



Conflit armé



Le présent dossier fait partie
de l'analyse nationale des risques
« Catastrophes et situations d'urgence en
Suisse »

Définition

Affrontement entre les forces armées de différents États (conflit armé international) ou affrontement prolongé et d'une certaine intensité entre des forces armées, des groupes armés et/ou des entreprises militaires et de sécurité privées à l'intérieur d'un État (conflit armé non international).

(Recueil des termes doctrinaux de l'armée 19, état au 29.04.2019)

novembre 2020





Exemples d'événements

Les exemples concrets aident à mieux comprendre la nature d'un type d'événement. Ils illustrent la manière dont il survient, son déroulement et ses conséquences.

<p>Depuis 2014 Ukraine</p> <p>Destitution du gouvernement / Annexion de la Crimée par la Russie / Combats dans l'est de l'Ukraine</p>	<p>Des protestations gagnant en intensité de semaine en semaine à Kiev, la capitale ukrainienne, conduisent à la destitution du gouvernement prorusse en février 2014. Dans la foulée, la Russie s'empare par un coup de force de la Crimée, qu'elle annexe par la suite sur la base d'un référendum. Depuis le changement de régime, des forces prorusses luttent pour l'indépendance de l'est de l'Ukraine, avec le soutien militaire de Moscou. Entre le début des combats et 2019, plus de 4000 personnes ont perdu la vie, des dizaines de milliers ont été blessées et quelque 800 000 habitants ont fui les affrontements. Dans les régions de Donetsk, de Louhansk et de Gorlovka, une grande partie des infrastructures ont été détruites, avec d'importantes conséquences sur l'approvisionnement en eau et en électricité.</p>
<hr/>	
<p>2008 Géorgie</p> <p>Répression du mouvement autonomiste d'Ossétie du Sud / Offensive des forces armées russes</p>	<p>Dans la nuit du 7 au 8 août 2008, les troupes géorgiennes commencent à pilonner des positions séparatistes au cœur de Tskhinvali, la capitale d'Ossétie du Sud. En réaction, les forces aériennes russes bombardent le 8 août la base militaire géorgienne de Gori et envahissent dans les jours qui suivent d'importantes portions du territoire géorgien. En déclenchant l'offensive sur Tskhinvali, la Géorgie espérait rétablir son contrôle sur la région, mais ne s'attendait pas à une telle riposte russe. Tbilissi redoutait davantage une intervention en provenance de l'ouest, qui resta relativement modeste. Le 12 août 2008, les belligérants s'accordent sur un plan de paix en six points proposé par la France, qui vient mettre un terme aux combats. La guerre a causé environ 850 morts et 2500 blessés, et a jeté quelque 100 000 réfugiés et déplacés intérieurs sur les routes. En représailles pour les bombardements géorgiens, de nombreux villages à prédominance ethnique géorgienne ont en outre été incendiés et pillés jusqu'à l'arrivée d'observateurs internationaux en octobre 2008.</p>
<hr/>	
<p>2006 Liban</p> <p>Attaques aériennes et opérations terrestres de l'armée israélienne contre le Hezbollah au Liban</p>	<p>Également connue sous le nom de deuxième guerre du Liban, la guerre de juillet désigne les combats qui éclatent le 12 juillet 2006 entre le Hezbollah et Israël à la suite d'affrontements prolongés. L'offensive israélienne débute par des attaques aériennes contre des objectifs situés sur l'ensemble du territoire libanais, auxquelles le Hezbollah riposte par des tirs de roquettes sur différentes villes du nord d'Israël. Israël engage par la suite ses forces terrestres dans le sud du Liban et occupe provisoirement une portion du territoire. Le gouvernement libanais condamne aussi bien les attaques du Hezbollah à l'encontre d'Israël que l'offensive israélienne et demande l'intervention d'une force internationale de maintien de la paix pour mettre fin au conflit. Durant les combats, l'armée libanaise se comporte de manière passive et se cantonne à assurer la défense aérienne du pays. Après l'adoption de la résolution 1701 des Nations Unies, les belligérants s'accordent sur un cessez-le-feu qui entre en vigueur le 14 août 2006. Plus de 1600 personnes ont perdu la vie au cours des 34 jours du conflit, dont vraisemblablement une majorité de civils libanais.</p>



Facteurs d'influence

Les facteurs suivants peuvent influencer sur la survenance, l'évolution et les conséquences d'un événement.

Source de danger	<ul style="list-style-type: none"> – Stabilité de l'architecture de sécurité mondiale et européenne (environnement stratégique pour la sécurité de la Suisse) – Situation politique, économique et en matière de sécurité en Suisse – Nombre, degré d'organisation et objectifs des acteurs adverses impliqués (étatiques et non étatiques, étrangers et indigènes) – Moyens et capacités de la partie adverse (instruments de violence et d'assise du pouvoir disponibles) – Méthodes d'exercice du pouvoir et de la violence (ouvertes, dissimulées, conventionnelles, non conventionnelles, régulières, irrégulières) – Objectifs visés (militaires/civils)
Moment	<ul style="list-style-type: none"> – Prévisibilité des actions adverses (préalertes, effet de surprise) – Saison et heure auxquelles surviennent les actions adverses
Localisation / étendue	<ul style="list-style-type: none"> – Superficie de la zone touchée – Caractéristiques de la zone touchée (ville, campagne, densité de population, zone industrielle, présence d'infrastructures critiques, etc.) – Topographie
Déroulement	<ul style="list-style-type: none"> – Intensité variable de la posture de l'adversaire en fonction de l'atteinte des objectifs – Synchronisation ou échelonnement dans le temps des actions adverses – État et réactivité des organes de sécurité en Suisse – Capacité de résistance/résilience du système (population, gouvernement, infrastructures critiques, économie) – Positionnement de la communauté internationale / d'autres États par rapport au conflit, disposition à s'engager activement pour mettre un terme au conflit – Comportement des médias



Intensité des scénarios

Selon les facteurs d'influence, différents événements peuvent se dérouler avec des intensités différentes. Les scénarios ci-après représentent un choix parmi de nombreuses possibilités et ne constituent pas une prévision. Ils permettent d'anticiper les conséquences potentielles d'un événement afin de pouvoir s'y préparer.

-
- | | |
|------------------|---|
| 1 – Considérable | <ul style="list-style-type: none">– Des groupes armés non étatiques d'un pays déstabilisé étendent leur sphère d'influence– Soutien non confirmé de la part d'acteurs étatiques– Soutien de la part de groupuscules radicaux en Suisse– Persécution de certains groupes de population– Attaques à l'encontre des forces de l'ordre et établissement de zones de non-droit |
|------------------|---|
-
- | | |
|-------------|--|
| 2 – Majeure | <ul style="list-style-type: none">– Un acteur étatique déstabilise la Suisse et utilise à son encontre des instruments de violence et de pouvoir pour la forcer à adopter un comportement bien défini– Actions couvrant tout le spectre des conflits hybrides– Instrumentalisation d'acteurs non étatiques et actions étatiques dissimulées– Campagnes adverses de désinformation et cyberattaques– Menace de recours à la violence armée– Conflit armé d'ampleur limitée |
|-------------|--|
-
- | | |
|-------------|---|
| 3 – Extrême | <ul style="list-style-type: none">– Conflit militaire en Europe avec des attaques à l'encontre de la Suisse– Offensive contre la Suisse qui est perçue comme un pays de transit et un lieu rassemblant des infrastructures critiques d'importance européenne (p. ex. transversales, réseau d'électricité, centres de données)– Attaques de troupes étatiques contre des objets et des régions clés de Suisse ; occupation de vastes portions du Plateau, notamment des centres urbains– Utilisation d'armes NBC contre la Suisse |
|-------------|---|



Scénario

Le scénario suivant est fondé sur le degré d'intensité majeur.

Situation initiale / phase préliminaire	<p>Le présent scénario décrit une Suisse dont le contexte politique, économique et social a subi de profonds bouleversements, avec autant de conséquences sur la situation en matière de sécurité : menaces terroristes, xénophobie, tensions socioéconomiques, chômage et criminalité sont en augmentation.</p>
Phase de l'événement	<p>Les relations qu'entretient la Suisse avec un pays donné se détériorent de manière significative après que le gouvernement de ce dernier a été renversé par un régime autoritaire. Du matériel militaire et des troupes irrégulières (p. ex. des mercenaires ou des unités spéciales sans signes militaires distinctifs) sont infiltrés clandestinement en Suisse. Les tensions se multiplient alors dans le pays, avec quotidiennement des manifestations violentes, des incidents et des attentats durant plusieurs semaines, causant des blessés et, ultérieurement, des morts. Dans le même temps, l'espionnage, les activités de renseignement et la cyberactivité gagnent en intensité. Des sites Internet de médias suisses sont régulièrement piratés et des fausses informations sont largement diffusées, avec notamment une recrudescence de <i>fake news</i> sur les réseaux sociaux. La complexité des cyberattaques laisse supposer que des acteurs étatiques en sont les auteurs.</p> <p>La population est de plus en plus préoccupée, particulièrement dans les centres urbains où se concentrent ces événements, et évite autant que possible les espaces publics. L'armée soutient les forces de police à titre subsidiaire afin de maîtriser la situation et assume des missions de surveillance d'objets ainsi que de patrouilles dans les rues de différentes villes.</p> <p>Le conflit avec le régime autoritaire s'envenime dans les semaines et les mois qui suivent. Les conséquences s'en font tout d'abord sentir à travers des pressions économiques et politiques (droits de douane punitifs, limitation des importations, sanctions) ainsi que par l'intensification des actions dans le cyberspace (renseignement, sabotages, manipulations).</p> <p>Le régime autoritaire redouble d'efforts pour influencer l'opinion publique suisse en sa faveur à l'aide de campagnes d'information. Il n'hésite pas à utiliser tous les canaux médiatiques à cette fin, avec toutefois un accent particulier sur les réseaux sociaux. La manipulation d'information dans les médias suisses et la diffusion de <i>fake news</i> augmentent drastiquement.</p> <p>Dans les semaines et mois qui suivent, attentats, sabotages et autres troubles gagnent encore en intensité, avec des attaques davantage ciblées contre des infrastructures critiques (p. ex. transport, électricité, finance), les forces de sécurité et les autorités. Quelques communes mettent en place des lieux de rassemblement d'urgence et ouvrent leurs abris de protection civile à titre préventif. Les états-majors civils de conduite coordonnent les tâches logistiques ainsi que les engagements des organisations partenaires de la protection de la population.</p> <p>La préoccupation de la population suisse ne cesse d'augmenter avec l'intensification de la violence. La menace est désormais ressentie dans tout le pays, aussi bien dans les aires urbaines que dans les campagnes, et l'éclatement d'un conflit armé est de plus en plus redouté. En parallèle, les débats politiques et sociaux se tendent : les autorités suisses sont pressées d'agir pour stabiliser la situation.</p>



L'impossibilité de régler les différends avec le régime autoritaire par voie de négociations débouche sur une offensive militaire contre la Suisse.

Dans un premier temps, des infrastructures critiques militaires et civiles sont pilonnées dans toute la Suisse durant plusieurs jours au moyen de systèmes d'armes à longue portée (missiles balistiques et de croisière, drones, etc.). Les radars et les pistes d'atterrissage de tous les aéroports et aérodromes civils et militaires du pays sont visés et en partie détruits, en dépit des dispositifs défensifs. Cette première vague d'attaque touche également les centres logistiques de l'armée, de nombreux bâtiments de l'administration fédérale ainsi que plusieurs grandes villes. Des bombardements ciblés détruisent en outre des éléments du réseau d'approvisionnement en électricité et d'autres infrastructures critiques. La population civile doit s'abriter dans des ouvrages de protection.

Avec cette première offensive, les obligations liées au statut de neutralité de la Suisse deviennent caduques. Berne étudie alors différentes possibilités de coopération avec ses voisins également touchés par le conflit. La pression internationale sur le régime autoritaire s'accroît après plusieurs semaines de combats. La mobilisation diplomatique internationale débouche sur une résolution de l'ONU, sur la base de laquelle le régime s'engage à mettre un terme aux hostilités contre la Suisse.

Phase de rétablissement La fin des affrontements s'accompagne, en l'espace de quelques semaines à quelques mois, d'un apaisement global de la situation. Cette dernière demeure toutefois précaire et est toujours marquée par une certaine insécurité. Les services d'urgence restent fortement sollicités durant cette période.

De nombreuses infrastructures critiques ainsi que d'autres exploitations importantes pour l'économie nationale sont détruites ou endommagées. Plusieurs années sont nécessaires pour la remise en état de toutes les infrastructures et le retour à la normale du fonctionnement des institutions publiques. La reconstruction, qui s'accompagne de nombreux défis sur le plan socioéconomique, s'avère très coûteuse. Les relations avec le régime autoritaire ne se normalisent pas avant des années.

Déroulement dans le temps La sécurité de la Suisse peut se détériorer en l'espace de quelques années, par exemple à la suite d'une crise économique et financière mondiale accompagnée d'une recrudescence de conflits en Europe. Durant une période comparable, les relations entre la Suisse et un pays donné prêt à recourir à des instruments de pouvoir et de violence pour contraindre Berne à adopter un certain comportement peuvent également se dégrader.

Le conflit décrit dans le présent scénario s'étale sur quelques mois à une année (des premières cyberattaques et actions de sabotage à la fin des combats armés). Dans un premier temps, le régime autoritaire essaierait probablement d'atteindre ses objectifs en adoptant des mesures infraguerrrières à l'encontre de la Suisse, c'est-à-dire sans utilisation manifeste de la violence armée. Une gradation de sa posture, tout d'abord à travers des menaces puis un recours à la violence armée, n'interviendrait qu'ultérieurement, après le constat de l'inefficacité des premières mesures.

La phase de rétablissement consécutive au conflit dure de nombreuses années, voire des décennies.



Extension dans l'espace L'ensemble de la Suisse est impacté par le conflit armé, à des degrés divers. Les bombardements visent des infrastructures critiques dans tout le pays, mais les actions les plus violentes et les combats se concentrent principalement dans les zones urbaines.

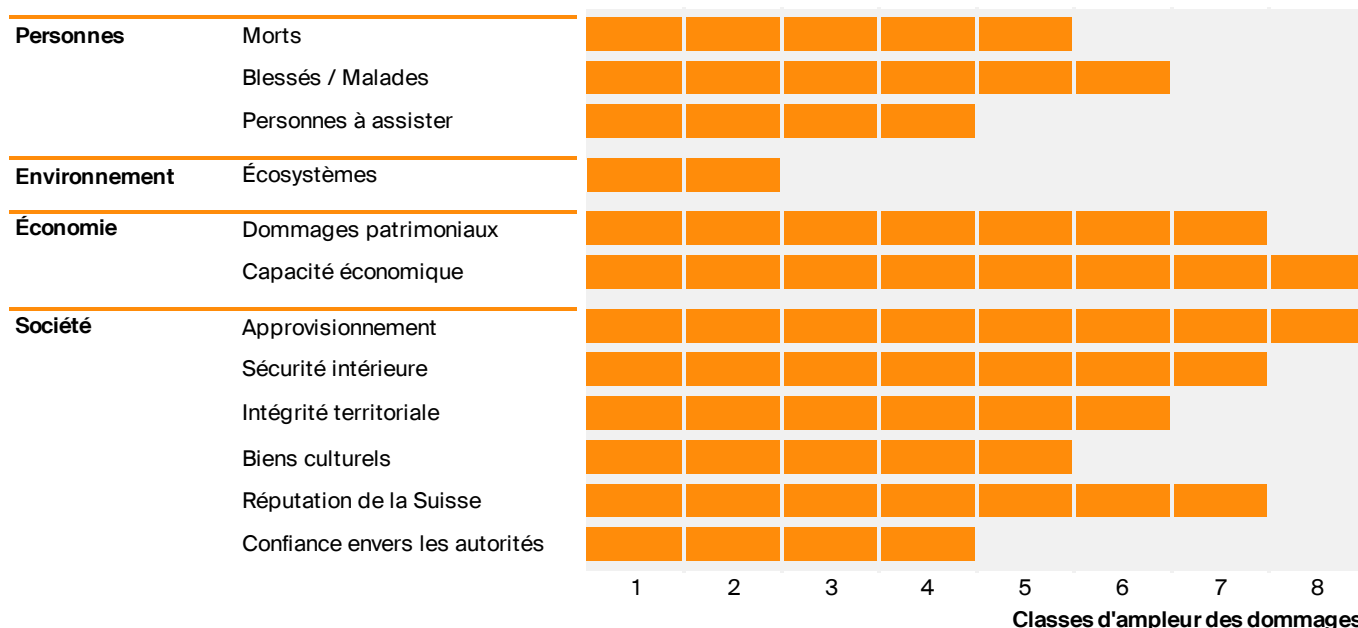
Les conséquences de l'affaiblissement de l'économie et des ruptures des chaînes d'approvisionnement et de services se font ressentir partout en Suisse.

En outre, des mouvements de population sont observés dans le pays, la population fuyant les zones particulièrement touchées par les combats.



Conséquences

Pour évaluer les conséquences d'un scénario, on l'examine à l'aune de douze indicateurs répartis dans quatre domaines. L'ampleur attendue du scénario décrit est représentée dans le diagramme et commentée dans le texte ci-après. Chaque classe d'ampleur supérieure correspond à une augmentation des dommages de facteur trois.



Personnes

Dès le début du conflit avec le régime autoritaire, de nombreux morts et blessés sont à craindre dans tout le pays en raison des troubles, des sabotages et des attentats perpétrés par des forces irrégulières infiltrées clandestinement en Suisse.

Le bilan humain s'alourdit considérablement après le début du conflit armé. Les bombardements puis les affrontements avec les unités spéciales adverses causent des pertes directes (morts et blessés) dans les rangs de l'armée suisse, sans épargner la population civile, notamment dans les zones urbaines. Les difficultés d'accès aux soins médicaux engendrent en outre des victimes indirectes. Des maladies se développent en raison des restrictions et des interruptions touchant les réseaux d'approvisionnement en eau potable et d'évacuation des eaux usées.

Environ 1000 morts et quelque 17 000 blessés et malades sont à déplorer pendant le conflit.

De nombreuses personnes fuient les régions touchées par les bombardements et les zones occupées par des combattants fidèles au régime autoritaire. Ces déplacements sont en partie d'ordre préventif, dans le but d'éviter de possibles dommages directs, mais sont aussi la cause d'actions de combat au cours desquelles des habitations sont détruites. Des flux migratoires sont ainsi observés en direction des zones moins touchées du pays (campagnes, régions de montagne), de même que vers l'étranger. En Suisse, plus de 100 000 personnes doivent être prises en charge durant plusieurs semaines.



Environnement Les sabotages puis les bombardements causent à certains endroits des dommages à l'environnement, p. ex. du fait de la destruction de zones industrielles. D'importantes surfaces sont ainsi impactées durant de nombreuses années.

Économie De nombreuses infrastructures critiques et autres exploitations importantes pour l'économie nationale sont détruites ou voient leurs capacités de production fortement entravées. Plusieurs années sont nécessaires pour les remettre en état et parvenir à un retour à la normale de leur fonctionnement. L'importation et l'exportation de marchandises commerciales sont en grande partie interrompues durant les combats. Les services financiers sont également fortement perturbés au cours de cette période. La valeur des entreprises suisses recule de manière considérable.

À cela s'ajoutent d'importants dommages matériels résultant de la dégradation ou de la destruction de routes, d'habitations et de bâtiments publics tels que des écoles ou des locaux administratifs.

La somme des dégâts matériels et des coûts de maîtrise de l'événement est estimée à quelque 50 milliards de francs. L'économie nationale reste entravée durant des années et voit sa performance diminuer d'environ 87 milliards de francs.

Société Une partie de la population subit durant une période prolongée des difficultés voire des interruptions d'approvisionnement, principalement en électricité, en gaz et en eau, en raison d'actes de sabotage puis de l'offensive militaire à l'encontre d'infrastructures critiques et de voies d'approvisionnement. Les communications sont également perturbées, de même que l'approvisionnement en nourriture et en médicaments.

La multiplication des actes de sabotage et des attentats entraîne dans un premier temps un renforcement de la présence des forces de sécurité dans l'espace public, qui bénéficient un peu plus tard du soutien de l'armée. La durée du conflit et le déclenchement de l'offensive armée rendent particulièrement difficile le maintien de l'ordre et de la sécurité sous leur forme habituelle : les forces de sécurité sont surchargées et deviennent même la cible d'attaques.

La communauté internationale condamne l'offensive militaire contre la Suisse. Le différend initial opposant Berne et le régime autoritaire n'a pas de conséquence sur le rôle de la Suisse dans le concert des nations ni sur la coopération internationale. En revanche, la confiance de la communauté internationale dans la place financière suisse s'en trouve ébranlée et met des années à être restaurée.

Le régime autoritaire est clairement identifié comme étant l'agresseur. La population suisse ne considère pas que les responsables politiques ont une part de responsabilité dans l'offensive armée, mais ne comprend toutefois pas que le conflit n'ait pu être évité. La confiance de la population envers les dirigeants politiques est mise à mal pour une longue période.

L'intégrité territoriale de la Suisse est gravement violée par des opérations de guerre durant plusieurs mois.

Des bâtiments classés comme biens culturels subissent des dommages collatéraux des affrontements. Le régime autoritaire n'a toutefois pas ciblé délibérément de tels bâtiments, de sorte qu'aucun bien culturel n'est complètement détruit. Dans les régions exposées, les



biens culturels meubles sont rassemblés dans des abris pour biens culturels par la protection civile.



Risque

La méthode d'évaluation de la plausibilité d'un événement provoqué intentionnellement (p. ex. une cyberattaque ou un attentat terroriste) a été développée à l'occasion de la mise à jour de l'analyse nationale des risques Catastrophes et situations d'urgence en Suisse 2020 (cf. Méthode d'analyse nationale des risques, OFPP 2020). Malgré une détérioration de la situation internationale, la plausibilité d'un conflit armé en Suisse reste faible. Les conséquences potentielles d'un tel conflit peuvent toutefois être énormes en fonction de l'intensité et de la durée des affrontements. Il n'existe cependant pas de données chiffrées qui permettraient d'illustrer à titre de comparaison le présent scénario, les conflits armés observés dans d'autres pays et régions du globe ne pouvant être directement transposés au contexte suisse. Il a par conséquent été décidé de ne pas inclure le scénario « Conflit armé » dans le graphique des risques.



Bases juridiques

Constitution – Articles 57 (Sécurité), 58 (Armée), 173 (Autres tâches et compétences) et 185 (Sécurité extérieure et sécurité intérieure) de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101.

Lois – Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM) ; RS 510.10.
– Loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi) du 20 décembre 2019 ; RS 520.1.

Ordonnances – Ordonnance du 2 mars 2018 sur l'État-major fédéral Protection de la population (OEMFP) ; RS 520.17.
– Ordonnance du 3 septembre 1997 sur le recours à la troupe pour assurer le service d'ordre (OSO) ; RS 513.71.
– Ordonnance du 3 septembre 1997 sur le recours à la troupe pour assurer le service de police frontière (OSPF) ; RS 513.72.
– Ordonnance du 3 septembre 1997 sur le recours à la troupe pour assurer la protection de personnes et de biens (OPP) ; RS 513.73.
– Ordonnance du 21 novembre 2018 sur l'aide militaire en cas de catastrophe dans le pays (OAMC) ; RS 513.75.
– Ordonnance du 22 novembre 2017 sur la mobilisation de l'armée pour des services d'appui et des services actifs (OMob) ; RS 519.2.



Informations complémentaires

- Au sujet du danger de conflit armé
- Le Conseil fédéral (2016) : Rapport du Conseil fédéral du 24 août 2016 sur la politique de sécurité de la Suisse. Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, Berne
 - Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (2018) : Rapport sur les perspectives de développement des capacités des forces terrestres. Avenir des forces terrestres. Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, Berne
 - Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (2017) : Avenir de la défense aérienne. Sécurité de l'espace aérien pour la protection de la Suisse et de sa population. Rapport du groupe d'experts Prochain avion de combat. Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, Berne
-

- Au sujet de l'analyse nationale des risques
- Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2020) : À quels risques la Suisse est-elle exposée ? Catastrophes et situations d'urgence en Suisse 2020. OFPP, Berne.
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2020) : Méthode d'analyse nationale des risques. Catastrophes et situations d'urgence en Suisse 2020. Version 2.0. OFPP, Berne.
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2020) : Rapport sur l'analyse nationale des risques. Catastrophes et situations d'urgence en Suisse 2020. OFPP, Berne.
 - Office fédéral de la protection de la population (OFPP) (2019) : Liste des dangers. Catastrophes et situations d'urgence en Suisse. 2e édition. OFPP, Berne.s

Office fédéral de la protection de la population
OFPP

Guisanplatz 1B
CH-3003 Berne
risk-ch@babs.admin.ch
www.protopop.ch