

# La Suisse et le désarmement

Autor(en): **Martin, William**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Schweizer Rundschau**

Band (Jahr): - **(1927)**

Heft 6

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-758276>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## La Suisse et le désarmement

*Par William Martin*

### Où en est le désarmement général ?

Le désarmement général de l'Europe n'est pas pour demain. Les difficultés qui se sont élevées à la commission préparatoire montrent à quels obstacles il se heurte encore, combien d'efforts il exigera, combien de temps s'écoulera avant qu'il ait pu prendre une forme définitive. Cependant, les gens qui tirent de l'échec relatif de la dernière session de la commission la conclusion que le désarmement est impossible et qu'il n'a fait aucun progrès, méconnaissent les faits. Au contraire, cette session a en dépit des apparences, fait faire au désarmement un grand pas. Jusqu'ici, en effet, celui-ci était toujours resté théorique; au cours des années dernières, on avait échangé un nombre considérable de déclarations de principe; des discours avaient développé constamment la thèse française – la sécurité doit précéder le désarmement et celui-ci doit englober tout le potentiel de guerre d'une nation – et la thèse britannique – la sécurité résultera du désarmement et celui-ci, pour être réalisable, doit se limiter aux forces armées de la nation en temps de paix. On s'attendait à ce que la commission préparatoire fût saisie à nouveau de ces deux thèses, qu'elle cherchât à les rapprocher et qu'elle se séparât après avoir abouti à un nouveau texte, commun, mais vague.

Le délégué de la Grande-Bretagne ne l'a pas voulu. Il a présenté à la commission un projet de convention qui a obligé la délégation française à lui opposer un contre-projet et qui a permis à la commission de discuter enfin sur des textes. Des difficultés se sont élevées, comme il était naturel; un ajournement s'est révélé nécessaire pour permettre aux gouvernements des négociations diplomatiques sur ces sujets délicats. La commission n'a donc pas pu aboutir dès cette session à un résultat précis, mais du moins on sait maintenant ce qu'est le désarmement. On sait que cela peut prendre la forme d'un texte de loi et que les points de vue opposés ne sont pas absolument inconciliables. Dès maintenant, et sans vouloir préjuger en rien le temps qui sera encore nécessaire pour permettre la réunion de la conférence et son aboutissement, chaque pays peut étudier les propositions dont la commission a été saisie, en

mesurer les conséquences pour lui-même et fixer son point de vue à leur égard. C'est ce que nous voudrions tenter brièvement en ce qui concerne la Suisse.

### Le désarmement peut-il s'appliquer la Suisse ?

Ici une question préalable se pose. Beaucoup de gens pensent, dans notre pays, que tout ceci ne nous regarde pas. La Suisse est un pays neutre, qui a fait reconnaître par la Société des Nations sa neutralité militaire et qui a pris l'engagement de la défendre contre toute agression. Il y aurait, semble-t-il, contradiction de la part de la Société à demander à la Suisse de se défendre et de protéger les organes de la Société qui résident sur son territoire et à lui demander en même temps de déposer les armes.

Cet argument mérite d'être examiné de près, car il existe dans notre pays une tendance à en tirer un peu plus qu'il ne contient. La situation de la Suisse vis-à-vis de la Société des Nations n'est point aussi exceptionnelle qu'elle peut le paraître à première vue. On a soutenu souvent et avec beaucoup de force que le désarmement intégral et unilatéral d'un pays est contraire au Pacte. Lorsque le Danemark a songé, sous l'impulsion d'un gouvernement socialiste, à supprimer son armée, une certaine émotion s'est manifestée dans les milieux de la Société des Nations. En effet, les membres de la Société ont, d'après l'article 16 du Pacte, le devoir de venir en aide à tout Etat victime d'une agression. Se désarmer totalement, ce serait se mettre par avance dans l'impossibilité de remplir cet engagement. Si l'on veut donc dire que la déclaration de Londres nous oblige à conserver une certaine armée, on a raison et cela est vrai de tous les autres membres de la Société des Nations.

Nous sommes dispensés des obligations militaires de l'article 16, mais nous avons pris par ailleurs, l'engagement de défendre notre propre territoire. Cela signifie que si un Etat est attaqué, nous n'avons pas à le secourir, mais que si nous sommes attaqués nous-mêmes, nous avons à être suffisamment armés pour assurer la sécurité du siège de la Société des Nations. Mais il va sans dire que ce devoir a des limites. Personne n'a jamais imaginé que nous pussions entretenir une armée capable de tenir tête à tous nos voisins, tant isolément que réunis. Ce serait là une impossibilité matérielle. Si nous ne pouvons pas assurer absolument notre propre sécurité, nous sommes bien obligés de compter sur l'aide de la Société des Nations et tout ce que celle-ci peut nous demander,

c'est d'être assez armés pour avoir le temps de l'attendre et de la rendre efficace. Au fond, cet engagement ne dépasse pas celui des autres membres de la Société des Nations. C'est un engagement de principe, d'où l'on ne peut tirer aucune conclusion constructive. A nous de savoir quelle est l'armée dont nous avons absolument besoin pour le remplir. Mais la Société des Nations n'a jamais songé à nous demander d'avoir telle ou telle armée, à nous interdire de faire des économies sur notre budget militaire, bien moins encore à nous demander de l'accroître. Les raisonnements que l'on a fondés sur la déclaration de Londres en faveur d'une augmentation de notre armée sont extrêmement fragiles.

Au surplus, il est clair que nos devoirs en ce qui concerne la défense de notre pays peuvent être affectés par l'état de l'armement de nos voisins. Le traité de Versailles a supprimé presque complètement l'armée allemande; l'Autriche a été totalement désarmée par le traité de Saint-Germain. La disparition de ce double danger sur nos frontières n'a affecté en rien, jusqu'ici, nos propres armements. Notre budget militaire a été croissant au cours de ces dernières années, mais il serait difficile de prétendre que nous n'aurions le droit de tirer aucune conséquence du désarmement de la France ou de l'Italie, s'il se produisait. Toute armée ne se justifie qu'en fonction des autres armées contre lesquelles elle pourrait être amenée à combattre. Si le désarmement de l'Europe devenait effectif, indépendamment de tout engagement préalable, indépendamment du devoir que nous aurions ou que nous n'aurions pas de nous y associer, nous pourrions, par voie de conséquences, diminuer notre armée et notre situation budgétaire et économique en serait directement affectée. Il n'est donc pas possible de prétendre, même en réservant la question de droit, que le désarmement ne nous concerne pas.

### Caractéristiques de l'armée suisse

Selon les gens qui la considèrent, l'armée suisse passe pour un modèle du désarmement universel ou pour une forteresse du militarisme. On invoque tour à tour l'esprit militaire du peuple suisse, et son horreur des guerres offensives. On parle de l'absence de toute armée permanente, qui rend la Suisse inapte à une politique impérialiste, ou au contraire de l'élévation de son budget militaire. On parvient même, en comparant nos dépenses de cet ordre avec le budget fédéral dans son ensemble – et en ne tenant pas compte des dépenses des cantons – à faire apparaître que la Suisse aurait le troisième rang en ce qui concerne les dépenses

militaires, calcul évidemment faux, mais qui a pu être présenté officiellement dans des parlements étrangers et faire impression sur l'opinion publique.

L'armée suisse ne mérite ni ces critiques, ni ces compliments. Elle est un instrument *sui generis* très particulier dans son origine et son fonctionnement, sorti de longues traditions historiques et conforme à des institutions politiques qui n'ont pas ailleurs leurs pareilles.

Les traditions militaires du peuple suisse remontent au Moyen-Age. Avant même que la Suisse existât politiquement, au treizième siècle, on rencontrait déjà des soldats suisses dans les armées de l'Empire. En 1281, les Schwytzois combattirent pour l'Empereur devant Besançon. La Suisse, qui ne pouvait pas nourrir ses enfants, devait avoir une émigration importante et le seul métier que les Suisses pussent alors pratiquer au dehors était le métier militaire. Les Suisses, qui étaient des fantassins, se trouvèrent d'autre part dans une position tactique très forte lorsque l'évolution de l'art militaire donna l'avantage à l'infanterie sur la cavalerie; le XV<sup>e</sup> siècle est tout rempli des conquêtes des Confédérés, qui étaient seuls alors à posséder une véritable armée nationale.

Le changement des conditions politiques enleva depuis lors à la Suisse son caractère de grande puissance et ses possibilités de conquête. Mais la tradition de l'armée nationale et du service obligatoire subsista intégralement dans le pays, unie pendant plusieurs siècles à la tradition de l'émigration militaire. Les troupes suisses ont participé, sous des bannières étrangères à toutes les grandes guerres européennes, du XVI<sup>me</sup> au XVIII<sup>me</sup> siècle. C'est ainsi que ce pays faible, sans ambition territoriale, sans grands intérêts politiques, se trouva sous l'Ancien Régime avoir plus d'officiers et de soldats – instruits au service étranger – qu'aucune autre nation d'Europe.

Au XIX<sup>me</sup> siècle, le peuple suisse s'est trouvé confronté avec un problème militaire difficile. Les traités de 1815, qui reconnaissaient sa neutralité perpétuelle, lui avaient imposé le devoir de la défendre en cas de besoin. Or, le pays se trouvait dans une position militaire à la fois très importante et très précaire. Précaire, parce que la Suisse est entourée des quatre plus grandes puissances militaires de l'Europe; importante, parce qu'elle occupe le sommet du continent européen et détient la plupart des grandes voies transversales de pénétration dans les Alpes. L'importance de la Suisse pour le trafic a exercé sur l'histoire de ce pays dans tous les siècles une influence déterminante et c'est elle qui l'a amené à constituer une armée solide. Mais le peuple suisse ne

compte que quatre millions d'âmes et ses moyens financiers sont nécessairement limités. C'est pourquoi, dans la période moderne, il a eu à choisir entre deux principes d'armements: l'armée permanente ou le service général. Il eût été impossible au budget fédéral d'entretenir une armée permanente dans laquelle tous les citoyens eussent été incorporés. Une armée permanente en Suisse eût été nécessairement une armée de métier ou tout au moins une armée composée d'un très petit nombre de citoyens. La Suisse, dont la tradition militaire est ancienne, a préféré le service général et, pour pouvoir incorporer tous ses citoyens, elle ne leur a demandé qu'un service très court. De là est né le système des milices.

Le peuple suisse considère l'armée comme une école de civisme nécessaire à la pratique de la démocratie. On ne peut être un bon citoyen, aux yeux de la plupart des Suisses, qu'après s'être soumis à la discipline de l'armée. C'est pourquoi la volonté du peuple suisse est d'incorporer le plus grand nombre possible de soldats, même s'il faut pour cela les garder très peu de temps sous les drapeaux.

Les Suisses eux-mêmes n'ont pas toujours très bien compris ce problème. En 1914, beaucoup d'entre eux ont senti une sorte de satisfaction de voir que le torrent allemand se portait sur la Belgique et non pas sur notre pays. Ils en ont conclu que le peuple suisse avait fait beaucoup mieux son devoir que le peuple belge en matière militaire. Ce n'est pas exact. Les deux pays se sont trouvés devant un problème analogue et l'ont résolu de façon inverse. Il leur a été impossible d'entretenir à la fois une grande armée et de puissantes forteresses. Nous avons sacrifié les forteresses à la troupe; les Belges ont sacrifié la troupe aux forteresses. Il était difficile, avant la guerre, de dire avec certitude lequel des systèmes était le meilleur. C'est l'invention de l'artillerie de haut calibre allemande, qui a sans doute déterminé le choix de l'État-major impérial.

Quoi qu'il en soit, le système militaire de la Suisse est en étroite relation avec son système politique. L'idée qu'on pourrait l'étendre au monde entier ne tient pas compte des faits. Notre système suppose, en effet, au moins trois conditions qui ne seraient pas remplies au même degré dans d'autres pays:

1<sup>o</sup> Les traditions militaires qui font que le peuple suisse aime son armée et qu'il est relativement facile de transformer un citoyen en un soldat;

2<sup>o</sup> L'instruction obligatoire depuis plusieurs générations, qui fournit aux chefs militaires un matériel humain de qualité intellectuelle



relativement élevée et permet l'instruction du soldat dans un temps très court;

3<sup>o</sup> Une stabilité politique complète, qui permet à l'Etat de confier sans danger aux soldats leur équipement et leurs armes.

On ne peut pas imaginer que dans des pays où le régime politique est moins assuré on ose mettre ainsi des fusils dans toutes les mains. Il en résulterait des dangers de révolution considérables. D'autre part, on ne pourrait mobiliser une armée de milice que très lentement si les hommes n'étaient pas détenteurs de leurs armes et de leur équipement.

Au surplus, ce système, à côté de ses avantages, qui sont importants à des inconvénients, dont le principal est son coût élevé. La Confédération fait cadeau de l'équipement à chaque soldat et leur donne des soldes et un entretien qui sont relativement dispendieux. Cela explique que nous ayons un budget militaire qui s'élève à 87,000,000 de francs, soit en moyenne plus de 22 francs environ par tête d'habitant sans compter les dépenses militaires des cantons. Bien que les comparaisons soient difficiles, on peut signaler que cela nous met, en tenant compte de l'index du prix de la vie, à peu près au même niveau que l'Italie. Le peuple suisse peut estimer que ce n'est pas payer trop cher la possession d'une armée animée d'un véritable esprit national et cependant dépourvue de tout esprit d'agression; encore est-il difficile de considérer un système aussi coûteux comme susceptible de généralisation dans l'Europe d'aujourd'hui.

### Le problème du désarmement pour la Suisse

Dans ces conditions, le problème du désarmement se présente à nous dans des termes assez différents de ceux des autres pays. Si nous prenons pour base de notre examen les projets qui ont été présentés à la commission préparatoire de la conférence du désarmement par Lord Cecil et M. Paul Boncour, et si nous faisons abstraction des problèmes navals, qui ne nous concernent en rien, nous pouvons constater que la grande divergence entre ces deux projets portait sur la question de la limitation des effectifs de l'armée de terre. Le projet français dit:

« Article 1<sup>er</sup>. Les Hautes Parties Contractantes conviennent de limiter . . . . . le nombre d'hommes en service dans leurs forces armées ou formations organisées militairement de terre, de mer et de l'air . . .

Article 2. Sont réputés en service les effectifs qui sont sous les drapeaux ou dans des formations organisées militairement et qui sont immédiatement utilisables sans avoir à être mobilisés. »

Le projet britannique est ainsi conçu :

« La limitation des armements terrestres, en exécution de l'article 1<sup>er</sup> de la présente convention, s'opèrera en limitant le montant des effectifs, c'est-à-dire des troupes qui dans . . . . . après l'ouverture des hostilités seraient en état d'être envoyées sur un front de combat. »

Si l'on examine ces deux textes, on ne peut douter que le projet français soit beaucoup plus favorable à la Suisse que le projet britannique. Dans l'idée de Lord Cecil, en effet, les réserves dites instruites, c'est-à-dire mobilisables au début d'une guerre dans un délai très court, devraient être limitées. On s'est demandé comment et l'on n'a trouvé aucun autre critère admissible de cette limitation que le chiffre des hommes recrutables. Cela signifie, bien que ce ne soit pas dit expressément dans le texte, que les pays signataires de la convention ne pourraient plus recruter qu'une partie de leurs hommes mobilisables. Le projet britannique a pour but de porter un coup de mort au service militaire obligatoire.

On sait combien nous tenons au principe de l'égalité des citoyens devant la loi militaire et l'on comprend que le peuple suisse aurait de la peine à accepter une semblable disposition. Certes l'égalité des citoyens devant la loi n'est pas absolue dans l'état actuel; la Suisse ne recrute pas tous ses hommes mobilisables. Il s'en faut de beaucoup. L'égalité entre ceux qui font du service et ceux qui n'en font pas est maintenue de manière plutôt fictive par des prestations financières. Rien n'empêcherait de diminuer le nombre des recrutés et d'augmenter ainsi le nombre des contribuables. Quoi qu'il en soit, le système britannique de limitation des armements est, dans son esprit, contraire à nos traditions militaires.

Au contraire, le système français tend à ne limiter que les hommes présents sous les drapeaux. Il s'agirait de fixer pour chaque pays le chiffre moyen des rationnaires par jour et pour une période d'une année. Libre à ce pays de convoquer tous ses hommes à la fois, de façon à se constituer pour une courte période une armée importante ou de les répartir sur l'ensemble de l'année, de façon à avoir constamment sous les drapeaux un petit nombre d'hommes. Ce système nous est très favorable. Nos périodes d'instruction étant très courtes, nous pourrions faire passer sous les drapeaux le plus grand nombre d'hommes au cours de l'année et c'est précisément le système sur lequel repose notre armée actuelle. Il n'est même pas exagéré d'imaginer que l'arrière pensée de M. Paul Boncour, en formulant ainsi son projet, a été de favoriser le



système des milices, au détriment du système des armées permanentes, qui semble suranné.

La discussion qui s'est déroulée à la commission du désarmement a donc au fond opposé deux thèses très nettes : la thèse britannique, favorable à l'armée de métier et hostile aux réserves instruites ; la thèse française, favorable à l'armée de milices, ou, au moins, aux périodes militaires aussi courtes que possible. Entre ces deux systèmes, nous ne pouvons, sur la base de nos intérêts et de nos traditions, pas avoir d'hésitation.

Un autre point nous intéresse : celui qui concerne la limitation des budgets. Sur ce point, le projet britannique ne contient rien. Il se borne à prévoir la publicité des budgets militaires dans des formes permettant de comparer clairement les budgets des différents pays ou le même budget d'une année à l'autre. Lord Cecil a déclaré qu'à son avis, la limitation des dépenses budgétaires était irréalisable, car elle ne pourrait être acceptée par les États que si on leur laissait une marge de dépenses suffisante et, dans ce cas, elle serait sans effet pratique. Le projet français est beaucoup plus catégorique. Les articles 20-21 et 22 prévoient que les dépenses des États contractants ne pourront pas dépasser les chiffres fixés dans le traité et qu'un contrôle devra être exercé sur les dépenses réellement effectuées. Ainsi que nous l'avons déjà dit, par le fait du système assez coûteux que nous pratiquons en matière de défense nationale, la limitation du budget risquerait de nous atteindre plus efficacement que la limitation directe des effectifs.

La limitation du budget influe également sur la question du matériel. On n'a trouvé à la commission aucun moyen direct de limiter le matériel en service dans les armées, si ce n'est en limitant les dépenses qui y sont affectées, mais il ne semble pas que, sur ce point, la Suisse ait rien à redouter, les dépenses représentées par les achats de matériel étant pour elle relativement modérées.

### Conclusions

L'opinion suisse aurait tort de s'inquiéter de ce qui se passe à Genève en matière de désarmement. Tout d'abord, on est encore bien loin de l'aboutissement et beaucoup d'eau coulera sous les ponts avant qu'il ait été possible de réunir la conférence du désarmement et d'établir une convention générale, acceptée par la plupart des États.

En second lieu, le mot désarmement lui-même est trompeur. On

ne parle pas à Genève de désarmement, mais de limitation des armements, ce qui n'est pas la même chose. On n'espère guère pouvoir aller beaucoup au delà d'une stabilisation des armements actuels. Ce que l'on poursuit surtout, c'est l'espoir d'empêcher une nouvelle course aux armements qui risque de se produire aussitôt que la situation financière des Etats redeviendra favorable. Si les armées restent à l'avenir, comme elles l'ont été jusqu'ici, dans la compétence souveraine des divers Etats, il est fort à craindre que l'on assiste bientôt au renouvellement de la concurrence effrénée d'où est sortie la dernière guerre. Le seul moyen de l'empêcher est de transférer les armements de la souveraineté nationale exclusive dans le domaine des engagements internationaux. Une semblable idée heurtera peut-être à première vue des patriotes susceptibles, mais à l'examen, on reconnaîtra bientôt que la Suisse a tout intérêt à la favoriser.

Nous entretenons une armée que l'on peut estimer conforme à nos besoins, mais que nous ne pourrions en aucun cas développer de façon considérable sans nous charger d'un poids excessif et sans paralyser notre activité économique. Au contraire, les grands Etats qui nous avoisinent sont en mesure de développer considérablement leurs armées. Tout système ayant pour effet une stabilisation des effectifs actuels ou une limitation légère par voie contractuelle ne peut que favoriser notre situation relative par rapport à celle de nos voisins.

Il faut trouver un système qui ménage dans la plus grande mesure nos intérêts, mais on aurait tort de témoigner à l'œuvre elle-même de la méfiance, car, au fond, elle joue en notre faveur.