

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 143 (1998)
Heft: 8

Artikel: La Suisse dans le contexte géopolitique de l'Europe actuelle... : Vers une neutralité autonome mais active
Autor: Baumann, Jakob
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-345908>

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: 29.03.2025

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

La Suisse dans le contexte géopolitique de l'Europe actuelle...

Vers une neutralité autonome mais active

L'histoire, qui a épargné à la Suisse deux guerres mondiales, la rattrape à grands pas. Tous les problèmes si longtemps observés chez ses voisins commencent à peser sur sa vie quotidienne. Un taux de chômage de 4 à 5%, des paysans en grève, l'internationalisation de l'économie et l'émergence des interdépendances internationales viennent rappeler que la Suisse fait partie de l'Europe et qu'elle n'est plus le havre de paix et de prospérité d'antan. Dans le cadre de rapides changements au niveau mondial et d'un avenir incertain, elle doit imaginer de nouvelles perspectives politiques et redéfinir son rôle dans la communauté internationale.¹

■ Lt-col EMG Jakob Baumann

Les Suisses, qui en sont eux-mêmes convaincus, donnent une impression de peuple pragmatique et sobre. En réalité, ils sont attachés à plusieurs idées mythiques, qui prennent une dimension magique: démocratie, fédéralisme, souveraineté, neutralité. La notion de souveraineté est également au centre du discours. Les défenseurs d'une Suisse isolationniste se disputent avec les partisans d'une Suisse ouverte et coopérative.

Etat des lieux

Depuis cent cinquante ans, le succès de la politique extérieure de la Suisse a reposé sur le fait que sa neutralité était utile pour les puissances européennes. Or ce fondement n'existe plus depuis la fin de la guerre froide, ce qui explique la crise de sa politique extérieure.

L'Europe se fait avec ou sans la Suisse. Les difficultés de ses entreprises sont révélatrices d'une non-intégration (droits

d'atterrissage pour Swissair, couloir de 40 tonnes à travers la Suisse, libre passage des personnes et des marchandises). Sur le plan économique, une intégration se fera par la force des choses. La mondialisation ne s'arrêtera pas à notre frontière; beaucoup de grandes entreprises suisses ont déjà pris en compte le phénomène de la mondialisation (Nestlé, grandes banques, Novartis).

Dans le domaine de la politique de sécurité, la réponse n'est pas aussi nette. S'il apparaît que les Etats neutres en Europe ont perdu de leur importance et que leur rôle traditionnel est maintenant assumé par des Etats membres d'alliances (préparation de l'accord OLP-Israël en 1993 à Oslo, première rencontre Clinton-Eltsine à Vancouver), il n'en reste pas moins que, depuis la chute du mur de Berlin, le nombre de conflits a augmenté et que la médiation d'un Etat neutre, crédible dans sa neutralité, pourrait être la bienvenue.

Dans une Europe qui essaie de transformer son histoire et

sa culture commune en un concept politique et économique, notre pays se trouve obligé de redéfinir sa position; il ne pourra pas rester à l'écart du mouvement européen.

Position géostratégique

La Suisse a toujours été un lieu de passage Nord-Sud et Est-Ouest. Cette position charnière au centre de l'Europe l'a mise dans une situation particulière face aux grandes puissances. L'ouverture du col du Gothard au Moyen Age, puis du tunnel ferroviaire à la fin du XIX^e siècle en ont fait un paramètre de toutes les réflexions stratégiques, notamment dans les états-majors allemands et italiens.

Le territoire du petit Etat neutre offrait une possibilité de contournement intéressante pour chaque armée en guerre. Des plans d'occupation préventive ou d'offensives existaient pendant les deux guerres mondiales dans les tiroirs des principaux belligérants. La Suisse a pourtant réussi dans sa po-

¹ Il s'agit de larges extraits d'un mémoire de géopolitique présenté au Collège interarmées de défense à Paris.

litique de dissuasion reposant sur une forte armée défensive et sur une politique de négociations, donc de compromis. Elle a toujours clairement déclaré qu'en cas d'attaque, les axes principaux et les centres de production ne resteraient pas intacts. La stratégie du Réduit, c'est-à-dire la concentration de la défense dans le massif alpin, adoptée pendant la Seconde Guerre mondiale après la victoire allemande sur la France, a certainement contribué au succès de cette stratégie de dissuasion.

Les changements politiques à la fin des années 1980 ont modifié l'importance géostratégique de la Suisse et celle des axes Nord-Sud; il en est allé de même pour ceux des Alpes françaises et autrichiennes: les biens qui y transitent ont augmenté de manière exponentielle.

Depuis la chute du mur de Berlin, tous les Etats neutres ont des problèmes de légitimité, particulièrement ceux qui avaient une armée importante pour défendre leur territoire national. Neutre contre qui? Défendre le territoire contre quel agresseur? Voilà des questions auxquelles les politiques doivent répondre.

Dans les limites du cadre constitutionnel et légal, nos autorités ont engagé le pays dans les organisations et les opérations internationales. Des Béréts bleus ont été envoyés au Sahara occidental et en Namibie, des Béréts jaunes travaillent actuellement en ex-Yougoslavie; la Suisse a exercé la présidence de l'OSCE en 1996;

elle a adhéré au Partenariat pour la paix en 1997. Paramètre spécifique de la démocratie semi-directe suisse, le peuple s'exprime lors de référendums facultatifs ou obligatoires: il a refusé l'adhésion à l'ONU et à l'Espace économique européen, le projet d'un bataillon de Casque bleus suisses. Il reste attaché à la neutralité, noyau de l'identité suisse...

L'évolution de la neutralité suisse

Pourtant, la neutralité, qui n'a rien d'immuable, est soumise comme l'Etat à une évolution. Dans l'histoire, elle apparaît comme le produit de calculs politiques dictés par la réalité du moment. Jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, elle joue un rôle dans l'architecture de sécurité européenne, dont l'objectif principal est de contrôler l'antagonisme franco-allemand. Les intérêts suisses et ceux de la communauté internationale pour une Suisse neutre convergent. Un Etat neutre, sans politique de puissance, tient sous son contrôle un terrain stratégique au centre de l'Europe, le Plateau suisse et les passages à travers les Alpes: c'est un facteur de stabilité pour l'Europe. Entre 1815 et 1939, la Suisse peut développer une politique humanitaire et de bons offices (Croix Rouge, internement de l'armée Bourbaki); elle peut même adhérer à la Société des Nations, tout en conservant son statut de neutralité. Cette position, elle la conserve durant la guerre froide, à une époque où l'on craint avec raison une invasion de l'Europe occidentale par les forces du Pacte de Varsovie.

Après la chute du mur de Berlin, la neutralité suisse perd sa place dans l'architecture de sécurité européenne, car elle n'est plus utile. D'une part, le processus d'unification européenne rend impossible à vues humaines les antagonismes traditionnels sur le vieux continent; d'autre part, seule une guerre juste, mobilisant la communauté internationale contre un agresseur mis au ban des nations civilisées, semble concevable. La neutralité s'oppose à la solidarité. La communauté internationale aimerait voir la Suisse s'engager activement et solidairement, s'adapter au nouveau contexte géopolitique et s'intégrer au mouvement européen.

Dans son rapport sur la politique de sécurité de la Suisse du 30 octobre 1990, le Conseil fédéral affirme que «la paix dans la liberté et l'indépendance» constitue le premier des cinq objectifs de la politique de sécurité. «L'indépendance absolue est inatteignable, mais chaque Etat, en sa qualité de membre souverain de la communauté internationale, cherche à préserver le plus d'autonomie possible dans un réseau toujours plus complexe de dépendances. Volonté d'indépendance et volonté de collaborer au niveau international ne sont pas incompatibles.»

Il souligne, dans son rapport sur la politique extérieure de la Suisse du 29 novembre 1993, que «l'indépendance, c'est-à-dire l'autodétermination à son degré maximal, exige en cette fin du XX^e siècle une étroite collaboration avec les autres Etats et une large participation au

sein des organisations internationales et supranationales. Cette indépendance ne se préserve plus en se tenant à l'écart du contexte international. Notre volonté de coopérer et de participer aux processus de décision est fondée sur le fait que les décisions prises hors de nos frontières sont de plus en plus fréquentes et exercent une influence grandissante sur notre propre champ d'action. Coopération et codécision sont dès lors indispensables à la défense des intérêts de la Suisse. Elles sont la clé de la politique extérieure, l'expression de la dignité et de la souveraineté nationale.»

On touche à la question de fond: quelles sont les limites de l'indépendance? Il convient de définir les termes d'interdépendance et d'indépendance afin d'éviter tout malentendu. L'interdépendance est la situation dans laquelle se trouvent des Etats concernés par des événements qu'ils ne peuvent maîtriser seuls. Les problèmes liés à l'environnement, aux migrations de populations, aux techniques de communication, à la globalisation des échanges et des informations, à la grande criminalité ne peuvent être résolus que par la collaboration internationale. Cela exige la recherche de terrains d'entente et de solutions communes qui feront en principe l'objet de traités bi- ou multilatéraux. L'indépendance est une notion politique. C'est la volonté et la capacité d'un Etat de décider librement de son organisation interne, de ses relations avec les autres Etats et de la manière de résoudre avec ces derniers les problèmes engendrés par

l'interdépendance croissante entre les Etats.

Ces définitions éclairent les passages des deux rapports du Conseil fédéral et montrent qu'il est tout à fait conscient des nouvelles interdépendances, donc des limites de l'indépendance. Son engagement dans de multiples organisations internationales montre qu'il a toujours assumé des responsabilités dans la communauté internationale. Une intégration plus poussée n'est pas possible sans un consensus politique et sans l'accord du peuple...

Volonté du peuple à travers des sondages

Comment évolue l'attitude des Suisses face à la coopération internationale? Par rapport à 1996, la volonté de rapprochement avec l'Union européenne (67%) stagne, alors que l'acceptation d'une adhésion a considérablement diminué (42%, soit -10%). Le nombre des personnes en faveur d'une adhésion à l'ONU (57%, + 6%) et de la mise à disposition de l'ONU de troupes suisses n'a jamais été aussi élevé qu'en 1997 (66%, soit + 14%).

L'OTAN enregistre aussi une augmentation considérable de sympathisants: 43% sont partisans d'un rapprochement, soit 6% de plus qu'en 1996, mais seulement un peu moins d'un quart approuverait une adhésion de la Suisse à l'alliance. En 1997 la volonté d'une coopération autonome au niveau de la politique de sécurité l'emporte clairement sur la volonté d'une intégration politique européenne.

La neutralité en tant que principe de la politique étrangère et de la politique de sécurité recueillie, de manière inchangée, un taux élevé d'attachement, en moyenne 80% depuis 1991. Aux yeux du Suisse moyen, elle a peu perdu de son attrait entre 1983 et 1997. Toutes ses fonctions sont hautement estimées: pour la majorité, elle est une attitude à caractère global. Seule une minorité perçoit ses inconvénients. En 1997, cependant, une majorité croissante l'interprète de manière plus «souple». Il n'en reste pas moins que les facteurs «tradition» et «identification» jouent, dans la perception de la neutralité, un rôle plus important que les réflexions touchant à l'«utilité internationale».

La neutralité est considérée par la majorité de la population comme un critère constitutif de l'Etat qu'il convient de maintenir, même si sa fonction peut paraître se dévaloriser dans le contexte de l'évolution internationale. Depuis 1993, cependant, l'attachement à la neutralité n'exclut pas une collaboration plus étroite, en particulier avec l'OTAN, en matière de politique de sécurité. Cette attitude d'ouverture, qui a gagné du terrain, a permis la signature d'un accord avec l'OTAN, dans le cadre du Partenariat pour la paix.

En 1997, il est plus facile qu'il y a quelques années d'imaginer des soldats suisses engagés à l'étranger dans le cadre de missions de maintien de la paix. A ce sujet, l'opinion est nettement moins divisée qu naguère. Elle s'est «habituee» à de petits contingents de sol-

datés suisses engagés à l'étranger. L'image médiatique des Bérêts bleus en Namibie, au Sahara occidental, celle des Bérêts jaunes à Sarajevo, le fait que ces engagements utiles se soient déroulés jusqu'à présent sans problèmes, expliquent ce changement d'attitude. L'idée que des hommes et des femmes soldats soient engagés à l'extérieur de nos frontières est devenue une option consensuelle, malgré le refus de la création d'un bataillon de Casques bleus en 1994. La majorité de la population n'y voit pas de violation de la neutralité.

La marge de manœuvre de la politique de sécurité s'est ainsi élargie, ouvrant les perspectives d'une collaboration avec l'ONU et l'OTAN, dans le cadre des missions de maintien de la paix. Ces sondages montrent également que la population suisse est consciente de l'enjeu et qu'elle accepte une certaine ouverture, tout en tenant fortement à la neutralité.

Les nouvelles structures de sécurité en Europe, qui nécessitent une plus grande ouverture, sont bien perçues: preuves en soient les exercices militaires effectués avec l'Allemagne et la France, en 1996 et 1997. Le conseiller fédéral Adolf Ogi a parlé à deux reprises devant des sociétés d'officiers des défis auxquels il faudra donner des réponses dans un avenir proche...

Les perspectives

1. Quel devrait être les engagements-types de la Suisse dans sa politique de sécurité à l'étranger? Le proverbe «Les



absents ont toujours tort» n'est pas une vérité absolue; il n'en reste pas moins que la participation, la présence et l'engagement permettent de ménager ses intérêts. Une politique extérieure et de sécurité ne peut pas s'arrêter à la frontière. Elle doit contribuer à éviter les conflits, à faire cesser des conflits armés avec des moyens pacifiques, à maîtriser des conflits armés et leur propagation, à éviter l'apparition de forces qui tentent de modifier la carte politique par la violence.

Un tel engagement peut éviter de mettre en œuvre la dé-

fense du territoire, diminuer les afflux de réfugiés et limiter la criminalité, le terrorisme et d'autres formes de violence. Les Suisses se sont rendu compte ces derniers temps que la distance n'est plus un facteur de protection et que la communauté internationale attend d'elle une certaine solidarité. Cette participation à la solidarité internationale, nous la voulons dans le cadre d'une collaboration souple, non pas dans l'intégration à un pacte ou à une alliance.

2. Pourquoi collaborer avec l'étranger dans le domaine de

la politique de sécurité? Il s'agit d'abord de faciliter les démarches des Etats qui veulent rétablir la paix et le droit, en n'interdisant pas des survols de la Suisse, comme pendant la guerre du Golfe. Depuis lors, l'attitude de la Suisse a changé, elle participe dans la mesure du possible à l'action internationale pour la paix.

3. Quels sont les critères à respecter? La Suisse participe à toutes les organisations internationales dont l'engagement est compatible avec la conception actuelle de la neutralité. A l'avenir, elle devra renforcer son engagement dans les opérations de maintien de paix en appliquant quatre critères d'appréciation: la signification de l'opération pour la Suisse, ses chances de succès, les risques, l'attitude des Etats proches. Pour ce faire, nous devons réagir plus rapidement à des demandes d'aide. Actuellement, nous mettons, faute de personnel préparé et rapidement disponible, trois mois pour répondre à une demande.

4. Comment lier ces activités à la neutralité? La fin de la guerre froide et les progrès

de la technologie rendent de plus en plus difficiles la justification et le maintien d'une capacité de défense intégrale et autonome du pays. L'achat d'un système de défense antimissile, par exemple, n'est plus possible pour la Suisse seule. Néanmoins il existe de très bonnes raisons pour conserver la neutralité, à condition qu'elle soit crédible. Elle nous impose le non-engagement dans des conflits entre Etats, mais elle ne nous limite pas dans les engagements de maintien de la paix et dans ceux visant à un but humanitaire. Elle permet la collaboration militaire dans la formation des cadres. La neutralité n'est donc pas un facteur limitatif; elle nous laisse beaucoup de flexibilité qu'il faut utiliser pour définir une stratégie nationale face à l'Europe.

Conclusions

La neutralité reste d'actualité malgré les bouleversements stratégiques et la critique, à condition qu'elle soit souple et guidée par une politique réaliste. Elle ouvre diverses possibilités. En revanche, elle doit être actualisée, expliquée au public suisse et international, si l'on

veut lui redonner une image positive. Il ne faut pas négliger la pointe d'idéalisme, si nécessaire à l'humanisation des calculs politiques trop rationnels.

La neutralité permanente n'est pas une assurance de sécurité, car elle dépend des réactions des autres Etats, particulièrement des grandes puissances et des voisins. La Suisse doit retrouver un nouveau rôle dans la communauté internationale. Elle peut offrir des services qui répondent aux contraintes du monde actuel, mais qui respectent la volonté du peuple. Les exemples ne manquent pas: la position du Luxembourg dans l'Union Européenne, celle de la Norvège dans le conflit du Proche Orient.

Une neutralité passive n'est plus possible aujourd'hui. L'essence du succès, dans la politique extérieure d'un petit Etat, est de se rendre utile à la communauté internationale, ce qui lui permet de sauvegarder son indépendance et lui donne la possibilité de faire valoir ses intérêts nationaux.

J. B.