

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse

Band: 137 (1992)

Heft: 11

Artikel: La Suisse en face à l'Europe... : Intégration, adhésion et neutralité

Autor: Cornut, Jacques W.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-345240>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.10.2024

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

La Suisse face à l'Europe...

Intégration, adhésion et neutralité

Par le colonel EMG Jacques W. Cornut

Débattre de la neutralité suisse exige de définir l'avenir de l'Europe au coeur de laquelle se situe la Suisse. Préciser l'identité de l'Europe reste actuellement une tâche ardue. Trois éléments cependant semblent acquis:

1. L'Europe sera multiculturelle et pluraliste ou ne sera pas.

2. Aucun des deux modèles souvent évoqués, Etat centraliste ou Etats-Unis d'Europe, n'a de réelles chances de succès pratique dans les trois prochaines décennies.

3. L'Europe ne sera jamais un monolithe, car elle est formée de nombreuses régions, en partie transfrontalières, qui devraient pouvoir s'organiser de façon plus ou moins autonome.

L'échéancier de Maasticht incite à une marche forcée pleine de risques, car le chemin de l'intégration sera long et nombreux en seront les méandres. L'Europe sera peut-être longtemps encore à plusieurs vitesses, mais cela ne fait rien, tant que les fuseaux de marche conduisent dans la même direction. Cette unité dans la diversité doit avoir pour but

de réaliser l'Europe possible à défaut de pouvoir réaliser l'Europe parfaite. Mais ce chemin de l'intégration semble bien être la voie correcte à suivre. Tout autre cheminement ne resterait qu'un palliatif ne répondant que partiellement au défi économique et industriel et nullement à celui de la défense et de la sécurité, surtout s'il devait raviver des nationalismes conduisant aux drames horribles qu'a connus notre continent et à ceux qui se déroulent de nos jours sur sol européen.

Enfin, selon un rapport établi par sa commission institutionnelle, sur la conception et la stratégie de la future Union européenne, dans la perspective de son élargissement et de la création d'un ordre global à l'échelle continentale, il est intéressant de noter que le Parlement européen (PE) estime que la situation nouvelle que connaît l'Europe expose l'Union européenne à des défis que celle-ci doit relever, sur le plan interne, en accomplissant une réforme plus audacieuse qui aboutisse à une Union à caractère fédéral et, sur le plan externe, en définissant une nouvelle stratégie qui assure une coopération de plus

en plus étroite entre tous les peuples européens.

Le présent article ne propose pas de solution, il n'entend que fournir quelques éléments de réflexion.

1. La Suisse dans le contexte économique européen

L'analyse militaire de la situation prend aussi en compte, en plus des nombreux et extraordinaires changements politico-militaires dans le monde et des combats qui font rage actuellement dans les faubourgs de l'Europe et dans sa périphérie, des réalités économiques et des nouvelles structures que leur confère un contexte européen modifié et très évolutif.

La fin du communisme en tant qu'idéologie hégémoniste permet aux nations européennes d'envisager l'avenir avec une relative sérénité. Bien que le «cadavre» communiste bouge encore ici et là, l'espoir succède au cauchemar. Les Etats de l'Europe centrale et orientale associés à la Communauté et à l'AELE (provisoirement, la Hongrie, la Pologne et la Tché-

coslovaquie) doivent s'accrocher aussi étroitement que possible à ces deux institutions, de manière à prévenir l'apparition d'un vide politique dans ces régions.

Néanmoins, ce contexte européen évolue aussi pour d'autres raisons. L'accélération du développement technologique reste la source de profondes modifications dans tous les domaines de l'activité humaine, en particulier dans ses structures organisées. Cette évolution est à l'échelle planétaire, elle «chambarde» les données de bien des problèmes, elle condamne irrémédiablement des situations et des solutions antérieures qui, dorénavant, ne feront le bonheur que des historiens! Sur les plans économique et scientifique, les Etats doivent de plus en plus s'intégrer, car – c'est l'évidence même – seuls, ils ne seront jamais en mesure de dégager les moyens énormes assurant avec leur survie celle de leur potentiel économique face à une concurrence mondiale acharnée et toujours plus impitoyable. Dans ces domaines, les Etats sont en passe de faire ce qui, dans l'économie, a conduit à la multinationalité des entreprises performantes. Dans un même ordre d'idées, on ne peut concevoir des solutions efficaces et intelligentes aux problèmes complexes de la dégradation de notre environnement sans cette intégration.

Pour les nations européennes, en particulier

pour celles de dimensions géographique et économique modestes, il s'agit de se figer de moins en moins dans la défense d'un passé aussi glorieux soit-il et de maîtriser les défis d'un futur exigeant, inédit, mais sans pitié. Pour la Suisse, extrêmement imbriquée dans le processus économique continental, il s'agit d'oublier toute velléité de politique économique autarcique totalement impraticable, de rester maître de cette nouvelle architecture européenne, tout en démontrant une capacité spécifique de changement.

La Table ronde (ERT) des industriels européens, dont plusieurs Suisses, déclarait récemment dans sa publication, *Le Rapprochement*: «L'économie moderne se transforme, pour passer de relations institutionnalisées entre producteurs et consommateurs à un méga-réseau où la frontière entre produits et services est floue, où l'organisation et l'utilisation de connaissances deviennent la base de la prospérité. La mobilité physique des personnes et de l'information devient vitale pour son fonctionnement. En même temps, la mobilité des produits vers le marché sous-entend, de plus en plus, des nouvelles technologies.

«De manière similaire, pour les individus, la souplesse et la sélection de caractéristiques de travail, de domicile, de vacances et de retraite ont remplacé les choix à vie et les routines prévisibles.

«En outre, l'amélioration de la capacité d'adaptation à l'avenir représente une nécessité politique pour l'Europe, au-delà de la question proprement dite de l'intégration. Les défis démographiques lancés à notre îlot de prospérité à partir des rives du sud de la Méditerranée et de nos nouveaux amis de l'Est font pression sur le consensus social chez nous et créent les conditions d'une violence endémique à l'étranger. Etouffer ces problèmes par l'argent, même si cet argent était disponible, ne serait pas suffisant et même contreproductif.»

L'Espace économique européen (EEE) garantit ce plein droit de participation en ouvrant un marché de près de 400 millions d'habitants à nos entreprises. Le peuple suisse saisira certainement cette chance lors de la consultation populaire de décembre, même si de faux prophètes, dont les regards sont exclusivement tournés vers le passé, font d'ores et déjà un travail de sape. Ce sont des ayatollahs d'un fondamentalisme helvétique malsain, suranné et dangereux. En effet, la nation et son armée doivent rester fortes et fières de leur engagement, composées qu'elles sont d'une population désireuse de miser sur l'avenir et non sur le passé. Aussi n'entendent-elles pas devenir les gardiennes du musée dans lequel voudraient les confiner par une argumentation fallacieuse d'abusifs «défenseurs» de nos libertés.



Si nos autorités semblent favorables à une intégration de la Suisse dans une Europe unie, qu'en est-il véritablement de l'opinion publique?

2. La Suisse dans le contexte politico-militaire européen

Ce nouveau contexte fait que toutes les nations opèrent actuellement en Europe de profondes réformes de leurs forces armées, dans les domaines des effectifs (personnel et matériel), des systèmes d'engagement et de la conception du combat. Cette restructuration atteindra une première phase de réalisation d'ici cinq ans environ, mais elle ne sera pas pour autant achevée et devra se poursuivre en tenant compte des progrès de l'intégration et de l'évolution de la menace. La nouvelle image de l'ennemi («Feindbild») qui en découle n'apparaît pas très clairement, du moins dans l'immédiat. On y trouve trop d'éléments qui ne sont pas du ressort des forces armées, ou pour le moins contre lesquels on n'opère pas avec succès en recourant à des moyens militaires. De toute évidence, ce n'est que dans le moyen terme que cette image deviendra saisis-

sable. Cependant, de nombreux indices permettent de faire déjà quelques constatations quant à l'avenir:

- Des engagements de forces armées d'une seule nation européenne, ou d'armées européennes entre elles sont de moins en moins probables.

- Les domaines touchant au renseignement stratégique exigent, pour rester opérationnels, de puissants moyens technologiques de pointe (satellites, transmissions etc.) que beaucoup de pays ne pourront jamais s'offrir, si ce n'est dans le cadre d'alliances. Ceci est du reste vrai aussi en ce qui concerne le contrôle et l'observation d'une zone d'opérations.

- La restructuration des armées, grâce à des technologies très sophistiquées, met en œuvre des munitions et des vecteurs d'emploi aux qualités encore impensables il y a peu de temps: rapidité, portées, précision et pouvoir de destruction immédiat ou télé-

commandé, ce qui nous oblige à une relative prudence lors de l'étude des statistiques qui accompagnent les accords de désarmement! Les éléments nécessaires à la production de ces armements modernes sont la plupart du temps originaires de plusieurs nations.

- Les combats «classiques» de la période 1935-1990 font place à de nouvelles formes d'affrontements. Ce sont souvent des engagements courts, de grande intensité et dont les feux d'appui restent souvent indécélables dans le temps exigé pour une riposte adéquate. Ceci est dû à la diversité des engagements possibles sur de très longues distances, engagements qui ignorent les frontières nationales.

- Les moyens des instances internationales d'exercer des pressions politiques et économiques sur les belligérants n'ont rien de commun avec ce que l'on a connu jusqu'à ce jour.

● La nécessité d'occuper massivement et militairement le territoire ennemi pour une longue durée perd de son importance.

● Un facteur d'instabilité potentiel évolue dangereusement: il provient du triste héritage communiste et d'autres fondamentalismes à l'est et au sud de cette Europe en voie d'intégration, dans des régions où vivent environ 500 millions de personnes, dans des conditions précaires (chômage, insécurité sociale, crime, malnutrition et explosion démographique).

● Toujours à cause de l'héritage communiste, l'apparition de nouveaux et incontrôlables détenteurs d'engins nucléaires, biologiques et chimiques crée une menace réelle ou une menace de chantage, ainsi qu'un facteur d'insécurité tous azimuts.

En résumé, il n'est pas exagéré d'affirmer que la défense et la sécurité exigent maintenant une approche multinationale, incluant tous les moyens, depuis ceux de la diplomatie à ceux des forces armées. Ainsi, dans le cas de l'OTAN, les USA devraient passer d'un statut de protecteur à celui de partenaire d'une Europe intégrée ou en voie d'intégration. A cette Europe incomberait alors la totale responsabilité de la sécurité, une sécurité qui ne comportera ni servilité, ni commodités de sujétion face à un protecteur.

Pierre Béhar, professeur à l'Institut d'études européennes de l'Université de Paris VIII, écrit dans *Une géopolitique pour l'Europe*:

«Les esprits, en Europe, doivent sans relâche se souvenir d'une évidence et d'une exigence. D'une évidence: le cycle de trois décennies dans lequel le monde est entré offre à l'Europe entière la chance, inespérée car imméritée, de se constituer en un ensemble politique. D'une exigence: l'union politique n'est nullement une nécessité matérielle, mais un impératif moral.

«Celui-ci, au reste, n'est pas dans l'intérêt des seuls Européens. Il est dans celui du monde entier. On n'a pas oublié les effets néfastes du retrait des USA de la scène internationale durant l'entre-deux-guerres, engendrant des perturbations économiques et encourageant les dictatures. Il n'est pas bon que les ensembles démographiques et économiques – et l'Europe est l'un des premiers du monde, à maints égards le premier – ne s'expriment pas politiquement et diplomatiquement. Il faut que président aux destinées du monde les ensembles qui en ont les moyens. Plus qu'il ne confère de droits, leur poids leur impose des devoirs: ceux de stabiliser l'univers politiquement et économiquement, autrement dit d'assurer la paix et de favoriser la prospérité.»

Assurer la paix et favoriser la prospérité! Voilà des

termes qui épousent admirablement bien la politique intérieure et extérieure de la Suisse.

3. La neutralité: compatibilité, coexistence ou abandon?

Au moment où cette question se posera de façon concrète, la Communauté européenne (CE) qui, entretemps, sera devenue l'Union européenne (UE), aura un visage différent de celui que nous lui connaissons aujourd'hui et des réactions plus souples que celles auxquelles nous avons été habitués. L'ouverture du marché unique, la mise en route de la subsidiarité, les expériences acquises dans le cadre de l'EEE avec les pays de l'AELE et dans le cadre d'associations avec les pays de l'Europe centrale et de l'Est auront transformé cette Communauté. Reconnaissant que sa toute-puissance n'est pas toujours praticable, elle commencera à ne régir que les domaines dans lesquels les Etats membres – à l'échelon national, régional ou local – ne peuvent agir de manière plus efficace. L'élargissement de l'intégration lui aura donné des vues plus étendues et une perception plus affinée de deux questions que nous connaissons fort bien en Suisse: l'application du fédéralisme – en quelque sorte la subsidiarité helvétique – et la valeur de la neutralité armée. Il serait

présomptueux de parler d'héliconisation de l'intégration européenne, mais n'y aurait-il pas anguille sous roche ? En tout cas, le Parlement européen se déclarait récemment convaincu que l'Union européenne ne pourra faire face à l'adhésion de nouveaux Etats membres et relever les défis à l'échelle européenne que si elle se transforme, sur la base d'une constitution élaborée par le Parlement européen et soumise à la ratification des Etats membres, en une Union dotée de structures fédérales et de compétences limitées mais réelles, sur la base du principe de subsidiarité, ainsi que d'institutions démocratiques parlementaires pleinement développées.

Comme nous l'avons vu, l'accord sur l'EEE n'affecte en rien la souveraineté suisse dans les domaines de la politique étrangère, de la politique de défense et de sécurité. Donc, à ce stade, la neutralité n'est pas remise en cause. C'est seulement l'adhésion qui pose la question de manière concrète et Bruxelles n'a pas, jusqu'à maintenant, attaché beaucoup d'importance aux différentes formes et raisons d'être de la neutralité des pays candidats à l'adhésion. Selon les avis de la Commission du 31 juillet 1991 (Autriche) et du 31 juillet 1992 (Suède), ces pays peuvent adhérer à la CE, à condition d'accepter formellement la future politique étrangère et la sécurité commune définies dans le Traité de Maas-

tricht. Cette condition paradoxale ne semble pas du goût de tout le monde, car elle exige des futurs membres de s'engager à l'avance dans une politique de sécurité et de défense pas même formulée et au sujet de laquelle les Etats membres ne se sont pas encore prononcés eux-mêmes. En outre, face au terrifiant marasme régnant dans les régions de l'ex-Yougoslavie, la CE s'avère impuissante à intervenir et son désarroi lui donne peu de crédit. Que penser des exigences faites à des candidats neutres à l'adhésion de renoncer à leur neutralité ?

Néanmoins, nous sommes en droit de supposer que, dans le cas des autres candidats neutres à l'adhésion, le Conseil des ministres de la CE demandera à la Commission une étude de compatibilité qui débouchera sur un avis plus ou

moins similaire à ceux produits dans les cas autrichien et suédois. Mais, entre temps, la situation évolue, le visage de la CE se modifie et, chez les Suisses aussi, les choses ne sont plus ce qu'elles étaient. Un premier pas vers une restructuration de la défense se réalise dans le projet « Armée 95 ». La valeur de la neutralité est remise en question et le Conseil fédéral charge des groupes d'étude d'en réévaluer le contenu et l'usage. Dans le cas du Golfe et de la Yougoslavie, les principes traditionnels de la neutralité suisse se sont rapidement avérés inadaptés au nouveau contexte général. Notre pays avait de bonnes raisons de modifier son comportement, mais ceci revient à dire que la neutralité doit se limiter au strict cadre de la non-participation militaire aux conflits d'autres Etats. Tous les autres dangers, non mili-



La sophistication, partant le coût de systèmes d'armes modernes, empêchera les armées nationales de se doter de toute la panoplie nécessaire à une défense crédible. Il faudra faire ses choix et se spécialiser... Ici un système Rapier à laser en position de tir... (Photo British Aerospace)

taires et désécurisants, spécifiques à notre époque, exigent des moyens autres que militaires pour être combattus efficacement. Du reste, il s'agit d'une lutte à l'échelon planétaire et ne tolérant aucune neutralité. Cette distinction des dangers est importante, car elle nous oblige à responsabiliser des instances civiles de la conduite fédérale, cantonale et communale et à les doter sérieusement en moyens appropriés (personnel et matériel).

Une réflexion sur le système de l'armée de milice si particulier à notre pays ne devrait pas, à moyen ou à long terme, être négligée. Dans le contexte nouveau, on constate, non seulement que les entreprises étrangères affichent toujours peu de compréhension pour leurs collaborateurs suisses appelés à poursuivre une carrière d'officier de milice, mais que ce comportement devient monnaie courante également dans des entreprises suisses, probablement à cause de l'acuité peu apparente de la menace. Cette tendance n'est pas sans fâcheuses conséquences sur le niveau qualitatif des cadres de l'armée de milice et ponctionne ainsi ce système de milice d'une part importante de sa substance.

Le rapport du Conseil fédéral du 10 octobre 1990 sur la politique de sécurité nous rappelle que «la nouvelle politique de sécurité fait partie d'une politique plus vaste visant la sauve-

garde de l'existence. Elle prend en compte les dangers résultant d'une politique de force. La sauvegarde de l'existence exige aussi, bien entendu, des réponses à une multitude de dangers qui se rapportent à des facteurs ne relevant pas de la politique de force. Dans ce cas, il relèvent d'autres domaines politiques.»

Chacun sait que la science n'a malheureusement pas encore découvert de médecine préventive contre les folies collectives de l'homme. L'humanitaire, si souhaitable soit-il, ne remplacera jamais une politique de sécurité bien définie et chacun sait que la défense et la sécurité ne seront jamais assurées par l'absence d'armée. L'homme fait partie de la nature et la nature reste un combat. N'en déplaise aux naïfs qui préconisent l'élimination de l'armée. Leurs élucubrations tendent davantage à réaliser de funestes ambitions politiques que de répondre à l'angoissant problème du maintien de la paix chez nous et ailleurs. Aussi ne nous y arrêterons-nous pas ici.

Parmi les acteurs importants de l'intégration européenne, la Communauté des douze a évidemment une place de choix. D'autres institutions doivent cependant être mentionnées, si l'on approche les problèmes de la neutralité, de la sécurité et de la défense. Ce sont en particulier l'AELE, le Conseil de

l'Europe, la CSCE, l'UEO, ainsi que l'OTAN.

N'oublions pas que le Parlement européen considère que le Conseil de l'Europe et la CSCE doivent former une partie d'un «système de coopération confédérale européenne» et doivent à cet effet continuer à jouer et intensifier leur rôle de forum où peuvent se conclure des accords globaux à l'échelle de l'Europe dans les domaines où s'exercent leurs compétences spécifiques. L'Union européenne doit assumer une fonction centrale et un rôle moteur. Le Parlement européen juge nécessaire aussi que l'Union européenne devienne membre du Conseil de l'Europe et participe à la CSCE, aux côtés des Etats membres qui la composent, l'Union devant progressivement parler au nom des Etats membres sur les questions pour lesquelles des compétences lui auront été transférées.

Dans la CE, le Traité de Maastricht, partiellement ratifié, a du plomb dans l'aile. Il préconise une union économique et monétaire que la plupart des Etats-membres ne sont pas en mesure de réaliser dans les délais impartis et une union politique, par trop centraliste semble-t-il, ceci malgré une «subsidiarité» encore trop peu rencontrée dans les faits. Mais soyons prudents en condamnant tout transfert de souveraineté à une instance supranationale. «Les abandons de souveraineté sont d'abord

l'abandon de mauvaises habitudes» disait récemment Michel Jobert, ancien ministre français des Affaires étrangères, qui insistait sur le fait que la finalité de l'Europe est dans la perméabilité et la conjonction des Etats qui la composent.

Le Conseil fédéral a tracé les grandes lignes de cette politique pour la Suisse et il est souhaitable que le peuple, en parfaite indépendance d'opinion, fasse au moment opportun un choix lucide qui, vraisemblablement, ne pourra plus être celui du hérisson ou du réduit national !

4. Conclusion

1. Dans l'hypothèse plausible de l'intégration unifiée d'une Europe élargie, comprenant environ vingt-cinq nations (les pays de la CEI non compris), il ne fait aucun doute que la politique de défense et de sécurité de cet ensemble sera la base de la création des forces armées européennes exigeant une pleine participation de tous les Etats membres. Il est raisonnable de penser aujourd'hui que ce palier n'est pas atteignable avant les années 2010 et au-delà. D'ici là, différentes phases se suivront, dont une sera particulièrement importante pour la

Suisse. C'est celle qui, pour des nécessités de planification, verra le début de la métamorphose des armées nationales, de l'UEO, des alliances (par exemple l'OTAN) et d'autres accords (par exemple la CSCE). Cette phase pourrait se situer dans les dernières années du siècle, et la Suisse, comme membre de l'Union européenne, participerait à la prise de décision. Un tel projet implique en effet l'accord de tous les membres. Le cas échéant, notre pays devrait donc à son tour envisager la métamorphose de son système autonome de défense nationale.

2. Dans l'hypothèse ardemment souhaitable, et probable aussi, que l'intégration européenne conduise à la formation d'un ensemble uni et fédératif plutôt qu'unifié et centralisateur, les institutions fédérales de l'Europe comprendraient alors en plus du Parlement européen, une autre chambre, encore à créer, à laquelle serait délégué un nombre égal de représentants par Etat membre. L'unité dans la diversité deviendrait politiquement praticable. Cette formule exige par contre que le moteur de l'intégration ne soit pas seulement alimenté par les économies des Etats membres. Bien que cette forme soit plus

que toute autre familière aux Suisses, il reste fort douteux que certains Etats membres puissent rester neutres et d'autres non. En Suisse non plus, aucun canton ne peut se soustraire à ses obligations dans le cadre de la défense. Le dilemme reste ouvert pour la Suisse, il n'y a en fait que la négociation en vue de l'adhésion qui finalement confère voix au chapitre et laisse entrevoir pour les neutres de l'AELE une éventuelle dérogation limitée aux règles de l'Union européenne en matière de neutralité.

3. La complexité et l'ampleur de cette trilogie liée – intégration, adhésion et neutralité – incitent

- les nations européennes à infléchir leur comportement nostalgique qui les incite à trop penser à ce qu'elles étaient, plutôt qu'à ce qu'elles sont, ou mieux encore à ce qu'elles seront;

- la Suisse à savoir marcher avec l'Histoire;

- l'armée suisse à s'adapter à cette époque ardue en se maintenant en avance sur son temps et non pas à la remorque des événements.

J. W. C.