

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** 134 (1989)  
**Heft:** 7-8

**Artikel:** Défense générale : une stratégie de légitime défense  
**Autor:** Nef, Robert  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-344944>

### **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:** 18.03.2025

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

## **Défense générale: une stratégie de légitime défense**

par le major Robert Nef

La conception de notre défense générale de 1973 («conception 73») est une réponse, toujours actuelle dans ses fondements et reconnue comme valable par les spécialistes étrangers, à la mobilité et à l'universalité des menaces ainsi qu'aux exigences de la légitime défense à l'intérieur du pays. Mais elle formule aussi la composante extérieure de notre politique de sécurité dans le sens d'une stratégie préventive de paix; elle intègre, en outre, la défense militaire dans un ensemble plus vaste.

Notre armée n'est pas le garant principal de notre sécurité dans tous les cas de figure. Mais sans l'armée, les autres composantes de notre instrument de politique de sécurité perdraient et leur sens et leur crédibilité.

### **Légitime défense dès la frontière**

Un événement d'importance historique mineure a une grande signification symbolique pour le développement de notre conception de la défense générale: en 1815, près de Bâle, six bataillons – parmi lesquels le bataillon appenzellois Nef – refusèrent l'ordre d'une poussée offensive au-delà de la frontière suisse en direction de Besançon. La troupe ne voulait pas admettre que ce fût militairement une nécessité

que de «donner encore vite un coup de pied de l'âne» (Gagliardi) aux Français déjà battus à Waterloo.

Par ce refus – militairement peu louable – les mutins ont montré un instinct politique tout à fait sain. La volonté de défense du soldat de milice n'est pas axée sur des actions offensives hors de son territoire, et une armée de milice n'est aucunement l'instrument malléable d'une puissance au service d'intérêts de politique étrangère changeants. Cela est peut-être un inconvénient militaire: c'est politiquement une force.

Cet épisode ne démontre pas seulement les limites à la disponibilité de l'instrument qu'est la troupe de milice, mais indique aussi une particularité de notre armée à laquelle, dans le contexte de son caractère historique et politique unique, on prête généralement trop peu d'attention. A dire vrai, il n'est pas exceptionnel que l'existence des moyens militaires soit justifiée par un besoin de défense. Communautés autarciques composées de personnes équipées et organisées en conséquence et disposant d'une logistique adaptée, les armées étaient et sont généralement ainsi conçues qu'elles ne mènent que subsidiairement un combat défensif sur leur propre territoire: le «front» n'est jamais choisi d'abord mais seulement dans le pire des cas sur son

propre terrain; les forces aériennes et maritimes opèrent sans problèmes la plupart du temps hors de leurs frontières.

Tout autre est la mission de notre armée qui ne doit combattre qu'en cas de légitime défense et sur son propre territoire. En effet, en dehors d'avantages psychologiques considérables, cette mission amène des conséquences de poids pour la population, conséquences que l'on a longtemps négligées et sous-estimées. C'est finalement la conception 73 de la défense générale qui aura créé la première base de solutions solides.

### **Travail de pionnier en matière stratégique**

Notre conception de la défense générale assure la défense de notre pays par notre pays dans notre pays. Pour nous sembler être aujourd'hui une évidence, ce principe n'en est pas moins une œuvre de pionnier dans le domaine de la pensée stratégique dont l'on sous-estime souvent la portée séculaire et globale. Elle est comparable à la stratégie du combat de libération développée et pratiquée sous Mao Zédong (le principe appliqué durant la Longue Marche de la collaboration avec des éléments de la population civile et de l'utilisation précautionneuse de l'infrastructure existante). Exprimé de façon un peu pointue, la stratégie suisse de la défense générale pour «assurer la liberté dans notre pays» est le pendant

de la «guerre de libération dans son propre pays» menée de façon offensive par Mao.

La première formulation officielle de cette stratégie date de 1973. A l'époque, le Conseil fédéral publiait son rapport à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse. Il s'était fondé sur une étude réalisée sous la direction du professeur Karl Schmid de l'EPFZ et à la rédaction de laquelle MM. Gustav Däniker et Josef Feldmann, alors tous deux majors, avaient pris une part importante.

Le rapport du Conseil fédéral rencontra l'adhésion des deux Chambres, de tous les partis bourgeois ainsi que des fractions socialistes et de l'Alliance des Indépendants/Parti évangélique. A cette époque, ce rapport n'a pas déclenché un véritable débat stratégique de fond. C'est pourquoi notre conception de la défense générale n'est que peu profondément ancrée dans la conscience publique.

Ainsi, d'une part, les observateurs étrangers et les experts provenant des horizons politiques les plus divers – y compris les chercheurs sur la paix de sensibilité de gauche – reconnaissent-ils et admirent-ils notre conception et son application dans la pratique et, d'autre part, plus de la moitié des Suissesses et des Suisses n'ont-ils que de très vagues idées sur le fonctionnement de notre politique de paix et de sécurité combinée et coordonnée. Il en résulte que cette politique de paix active, qui représente déjà et cumulativement un élément de notre stratégie à

deux composantes, est aujourd'hui réclamée comme élément nouveau de notre politique et comme alternative à l'armée.

### **Communauté de destin peuple et armée**

La maîtrise des catastrophes, des crises et des situations de guerre constitue quasiment un tout dans un pays aussi petit que le nôtre. Les tâches et les mesures sont difficilement séparables. Quiconque porte, de quelque manière que ce soit, dans des situations extraordinaires, des responsabilités dans la vie économique, politique ou sociale du pays ou assure certains services (par exemple dans le domaine sanitaire ou de l'aumônerie) apporte aussi sa contribution à la maîtrise globale de la crise.

Caractériser son propre rôle comme «purement militaire» ou «purement civil» dans le cadre plus vaste de la défense générale n'est pas possible car chaque menace a un effet global: «global» dans le sens «générateur d'obligations pour tous» n'est pas, dans des situations extraordinaires, une simple idée politique mais bien une véritable constellation de problèmes.

C'est la réalité – et non la conception – qui ne laisse aux individus ou groupes concernés aucun autre choix que celui de s'engager dans cette communauté, que ce soit dans le domaine militaire ou civil. Que, ce faisant, l'on porte ou non un uniforme

est sans importance puisque la totalité d'une menace «uniformisée» en fait toute la communauté de ceux qu'elle vise (à moins que quelqu'un ne parvienne à refuser cette menace et à s'y soustraire).

Ainsi la conception de la défense générale allie-t-elle l'idée du principe de milice à celle de la légitime défense préparée, coordonnée et collective. A côté de la défense nationale militaire, il convient ici de distinguer les «domaines classiques» suivants de la défense générale:

- Politique étrangère ou «diplomatie», moyen de prévention des conflits, de la reconnaissance par l'étranger, de la présence au niveau international notamment par les «bons offices», signes de solidarité et de disponibilité.
- Approvisionnement du pays afin d'assurer l'indépendance et la prévoyance économiques.
- Protection de l'Etat pour s'opposer à l'espionnage et au terrorisme.
- Information afin de maintenir au mieux la communication médiatique dans des situations extraordinaires.
- Protection civile pour contribuer à la survie de la population civile conjointement à la protection des biens culturels.
- Etats-majors civils de conduite en tant qu'organes de l'action gouvernementale aptes à agir en cas de guerre ou de catastrophe.

- Services coordonnés, zone commune d'appui militaire et civil au profit de tous.

### **Militarisation de la politique de sécurité ?**

Dans maintes discussions à propos de l'initiative pour la suppression de l'armée, on sent que beaucoup d'adversaires de l'armée ne s'opposent pas d'abord à l'idée d'une défense générale, mais surtout à une mentalité essentiellement militaire de réduct et de hérisson. Les nombreux membres du cadre de milice ou de métier qui assument des tâches dans le cadre de l'organisation de la défense générale n'en sont pas pour autant «militarisés». Ils sont simplement préparés à exercer au mieux leurs fonctions dans des situations de guerre, de crise ou de catastrophe. L'objectif du maintien et d'une promotion active de la paix a une valeur plus élevée que la seule philosophie de défense.

Car la pensée stratégique, loin de promouvoir une militarisation de la politique, ou même de toute la population, insère tout au contraire le militaire dans l'ensemble d'une politique d'indépendance, comme le dit le rapport Schmid; la défense générale doit avoir constamment en point de mire la prévention, si possible la dissuasion, et ne combattre qu'au cas où l'agression serait tout de même déclenchée. Le rapport de subordination de ces trois éléments est diamétralement opposé à la notion de militarisation.

### **1. Principe de la primauté du politique**

A l'échelon national, le commandement militaire est par principe subordonné au pouvoir politique. Le champ de tension entre le Conseil fédéral et le général qui devint sensible lors du service actif de la Deuxième Guerre mondiale et qui, avec le recul de l'histoire, n'a pas eu que des effets négatifs, trouve le plus souvent une solution favorable au pouvoir politique.

Utilitairement considérée, cette primauté du politique est d'un grand prix. C'est l'une des raisons qui font que la compréhension du public pour notre conception de la défense générale se heurte toujours à certaines limites en dépit du succès que connaissent à tous les niveaux nos exercices de défense générale. L'un des responsables de notre conception, l'ancien commandant de corps Gygli, avait, en 1971 déjà, admis que, face à certaines menaces, l'armée avait perdu sa première place (qu'elle avait été en quelque sorte détrônée): il avait estimé qu'il était important pour l'armée de franchir ce pas.

### **2. Principe de milice**

Ce principe ne caractérise pas seulement notre armée, mais l'ensemble des domaines de la défense générale. Sans l'exécution réalisée à côté de l'activité professionnelle, à temps partiel et, en partie tout au moins, gratuitement, de

tâches publiques par des particuliers, ni l'approvisionnement économique du pays ni la protection civile ne pourraient fonctionner. Le citoyen n'est donc pas seulement revêtu de temps à autre de l'uniforme militaire: sa capacité à concentrer plusieurs fonctions en une seule personne profite aussi à d'autres aspects de la défense générale.

Il ne devrait pas être contesté qu'un tel changement périodique de fonction implique une imprégnation multi-forme; la mission accessoire mais très positive d'«école de la nation» que remplit l'instruction militaire repose sur ce mode d'influences – même si elle est parfois idéalisée – et contribue à la cohésion des diverses régions et des diverses couches de la population. La dialectique de la «militarisation des civils» et de la «civilisation des militaires» est l'essence même du principe de la milice.

On ne peut totalement exclure des effets tenaces de militarisation de la communauté civile; ceux-ci sont cependant invraisemblables compte tenu de l'esprit critique maintenu à juste titre en éveil. Inversement, le monde militaire doit se prémunir contre une démilitarisation excessive issue de la suppression de toutes les formes et symboles militaires. La limite relativement flottante qui sépare des domaines en soi séparés mais réunis en une même personne contribue à éviter que le sens profond de la milice ne se liquéfie pas trop.

### **3. Principe d'identité**

Ce principe constitue la base du fonctionnement des services coordonnés de la défense générale (caractérisés par la formule: «on ne change pas de cheval en cours de crise»). Son lien avec le principe de milice ne signifie pas l'omnicompétence de laïcs a priori dépourvus des connaissances voulues, mais la compétence globale des hommes qui en sont responsables.

Un exemple à ce propos: lors d'une inondation, la responsabilité n'est pas dans les mains d'un quelconque «dictateur des inondations» et de son état-major, désignés pour cela et appliquant quelque «Droit des inondations», mais simplement dans celles du personnage normalement compétent pour la protection des eaux qui continue à remplir sa mission selon des règles qui demeurent valables et sont adaptées à la situation. Un personnage qui possède la formation, la documentation, l'organisation, les liaisons, etc., nécessaires pour remplir sa tâche. «Ne pas changer de cheval» signifie donc «pas de nouvelle tâche pour des hommes nouveaux», mais plutôt l'accomplissement de la même mission par les mêmes personnes selon les mêmes principes, adaptés à la situation présente.

La solution des divers problèmes par les mêmes personnes (en cas normal et en situation exceptionnelle) est en outre l'une des principales possibilités de neutraliser les pleins pouvoirs créés dans les situations de



danger accru. Le principe de l'identité des personnes garantit le plus durablement le retour à la normale puisqu'il n'y a pas à relever des personnes par d'autres ni à dessaisir de leurs fonctions des gens qui, dans le danger, ont fait la preuve de leurs capacités.

La conception actuelle de la défense générale respecte bien le principe d'identité – non sans de nombreuses concessions à des aspects traditionnels du principe de milice. Ce n'est cependant pas à ce point de vue que la «conception 73» mérite le plus révision: elle doit être réalisée de façon encore plus radicale et conséquente. A cet effet, il convient d'accroître l'intégration et l'identité (par exemple dans les domaines de l'information, du service sanitaire et de l'aumônerie) pour empêcher les redondances, les conflits de coordination et de hiérarchie et les modifications de structures générant des formations et des états-majors hétérogènes.

Il conviendrait donc d'examiner plus à fond encore le principe d'identité sous l'angle de la conduite en économie d'entreprise ainsi que sous l'aspect de la compréhension politologique et juridique de l'état de nécessité (par exemple sa combinaison subtile, parfois concordante, parfois divergente, avec le principe de milice).

## **Développements**

Le «rapport Schmid» a été récemment et heureusement réédité par la «Communauté suisse de travail pour

la démocratie», et il est étonnant de constater combien les idées fondamentales qui y sont exprimées demeurent actuelles. On y trouve déjà la plupart des arguments à opposer à l'initiative pour la suppression de l'armée.

A l'heure actuelle, les préparatifs visant à la modernisation de la «conception 73» élaborée dans les années soixante sont en cours. Il est sans doute opportun de procéder à l'adaptation de fondements conçus voici 30 ans, l'espace d'une génération.

Il y aurait lieu sans doute de se demander notamment si la recherche sur la paix et les conflits ne devrait pas être présentée comme roue d'entraînement de la défense générale et acquérir ainsi une situation plus en vue.

De plus, il pourrait être recommandable d'élargir la notion de «protection de l'Etat», étroite et proche des concepts allemands, par l'idée importante de «garantie de la conduite politique en situation extraordinaire, maintien des fonctions étatiques essentielles» et de la lier ainsi aux états-majors civils de défense.

La protection de l'Etat ne consiste pas seulement à limiter l'exercice de droits fondamentaux mais doit bien plus viser à leur maintien (en particulier la liberté de la presse, la liberté d'expression, les procédures légales) en situation de danger accru. Il n'est pas exact que la garantie de liberté en temps de crise ait quelque chose de tendancieux et de dangereux pour l'Etat, bien au contraire. La protection intégrale de ces libertés est un rempart

contre les menaces extérieures et intérieures: la critique suscite la résistance. Elle rend possible l'immunité permanente qui est la meilleure protection contre l'effondrement politique des forces intérieures de défense.

Il faut aussi inclure dans ce réexamen notre concept de «défense générale», laquelle a toujours été un peu contestée: quiconque met en avant la composante active, préventive et à longue portée de notre politique de sécurité préférerait parler exclusivement de «politique de sécurité», voire de «stratégie». A l'occasion de nombreux entretiens avec des apprentis et des gymnasiens, l'auteur – contre toute attente – a fait l'expérience que la «défense» est volontiers reconnue et acceptée comme un «signe honnête» – peut-être par analogie avec le sport –, alors que des réticences se manifestent dès que l'on y adjoint la notion de «politique». Un motif de poids pour ne rien changer à l'expression actuelle.

Lors de tous les travaux de révision, il ne faut cependant pas sous-estimer la prédisposition de la population à apprendre du nouveau et à l'ancrer dans sa conscience. «Lorsqu'une conception politique – et cela ne s'applique pas seulement à la politique de sécurité – n'est pas ancrée fermement dans la conscience et dans la volonté d'une large majorité, elle ne saurait survivre, à terme, dans une démocratie. C'est pourquoi l'information joue un rôle particulièrement important dans la formation d'une

pensée globale.» (Citation d'un récent exposé de l'ancien conseiller fédéral Honegger.)

### **La défense générale, processus de formation**

L'instruction et la mise à l'épreuve sur la base de scénarios jouent un rôle déterminant pour la défense générale. Certes, elles ne sauraient à elles seules garantir le bon démarrage de l'appareil, mais accroissent sensiblement ses chances de fonctionnement. Les fonctionnaires aujourd'hui professionnellement responsables de la défense générale ont donc d'abord des missions d'instruction. Selon le principe d'identité, ils ne sont pas conçus comme organes de conduite pour les situations extraordinaires.

A l'image des roues dentées imbriquées les unes dans les autres par laquelle on représente notre système de défense générale doit être préférée celle d'une chaîne. Cela signifie que l'on ne saurait traiter une de ces roues sans tenir compte de l'ensemble de l'appareil. Les buts et les moyens de la défense générale sont interdépendants et leur aptitude à intervenir en cas de nécessité doit être éprouvée à l'aide de scénarios d'exercice.

Une image purement mécanique du système ne correspondrait toutefois pas exactement à la réalité. Finalement, il faut un organisme composé d'êtres humains qui puisse réagir spontanément à l'inattendu, qui s'impose ou s'adapte à des situations



changeantes, qui rassemble ses forces en vue de parer à l'imprévisible. Une bonne stratégie n'est souvent rien de plus qu'une combinaison de moyens de fortune tout à la fois menacés et protégés en permanence par l'infinie complexité du réel.

Organisation en constant apprentissage, la défense générale se situe pour sa part de nouveau dans un cadre

économique et socioculturel plus large. On peut lui appliquer cet adage que l'on évoque pour la santé: Elle n'est pas tout mais, sans elle, en cas de guerre ou de catastrophe, le reste n'est rien.

R. N.

*Texte tiré de l'ASMZ. Adaptation RMS.*

## «DIAMANT»

### *Manifestations dans le canton de Vaud*

#### *Pl mob 102*

##### a) *Bellerive et Aula de l'EPFL (25-27 août)*

Expositions, rétrospective cinématographique, lâcher de pigeons (à 12 h).

Ouvert au public de 9 h à 19 h.

Journées des vétérans vendredi 25 et dimanche 27, 10 h à 17 h.

##### b) *Pully (23 juin - 3 septembre)*

Exposition «1939, la mobilisation» (Musée de Pully, tous les jours de 10 h à 12 h et de 14 h à 16 h).

Visite de «Verte-Rive» vendredi 25 août, 9 h à 16 h

samedi 26 août, 15 h à 18 h

dimanche 27 août, 9 h à 16 h

##### c) *Lausanne/Pully (samedi 26 août)*

Cérémonie officielle de commémoration de la mobilisation 1939 pour le canton de Vaud. Ouchy: 11 h; «Verte-Rive»: dès 12 h.

##### d) *Comptoir Suisse de Lausanne (9-24 septembre)*

Exposition «Henri Guisan – une époque – un chef».

##### e) *Théâtre de Beaulieu, Lausanne (9 septembre, 15 h)*

Rétrospective historique. Exposé du cdt C Edwin Stettler. Table ronde. Film.

##### f) *Vernand (31 août - 1<sup>er</sup> septembre)*

Tir commémoratif ouvert aux vétérans et aux jeunes tireurs de 8 h à 12 h et de 14 h à 18 h.