale suffisante. L'opinion publique suédoise concorde largement sur ce point.

« Pour cette raison, il importe beaucoup que notre pays conserve des moyens lui permettant de produire lui-même du matériel de guerre. En restant indépendant de livraisons étrangères en ce qui concerne le matériel important, nous facilitons la poursuite d'une politique de non-alignement.»

3. *L'aspect économique*

Une autre raison plaidant en faveur de la production de matériel de guerre en Suisse réside dans *le fait que les sommes considérables investies dans l'armement profitent à l'industrie et aux travailleurs du pays*. L'acquisition d'armes à l'étranger peut entraîner un déséquilibre notable de la balance des paiements. A cause des achats d'armement à l'étranger, le déficit du commerce extérieur d'Israël passa de 446 millions de dollars en 1966 à 930 millions en 1969, la dette en devises passa de 1,4 milliard de dollars à 2,1 milliards.

3. *Conclusions*

Pour la Suisse en tant que petit Etat neutre, *il est capital de pouvoir couvrir une grande partie de ses besoins en matière d'armement dans le pays même*. Un potentiel d'armement suisse est nécessaire tant pour répondre aux besoins de notre armée de milice que parce que nous ne pouvons pas être certains que l'étranger nous livre le matériel nécessaire dans les délais supportables et à des conditions acceptables. Aujourd'hui, près de 30% de notre matériel de guerre proviennent de l'étranger. *Une augmentation notable de ce pourcentage n'accroîtrait pas seulement notre dépendance de l'étranger, elle compromettrait aussi la force de combat de notre armée*. Aussi son effet dissuasif, c'est-à-dire son efficacité dans le cadre des efforts visant à empêcher la guerre, s'en trouverait-il diminué. *Notre volonté d'indépendance pourrait être mise en doute*.

IV. LES CONDITIONS DE L'ACQUISITION DE MATÉRIEL DE GUERRE EN SUISSE

Pour pouvoir développer et fabriquer des armes efficaces, des appareils et instruments ainsi que différentes autres composantes de l'équi-

pement militaire, il faut *une industrie moderne et surtout spécialisée*. Cela suppose la disponibilité des spécialistes de différentes branches et de différents niveaux. Ces conditions étant aujourd'hui remplies en Suisse dans la plupart des secteurs essentiels, nous pouvons couvrir environ 70 % de nos besoins pour ce qui est du matériel de guerre dans notre propre pays.

En dépit de ce remarquable potentiel, on ne peut pas parler d'une véritable industrie de l'armement suisse.

1. La structure de l'industrie contribuant à l'armement

En Suisse, le développement et la production d'armes sont répartis entre des *entreprises privées* et des *fabriques de l'Etat*.

1. Les entreprises privées

La caractéristique la plus frappante de l'industrie privée participant à l'armement est le fait qu'*aucune entreprise ne produit exclusivement du matériel de guerre*. Dans le cas du groupe le plus important dans ce domaine, la maison Bührle, l'armement ne représente qu'un tiers environ du chiffre d'affaires. Une autre particularité suisse est l'*imbri-cation ou l'interdépendance* des secteurs privés et publics. Les entreprises de l'Etat s'approvisionnent auprès d'entreprises privées qui à leur tour passent des commandes aux fabriques d'Etat. *Enfin, il faut noter que ce sont des milliers d'entreprises qui interviennent dans le processus de fabrication de matériel de guerre.*

On ne discerne qu'un petit nombre de fournisseurs principaux. Selon le Rapport Weber, 17 entreprises importantes occupent en tout plus de 6000 personnes dans le secteur de l'armement. *Ces entreprises, qui fabriquent des produits finis (armes, etc.) ou des composantes principales du matériel de guerre, accomplissent des performances remarquables, notamment sur le plan de la recherche et du développement.* Entre 1966 et 1970, l'entreprise suisse la plus importante dans ce domaine a investi en moyenne plus de 15% de son chiffre d'affaires dans la recherche et le développement.

La vaste analyse suédoise (*The Arms Trade with the Third World*) note: «... Une autre caractéristique de l'industrie suisse est que la recherche et le développement sont financés par le secteur privé. En général, l'industrie suisse développe spontanément et à ses propres frais du maté-

riel de guerre. Quatre-vingt-dix pour cent des dépenses pour la recherche et le développement (d'armes et équipements) sont supportés par les firmes, ce qui les incite encore davantage à exporter. »

Les producteurs principaux ont tous sans exception besoin de sous-traitants, qui à leur tour doivent généralement faire exécuter certains travaux hors de leur établissement. Dans le cas des grandes firmes, *la participation des sous-traitants à la fabrication du matériel de guerre s'élève au minimum à 20 %, en moyenne à 50 % et parfois même à 80 %.*

Les producteurs principaux et les sous-traitants au premier et au second degré appartiennent aux branches les plus diverses de notre industrie: La Commission Weber dit à ce sujet :

« Parmi les fournisseurs d'importants éléments nécessaires à la fabrication d'armes de tout genre et de leurs accessoires, de munitions, de véhicules blindés et d'avions, d'appareils optiques et à rayons infrarouges, d'appareils de transmission et de radars, etc., figurent les usines sidérurgiques, les aciéries et autres usines métallurgiques, les fonderies et les entreprises de la branche des roulements, les fabriques d'engrenages ainsi que d'autres maisons produisant des éléments mécaniques et des machines, puis l'industrie électrotechnique et électronique, les fabriques d'instruments, d'appareils et de véhicules, les fabriques d'instruments optiques, les entreprises de l'industrie horlogère et de l'industrie chimique. Outre les fournisseurs de parties clés et d'autre matériel, on trouve également dans l'industrie des métaux et des machines des entreprises auxquelles les principaux fabricants ou les constructeurs d'armes et d'appareils complets doivent recourir, soit parce qu'elles leur livrent certaines installations spéciales, soit parce qu'elles disposent de connaissances ou de procédés spéciaux. »

2. Les fabriques de matériel d'armement de la Confédération

Les fabriques de matériel d'armement de la Confédération ont été créées et développées dans le dessein de diminuer notre dépendance de l'étranger. Elles développent et produisent du matériel de guerre, mais leur fonction essentielle est celle d'entreprises générales et d'usines terminales. Elles assurent souvent le montage final et collaborent donc étroitement avec des entreprises privées, cela également dans les secteurs où elles produisent elles-mêmes. Aussi dépendent-elles au moins autant de sous-traitants que les grandes entreprises privées. En 1966, leurs commandes à des sous-traitants se sont élevées à 59% de la valeur de leurs propre production.

Les fabriques fédérales d'armement sont les suivantes: la poudrerie militaire de Wimmis; les deux fabriques de munitions d'Altdorf et de Thoune; les ateliers fédéraux de construction de Thoune; la fabrique d'armes de Berne; la fabrique fédérale d'avions d'Emmen. Elles occupent au maximum 4200 personnes.

2. *L'origine de notre matériel de guerre*

Notre matériel de guerre est fabriqué en majeure partie en Suisse. Entre 1964 et 1968, 28% du matériel provenaient de l'étranger; le reste, soit plus des deux tiers de nos acquisitions, *provenait des fabriques de la Confédération (11 %) et du secteur privé suisse (61 %).*

Ces pourcentages peuvent varier, mais les proportions devraient être maintenues.

Nous pouvons *conclure* de ce qui précède que notre dépendance de l'étranger n'est pas excessive grâce à l'existence en Suisse d'une industrie de l'armement efficace et notamment *grâce aux entreprises privées.* Sans ces entreprises privés, les acquisitions à l'étranger monteraient en flèche et notre dépendance de l'étranger augmenterait.

3. *Le rôle des commandes de l'étranger pour notre production d'armement*

Les entreprises suisses exerçant des activités dans le domaine de l'armement ont pour *trois raisons* besoin de pouvoir *exporter une partie de leur production.*

La petite place qu'occupe l'exportation de matériel de guerre dans l'ensemble des exportations de l'industrie suisse est trompeuse. On ne saisit clairement l'importance de l'exportation d'armements qu'en considérant les conditions sans lesquelles la production de matériel de guerre d'une haute technicité serait impossible. En effet, le *matériel de guerre, en particulier les armes, fait souvent partie des domaines les plus exigeants de la technique.* Aussi regrettable que cela soit, il n'en demeure pas moins vrai que ce sont les développements de l'armement *qui font souvent faire des bonds en avant à la technologie en général.* Le matériel de guerre exporté par l'industrie privée suisse est avant tout composé de produits de haute qualité, alors que le matériel moins complexe peut généralement être fabriqué par les acheteurs eux-mêmes.

1. Concurrence et échange d'expériences

Les producteurs suisses livrant à l'étranger se heurtent généralement à la concurrence étrangère. *Au cours des différentes phases d'essai des armes offertes et grâce à la collaboration occasionnelle avec des entreprises étrangères, des expériences sont échangées, ce qui nous procure des informations précieuses sur les progrès de la recherche au niveau international.* Outre la concurrence qui oblige nos spécialistes à améliorer constamment la qualité des produits, les exigences particulières des acheteurs posent de nouveaux problèmes et stimulent ainsi notre industrie. *Il peut arriver que les performances d'une arme ou d'un appareil particulier exigées par un client conduisent nos spécialistes à revoir le cahier des charges et, ce faisant, à acquérir des connaissances radicalement nouvelles.*

La défense nationale n'est pas seule à bénéficier de la concurrence étrangère; le secteur civil en profite aussi. *Même des firmes qui ne participent que dans une très faible mesure à la production de matériel de guerre soulignent l'importance des échanges internationaux.* Ceux-ci ont un effet stimulant aussi bien au niveau de la recherche que du développement et de la production.

La Commission Weber en conclut que « *notre propre industrie d'armement se trouverait rapidement dépassée, faute de coopération avec les industries similaires de l'étranger* ».

Le rapport de la *commission suédoise de 1970* confirme l'importance de l'exportation d'armes pour la qualité de la production nationale:

« Pour avoir accès aux expériences, aux constructions et aux composantes de l'étranger, nous devons cependant être prêts à communiquer à d'autres pays les résultats de nos propres études, recherches et développements. Il faut pour cela que l'exportation de matériel de guerre soit autorisée dans une certaine mesure. La possibilité d'exporter permet de suivre l'évolution à l'étranger, ce qui est très important, surtout quand il s'agit d'évaluer correctement un système d'arme ou ses détails lors d'éventuels achats.

« La concurrence acharnée sur le marché international place notre industrie de l'armement devant des exigences accrues au point de vue de la qualité des produits; elle nous force à entretenir une organisation de recherche et de développement qualifiée et bien équipée, ce qui s'avère également indispensable pour pouvoir être des acheteurs compétents. »

2. *Exploitation inégale du potentiel de production d'armement suisse*

Les commandes de l'armée n'arrivent pas régulièrement, elles sont *très espacées dans le temps surtout en ce qui concerne le matériel complexe*. Cela ne provient pas uniquement des particularités de notre armée de milice, mais aussi de notre *budget militaire relativement modeste* compte tenu de la force numérique de l'armée (600 000 hommes, 12 divisions et de nombreuses brigades, alors que les dépenses du DMF correspondent à 2 % du PNB). Une fois que l'armée a acquis un certain type d'armes efficaces, il faut attendre longtemps jusqu'à ce qu'on le renouvelle.

L'exportation de matériel de guerre sert notamment à compenser les fluctuations dans les commandes de la Confédération. La possibilité d'exporter du matériel de guerre quand les commandes fédérales font défaut permet de maintenir une capacité de production adéquate. *C'est le seul moyen d'occuper continuellement les spécialistes indispensables et de financer la recherche et le développement sans subventions fédérales*.

L'entrée irrégulière des commandes de la Confédération se reflète également dans la *variabilité du pourcentage d'exportation des grandes entreprises*. En l'espace de quatre ans, la part de l'ensemble de la production de matériel de guerre constituée par le matériel exporté peut passer de 24 % à 90 %. Dans un plus grand laps de temps, la part des exportations d'une seule entreprise peut s'élever de 5 % à 80 %.

Cette dépendance des grandes entreprises de commandes étrangères affecte évidemment aussi les nombreux sous-traitants.

3. *L'influence du volume des séries sur les prix*

Les commandes de l'armée ne sont pas seulement fluctuantes; en plus, elles concernent souvent des *séries relativement réduites*, notamment quand il s'agit de matériel complexe. Les frais souvent considérables causés par la recherche et le développement pour le matériel de ce genre doivent donc être répartis sur un petit nombre de pièces, ce qui signifie que les prix seront élevés et que le nombre d'armes et d'appareils que nous pourrions nous procurer sera très limité.

A ce point de vue également, l'exportation a un effet direct sur notre défense nationale. Sans elle, les prix augmenteraient considérablement pour nombre de produits.

L'exemple suivant, fourni par le chef de l'armement, en témoigne: sans exportation, la première livraison de canons de DCA 35 mm. Øerlikon-

Bührle à notre armée eût coûté 65 % de plus, la deuxième, 37 % de plus.

4. Conclusions

L'industrie privée engagée dans la production d'armes doit pouvoir exporter dans une mesure limitée. Cela pour trois raisons :

Les nouvelles connaissances acquises grâce à la concurrence, à la collaboration internationale et grâce aux exigences particulières posées par des clients étrangers sont indispensables pour sauvegarder le niveau élevé de notre technique en matière d'armement.

Les commandes étrangères permettent de remédier au manque de continuité dans les commandes suisses, de maintenir la capacité de production et d'occuper les spécialistes en permanence.

En allongeant les séries, les commandes étrangères nous permettent de mieux répartir les frais de recherche ainsi que le coût des machines et installations particulières que requiert la production; de diminuer ainsi — et par le « learning effect » — les prix et, par conséquent, d'améliorer notre armement sans déséquilibrer le budget militaire.

L'exportation limitée de matériel de guerre est décisive pour que nous puissions couvrir nos propres besoins d'armes en Suisse.

D'autres Etats européens sont également obligés d'exporter du matériel de guerre pour maintenir un potentiel national efficace: « pour les gouvernements européens, il est capital d'exporter des armes, s'ils veulent conserver leur industrie militaire sans augmenter le budget de la défense. Différents gouvernements, notamment ceux de Grande-Bretagne et de France, stimulent l'exportation par l'intermédiaire de leurs attachés militaires, d'offices gouvernementaux et de commissions mixtes gouvernement-industrie (SIPRI, *The Arms Trade with the Third World*). »

CONSÉQUENCES NÉFASTES D'UNE INTERDICTION DES EXPORTATIONS D'ARMES

1. Conséquences immédiates

L'aboutissement de l'initiative exigeant l'interdiction d'exporter des armes — sinon dans les pays neutres d'Europe — *ne toucherait pas qu'un petit nombre d'entreprises privées suisses, mais des centaines de sous-*

traitants, ce qui diminuerait du même coup la capacité de production des ateliers fédéraux. Il deviendrait très difficile pour nous de suivre l'évolution de la technologie militaire sur le plan international; dans certains secteurs, ce serait même impossible. Pour certains matériels complexes, il faudrait prévoir des coûts bien plus élevés, si l'on voulait continuer à les fabriquer en Suisse.

L'interdiction d'exporter affecterait avant tout les firmes et leurs sous-traitants qui développent et fabriquent des armes et des appareils. Au cours des dernières années, 40 % du matériel de guerre acquis par la Suisse provenaient des entreprises qui exportent une partie de leur production. Les 8 firmes les plus importantes consacrent quelque 70 % de leur production au matériel de guerre. Sur une longue période, quelque 70 % de cette production de matériel de guerre étaient destinés à l'exportation.

S'il était interdit d'exporter, nous perdriions évidemment la majeure partie de ce potentiel. Les producteurs du matériel « non spécifique » — c'est-à-dire du matériel pouvant servir à des fins civiles comme les vêtements, les véhicules, etc. — ne pâtiraient pas de cette interdiction.

2. Conséquences sur le plan militaire

Pour maintenir notre potentiel actuel de développement et de production de matériel de guerre, notamment d'armes, *la Confédération devrait en quelque sorte subventionner ces entreprises.* L'augmentation des dépenses militaires qui en résulterait ne serait sûrement pas admise.

C'est pourquoi la capacité de production et l'efficacité de l'industrie suisse seraient décisivement compromises en ce qui concerne les armes et le matériel nécessaires à notre armée. Le Rapport Weber soulignait « qu'une interdiction totale ou quasi totale d'exporter mettrait en cause plus de 80 % du potentiel d'armement dont dispose la Confédération ». Pour les raisons indiquées, les grandes usines et leurs sous-traitants abandonneraient entièrement ou au moins largement la production d'armement; *nous nous trouverions rapidement à la merci de l'étranger quant à l'acquisition d'armes.*

Selon M. H. Schulthess, chef de l'armement, une interdiction pratiquement totale d'exporter — comme l'initiative populaire la prévoit — entraînerait pour notre armée une dépendance complète de l'étranger dans les domaines suivants, où aujourd'hui nous disposons d'un potentiel autochtone:

- canons de DCA de calibre moyen;
- fusées guidées et non guidées (air-sol et sol-sol);
- appareils de direction des feux;
- appareils de visée et d'observation pour la nuit et les périodes de mauvaise visibilité;
- radars,
- avions légers;
- matériel de transmission;
- matériel de chiffrage.

Une dépendance partielle interviendrait pour les armes de petit et moyen calibre.

Au moment où surviendraient des tensions graves dans les relations internationales et où la Suisse ne pourrait plus compter sur les livraisons étrangères, *notre capacité de production nulle ou considérablement amoindrie ne pourrait pas être rétablie en temps utile*. Sans compter la recherche et le développement, il faut deux ans uniquement pour mettre sur pied une capacité de production industrielle. *Une industrie d'armement ne s'improvise pas*.

Le cas de l'Amérique pendant la Première Guerre mondiale en témoigne: en dépit de sa haute productivité, l'industrie américaine ne put pas répondre assez vite aux besoins d'armement de l'armée. *Sur plusieurs milliers qui avaient été commandés, seulement 4 canons furent livrés sur le front ouest avant la fin des hostilités. Alors que 15 000 chars légers devaient être fournis, 15 seulement furent achevés avant l'armistice!*

L'approbation de l'initiative entraînerait en outre *le licenciement de nombreux spécialistes*; les grandes entreprises d'armement occupent à elles seules quelque 3000 personnes qui travaillent pour l'exportation. Une partie en tout cas du personnel des sous-traitants serait également touchée.

Toutes ces considérations démontrent que l'interdiction d'exportation exigée par l'initiative

- rendrait, en tout cas à long terme, l'acquisition de matériel de guerre en Suisse très difficile, voire impossible;
- augmenterait notre dépendance de l'étranger jusqu'à nous rendre totalement dépendants sur le plan d'armes et de matériels importants;

- hausserait le coût de l'armement à tel point qu'il risquerait d'être au-dessus de nos moyens;
- aurait pour conséquence que nos armes seraient moins bien adaptées aux besoins spécifiques de notre armée de milice,
c'est-à-dire que que l'interdiction d'exporter réduirait l'efficacité et la crédibilité de notre défense nationale.

Il serait absurde de s'imaginer pouvoir « punir » M. Bührle et éventuellement d'autres « capitalistes » par le biais de l'initiative populaire lancée par le Conseil de la paix. *L'initiative, si elle était approuvée, nuirait bien davantage à d'innombrables entreprises de différentes tailles et à leurs spécialistes.* Elle porterait avant tout préjudice à notre défense nationale, dont la tâche principale est de contribuer à empêcher la guerre.

VI. L'EXPORTATION VERS LES PAYS NEUTRES D'EUROPE N'EST PAS UNE SOLUTION

L'initiative prévoit que la Confédération garderait le droit d'exporter du matériel de guerre dans des pays neutres d'Europe et de collaborer avec eux dans le domaine de la technologie de l'armement. Par cette concession apparente, les promoteurs de l'initiative veulent faire croire que l'initiative apporte une solution réfléchie et praticable au problème de notre exportation d'armes.

La possibilité de livrer du matériel de guerre à des Etats neutres d'Europe ne changerait en principe rien aux conséquences désastreuses de l'initiative. Il en va de même de la proposition — rejetée par le Conseil national — du conseiller national Renscher d'exclure de nos exportations les Etats ayant conclu une alliance ainsi que les pays en voie de développement.

D'abord, la réglementation proposée par les partisans de l'initiative n'est pas claire; ensuite, des arguments convaincants en sa faveur font défaut. *Quels sont donc les Etats européens neutres?* Seule l'Autriche partage notre statut de neutralité permanente. La Suède peut être considérée comme pratiquement neutre. *La neutralité finlandaise est conditionnelle,* puisque la Finlande est liée à l'URSS par un pacte, lequel exprime sa dépendance de Moscou. La Yougoslavie est non-alignée. L'impresionnante volonté d'indépendance de ce peuple mérite toute notre sympathie. Toutefois, en raison de ses rapports problématiques avec

Moscou et des forces centrifuges découlant de la pluralité de nationalités qu'elle enferme, la Yougoslavie est bien plus vulnérable que beaucoup d'autres Etats européens. *S'il s'agit avant tout — comme le prétend le comité d'initiative — d'empêcher que des armes suisses soient utilisées dans un conflit, différents petits Etats européens seraient moins sujets à caution que la Yougoslavie et la Finlande, ne serait-ce qu'à cause de leur situation géographique.*

Les raisons avouées des promoteurs n'expliquent pas pourquoi la Suisse devrait s'abstenir d'exporter des armes dans des pays tels que la Norvège, la Hollande, la Belgique et même la France, qui est sortie de l'organisation militaire intégrée de l'OTAN. Si, comme l'affirme le comité, le risque de voir des armes suisses alimenter un conflit est incompatible avec la mission humanitaire et la réputation de la Suisse, la discrimination entre un pays militairement aussi exposé que l'Autriche et des petits Etats paisibles comme la Belgique et la Hollande est injustifiable.

Mais ce qui compte surtout, c'est que l'Autriche et la Suède ne peuvent acheter qu'une très petite quantité de nos exportations d'armes Les dépenses militaires de l'Autriche sont très modestes; de plus, elle vient d'achever d'équiper son armée. La situation géographique de la Suède fait que ses besoins d'armement diffèrent considérablement des nôtres (prédominance de l'aviation, importance de la flotte), ce que les responsables suédois ont récemment souligné. Mais, avant tout, la Suède possède une industrie de l'armement très efficace, qui couvre la plupart des besoins nationaux et qui est elle-même désireuse d'exporter. *Au cours des dernières années, la Suisse a vendu bien moins de matériel de guerre à la Suède qu'elle ne lui en a acheté.*

VII. SOUCIS HUMANITAIRES ET EXPORTATION D'ARMES

1. *Les armes suisses ne sont pas la cause des guerres*

La propagande des promoteurs de l'initiative cherche à donner l'impression que la Suisse porte une grande part de responsabilité dans les pertes causées par les guerres. Cette opinion s'effondre devant les faits.

La part de nos exportations dans l'ensemble du trafic d'armes mondial est minime; elle n'atteint même pas 1 % (cf. annexes I et II).

Ce n'est pas l'Etat suisse qui exporte du matériel de guerre. Il n'utilise pas non plus l'exportation d'armes à des fins politiques. Aussi notre Etat ne fait-il ni dons d'armement ni prêts généreux destinés à financer des achats de matériel de guerre en Suisse. *L'acheteur d'armes suisses doit payer comptant, ce qui limite et l'ampleur des commandes et le nombre des acheteurs.*

Mais l'essentiel, c'est *la volonté explicite de nos autorités d'empêcher tout matériel de guerre suisse de parvenir dans des territoires où des conflits armés ont éclaté ou menacent d'éclater.* Ce principe fondamental est contenu dans l'article 11 de la loi fédérale sur le matériel de guerre que le Conseil fédéral et les Chambres opposent à l'initiative. *Depuis longtemps déjà, la pratique de la Confédération s'y conforme.* Le Conseil fédéral interdit régulièrement l'exportation à destination de pays où règnent des tensions dangereuses. Ces dernières années, il refusa d'autoriser des exportations vers de nombreux pays; en 1955, il s'agit d'Israël et des pays arabes, en 1963, de l'Afrique du Sud, en 1964, de Chypre, de la Grèce et de la Turquie, en 1967, du Nigeria et de plusieurs Etats africains, plus tard, enfin, du Pakistan et de l'Inde. *Comme nous l'avons dit ci-dessus, quelque 30 pays sont présentement frappés d'embargo!*

2. Retenue traditionnelle de la Suisse

Soulignons une fois de plus que les exportations qui ont conduit au lancement de l'initiative étaient illicites. L'affaire Bührle ne prouve en aucune façon que notre politique d'exportation en matière d'armement soit fondamentalement fautive. Elle a seulement montré que les contrôles doivent être plus rigoureux et que les peines doivent être aggravées, afin de prévenir les infractions. Les mesures correspondantes ont déjà été prises ou figurent dans le projet de loi.

En outre, le Conseil fédéral a fait savoir que « des critères plus sévères seraient appliqués à l'appréciation de la situation politique de l'Etat destinataire éventuel ».

Les cas d'exportations illicites de matériel de guerre ne doivent pas faire perdre de vue que la Suisse a toujours réglé l'exportation de matériel de guerre avec une sévérité remarquable, voire exemplaire. Quel autre pays avait déjà déclaré illicite pendant la guerre de Trente Ans (1618-1648) toute exportation d'armes ou de munitions aux belligérants?

Parmi les Etats disposant d'entreprises d'armement importantes, seule la Suède, depuis peu également la RFA et le Japon sont aussi prudents et sélectifs en matière d'exportation d'armes.

3. Conclusions

Depuis longtemps, la Suisse applique à l'exportation de matériel de guerre des règles beaucoup plus sévères que ce que le droit international exige; elle est beaucoup plus réticente que la plupart des pays producteurs d'armes.

Les nouvelles dispositions et prescriptions intensifient encore les contrôles. Il serait donc absurde de prétendre que ce sont nos exportations qui rendent les guerres possibles.

VIII. LA DÉFINITION DU MATÉRIEL DE GUERRE?

L'initiative n'est pas claire sur un point essentiel. Au troisième alinéa, il est question « d'armes, de munitions et d'explosifs militaires, *ainsi que de tout autre matériel technique servant à des fins militaires* ». Cette formulation pourrait avoir des conséquences graves si l'initiative était acceptée, car une grande partie des produits industriels que nous exportons peut à la rigueur être utilisée à des fins militaires. C'est pourquoi le rapport du Conseil fédéral pose la question suivante: « *L'interdiction d'exporter voulue par le troisième alinéa devrait-elle dès lors s'étendre à du matériel technique, tel que des machines-outils, jauges et outillages servant à des fins militaires, matériel dont la fabrication et l'acquisition ne seraient pas touchées par la disposition constitutionnelle?* » De son côté, la Commission Weber déclara clairement qu'il serait absurde d'exiger l'interdiction d'exportation de tout matériel pouvant éventuellement servir à la guerre:

« Une interdiction d'exporter tout matériel pouvant servir à des fins militaires est impraticable. Elle toucherait, outre le matériel de guerre proprement dit, tous les produits de l'industrie qui servent en général à des fins civiles, mais qui pourraient être utilisés pour les besoins militaires. Pareille interdiction aurait des conséquences économiques imprévisibles.»

Outre cette formulation douteuse de l'initiative, force est de reconnaître que dans les guerres contemporaines les produits les plus divers

peuvent être décisifs. *En fait, il n'existe guère de matériel qui ne puisse être utilisé sous une forme ou sous une autre à des fins militaires.* On pourrait énumérer les montres (pour les soldats), les marmites (pour le ravitaillement), le fromage, le chocolat, les potages en cubes (ravitaillement), les chaussures et les étoffes (uniformes), les machines-outils (fabrication d'armes locale), les locomotives et wagons de chemin de fer (transport de troupes et de matériel), les installations électriques de tout genre ainsi que les moteurs diesel (source énergétique pour une industrie locale d'armement), les presses d'imprimerie (propagande), les produits pharmaceutiques (corps sanitaire), les pompes (eau potable), les appareils radiophoniques (pour la troupe), les appareils optiques de tout genre (troupe), les camions et autobus (transport de matériel et de troupes), ainsi que d'innombrables autres articles, en fait, une très grande partie de la production suisse. Sulzer, la deuxième firme du monde pour la fabrication de moteurs diesel, n'aurait plus le droit de fabriquer des moteurs pour des locomotives et des navires de commerce étrangers, puisque ceux-ci pourraient éventuellement servir à des fins militaires en cas de conflit!

Si nous voulions vraiment renoncer à tout ce qui peut d'une façon ou d'une autre être employé militairement, nous devrions cesser d'exporter la majorité de nos produits. Que cela nous plaise ou non, le fait est que nous vivons dans un monde où malheureusement l'injustice, la violence et la souffrance continuent d'exister. Nous avons certes le devoir de contribuer à améliorer ce monde et nous nous y efforçons. *L'initiative, en revanche, ne représente pas un apport réel dans ce sens; elle n'est qu'une mesure qui pourrait mettre en danger notre indépendance.*

IX. CONCLUSIONS FINALES

Toutes ces considérations montrent que:

- nous continuons d'avoir besoin d'une armée bien équipée;
- l'armée dépend de la possibilité d'acquérir une grande partie du matériel de guerre en Suisse;
- l'acquisition en Suisse suppose des entreprises privées qui ne peuvent répondre à nos besoins que si des exportations — restreintes — demeurent possibles;

- ces exportations limitées ne constituent pas une infraction à la mission humanitaire de la Suisse;
- les abus sont réprimés par les mesures déjà prises et par le projet d'une loi fédérale sur le matériel de guerre (les permis d'exportation s'obtiennent plus difficilement, les contrôles sont plus rigoureux et les peines plus lourdes);
- l'initiative populaire du Conseil de la paix est, *primo*, inutile, vu les raisons énumérées, et, *secundo*, dangereuse et nuisible pour notre défense nationale.

Il s'impose par conséquent de rejeter l'initiative populaire pour l'interdiction d'exportation d'armes. Le Conseil fédéral préconise le rejet. Les deux Chambres l'ont approuvé dans leur grande majorité et recommandent au peuple de voter non.

Capitaine EMG Dominique BRUNNER

ANNEXE I

Les exportations de matériel de guerre suisses de 1960 à 1970

(En millions de francs suisses)

Année	Matériel ayant un effet destructeur direct	Autre matériel	Total
1960	28,0	32,5	60,5
1961	23,4	35,4	58,9
1962	47,9	40,4	88,3
1963	31,5	33,9	105,4
1964	62,0	18,0	80,0
1965	44,5	20,1	64,6
1966	66,2	24,6	90,8
1967	87,3	34,4	121,7
1968	86,1	75,8	162,0
1969	110,0	47,9	157,9
1970	126,9	68,7	195,7

ANNEXE II

Les exportations mondiales d'armes d'après le SIPRI

« The Arms Trade with the Third World »

Exportateur	Valeur des exportations en millions de dollars	Part des exportations à destination du tiers monde en %
USA (moyenne 62-68)	2500	35
URSS (62-68)	2000	40
Angleterre (64-68)	400	50
France (65-68)	470	40
Italie (67)	75	50
RFA (67)	75	25
Suède (65-69)	30	15
Suisse (67-68)	30	15
Canada (65-68)	80	40
autres	180	60
Total	5840	40

Selon le rapport de la commission de la Diète suédoise (1970), l'« ensemble des exportations de matériel de guerre s'élevait, d'après les chiffres les plus récents (1967), à quelque 28 à 31 milliards de couronnes ».

