Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 66 (1921)
Heft: 4

Artikel: La Suisse stratégique dans la Société des Nations [fin]
Autor: Feyler, F.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-340429

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

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

La Suisse stratégique dans la Société des Nations.

(FIN.)

L'article de la livraison de mars a indiqué le schéma d'une concentration initiale de neutralité inspirée du régime politique de 1815. Qu'en sera-t-il dans la Société des Nations ? a-t-on demandé en terminant.

Tout d'abord, on doit distinguer deux périodes : la période actuelle, Société des Nations dont nous faisons partie avec trois de nos voisins, Autriche, Italie, France, le quatrième, l'Allemagne, restant exclu. Puis la période plus ou moins prochaine d'une Société des Nations dont nous ferons partie avec nos quatre voisins.

Pendant la période actuelle, notre position politique est la suivante :

En vertu du traité de Versailles, tous nos voisins, avec les autres Etats parties au traité, ont souscrit au maintien de notre neutralité de 1815. C'est du moins la lettre du traité. Dans l'esprit, il y a une différence. Les Etats vainqueurs, et surtout la France qui a été dans cette affaire le courtier de la Confédération, ont imposé la reconnaissance de ce maintien aux Etats vaincus. C'est une des dispositions de la paix qu'ils leur ont dictée. Ainsi, chez les vainqueurs, il y a eu volonté libre et délibérée ; ils sont liés vis-à-vis de nous, moralement et expressément ; leur engagement est de fond autant que de forme. Chez les vaincus, la volonté a été contrainte ; l'esprit n'a pas été d'accord avec la lettre ; ils ont signé les clauses du traité malgré eux.

De la part de l'Autriche, cette opposition a disparu ensuite de sa demande d'admission dans la Société des Nations ; elle a souscrit au pacte, et, du même coup, à son interprétation par la Déclaration de Londres, c'est-à-dire à l'exception introduite en faveur de la Confédération. Comme la France et l'Italie, l'Autriche relève maintenant de la catégorie des Etats qui se sont liés vis-à-vis de la Suisse de volonté délibérée. L'Allemagne reste seule dans la catégorie des Etats contraints,

et jusqu'à présent tous ses actes et toutes ses déclarations ont manifesté son intention de ne pas se soumettre de bon gré. C'est là, en droit et politiquement, une première différence dans nos rapports avec nos voisins.

La seconde, résultant non plus du traité de Versailles mais du pacte, est plus sensible et accentue la première. Au cas d'une guerre de l'Allemagne contre la Société des Nations, nous conserverions toutes nos relations avec nos voisins ennemis de l'Allemagne, relations diplomatiques, commerciales, financières; nous les romprions avec l'Allemagne, qui déjà n'a souscrit à la reconnaissance de notre neutralité militaire que par contrainte, reconnaissance et contrainte dont elle se dégagerait en répudiant le traité de Versailles par sa déclaration de guerre.

Plus encore. En vertu du pacte, trois de nos voisins, ceux qui sont nos co-associés, l'Autriche, la France, et l'Italie, sont tenus de nous porter secours au cas d'une attaque de leur ennemie à travers notre territoire. Nous comptons sur leurs avions, leurs gros canons, leurs chars d'assaut, comme sur les ravitaillements dont nos populations ont besoin et qui nous parviennent par leurs frontières. En outre, l'autorité qui préside, au moins moralement, à l'exécution de ces obligations, siège sur notre sol, à Genève. Elle représente, en quelque sorte, 800 kilomètres de frontières politiquement amies, du Rheinthal saint-gallois à Bâle, en passant par les Alpes rhétiques, le Tessin, la vallée du Rhône et le Jura. Au contraire, la frontière politiquement douteuse mesure à peine 150 kilomètres, en aval du lac de Constance. Quelle sera notre concentration ? Disséminerons-nous notre couverture sur les 800 kilomètres politiquement amis, au détriment de sa solidité sur les 150 kilomètres politiquement douteux ? Creuserons-nous nos tranchées face à ceux qui se sont engagés à nous secourir, au risque qu'elles servent contre eux, si leur adversaire nous bousculait et s'en emparait ? Assurément non. Notre concentration se rapprochera non pas de celle de l'armée belge avant le 2 août 1914, mais de celle qui a suivi.

Il en sera ainsi d'autant plus qu'en fondant le raisonnement ci-dessus sur le tracé des frontières politiques on reste au-des-

sous de la réalité stratégique. Il faut, en effet, considérer non les frontières politiques, mais les frontières militaires qui resserrent encore l'espace douteux entre le lac de Constance et les environs du confluent de l'Aar et du Rhin. Là se détache la limite des 50 kilomètres à l'est du Rhin badois, zone interdite aux travaux militaires des Allemands, et qui, pour quinze ans, est une zone d'occupation alliée.

Passons à la deuxième période. L'Allemagne est devenue membre de la Société des Nations ; elle a assumé les obligations du pacte, parmi lesquelles la garantie du maintien de notre neutralité. La guerre qui risque de mettre cette garantie en péril n'est plus celle d'une agression extérieure, guerre de l'article 10, mais une guerre de l'article 16, armant la Société contre un ou plusieurs de nos voisins qui ont rompu le Pacte.

Quelle est, juridiquement, moralement et pratiquement notre position ? Pouvons-nous être neutres à la façon de 1815 entre les deux groupes d'Etats ?

Juridiquement, aussi longtemps que nous n'avons pas rompu nous-mêmes avec la Société, nous conservons avec ses membres fidèles toutes nos relations, alors que nous les rompons toutes avec les membres infidèles, et c'est d'elle que nous attendons les renforts qui pourraient nous être nécessaires.

Moralement, nous restons liés par notre signature apposée au bas du pacte.

Et par conséquent, pratiquement, nous disposons nos troupes du côté opposé à celui avec lequel l'accord international subsiste et d'où les ravitaillements et les renforts sont attendus. Nous y sommes tenus non seulement par la logique de la situation, mais en vertu de la Déclaration de Londres sollicitée et acceptée par nous, et par laquelle, en échange de la promesse qui nous a été faite que la Société s'abstiendrait de tout passage de troupes sur notre territoire, nous nous sommes engagés à assurer la défense de celui-ci par nos propres forces.

Notre concentration rappellera de nouveau celle de l'armée belge après et non pas avant le 2 août 1914, concentration non d'hostilité aussi longtemps que nous ne sommes pas attaqués,

mais de défiance, ou de précaution, ou de surveillance, le nom ne fait rien à l'affaire. La chose seule importe, et cette chose sera une concentration observant la frontière de l'Etat en rupture de pacte, concentration protectrice de notre territoire, lequel couvre ceux de nos voisins demeurés fidèles à la Société. Est-ce la France qui a rompu le pacte ? La Suisse reste dans la Société des Nations aux côtés de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Italie, bloquant la France avec elles, et attendant d'elles le secours dont elle aurait besoin, le cas échéant. Est-ce l'Autriche ? le même phénomène se reproduit ; nous restons derechef dans la Société des Nations et surveillons à notre frontière, pour elle comme pour nous, son adversaire du moment.

Telle est notre situation stratégique, et il ne peut y en avoir une autre aussi longtemps que nous entendons respecter la Déclaration de Londres qui est son fondement politique. Le territoire helvétique devient un bastion protecteur de nos co-associés dans la Ligue internationale, et toutes nos forces sont affectées à la défense de ce bastion. Que nous les détournions de cette tâche, nous laissons supposer une intention de nous joindre à l'ennemi de la Ligue, en d'autres termes, nous autorisons des doutes sur notre volonté d'exécuter notre promesse.

Ces doutes ne seraient pas fondés, objectera-t-on ; nos co-associés n'auraient même pas le droit de les éprouver puisque dès l'instant que la Société des Nations serait en guerre, nous retrouverions, au point de vue militaire, la neutralité de 1815 qui met tous nos voisins sur le pied de l'égalité.

Cette objection n'est que théorie ; elle se meut dans l'abstraction, c'est-à-dire qu'elle méconnaît la réalité des faits. Il suffit pour s'en convaincre de se rappeler quelle fut la situation politique et morale de la Confédération au mois de février 1917, alors qu'en Allemagne et en France on s'accusait réciproquement de méditer une violation de la neutralité suisse. La Confédération ne mit fin à ces suspicions et au danger qui en résultait pour elle qu'en mobilisant de nouveau la moitié de son armée, et en liant, avec les belligérants des conventions militaires dont on ne peut prétendre, vu les conditions dans

lesquelles elles ont été liées, qu'elles se soient inspirées d'un strict respect de la neutralité.

Au moment d'une guerre, l'opinion publique émue au delà de toute expression ne connaît plus les abstractions ; elle juge sur ce qu'elle voit, ou simplement sur ce qu'elle croit voir, car l'esprit critique subit une éclipse étrange, et, craintive, elle imagine le péril dès que sa méfiance lui semble autorisée si peu soit-il. Nous avons promis par la Déclaration de Londres d'employer toutes nos troupes à la défense de notre territoire contre l'ennemi de la Société, nous ne pourrions en détourner une partie de leur mission et paraître les disposer contre la Société elle-même sans justifier dangereusement les suspicions de l'opinion publique.

Ainsi, au langage diplomatique, satisfait d'abstractions et qui parle de neutralité helvétique de 1815, le langage stratégique, traducteur des faits concrets, oppose la conception politique nouvelle de 1919. Il n'y a plus de neutralité qu'en ce sens que tous les voisins de la Confédération sont traités de même par elle s'ils rompent le pacte constitutif de la Ligue. La concentration de son armée les observe quels qu'ils soient, Allemagne, Autriche, Italie, France ; et elle couvre, quels qu'ils soient aussi, ceux qui restent fidèles au pacte.

Qu'il plaise maintenant au langage diplomatique de baptiser cela neutralité, voire neutralité de 1815, libre à lui ; il s'est accordé maintes fois, et s'accordera longtemps encore bien d'autres privautés. Mais les langages politique et militaire ont possédé dans tous les siècles un terme précis qui désigne avec exactitude l'état de fait : ils disent alliance défensive. Elle n'est pas intégrale, c'est-à-dire qu'elle n'impose pas aux deux parties les mêmes prestations. La Confédération suisse n'est pas tenue de participer à la défense de la Ligue en tous lieux ; elle a son secteur de combat déterminé, qui est son territoire national ; mais dans ce secteur, il est entendu qu'elle défendra la Ligue et qu'elle appellera à cet effet toutes ses forces. Elle n'est pas tenue non plus d'admettre dans son secteur les renforts que la Ligue est prête à mettre à sa disposition en application de l'article 10 du pacte ; si elle préfère rester seule, elle y est autorisée. Mais qu'elle demande leur

soutien, ils doivent le lui fournir, et ce sera probablement le cas au moins neuf fois sur dix, vu la médiocrité de ses ressources. On peut préjuger qu'elle préférera voir son territoire défendu par son alliance plutôt que de le laisser envahir et conquérir afin d'avoir l'air d'être plus neutre !

Si l'on rapproche la situation militaire de la Confédération dans la Société des Nations de l'évolution de la stratégie pendant la guerre européenne, on est amené à examiner un dernier point.

Cette évolution résulte de facteurs nouveaux, dont les stratèges, ou les gouvernements qui leur dictent des instructions, doivent tenir compte aujourd'hui, alors qu'ils pouvaient les négliger plus ou moins jadis. L'un d'eux, conséquence des progrès de la démocratie et de la diffusion des idées, est l'élément de la morale internationale. Frédéric II ne s'en préoccupait guère, lui qui préparait d'abord ses entreprises militaires, quitte à désigner après coup quelque légiste de la Couronne chargé de les justifier en droit. Ce procédé de gouvernement est devenu d'un usage moins aisé. Au cours du conflit européen, on s'est aperçu de la différence qui sépare, à cet égard, aujourd'hui d'hier, et les guerres des peuples civilisés des guerres de gouvernements. Il n'a pas suffi que le Chancelier de l'Empire allemand qualifiât de chiffons de papiers les traités internationaux et formulât l'aphorisme que nécessité ne connait pas de loi, pour justifier aux yeux de l'opinion publique mondiale la stratégie d'invasion du sol belge, et l'on ne saurait prétendre que la situation militaire de l'Allemagne n'en ait pas subi un affaiblissement.

On peut du reste tirer de la guerre européenne des exemples à l'infini qui sont autant de leçons. Faut-il rappeler les tripatouillages des déclarations de guerre allemandes à la Russie et à la France pour convaincre le peuple allemand de sa qualité d'agrédi ? Faut-il rappeler l'ordre donné par le gouvernement français de retirer la couverture à dix kilomètres de la frontière pour mieux témoigner au peuple et au monde de ses intentions pacifiques et montrer aux Français la justice de l'appel à la défense qui leur était adressé ? A-t-on oublié les luttes entre neutralistes et interventionnistes en Italie précé-

dant l'entrée en guerre ? Et n'a-t-on pas l'impression que la lenteur des succès militaires a rendu précaire parfois la situation des seconds et contribué aux phases de démoralisation que l'armée a traversées ?

Et dans un autre ordre d'idées, faut-il rappeler la désapprobation indignée qui accueillit de toutes parts le refus de l'Autriche-Hongrie d'examiner les deux pauvres et si légitimes réserves par lesquelles les Serbes espéraient atténuer les rigueurs du servage dont ils étaient menacés ? Est-il nécessaire, enfin, pour en revenir à la Belgique, de montrer le souci du gouvernement impérial de reprendre les traditions de Frédéric et de rendre, après coup, à l'aide des fameux documents Ducarne, la Belgique elle-même responsable de son infortune ?

Tous ces faits établissent l'importance de la morale internationale dans la direction des guerres contemporaines. Ils expliquent aussi la création de la Société des Nations dont le but essentiel est non seulement d'espacer si possible les guerres, mais de modifier leur caractère en les transformant en une défense du droit qui lui est confiée, c'est-à-dire, précisément, en une sauvegarde de la morale internationale. Les seules guerres qui restent légitimes sont les sanctions militaires de la Société contre des perturbateurs de l'ordre international, afin de les ramener au respect de cet ordre, au respect du pacte et de la paix, bref, les ramener à la morale internationale.

A l'heure actuelle, cette notion existe incontestablement dans une grande partie de l'opinion publique. C'est parce qu'elle existe que l'idée de la Société des Nations a pu naître et s'affirmer jusqu'à un essai d'application. Le principe de la morale internationale n'a pas attendu la Société pour pénétrer l'opinion publique ; celle-ci en a eu le sentiment et s'en est emparée antérieurement à cette création. La société est l'effet, non la cause. La guerre elle-même n'est pas à l'origine du sentiment public ; elle l'a simplement confirmé en le froissant par la méconnaissance de sa légitimité dans les cas énumérés ci-dessus et d'autres. La Société des Nations est devenue ainsi l'expression matérielle d'un état d'opinion préexistant, opinion latente et virtuelle, et sa mission sera maintenant

de consolider le sentiment public en lui démontrant à lui-même, par les expériences pratiques, combien il est fondé.

En rapport avec cette situation psychologique, tel cas peut se présenter où l'emprunt du territoire helvétique serait d'un intérêt stratégique majeur pour le succès rapide d'une opération de la Société contre un Etat en rupture de pacte et perturbateur sans excuse de la paix. De même que l'état-major impérial a estimé essentiel pour la victoire de ses armes de passer par la Belgique en 1914, l'état-major de la Société pourrait estimer essentiel, pour une prompte fin de la lutte, de faire passer les troupes internationales par la Suisse.

En semblable occurrence, le rappel par la Confédération de sa neutralité risquerait de la placer en fort délicate posture. Au lieu d'être « dans l'intérêt de la paix générale », selon les termes de la Déclaration de Londres, l'invocation de la neutralité apparaîtrait aux yeux du monde civilisé comme contraire à cet intérêt, prolongeant la guerre au profit de l'Etat violateur de la paix et au détriment des Etats fidèles au droit. Pour l'opinion publique universelle, la Confédération deviendrait en fait, et non sans raison, une ennemie de la Société, une complice des perturbateurs de l'ordre international, et les peuples lui imputeraient, à juste titre, les souffrances qu'elle aurait pu leur épargner et sur lesquelles l'égoïsme national lui aurait fermé les yeux.

Il suffit d'observer ce qui s'est passé à l'occasion des troupes internationales de Vilna. Ce que l'on a reproché à la Confédération dans les milieux de la Société des Nations, c'est moins l'interprétation juridique qu'elle a donnée de la Déclaration de Londres que de n'avoir pas compris qu'elle était dans un de ces cas où une interprétation morale devait dominer l'étroite interprétation juridique. Pourtant, l'opinion publique n'était pas sous le coup d'une de ces émotions qui décuplent l'intensité des sentiments et que des menaces de guerre portent à leur plus haute expression. Qu'en aurait-il été si, aux yeux du monde entier, la paix de l'Europe avait dépendu de l'autorisation du passage sollicité ?

D'ailleurs, même l'interprétation juridique du Conseil fédéral éveille des doutes sur sa rigueur. Il convient, pour

l'apprécier, de se rappeler le changement survenu dans les motifs invoqués à l'appui de la neutralité perpétuelle. On l'a fait remarquer plus haut : la neutralité dont le Conseil fédéral a sollicité la garantie ne l'a plus été dans l'intérêt de la politique de l'Europe entière, selon la formule de Pictet de Rochemont, mais en dérogation d'un autre principe, supérieur, avec lequel l'existence des neutralités ne s'accorde pas, le principe de l'association des Etats pour la défense du droit et la sauvegarde de la paix. La dérogation demandée par le Conseil fédéral est un accroc à ce principe, accroc qu'il a justifié par les risques spéciaux auxquels sa situation géographique expose la Suisse dans les conflits de l'Europe centrale. De là cette conséquence que si une interprétation littérale des textes autorise le Conseil fédéral à refuser le passage de troupes de la Société des Nations sur le territoire de la Confédération, l'interprétation en esprit suppose un choix entre les cas où ce passage expose la Confédération à quelqu'un des risques en considération desquels son droit de neutralité lui a été concédé et ceux où, ces risques n'existant pas, le principe supérieur de l'association l'emporte.

A cet égard, la rédaction de la Déclaration de Londres est très nette ; on peut la résumer sous quatre points essentiels :

1. Le principe de la neutralité est incompatible avec le principe de la Société des Nations ;

2. La Suisse toutefois est dans une situation unique ;

3. La Société s'abstiendra donc de tout passage de troupes et de toute préparation d'actes militaires sur le territoire de la Suisse ;

4. Mais le peuple suisse ne s'abstiendra pas lorsqu'il s'agira de défendre les hauts principes de la Société.

Tels sont les termes sur lesquels doit être fondée l'interprétation de la Déclaration de Londres et qu'il importe de retenir tous quatre pour chercher la conciliation entre la souveraineté revendiquée par la Confédération en matière militaire, et la pratique de ses obligations d'Etat membre de la Société des Nations.

En résumé, l'argument de la morale internationale, dans la mesure où ce facteur peut influer sur les résolutions de la

stratégie, s'ajoute aux conclusions tirées de notre qualité d'alliés défensifs de la Société des Nations, pour faire ressortir la très grande différence qui sépare notre statut international présent, régime de 1920, de notre ancien statut de 1815. Si ce n'est pas le jour et la nuit, c'est au moins le jour et le crépuscule. Et comme la clarté de notre politique internationale, et, par voie de conséquence l'utilisation de notre armée sont subordonnées à son observation, c'est bien le moins que nous apprenions à le connaître.

Colonel FEYLER.