

Le Rapport sur l'armée permettra-t-il de soigner les graves maladies de la patiente?

Col Hervé de Weck

Le Rapport du Conseil fédéral sur l'armée, daté du 1^{er} octobre 2010 et rédigé – c'est normal – d'une *manière politiquement neutre*, pose un diagnostic très inquiétant. La priorité va aux engagements probables, *«la sauvegarde et le développement de la compétence de défense sont intégrés dans l'instruction dans la mesure où la situation le permet. Les lacunes qui se multiplient au niveau du matériel et le manque de possibilités de s'entraîner contribuent à démotiver les cadres et la troupe (...). L'image ternie qu'a l'armée (...) fait naître des incertitudes dans l'esprit des candidats potentiels»*.

Un diagnostic très inquiétant

Il y a aujourd'hui un déficit de 20% chez les officiers de milice, de 30% chez les officiers EMG, seule la moitié des fonctions dans les états-majors de bataillon ont été repourvues en 2009. Le personnel de carrière ou contractuel, disponible pour l'instruction de base, se trouve en sous-effectif. En revanche, les besoins en sous-officiers sont couverts. Les structures actuelles de l'armée se révèlent surdimensionnées et, compte tenu du potentiel de recrutement, condamnées à la sous-dotation.

Que dire de l'équipement et de l'armement? Ces dix dernières années, l'armée n'a plus été équipée intégralement *«Des systèmes nécessaires (...) n'ont pas été acquis, ce qui entraîne des lacunes au niveau des capacités. (...) pour l'infanterie [l'Arme principale], il n'y a pas suffisamment de véhicules blindés de transport de troupe, de chars de grenadiers à roues, de chars de commandement et de moyens de transmission. Les formations de réserve ne sont pas équipées et les formations actives (...) n'auraient que l'équivalent d'environ deux brigades sur six à être complètement équipées. (...) Les lacunes au niveau du matériel apparaissent avant tout dans le domaine de la défense contre une attaque militaire¹. (...) Il existe (...) d'importantes lacunes de capacités aux Forces aériennes en matière de défense»*: remplacement non assuré du *F-5 Tiger*, reconnaissance aérienne opérative, DCA incapable de combattre des aéronefs à des distances et des altitudes élevés, appui au sol des troupes combattantes². Une montée en puissance devrait combler ces lacunes, à moins que l'on admette un *risque calculé*.

L'état du matériel est défectueux, les moyens du service sanitaire ne couvrent pas les besoins quantitatifs et qualitatifs de l'armée. En 2010, des entreprises extérieures à l'armée effectuent les trois quarts des opérations de maintenance! Par un recourt de plus en plus fréquent à des prestations de ce genre, l'armée accroît ses dépendances. *«Les nouveaux systèmes plus complexes imposent souvent des exigences plus élevées au personnel et/ou requièrent du personnel supplémentaire qu'on ne peut pas recruter avec les ressources disponibles (...).»* Impossible également de financer l'adaptation, la modernisation et la remise en état du parc immobilier de l'armée³.

«Un équilibre durable entre les prestations et les ressources ne peut pas être garanti dans les conditions-cadres actuelles. (...) Le seul moyen d'atteindre à l'équilibre (...) est d'augmenter

¹ Feu opératif, logistique du champ de bataille.

² Cette lacune, consécutive à la mise hors service du *Hunter*, existe depuis près de vingt ans.

³ Des lacunes financières de 500 millions subsistent pour les années 2012-2016.

[à 5 milliards] *les moyens financiers consacrés à l'armée et d'adapter son organisation (...) ou de réduire massivement les prestations exigées.»*

Quelle armée au-delà de l'Etape de développement 2008-11 ?

Comment le Rapport sur l'armée du 1^{er} octobre 2010, qui semble avoir connu seize moutures, envisage-t-il l'armée suisse de demain, avant que n'intervienne la moulinette des Chambres fédérales et des partis divisés face à la chose militaire, avec Etapes de réalisation, nouvelles mesures d'économie et coupes de crédits⁴?

C'est l'armée de milice d'un Etat neutre, qui repose sur l'obligation générale de servir. Sa compétence essentielle demeure le maintien et le développement de la défense. Bien que la multifonctionnalité s'avère un paramètre essentiel de la liberté de manœuvre, elle pèse lourdement sur les coûts, d'où la nécessité de spécialisations. Le Conseil fédéral refuse une armée de métier, une armée dans laquelle les obligations militaires seraient remplies en un bloc, une armée dont les cadres se composeraient exclusivement de professionnels et de contractuels. Ce sont des systèmes qui *«ne s'adaptent pas aux réalités politiques, sociales et militaires du pays.»*

Il faut instruire au combat interarmes jusqu'au niveau de la brigade des formations d'engagement, mais seulement 15000 militaires, soit 2 brigades entièrement équipées pour l'action au sol, et 7000 militaires pour les opérations aériennes. Au-dessous de ce minimum, le maintien et le développement de la compétence-clé «Défense» ne serait plus garantie. Ces formations terrestres alignent chars de combat, chars de grenadiers, moyens antichars, armes d'appui (lance-mines, obusiers blindés), chars poseurs de ponts, chars du génie, chars de déminage. Au niveau armée, on maîtrise la conduite à l'engagement de brigades complètes. *«L'instruction aux tâches complexes de conduite des opérations requiert deux brigades et des éléments d'échelons de conduite supérieurs pour assurer l'efficacité au sol de l'ensemble du système de défense.»* Le remplacement partiel des F-5 Tiger par au moins 22 appareils, *«le nombre le plus petit qui puisse être envisagé d'un point de vue militaire»*, est indispensable, ce qui coûterait entre 3,5 et 5 milliards de francs, le coût d'exploitation de cette flotte s'élevant annuellement à 100-200 millions. Y renoncer signifierait que les Forces aériennes *«fourniraient des prestations d'un niveau inférieur à ce que le Conseil fédéral considère comme nécessaire pour pourvoir à la sécurité du pays.»*

Cette conception de la défense exige que l'on comble les lacunes actuelles de capacité. Une adaptation de la doctrine de défense s'impose également, fonction du niveau technologique à atteindre et des capacités de l'armée, car la doctrine «Défense» de l'Armée XXI prend en compte toutes les brigades, qu'elles soient d'infanterie, d'infanterie de montagne ou blindées.

Il n'apparaît pas nécessaire d'instruire et d'équiper pour la défense les formations d'engagement chargées de l'appui aux autorités civiles. Les bataillons d'infanterie perdront leur compagnie de lance-mines, les brigades d'infanterie leur groupe d'artillerie ainsi que leur compagnie de détachement de commandement figurant au bataillon d'aide au commandement, qui seront dissoutes. En revanche, ces bataillon et ces brigades disposeront de la totalité de l'équipement nécessaire pour leurs missions, entre autres véhicules blindés de

⁴ Les grandes lignes des concepts, de même que les mesures d'économie qui auront été préconisées par le Conseil fédéral serviront de base à un message à l'Assemblée fédérale concernant des adaptations de la loi sur l'armée et l'administration militaires, ainsi que de l'ordonnance sur l'organisation de l'armée. Le Parlement pourrait traiter le sujet en 2013. Les adaptations seraient mises en œuvre entre 2015 et 2020.

transport, vestes de protection, drones, moyens d'exploration, appareils de vision nocturne, systèmes de surveillance. *«Pour assurer la disponibilité requise, les formations d'engagement doivent être équipées au complet, réserve de rotation logistique supplémentaire comprise.»*

Protéger simultanément certaines parties des transversales alpines, deux aéroports, les installations essentielles des organisations internationales à Genève, les infrastructures indispensables à la capacité de diriger le pays, à l'approvisionnement et à la distribution d'énergie, celles vitales pour l'économie nécessite 35000 militaires, y compris les relèvees, dont près de la moitié pour la conduite, la logistique et les Forces aériennes. On pourrait alors surveiller 6-8 ouvrages d'envergure⁵, les trois transversales et une zone frontalière.

Une instruction différenciée, taillée sur mesure, une réduction des cours de répétition en fonction de l'Arme et du type de formation réduiront le nombre annuel de jours de service, partant les dépenses d'exploitation.

La protection civile, le service civil, voire des entreprises privées assureront l'appui aux manifestations d'importance nationale. Le Rapport envisage tout de même l'engagement de militaires volontaires, arrivés au terme de leurs obligations militaires, formant un bataillon dans chaque région territoriale.

Pour l'instruction, les prestations de base et le domaine «Support» (entre autres le système «Radio d'ambassade», Polycom, Skygarde, exploitation de l'infrastructure de conduite du Conseil fédéral, défense nucléaire-bactériologique et chimique, service de santé), le Rapport prévoit 22000 militaires.

Pour le Conseil fédéral, la collaboration internationale comprend l'instruction, l'acquisition d'armements et d'équipements, dont la plus grande partie n'est pas produite en Suisse, l'aide humanitaire et la promotion de la paix pour laquelle 1000 militaires et un budget annuel de 100 millions de francs sont prévus. Le Rapport ne fait qu'effleurer le niveau d'autonomie de la défense qu'il propose et la coopération nécessaire avec l'étranger. Ce silence, sans doute motivé par le respect de la neutralité et par la crainte de créer des *échauffements* politiques, n'en apparaît pas moins comme une lacune. L'armée *«garantit de la façon la plus autonome possible le maintien et le développement de la compétence essentielle de la défense. Elle fournit les autres prestations en collaboration avec des partenaires nationaux et internationaux.»* Vu les coûts, *«la question se pose de savoir si la Suisse peut continuer à assurer seule la sauvegarde de sa souveraineté sur l'espace aérien ou s'il faut chercher une solution commune avec des Etats voisins»*. Cette voie semble peu prometteuse car, neutralité oblige, elle ne concernerait que la police aérienne et des dangers non militaires. Intéresserait-elle un Etat voisin? Serait-elle d'un coût prohibitif? On ne trouve quasiment rien concernant des scénarios de montée en puissance adaptées à différentes détériorations de la situation en Europe...

Et la question vitale des crédits? Un plafond de 4,4 milliards de francs en moyenne par année (sans le renchérissement) pour la période 2010-2015, comprenant les dépenses d'armasuisse. Il ne découle pas d'une analyse de la menace, mais d'une volonté d'économie! Le Rapport prévoit de réduire à 60% les dépenses d'exploitation – ce qui postule des économies de 40% par rapport à la situation actuelle⁶ – et de porter à 40% les investissements. Avec ce budget,

⁵ La surveillance d'un ouvrage de grande taille, par exemple une centrale nucléaire, requiert un millier de militaires, soit un bataillon.

⁶ Ce qui pourrait entraîner entre autres 1000 suppression sur 10 ans.

l'armée de 80000 militaires actifs pourrait remplir les tâches et les missions *«qui lui sont confiées, sans accuser un retard de plus en plus grand en matière d'investissements ou de tâches d'entretien. (...) Le plafond annuel des dépenses (...) ne suffira pas à réaliser les projets d'acquisition importants (par exemple le remplacement partiel des Tiger) sans consentir des coupes claires dans d'autres secteurs de développement de l'armée. Aussi ne faut-il pas exclure une hausse temporaire du plafond (...) ou d'autres possibilités de financement (...).»* Pour ne pas dépasser le cadre financier, on pourrait acquérir des équipements ou des armements fiables répondant à des besoins réduits, ce qui pourrait avoir des conséquences sur l'interopérabilité et l'accès à des technologies de pointe pour l'industrie suisse. Il faudra également couper dans les besoins d'entretien du parc immobilier.

La volonté d'économie l'emporte sur le souci de défense et de sécurité

Dès la sortie du Rapport sur l'armée, la Société suisse des officiers réagit dans un communiqué: *«(...) le Conseil fédéral soutient des réductions sur tous les niveaux, le plafond des coûts dicte les objectifs (...). Une fois de plus ce ne sont pas les besoins de la politique de sécurité et le profil des prestations de l'armée qui en découlent qui ont mises en avant. Le déséquilibre entre les missions et les moyens risque de miner la crédibilité de la défense du pays et de l'armée de milice. Le sous-financement permanent de l'armée a déjà ouvert des lacunes inquiétantes. Le SSO attend que le Parlement y apporte des corrections.»*

Plus inhabituel, le chef des Forces terrestres, le commandant de corps Dominique Andrey, prend pour la première fois position dans une interview parue dans *L'Hebdo* du 6 octobre 2010.

«Le peuple suisse a accepté en 2003 un modèle très complet d'organisation et de fonctionnement de l'armée, l'Armée XXI. Toutefois, cette réforme n'a jamais pu être appliquée dans son intégralité. On ne lui a pas donné les ressources nécessaires, notamment financières. Qui est ce «on»? L'ensemble de l'appareil politique, tant gouvernemental que parlementaire, tant la gauche que la droite. Au fil des années, nous avons accumulé des déficits structurels, financiers et en matériel. Aujourd'hui, nous nous trouvons à un moment où ce cumul devient un trou béant. (...) tout compris, nos retards d'investissements dans les matériels et l'immobilier se montent à plusieurs milliards de francs, plus de dix milliards avec la question du renouvellement de l'avion de combat.»

(...) Je demande que des décisions politiques soient prises afin de clarifier ce qu'on attend de l'armée et qu'on rétablisse un équilibre entre tâches et ressources. Est-ce que les politiques se moquent des militaires? (...) L'armée est devenue un simple pion sur l'échiquier des départements fédéraux et des partis politiques. Avec une armée de professionnels, on pourrait dire: Vous êtes payés, taisez-vous. Or, nous avons une armée de milice, qui implique une part certaine de volontariat et d'engagement individuels. Tôt au tard, les citoyens-contribuables-soldats en auront assez de ces divergences et ils s'annonceront partants. (...) Aujourd'hui, il nous manque les moyens nécessaires pour assurer les tâches qui nous sont confiées. La solution est simple: soit on nous demande d'en faire moins avec les effectifs actuels, soit on donne plus de moyens. Ou alors on redéfinit le rôle de l'armée et on la redimensionne (...).»

H.W.