

01.075

**Rapport
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
sur la conception de l'Armée XXI
(Plan directeur de l'Armée XXI)**

du 24 octobre 2001

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport sur la conception de l'Armée XXI (Plan directeur de l'Armée XXI; PDA XXI) en vous proposant d'en prendre connaissance.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

24 octobre 2001

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Rapport

1 Introduction

Notre système de défense amorce actuellement une profonde transformation qui, sous le nom d'*Armée XXI*, devra rendre notre armée apte à fournir une contribution essentielle à la sécurité du pays, à la protection de sa population et à la stabilité de son environnement stratégique. Cette réforme s'impose parce que, dans sa forme actuelle, l'armée n'offre pas des conditions optimales à l'accomplissement de ces tâches.

La mission essentielle de notre armée reste la défense du pays contre toute menace de nature militaire. La motivation décisive de la réforme de l'armée est l'évolution de la situation en matière de politique de sécurité: si les défis militaires changent, il faut que la réponse que nous leur opposons – c'est-à-dire l'armée – soit adaptée et reste un instrument efficace de maintien de la sécurité.

Se fondant avant tout sur des considérations stratégiques, la réforme de l'armée n'en tient pas moins compte d'autres aspects. Il s'agit ainsi de se doter d'un outil de défense qui, tout en s'adaptant à l'évolution de notre société, s'inscrive dans le cadre des moyens financiers mis à disposition et tienne compte de l'évolution démographique.

La base légale sur laquelle repose le présent Plan directeur de l'armée est l'art. 58 de la Constitution fédérale:

Art. 58 Armée

¹ La Suisse a une armée. Celle-ci est organisée essentiellement selon le principe de l'armée de milice.

² L'armée contribue à prévenir la guerre et à maintenir la paix; elle assure la défense du pays et de sa population. Elle apporte son soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exception. La loi peut prévoir d'autres tâches.

Le Plan directeur de l'armée expose la manière dont l'armée doit accomplir sa mission – laquelle est définie plus précisément dans le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité 2000, du 7 juin 1999 (RAPOLSEC 2000) – et fixe son organisation.

Parallèlement à la réforme de l'armée, la collaboration entre les organes civils pour les cas de catastrophe et les situations d'urgence fait l'objet d'une révision dans le cadre du projet *Protection de la population*. Simultanément et en coordination avec la réforme de l'armée le projet USIS (*Réexamen du système de sûreté intérieure de la Suisse*), qui ne sera achevé que plus tard a été lancé. Il n'est donc pas possible de présenter actuellement un «concept global de sécurité» que le Plan directeur de l'armée ne saurait anticiper. En se fondant sur la mission que la Constitution lui confère, on doit s'attendre à ce qu'à l'avenir, l'armée soit encore sollicitée dans le domaine de la sécurité intérieure. L'armée tient à disposition les moyens nécessaires, évalués en fonction des expériences faites ces dernières années; son organisation est assez souple pour permettre une réduction ou un élargissement de ses moyens, selon les besoins.

Le Plan directeur de l'armée est soumis à l'Assemblée fédérale en même temps que le Message sur la réforme Armée XXI et sur la révision de la loi sur l'armée. Ces deux documents constituent la concrétisation et la traduction en termes législatifs du Plan directeur.

L'Armée XXI en bref

La nouvelle armée se compose de l'Etat-major général, des Forces terrestres et des Forces aériennes. Les éléments principaux des Forces terrestres sont les bataillons et les groupes, avec lesquels sont constituées six brigades de combat sans la réserve ou huit brigades avec la réserve, ainsi que quatre régions militaires. Les Forces aériennes disposent de plusieurs escadres équipées d'avions de combat, d'hélicoptères et d'avions de transport, de formations d'aéroport et de groupes de défense contre avions. En comparaison de l'armée actuelle, l'Armée XXI présente un effectif bien moindre, soit 120 000 hommes dans l'armée active, auxquels il faut ajouter environ 20 000 conscrits recrutés chaque année et une réserve de 80 000 hommes. Cette réduction est justifiée au vu de l'évolution de l'environnement stratégique et des techniques dans le domaine militaire. Elle répond en outre au besoin d'abrèger la durée du service imposé aux militaires de milice. L'armée n'en sera pas affaiblie si les ressources dégagées par cette réduction des effectifs peuvent être affectées à la modernisation et au perfectionnement de la formation, de l'équipement et de l'armement.

L'Armée XXI demeure une armée de milice. Par principe, le commandement des formations jusqu'à l'échelon bataillon/groupe est confié à des militaires de milice, lesquels peuvent également, s'ils présentent les capacités et disponibilités nécessaires, accéder au commandement d'une brigade. L'école de recrues sera en règle générale accomplie à l'âge de vingt ans, comme cela est le cas actuellement, mais sa durée sera portée à 21 semaines afin de permettre une formation plus approfondie. Après l'école de recrues, les soldats accomplissent six cours de répétition annuels de 19 jours, après quoi ils sont incorporés dans la réserve. En concentrant ainsi les services à accomplir au début de la vie d'adulte, on aménage une meilleure compatibilité entre l'activité professionnelle, la famille et le service militaire. Une partie des conscrits (dits «militaires en service long») auront la possibilité d'accomplir l'ensemble de leur service en une seule traite, soit 300 jours, avant d'être incorporés dix ans dans la réserve. Avec ces militaires en service long, l'armée dispose toute l'année de formations aptes à être engagées rapidement dans des opérations subsidiaires, et cela même pour de longues durées. Le système traditionnel avec une école de recrues puis des cours de répétition en sera d'autant moins affecté que moins d'un cinquième de l'effectif des conscrits de chaque classe d'âge pourra, à titre volontaire, être recruté selon ce système.

Fondamentalement, les échelons régiment, division et corps disparaîtront dans l'Armée XXI, dont les éléments-clefs seront les bataillons et les groupes. Ceux-ci, dans l'articulation de base, sont subordonnés aux brigades, lesquelles peuvent être, en vue d'un engagement concret, adaptées selon un principe modulaire. Cette adaptation tient compte aussi bien des exigences d'ancrage régional que de souplesse d'intervention.

Une autre caractéristique de l'Armée XXI est l'échelonnement de la disponibilité. L'armée ne doit pas fournir toutes ses prestations dans les mêmes délais, et il serait peu judicieux de maintenir en permanence toutes les composantes de l'armée à un degré de préparation élevé. Les formations pouvant être engagées en permanence sont les militaires de métier, les militaires contractuels et les militaires en service

long. Il est possible, en cas de besoin, d'engager en outre des écoles de recrues en phase d'instruction en formation et des formations précisément en cours de répétition à ce moment-là, voire d'activer la réserve. S'il fallait redouter une grave détérioration de la situation stratégique, le Conseil fédéral et le Parlement pourraient prendre une succession de mesures visant à renforcer les effectifs, l'état de préparation, l'équipement et l'armement au-delà des possibilités offertes par la réserve. Ce processus s'appelle la montée en puissance.

La Suisse demeure fidèle au principe de neutralité permanente et armée; elle n'adhère à aucune alliance militaire. La conception de l'Armée XXI vise donc à assurer la défense de la Suisse autant que possible par ses propres moyens. On ne saurait toutefois perdre de vue qu'une attaque militaire (qui, du point de vue actuel, n'est pas vraisemblable dans un délai plus ou moins rapproché) pourrait être menée avec des forces telles ou avec une telle ampleur, que notre armée ne serait pas capable d'y faire face toute seule ou qu'une défense limitée au territoire suisse n'aurait guère de chances de succès. En vue de cette éventualité, il est du devoir du gouvernement fédéral, et c'est la mission de l'armée, de prendre dans le domaine de la formation et de l'équipement des dispositions qui permettraient, en cas d'attaque militaire contre la Suisse, de recourir en ultime ressort à la collaboration avec d'autres Etats et armées. L'aptitude à la collaboration avec d'autres armées, contribue à la préservation de notre liberté d'action en cas de défense, sans entamer pour autant notre capacité à assumer seul notre défense contre des attaques auxquelles nous sommes en mesure de faire face avec nos propres moyens.

2 Le contexte général

2.1 La situation stratégique et militaire

La Suisse est entourée d'Etats démocratiques. Ses voisins immédiats, hormis le Liechtenstein, sont membres de l'Union européenne (UE) et ont adhéré – à l'exception de l'Autriche et du Liechtenstein – à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

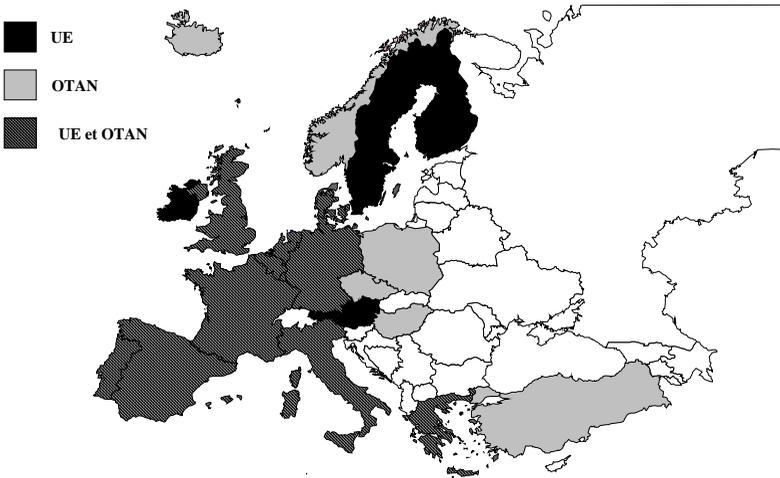


Figure 1: La situation de la Suisse en Europe

Les menaces et les risques

La figure ci-dessous donne un aperçu des menaces et des risques à la maîtrise desquels l'armée fournit une contribution substantielle. La guerre de l'information constitue une exception dans la mesure où, dans ce domaine, l'armée doit se limiter pour l'essentiel à la protection de ses propres systèmes et au maintien de leur fonctionnement. L'armée n'a pas pour mission de défendre les autres domaines de l'Etat et de la société contre les attaques menées dans le cadre d'une guerre de l'information. Elle peut toutefois en atténuer les effets en offrant à titre subsidiaire des prestations aux domaines civils touchés. Les menaces et les risques sont envisagés selon deux critères: leur probabilité et les effets qu'ils auraient sur la Suisse et ses habitants. Ainsi, la tendance générale qui se dessine montre que les menaces et les risques les plus probables ne mettent pas en danger l'existence de notre pays, quoiqu'ils puissent en affecter massivement la population. Il ne s'agit toutefois que du constat du moment présent et la probabilité des différents types de menace et de risque est susceptible d'évoluer. Il y a lieu, par conséquent, de suivre leur évolution en permanence et d'adapter les instruments de la politique de sécurité à la situation réelle.

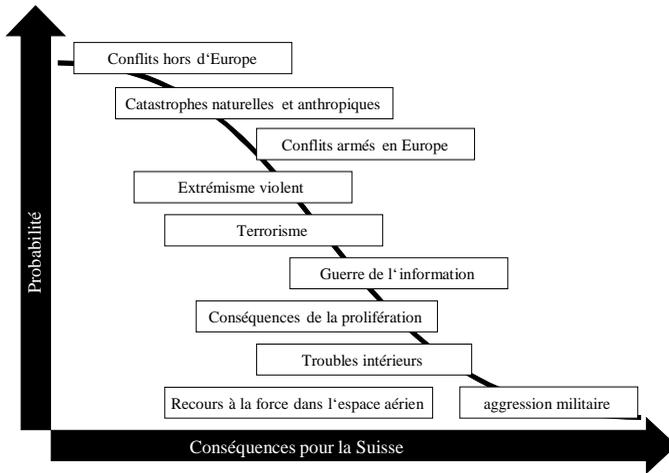


Figure 2: Les menaces et les risques

Les *conflits armés hors d'Europe*: comme exemples de cette réalité permanente, citons les conflits en cours au Maghreb et au Proche-Orient, en Afrique occidentale et centrale, en Afghanistan et au Cachemire, au Sri Lanka et en Indonésie. Dans plusieurs régions du globe, contrairement à ce qui se passe en Europe, la probabilité de guerre entre Etats est élevée (p. ex. Inde-Pakistan, les deux Corée). Les effets que ces conflits extra-européens peuvent avoir sur la Suisse sont de nature et d'ampleur diverses, selon les cas. Des réfugiés quittant des zones de conflit peuvent venir même de très loin chercher asile en Suisse. Il peut en résulter des perturbations dans l'approvisionnement de certains biens importants. Si les conflits armés opposaient des Etats disposant d'armes nucléaires et s'il était fait usage de ces armes, cela pourrait aussi provoquer une élévation du taux de radioactivité en Suisse.

Les *catastrophes naturelles et anthropiques* sont un risque permanent. Du fait de sa forte densité d'habitants, la Suisse est particulièrement vulnérable aux effets des catastrophes de ce type. Notre pays est en outre fortement dépendant de réseaux (télécommunications, énergie, logistique) et une panne affectant quelques composants suffirait à provoquer des conséquences de grande ampleur. Les effets de ces catastrophes sur les personnes touchées sont considérables. Il est rare cependant qu'elles présentent des dimensions telles qu'une grande partie de la population en serait simultanément et durablement affectée dans ses ressources vitales. L'expérience des dernières années laisse supposer qu'à l'avenir l'appui de l'armée continuera à être fréquemment sollicité, parce que les moyens civils ne suffisent pas à la maîtrise des conséquences des avalanches, inondations ou tempêtes.

Durant la décennie écoulée, des *conflits armés régionaux* ont eu lieu en Europe: dans les Balkans, dans le Caucase et en Turquie (guerres consécutives à la dissolution de la Yougoslavie, Kosovo, Macédoine; Nagorni-Karabakh, Géorgie, Tchétchénie; Kurdistan). Les conséquences militaires directes sont restées confinées à ces régions, mais les effets indirects ont été considérables pour la Suisse, qui a été touchée par les vagues de réfugiés provenant des régions en conflit de l'ex-Yougoslavie et de la Turquie orientale et où des communautés ethniques importan-

tes de ces pays se sont établies. Considérés sous le double aspect de la probabilité et des conséquences, les conflits armés en Europe constituent le risque stratégique le plus important pour la Suisse. C'est là une raison de plus pour s'engager, sur le plan civil et sur le plan militaire, en faveur de la stabilité, de la sécurité et de la paix, au-delà de nos frontières.

Les dispositions à l'*extrémisme violent* se manifestent soit comme conséquence aux mouvements migratoires soit au sein de groupements qui voient dans la globalisation et ses effets une occasion de donner une forme violente à leur protestation. L'extrémisme violent peut entraver l'organisation de conférences internationales (tel le Forum économique mondial de Davos, ou d'autres rencontres) et amoindrir l'attrait que présente la Suisse pour l'accueil de telles conférences, tant par le risque de perturbation que par les mesures de sécurité nécessaires pour les prévenir. Ces débordements violents ont en outre pour effet de nuire à la crédibilité des manifestations légitimes auxquelles ces conférences peuvent donner lieu.

Actuellement, la Suisse n'est pas une cible privilégiée du *terrorisme* international. Mais les installations et les ressortissants étrangers en Suisse, de même que les manifestations rassemblant une participation internationale, peuvent être exposés à des menaces, lesquelles peuvent se concrétiser à l'improviste et frapper simultanément plusieurs installations ou endroits. Une menace générale peut aussi provenir d'une confrontation internationale à composante terroriste, dont la Suisse ne serait pas au cœur, mais dont les effets pourraient la toucher, comme d'autres Etats. Il s'agit en outre d'empêcher que la Suisse ne serve de pays de transit ou de base arrière pour les terroristes. Le risque existe enfin que des citoyens et citoyennes suisses à l'étranger soient les victimes fortuites d'attaques terroristes.

La *guerre de l'information* représente pour la Suisse un risque majeur. L'extrême densité des réseaux électroniques et du tissu de l'économie internationale rend notre pays fortement dépendant du bon fonctionnement des transmissions de données. La complexité d'une partie des connexions reliant divers secteurs de la vie sociale entraîne une grande vulnérabilité. La menace peut prendre des formes diverses allant d'atteintes massives ou de perturbations infligées à notre économie à une paralysie de notre capacité de conduite politique et militaire. L'armée n'est pas en mesure d'apporter une contribution substantielle à la défense contre la menace que constitue la guerre de l'information, mais elle est elle-même, dans son fonctionnement, exposée à ce risque et doit, par conséquent, être capable de se prémunir contre les attaques visant ses propres systèmes de conduite.

La *prolifération* des armes de destruction massive, des missiles balistiques et des missiles de croisière demeure une réalité, et les diverses mesures prises (traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, conventions sur les armes biologiques et chimiques, accords sur les contrôles d'exportation de technique et de missiles nucléaires) n'ont pu que l'endiguer ou la freiner, mais non l'écarter complètement. On ignore quels Etats – voire aussi quels groupes non étatiques – auront accès à ces moyens de destruction, quand, de quelle manière et contre qui ils les engageront. Abstraction faite des armes stratégiques détenues par les cinq puissances nucléaires que sont la France, la Grande-Bretagne, la Russie, les Etats-Unis et la République populaire de Chine, l'Europe ne peut encore être atteinte par des missiles balistiques que ponctuellement, sur sa frange méridionale. Mais il est possible que dans quelques années, plusieurs Etats européens, et parmi eux la Suisse, soient à portée de missiles balistiques basés dans le sud du bassin méditerranéen ainsi qu'au Proche et au Moyen-Orient. La prolifération des missiles de croisière devrait être un processus

un peu plus lent, d'autant plus qu'ils sont le produit d'une technologie dont la maîtrise est beaucoup plus exigeante.

Le risque pour la Suisse de voir éclater sur son territoire des *troubles intérieurs* affectant une part importante de la population est faible. On ne décèle aucun indice de tensions sociales, économiques, politiques ou culturelles susceptibles de dégénérer en troubles intérieurs. L'armée est subordonnée aux autorités politiques élues, elle ne poursuit elle-même aucun dessein politique et ne peut être manipulée dans une confrontation politique. Mais en cas de troubles en Suisse, elle serait en mesure, à titre subsidiaire et sous la conduite des autorités politiques légitimes, de décharger la police de certaines tâches (p. ex. la garde d'ouvrages).

L'éventualité d'un *recours à la force dans les airs* est peu vraisemblable. S'il devait se produire, il aurait toutefois de lourdes conséquences, même s'il n'était pas suivi d'une attaque terrestre, car la crédibilité de la neutralité est liée à la capacité de la Suisse à garantir sa souveraineté sur l'ensemble de son territoire et dans son espace aérien. Ce n'est qu'en cas de faits de guerre dans les régions environnant la Suisse que le recours à la force dans les airs deviendrait une menace vraisemblable. Dans ce cas précisément, le devoir de maintien de la neutralité prendrait tout son sens.

Le risque stratégique majeur pour la Suisse est l'attaque militaire, qui compromettrait l'existence même du pays. Depuis la fin de la guerre froide, la probabilité d'une telle attaque a diminué au point d'être considérée actuellement comme très faible. Il paraît d'une part plus difficile qu'autrefois de prêter à un quelconque Etat européen des intentions agressives dont la concrétisation impliquerait une menace militaire pour la Suisse. D'autre part, les moyens de combat conventionnels ont connu en Europe de fortes réductions en termes numériques, conséquence aussi bien de l'application de conventions que de décisions unilatérales, encore qu'il faille garder présent à l'esprit que ces réductions quantitatives s'accompagnent de perfectionnements qualitatifs. Il y a lieu enfin de considérer que la Suisse est entourée d'Etats démocratiques d'où n'émane aucune menace d'attaque militaire contre la Suisse et dont un agresseur devrait venir à bout avant de pouvoir porter son attaque terrestre contre notre pays. Mais la défense du pays reste la mission essentielle de l'armée malgré la faible probabilité du cas de défense, parce que les dommages résultant d'une attaque militaire seraient énormes et parce qu'on ne peut totalement exclure que, de très faible qu'elle est aujourd'hui, la probabilité augmente à nouveau à long terme.

Les structures de la sécurité internationale

L'*Organisation des Nations Unies (ONU)* a été créée notamment pour assurer la paix dans le monde et la sécurité internationale par des mesures collectives et pour favoriser le règlement pacifique des conflits entre Etats. Par principe, seules les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, ou les décisions prises par des organisations régionales de sécurité et approuvées par lui, justifient un recours à la force militaire qui aille au-delà de la simple autodéfense.

L'*Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)* rassemble l'Europe, l'Amérique du Nord et les républiques ci-devant soviétiques de l'Asie centrale. Cette communauté de valeurs (démocratie, Etat de droit, droits de l'homme, libertés fondamentales) a pour principaux modes d'action la diplomatie préventive, la prévention des conflits, la gestion des crises et la consolidation des sociétés démocratiques après les conflits. Dans le domaine militaire, l'OSCE dispose d'un outil fondamental, les Mesures de confiance et de sécurité (MDCS) qui, au

moyen d'échanges d'informations, de mécanismes de gestion des crises et de diverses formes de vérification, apportent une contribution au développement de l'ouverture, de la transparence et de la prévisibilité en matière de forces armées.

En 1992, le Traité de Maastricht a donné à l'*Union européenne (UE)* la base d'une Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) à la mesure du poids économique de l'Union. Une étape de plus est prévue avec la création d'une Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), instrument destiné à permettre à l'UE de réaliser les missions de Petersberg, soit des engagements humanitaires, des missions de maintien de la paix et des interventions armées pour gérer des crises, y compris des mesures de rétablissement de la paix. Au sommet de l'UE de décembre 1999 à Helsinki, il a été décidé de créer d'ici à 2003 une force de réaction rapide d'un effectif pouvant atteindre 60 000 hommes et capable d'être déployée dans un délai de 60 jours et pendant au moins une année. Entre-temps, les Etats de l'Union européenne (à l'exception du Danemark) et d'autres Etats membres de l'OTAN, mais pas de l'UE, ont annoncé les effectifs qu'ils mettraient à disposition, y compris les avions et les navires. Ces troupes restent toutefois sous commandement national et ne sont que réservées pour des opérations dans le cadre de la PESD. Lorsqu'une opération de ce genre doit se concrétiser, chaque Etat a la liberté de décider si le contingent prévu peut être mis à disposition. Parallèlement, l'UE elle-même a développé sa structure interne en vue de la mise en place de la PESD, par la création d'un comité politico-militaire, d'un comité militaire et d'un état-major militaire. Mais pour les opérations de grande envergure, l'UE restera dépendante des moyens de l'OTAN et en particulier des Etats-Unis, surtout dans le domaine de l'exploration, de la conduite et des transports à l'échelon stratégique.

Le transfert d'une bonne partie des compétences de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) vers l'UE n'a pas entraîné pour les membres de cette dernière une obligation d'assistance militaire réciproque: les missions de Petersberg, et par conséquent la PESD elle-même, n'impliquent pas une défense commune et peuvent donc être acceptées par des Etats membres de l'UE mais non affiliés à une alliance militaire. N'étant pas membre de l'UE, la Suisse n'est pas associée à la PESD. Au cas où une opération concrète s'inscrivant dans le cadre de la PESD recouvrirait les intérêts de notre pays, la Suisse pourrait décider, de cas en cas et en toute autonomie, si elle souhaite apporter une contribution de nature militaire. Celle-ci pourrait consister par exemple en un appui dans le domaine de la logistique et des transports, mais exclurait toute participation à des actions de combat visant à l'imposition de la paix.

L'*OTAN* conserve pour mission essentielle la défense de ses Etats membres. Mais l'organisation s'est nouvellement donné pour mission d'intervenir à l'extérieur du territoire de ses Etats membres avec des forces dites «de réaction rapide» afin de maintenir ou d'imposer la paix, en règle générale sur mandat de l'ONU, ou de l'OSCE. A cet effet, elle a adapté ses structures de commandement. Les «états-majors d'intervention» constitués pour la conduite de formations multinationales et interarmées – les *Combined Joint Task Forces*, créées sur une base modulaire en vue de missions précises – sont l'élément clef de ces nouvelles structures. Ce système permet à des Etats non membres de l'alliance de participer à des opérations de soutien à la paix conduites par l'OTAN, comme la KFOR, par exemple.

Avec le *Partenariat pour la paix (PPP)* et le *Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA)*, l'OTAN a créé des structures et des forums permettant d'intensifier la collaboration en matière de politique de sécurité dans l'espace euro-atlantique. Réunissant actuellement 45 Etats, le PPP est destiné avant tout à élever les aptitudes

à la collaboration dans le domaine des actions humanitaires, des opérations de maintien de la paix et des interventions en cas de catastrophes, et du soutien au contrôle démocratique des forces armées. Chaque partenaire décide lui-même de la nature et de l'étendue de son engagement au sein du PPP. Un Processus de planification et d'examen (Planning and Review Process, PARP), auquel la Suisse est associée, a été mis sur pied afin de favoriser les aptitudes à la collaboration. Dans le cadre de ce processus, les partenaires définissent leurs objectifs en matière d'aptitude à la collaboration avec les forces de l'OTAN et apprécient eux-mêmes dans quelle mesure ils ont été atteints.

2.2 L'évolution militaire

La réforme des forces armées en Europe

De nombreux Etats européens soumettent actuellement leurs forces armées à des réformes essentiellement dictées par la transformation de l'éventail des missions militaires. Les dispositifs de défense liés au territoire national ont perdu de leur importance, tant pour les Etats membres de l'OTAN que pour les pays non affiliés à une alliance militaire. En revanche, l'aptitude à participer à des opérations de soutien à la paix, voire d'imposition de la paix, est un critère dont l'importance a augmenté. En tant que mission essentielle, la capacité de défense n'est donc pas remise en question.

La tendance générale en Europe est à la *réduction des forces armées*, avec le maintien, en parallèle, d'une réserve. Les économies qui en résultent seront principalement transférées au profit de la modernisation. Les forces aériennes joueront un rôle primordial dans ce processus de modernisation et seront généralement moins touchées par les mesures de réduction que les forces terrestres et navales. Dans quelques Etats, la réduction des effectifs s'accompagne d'une suppression ou d'une suspension de l'*obligation générale de servir*. Ce mouvement de professionnalisation procède de causes diverses dans lesquelles interviennent des facteurs sociaux, les exigences toujours croissantes de la technique des armements et la modification de l'éventail des missions des forces armées. Même dans les armées qui restent attachées au système de la conscription, la part réservée aux professionnels ira croissant.

La *structure modulaire* des forces armées offre la souplesse nécessaire à la constitution de formations prévues pour un engagement précis. Elle est un élément fondamental de la coopération internationale. En principe, en effet, les opérations de maintien de la paix sont menées par des modules nationaux que conduisent des structures de commandement multinationales. A l'avenir, les éventuelles opérations de défense pourront également être menées par des formations à structure modulaire. La tendance est également à la compression des structures de commandement, qui ainsi réduites offriront plus de souplesse dans l'engagement des forces armées.

L'*aptitude à la collaboration* avec les forces armées étrangères acquiert une importance décisive qui vaut non seulement pour les membres de l'OTAN, mais également pour les Etats neutres et non affiliés à une alliance. Les opérations militaires strictement nationales sont limitées pour l'essentiel à des missions à l'intérieur du pays ou à des interventions en vue de la préservation d'intérêts nationaux spécifiques à l'étranger. Ce dernier aspect concerne surtout les grands Etats et ceux qui entretiennent encore des relations particulières avec leurs anciennes colonies.

Le développement des techniques d'armement

Dans *l'engagement des forces armées comme dans les activités civiles, les progrès foudroyants des techniques d'information* sont la cause d'une accélération des processus. L'immédiateté des résultats fournis par l'exploration et l'automatisation des procédures de conduite permettent de disposer d'un excellent niveau de connaissance sur la situation et ainsi de contribuer à l'accélération du déroulement du combat. Les moyens d'action sont plus précis et portent à plus longue distance. La dynamique générale est encore accrue par l'élévation de la mobilité depuis le niveau stratégique jusqu'à celui de la technique de combat. En conséquence, la profondeur de l'espace perd de sa valeur de protection pour le défenseur. Il en est de même du moment de la journée et des conditions météorologiques, car les progrès réalisés dans le domaine de la technique des senseurs ont levé l'obstacle de la nuit dans la conduite d'opérations militaires. Les conditions météorologiques peuvent encore avoir un effet restrictif, mais cela de ne devrait plus être le cas à long terme. Dans l'ensemble, l'espace et le temps deviendront des facteurs plus facilement maîtrisables, et la réalisation d'un objectif demandera moins de moyens. Il sera en revanche d'une importance décisive de disposer à temps des informations nécessaires.

Mais les techniques d'information sont aussi génératrices de *nouveaux risques*. Les systèmes d'information et de conduite constituent des cibles privilégiées pour un adversaire et doivent par conséquent bénéficier de mesures prioritaires de protection. L'étendue des mesures techniques et des dispositions d'organisation à prendre en vue de cette protection est fonction du degré de dépendance et de vulnérabilité engendré par la connexion à des réseaux automatisés. Les prestations de l'armée sont également dépendantes du bon fonctionnement des infrastructures civiles d'information, elles-mêmes exposées à des risques.

L'évolution du sens des valeurs humaines et la réduction des effectifs des forces armées a sensiblement entamé la propension à accepter des pertes en vies humaines, exigeant ainsi une *plus large protection*, qui peut être obtenue par de nouveaux équipements techniques comme des systèmes de protection intégrés pour les véhicules de combat ou les hélicoptères par exemple. Les armes à longue portée, tirées à distance de sécurité et avec un appui terrestre aussi bien qu'aérien, amoindrissent le risque auquel sont exposées les personnes desservant les armes. La modernisation des éléments d'appui (démunage, conduite de la guerre électronique, etc.) est un facteur supplémentaire de réduction des risques.

La plupart des forces armées européennes s'adaptent à cette évolution en investissant dans l'extension de leurs capacités dans le domaine de l'exploration, de la conduite, du feu de précision et de la mobilité.

2.3 La Constitution fédérale et le Rapport sur la politique de sécurité 2000

L'Armée XXI a pour bases juridiques la Constitution fédérale du 18 avril 1999 et le Rapport du Conseil fédéral sur la politique de sécurité de la Suisse, du 7 juin 1999 (RAPOLSEC 2000). La question des bases constitutionnelles de l'armée a été soumise à une expertise juridique externe à l'administration fédérale. Les résultats de l'expertise ont été intégrés dans le présent Plan directeur.

La neutralité

La Suisse reste attachée à l'idée de neutralité permanente et armée conçue comme un instrument de politique étrangère et de politique de sécurité. Les fondements de la politique de neutralité de la Suisse sont définis dans le Rapport sur la neutralité présenté par le Conseil fédéral en 1993 et confirmés dans le RAPOLSEC 2000 et dans le Rapport sur la politique extérieure 2000, du 15 novembre 2000 (Présence et coopération: la sauvegarde des intérêts dans un monde en cours d'intégration). Il n'est pas nécessaire de revenir ici sur l'interprétation de la marge de manœuvre juridique et politique de la neutralité telle qu'elle est exposée dans ces documents.

La neutralité signifie pour notre pays s'abstenir de participer à des conflits entre Etats tiers et de fournir un soutien militaire unilatéral aux parties impliquées. Le statut de neutralité permanente interdit aussi, en temps de paix, l'affiliation à une alliance collective de défense. En revanche, la participation de la Suisse à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, au Partenariat pour la paix, au Conseil du partenariat euro-atlantique et à l'ONU, ne constitue nullement une infraction aux dispositions du droit de la neutralité, parce qu'elle n'entraîne aucune obligation d'assistance militaire en cas de guerre et ne déploie au préalable aucun effet allant dans ce sens. Il en va de même de la participation à des opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises, pour autant qu'elles soient réalisées sur mandat de l'ONU ou de l'OSCE. En outre, le droit de la neutralité autorise parfaitement la collaboration avec d'autres Etats en vue d'une instruction axée sur la défense, pour autant que les partenaires ne soient pas impliqués dans des conflits armés, que cela n'entraîne pas d'obligation d'assistance et ne crée pas une situation de dépendance susceptible de compromettre le respect des devoirs de neutralité en cas de guerre.

L'obligation de servir dans l'armée

La Constitution fédérale, en son art. 59, prévoit: «Tout homme de nationalité suisse est astreint au service militaire. La loi prévoit un service civil de remplacement. Les Suissesses peuvent servir dans l'armée à titre volontaire». L'obligation de servir ainsi fixée par la Constitution ne laisse pas le libre choix entre le service militaire et d'autres formes de service en faveur de la collectivité. La Constitution ne définit en revanche ni la durée, ni la nature du service militaire.

Le principe de l'armée de milice

Dans notre pays, le principe de l'armée de milice est le résultat d'une évolution historique, aussi bien dans le domaine politique que dans le domaine militaire. En ce qui concerne ce dernier, le système de milice se caractérise par une organisation qui, englobant tous les citoyens en âge de servir, les astreint à une période d'instruction de base généralement brève, les incorpore dans une formation puis leur fait suivre, lors de cours et de convocations de troupes, un rafraîchissement et un approfondissement de leur savoir-faire et de leurs connaissances. Le système de milice permet d'exploiter les connaissances du domaine civil et favorise l'ancrage dans la population. Il a ses points faibles dans la capacité à réagir et à durer en situation normale.

L'art. 58 de la Constitution fédérale mentionne le «principe de l'armée de milice», sans toutefois en donner une définition: «La Suisse a une armée. Celle-ci est organisée essentiellement selon le principe de l'armée de milice». Tout en se conformant à ce principe, l'Armée XXI autorise certaines dérogations, dans la mesure où elles sont absolument nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'armée et limi-

tées à des domaines d'activité et à des fonctions que les soldats de milice ne sont pas ou insuffisamment en mesure d'assumer eux-mêmes (missions exigeant un haut degré de préparation ou un niveau d'instruction spécialisée extrêmement élevé). Le Message du 20 novembre 1996 sur la révision complète de la Constitution fédérale mentionne l'exemple des officiers généraux, des instructeurs, des membres du Corps des gardes-fortifications et de l'escadre de surveillance. Le principe de l'armée de milice ne remet pas non plus en cause l'existence d'une administration militaire constituée de personnel civil.

L'Armée XXI prévoit une augmentation de l'*élément professionnel* afin d'améliorer la qualité de l'instruction. L'armée pourra aussi s'assurer la collaboration à plein temps de militaires de milice qui se mettent à disposition pour une durée limitée. L'engagement de ces militaires contractuels est prévu principalement dans le domaine de l'instruction, des opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises et dans les domaines exigeant un entraînement exceptionnellement intensif ou un haut degré de préparation. L'augmentation de la composante professionnelle, notamment par le recours à des militaires contractuels, contrevient d'autant moins au principe constitutionnel de l'armée de milice que ces professionnels ne formeront qu'une part restreinte des effectifs de l'armée.

Dans l'Armée XXI, les *fonctions de commandement* seront autant que possible confiées à des cadres de milice. Les officiers de milice auront ainsi la possibilité de revêtir des charges allant jusqu'au commandement d'une brigade, pour autant qu'ils présentent les capacités et les disponibilités nécessaires (ce qui signifie pour les commandants de brigade au moins une fonction à temps partiel). Les cadres de milice peuvent assumer des *fonctions d'état-major* jusqu'au niveau de l'état-major de conduite de l'armée. Avec ces perspectives qui leur sont ouvertes, les militaires seront plus volontiers enclins à se mettre à disposition pour une carrière de cadre.

Les *militaires en service long* sont des militaires de milice. Ils accomplissent leur service obligatoire en un seul bloc puis restent incorporés dans la réserve pendant dix ans. Ce système est également conforme à la Constitution. Des difficultés relativement au droit constitutionnel ne pourraient surgir que si tous les militaires ou une grande partie d'entre eux effectuaient leur service sous cette forme, notamment parce que, dans ce cas, l'armée devrait être conduite essentiellement par des cadres professionnels. Pour cette raison, le nombre de militaires autorisés à effectuer leur service d'une seule traite doit être strictement limité aux exigences en matière de degré de préparation (principalement en vue de contributions à la prévention et à la maîtrise de dangers existentiels) et de maintien d'un haut niveau d'instruction dans certains domaines. Il est prévu d'affecter environ 20% des conscrits de chaque classe annuelle aux formations de militaires en service long.

Les formations d'action rapide se composent de professionnels et de militaires contractuels, mais aussi d'éléments de milice: recrues en phase d'instruction en formation et troupes en cours de répétition. Les missions et l'engagement des formations d'action rapide sont réglés par la loi sur l'armée. Il n'est toutefois pas nécessaire d'en fixer également les effectifs.

La création de *formations d'application*, avec des états-majors composés de personnel militaire et de cadres de milice, ainsi que la professionnalisation de l'instruction qui l'accompagne, ne sont nullement en opposition avec les dispositions constitutionnelles. En revanche, la *conduite à l'engagement* ne peut être confiée à du personnel professionnel que si la charge qu'elle représente ne peut plus être

assumée comme activité à temps partiel ou s'il s'agit d'une formation composée de professionnels, de contractuels ou de militaires en service long. Du point de vue du droit constitutionnel, le système de milice suisse se caractérise également par la possibilité laissée aux cadres de milice de conduire des formations. La conséquence en est, dans le cas normal, un fractionnement du service militaire, après l'instruction de base, en périodes régulières (cours de répétition).

Les compétences cantonales

Conformément à la Constitution fédérale, les cantons peuvent créer des formations cantonales et les engager sur leur territoire pour maintenir l'ordre public lorsque la sécurité intérieure est gravement menacée et que les moyens civils ne suffisent pas pour maîtriser la menace. Dans l'armée 95, les formations cantonales sont composées de bataillons de fusiliers territoriaux et de troupes de sauvetage. Depuis la Seconde Guerre mondiale, les cantons n'ont plus fait usage de leur compétence d'engager des troupes. En cas d'urgence, les cantons sollicitent de la Confédération l'engagement des troupes.

La loi permet de renoncer à la création et à l'engagement de formations cantonales. Conformément au Message du 20 novembre 1996 sur la nouvelle Constitution fédérale et aux documents qui s'y rapportent, la Constitution en vigueur ne garantit pas les effectifs de ces formations; le principe applicable en la matière est plutôt celui qui autorise la Confédération à mettre sur pied des unités des troupes cantonales lorsque des raisons militaires le justifient. Il y a donc autant de raisons civiles que militaires en faveur de la suppression des formations cantonales. Il est en effet difficile de s'imaginer une situation dans laquelle seul un canton est concerné et où la Confédération n'agit pas. La probabilité de voir un canton convoquer ses propres troupes dans le but de maintenir l'ordre et le calme est faible. Ainsi, sans droit de mise sur pied, la création de formations cantonales perd son sens. La structure de l'Armée XXI ne permet pas une attribution judicieuse de formations appropriées à chaque canton. Les éléments de première heure (militaires de métier, contractuels, militaires en service long) sont mis sur pied par la Confédération. En renonçant à la création de formations cantonales, on perd également la possibilité de nommer et de promouvoir les officiers de ces troupes. Les cantons se voient en revanche confier de plus grandes responsabilités dans le domaine de la protection de la population. Les cantons approuvent la suppression des formations cantonales.

Les engagements subsidiaires en faveur des autorités civiles

On parle d'engagements «subsidiaires» lorsque l'armée effectue des tâches qui sont de la responsabilité des autorités civiles, mais que celles-ci n'ont pas des moyens suffisants en personnel et en matériel pour s'en acquitter à temps. Les engagements subsidiaires ont pour caractéristique d'être placés sous la responsabilité des autorités civiles; les engagements placés sous la responsabilité militaire ne sont pas des engagements subsidiaires. Si, par exemple, au cours d'un engagement subsidiaire de sûreté, l'évolution de la situation dicte un transfert de la responsabilité d'engagement à l'armée, l'opération ne se déroule alors plus dans le cadre des «engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels», mais passe dans le domaine des engagements de sûreté sectoriels.

Les *engagements subsidiaires de sûreté* sont conçus en premier lieu pour décharger et appuyer les corps de police cantonaux. L'*aide militaire en cas de catastrophe* doit être de durée limitée. L'armée doit aider à faire face à des surcharges momentanées,

mais elle ne participe généralement à la reconstruction que dans la mesure où elle ne fait pas concurrence à l'économie civile. L'aide spontanée est fournie avant tout par les troupes se trouvant à proximité du lieu de la catastrophe: il s'agit d'une prestation offerte rapidement, qui ne répond pas à une requête et implique peu de démarches administratives. La *sauvegarde de la souveraineté de l'espace aérien* est une prestation de police aérienne que l'armée fournit en faveur de l'Office fédéral de l'aviation civile, les autorités civiles ne disposant d'aucun moyen pour cela. Les engagements subsidiaires sont des opérations effectuées en faveur des cantons ou de la Confédération. Par principe, la facturation des frais aux autorités civiles ne doit être ni une incitation ni une entrave aux engagements subsidiaires.

Les *prestations d'aide humanitaire à l'étranger* sont elles aussi fournies par l'armée à titre subsidiaire, sous la responsabilité du DFAE. Il s'agit de prestations qu'aucune autre institution en Suisse n'est en mesure de fournir.

La coopération

Le RAPOLSEC 2000, dont les Chambres fédérales ont pris connaissance avec satisfaction, a pour titre «La sécurité par la coopération». Le présent Plan directeur se fonde sur le RAPOLSEC 2000 et conçoit le projet d'une armée davantage tournée vers la coopération – là où cela est nécessaire – qu'elle ne l'était jusqu'alors et plus apte à faire face à cette exigence. La «coopération» signifie avant tout la collaboration de l'armée avec les autres instruments de la politique de sécurité du pays, mais aussi avec les forces armées d'autres Etats et avec des organisations internationales (comme cela a déjà été le cas p. ex. de l'OSCE). La nécessité de renforcer la collaboration internationale est dictée par l'évolution des menaces et des risques d'une part et de la technique militaire d'autre part: il est de plus en plus difficile pour un Etat de s'opposer seul et avec de bonnes chances de succès aux menaces et aux risques auxquels il est exposé. Dans ce domaine aussi, la collaboration internationale est une nécessité toujours plus grande. Simultanément, les possibilités de collaboration ont augmenté sans porter préjudice à la neutralité de la Suisse. La coopération internationale doit contribuer à la stabilisation à long terme de notre environnement et à l'élévation du niveau de sécurité en Suisse. Cela nous permettra également de compenser les effets de nos restrictions techniques ou financières.

La collaboration internationale porte principalement sur l'instruction, l'équipement et les contributions aux opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises. A plus long terme et – hypothèse qui pour être peu vraisemblable ne saurait être exclue – en prévision d'une dégradation généralisée de la situation politico-militaire en Europe, l'armée, conformément aux termes du RAPOLSEC 2000, doit se préparer à un développement de sa collaboration avec les forces armées étrangères. Par ces préparatifs, on entend l'*aptitude* de notre armée à la collaboration avec d'autres forces armées, mais *aucune* négociation n'est engagée dans le sens d'une défense commune, aucune conception, aucune planification élaborée. Il s'agit par là d'élargir la marge de manœuvre de la Suisse. Du point de vue du droit de la neutralité, ces travaux préparatoires ne présentent aucune difficulté. Partant d'une hypothèse – celle d'une attaque militaire – qui rendrait caduque la neutralité du pays, ils ne préjugent en effet nullement d'une quelconque collaboration en matière de défense.

Aux termes du RAPOLSEC 2000, la mission de l'armée comprend des contributions à la promotion internationale de la paix et à la gestion des crises, la sûreté sectorielle et la défense, ainsi que les engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels. Il s'agit de missions fondamentales, sommairement définies, auxquelles l'armée doit se préparer en fonction de la situation. Ces tâches générales ne sont pas liées à la situation concrète du moment. L'ordre d'énumération correspond au concept de politique de sécurité élaboré sur la base de la Constitution fédérale et non à une appréciation de l'importance respective des différents volets. Il convient de distinguer ce mandat général, assigné à l'armée, des missions concrètes que les autorités politiques lui confient en vue d'un engagement défini et, le cas échéant, en établissant un ordre d'importance. L'établissement d'un ordre d'importance indépendamment de toute situation précise est impossible. On peut cependant faire les observations suivantes:

Dans la situation actuelle, une appréciation selon le critère de probabilité mettrait en tête les fonctions liées aux engagements subsidiaires et en dernier la défense classique. Une appréciation fondée sur le critère des investissements technologiques donnerait l'ordre inverse. Et si le critère retenu est la taille de l'armée, son niveau d'instruction et de préparation, la part prépondérante revient à la mission de sûreté sectorielle.

L'accomplissement de la mission requiert, dans tous les cas, une aptitude au combat; cette qualité qui distingue les moyens civils des moyens militaires et concerne tout aussi bien le combat mené par de tout petits modules que l'engagement combiné de Grandes Unités. Une armée apte à mener un combat défensif est également en mesure de faire face à des engagements subsidiaires ou de contribuer à des opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises. A l'inverse, une armée qui ne serait instruite et équipée que pour ces dernières missions ne pourrait prétendre assumer des tâches de sûreté sectorielle ou, s'il le fallait, de défense.

De surcroît, au moment où se dessine la nécessité d'engagements de sûreté sectoriels ou de défense, la société et l'Etat sont déjà perturbés dans leur fonctionnement, voire menacés dans leur existence. Il s'agit donc de prendre des mesures afin de garantir, après une brève préparation, la sûreté sectorielle ou, après une préparation plus longue, la défense, même si elles requièrent des ressources considérables et que leur probabilité doit être considérée aujourd'hui comme faible.

Diverses raisons exposées dans ce Plan directeur font apparaître l'impossibilité d'une couverture *complète* contre toutes les formes de menaces, de dangers et de risques. Ce constat laisse le choix entre deux options fondamentales: soit on accepte les risques résiduels face auxquels nos propres forces ne peuvent suffire, soit on envisage, pour les minimiser, une collaboration avec des forces armées d'autres Etats. Le Conseil fédéral est convaincu que c'est cette seconde voie – celle de la *sécurité par la coopération* – qui doit être choisie, dans le respect toutefois des devoirs de neutralité. On ne saurait en attendre une protection absolue, mais au moins une réduction des risques résiduels et une élévation du rendement de nos propres efforts.

3.1

Les contributions aux opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises

Les contributions aux opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises ont pour but de favoriser le règlement pacifique des conflits tout en réduisant autant que possible les effets non directement militaires que ces conflits peuvent avoir sur la Suisse, et plus généralement de participer au règlement des situations de crise. Il s'agit, en outre, par ces engagements, de faire en sorte qu'à l'avenir aussi la Suisse reste préservée de menaces militaires directes. L'armée s'acquitte de cette mission en y engageant des unités à la composition spécialement adaptée dans des opérations destinées au maintien ou au renforcement de la sécurité, de la stabilité et de la paix. La participation à ces opérations est facultative.

Les contributions de l'armée à la promotion internationale de la paix et à la gestion des crises incluent des opérations de soutien à la paix et l'appui aux opérations d'aide humanitaire, y compris l'aide en cas de catastrophe dans la région frontalière. Dans une perspective plus large, les vérifications relatives à la maîtrise des armements et au désarmement, le soutien à l'application rigoureuse du droit des gens en temps de guerre, l'encouragement des mesures de contrôle démocratique des forces armées et la participation aux opérations humanitaires de déminage concourent également à l'établissement de la paix.

Les *opérations de soutien à la paix* doivent impérativement procéder d'un mandat de l'ONU ou de l'OSCE. Elles doivent, en outre, être en conformité avec les principes de la politique étrangère et de la politique de sécurité de la Suisse et exclure toute participation à des actions de combat destinées à imposer la paix. L'accomplissement de ces missions implique une instruction et un équipement adaptés. Si les conditions de sécurité l'exigent, les militaires engagés dans ces opérations sont armés afin de pouvoir assurer leur protection personnelle et remplir leur mission. Pour les contributions au soutien à la paix, on dispose généralement d'un délai de préparation allant de plusieurs semaines à plusieurs mois.

L'armée peut, à titre subsidiaire, apporter son *appui aux opérations d'aide humanitaire* au profit d'un Etat ou d'une organisation internationale, parallèlement à l'engagement des moyens civils. Ces prestations doivent pouvoir être fournies dans un délai très court (de quelques heures à quelques jours), comme par exemple l'appui apporté par les Forces aériennes au Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) en Albanie.

3.2

Les engagements de sûreté sectoriels et la défense

Les «engagements de sûreté sectoriels et la défense» constituent la mission la plus importante pour l'armée. Bien que la menace militaire pesant sur la Suisse ait diminué, l'armée doit être capable de faire face à toute menace militaire dirigée contre notre pays.

Les engagements de sûreté sectoriels consistent à protéger des secteurs ou des installations d'importance stratégique et l'espace aérien, contribuant ainsi à la sécurité et à la stabilité à l'intérieur du pays et dans notre environnement. Leur exécution doit être préparée à moyen terme, pendant un délai allant de quelques semaines à quelques mois. La durée des opérations ne peut pas être définie à l'avance. La

Suisse est apte à mener des engagements de sûreté sectoriels de façon autonome, mais peut aussi, au besoin, les coordonner avec des Etats voisins.

Le cas de *défense* envisage la nécessité pour l'armée de repousser une attaque militaire contre la Suisse. Cette mission doit être accomplie de préférence de manière autonome, c'est-à-dire avec nos propres moyens. Mais si le rapport de force imposé par l'adversaire nous est trop défavorable, il doit être possible, dans la nécessité, de collaborer pour la défense avec les forces armées d'autres Etats.

Au vu des développements militaires et techniques comme de la modicité des ressources disponibles, il serait stratégiquement peu judicieux de se doter d'une armée capable à elle seule de repousser les attaques militaires les plus massives dirigées contre elle, indépendamment même du fait que le budget d'une telle armée serait un multiple de l'actuel budget consacré à la défense. De ce fait, il faut créer des conditions permettant, au besoin, dans un cas de défense, de coopérer avec des forces armées d'Etats étrangers. Cette préoccupation n'est du reste pas nouvelle: il est déjà arrivé par le passé que la Suisse envisage une collaboration militaire avec d'autres Etats dans l'éventualité d'une attaque massive contre le pays. Ce point revêt une importance politique toute particulière, une défense commune n'étant compatible avec le statut de neutralité permanente que dans un cadre extrêmement limité. Quelques éclaircissements sont donc nécessaires:

La menace militaire traditionnelle à laquelle notre pays est exposé a fortement diminué, mais elle n'a pas disparu pour toujours: il n'existe aucune certitude sur l'évolution politique et militaire à long terme. Une recrudescence de la menace militaire reste possible, même si la Suisse – en s'associant précisément aux opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises – exploite toutes les possibilités de contribuer à la sécurité, à la stabilité et à la paix, et d'éviter une telle dégradation. L'existence même de l'armée procède de la persistance de cette incertitude et sa mission de défense – sa compétence - clef – est formulée en fonction de cette hypothèse. Il est du devoir du Conseil fédéral et de l'armée de conserver présent à l'esprit le cas d'une attaque militaire contre la Suisse, malgré le caractère actuellement hypothétique d'une telle réflexion. Il faut dès lors prendre en compte le risque pour la Suisse de se trouver confrontée à un agresseur contre lequel nos propres moyens militaires s'avèreraient insuffisants.

Si elle était attaquée militairement, la Suisse ne serait plus tenue par ses engagements de neutralité. Du coup, une défense commune avec d'autres Etats deviendrait licite. Dans un tel cas extrême – et c'est bien d'un cas extrême qu'il s'agit au vu de sa faible probabilité d'occurrence et de l'investissement qu'il exigerait – le Parlement et le Conseil fédéral doivent conserver la plus grande liberté de manœuvre possible afin de préserver l'Etat et la population. Cette liberté de manœuvre implique de pouvoir recourir aussi bien à l'option d'une défense commune qu'à celle d'une défense autonome. Or, pour que l'option de la défense commune puisse tout simplement exister, il faut que l'armée soit aussi capable de collaborer avec des forces armées étrangères dans un cas de défense. Cette aptitude ne saurait s'acquérir à la hâte, en pleine crise, mais demande des années de préparation dans le cadre d'une politique mûrement réfléchie. Il s'agit d'une mesure préventive nécessaire à la défense de nos intérêts, pour le cas où la Suisse se verrait spoliée de sa neutralité par une intervention extérieure. Il ne saurait être question, aujourd'hui, de concevoir des scénarios et des plans concrets, voire même d'engager des négociations en vue d'une défense commune, mais bien de créer l'aptitude à une éventuelle collaboration pour une situation de défense et d'aménager ainsi une liberté d'action. Par le passé,

l'armée suisse a constamment échangé des expériences avec d'autres armées et collaboré avec elles dans le domaine de l'instruction.

Dans la situation actuelle et à court ou moyen terme, il est impossible de définir quelle force adverse l'armée doit être en mesure de maîtriser seule. Il est certain en revanche que, dans la limite des ressources à disposition, le seuil à partir duquel il est nécessaire de collaborer pour la défense doit être placé aussi haut que possible.

Pour les engagements de défense, on peut escompter un délai de préparation plus long; ce temps peut être mis à profit pour l'élévation de l'aptitude de l'armée à la défense (montée en puissance). Cela n'est toutefois possible que si l'armée perfectionne constamment et entretient ses connaissances dans les domaines décisifs de la conduite de la guerre moderne, ce qui implique qu'elle possède un effectif suffisant, un équipement et un armement modernes ainsi qu'un haut degré d'instruction.

3.3 Les engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels

Par engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser des dangers existentiels, on entend, à l'intérieur du pays, l'aide militaire en cas de catastrophe, les engagements subsidiaires de sûreté, le service de police aérienne en faveur de l'Office fédéral de l'aviation civile et les autres engagements d'appui d'ordre général. L'armée doit être capable de mener simultanément plusieurs de ces opérations.

Des interventions peuvent également s'avérer nécessaires à l'étranger, sous la forme d'engagements de sûreté en faveur de ressortissants ou d'installations suisses, afin de garder des représentations diplomatiques ou de rapatrier des citoyens suisses depuis des régions en crise, en collaboration avec d'autres Etats.

Ces interventions au titre d'engagements subsidiaires doivent être réalisées sans délai. Pour l'aide militaire en cas de catastrophe, la durée de l'engagement est généralement courte. Les engagements de sûreté peuvent durer plus longtemps. Quant au service de police aérienne, il s'agit d'une mission permanente.

4 Les conséquences tirées du contexte général et de la mission

De l'analyse des risques et des menaces d'une part, de la mission d'autre part, résultent les prestations attendues de l'armée.

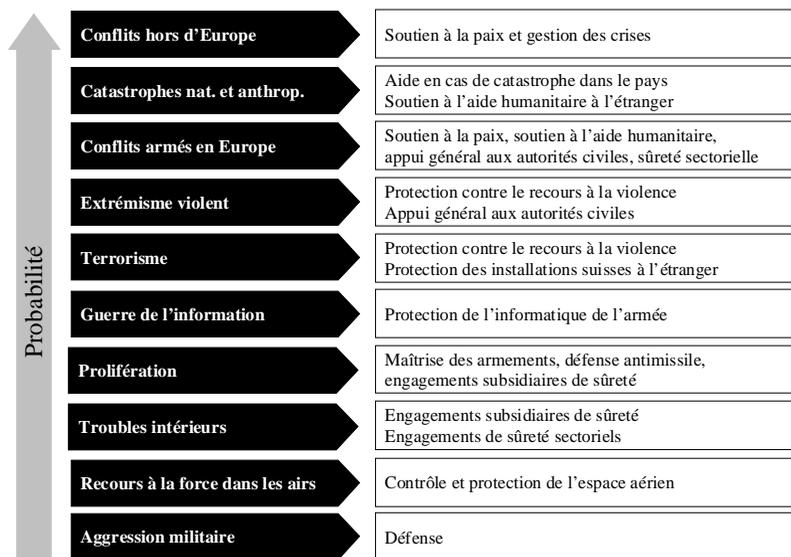


Figure 3: Risques et menaces – Prestations de l'armée

4.1 La polyvalence

Sa mission étant multiple et les prestations attendues d'elle diverses, l'armée doit être polyvalente. L'aptitude à la défense doit être préservée, même si l'état de préparation à la défense peut être maintenu à un niveau peu élevé aussi longtemps qu'aucun changement fondamental ne se manifeste dans la situation stratégique. Pour pouvoir conserver ses capacités en matière de défense, l'armée doit être correctement instruite et dotée d'un équipement et d'un armement modernes. Mais il est possible, parallèlement, de réduire ses effectifs.

Il faut renforcer son aptitude à contribuer aux opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises. La question se pose principalement en termes de gestion d'effectifs, par la nécessité de trouver le personnel suffisant pour les engagements de longue durée et des volontaires pour les opérations, à court terme, de soutien à l'aide humanitaire. Cette tâche ne fait pas concurrence aux deux autres missions de l'armée. En effet, en comparaison internationale et par rapport aux moyens investis pour les deux autres, les ressources en personnel et financières mises à disposition pour ce volet de la mission de l'armée sont modestes.

La nature des prestations requises pour les engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels reste inchangée. La qualité des prestations offertes doit en revanche être améliorée, en particulier par le recours à des formations rapidement disponibles et en partie spécialisées.

4.2

La modularité

Le choix d'une structure modulaire répond à la nécessité pour l'armée d'accomplir diverses missions, de faire preuve de souplesse opérationnelle et d'engager pour chaque opération concrète des formations sur mesure. Une structure de ce genre peut être adaptée en fonction de l'évolution de la doctrine et des techniques; elle permet aussi bien une augmentation qu'une réduction des effectifs, sans restructuration fondamentale.

Les modules de base constituant l'armée sont les bataillons, groupes et escadres (voire aussi des unités ou des détachements indépendants). Il s'agit de corps de troupe spécialisés dont les commandants sont globalement responsables pour tout ce qui touche à l'instruction et à l'engagement. En raison de leur ancrage régional, les bataillons et les groupes sont subordonnés à une organisation de base, la brigade, dont la composition est le cas échéant adaptée en fonction de la mission. Une fois établie leur disponibilité de base et après avoir achevé leur préparation à l'engagement, les bataillons et groupes sont tactiquement opérationnels. Leur délai de mise sur pied est variable: les formations de professionnels peuvent être engagées immédiatement, le gros dans un délai de quelques semaines et la réserve en une année.

La diminution des effectifs de l'armée et l'optimisation des processus de conduite permettent de réduire le nombre des échelons et des postes. C'est ainsi que seront en principe supprimés les échelons corps d'armée, division et régiment.

4.3

La disponibilité

Il résulte de l'analyse des menaces et des risques que toutes les prestations de l'armée ne doivent pas être fournies dans le même délai. La disponibilité requise pour chacune des prestations est résumée dans la figure 4.

En raison de cet échelonnement des délais de réaction, l'actuel système de mobilisation peut être avantageusement remplacé par un système de disponibilité échelonnée qui offre plus de souplesse et d'efficacité. Il faut cependant bien distinguer l'*aptitude* à une certaine prestation et la *disponibilité* à l'accomplir. Pour les *engagements à long délai de préparation*, il faut développer l'*aptitude* à accomplir certaines

missions, tandis que pour les *interventions rapides*, il faut en plus assurer un haut niveau de disponibilité pour une force appropriée.

Les *engagements subsidiaires* destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels sont, par définition, des interventions immédiates. Pour les engagements de grande ampleur et en cas d'interventions simultanées, le délai de préparation est plus long. Il en va de même des opérations de soutien à l'aide humanitaire. Il faut donc créer des conditions permettant de maintenir à un degré de disponibilité élevé les éléments de l'armée nécessaires à ces opérations (militaires de métier, militaires contractuels, militaires en service long).

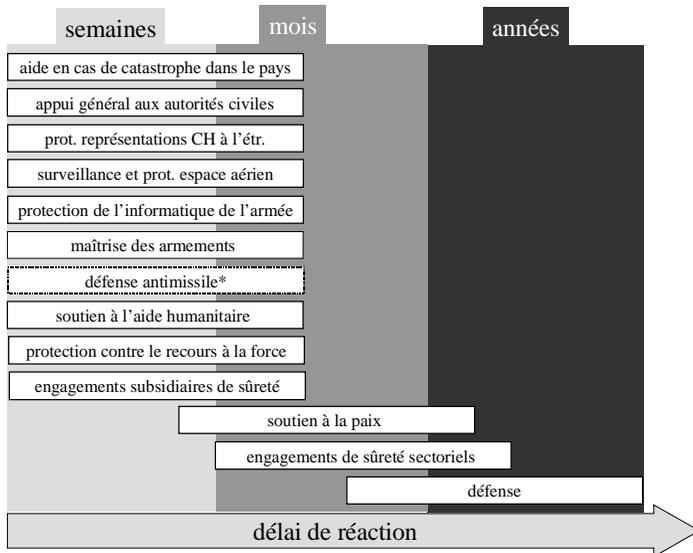


Figure 4: Les types de prestations

* L'armée ne dispose actuellement d'aucun moyen de défense antimissile. En cas d'acquisition, ils devraient pouvoir être immédiatement opérationnels.

Les contributions aux opérations internationales de soutien de la paix et de gestion des crises doivent pouvoir être fournies dans un délai de quelques mois. Pour des personnes isolées (p. ex. des observateurs militaires), le délai peut être de quelques semaines. Les engagements de longue durée nécessitent le recours à des militaires de milice (volontaires) ainsi qu'à des militaires professionnels et contractuels. Les besoins peuvent se modifier à court ou moyen terme. Il faut créer des conditions permettant de recruter les volontaires nécessaires dans les délais à disposition.

Les engagements de sûreté sectoriels doivent être réalisables après un délai de préparation moyen. Au besoin, des formations en cours de répétition peuvent être mises sur pied. Pour des engagements de longue durée, on peut également recourir à des formations dont la mise sur pied exige une plus longue préparation (réserve).

Pour le cas de défense, on peut compter avec un long délai de préparation. Il doit exister une compétence et une aptitude de base à partir de laquelle on pourra ensuite établir, dans un délai utile, une disponibilité opérationnelle. Si des indices se manifestent d'une évolution laissant prévoir que la défense requerra des forces beaucoup plus importantes, il doit être possible d'augmenter les effectifs de l'armée en recourant à la réserve. Ce processus de montée en puissance, qui demande plusieurs années, ne peut être mis en œuvre que sur décision du Conseil fédéral et du Parlement.

Les éléments de la première heure sont les conscrits qui effectuent leur service d'une seule traite et qui sont, après leur période d'instruction de base, incorporés dans des formations d'intervention spéciales (militaires en service long). A cela

s'ajoutent les militaires de métier, les militaires contractuels et le personnel civil. On recourt aux formations immédiatement opérationnelles pour les engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels. Les militaires en service long, les militaires de métier et les militaires contractuels sont rapidement disponibles et même si leur effectif est limité, ils peuvent être engagés dans toute la Suisse. Cela permet de renoncer aux formations d'alarme dont le secteur d'engagement était géographiquement limité (Berne, Genève, Kloten). Mais le système de disponibilité doit aussi prévoir le recours à des troupes se trouvant en service d'instruction, en l'occurrence des troupes en dernière phase d'instruction de base (instruction en formation, IFO) ou des unités en cours de répétition. Ces formations peuvent assumer des engagements subsidiaires de plus grande ampleur que les troupes de la première heure et augmenter la capacité de ces dernières à durer.

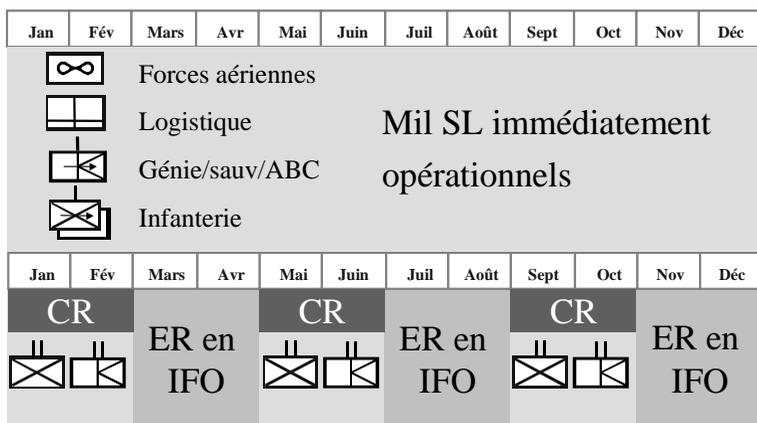
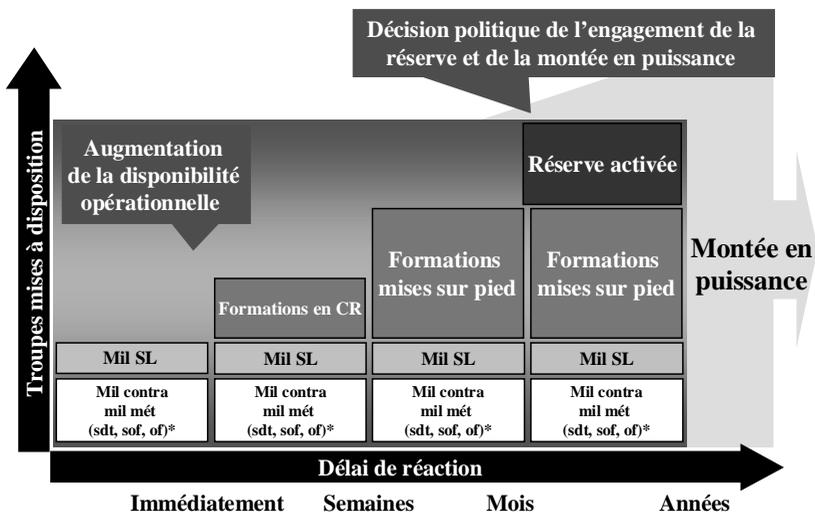


Figure 5: Les troupes opérationnelles en permanence

D'autres formations peuvent être mises sur pied *après un délai de préparation moyen*. Outre les missions déjà mentionnées, ces formations peuvent également assumer des engagements de sûreté sectoriels. Les délais de préparation moyens s'appliquent aussi aux formations composées de militaires de métier, de militaires de milice engagés pour une durée convenue (contractuels) et de militaires en service long (volontaires), lesquelles sont prévues pour les opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises.

Après un délai de préparation plus long, on peut encore disposer de la réserve. Ces formations doivent être activées à temps, parce qu'il faut compter plusieurs mois pour leur faire atteindre un niveau opérationnel. Elles permettent d'assurer la capacité à durer pour les engagements de sûreté sectoriels prolongés.

La réserve contribue doublement à augmenter la liberté de manœuvre des autorités politiques. D'abord par l'*augmentation de la capacité à durer*, en assurant les relèves pour les opérations militaires de longue durée. Il faudrait seulement pour cela prévoir un équipement personnel. Ensuite, la réserve sert aussi à *augmenter sensiblement le nombre de formations de l'armée et par conséquent sa force de combat*.



* p. ex. sécurité militaire, compagnies d'aide en cas de catastrophe, moyens des Forces aériennes

Figure 6: Le système de la disponibilité échelonnée

Au cours des dernières décennies, l'armée suisse a disposé de réserves, sans toutefois que ce concept ait été explicitement utilisé. Toutes les formations avaient dans leurs effectifs des militaires qui avaient accompli leurs obligations et qui ne pouvaient plus être activés qu'en cas de mobilisation. Ces dernières années, cette réserve représentait quelque 20 % de l'effectif de l'armée.

Les militaires ayant accompli leurs obligations seront incorporés dans des formations de réserve. En situation normale, les soldats, sous-officiers et officiers subalternes de ces formations ne font plus de service. Les commandants et les officiers d'état-major des formations de réserve accomplissent au maximum 5 jours de service par année (rapports de service, introduction de nouveautés importantes, etc.). Outre l'équipement personnel, les formations de réserve disposent de leur propre matériel de corps, soit les systèmes d'armes modernes et les véhicules provenant des fonds de l'armée 95. Ce matériel est entreposé pour une longue durée conformément aux critères de la gestion industrielle. La question du renouvellement de ce matériel ne sera tranchée qu'à l'échéance de leur cycle de vie. En revanche, en ce qui concerne les éléments déterminants pour la collaboration avec les formations actives de l'armée (p. ex. les systèmes de transmission et de conduite), les mises à jour doivent avoir lieu au même rythme que dans les formations actives.

Il est prévu, pour des formations spéciales (p. ex. dans le domaine de l'aide au commandement) dont il n'est pas nécessaire en temps normal que les capacités soient pleinement épuisées, et dans diverses formations des Forces aériennes, de mêler des militaires astreints au service et des réservistes.

4.4 La montée en puissance

Si la situation stratégique devait se dégrader au point de faire apparaître une menace militaire concrète pour la Suisse, l'armée pourrait être adaptée. Ce processus, appelé «montée en puissance», comprend:

- la concrétisation de la doctrine (procédures opératives et tactiques);
- des préparatifs d'instruction spécifiques à l'engagement;
- une adaptation de l'équipement et de l'armement, par exemple l'augmentation de la couverture des stocks;
- en cas de tensions aiguës, il serait probablement difficile d'acquérir et d'introduire des systèmes complexes en provenance de l'étranger;
- l'augmentation des effectifs de l'armée, par la pleine utilisation du quota de jours de service fixé par la loi, puis (après approbation des modifications de la loi que cela implique) allongement de la durée du service, activation des formations de réserve et mise sur pied de classes supplémentaires de conscrits.

La montée en puissance ne peut pas être planifiée en détail à l'avance. L'élément décisif tient à la nécessité de disposer d'une décision parlementaire (adaptation des bases légales, modification du cadre budgétaire, etc.). La montée en puissance exige impérativement le maintien et le développement de toutes les compétences essentielles de l'armée pour le cas de défense, parce qu'on n'aurait plus le temps de se réapproprier un savoir-faire perdu.

4.5 La coopération et l'aptitude à la coopération

Pour pouvoir accomplir toutes ses missions, l'armée doit collaborer avec d'autres institutions en Suisse et à l'étranger. Elle a déjà l'habitude de cette coopération avec les autres instruments de la politique de sécurité de notre pays, par exemple dans le cadre des engagements subsidiaires. Elle voit maintenant augmenter sa capacité à collaborer avec les forces armées d'autres Etats et les organisations internationales. Il n'en résulte aucun amoindrissement de la compétence du Conseil fédéral et du Parlement à décider de chaque engagement de l'armée, mais au contraire un élargissement de leur liberté d'action par la création de nouvelles options.

Pour ce qui touche à la *coopération intérieure*, l'armée est un élément de la coopération nationale en matière de sécurité et de l'interaction de tous les instruments de sécurité. Les engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels sont effectués à la demande et sous la responsabilité opérationnelle des autorités civiles. Pour les engagements de sûreté sectoriels et la défense, l'armée opère sous sa propre responsabilité, mais en coopération avec les autorités civiles compétentes. Toutefois même dans les engagements subsidiaires, c'est le commandement de l'armée qui décide avec quels moyens il entend remplir la mission qui lui est assignée, pour autant que des motifs prioritaires n'amènent pas le Conseil fédéral à en décider autrement. La création d'un état-major de conduite de l'armée, organisé autour d'un noyau de professionnels, permet d'apprécier la faisabilité des opérations

subsidiaires d'un point de vue militaire et de conseiller les responsables en conséquence. Les structures de commandement permanentes des régions militaires permettent de prendre en compte les spécificités régionales des engagements subsidiaires.

La *coopération internationale*, notamment pour l'instruction ou lors d'opérations de soutien à la paix à l'étranger, a une certaine tradition dans notre armée. La stratégie de la sécurité par la coopération confère à cette collaboration une valeur plus grande encore, sans pour autant mettre en péril les obligations découlant de la neutralité.

Dans la *coopération bilatérale* ou *multilatérale en matière d'instruction*, l'objectif est surtout de donner à nos militaires la possibilité de suivre à l'étranger un entraînement qu'ils ne peuvent pas pratiquer de manière optimale en Suisse (entraînement au combat aérien, instruction en formation à partir de l'échelon bataillon/groupe, collaboration au sein d'états-majors internationaux, p. ex.) et de comparer périodiquement leur niveau d'instruction à celui des forces armées étrangères, de manière à mesurer notre valeur concurrentielle pour reprendre le vocabulaire de l'économie. En contrepartie, on offrira aux militaires de ces mêmes forces armées étrangères la possibilité de se former en Suisse, notamment en leur donnant accès aux simulateurs et en les accueillant dans des stages de formation pour cadres.

Les opérations de *soutien international à la paix et de gestion des crises*, procédant de mandats de l'ONU ou de l'OSCE, comme l'appui aux opérations d'aide humanitaire, sont axées sur le maintien ou le rétablissement de la stabilité et de la paix, prioritairement dans l'espace européen. Elles permettent également à l'armée de faire des expériences utiles.

Une *défense commune* avec des Etats voisins ou d'autres Etats amis n'est concevable que dans l'hypothèse où la Suisse subirait une agression militaire rendant caducs ses devoirs de neutralité. L'armée doit aussi être capable de collaborer avec d'autres Etats en situation de défense, afin que le Conseil fédéral et le Parlement, outre la variante prioritaire, celle de la défense autonome, aient également la possibilité de collaborer avec d'autres Etats pour la défense du pays. Cependant, l'armée n'entreprendra aucune négociation dans ce sens et n'élaborera aucun concept de défense commune avec d'autres Etats ou alliances militaires aussi longtemps qu'elle ne sera pas en possession d'une autorisation explicite du gouvernement.

La coopération avec des forces armées étrangères exige d'un part une certaine *aptitude à la collaboration internationale*; mais elle sert d'autre part à renforcer cette aptitude que l'on désigne du nom d'interopérabilité et qui couvre surtout des domaines comme les connaissances linguistiques, le travail d'état-major, les procédures d'opérations et l'équipement (en premier lieu, les systèmes de conduite et d'information). L'interopérabilité est avant tout nécessaire pour la participation à des

opérations internationales de soutien à la paix et pour l'appui à des opérations d'aide humanitaire. Dans les domaines de la sûreté sectorielle et de la défense, l'aptitude à la coopération ne doit être visée qu'en seconde priorité. L'interopérabilité permet et facilite la collaboration internationale mais elle ne la présuppose pas: l'action autonome reste toujours possible.

Ce sont surtout des exercices et les programmes de formation du Partenariat pour la Paix (PPP) qui permettent le développement de l'interopérabilité. Dans ce cadre, la Suisse participe au processus de planification et d'examen, au cours duquel les objectifs de la Suisse en matière d'interopérabilité sont définis et discutés de

manière bilatérale avec l'OTAN et les autres partenaires du PPP. Ces objectifs vont des connaissances linguistiques aux aspects logistiques des missions à l'étranger, en passant par le travail d'état-major.

Dans chaque type de coopération, l'armée doit fournir une prestation de haute qualité, qu'elle soit un partenaire déterminant, comme par exemple dans l'aide en cas de catastrophe à l'intérieur du pays, ou qu'elle joue un rôle plus limité, comme dans les opérations de soutien à la paix. Sans cette exigence de qualité, la coopération conduit à la dépendance. Pour être pleinement reconnue comme partenaire de coopération, l'armée doit être bien instruite et dotée d'un équipement et d'un armement modernes.

4.6 Le personnel militaire

Pour améliorer la qualité de l'instruction dans l'armée, la compatibilité entre carrière militaire et vie familiale et professionnelle, pour exploiter au mieux les équipements et les armements de pointe et pour assurer une disponibilité suffisante, il est indispensable d'augmenter la part des militaires professionnels et contractuels. Cela ne concerne cependant pas le personnel civil, parce que la réduction des effectifs de l'armée entraînera une diminution des tâches administratives. Dans l'ensemble, l'Armée XXI comptera moins de personnel professionnel qu'aujourd'hui même si, souvent, ce sont d'autres qualifications qui seront requises. L'instruction et le maintien de l'état de préparation de l'armée, comme la conduite des formations destinées à être engagées au pied levé ou après un bref délai de préparation, sont des tâches à confier avant tout à des professionnels (militaires de métier et contractuels). Le profil actuel de l'instructeur est donc appelé à changer: d'«enseignant en uniforme» qu'il était, il deviendra un véritable militaire de métier. Des dispositions d'exécution spéciales de la loi sur le personnel de la Confédération ont été prévues pour répondre aux hautes exigences de disponibilité imposées aux militaires de métier. Les militaires contractuels auront pour tâche d'appuyer les professionnels dans leur activité. Il faudra engager parallèlement plus de personnel civil pour l'instruction.

5 La doctrine

La doctrine militaire résulte des objectifs de la politique de sécurité ainsi que de l'environnement politico-stratégique et technologique. Elle définit une vision commune des principes selon lesquels l'armée est engagée, permettant ainsi une conduite unifiée, souple et adaptée aux standards internationaux, afin de rester ouverte aux développements futurs et de favoriser la collaboration avec des partenaires lorsque les moyens autonomes ne suffisent plus.

5.1 Les modèles d'armée

La conception de l'armée peut envisager quatre modèles de base:

L'armée de sûreté sectorielle

Si l'on part de l'idée qu'une attaque militaire contre la Suisse menée par des forces armées régulières est peu vraisemblable, l'armée pourrait se limiter à la défense contre des formes de menace asymétrique (dérivant de groupements aux moyens et aux procédés inégaux). L'éventail des tâches incombant à l'armée irait alors du soutien à la paix à la sûreté sectorielle en passant par les opérations subsidiaires destinées à la maîtrise des dangers existentiels. Ce modèle ne prévoirait le développement d'une aptitude à la défense contre une attaque militaire conventionnelle qu'à l'apparition des premiers indices d'une telle menace.

Dans un tel scénario de montée en puissance, l'élément critique est la formation d'une génération de cadres disposant d'un savoir-faire dans la conduite du combat moderne (combat interarmes, collaboration entre les différents éléments des forces armées). Il n'est pas réaliste de prétendre parvenir à ce résultat dans l'espace de quelques années que constituerait le délai de pré-alerte. Aussi longtemps qu'une attaque militaire contre la Suisse ne peut être définitivement exclue, l'armée de sûreté sectorielle n'est donc pas une option valable.

L'armée de défense autonome

En se fondant sur la neutralité de la Suisse et sur son intention affirmée de ne vouloir adhérer à aucune alliance militaire, on pourrait envisager la création d'une armée capable d'assurer de manière indépendante et autonome (c'est-à-dire sans aide extérieure) sa défense et ce contre tout adversaire possible. La Suisse n'a jamais eu pareille armée et elle ne pourrait s'en doter qu'au prix d'énormes efforts d'armement qui impliqueraient une multiplication de l'actuel budget de défense. Il existe un exemple de petit Etat qui mit sur pied et qui entretient un système de défense contre de puissants adversaires: Israël. Mais cet Etat, même si cela n'est pas officiellement confirmé, disposerait d'armes de destruction massive. La Suisse n'aurait aucun potentiel de dissuasion contre le recours aux armes de destruction massive, à moins qu'elle n'envisage l'acquisition d'armes nucléaires, ce qui serait une entreprise audacieuse, financièrement onéreuse et techniquement difficile; de surcroît, elle conduirait à un isolement politique de notre pays.

Une armée conventionnelle massive dotée d'un armement relativement simple n'est pas non plus en mesure d'offrir à la Suisse une capacité de défense autonome. Un adversaire moderne peut, par le combat aérien et par l'engagement d'armes à longue portée, infliger de telles atteintes aux moyens de conduite de l'Etat et de l'armée ainsi qu'à d'autres points névralgiques, qu'une défense nationale cohérente ne serait plus possible, même au prix de lourdes pertes en vies humaines. L'importance du nombre dans la force défensive d'une armée a déjà sensiblement diminué et cette tendance ira probablement en se maintenant, les exigences techniques augmentant à mesure que les effectifs se réduisent.

La petite armée à forte composante professionnelle

Admettant qu'une petite armée suffirait à accomplir les tâches qu'on peut supposer lui voir incomber en se fondant sur l'expérience des dernières décennies, admettant aussi qu'une défense entreprise seule contre une attaque militaire serait de toute fa-

çon sans espoir, on pourrait demander la création d'une armée à forte composante professionnelle, mais à effectif réduit. Cette armée serait composée de conscrits (militaires en service long) et de contractuels, avec un encadrement en bonne partie professionnel. Son savoir-faire lui permettrait certes de couvrir tout l'éventail des missions incombant à l'armée, mais ses effectifs seraient déjà trop petits pour des engagements de sûreté sectoriels de grande envergure devant être effectués de manière autonome. En prévision d'une possible attaque militaire contre la Suisse, il faudrait impérativement envisager d'adhérer à une alliance militaire. Une telle armée ne serait plus une armée de milice et exigerait par conséquent une modification de la Constitution. Et s'il fallait lui donner un effectif suffisant pour le cas de défense et un équipement moderne, ses coûts excéderaient l'actuel budget de la défense.

L'Armée XXI

Le modèle Armée XXI est le résultat d'une réflexion qui s'est efforcée de respecter la mission constitutionnelle, de prendre en compte les incertitudes de l'évolution stratégique à long terme, de s'inscrire dans le cadre donné par les conditions sociales et financières et d'éviter les faiblesses des trois autres modèles présentés. L'Armée XXI est une armée de milice caractérisée par un haut degré d'*aptitude* à la défense, mais dont l'*état de préparation* à la défense peut être réduit par rapport à son niveau actuel sans mettre en danger la sécurité du pays. C'est une armée dont l'effectif d'active découle principalement des exigences des engagements les plus vraisemblables (opérations subsidiaires, soutien à la paix, sûreté sectorielle), mais dont la taille peut être modifiée sans qu'une restructuration en profondeur soit nécessaire. Le recours à la réserve et à la montée en puissance lui permet de faire face à tout le spectre des prestations attendues d'elle, mais ne l'oblige pas à maintenir en permanence et à grands frais un niveau de disponibilité correspondant à la pire éventualité.

5.2 Les champs d'action de l'armée

Sur le *territoire suisse*, l'armée effectue des engagements de sûreté sectoriels, repousse une éventuelle attaque et rétablit la situation initiale. L'armée acquiert aussi la capacité de collaborer avec d'autres Etats dans une perspective de défense, afin d'élargir la liberté d'action de l'autorité politique en cas d'agression militaire contre la Suisse, agression rendant la neutralité caduque. En outre, l'armée est mise à contribution pour des engagements subsidiaires dans le cadre de la prévention et de la maîtrise des dangers existentiels.

Dans notre *environnement stratégique*, l'armée œuvre au maintien et au rétablissement de la sécurité, de la stabilité et de la paix. Elle contribue aussi, à court et à moyen termes, à diminuer les conséquences non militaires que des conflits régionaux peuvent avoir sur notre pays et, à long terme, à réduire le risque de voir une menace militaire concrète se développer contre la Suisse. En dehors de nos frontières, l'armée peut aussi fournir son appui à des opérations d'aide humanitaire, prestation qui comprend également l'aide en cas de catastrophe dans la région frontalière.

Globalement, l'armée contribue à l'application des traités internationaux (p. ex. vérification, envoi d'observateurs militaires, missions), à la protection de nos intérêts à l'étranger (p. ex. garde d'ambassades, évacuation de citoyens suisses) et à l'encadrement de missions dans des domaines tels que le déminage humanitaire, le

contrôle démocratique des forces armées, le renforcement de la confiance, le désarmement et la formation. L'armée se sert de l'environnement global de l'information pour la conduite de ses propres opérations, tout en accordant une grande importance à la protection contre la guerre de l'information.

5.3 Les principes régissant le recours aux forces armées

Si, autrefois, la guerre visait la capitulation sans conditions d'un Etat dont on avait anéanti les forces armées, on recherche plutôt aujourd'hui des succès militaires limités mais rapidement emportés, qui confèrent ensuite une position de force dans des négociations politiques. Cette conception, jointe à l'évolution dans le domaine des forces armées et de la technique d'armement, donne à l'art de la guerre au tournant du XXI^e siècle un profil déterminé par cinq facteurs:

- *La priorité accordée à l'être humain*: les techniques d'armement et les nouveaux systèmes de communication renforcent la valeur du militaire individuel et permettent une compression des hiérarchies. Le déroulement, et souvent aussi les objectifs d'une opération sont fixés dans un souci de minimisation des pertes humaines.
- *L'anticipation*: les risques doivent être reconnus et évalués avant de devenir une menace. Une telle démarche nécessite un service de renseignement efficace, capable d'évoluer et d'identifier tous les types de dangers actuels.
- *La proportionnalité des forces engagées*: les forces mises en œuvre doivent correspondre au potentiel de violence déployé par l'adversaire et pouvoir être adaptées en permanence à l'évolution de la situation. Il convient également de réduire autant que possible les dommages que les opérations militaires causent à des tiers.
- *La focalisation*: il importe d'acquérir, dans un espace et pour une durée limités, la supériorité permettant de tirer profit, sur le plan stratégique, des succès opératifs et tactiques. Un tel objectif nécessite l'intégration préalable des moyens d'information et requiert l'existence de technologies modernes.
- *L'intégration en fonction de l'engagement*: les éléments constitutifs d'un engagement donné (systèmes, armes, forces terrestres ou forces aériennes, contingents nationaux) doivent être adaptés à l'opération envisagée et réunis de manière modulaire. En général, chaque opération implique la participation conjointe d'éléments des forces aériennes et des forces terrestres (opérations dites interarmées).

5.4 La guerre symétrique et la guerre asymétrique

En principe, les conflits militaires peuvent être de nature symétrique ou asymétrique; dans la pratique toutefois, ils se caractérisent souvent par une combinaison de ces deux formes.

Dans la *guerre symétrique*, les parties au conflit disposent de forces armées comparables dans des domaines essentiels tels que la doctrine, la structure, l'équipement et qui poursuivent des objectifs tactiques et opératifs analogues. Dans ce genre de conflit, les parties concernées combattent selon la même logique militaire.

Dans la *guerre asymétrique*, l'une des parties au conflit ne peut ou ne veut pas mener la guerre de manière symétrique. Elle évite l'affrontement symétrique et cherche la confrontation là où l'adversaire ne peut déployer ses forces, là où il est faible et mal préparé. Les objectifs tactiques et opératifs en sont dès lors différents. En revanche, l'objectif stratégique, c'est-à-dire le but même de la guerre, reste généralement inchangé.

La guerre asymétrique se caractérise souvent par un degré de violence élevé qui peut prendre la forme d'attentats terroristes. Cette violence ne vise pas seulement des objectifs militaires, mais déploie aussi sur des cibles civiles une brutalité sûre de son succès médiatique. Ceux qui mènent une guerre asymétrique ne se sentent nullement liés par le droit des gens, raison pour laquelle cette doctrine est étrangère aux Etats à légitimation démocratique, qui peuvent en revanche en subir les effets, par l'action de terroristes notamment.

Dans les conflits asymétriques, l'armée et les forces de sécurité civiles sont fortement mises à contribution. Et très souvent, il n'est pas possible de mettre un terme aux activités de l'adversaire, mais seulement d'en limiter la portée. A l'avenir, la guerre de l'information et le recours aux armes de destruction massive s'ajouteront sans doute au nombre des menaces asymétriques, aux côtés des formes classiques que sont le terrorisme et la guérilla.

5.5 Eléments d'une conception de défense

Les conceptions de défense – à l'instar du dispositif de combat de base de la Suisse pendant la guerre froide – ne prennent tout leur sens que rapportées à une menace militaire concrète. Contre un adversaire disposant d'un équipement moderne comparable et poursuivant un objectif opératif en Suisse, les éléments de la conception de la défense dans le modèle Armée XXI seraient, en fonction des connaissances actuelles, les suivants:

- La défense est conduite de manière active et mobile par les Forces terrestres et les Forces aériennes; elle consiste en une combinaison d'opérations d'attaque, de défense et de retardement, menées par des formations constituées sur mesure et disposant de moyens de feu à longue portée ainsi que de moyens mobiles capables de mener le combat interarmes.

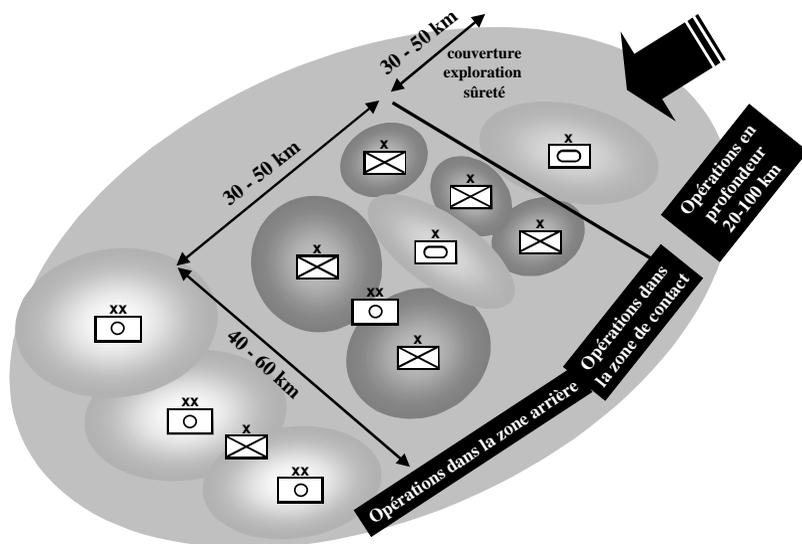


Figure 7: Le cadre des opérations de défense

- Les *opérations en profondeur* ont pour but de combattre les moyens de conduite, de combat, d'appui et de logistique, de l'adversaire pour lui soustraire l'initiative et entraver sa liberté de manœuvre, retarder ou, dans le cas le plus favorable, empêcher totalement ses opérations. Les Forces terrestres et les Forces aériennes, avec leurs éléments opératifs (le feu, l'exploration), créent des conditions favorables pour les opérations dans la zone de contact. L'armée ne dispose actuellement que de moyens limités pour opérer en profondeur.
- Les *opérations dans la zone de contact* ont pour but d'intercepter l'adversaire et de l'anéantir par des attaques. Les formations de sûreté disposées en avant reconnaissent à temps les intentions de l'adversaire, l'induisent en erreur et créent, par le feu et un combat agressif, des conditions favorables pour l'action des forces principales de défense. Les forces principales de défense comprennent des brigades d'infanterie, qui mènent des opérations d'interception afin de retarder et de canaliser l'adversaire. En tant que principal élément de combat terrestre, les brigades blindées mènent l'attaque pour emporter la décision au niveau opératif. L'artillerie doit détruire les sources de feu de l'adversaire dans la profondeur du secteur et appuyer nos propres formations de combat. Les Forces aériennes appuient les opérations au sol.
- Les *opérations dans la zone arrière* sont dirigées contre des actions adverses dans la profondeur de notre secteur. Il s'agit de protéger la population civile et des objectifs importants. Ces opérations assurent l'appui, le soutien et la protection des forces qui ne participent pas directement aux opérations dans

la zone de contact. Cette tâche implique une surveillance systématique du secteur, la mise à disposition de réserves et l'engagement de moyens de défense aérienne.

D'un point de vue opératif et tactique, le territoire de la Suisse passe généralement pour un terrain militairement fort, mais il dispose d'une profondeur opérative relativement faible. Les opérations militaires modernes se déroulent sur des espaces toujours plus vastes et notamment aussi dans les airs. La valeur dissuasive du terrain s'en trouve relativisée et de ce fait, les opérations destinées par exemple à protéger les transversales ne peuvent plus se limiter aux secteurs où le terrain est fort, mais doivent comprendre toute la transversale et les infrastructures exigeant protection, le plus souvent disposées sur le Plateau ou passant dans l'axe des vallées. L'Armée XXI, avec sa polyvalence, tient compte de cette nécessité et ne prévoit qu'un recours limité à des troupes spécifiques pour certaines portions de terrain. Les installations de conduite, de transmission et de logistique d'importance stratégique et opérative doivent être adaptées à une armée aux effectifs réduits, modernisées au besoin. Le reste de l'infrastructure de défense continue à être utilisé à des fins d'instruction. S'agissant du maintien d'une compétence essentielle, le gros est toutefois désactivé, conformément à des critères de gestion industrielle et sa nécessité périodiquement réexaminée.

6 Les prestations

Les prestations de l'armée représentent, aux échelons opératif et tactique, une combinaison d'opérations menées par les Forces terrestres (FT) et les Forces aériennes (FA). Le succès d'une opération globale dépend de la capacité à coordonner tous les segments d'opérations dans l'ensemble du secteur d'engagement. A l'échelon opératif, les opérations des Forces terrestres et des Forces aériennes sont coordonnées par l'état-major de conduite de l'armée et intégrées dans une opération globale. Les états-majors d'engagement des Forces terrestres et des Forces aériennes, généralement subordonnés à cet état-major de conduite de l'armée, mènent les opérations de leurs éléments respectifs.

6.1 Les contributions au soutien international à la paix et à la gestion des crises

L'armée contribue au soutien international à la paix et à la gestion des crises en engageant, pour une longue durée et au terme d'une préparation adéquate, des personnes ou des formations, et en fournissant, au besoin dans un délai très bref, son appui à des opérations d'aide humanitaire.

Les opérations à l'étranger destinées au soutien à la paix et à la gestion des crises requièrent la participation de militaires de métier et de militaires de milice engagés à titre temporaire (militaires contractuels). La participation à ces opérations est un choix volontaire pour les militaires de milice, tandis que le militaire de métier est tenu aux termes de son contrat d'engagement d'accepter, si le cas se présente, de prendre part à des opérations à l'étranger. L'expérience montre qu'il n'est pas aisé de recruter suffisamment de personnel. Dans le court terme, l'armée n'intensifiera donc que très peu sa participation à des missions à l'étranger. Il convient également

de tenir compte de la nécessité pour l'armée de disposer en permanence de suffisamment de volontaires lui permettant, dans un bref délai, d'apporter son appui aux prestations d'aide humanitaire.

Les troupes en mission à l'étranger ont besoin d'un appui logistique depuis la Suisse. Cela nécessite généralement une capacité suffisante en moyens propres de transport aérien. Doivent également être mis à disposition des moyens d'aide au commandement.

Les opérations de soutien à la paix

Les contributions au soutien à la paix s'inscrivent exclusivement dans le cadre d'opérations internationales procédant d'un mandat de l'ONU ou de l'OSCE. Les missions doivent être conformes aux principes de la politique étrangère et de la politique de sécurité de la Suisse; la participation à des actions de combat en vue d'imposer la paix est par ailleurs exclue.

Chaque mission doit être ordonnée par le Conseil fédéral, qui décide si la protection des personnes et des troupes engagées par la Suisse ainsi que l'accomplissement de la mission exigent un armement et le cas échéant décide de la nature et de la quantité des armes. Les troupes doivent être en mesure d'accomplir leur mission, même si les parties au conflit s'écartent temporairement du comportement convenu (accord de cessez-le-feu ou de paix), mais ne peuvent pas participer à des actions de combat destinées à imposer la paix.

En cas d'opération armée, le Conseil fédéral consulte au préalable les commissions de politique extérieure et de politique de sécurité des deux Chambres. Si l'engagement implique la participation de plus de 100 militaires ou doit durer plus de trois semaines, l'approbation de l'Assemblée fédérale est nécessaire. En cas d'urgence, le Conseil fédéral peut certes demander l'autorisation de l'Assemblée a posteriori, mais en règle générale, ladite autorisation doit avoir été accordée préalablement.

L'armée est *actuellement* en mesure de s'associer, dans un délai de quelques mois, à des opérations de soutien à la paix, principalement dans l'environnement stratégique de la Suisse, avec au maximum une unité renforcée intégrée à une Grande Unité multinationale, pour plusieurs années et généralement dans le domaine de l'appui logistique (y compris la protection des personnes et des troupes que commande la mission). Elle peut en outre, dans un délai de quelques semaines, apporter une contribution en personnel et en compétences à l'application des traités internationaux (p. ex. vérification, envoi d'observateurs militaires, missions).

A *moyen terme*, l'armée doit acquérir la capacité de participer à des opérations de soutien à la paix avec au maximum une formation de la taille d'un bataillon ou avec deux unités renforcées engagées simultanément. En fonction de la mission et de son ampleur, les unités engagées peuvent être constituées d'éléments de l'infanterie, de la logistique, du commandement, du génie, de l'exploration, du transport aérien ou de la police militaire. La participation d'une formation de la force d'un bataillon permet de s'assurer à temps d'un droit de regard et de codécision lors des travaux de planification et de préparation.

L'appui aux opérations d'aide humanitaire

L'armée est en mesure de fournir, au pied levé et pendant quelques mois, des prestations d'aide humanitaire qui sont une forme élargie de l'actuelle aide en cas de catastrophe. Cet appui est fourni à la demande d'un Etat ou d'une organisation internationale, à titre subsidiaire, parallèlement à l'engagement de moyens civils. La responsabilité de l'opération incombe au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) est quant à lui responsable de la conduite des moyens militaires attribués pour collaboration aux organisations civiles (p. ex. Direction du développement et de la coopération, organisations internationales comme le HCR). L'engagement des moyens militaires se limite essentiellement aux domaines de la protection, de la logistique (y compris les transports), de la communication et du sauvetage. L'aide en cas de catastrophe à l'étranger doit donc également être incluse dans l'appui aux opérations d'aide humanitaire. Le Corps suisse d'aide en cas de catastrophe peut continuer à faire appel à des militaires volontaires et à utiliser du matériel de l'armée, notamment dans le cadre des interventions mettant en œuvre la chaîne de sauvetage.

L'engagement des moyens pour une prestation de ce genre se conforme aux principes humanitaires généralement applicables (impartialité, absence de conditions politiques) et à la règle de la proportionnalité. Ces opérations sont normalement effectuées sans arme. En accord avec l'Etat qui fait la demande et sur le territoire duquel l'intervention a lieu, un armement destiné à la protection ou à la garde peut cependant être envisagé.

La mise en application

Les formations engagées dans une opération internationale doivent pouvoir disposer de plus d'éléments d'état-major et d'appui que les unités engagées sur le plan national. Même les petits contingents ont besoin d'une autonomie dans les domaines suivants: communication, renseignement, exploration, conseil juridique, assistance, sûreté, ravitaillement et évacuation, approvisionnement en eau, maintenance, service sanitaire, transports et infrastructure. La taille de ces éléments d'appui, qui ne travaillent qu'au profit de leur propre contingent, n'est guère compressible. La règle est la suivante: plus le contingent est petit, plus grande est la part des éléments nécessaires à la logistique. Du point de vue des effectifs affectés à la logistique, il est rationnel de concentrer les moyens disponibles en une seule opération.

L'accroissement de l'aptitude de l'armée à contribuer aux opérations internationales de soutien à la paix se fait par paliers.

Dans les années à venir, la participation aux opérations en cours dans le domaine du soutien à la paix et les éventuelles interventions d'appui à l'aide humanitaire seront maintenues dans leurs dimensions actuelles. Le recrutement de personnel pour ces opérations reste donc une priorité. Parallèlement, les missions internationales d'observation, d'inspection et de vérification doivent être effectuées avec du personnel qualifié. Le personnel militaire qui n'a pas été recruté spécialement en vue d'un engagement à l'étranger n'entre que partiellement en considération comme réserve pour le soutien à la paix et la gestion des crises. Il est affecté en priorité à l'instruction, à l'exception des membres des formations de métier (des éléments de la police militaire, le détachement de reconnaissance de l'armée, les compagnies d'intervention pour l'aide en cas de catastrophe et des éléments des Forces aériennes). Les contingents sont constitués principalement de militaires contractuels issus

de formations de milice, spécialement recrutés et engagés en vue d'une intervention à l'étranger. Il est possible d'y associer également, au titre de volontaires, des militaires en service long. Mais les formations de militaires en service long restent affectées en priorité aux engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels.

6.2 Les engagements de sûreté sectoriels et la défense

Les engagements de sûreté sectoriels

L'engagement de sûreté sectoriel consiste, au moyen d'une préparation militaire adéquate, à maîtriser une situation de crise aiguë pour le pays ainsi que la population et à contenir le risque d'escalade. Les forces mises à disposition doivent empêcher l'apparition de violence de portée stratégique, la contenir ou la neutraliser. Les engagements de sûreté sectoriels peuvent aussi avoir lieu en coordination avec des forces armées d'Etats voisins, si le Conseil fédéral l'ordonne et si ces pays prennent des mesures similaires. Ces opérations doivent avoir un effet stabilisateur. A l'intérieur du pays, il s'agit de garantir la sécurité de la population, le bon fonctionnement de l'Etat, de la société comme de l'économie et d'assurer la liberté d'action politique. Envers l'extérieur, il faut montrer que la Suisse n'est pas un vide stratégique et qu'elle possède la volonté et la capacité de préserver la stabilité sur son territoire. Il faut mentionner à cet égard l'importance européenne des transversales, que la sûreté sectorielle a notamment pour mission d'assurer et de maintenir ouvertes pour nos propres besoins ainsi que ceux de nos partenaires.

La sûreté sectorielle comprend les opérations suivantes:

- préserver la souveraineté sur l'espace aérien;
- assurer de larges secteurs de la frontière par une présence massive destinée à prévenir les violations de frontière;
- protéger des secteurs clefs pour éviter des actes de violence sur des ouvrages importants pour la conduite de la guerre et occuper des secteurs importants pour les opérations futures;
- maintenir les transversales ouvertes (routes, voies ferrées, vecteurs d'énergie, communications);
- protéger les infrastructures importantes.

L'armée est en mesure de faire face simultanément, avec deux à trois brigades et les moyens des Forces aériennes, à plusieurs engagements de sûreté sectoriels sur une longue durée et sur l'ensemble du territoire suisse. La prolongation de l'instruction de base permet d'engager des formations de la plupart des armes pour des tâches de protection et de sûreté. En outre, avec les militaires en service long qui ont suivi une instruction poussée, on crée sur plusieurs années une réserve conséquente d'environ 10 000 hommes. Cette infanterie spécialement entraînée peut également être engagée pour la protection d'installations particulières (p. ex. aéroports).

Les engagements de sûreté sectoriels constituent une réponse souple à un large spectre de menaces fréquemment asymétriques. Il n'y a pas de solution de continuité entre l'engagement de sûreté sectoriel et la défense. La différence entre les engagements de sûreté sectoriels et les engagements subsidiaires de sûreté réside d'une part dans la responsabilité et de l'autre dans l'ampleur des moyens mis en œuvre. Les

engagements de sûreté sectoriels s'effectuent sous conduite militaire avec des moyens massifs, les engagements subsidiaires de sûreté sous la responsabilité des autorités civiles et généralement avec des moyens plus restreints.

La défense

La défense a pour but de détourner toute attaque militaire dirigée contre la Suisse. Les prestations de l'armée pour la défense sont les suivantes:

- préserver la souveraineté sur l'espace aérien, pour le moins empêcher un adversaire de s'emparer de la suprématie aérienne sur la Suisse, le cas échéant – au cas où la neutralité serait devenue caduque et sur décision des autorités politiques – en s'associant à des opérations multinationales de défense aérienne;
- assumer une défense autonome, à moins que notre capacité de défense ne suffise de toute évidence pas à contenir l'attaque adverse et – dans le cas où la neutralité serait devenue caduque et sur décision des autorités politiques – participer à une défense commune en collaboration avec des forces armées étrangères;
- protéger des secteurs et des ouvrages en Suisse.

La préservation de la souveraineté sur l'espace aérien ou le fait d'empêcher un adversaire tentant d'obtenir la supériorité des airs est de toute première importance pour la conduite du combat. Si le défenseur l'emporte, il diminue le risque d'une attaque terrestre. Une défense aérienne performante peut arrêter à temps une attaque militaire. La capacité de survie des formations terrestres, et en particulier leur mobilité, est directement fonction de la liberté de manœuvre de l'adversaire dans les airs.

L'évolution technique permet – et exige en même temps – que les opérations militaires soient conduites à partir de plates-formes toujours moins nombreuses, dans des secteurs toujours plus vastes. Cette tendance ira en s'accroissant à l'avenir. Les opérations de défense devront donc, elles aussi, être effectuées avec beaucoup de mobilité dans de grands secteurs, dont l'étendue ne se limite pas aux territoires nationaux mais couvre une surface plus grande que la Suisse.

L'armée doit être capable de mener le combat simultanément en profondeur, dans la zone de contact et dans la zone arrière. Elle dispose pour cela de 6 à 8 brigades, des formations des Forces terrestres nécessaires à l'appui et à la logistique, et des prestations des Forces aériennes. Les Forces aériennes mènent la défense aérienne et appuient les Forces terrestres. Actuellement, les Forces aériennes n'ont pas la capacité de combattre des objectifs au sol, mais il est prévu de combler cette lacune. Les éléments de la conception de la défense sont décrits dans le chapitre 5.5, dans la section consacrée à «La doctrine».

Un aspect particulier: la défense contre les armes à moyenne et longue portée

A la menace des armes à longue portée, l'armée et la protection de la population peuvent en principe apporter quatre réponses:

- la dissuasion: l'agresseur potentiel est détourné de ses intentions par la menace crédible de représailles qu'on lui oppose;
- les frappes préventives: les moyens à longue portée de l'agresseur sont mis hors d'état de nuire ou détruits avant qu'il ait pu les engager;

- la défense active: les armes à longue portée de l'agresseur sont interceptées après leur lancement, avant qu'elles atteignent leur but (p. ex. défense anti-missile);
- la défense passive: il n'est pas possible de se défendre contre les moyens à longue portée de l'agresseur, mais leurs effets sur la population peuvent être réduits, notamment par le recours aux abris.

La Suisse n'est autonome que sur le plan des mesures passives (protection civile). Nous n'avons les moyens ni d'une dissuasion ni de frappes préventives.

En ce qui concerne les mesures actives de défense contre les armes à longue portée, il faut, pour des raisons techniques, distinguer entre les missiles balistiques et les missiles de croisière. Mais la défense contre l'un et l'autre de ces types d'armes exige une collaboration internationale.

Pour l'essentiel, la lutte contre les *missiles de croisière* repose sur les mêmes moyens de défense antiaérienne que ceux qui sont engagés contre les avions à équipage. Mais pour faire face à la menace que représentent les missiles de croisière *modernes*, il faut améliorer l'efficacité des systèmes de défense antiaérienne, eu égard notamment aux lacunes existant dans le domaine de la surveillance à longue portée de l'espace aérien. Il suffirait déjà d'une intégration des données des systèmes de surveillance de l'espace aérien des Etats voisins dans notre propre système pour augmenter sensiblement nos chances de succès dans la lutte contre les missiles à longue portée. Ces armes étant toutefois encore assez peu répandues, la recherche de moyens de défense n'est pas très avancée.

Les préoccupations actuelles vont principalement aux dangers que représentent les *missiles balistiques*. Les Etats les plus actifs dans le développement de moyens de défense sont les Etats-Unis et Israël. L'Etat hébreu est même le premier à avoir mis en place un système assurant la couverture de l'ensemble de son territoire. Les efforts des Etats-Unis se concentrent également sur la protection du territoire national, mais aussi des troupes américaines et alliées dans des zones en conflit ou en crise. Les Etats européens déploient une activité plutôt modeste dans ce domaine, où ils se limitent pour l'essentiel à la défense contre les missiles balistiques à courte portée. Dans le contexte de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, les systèmes de défense contre les missiles balistiques ne jouent aucun rôle. C'est dans la protection des contingents de troupes dans les régions en crise que ces systèmes trouvent leur usage le plus judicieux. Le développement d'un système de défense commun pour la couverture d'une large portion de l'Europe contre les attaques à longue distance reste une perspective incertaine. Dans l'hypothèse d'une concrétisation de cette idée, la participation de la Suisse devrait être examinée. Il s'agirait en particulier d'apprécier à temps quelle marge de manœuvre laisserait le droit de la neutralité, étant entendu qu'une étroite collaboration avec les Etats partenaires – collaboration qui irait au-delà des échanges de vue et de la mise en commun de travaux de recherche – serait nécessaire en situation normale déjà. La forme que pourrait prendre cette participation ne peut encore être définie. Le Conseil fédéral suit attentivement cette évolution et entreprendra en temps utile des études plus approfondies ou prendra les mesures qui s'imposent.

Lorsque les moyens, le personnel et le temps à disposition des autorités civiles de la Confédération et des cantons ne suffisent plus, l'armée peut apporter son aide, si ces autorités en font la demande. De tels engagements se déroulent conformément au principe de subsidiarité, qui laisse la responsabilité générale aux autorités civiles. L'armée décide des forces qu'elle veut mettre à disposition et assume la responsabilité de la conduite des troupes. Les modalités de l'engagement sont fixées conjointement par les responsables civils et militaires. Par principe, la question des coûts doit être réglée de manière à ce qu'il n'y ait pas d'avantage financier à recourir aux prestations de l'armée plutôt qu'à celles d'une entreprise civile.

Pour les engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels, on fait appel en priorité aux militaires de métier et aux militaires en service long (lors d'engagements subsidiaires de sûreté, en premier lieu aux formations de police militaire). On peut envisager l'engagement au pied levé et pour une longue durée d'environ 950 militaires en service long. Leur répartition entre les différentes armes (infanterie, génie et sauvetage, logistique, Forces aériennes) est déterminée en fonction de l'expérience de ces dernières années. Les détachements de police militaire constituent une capacité supplémentaire pour des engagements subsidiaires de sûreté.

L'aide militaire en cas de catastrophe

L'armée aide les autorités civiles à maîtriser les effets des catastrophes naturelles ou anthropiques à l'intérieur du pays (l'aide en cas de catastrophe à l'étranger fait partie de l'appui aux opérations d'aide humanitaire et donc de la mission de «soutien à la paix et de gestion des crises»). Ces engagements subsidiaires ont pour but de soulager les organes civils dans les moments critiques. L'armée ne fait pas concurrence à l'économie civile et ne participe généralement pas à la reconstruction. L'aide en cas de catastrophe est une prestation immédiate (spontanée). Des éléments des Forces aériennes sont disponibles en quelques heures. L'armée est en mesure de fournir son appui simultanément sur plusieurs lieux sinistrés, de sauver et de protéger des personnes et des biens dans des situations de catastrophe de grande ampleur. Ses prestations sont les suivantes:

- En dehors des périodes de service de la troupe, l'armée laisse à des partenaires civils le libre usage de matériel militaire d'aide en cas de catastrophe.
- L'armée tient également à disposition du matériel de sauvetage particulier, entreposé dans des dépôts décentralisés.
- Après une catastrophe, les troupes se trouvant à proximité du lieu sinistré apportent une aide spontanée.
- A la demande des autorités civiles, l'armée peut apporter son aide simultanément sur plusieurs places sinistrées et prendre les mesures de sécurité nécessaires, cela avec une compagnie d'aide en cas de catastrophe au maximum (composée de militaires de métier et de militaires en service long), avec des éléments logistiques, au maximum deux compagnies d'infanterie (militaires en service long) et des moyens des Forces aériennes. Si ces forces ne suffisent pas, on peut aussi avoir recours à des troupes en service d'instruction. Au sens propre, l'aide militaire en cas de catastrophe est la tâche

che des troupes du génie et de sauvetage, qui peuvent être renforcées par d'autres formations, en cas de besoin.

Un système particulier de disponibilité des corps de troupes du génie et de sauvetage (y compris des éléments sanitaires) ainsi que de l'infanterie accomplissant des cours de répétition, permet à l'armée d'assurer la continuité de ces missions subsidiaires sur plusieurs semaines.

Les engagements subsidiaires de sûreté

Dans un délai de quelques jours, l'armée peut assumer les engagements subsidiaires de sûreté suivants:

- Appui aux autorités civiles pour la protection de personnes. Cette tâche peut être confiée simultanément à plusieurs détachements de la police militaire (militaires de métier) et assumée pendant plusieurs semaines.
- Rapatriement de citoyens suisses de régions en crise. Ces opérations peuvent être effectuées par le détachement de reconnaissance de l'armée (militaires de métier) avec l'appui des Forces aériennes (transport aérien). Les opérations de rapatriement sont conduites sous la responsabilité opérationnelle du Département fédéral des affaires étrangères en collaboration avec d'autres services de la Confédération (notamment le Département fédéral de justice et police) et généralement en coopération avec des forces armées étrangères.

Dans un délai de quelques semaines, l'armée peut assumer les engagements subsidiaires de sûreté suivants:

- Assurer la protection d'ouvrages importants ou appuyer le Corps des gardes-frontière (Cgfr) dans sa tâche de protection de la frontière. A ces missions peuvent être affectés en tout trois bataillons de police militaire (militaires de métier et militaires de milice en cours de répétition) et deux compagnies d'infanterie (militaires en service long). Des forces équivalentes peuvent être affectées pendant plusieurs jours à plusieurs missions de protection de personnalités et d'ouvrages ou à la protection de conférences et de manifestations internationales.
- Effectuer simultanément, pour appuyer les autorités civiles, plusieurs missions de défense contre des menaces graves pesant sur la sécurité intérieure, avec deux bataillons de police militaire au maximum (militaires de métier).
- Effectuer simultanément plusieurs missions de protection de personnes et d'ouvrages (protection de personnalités et de représentations diplomatiques suisses à l'étranger) avec plusieurs détachements de police militaire (militaires de métier).

Si la situation l'exige, ces missions sont appuyées par les Forces aériennes. En cas de nécessité, la capacité à durer peut être assurée par le recours à des formations de cours de répétition ou de réserve, notamment de l'infanterie.

Les degrés de préparation de l'armée prévus pour les engagements subsidiaires de sûreté seront évalués à la lumière des résultats du projet USIS et, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Le service de police aérienne

Les Forces aériennes accomplissent au profit de l'Office fédéral de l'aviation civile des missions subsidiaires destinées à préserver la souveraineté sur l'espace aérien. Elles contribuent en outre au contrôle de l'observation des règles du droit international de la navigation aérienne. Les Forces aériennes sont en tous temps en mesure de répondre de façon immédiate aux demandes du Conseil fédéral ou du Parlement en mettant à disposition quelques avions isolés ou, en cas d'engagement de longue durée, en faisant intervenir tous leurs moyens pendant plusieurs mois. L'identification des aéronefs se fait généralement par des moyens électroniques, mais les Forces aériennes assurent également la capacité d'identifier visuellement et, le cas échéant, d'intervenir (y compris par la menace de recours à la force et l'usage des armes).

6.4 Les fonctions transversales

Le renseignement

L'action militaire requiert à tous les niveaux une excellente connaissance de la situation et de l'environnement. Le renseignement a pour mission la recherche et l'exploitation de renseignements au profit des organes de décision. Le contre-renseignement est étroitement lié à cette activité.

Tous les organes de décision ont des chances de mener leur action au succès s'ils disposent à temps et d'une manière adaptée à l'échelon qu'ils occupent, des données obtenues par les organes du renseignement. Eu égard à l'accélération des processus militaires, les structures hiérarchiques sont complétées par un vaste réseau de connexions horizontales et verticales. La possibilité doit être laissée de sauter au besoin des niveaux hiérarchiques. On peut imaginer, par exemple, que le renseignement de l'échelon opératif transmette simultanément à un bataillon particulier et à la brigade à laquelle il est subordonné des renseignements décisifs pour l'accomplissement de la mission de ce bataillon.

Le *Renseignement stratégique (RS)*; rattaché à la composante civile du DDPS) est responsable de la recherche et de l'exploitation permanentes des renseignements concernant l'étranger. Le système de la disponibilité échelonnée de l'armée lui confère une importance toute particulière. En effet, comme l'activation des réserves et surtout la montée en puissance nécessitent un délai de préparation non négligeable, c'est au Renseignement stratégique qu'il incombe d'informer à temps le Conseil fédéral des modifications de la situation à l'étranger.

Le *Renseignement militaire (RM)*, en étroite collaboration avec le Renseignement stratégique, suit l'évolution de la situation en se concentrant sur les questions intéressant l'armée. Lors d'engagements de l'armée en Suisse ou à l'étranger, il appuie le commandement militaire.

Le *Renseignement des Forces aériennes (RFA)* assure le service de renseignements opératif-tactique pour l'engagement des Forces aériennes.

Jusqu'à l'échelon du corps de troupe compris, la troupe dispose de ses propres organes de recherche et d'exploitation des renseignements.

La logistique

La logistique désigne le système de processus et de services prévu pour soutenir les forces armées de manière étendue. Elle a pour mission de fournir à l'armée des prestations lui permettant de mener à bien engagements et tâches d'instruction. On applique pour cela le principe de la livraison adaptée aux besoins, qui permet de réduire les stocks et de rendre l'approvisionnement plus sûr. En outre, les formations de combat et d'appui peuvent être déchargées de tâches logistiques.

La logistique regroupe six processus spécifiques, identiques dans toute situation: le processus de planification et de conduite, les processus - clef que sont le ravitaillement et l'évacuation, la maintenance, le domaine sanitaire, les processus d'appui (circulation/transports) et l'infrastructure. La responsabilité du processus logistique global reste en toute situation dans les mêmes mains, sans changement de compétences.

Sur une base logistique commune à toute l'armée, les deux Forces et les formations d'engagement de tous les échelons disposent de leurs éléments logistiques. Les brigades et les régions militaires reçoivent, pour leurs opérations des éléments logistiques très mobiles et façonnés en fonction de la mission, sous la forme d'un ou de plusieurs bataillons logistiques. Les bataillons et leurs unités disposent chacun d'éléments logistiques organiques, se soutenant et se complétant mutuellement.

L'ensemble de la logistique comprend quatre niveaux:

- la *logistique opérationnelle* dans les unités;
- la *logistique opérationnelle* dans les bataillons;
- le soutien logistique direct au sein des brigades et des régions militaires (*logistique mobile*);
- le soutien logistique dans l'armée (*logistique stationnaire*).

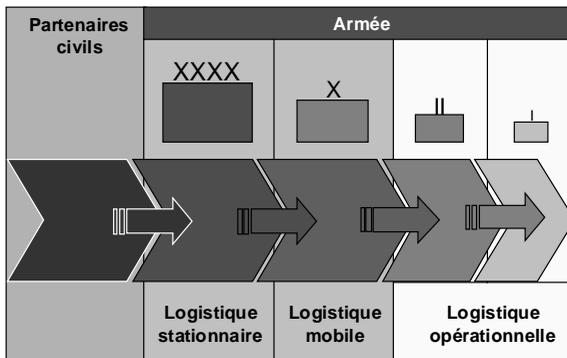


Figure 8: Les niveaux

La conduite de la logistique s'effectue de manière centralisée dans toutes les situations. Elle est compétente pour la planification financière et le budget de tous les domaines logistiques de l'armée. Le sous-chef d'état-major de la logistique planifie et gère, selon les principes de l'économie d'entreprise, la conduite de la logistique

en fonction de la disponibilité et de la capacité à durer. Il engage les moyens logistiques militaires et civils de l'armée. Les partenaires civils de la logistique et de l'industrie, les arts et métiers, les organes de la santé publique et la logistique de l'armée sont amenés à collaborer dans toutes les situations. Cette collaboration doit être exercée en situation normale déjà. Le sous-chef d'état-major de la logistique coordonne l'adjudication des tâches logistiques aux prestataires civils en dehors de la logistique de l'armée et optimise, en fonction de critères militaires et économiques, dans toutes les situations, les prestations des partenaires civils et militaires.

A partir du lancement de l'Armée XXI, la base logistique de l'armée devra être réalignée dans un délai de 5 à 10 ans, y compris la mise en œuvre du potentiel d'économies, la redistribution et les réductions de personnel. Jusqu'à la mise en place du système logistique de l'Armée XXI, l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres et l'Office fédéral des exploitations des Forces aériennes continuent à assumer les tâches logistiques de leur Forces respectives, selon les directives des échelons supérieurs.

La guerre de l'information

L'efficacité d'une armée dépend de la préservation de ses capacités de conduite. Il est donc de toute première importance pour elle de se protéger contre les effets de la guerre de l'information. L'adversaire tentera, le cas échéant, de tirer profit de cette vulnérabilité et d'agir sur nos systèmes de conduite et d'information en infiltrant nos réseaux, en explorant des données, en les détruisant ou en les manipulant. La guerre informatique se sert en outre de ces moyens traditionnels que sont le brouillage électronique ou la destruction physique des lignes de communication, des systèmes de conduite et d'information ainsi que des systèmes qui assurent leur fonctionnement (p. ex. l'approvisionnement électrique). La guerre de l'information a pour objectif premier de porter atteinte à tous les niveaux du processus de conduite de l'adversaire, de manière à l'entraver dans l'accomplissement de sa mission, voire, dans le meilleur des cas, à l'amener à agir involontairement dans le sens des intentions de l'agresseur.

La protection des éléments technologique importants des vecteurs d'information contre la destruction physique prend toute sa signification dans le cas de missions de sûreté sectorielle et de défense, et s'inscrit alors dans le cadre des missions militaires traditionnelles (de la protection d'ouvrages à la défense aérienne). De nouvelles mesures préventives sont en revanche nécessaires contre les attaques dirigées sur les réseaux, lesquelles peuvent se produire en toute situation et dans tous les types de missions de l'armée. Il est dès lors essentiel de connaître les faiblesses et les points vulnérables de nos propres réseaux, ce qui nécessite le recours à des spécialistes. La protection de nos réseaux exige donc la formation des compétences nécessaires.

L'armée doit également se préparer à l'éventualité d'une protection inopérante. Il faut donc, à tous les niveaux, exercer les activités de commandement dans un environnement perturbé par la guerre de l'information.

Une attitude purement défensive permet rarement de gagner une guerre. L'armée doit donc être en mesure d'agir offensivement dans la guerre de l'information. Elle ne disposera pour cela, au début, que de moyens ponctuels, par exemple pour le brouillage des communications de l'adversaire. Mais à plus long terme, le potentiel offensif devra être développé. Dans tous les cas, l'objectif restera cependant le maintien de la capacité de commandement.

7

Les processus et les structures

7.1

Les processus fondamentaux de l'armée

De la définition des prestations attendues de l'armée découlent un certain nombre de processus: les processus de conduite pour les tâches permanentes et pour les tâches spécifiques, le processus central de «réalisation des interventions» et les processus d'appui.

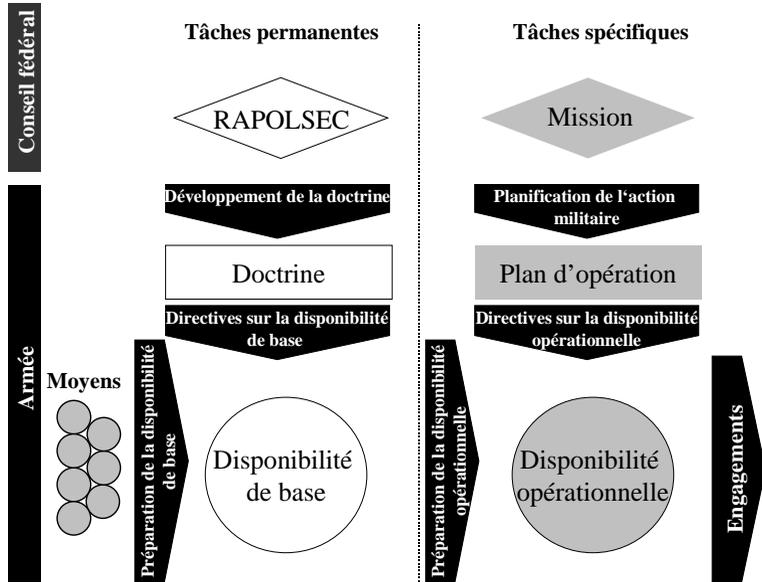


Figure 9: Les processus fondamentaux des prestations de l'armée

Les tâches permanentes

La chaîne de processus que constituent les tâches permanentes sert à assurer la disponibilité de base de l'armée, fondement de la disponibilité opérationnelle. La disponibilité de base procède des directives données par la Constitution fédérale et le RAPOLSEC 2000. Elle doit être maintenue en permanence, indépendamment de tout engagement.

Les tâches spécifiques

La chaîne de processus que constituent les tâches spécifiques sert à obtenir, à partir de la disponibilité de base, une disponibilité opérationnelle permettant de faire face à une mission concrète. Du processus de planification militaire, on passe au plan d'opération, c'est-à-dire à la description de la manière dont l'armée doit s'acquitter de la mission concrète qui lui a été confiée. Du plan d'opération découlent ensuite les directives concernant la disponibilité opérationnelle des moyens requis.

Il faut faire une distinction fondamentale entre disponibilité opérationnelle et disponibilité de base. Lorsqu'une mission spécifique est confiée à l'armée, on définit la disponibilité opérationnelle à partir des données du plan d'opération. On parvient à la disponibilité opérationnelle en complétant les moyens de la disponibilité de base par des mesures dans le domaine de l'instruction et du matériel (préparatifs, adaptations). Cette distinction entre disponibilité de base et disponibilité opérationnelle est d'une importance capitale pour la compréhension de la conception de l'armée.

La structure de l'armée correspond à une articulation de base. Lorsqu'une nouvelle mission spécifique exige une adaptation de la disponibilité opérationnelle de tout ou partie de l'armée, on procède à une réorganisation des brigades et des régions militaires. L'organisation de base fait place alors à l'organisation opérationnelle.

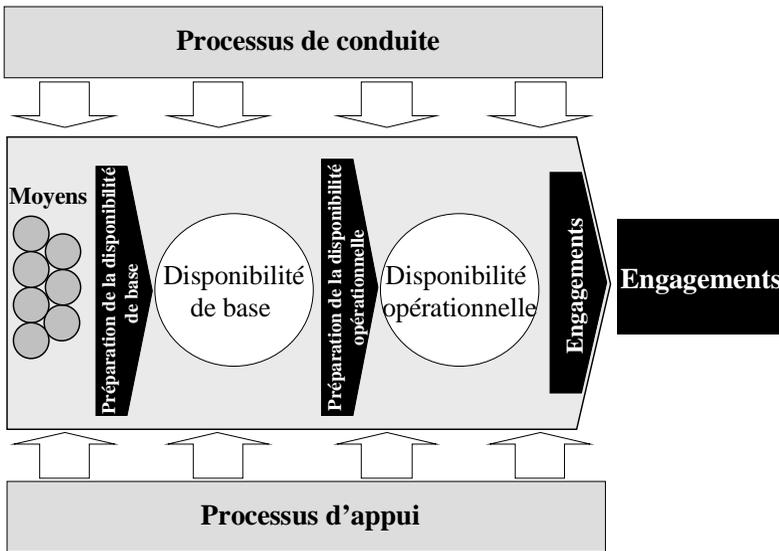


Figure 10: Le processus-type de l'armée

Le processus central de «réalisation des engagements»

Ce processus est celui qui, partant des moyens à disposition de l'armée, arrive à leur mise en œuvre pour les engagements concrets. Il comprend les phases suivantes:

- *préparation de la disponibilité de base*, selon les directives de l'Etat-major général, par les Forces terrestres et les Forces aériennes, qui disposent à cet effet, pour les premières, des formations d'application et des états-majors des brigades et des régions militaires, et pour les secondes, des formations d'application et des commandements d'aérodromes;
- *préparation de la disponibilité opérationnelle*: dès qu'une mission spécifique est confiée à l'armée, l'état-major de conduite de l'armée élabore un

plan d'opération qui permet aux commandants des Forces terrestres et des Forces aériennes de préparer la disponibilité opérationnelle;

- *engagement*: l'état-major de conduite de l'armée dirige l'application du plan d'opération par les Forces terrestres et les Forces aériennes.

Les processus d'appui

Les processus d'appui servent à la mise à disposition des ressources nécessaires aux processus centraux (personnel, matériel, infrastructure, finances).

7.2 Le commandement de l'armée

Le chef de l'armée

Le chef de l'armée est responsable du développement et de la conduite de l'armée. Il est subordonné au chef du DDPS, qui assume la responsabilité politique. Il commande les deux composantes de l'armée (Forces terrestres et Forces aériennes), dirige l'instruction supérieure des cadres et l'Etat-major général. Il dispose d'un état-major personnel. Il conserve le grade de commandant de corps et ne doit pas être confondu avec le commandant en chef élu uniquement en temps de guerre par le Parlement. On clarifie ainsi la structure de commandement et les responsabilités, tout en renforçant la primauté du politique.

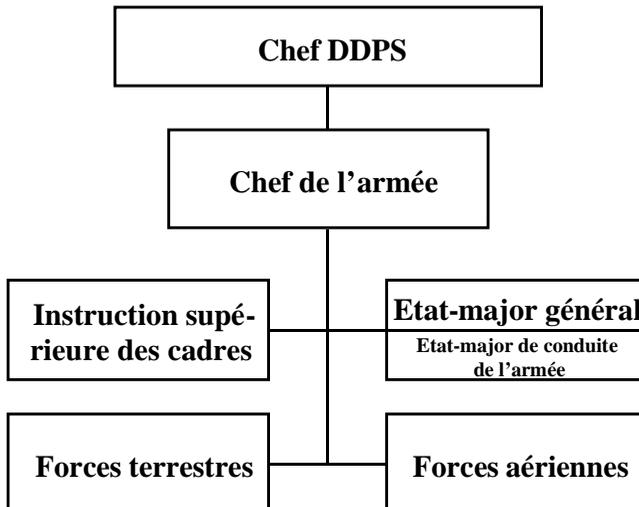


Figure 11: Le commandement de l'armée

Chef de l'armée	Commandant en chef
★★★	★★★★
Désigné par le Conseil fédéral	Elu par le Parlement
Subordonné au chef du DDPS	Subordonné au Conseil fédéral

Figure 12: La distinction entre Chef de l'armée et Commandant en chef

L'Etat-major général

Les tâches permanentes suivantes sont du ressort de l'*Etat-major général*: développement de la doctrine, préparation des directives pour la disponibilité de base, développement de l'armée à moyen et long terme et gestion administrative. L'Etat-major général tire des directives concernant la politique de sécurité les conséquences sur la stratégie militaire.

L'*état-major de conduite de l'armée* est un des éléments de l'Etat-major général. Il constitue l'instrument de conduite permanent de l'armée à l'échelon opératif et traduit les directives de la stratégie militaire en opérations. Ses tâches sont les suivantes: traduire la mission politique en action militaire, émettre les directives nécessaires à la disponibilité opérationnelle de l'armée et à sa conduite, planifier et conduire les engagements de l'armée.

L'instruction supérieure des cadres

Le *commandement de l'instruction supérieure des cadres* comprend le Centre d'instruction de l'armée de Lucerne (CIAL), l'Ecole militaire supérieure (EMS) à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), l'Ecole d'état-major général et l'Ecole des sous-officiers de carrière de l'armée (ESCA). Il assure la formation supérieure des cadres des Forces terrestres et des Forces aériennes, l'instruction et le perfectionnement du personnel de métier ainsi que la collaboration avec les hautes écoles militaires et civiles, en Suisse et à l'étranger.

7.3 Les composantes de l'armée

L'armée comprend les deux composantes que sont les Forces terrestres et les Forces aériennes. On a renoncé à en constituer une troisième, celle des «troupes territoriales», qui accaparerait trop de ressources, entraverait la conduite de l'ensemble de l'armée et créerait des problèmes de coordination dans les engagements de sûreté sectoriels et en situation de défense. Les corps de troupes des Forces terrestres gardent toutefois un ancrage régional par le recrutement, la décentralisation des commandements et la subordination ou l'attribution des bataillons et des groupes. Outre les *brigades* et les *régions militaires*, on constitue dans les deux composantes de l'armée des formations d'application chargés essentiellement de l'instruction des Forces terrestres et des Forces aériennes.

Les Forces terrestres et les Forces aériennes constituent des systèmes d'instruction pour la formation de leurs états-majors et de leurs troupes selon les directives du chef de l'armée concernant la disponibilité. Les commandants respectifs des Forces terrestres et des Forces aériennes règlent le rythme des cours de répétition, qui s'effectuent au sein des brigades ou des formations d'application, et veillent à

l'équilibre entre la formation d'état-major, les exercices de troupes et les cours de répétition avec leur préparation.

7.4 Forces terrestres

Le commandant des Forces terrestres

Le commandant des Forces terrestres (cdt FT) assume la responsabilité générale pour la composante Forces terrestres. Il a sous ses ordres le chef de l'engagement des Forces terrestres (CEFT), les commandants des quatre régions militaires et le chef de l'instruction des Forces terrestres (CIFT).

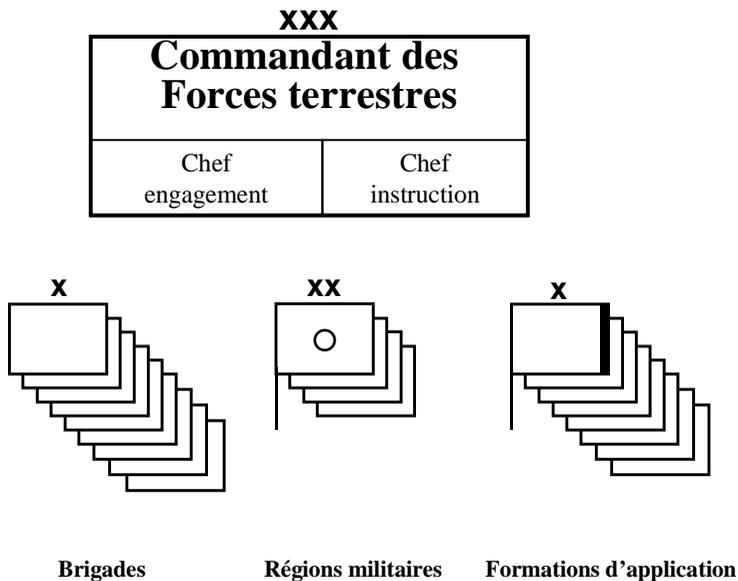


Figure 13: Les Forces terrestres

Le chef de l'engagement des Forces terrestres – Les brigades

Subordonné au commandant des Forces terrestres, le *chef de l'engagement* est responsable de la conduite et de l'instruction de toutes les brigades qui lui sont subordonnées.

A partir des bataillons et des groupes disponibles auprès des FT (y compris la réserve), il est possible de constituer selon les besoins quatre brigades d'infanterie, deux brigades d'infanterie de montagne, deux brigades blindées, une brigade logistique et quatre régions militaires. La configuration de base prévoit des bataillons et groupes subordonnés aux brigades en fonction de critères régionaux pour l'entraînement au combat interarmes. Ces brigades peuvent être adaptées en vue d'un engagement, par ajout ou retrait d'un élément.

Le chef de l'engagement peut être amené à conduire plusieurs brigades de combat. Les commandements des brigades assurent la conduite des brigades de combat dans le cadre de la sûreté sectorielle et de la défense. Les états-majors de brigade sont en principe constitués d'officiers de milice.

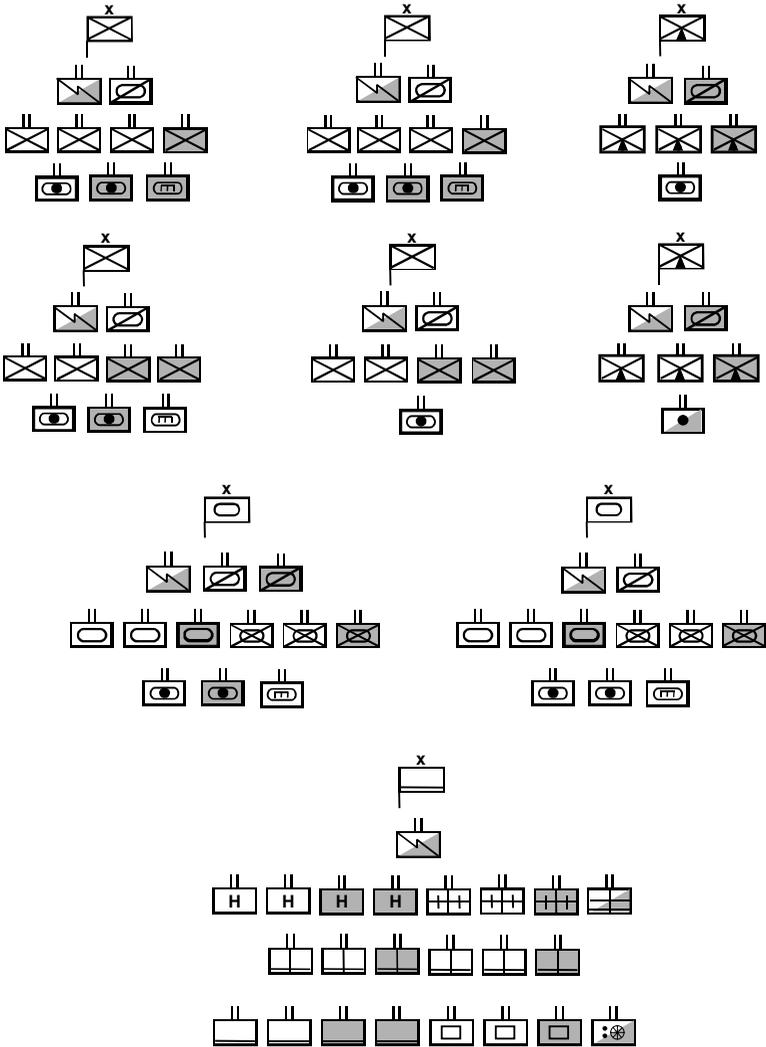


Figure 14: Articulation de base des brigades des Forces terrestres

Les brigades ont la responsabilité de l’instruction des bataillons et groupes qui leur sont subordonnés dans la conduite de l’engagement (entraînement des états-majors et exercices de troupe) et, en étroite collaboration avec les commandants des formations d’application, du choix des cadres de leurs corps de troupe. Elles sont également responsables de la préparation de la disponibilité opérationnelle selon les directives des Forces terrestres. Le chef de l’engagement des Forces terrestres ou l’état-major de conduite de l’armée entraînent les brigades pour s’assurer de leur disponibilité de base. Les brigades participent avec l’ensemble ou une partie des bataillons ou groupes qui leur sont subordonnés à des exercices de troupe dirigés par le chef de l’engagement des Forces terrestres ou l’état-major de conduite de l’armée.

La *brigade logistique* dirige l’instruction en formation et l’engagement des bataillons mobiles et stationnaires de logistique, des bataillons mobiles d’hôpital, des bataillons d’hôpital, des bataillons de logistique sanitaire, des bataillons de la circulation et des transports ainsi que des bataillons d’infrastructure.

Les régions militaires

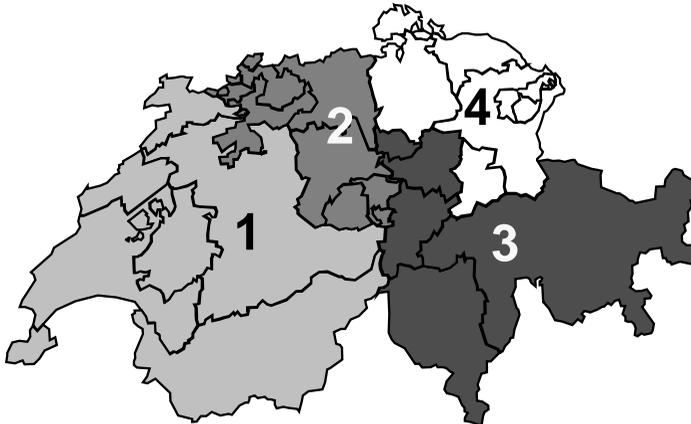


Figure 15: Les quatre régions militaires

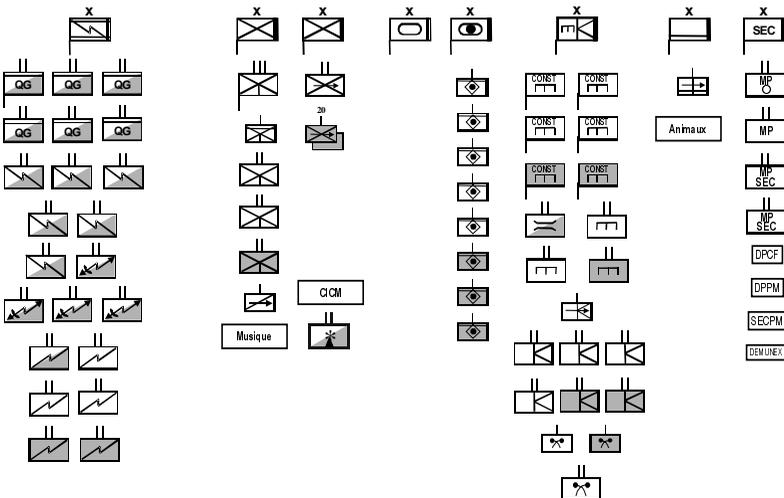
Les régions militaires représentent le lien avec les cantons. Ce sont elles qui disposent des connaissances spécifiques relatives aux opérations dans leur secteur (p. ex. pour la garde d’ouvrages). Elles se composent d’un état-major de militaires de milice, mais elles n’ont pas de troupes subordonnées en permanence. Des bataillons ou groupes peuvent leur être attribués dans le cadre de la disponibilité de base. Les régions militaires sont responsables de la conduite des engagements subsidiaires à l’intérieur du pays. Elles peuvent en outre être engagées dans le cadre de la sûreté sectorielle et de la défense – avec des formations qui leur seraient subordonnées à cet effet – pour des interventions destinées à protéger la population, les infrastructures et la zone arrière du secteur d’opération.

Le chef de l’instruction des Forces terrestres – Les formations d’application

Le chef de l’instruction des Forces terrestres assume la responsabilité des huit formations d’application qui lui sont subordonnées. Il établit, conformément aux directives concernant la disponibilité de base et conjointement avec les formations d’application, les normes pour chaque arme et veille à l’application d’un système uniforme d’inspection de l’instruction en formation jusqu’à l’échelon de l’unité tactique, du bataillon ou du groupe dans l’artillerie et dans les formations d’aide au commandement.

Les formations d’application disposent de la majorité des militaires de métier, des contractuels et des militaires de milice. Les commandants sont responsables de la qualité et de l’uniformité de l’instruction dispensée à la troupe et aux cadres de leur arme. La prolongation de la durée de formation – portée à vingt et une semaines – permet de pratiquer une instruction en formation jusqu’à l’échelon de l’unité tactique (exceptionnellement jusqu’au niveau du bataillon ou groupe, p. ex. dans l’artillerie ou les formations d’aide au commandement).

Avec leurs états-majors d’essai, les formations d’application veillent à la mise à jour permanente, du point de vue technique, des normes d’engagement jusqu’au niveau des corps de troupe, de la formation des cadres et de l’instruction des bataillons (pour les CR effectués auprès d’une formation d’application). Elles sont responsables de l’introduction de nouveaux systèmes et de nouvelles procédures, veillent à la relève des cadres de leur arme et sont consultées pour les propositions d’avancement des cadres supérieurs (depuis le niveau des commandants d’unités) de bataillons ou de groupes de leur arme qui ne leur sont pas subordonnés.



Figurer 16: Articulation des formations d’application des Forces terrestres

- La formation d’application de l’aide au commandement instruit les bataillons du quartier général, les bataillons d’aide au commandement des brigades et des régions militaires (instruction de base), ainsi que les bataillons de transmission, d’ondes dirigées et de la guerre électronique.

- Les deux *formations d'application de l'infanterie* dirigent l'instruction générale de base, l'instruction de base spécifique à la fonction et l'instruction en formation de l'infanterie. Leur sont subordonnés le Centre d'instruction au combat en montagne (CICM, avec son groupe de spécialistes de la montagne), tous les militaires en service long de l'infanterie et la musique militaire de l'infanterie. On a renoncé à spécialiser l'infanterie territoriale; la compétence technique de l'infanterie de protection est intégrée dans l'instruction de base de l'infanterie. L'instruction générale de base – prolongée par rapport au système de l'armée 95 – comprend la formation de l'infanterie aux missions de protection et de combat; certaines entités recevront une instruction spéciale en montagne.

Les formations de grenadiers sont chargées de l'exécution d'actions militaires complexes. La réorganisation prévoit une adaptation des capacités et des structures des formations actuelles de grenadiers d'infanterie, l'objectif étant de réduire l'effectif de 6700 à 2500, de centraliser le commandement et l'instruction et de créer un minimum de capacité professionnelle. Le gros des effectifs est constitué de militaires de milice, qui doivent être engagés en premier lieu dans le cadre de la sûreté sectorielle et de la défense.

Le commandement des grenadiers comprend une compagnie d'instruction et le régiment de grenadiers, articulé de la façon suivante:

L'*état-major du régiment* et la *compagnie d'état-major du régiment* sont les *éléments de conduite*. Avec un élément de conduite disponible en permanence, ils appuient l'état-major de conduite de l'armée en situation normale déjà. Le *détachement de reconnaissance de l'armée*, composé de professionnels polyvalents, peut être engagé dans un bref délai, notamment pour la recherche d'informations clefs, le sauvetage et le rapatriement de citoyens suisses en cas de menace grave à l'étranger ou pour la protection de personnes ou de nos propres troupes. Les *trois bataillons de grenadiers* sont des formations d'infanterie légère (milice) susceptibles d'être engagées dans des opérations offensives et des attaques ponctuelles destinées par exemple à paralyser ou détruire des objectifs d'importance stratégique ou opérative, ou à couper des communications permettant la transmission d'informations clefs.

- La *formation d'application des blindés* dirige l'instruction générale de base, l'instruction de base spécifique à la fonction et l'instruction en formation des troupes blindées et des troupes d'exploration. Les régiments de cyclistes et les bataillons de chars des divisions de campagne seront dissous.
- La *formation d'application de l'artillerie* dirige l'instruction générale de base, l'instruction de base spécifique à la fonction et l'instruction en formation de l'artillerie mobile et de l'artillerie de forteresse. Les groupes d'obusiers blindés dont la valeur combative n'a pas été améliorée ainsi que des parties de l'artillerie de forteresse seront dissous.
- La *formation d'application génie, sauvetage et ABC* instruit les bataillons de sapeurs de chars, du génie, des pontonniers et d'aide en cas de catastrophe, les spécialistes AC (protection atomique et chimique), les compagnies du génie de l'aviation et les états-majors d'ingénieurs. Elle dispose de trois compagnies d'intervention en cas de catastrophe effectuant leur service de manière échelonnée (mil mét et mil SL).

- La formation d'application *de la logistique* est responsable de l'instruction générale de base, de l'instruction de base spécifique à la fonction et de l'instruction en formation pour les domaines du ravitaillement et de l'évacuation, de la maintenance, des affaires sanitaires, de la circulation et des transports et de l'infrastructure pour l'ensemble de l'armée. Le centre de compétences pour les animaux de l'armée entraîne et tient à disposition les chevaux permettant de constituer 3 à 4 colonnes de train et les chiens accompagnant les engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels.
- La *formation d'application de la sécurité militaire* est une organisation militaire professionnelle chargée des tâches de police criminelle, de sûreté et de protection au profit de l'armée. Elle est constituée de la fusion de l'actuelle sécurité militaire et des sections de sûreté du Corps des gardes-fortifications (CGF). Les éléments d'intervention de la sécurité militaire restent des éléments de la première heure, aptes à être engagés, après une brève préparation, en Suisse et à l'étranger. Ils peuvent intervenir de manière autonome au profit de l'armée ou à titre subsidiaire sur demande des autorités civiles, mais ne doivent alors en aucun cas concurrencer les moyens de la police civile. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une réserve de police fédérale.

Pour la conduite et l'instruction de ses effectifs, la sécurité militaire dispose de son propre centre de compétences. Pour faire face aux tâches de police criminelle et de sûreté (y compris la police des routes) – comme c'est déjà le cas dans l'armée 95 – on recyclera des membres du Corps des gardes-fortifications pour former un bataillon d'environ 250 hommes répartis selon une logique régionale en quatre compagnies de police militaire territoriale.

Deux bataillons d'environ 250 militaires de métier chacun seront constitués pour les engagements subsidiaires ou autonomes dans le domaine de la police de sûreté. Cette structure permet de garantir une disponibilité permanente d'au moins un bataillon, ou d'effectuer simultanément deux engagements dans des secteurs distincts. Ces bataillons peuvent être renforcés au besoin par le bataillon de police militaire de milice.

Pour faire face aux besoins de la Confédération en matière de protection des personnes en Suisse et à l'étranger, on constituera un détachement de protection comprenant une quarantaine de militaires professionnels. Constitué de policiers civils, l'actuel détachement de protection du Conseil fédéral, restera comme organisation afin de maintenir les compétences spécialisées et la capacité à durer.

La réduction des effectifs de la police militaire allégera la charge pesant sur les corps de police civils, dont les ressources en personnel sont très limitées. Un transfert des postes existant au Corps des gardes-fortifications (maintenance) au profit de la sécurité militaire permettra d'augmenter les effectifs du personnel de sûreté. Des adaptations sont encore possibles dans le cadre du projet USIS.

7.5

Les Forces aériennes

Le commandant des Forces aériennes

Le commandant des Forces aériennes (cdt FA) assume la responsabilité globale pour les Forces aériennes. Il a sous ses ordres le chef de l'engagement des Forces aériennes (CEFA) et le chef de l'instruction des Forces aériennes (CIFA).

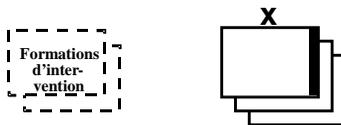


Figure 17: Les Forces aériennes

Le chef de l'engagement des Forces aériennes

Les Forces aériennes sont à même d'engager plusieurs escadres (esca) comprenant des avions de combat (av cbt), des hélicoptères (héli), des avions de transport (av trsp) et des groupes de défense contre avions (gr DCA). Ces derniers peuvent être réunis en groupements de combat. Le CEFA est responsable de la conduite des formations des FA qui lui sont subordonnées en vue d'une mission concrète. Il dispose de l'organisation centrale de conduite, des moyens nécessaires à l'engagement et de l'infrastructure correspondante, ainsi que des équipements de conduite exploités en permanence.

Le chef de l'instruction des Forces aériennes

Le chef de l'instruction des Forces aériennes est responsable des formations d'application qui lui sont subordonnées.

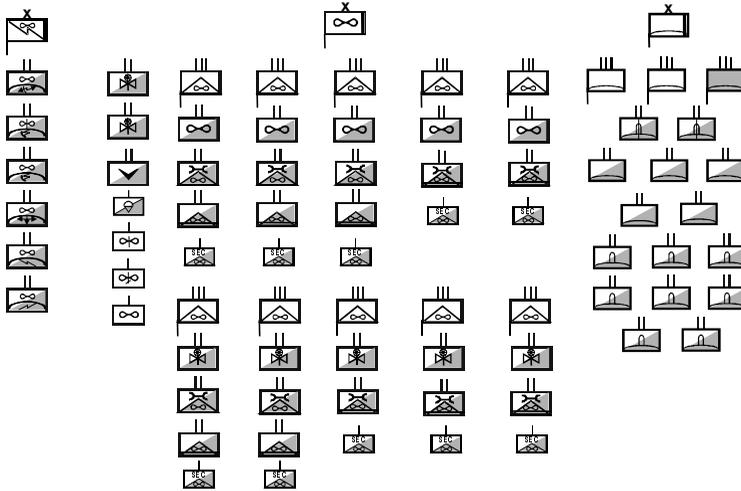


Figure 18: L'articulation de base des brigades des Forces aériennes

La formation d'application de l'aide au commandement des Forces aériennes instruit les troupes des groupes de radars mobiles et stationnaires, des groupes d'ondes dirigées, des groupes de transmission, des groupes d'exploration électronique ainsi que des groupes du renseignement des Forces aériennes et de la météorologie de l'armée.

La formation d'application de l'aviation instruit les troupes destinées à constituer des escadres avec des avions de combat, des hélicoptères et des avions de transport ainsi que des unités correspondantes pour la maintenance. Elle est en outre responsable de l'instruction du groupe des drones et de la compagnie d'éclaireurs parachutistes.

La formation d'application de la défense contre avions (DCA) instruit les groupes mobiles et légers d'engins guidés DCA (L), les groupes moyens DCA (M) et les états-majors des groupements de combat.

8 L'instruction

8.1 Les objectifs et principes de l'instruction

L'objectif de l'instruction militaire est la disponibilité opérationnelle. La *qualité* de l'instruction est notamment mesurée par rapport à des normes internationales et à sa crédibilité envers la troupe et la population. Les *matières* de l'instruction doivent être axées sur la compétence essentielle de l'armée. Quiconque est apte au combat peut aussi, moyennant une instruction spécifique à l'engagement prévu, participer à des opérations de soutien international à la paix et de gestion des crises ou à des engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existen-

tiels. L'instruction des militaires en service long découle des exigences des engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels.

Le processus de la *direction* de l'instruction réunit les quatre éléments suivants: définition des principes de l'instruction et des ressources (au moyen de directives); fixation des objectifs et des matières de l'instruction (objectifs qui doivent être spécifiques aux armes et aux forces armées); questions didactiques et méthodologiques, organisationnelles et administratives; et, enfin, processus de contrôle (controlling).

L'instruction s'effectue sur trois niveaux: armée, forces armées, respectivement formations d'application et commandements des brigades et des régions militaires:

- le chef de l'armée définit le catalogue des tâches et des objectifs *interarmées* ainsi que les directives pour la disponibilité de base et dirige l'instruction des états-majors ayant des tâches ressortissant aux deux composantes de l'armée;
- les deux forces armées sont responsables de l'instruction *interarmes*;
- les formations d'application sont chargées de l'instruction individuelle et de l'instruction en formation *spécifiques aux armes*;
- les commandements des brigades et des régions militaires se concentrent sur l'entraînement en formation.

La maîtrise des armes modernes, la protection du soldat individuel et de la formation, la conduite au niveau de l'unité tactique exigent une prolongation substantielle de l'instruction de base. Une école de recrues de 21 semaines permet d'arriver à l'entraînement de l'unité tactique, sans toutefois atteindre toute la disponibilité souhaitable en vue des diverses tâches. Dans les cours de répétition, l'entraînement au combat interarmes est conçu de manière à faire alterner l'instruction des bataillons et des groupes avec l'introduction de nouveau matériel et des exercices de brigade.

On en tire les conséquences suivantes:

- l'instruction de base (école de recrues) s'étend sur 21 semaines et est dirigée par des militaires de métier et des contractuels;
- l'instruction des cadres est axée sur la planification d'*emploi* et sur la conduite de l'engagement des formations;
- l'instruction en formation et le combat interarmes sont les priorités des cours de répétition annuels;
- les nouvelles technologies de l'information et de la communication (Digital Training) ainsi que les simulateurs doivent être utilisés de manière intensive.

8.2 L'organisation de l'instruction

L'*Etat-major général* établit la doctrine commune aux Forces terrestres et aux Forces aériennes. Les commandants des Forces terrestres et des Forces aériennes appliquent les directives de cette doctrine dans l'instruction des régions militaires, des brigades et des formations d'application.

Le *commandant des Forces terrestres*, par le *chef de l'engagement*, dirige l'instruction des états-majors des brigades et des régions militaires. Le *commandant*

des Forces aériennes, par le *chef de l'engagement*, dirige l'instruction spécifique à l'engagement des formations qui lui sont subordonnées.

Les *commandants des brigades* dirigent l'instruction au combat interarmes des bataillons et groupes qui leur sont subordonnés. Les *commandants des régions militaires* entraînent les états-majors et les formations dans la sûreté sectorielle et dans les engagements subsidiaires.

Les *chefs de l'instruction* des Forces terrestres et des Forces aériennes définissent l'unité de doctrine pour l'instruction dans les formations d'application et donnent les directives pour les normes à atteindre et pour l'instruction interarmes.

Les *commandants des formations d'application* dirigent l'instruction de base au niveau de l'unité tactique. Sur ordre des commandants des Forces terrestres et des Forces aériennes, ils veillent à ce que les bataillons et groupes de leur arme atteignent leur disponibilité de base et la conservent. Les commandants des formations d'application se fondent en principe sur l'infrastructure qui leur est attribuée et disposent d'une certaine autonomie en matière d'instruction spécifique à l'arme, de gestion du personnel, de logistique et de finances. Les formations sont dirigées selon les principes de l'économie d'entreprise. Etant par principe responsables de l'instruction dans leur arme, les commandants des formations d'application disposent de la liberté leur permettant de fournir les prestations attendues d'eux.

Les *commandants des bataillons et des groupes* veillent à la préparation de la disponibilité de base des unités qui leur sont subordonnées.

Les centres de compétences

Sont notamment désignés comme centres de compétences le Centre national de défense ABC, le Centre d'instruction au combat en montagne, le Centre de compétences des animaux de l'armée (chevaux et chiens), la musique militaire et le Centre de préparation des opérations de soutien international à la paix et de gestion des crises. Leur spectre de responsabilité couvre l'instruction et le développement des principes d'engagement dans un domaine spécifique ou un service spécialisé, ou pour des formations particulières, touchant tant aux Forces terrestres qu'aux Forces aériennes. Ils jouent aussi le rôle d'interlocuteur pour des organisations partenaires établies en Suisse ou à l'étranger.

8.3 L'instruction militaire de base

Sur le champ de bataille moderne, la technicité extrême des engins et des systèmes conduit à une réduction de la présence humaine. Cette évolution entraîne une spécialisation et une responsabilisation des soldats. Le comportement inadéquat d'un seul soldat peut ainsi avoir des conséquences bien plus graves qu'auparavant pour la sécurité des personnes (troupe et population civile) et du matériel.

Les militaires doivent être capables d'employer les armes et engins qui leur sont confiés avant le début de l'instruction en formation. A partir de cette base, l'instruction en formation peut ensuite se concentrer sur la préparation à l'engagement et sur l'interaction des systèmes individuels.

La pratique souligne enfin l'importance du facteur temps pour les systèmes d'armes et les engins modernes. Toutes les opérations liées à ce matériel sont, en effet, net-

tement plus longues: instruction combinée, maintenance, maintien de la disponibilité de base.

Les écoles de recrues

L'objectif prioritaire de l'école de recrues, qui peut être accomplie au plus tôt au cours de l'année durant laquelle on atteint 18 ans, est de garantir la disponibilité de base de l'unité tactique. Ce n'est en effet qu'à ce niveau que peuvent être entraînés le combat, l'appui et la logistique, lesquels seront ensuite nécessaires à l'accomplissement de chaque mission. Afin d'atteindre cet objectif, trois périodes d'instruction, s'appuyant chacune sur les connaissances acquises dans la précédente, sont nécessaires:

- *Instruction générale de base (IGB)*: au cours de l'instruction générale de base (dispensée principalement durant les cinq premières semaines de l'ER), la recrue acquiert les connaissances militaires de base. Elle apprend le maniement de son arme personnelle, la protection de sa propre personne et celle de ses camarades. Le contenu de l'instruction générale de base est le même pour toute l'armée, Il est cependant possible de créer des classes de performance.
- *Instruction de base spécifique à la fonction (IBF)*: durant l'instruction de base spécifique à la fonction (env. huit semaines), la recrue reçoit une formation de spécialiste sur des systèmes spécifiques à son arme, systèmes utilisés en équipe ou en groupe. Ces groupes de combat ou d'engagement forment la pierre angulaire de l'instruction en formation. Dans des armes techniques, la durée de l'IBF peut être prolongée en empiétant sur l'instruction en formation.
- *Instruction en formation (IFO)*: l'objectif de l'instruction en formation (d'une durée de huit semaines) est de réunir les groupes de combat et d'engagement en sections et en unités tactiques. L'enseignement d'un comportement standard en matière de technique de combat dans le cadre d'exercices opérationnels a pour but la disponibilité de base des sections et des unités tactiques. Durant l'instruction en formation, le soldat doit se considérer comme faisant partie d'un tout et remplir sa mission dans un cadre global.

Par rapport à la situation actuelle, la dynamisation du champ de bataille exige une capacité accrue à se protéger avec ses propres moyens et une maîtrise de l'échelon de l'unité tactique au terme de l'instruction de base. Parallèlement, la réduction des effectifs entraîne une fusion de certaines fonctions, nécessitant l'augmentation de la polyvalence des militaires.

Une période d'instruction de base de 21 semaines ne permet que partiellement d'accéder à ces exigences. L'unité tactique est le niveau minimal qui doit être atteint à la fin de l'instruction de base si l'on veut garantir une disponibilité de base des formations de cours de répétition, lesquelles sont conduites par des cadres de milice. D'un point de vue strictement militaire, l'école de recrues devrait avoir idéalement une durée de 24 semaines. Si l'on veut atteindre en 21 semaines les objectifs fixés, certaines matières doivent être radiées du programme d'instruction générale de base. Il en résulte une disponibilité de base moindre que ce qu'elle serait dans un système à 24 semaines et, de ce fait, une prolongation du délai permettant de passer de la disponibilité de base à la disponibilité opérationnelle.

Trois écoles de recrues échelonnées, avec des effectifs autant que possible équilibrés, débiteront chaque année pour le gros des armes. Cet échelonnement est nécessaire à l’harmonisation du déroulement des écoles, des cours de répétition, de la formation des cadres et de l’engagement des militaires en service long. Un tel système permet également de ne pas interrompre l’instruction de base pour les cadres. Les militaires en service long assurent la capacité à durer pour les engagements subsidiaires. Les ressources en personnel et en infrastructure d’instruction seront ainsi utilisées régulièrement tout au long de l’année.

Certains spécialistes (p. ex. pilotes, mécaniciens sur des systèmes techniquement exigeants, grenadiers) doivent suivre une instruction de base prolongée. Ils accomplissent des stages de formation techniques (SFT) imputés sur le total des jours de service.

Dans des cas dûment motivés, il sera possible d’interrompre le service dès le début de la période d’instruction en formation.

L’unité renforcée, instruite à l’ER, sert de base pour l’instruction d’autres échelons de formations dans les cours de répétition. L’interaction des unités individuelles étant avant tout une tâche de conduite des cadres, ceux-ci reçoivent l’instruction adéquate dans des stages de formation pour les cadres et au moyen d’exercices d’état-major.

Avec le modèle des militaires en service long à trois débuts d’écoles de recrues par année, des engagements sont possibles durant les quatre derniers mois de l’école de recrues des militaires en service long. La capacité à durer est ainsi garantie.

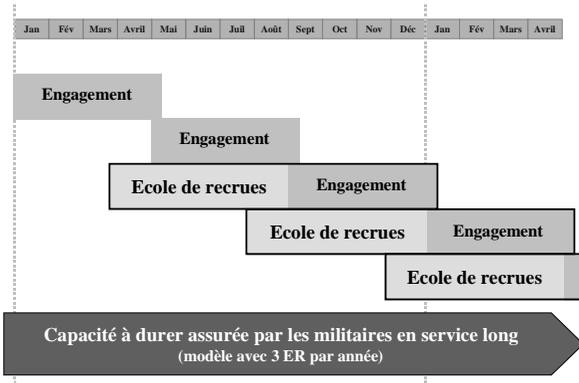


Figure 19: Le modèle à trois écoles de recrues et l’engagement des militaires en service long

Les fonctions spéciales (à la troupe)

Après l’instruction générale de base et l’instruction de base spécifique à la fonction, les recrues sont promues au grade de *soldat*. Au cours de l’instruction militaire de base, les militaires qui sont jugés aptes et qui n’ont pas été choisis pour accomplir un service d’avancement sont instruits à des fonctions spéciales à responsabilité accrue (p. ex. chef de groupe suppléant, chef du matériel, chef des munitions). Au

terme de leur formation, pour autant qu'elle ait été suivie avec succès, ils reçoivent un nouveau grade.

8.4 La formation des cadres

L'instruction des cadres met l'accent sur la conduite des formations.

Toutes les recrues débutent par l'instruction générale de base. La sélection des candidats à une fonction de cadre s'effectue après 7 semaines. Les cadres suivent la formation liée à leur fonction dans des écoles de sous-officiers (ESO) et des écoles d'officiers (EO). Ces écoles transmettent avant tout des connaissances générales et spécifiques aux armes. Elles enseignent, en outre, les bases de la conduite et de la tactique. Une certaine perméabilité doit exister entre la formation d'officier et celle de sous-officier.

Le service pratique des cadres se concentre sur les phases de l'IBF et de l'IFO ayant une importance au niveau de la conduite. A la tête de leur formation, les cadres y consolident et y approfondissent les compétences et les connaissances acquises en matière de conduite des hommes, de planification d'emploi, de conduite de l'engagement et de méthodologie de l'instruction en formation.

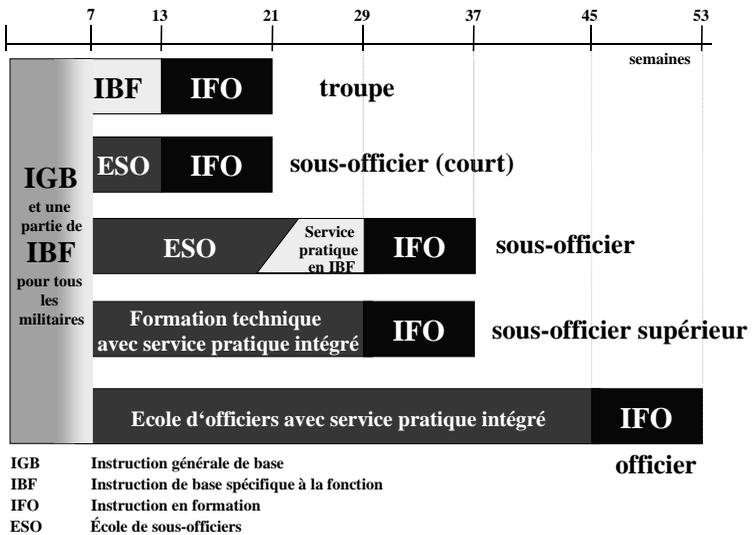


Figure 20: Modèle de formation des cadres

Afin d'augmenter l'attrait des fonctions de cadres et de compenser l'investissement en temps lié à ces fonctions, l'armée s'est donné comme objectif la reconnaissance civile de la formation de commandement militaire au moyen d'une certification des stages de formation pour cadres. La nouvelle structure hiérarchique et l'indemnisation financière qui y est liée doivent, en outre, encourager les militaires à

entamer une carrière de cadre. Enfin, il doit être possible, sur demande motivée, de marquer une interruption dans le parcours de formation.

Les militaires peuvent être astreints à revêtir un certain grade et à assumer un commandement ou une fonction.

Les sous-officiers

Les chefs de groupe sont responsables de la conduite, de la discipline, de la disponibilité de base et de la disponibilité opérationnelle de leur groupe. En qualité de supérieurs directs de la troupe, leur compétence technique et leur autorité personnelle revêtent une importance capitale. L’instruction menant à la fonction de chef de groupe, en particulier dans les troupes où les exigences en matière d’instruction sont élevées, dure 9 mois y compris l’école de recrues.

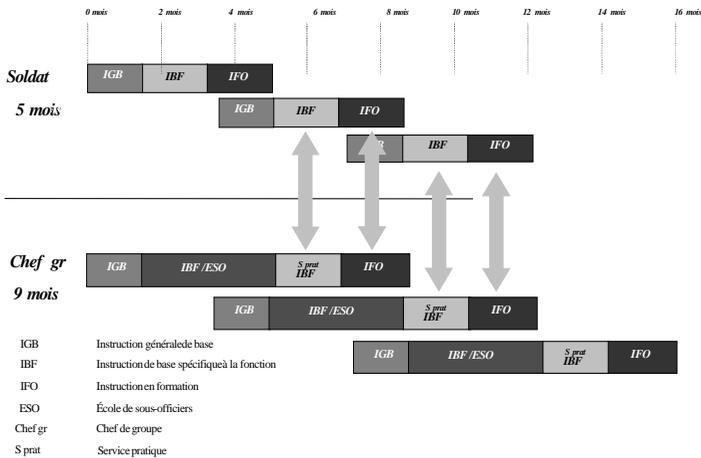


Figure 21: Comparaison entre la formation de base du soldat et celle du sous-officier

Le futur chef de groupe est d’abord formé à la fonction de chef technique d’un système d’armes ou d’engins. Il suit une phase pratique dans le cadre de l’instruction de base spécifique à la fonction; durant l’instruction en formation, il conduit son groupe au niveau de la disponibilité de base. Au terme de sa formation de neuf mois, le chef de groupe pourra recevoir un certificat.

Le modèle d’exception en cinq mois est prévu pour l’instruction des chefs de groupe qui ont déjà acquis les connaissances liées à l’ensemble du domaine de l’instruction de base spécifique à la fonction grâce à leur activité civile. Ceux-ci doivent donc avant tout être formés à la conduite. Le même modèle est également prévu pour l’instruction des sous-officiers qui n’auront pas à assumer de rôle de conduite dans leur future fonction. Le temps ainsi libéré peut être consacré à l’instruction de base spécifique à la fonction.

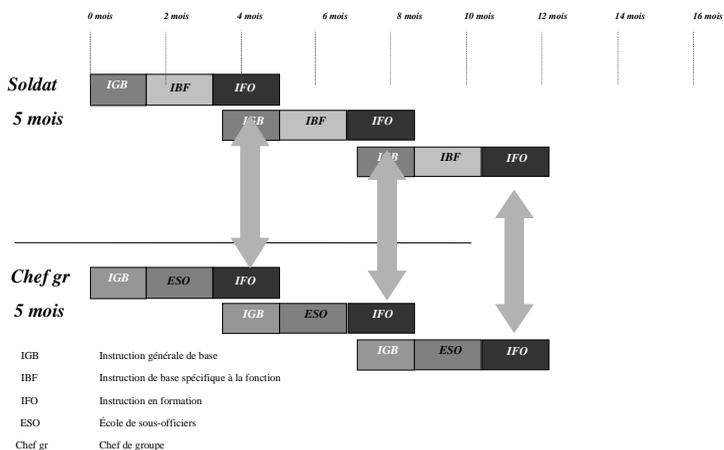


Figure 22:
Comparaison entre la formation de base du soldat et celle du sous-officier (modèle court)

Au terme de la formation de chef de groupe en neuf mois, le sous-officier est promu au grade de sergent, à la différence du chef de groupe formé en cinq mois, qui reçoit le grade de caporal.

Les sous-officiers supérieurs

Les candidats à une fonction de sous-officier supérieur sont sélectionnés après les sept premières semaines d’instruction générale de base. Ils suivent l’instruction spécifique à leur future fonction dans des écoles centrales. Les candidats jugés aptes ont la possibilité d’assumer des fonctions d’état-major. La proposition s’y rapportant ne pourra toutefois être faite avant le troisième cours de répétition. Au terme de leur instruction, les sous-officiers supérieurs ont la possibilité, en cas de compétence reconnue, d’opter pour la carrière d’officier. Ce modèle augmentera l’attrait de ces carrières pour l’ensemble du corps des sous-officiers.

Age	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	
Chef de groupe																							
Stpm d'unité																							
Stpm d'unité Sof technique Chef de groupe																							
Fourrier d'unité																							
Chef de section logistique																							
Chef de section																							
logistique																							
Sof membre d'un EM au niveau corps de troupe																							
Age	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	

-  CR - Service (peut être plus/moins long)
-  Formation continue: environ 25 jours par année
-  Service dans la fonction jusqu'à la libération des obligations (36 respectivement 42 ans) ou pour une formation continue dans une nouvelle fonction
-  Lorsque le devoir de faire service n'est pas complètement terminé.

Figure 23: Plan de carrière de sous-officier avec les âges approximatifs

En raison de la création de nouvelles fonctions dans le domaine de la troupe et des sous-officiers et de la diversification des fonctions de chef de groupe, la structure hiérarchique de la troupe et des cadres subalternes doit être adaptée.

Les grades couvrant plusieurs fonctions seront subdivisés. Ainsi, le sous-officier technique portera le grade de sergent-major et l'actuel sergent-major d'unité un nouveau grade. Les désignations actuelles d'adjudants d'état-major 1 à 4 devront faire place, pour plus de clarté, à de nouveaux grades correspondant à chacune des fonctions, de la même manière que pour les officiers. Les collaborateurs des états-majors au niveau des corps de troupe, des brigades et des régions militaires auront ainsi chacun leur grade spécifique.

Les officiers subalternes

Les candidats à la fonction d'officier subalterne sont sélectionnés après sept semaines d'instruction générale de base. Ils suivent l'instruction spécifique à leur future fonction dans les formations d'application et les stages de formation centraux pour officiers. Les officiers subalternes sont chargés de diriger et d'instruire les chefs de groupe. Ils sont également responsables de la disponibilité de base et de la disponibilité opérationnelle de la section. Avant d'être engagé dans l'instruction en formation, le futur officier subalterne passe par une phase pratique (p. ex. comme chef de section suppléant dans le cadre de l'instruction en formation) destinée à élargir ses compétences de conduite.

8.5 Les modèles de transition

Le succès dépend notamment de l'effectif des militaires de métier et des contractuels. Tout doit être mis en œuvre pour améliorer l'attrait de la profession, freiner l'érosion et assurer les développements nécessaires. Le cas échéant, le modèle d'instruction devra être introduit par paliers dans les formations d'application, en fonction du personnel militaire à disposition. Dans cette phase de transition, il est possible d'envisager des modèles adaptés (p. ex. cadres de l'armée 95, pool d'instructeurs, appui des militaires de milice aux cadres professionnels).

8.6

La formation de base des commandants et des états-majors

Les stages de formation pour les commandants, les membres des états-majors et les officiers d'état-major général doivent tenir compte de deux exigences contradictoires: d'une part, une formation crédible nécessite des périodes d'instruction suffisamment longues, alors que d'autre part, le recrutement des meilleurs cadres de milice exige une limitation à l'essentiel et une harmonisation avec la carrière professionnelle. La dissociation entre l'instruction menant à la fonction et l'engagement comme commandant ou dans un état-major permettra de limiter la charge en temps à environ 25 jours de service par année.

Les commandants d'unité

Dans un premier temps, les commandants d'unité suivent une instruction centralisée en matière de conduite et de doctrine dans un stage de formation de commandement I (niveau I). Dans un deuxième temps, ils reçoivent la formation technique et l'instruction spécifique aux armes au sein des formations d'application. Ensuite, les futurs commandants d'unité dirigent une unité en service pratique à l'école de recrues (pendant la phase de l'instruction en formation) et entraînent la conduite de l'engagement. Au terme de l'instruction en formation, ils sont promus au grade de *capitaine* à leur prise de fonction.

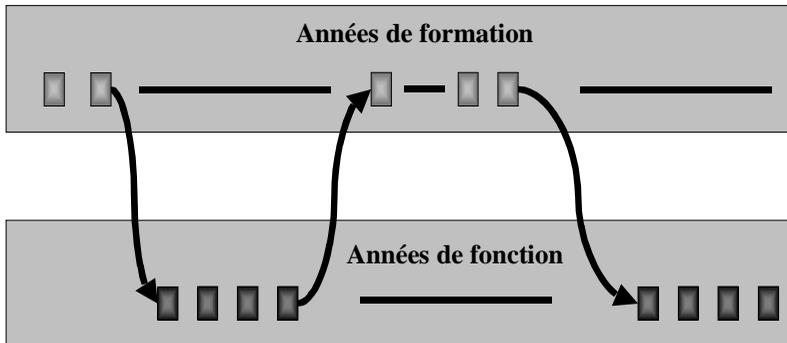
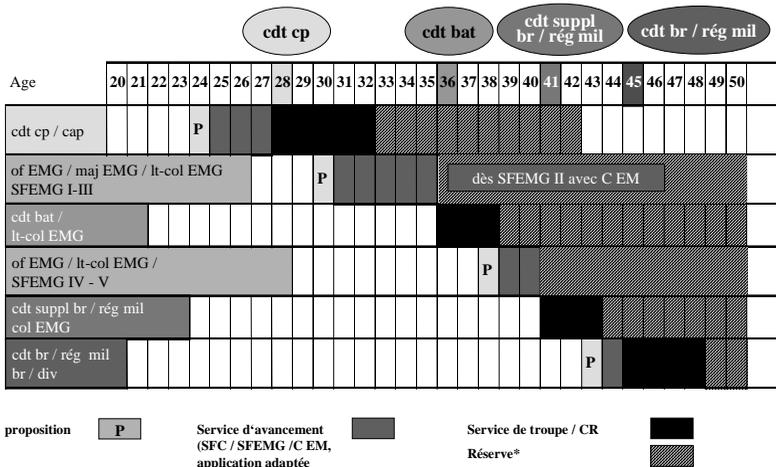


Figure 24: La dissociation des années de formation et des années de fonction

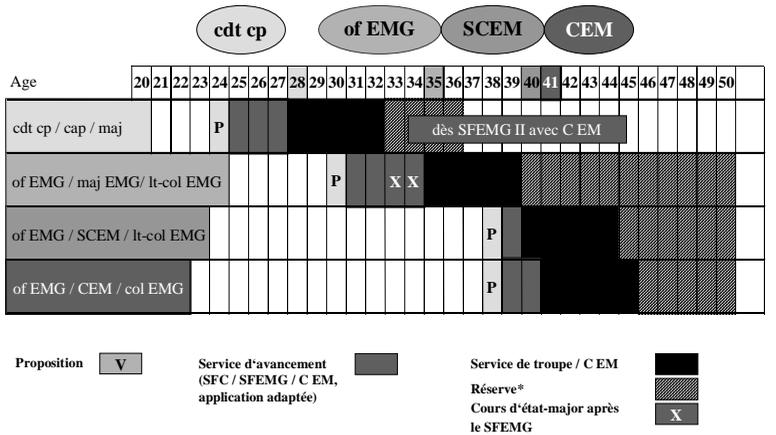
Les officiers des états-majors des bataillons et des groupes

Les aides de commandement des états-majors reçoivent l'instruction spécialisée liée à leur domaine au cours d'un stage de formation technique (SFT) dans les formations d'application ou au Centre d'instruction de l'armée. Les principes du travail d'état-major sont enseignés dans un stage de formation d'état-major central, où sont également entraînés les processus qui s'y rapportent (en collaboration partielle avec le stage de formation de commandement II). Ensuite, les futurs collaborateurs d'état-major exercent le travail d'état-major en service pratique au sein des formations d'application (durant la phase de l'IFO).



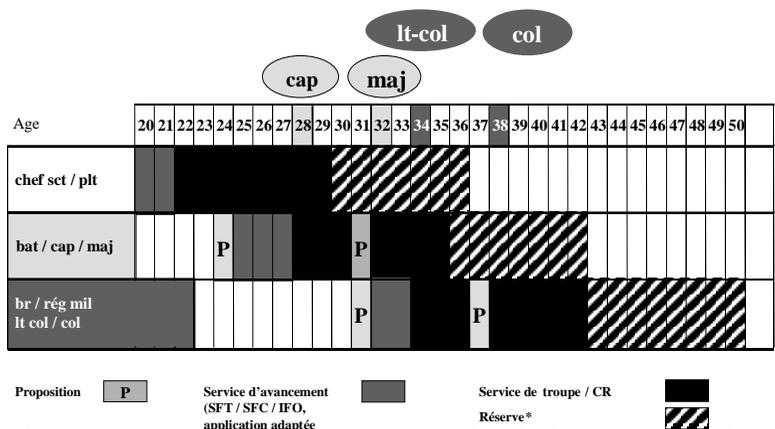
* La durée effective de l'incorporation dans la réserve est dictée par les besoins de la relève

Figure 26: Carrières type de commandants (avec la formation d'état-major général)



* La durée effective de l'incorporation dans la réserve est dictée par les besoins de la relève .

Figure 27: Carrières type d'officiers d'état-major général (sans fonction de commandement)



* La durée effective de l'incorporation dans la réserve est dictée par les besoins de la relève.

Figure 28: Carrières type d'aide de commandement

Les officiers d'état-major général

Les officiers d'état-major général reçoivent leur formation spécifique après le stage de formation de commandement II, dans les stages de formation d'état-major général I à III (SFEMG). Après avoir suivi avec succès les stages de formation d'état-major général I et II, l'officier est promu au grade de *major EMG* et, au terme du stage de formation d'état-major général III, il est promu au grade de *lieutenant-colonel EMG*. Entre les stages II et III, les officiers d'état-major général accomplissent leur service dans des états-majors de Grandes Unités.

Les officiers d'état-major général qui ne sont pas prévus pour un service d'avancement ultérieur sont périodiquement convoqués à des stages de formation spéciaux destinés à actualiser leurs connaissances. Les officiers d'état-major général prévus pour assumer une fonction de sous-chef d'état-major sont préparés à leurs futures responsabilités au cours du stage de formation EMG IV. Les officiers d'état-major général appelés à assumer la fonction de chef d'état-major doivent quant à eux suivre le stage de formation EMG V.

Pour les officiers d'état-major général, la limite des 25 jours de service par an peut être dépassée.

8.7 La collaboration avec l'étranger en matière d'instruction

La collaboration avec l'étranger en matière d'instruction s'effectue de manière bilatérale et multilatérale. Les militaires de métier suisses participent à des stages de formation organisés à l'étranger; en contrepartie, des officiers et des sous-officiers

étrangers suivent des cours de l'armée suisse. De plus, des cadres de l'armée suisse participent aux exercices d'état-major internationaux du Partenariat pour la paix. Ces expériences profitent à nos propres cours et permettent à l'armée de poursuivre son évolution.

L'instruction en formation des Forces terrestres à l'échelon du bataillon, du groupe ou à plus forte raison de la brigade, ne peut se dérouler sur les places d'exercice suisses. Nous devons donc nous efforcer de passer des accords avec d'autres Etats en leur proposant en échange l'accès aux installations de l'armée suisse, notamment aux simulateurs.

Les Forces aériennes ont particulièrement besoin de cette collaboration avec des partenaires étrangers, laquelle constitue le seul moyen pour elles de se former sur leurs systèmes d'armes de manière efficace et orientée sur l'engagement. L'entraînement en commun est vital pour l'interopérabilité et la coopération.

8.8 Les infrastructures d'instruction

Les besoins de l'instruction sont dépendants des structures de l'armée et de la part des différentes armes dans l'effectif total de l'armée. L'infrastructure existante doit être utilisée de manière optimale. Il faut à cet égard tenir compte des contrats en cours et des directives politiques et prendre en considération les questions d'équilibre régional. La Confédération définit, en accord avec les cantons, l'utilisation de leurs infrastructures d'instruction.

Il faudra cependant prévoir des investissements importants, notamment pour l'instruction en formation des troupes de combat. Par ailleurs, en dépit de la réduction de ses effectifs, l'armée aura toujours besoin de s'exercer en dehors des places d'armes et sur des places d'armes étrangères.

8.9 Les cours de répétition

Vu la taille future de l'armée, le choix s'est porté sur un modèle à six cours de répétition annuels, solution tenant compte des nécessités de l'instruction et de la faisabilité socio-économique.

L'action réciproque de l'entraînement et des exercices en formation vise la maîtrise du niveau de l'unité renforcée. L'entraînement et les exercices jusqu'au niveau de la brigade doivent permettre de vérifier la disponibilité de base. Ils doivent fournir aux cadres, et en particulier aux militaires de milice, l'expérience de la conduite qu'exige leur fonction. L'acquisition de la sûreté dans l'emploi des armes et des engins, la maîtrise des procédures d'engagement et la conscience des responsabilités inhérentes à l'activité militaire exigent un entraînement régulier.

L'introduction de nouveaux systèmes et la mise en pratique des innovations nécessitent également un entraînement. En partant de deux cours de reconversion pour les nouveautés les plus importantes (p. ex. mécanisation de l'infanterie, introduction du nouveau char de grenadiers, etc.), le niveau de l'unité renforcée ou du bataillon serait en principe atteint au troisième cours de répétition.

8.10 L'instruction et les activités hors du service

La formation *prémilitaire* (volontaire) comprend principalement l'instruction au tir, les cours de pontonniers, l'instruction aéronautique préliminaire et les cours de sauveteurs.

L'instruction *hors du service* est facultative. Elle est proposée par les sociétés et les associations militaires en collaboration avec les formations d'application et les centres de compétences. Elle a notamment pour but d'encourager l'échange d'informations politico-militaires, le perfectionnement au sein d'associations regroupant des militaires de même fonction ou de même spécialité ou des cadres, la pratique du sport militaire et plus généralement la camaraderie.

Les activités hors du service doivent répondre aux besoins de l'armée. En raison de la complexité croissante et de la technicité accrue de l'instruction, il faut davantage faire appel à du personnel professionnel pour les cours de formation et de perfectionnement hors du service. Les détails de la collaboration, l'encadrement en matière de personnel et de matériel ainsi que l'indemnisation en faveur des associations militaires sont réglés au moyen d'accords passés entre l'armée (en particulier les formations d'application) et les diverses associations militaires.

8.11 Le tir hors du service

Les militaires gardent leur arme personnelle à la maison. Les tirs hors du service permettent de maintenir le niveau de l'instruction au maniement de l'arme personnelle. Les tirs obligatoires sont, comme auparavant, consacrés au tir de précision, qui est la base du tir de combat. L'organisation des tirs hors du service reste du ressort de la Fédération suisse de tir.

9 Les ressources

9.1 Le personnel

L'*effectif* de l'armée active est de 120 000 hommes, auxquels s'ajoute la classe de conscrits recrutés chaque année, soit environ 20 000 hommes. Sans la réserve, l'armée compte donc 140 000 hommes, parmi lesquels environ 4000 militaires de métier (3300 actuellement) et 1000 contractuels (actuellement 150). Les réductions qu'entraîne le passage de l'armée 95 à l'Armée XXI ne sont pas égales d'une arme ou d'un service à l'autre, les Forces aériennes, les formations d'aide au commandement et la logistique étant moins touchées. Un tel système permet d'atteindre la disponibilité nécessaire et d'occuper toutes les fonctions dans les cours de répétition également, facteurs importants pour l'instruction en formation.

La *réserve* compte 80 000 hommes (soit quatre classes d'âge ayant accompli leurs cours de répétition et dix classes d'âge d'anciens militaires en service long). Tout report d'une période de service – possible jusqu'à la 34^e année – a pour conséquence immédiate une réduction de l'effectif de la réserve au profit de l'armée active.

L'égalité des sexes

Les femmes et les hommes ont accès à toutes les catégories de personnel et toutes les fonctions sont ouvertes aux deux sexes. Prenant en compte l'évolution de la société, on offre ainsi aux femmes les mêmes possibilités qu'aux hommes dans ce volet de la politique de sécurité qu'est le domaine militaire. La triple composante de la mission de l'armée et, plus généralement, les exigences de polyvalence qui en découlent créent un large éventail de possibilités d'engagement auxquelles les femmes ont aussi accès. Il s'avère enfin que les femmes sont particulièrement à l'aise dans certaines tâches relevant du soutien à la paix et de la gestion des crises ou des engagements subsidiaires. Le système de recrutement différencié de l'Armée XXI permettra d'intégrer ce potentiel de manière plus ciblée.

Le recrutement

Conformément à la Constitution fédérale, tout citoyen suisse est astreint au service militaire. Les cantons organisent avant le recrutement une journée d'information qui est obligatoire pour les hommes conscrits. Les femmes y sont également conviées, leur participation restant toutefois facultative.

En accord avec les cantons, la Suisse est répartie en plusieurs zones de recrutement. Le recrutement pour l'armée et la protection civile s'effectue sur quatre à six emplacements permanents et peut durer jusqu'à trois jours. L'objectif du recrutement est triple: informer et incorporer les conscrits (en tant que militaires astreints aux cours de répétition ou en tant que militaires en service long), cerner les potentiels physique, psychique, intellectuel et professionnel en vue de l'incorporation dans l'armée et la protection civile, évaluer le potentiel et l'intérêt des conscrits pour une carrière de cadre et pour un engagement comme militaire contractuel.

Les militaires de milice

Militaires astreints aux cours de répétition

L'armée active comprend les militaires qui sont incorporés dans l'armée après avoir accompli l'école de recrues et effectuent ensuite des cours de répétition annuels jusqu'au terme de leurs obligations militaires. Ils peuvent intervenir dans un délai de quelques mois en cas de situation particulière ou extraordinaire.

Le nombre total de jours de service est fonction de la durée de l'instruction de base et de la durée et du nombre de cours de répétition. Une instruction de base de 21 semaines correspond à 145 jours et 6 CR de 19 jours à 114 jours. Il en résulte un total de 262 jours de service à accomplir si l'on tient compte des trois jours de recrutement. Pendant les six années d'incorporation dans l'armée active, certaines activités militaires (p. ex. entraînement des conducteurs et des équipages de chars, personnel de service pour les cours de cadres, autres cours spécifiques aux différentes armes) exigent 18 jours de service supplémentaires.

Il est toutefois possible de déroger à ces règles pour des motifs liés à l'instruction (notamment pour les spécialistes). La limite supérieure de 330 jours fixée par la loi ne peut cependant être dépassée.

En règle générale, les soldats et les sous-officiers doivent être libérés de leurs obligations militaires au terme de l'année au cours de laquelle ils atteignent 30 ans. En offrant la possibilité d'effectuer ses services au début de la vie d'adulte (21 semaines d'ER, 6 CR jusqu'à l'âge de 26 ans), on aménage une meilleure compatibilité entre

les obligations militaires et professionnelles. En cas de report de l'école de recrues ou d'un ou de plusieurs cours de répétition, leur libération peut être repoussée au terme de l'année au cours de laquelle ils atteignent 34 ans. Une telle mesure permet une meilleure représentation des classes d'âge sans engendrer de travaux administratifs supplémentaires.

	Ecole de recrues	Cours de répétition	Réserve	Libération
Durée	145 jours	6 × 19 jours, soit 114 jours	4 ans	
A l'âge de	20	21 à 26	27 à 30	30 (cas normal)

Les sous-officiers supérieurs et les officiers subalternes sont libérés à l'âge de 36 ans alors que les capitaines et les sous-officiers supérieurs des états-majors le sont au terme de l'année au cours de laquelle ils atteignent 42 ans; les officiers supérieurs et les officiers généraux sont quant à eux libérés au terme de l'année au cours de laquelle ils atteignent 50 ans.

Militaires en service long (accomplissant leur service militaire d'une seule traite)

Les *militaires en service long* (mil SL) sont des soldats de milice effectuant leur service militaire obligatoire en une seule période (300 jours de service au total). Après avoir accompli l'instruction de base, ils sont principalement prévus pour des engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels. Ils peuvent également être appelés à encadrer l'instruction dans les formations d'application. Le concept des militaires en service long est ainsi le fruit de l'expérience faite ces dernières années lors des engagements subsidiaires de sûreté et des opérations d'aide militaire en cas de catastrophe. A l'examen, ces expériences ont révélé les insuffisances dans le domaine de la capacité à réagir et à durer. Les militaires en service long peuvent aussi, à titre volontaire, s'engager pour des opérations de soutien à la paix et de gestion des crises.

La répartition entre les différentes armes est établie en fonction des besoins tels qu'ils sont apparus dans les interventions des dernières années. On en arrive ainsi à trois débuts d'école de recrues en service long par année, avec la répartition suivante: environ 400 hommes dans l'infanterie, 150 dans les troupes du génie et du sauvetage, 200 dans la logistique et 200 dans les Forces aériennes. On disposera donc d'un effectif de quelque 950 hommes pour faire face à des engagements immédiats et de longue durée. Avec les militaires en service long, on constituera en outre, au cours des ans, une réserve substantielle (environ 10 000 hommes) d'infanterie spécialement formée et susceptible d'être engagée dans la protection d'installations particulières (des aéroports p. ex.).

Dans la forme initiale, le contingent de près de 2800 militaires en service long n'épuise pas la part maximale qui lui est réservée de 20 % de chaque classe de conscrits.

Par souci d'égalité, la durée de l'obligation de servir est par principe la même pour les militaires astreints aux cours de répétition et les militaires en service long. Les vingt jours supplémentaires – au moins – auxquels sont astreints les militaires en service long sont compensés par des congés. Les militaires en service long sont libérés au terme de l'année au cours de laquelle ils atteignent 30 ans.

	Instruction de base et engagement	Réserve	Libération
Durée	300 jours	10 ans	
A l'âge de	20	21 à 30	30

La réserve

La réserve comprend les militaires qui ont accompli tous leurs services d'instruction (au terme des 6 cours de répétition pour les militaires astreints aux CR et au terme de l'instruction de base et de l'engagement pour les mil SL). Ils sont répartis dans des formations de réserve, gardent leur équipement personnel et sont astreints aux tirs obligatoires. Comme ils n'accomplissent plus de service, leur niveau d'instruction baisse, tout en restant suffisamment élevé durant quelques années pour éviter une répétition de l'instruction de base en cas d'activation. La réserve est prête à intervenir dans un délai d'une année. L'armée dispose actuellement de suffisamment de systèmes d'armes modernes pour équiper les formations de réserve.

Les commandants et les membres des états-majors de la réserve accomplissent 5 jours de service par année au maximum.

Exceptions

Parmi les avantages du système de milice figure la mise à profit de la formation et des compétences civiles à des fins militaires. Pour certaines fonctions, la formation civile dont peut profiter l'armée est une formation longue, qui ne se termine guère avant l'âge de 30 ans.

Avec l'abaissement de la limite d'âge de servir, l'armée ne peut plus utiliser ce potentiel de manière optimale. Sans mesures appropriées, elle perdrait ainsi la possibilité de profiter de compétences civiles spéciales (p. ex. médecins, juristes, spécialistes en informatique, spécialistes de la protection atomique et chimique, pilotes, journalistes, ingénieurs civils, ecclésiastiques, etc.).

Un type de service spécial doit donc, dans l'intérêt de l'armée, être prévu pour ces militaires. Ils doivent être recensés, selon les possibilités, au début de leur formation civile, pour suivre ensuite une instruction militaire spécialisée ou être transférés au terme de leur formation civile. Lors de cette mutation, ils ont la possibilité de conserver leur grade militaire ou d'être promu à une fonction d'officier par la voie extraordinaire.

Le personnel professionnel

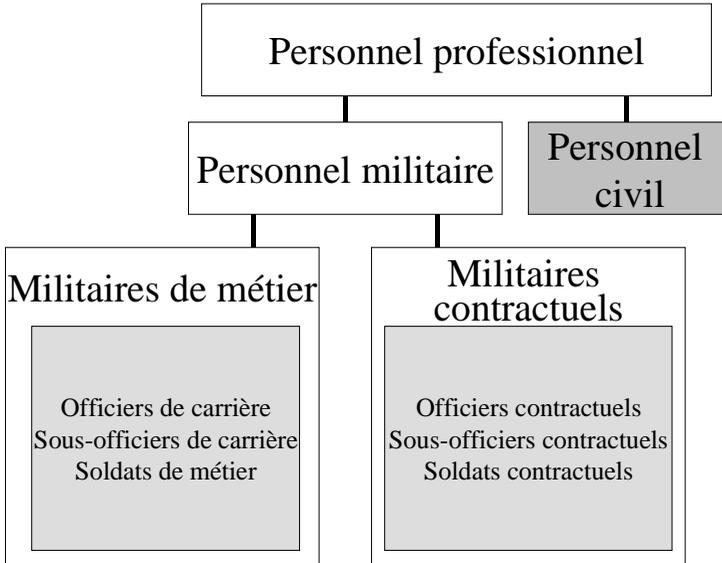


Figure 29: Les catégories de personnel professionnel

L'expression «personnel militaire» est la notion générique désignant les militaires de métier et les militaires contractuels. Ce type de personnel assume des tâches dans les états-majors centraux (Etat-major général, Forces terrestres, Forces aériennes, éventuellement Secrétariat général du DDPS), ainsi que dans les formations d'application et intervient dans la conduite des formations et dans les engagements de soutien international à la paix et de gestion des crises.

La notion de «militaire de métier» regroupe les officiers de carrière (of carr), les sous-officiers de carrière (sof carr) et les soldats de métier (sdt mét), lesquels sont généralement engagés aux termes d'un contrat *de durée indéterminée* et sont astreints au service à titre principal. Les officiers de carrière et les sous-officiers de carrière dirigent l'instruction dans les stages de formation. Ils peuvent, en outre, être engagés comme experts militaires au sein du commandement de l'armée ainsi que dans les commandements des brigades et des régions militaires. Après l'achèvement de l'instruction de base de milice, chaque officier ou sous-officier de carrière débute par un engagement comme militaire contractuel. La suite de son cursus se dessine lors d'une procédure d'évaluation qui devra déterminer si le militaire peut suivre la formation de base menant aux fonctions d'officier de carrière ou de sous-officier de carrière.

En règle générale, les officiers de carrière sont formés à l'Ecole militaire supérieure (EMS) à l'EPFZ, les sous-officiers de carrière à l'Ecole des sous-officiers de carrière de l'armée et les militaires contractuels dans un cours central réservés aux cadres contractuels. L'engagement et l'instruction des officiers et des sous-officiers de carrière sont gérés de manière centrale et coordonnés avec la carrière de milice.

Toutefois, en raison des nouvelles tâches confiées aux militaires de métier, une carrière indépendante de la carrière de milice sera également possible.

La notion de «*militaire contractuel*» regroupe les officiers, les sous-officiers et les soldats contractuels. Ces militaires sont engagés aux termes d'un contrat *de durée limitée* et sont astreints au service à titre principal. Les officiers et les sous-officiers contractuels instruisent les recrues dans les écoles de recrues, sous la direction de militaires de métier. Ils peuvent également être engagés dans les cours de répétition pour l'instruction de la troupe. Ils peuvent en outre revêtir des fonctions de conduite ou de troupe dans les forces d'intervention professionnelles ou occuper des fonctions clefs au sein des formations de militaires en service long.

L'armée a besoin de *personnel civil* pour garantir l'exploitation, l'administration et l'instruction ainsi que pour appuyer le personnel militaire. Ce personnel civil doit pouvoir être militarisé, c'est-à-dire être considéré comme du personnel militaire spécialisé, afin d'assumer des fonctions clefs dans des situations particulières ou extraordinaires. L'instruction spécifique aux systèmes, aux engins et aux véhicules dans le cadre de l'instruction militaire de base et dans les écoles de cadres est ainsi confiée à des enseignants spécialisés.

9.2 Les finances

L'armée est tenue de fournir les prestations qui sont exigées d'elle aux conditions les plus avantageuses. Mais la modernisation, l'équipement et l'exploitation d'une armée adaptée à sa mission, à la situation et à la doctrine, et capable de suivre le progrès technique impliquent des coûts considérables.

S'appuyant sur la définition des tâches de l'armée dans la Constitution fédérale et le RAPOLSEC 2000, le Conseil fédéral a établi le catalogue des prestations de l'armée et circonscrit le cadre financier nécessaire. Par principe, les dépenses respectent le cadre du plan financier. Le DDPS doit disposer des moyens nécessaires à la constitution d'une armée moderne et crédible. Une réévaluation de la situation est en tout temps possible en cas d'évolution importante de la menace ou de la situation financière de la Confédération. Il est également envisageable d'attribuer des moyens dépassant le plan financier.

Le Conseil fédéral prévoit actuellement des dépenses annuelles d'environ 4,3 milliards de francs pour la défense, selon la classification organique, ce qui correspond, selon la classification fonctionnelle, à un montant de 4,8 milliards de francs pour la défense nationale militaire dans le plan financier 2002 à 2004. Pour l'attribution des moyens, le Conseil fédéral a essentiellement tenu compte des facteurs suivants:

- besoins financiers à prévoir pour les prestations à fournir et pour l'amélioration de l'instruction;
- potentiel d'engagement réalisable à long terme;
- coupures budgétaires déjà opérées et exerçant encore leurs effets;
- retards à combler et développements en matière d'armement.

Le profil de prestations défini sur cette base permet, avec une armée comptant 6 à 8 brigades de combat, l'appui aérien et le soutien logistique nécessaires, d'assurer des engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels, de fournir des contributions au soutien international à la paix et à la gestion

des crises et d'assumer, sur tout le territoire national, la sûreté sectorielle. Le cadre prévu pour les dépenses permet de garantir le maintien et le développement de l'*aptitude* à la défense; d'autres ressources seraient nécessaires pour parvenir à un *état de préparation* à la défense (montée en puissance).

La mission constitutionnelle de l'armée, avec le cadre défini ci-dessus, ne se prête pas à n'importe quelle interprétation. Le maintien des capacités de l'armée exige une sûreté dans la planification financière. Il doit y avoir correspondance entre la dotation en moyens et les capacités exigées. Il faut ici prendre en considération non seulement les dépenses incombant à la Confédération, mais aussi la charge financière pesant sur les cantons, les communes, les entreprises privées et les ménages. Une réduction supplémentaire des dépenses remettrait en question le profil des prestations exigées de l'armée. Elle aurait également pour effet de rendre plus pressante la nécessité de compenser les lacunes apparues dans la capacité à assumer une défense autonome par des négociations préalables en vue d'une collaboration en matière de défense.

Les retards à combler en matière d'armement

L'armée connaît actuellement des retards dans ses investissements, parce que les restrictions budgétaires des dix dernières années ont déployé leurs effets avant de pouvoir être converties en termes de politique d'entreprise. Cela a eu pour conséquence une augmentation de la part des dépenses d'exploitation dans l'ensemble du budget de la défense, tandis que la part des dépenses d'armement a diminué.

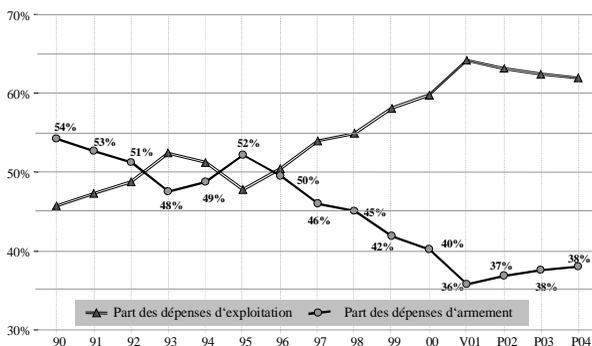


Figure 30: La part des dépenses d'exploitation et d'armement dans le budget de défense

Un premier recul s'est fait sentir avec les restrictions qui ont fait suite à la disparition de la menace militaire directe, un second avec l'introduction de l'armée 95, un troisième avec le programme de stabilisation de 1998. Comme il n'était pas possible de réduire dans un court délai les dépenses d'exploitation, les économies ont été réalisées sur les dépenses d'armement.

Il s'agira, dans les années qui viennent, de faire disparaître ce déséquilibre entre dépenses d'armement et dépenses d'exploitation en augmentant sensiblement la part des investissements militaires dans l'ensemble des dépenses. Parallèlement, il y a lieu de combler les lacunes existant dans le domaine de la conduite et de l'exploration par les moyens que dégage la réduction quantitative des systèmes

d'armes conventionnels et de libérer les moyens permettant l'augmentation de la part de personnel militaire et le passage au système de cours de répétition annuels. L'armée doit, elle aussi, se conformer à la tendance qui pousse à l'acquisition d'une technique plus perfectionnée et adaptée au système de milice et à un niveau d'instruction élevé, parce que, par un effet de multiplication des forces, on peut ainsi remédier par la qualité à une quantité insuffisante. Les domaines ainsi concernés sont par exemple: l'aptitude au combat de nuit, les systèmes de conduite et d'information, les capteurs associés à des systèmes de conduite et d'information, les mesures d'augmentation de la valeur combative, les systèmes de surveillance pour les missions de protection d'ouvrage, les simulateurs.

Les moyens disponibles étant plafonnés en termes réels, cela suppose une réduction notable des dépenses d'exploitation et un transfert au profit des investissements. Les facteurs décisifs sont ici la réduction des dépenses de personnel et la minimisation des autres dépenses d'exploitation. Il faut s'attendre à la nécessité de supprimer plus de 2000 postes. Cela ne permettra pas à court terme une réduction des coûts d'exploitation, parce que la phase transitoire, avec ses plans sociaux (coûts de restructuration), engendrera des coûts supplémentaires. Les mesures à prendre seront planifiées de manière à être socialement supportables et leur application répartie sur une durée assez longue.

L'augmentation de l'efficacité dans l'attribution des moyens présuppose une amélioration des instruments de planification et de gestion que sont, par exemple, les contrats de prestations et les programmes pluriannuels. Il est absolument indispensable d'introduire une comptabilité d'entreprise conçue comme un instrument de direction et offrant la transparence nécessaire à toute conduite financièrement responsable et à toute réflexion économique et politique. Il y aura lieu, autant que possible, de créer des conditions permettant de déléguer des responsabilités et de reporter des crédits sur d'autres postes ou d'autres années. La répartition en cinq domaines que prévoit la réforme du département DDPS XXI favorisera, par la dissociation des rôles, autant l'efficacité dans l'attribution des moyens que la transparence.

Les potentiels d'économie

Les potentiels d'économie à plus long terme concernent surtout la logistique au niveau de l'armée, l'administration et l'acquisition d'armement.

A moyen terme, la *logistique* et l'*administration* seront soumises à d'importantes restructurations et restrictions. La diminution de la taille de l'armée entraînera une réduction des dépenses variables en fonction de l'effectif et du volume. Il faut éliminer les doublets, exploiter les synergies en développant des processus communs à plusieurs organisations et traversant les niveaux hiérarchiques. Les processus doivent être systématiquement orientés sur les destinataires des prestations et les coûts réduits. Les prestations qui ne sont pas nécessairement du ressort de la défense doivent être déléguées à l'extérieur.

En matière d'*acquisition d'armement*, il s'agit principalement d'accélérer le processus et d'optimiser les coûts. L'optimisation des coûts présuppose un assouplissement des servitudes dans les domaines de la politique régionale et de la participation de l'industrie suisse.

Ces potentiels d'économie sont confrontés à la pression contraire des frais de restructuration et de liquidation. Ces derniers se répercuteront partiellement sur les

dépenses avant l'introduction du programme de réduction des coûts. Ils devront également s'inscrire dans la limite des moyens disponibles.

9.3 L'équipement et l'armement

L'équipement et l'armement font partie de la planification de l'armement et comprennent la préparation des acquisitions, l'acquisition, l'utilisation, la maintenance, l'instruction et l'élimination. L'optimum dans le domaine de l'équipement matériel résulte d'un équilibre entre les systèmes techniques, le savoir technologique (y compris la recherche et le développement) et les compétences techniques (instruction, engagement, exploitation, etc.). Le niveau visé doit être comparable aux normes des autres pays européens. Les progrès techniques et la modicité des ressources financières à disposition ont cependant pour effet d'empêcher des acquisitions généralisées, ce qui peut mener à des inégalités dans le niveau d'équipement technique des formations, sans pour autant compromettre leur disponibilité de base.

Jusqu'à ce jour, la planification de l'armement se calquait en grande partie sur les besoins des différents prestataires de services (p. ex. les armes) et donnait par conséquent la priorité au système technique individuel. A l'avenir, il s'agira de planifier l'armement de manière globale sur la base des prestations que l'armée doit fournir. Les besoins des différents prestataires seront mieux harmonisés et intégrés dans un système cohérent. Cette planification globale de l'armement est confiée à l'Etat-major général, lequel associe toutefois les prestataires de services au processus de planification.

La réalisation de la planification de l'armement et la maîtrise de systèmes complexes et reliés en réseau nécessitent toujours plus de fondements et de compétences scientifiques et techniques. La recherche et le développement menés au sein du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) garantissent ces bases dans le cadre des directives politiques et des conditions générales contraignantes.

Les principes directeurs de l'acquisition d'armement

Le contexte de l'acquisition d'armement a considérablement évolué au cours des dernières années. Il faut d'une part faire face aux exigences découlant des besoins d'une armée réduite et de la pression exercée sur les coûts. Le processus d'acquisition est d'autre part influencé par la concentration du marché international de l'armement et par l'évolution technique. Enfin, il faut tenir compte de l'aptitude à la coopération. Tous ces facteurs convergent dans le sens d'un alignement sur les normes internationales.

La Suisse veut élargir sa base d'information dans les domaines de la technique des armements et des procédures d'acquisition en épuisant toutes les possibilités d'échange bilatéral avec des Etats partenaires dans le domaine de l'armement. Dans le même esprit, elle cherche à s'affilier, dans le strict respect de sa neutralité, à des organismes actifs dans le domaine de l'armement. A cet égard, elle peut, par exemple, faire profiter les Etats partenaires de ses connaissances dans les domaines de l'évaluation et de la gestion de projets d'acquisition.

La politique d'armement, les acquisitions et le rôle de l'industrie suisse

La politique d'armement est fixée par le Conseil fédéral. Elle définit les éléments essentiels de la coopération avec l'industrie et de la collaboration internationale en la matière, ainsi que le rôle de l'industrie et la manière dont celle-ci doit être prise en compte.

A l'intérieur du DDPS, les questions relatives à la politique d'armement, aux acquisitions et au rôle de l'industrie suisse sont traitées par le Groupement de l'armement. Celui-ci établit les bases nécessaires aux décisions concernant le mode d'acquisition de biens d'armement pour l'armée, le choix des marchés et des partenaires.

10 Les cantons

L'association des cantons aux responsabilités et aux tâches de défense est un élément essentiel de notre système de milice. Les cantons renforcent l'ancrage de l'armée dans la population en servant de maillon entre la population et l'armée d'une part, entre les soldats et la Confédération ou l'institution militaire d'autre part. La coresponsabilité cantonale tire toute sa valeur de raisons liées à la politique nationale et à la conscience collective de la défense du pays. L'introduction de l'Armée XXI aura des incidences sur la coresponsabilité des cantons qui sera maintenue, mais adaptée au nouveau système de défense.

La coresponsabilité cantonale déploie essentiellement ses effets dans le domaine de l'*administration militaire*. En suivant toujours le principe du domicile et dans le cadre de conventions sur les prestations, les autorités militaires cantonales reprennent ou conservent ainsi les fonctions et les tâches suivantes:

- servir d'organe d'information et de contact pour tous les militaires de leur canton;
- recenser les conscrits et gérer le contrôle matricule;
- organiser la journée d'information pour le recrutement, convoquer les conscrits au recrutement et participer au recrutement, dans la perspective notamment des incorporations dans la protection civile;
- traiter les demandes de déplacement de cours de répétition des sous-officiers et des soldats;
- imposer et encaisser la taxe d'exemption;
- accomplir diverses tâches relatives aux tirs obligatoires et à l'exécution des peines disciplinaires hors du service;
- procéder aux libérations des obligations militaires.

Les formations et les états-majors des brigades et des régions militaires seront formés selon des critères cantonaux et régionaux, pour autant que l'organisation de l'armée le permette. La gestion des données de base du contrôle de corps relève de la Confédération. Les cantons déchargent de certaines tâches particulières les états-majors et les formations qui leur sont proches. Ils sont consultés lors de la nomination des commandants et conservent le droit de visiter des services d'instruction.

Avec les quatre *commandements de régions militaires*, les cantons conservent un interlocuteur pour les affaires militaires. Dans le cadre des engagements subsidiai-

res, ce partenaire collabore étroitement avec l'organisation de conduite civile prévue par chaque canton pour les situations d'urgence.

En ce qui concerne l'*équipement personnel*, les cantons continuent, aux termes de la Constitution, à procéder aux acquisitions des objets d'équipement qui sont de leur ressort. Restent réservées les éventuelles modifications découlant de la nouvelle péroruation financière de la Confédération. Il faudra, en outre, conserver dans tous les cantons des magasins assurant l'entretien des équipements personnels des militaires. Ces magasins sont rattachés à des arsenaux cantonaux ou fédéraux.

Les cantons continuent à mettre leurs *infrastructures* (places d'armes, places de tir, arsenaux, etc.) à la disposition de l'armée. A cet effet, la Confédération conclut avec les cantons concernés des conventions sur les prestations.

11 La transformation

L'Armée XXI se différencie fondamentalement de l'armée 95. Doctrine, organisation et processus sont le résultat d'une réflexion entièrement nouvelle. L'armée a été revue en fonction de ses missions et des changements intervenus dans le contexte global. L'Armée XXI a cependant repris autant qu'il était possible les fondements de l'armée 95: elle peut ainsi réutiliser un matériau qui a fait ses preuves et satisfait aux exigences du présent et de l'avenir.

Le passage de l'armée 95 à l'Armée XXI est un processus comprenant un début et une fin et dont la durée est brève et mesurable. Au terme de la transformation, l'Armée XXI poursuivra son évolution dans le cadre des procédures ordinaires de la planification militaire générale. Le processus inclut également la correction des éventuelles lacunes constatées pendant et après la transformation.

Le concept de transformation prévoit de mandater une équipe de projets pour la mise en place de l'Armée XXI et de lui déléguer au fur et à mesure les moyens dégagés de l'armée 95. Le démantèlement progressif de l'armée 95 avant même le passage à l'Armée XXI trouve ainsi sa justification. Ces mesures préalables doivent assurer le respect des délais et le bon déroulement du processus de réalisation des objectifs de l'Armée XXI. La disponibilité de base de l'armée doit être garantie sur toute la durée de la transformation pour faire face aux engagements les plus probables. En ce qui concerne les engagements moins probables, l'objectif est de maintenir une préparation minimale.

Mise en place échelonnée de l'Armée XXI

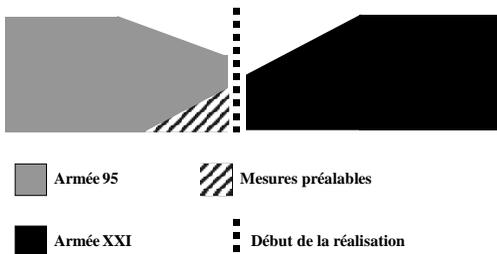


Figure 31: Le passage de l'armée 95 à l'Armée XXI

Les efforts de concrétisation doivent se concentrer sur le début de la transformation déjà, afin que le passage à l'Armée XXI se ressente comme un signal clair et soit source de motivation.

11.1 Les principes

La *capacité* actuelle de l'armée à participer à des engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels ainsi qu'à des opérations de soutien à la paix et de gestion des crises doit être maintenue en totalité sur toute la durée de la transformation. L'aptitude à la défense diminuera provisoirement sans pour autant descendre au-dessous du seuil minimal requis. Il faudra pour cela que soient d'abord libérées les ressources nécessaires à la transformation et à sa préparation, en particulier le personnel militaire et les finances.

Le *transfert du personnel* s'effectuera avant la constitution de l'Armée XXI, à titre de mesure préalable (mise sur pied des états-majors et des formations). Les formations et les états-majors surnuméraires seront dissous, cet événement étant marqué par une cérémonie empreinte de dignité. Les militaires qui ne sont plus astreints au service seront libérés ou incorporés dans la réserve et libérés ultérieurement de manière échelonnée.

Les mesures devant garantir les effectifs en *cadres de milice* ainsi qu'en *personnel militaire et civil* doivent être prises en priorité et avant la constitution de l'Armée XXI. Les postes occupés par du personnel militaire (y compris les membres du Corps des gardes-fortifications) doivent être réexaminés. Ensuite, le titulaire du poste sera transféré dans la catégorie professionnelle la plus indiquée pour lui (militaire de métier, militaire contractuel ou personnel civil). Il faut prévoir des solutions socialement acceptables dans les cas difficiles.

11.2 Le calendrier

Le passage de l'armée 95 à l'Armée XXI s'articule en trois grandes phases: préparation de 2000 à 2003, réalisation en 2004, consolidation dès 2005, le tout se déroulant en plusieurs étapes. L'effectif en personnel militaire étant un facteur décisif de réussite, le personnel en question doit être recruté en priorité et en nombre suffisant.

Dès 2002 seront appliquées les mesures préalables à l'Armée XXI, dont il s'agit d'assurer la réalisation dans les délais et sans frictions. Il faudra donc dégager les ressources nécessaires à la conversion et éviter les erreurs. Le recrutement et la répartition des fonctions dans les états-majors et les formations seront axés sur les besoins de l'Armée XXI. Les fonctions appelées à disparaître ne seront plus instruites, les écoles et les cours autant que possible regroupés ou suspendus. Le Centre d'instruction de l'armée organisera moins de stages de formation et le personnel ainsi libéré sera affecté à des travaux préparatoires pour la nouvelle armée. Les militaires des plus anciennes classes d'âge encore incorporées dans l'armée 95 doivent être libérés par anticipation. Les mesures d'instruction et d'administration liées au système de mobilisation de l'armée 95 doivent être limitées au strict nécessaire. Les cours de conversion doivent être axés sur les besoins de l'Armée XXI. Les fusions de formations permettront d'améliorer les standards d'instruction des cours de répétition de l'armée 95. Les états-majors de l'Armée XXI seront déjà en partie constitués, de manière à ce qu'ils puissent assumer les tâches de planification et de préparation de la nouvelle armée. Jusqu'à la fin 2003, la conduite des engagements et de l'instruction courante restent de la responsabilité des Grandes Unités de l'armée 95.

En 2003, l'*instruction des cadres* au Centre d'instruction de l'armée sera adaptée à titre de mesure préalable. Quelques stages de formation pour cadres (sauf au CIAL) pourront avoir lieu, dans le cadre de ces mesures préalables, dans la seconde moitié de l'année. Les *services de perfectionnement de la troupe* encore nécessaires auront lieu sous la direction des Grandes Unités de l'armée 95. L'instruction qui y sera dispensée devra notamment servir à préparer la conversion. Les officiers et les sous-officiers supérieurs seront tous convoqués à un *cours d'introduction*, où ils seront informés sur leurs nouvelles tâches, leur nouvelle fonction et leurs services dans l'Armée XXI, de manière notamment à permettre la préparation du cours de répétition 2004. C'est principalement en 2003 qu'aura lieu le transfert des militaires dans la nouvelle armée. Avant le milieu de l'année, tous les militaires auront été informés personnellement de leur nouvelle incorporation et des services qu'ils doivent encore accomplir. Enfin, *congé sera pris* des états-majors et des formations de l'armée 95.

En 2004, tous les *services d'instruction de base* (écoles de recrues et stages de formation pour cadres) seront effectués selon le nouveau modèle et dans les formations d'application. Les cours de répétition auront lieu selon le rythme annuel et sous la direction des états-majors des brigades. Le système de mobilisation de l'armée 95 sera remplacé par celui de la *disponibilité échelonnée*. On constituera les états-majors et les formations de l'Armée XXI. Les états-majors au niveau de l'armée et de ses composantes (Forces terrestres et Forces aériennes) ainsi que des brigades et des régions militaires atteindront leur disposition de base.

En 2005 seront prises des mesures destinées à consolider les différentes étapes de la transformation.

Parallèlement à ce processus, on opérera des transferts de personnel et de matériel et l'adaptation des infrastructures (infrastructures d'instruction et autres) et de l'administration.

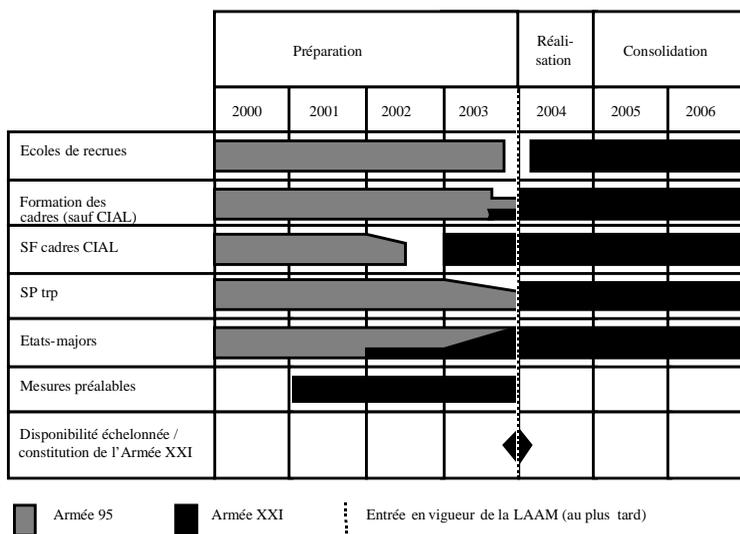


Figure 32: Le calendrier de la transformation

11.3 Les objectifs pour les années 2004 et 2005

Année de réalisation (2004)

L'*aptitude* aux *engagements subsidiaires* destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels ainsi qu'aux opérations internationales de *soutien à la paix* et de gestion des crises répond aux exigences fixées. Pour les *engagements de sûreté sectoriels* et la *défense* est assurée une disponibilité de base adaptée à la situation.

L'*instruction de base* et l'*instruction en formation* donnent satisfaction, toutes les possibilités de l'*instruction en formation* sont mises à profit et, du point de vue de la milice, du personnel militaire et de leur entourage, la fonction de cadre est perçue comme une solution attrayante (service d'*instruction de base* et stages de formation pour les cadres).

En ce qui concerne l'*instruction*, les services de perfectionnement de la troupe donnent satisfaction et le niveau de qualité dans les services d'*instruction de base* est au moins maintenu.

Première année de consolidation (2005)

La *disponibilité* aux *engagements subsidiaires* destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels ainsi qu'aux opérations internationales de *soutien à la paix* et de gestion des crises répond aux exigences fixées. Pour les *engagements de sûreté sectoriels* et la *défense* est assurée une disponibilité de base adaptée à la situation.

L'effectif en *personnel militaire* couvre les besoins de l'*engagement* et de l'*instruction*. La relève est assurée chez les cadres de milice.

Explication des signes

Répartition

-  Formation active
-  Formation de réserve
-  Formation mixte

Etats-majors de brigades

-  Etat-major de brigade d'infanterie
-  Etat-major de brigade d'infanterie de montagne
-  Etat-major de brigade blindée
-  Etat-major de brigade logistique

Aide au commandement

-  Bataillon de quartier général
-  Bataillon d'aide au commandement
-  Bataillon d'ondes dirigées
-  Bataillon de guerre électronique

Infanterie

-  Bataillon d'infanterie d'action rapide
-  Bataillon d'infanterie
-  Bataillon d'infanterie de montagne
-  Etat-major du régiment de grenadiers
-  Compagnie d'état-major du régiment de grenadiers
-  Détachement de reconnaissance de l'armée
-  Bataillon de grenadiers
-  Centre d'instruction au combat en montagne
-  Centre d'instruction de la musique militaire
-  Centre de compétences des animaux de l'armée
-  Groupe de spécialistes de montagne

Troupes blindées

-  Bataillon de chars
-  Bataillon de grenadiers de char
-  Bataillon d'exploration

Artillerie

-  Groupe d'artillerie type A
-  Batterie du centre de conduite des feux
-  Groupe d'artillerie type B

Génie / Sauvetage

-  Etat-major d'ingénieurs
-  Bataillon de sapeurs de char
-  Bataillon de génie
-  Bataillon de pontonniers
-  Compagnie d'intervention en cas de catastrophe (militaires en service long et professionnels)
-  Bataillon d'aide en cas de catastrophe
-  Compagnie de défense ABC
-  Laboratoire de l'armée

Logistique

	Bataillon d'hôpital
	Bataillon mobile d'hôpital
	Bataillon de logistique sanitaire
	Compagnie mobile d'intervention logistique (militaires en service long)
	Bataillon mobile de logistique
	Bataillon de logistique
	Bataillon d'infrastructure
	Bataillon de circulation et transports

Sécurité militaire

	Bataillon territorial de police militaire
	Bataillon de police militaire
	Bataillon de sûreté de la police militaire
	Détachement de protection du Conseil fédéral
	Détachement de protection de la police militaire
	Service de sécurité de la police militaire
	Détachement d'élimination des moyens de combat

Forces aériennes

	Commandement d'aérodrome
	Escadre d'aviation
	Escadrille d'aviation
	Escadrille de vol aux instruments
	Escadrille de vol de pointage
	Escadre de drones

	Compagnie d'éclaireurs parachutistes
	Escadre de transport aérien
	Groupe de radars d'aviation
	Groupe mobile de radars d'aviation
	Groupe de guerre électronique de l'aviation
	Groupe d'ondes dirigées de l'aviation
	Groupe de transmissions de l'aviation
	Groupe de renseignements de l'aviation
	Groupe de maintenance d'aérodrome
	Groupe de logistique d'aérodrome
	Groupe de maintenance et de logistique d'aérodrome
	Compagnie de sûreté d'aérodrome

Forces aériennes (défense contre avions)

	Etat-major de groupement de combat de DCA
	Groupe mobile d'engins guidés de DCA
	Groupe moyen de DCA
	Groupe léger d'engins guidés de DCA

Table des matières

Rapport

1 Introduction	927
2 Le contexte général	929
2.1 La situation stratégique et militaire	929
2.2 L'évolution militaire	935
2.3 La Constitution fédérale et le Rapport sur la politique de sécurité 2000	936
3 La mission	941
3.1 Les contributions aux opérations internationales de soutien à la paix et de gestion des crises	942
3.2 Les engagements de sûreté sectoriels et la défense	942
3.3 Les engagements subsidiaires destinés à prévenir et à maîtriser les dangers existentiels	944
4 Les conséquences tirées du contexte général et de la mission	944
4.1 La polyvalence	945
4.2 La modularité	946
4.3 La disponibilité	946
4.4 La montée en puissance	950
4.5 La coopération et l'aptitude à la coopération	950
4.6 Le personnel militaire	952
5 La doctrine	952
5.1 Les modèles d'armée	953
5.2 Les champs d'action de l'armée	954
5.3 Les principes régissant le recours aux forces armées	955
5.4 La guerre symétrique et la guerre asymétrique	955
5.5 Eléments d'une conception de défense	956
6 Les prestations	958
6.1 Les contributions au soutien international à la paix et à la gestion des crises	958
6.2 Les engagements de sûreté sectoriels et la défense	961
6.3 Les engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des dangers existentiels	964
6.4 Les fonctions transversales	966
7 Les processus et les structures	969
7.1 Les processus fondamentaux de l'armée	969
7.2 Le commandement de l'armée	971
7.3 Les composantes de l'armée	972
7.4 Forces terrestres	973

7.5 Les Forces aériennes	979
8 L'instruction	980
8.1 Les objectifs et principes de l'instruction	980
8.2 L'organisation de l'instruction	981
8.3 L'instruction militaire de base	982
8.4 La formation des cadres	985
8.5 Les modèles de transition	988
8.6 La formation de base des commandants et des états-majors	989
8.7 La collaboration avec l'étranger en matière d'instruction	992
8.8 Les infrastructures d'instruction	993
8.9 Les cours de répétition	993
8.10 L'instruction et les activités hors du service	994
8.11 Le tir hors du service	994
9 Les ressources	994
9.1 Le personnel	994
9.2 Les finances	999
9.3 L'équipement et l'armement	1002
10 Les cantons	1003
11 La transformation	1004
11.1 Les principes	1005
11.2 Le calendrier	1005
11.3 Les objectifs pour les années 2004 et 2005	1007
12 Explication des signes	1008