

Neutralité helvétique, politique militaire, stratégie

Autor(en): **Feyler, F.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **70 (1925)**

Heft 12

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-340908>

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.

REVUE MILITAIRE SUISSE

LXX^e Année

N^o 12

Décembre 1925

Neutralité helvétique, politique militaire, stratégie.

M. de Waldkirch, privat-docent pour l'enseignement du droit international à l'Université de Berne, vient de publier une intéressante brochure sur la neutralité helvétique¹. Il me fait l'honneur de s'opposer nettement à l'opinion que la *Revue militaire suisse* a soutenue à diverses reprises, sur les conséquences stratégiques du nouveau statut international de la Suisse, minuté par la Déclaration de Londres du 13 février 1920, opinion ultérieurement développée par le volume *La Suisse stratégique et la guerre européenne*. Les présentes pages sont une réplique aux paragraphes de M. le Dr de Waldkirch intitulés : *Les mesures militaires de la Suisse pour la sauvegarde de sa neutralité*. Ces paragraphes sont les suivants :

Jusqu'ici on a considéré comme allant de soi que la Suisse, pour autant qu'elle entendait pratiquer une neutralité effective, décidait indépendamment et librement de ses mesures militaires, notamment des effectifs à mobiliser et de leur concentration. La Déclaration de Londres constate expressément que la Suisse est prête à tous les sacrifices pour défendre elle-même son propre territoire en toutes circonstances, même pendant une action entreprise par la Société des Nations. Cette déclaration répond aux assurances données par le Conseil fédéral. De son texte comme de sa genèse on ne saurait déduire autre chose que ceci : qu'il appartient à la Suisse de prendre les mesures militaires qu'elle jugera appropriées.

Une autre conception est celle de M. le colonel Feyler, qui précédemment déjà avait adopté un point de vue particulier dans la question de la neutralité helvétique dans la Société des Nations (*La Suisse stratégique et la guerre européenne*, Genève 1924). Il soutient que l'armée fédérale ne serait autorisée à se concentrer que face à

¹ *Die dauernde Neutralität der Schweiz*. Helbing und Lichtenhahn, éditeurs, Bâle.

l'Etat qui n'est pas membre de la Société des Nations ou qui, en qualité de membre, est en rupture de pacte. Le territoire helvétique deviendrait un bastion protecteur des « co-associés » de la Suisse dans la Société des Nations, et toutes les forces de la Confédération devraient servir à la défense de ce bastion. Il n'y aurait plus neutralité qu'en ce sens que la Suisse concentrerait ses troupes, sans distinction, contre n'importe quel ennemi de la Société des Nations, et couvrirait de même les Etats demeurés fidèles. Aussi M. Feyler n'hésite-t-il pas à qualifier la Suisse d'« allié défensif » de la Société des Nations.

Aux fins de fonder cette conception, M. Feyler s'applique à tirer à soi une interprétation juridique de la Déclaration de Londres. Il n'invoque pas seulement le devoir de solidarité de la Suisse, il en appelle à la clause de la Déclaration par laquelle, comme il le dit littéralement (p. 107, 108) « nous avons promis d'employer toutes nos troupes à la défense de notre territoire contre l'ennemi de la Société ». On cherche vainement une pareille promesse dans le texte de la Déclaration. La seule clause que M. Feyler peut avoir en vue est celle que nous avons déjà mentionnée ; elle s'exprime en réalité d'une façon toute différente, savoir que la Suisse « est prête à tous les sacrifices pour défendre elle-même son territoire en toutes circonstances, même pendant une action entreprise par la Société des Nations ». De cet engagement, il est impossible d'inférer que la défense de la Suisse comporte l'emploi de toutes les troupes contre l'ennemi de la Société. Il n'est pas douteux, qu'à Londres, personne n'a eu la pensée d'imposer ce devoir à la Suisse ; il s'est agi beaucoup plus de faire reposer sa neutralité militaire sur ses propres forces et de lui garantir qu'elle ne sera assujettie à aucune intervention. Ceci ne ressort pas seulement des termes, mais notamment de la genèse de la clause. Celle-ci est incontestablement issue du Memorandum du Conseil fédéral du 13 janvier 1920, ainsi que cela résulte avec toute clarté des passages suivants : « La neutralité de la Suisse doit rester reconnue dans toutes les guerres, même dans les actions entreprises par la Société des Nations sur la base de l'art. 16. Le territoire de la Suisse est et demeure inviolable ; elle est prête à tous les sacrifices pour le défendre. »

Liée à la question des mesures militaires, la mention par M. Feyler du devoir de solidarité de la Suisse n'est absolument pas concluante. Ce devoir existe d'une manière générale, mais précisément pas en matière militaire. C'est dans cette différenciation que résident justement les particularités établies par les traités de paix de 1919 et par la Déclaration de Londres. Il va de soi que l'exception reconnue de la règle de solidarité ne saurait être régie par cette règle elle-même.

La thèse de M. Feyler est ainsi dépourvue de toute base juridique. Il n'y a aucun motif pour la Suisse de ne pas s'en tenir à l'état de

droit en cours qui comporte la complète neutralité militaire. Il n'appartient qu'à la Suisse, et à elle seule, de décider comment la neutralité sera militairement le mieux maintenue. L'expérience — et aussi celle qui a été acquise pendant la guerre mondiale — démontre qu'il serait dangereux de laisser toutes les troupes prendre ostensiblement position contre l'un des partis belligérants. Pareille attitude pourrait précisément donner le prétexte à ce parti de violer la neutralité, et il serait concevable au surplus que l'autre parti fût par là tenté de violer une frontière entièrement dégarnie.

Commençons par la fin, c'est-à-dire par les dernières lignes qui, quoique ne touchant qu'indirectement aux considérations juridiques abordées par M. de Waldkirch, sont intéressantes du point de vue militaire.

D'abord, qui a parlé de concentration *ostensible* ? Personne si ce n'est notre honorable contradicteur. Seul, et nullement l'ouvrage qu'il incrimine, il introduit cette notion inédite dans le débat. On peut concentrer des armées infiniment plus nombreuses que l'armée fédérale contre un objectif donné sans aucune ostentation. Ludendorff, qui en a montré la formule trois fois de suite en 1918, n'est que la dernière illustration d'un procédé dont les exemples foisonnent depuis des siècles et des siècles de guerre. Ils foisonnent parce qu'ils sont la règle qui est le secret, l'ostentation relevant de cas particuliers¹.

Ce qui ne signifie pas que les hypothèses émises par

¹ A ce propos, on peut rappeler le communiqué de l'E. M. suisse du 4 août 1914 sur l'attitude à observer par la presse :

«... Il faut éviter strictement toute communication sur l'emplacement, la marche, le transport et le cantonnement des troupes à partir de la mobilisation. Il est interdit également d'indiquer les heures des marches, des haltes, des bivouacs, ainsi que de fournir les renseignements sur les effectifs des chevaux et le matériel » ;

et le communiqué du Conseil fédéral du 10 août 1914 :

« ... En raison du fait que certains journaux ont publié des renseignements sur le nombre et les mouvements d'unités de l'armée, sur les commandements, etc., compromettant la sécurité militaire de la Suisse, le Conseil fédéral a décidé, par voie d'ordonnance, d'attribuer au commandement de l'armée la compétence d'exercer une censure de la presse... »

Extrait du Message du Conseil fédéral du 1er décembre 1914 (Premier rapport dit « de neutralité ») :

« Vu la nécessité de tenir les mouvements des troupes absolument secrets, nous avons le 7 août interdit temporairement les *communications téléphoniques interurbaines des particuliers*. »

Ces mesures relèvent bien de la lutte contre « l'ostentation ». Il est vrai qu'en même temps les attachés militaires étrangers dont la mission est précisément de s'enquérir de ces objets secrets, purent rester en Suisse sans être gênés dans l'exercice de leurs fonctions, au nom de la neutralité ! Cette incon séquence disparaît avec le nouveau statut international, toutes relations devant être suspendues avec les Etats en rupture de pacte.

M. de Waldkirch sur les possibilités d'une attaque ennemie provoquée soit par une concentration à la frontière soit par le dégarnissement de celle-ci soient indifférentes, mais on ne voit pas quel argument de droit en tirer quant à la pratique de la neutralité. Ce sont cas d'espèces. Par exemple, sans remonter plus haut que la guerre européenne, on remarquera que trois groupements stratégiques allemands ont pénétré dans une Belgique médiocrement armée et un dans un Luxembourg qui n'était pas armé du tout. Les Allemands auraient-ils attaqué plus volontiers ou moins volontiers entre Namur et Liège si les Belges avaient eu là 400 000 hommes entraînés et outillés ? Je penche à croire qu'ils y seraient allés de moins bon cœur, mais on peut différer d'opinion. Chose certaine, ils n'ont pas eu besoin de ce prétexte pour arrêter leur résolution ; elle était prise depuis la fin du XIX^e siècle¹. S'inspirant de l'opinion de l'état-major impérial, M. de Bethmann-Hollweg s'est borné à proclamer que nécessité faisait loi, et les armées ont passé. La manière dont la Belgique a compris la neutralité et l'utilisation de son armée n'a pas joué le moindre rôle dans cette affaire.

Ce rappel nous permet de mettre immédiatement le doigt sur la différence entre la conception de M. de Waldkirch et celle de la *Revue militaire suisse*. Lui, se meut dans les abstractions juridiques, ce qui est de sa profession universitaire ; elle, cherche à discerner les réalités politiques et stratégiques, ce qui est de son programme militaire.

Car nous ne prêtons pas à notre honorable contradicteur la naïveté de penser qu'au moment où la guerre est déchaînée, les abstractions juridiques ont l'oreille des peuples, des états-majors et même des gouvernements. On l'a constaté récemment encore. Les quelques coups de canon de Corfou n'ont pu être jugés en vertu du droit que la Société des nations aurait dû représenter ; lui et elle ont été dessaisis au profit de la politique. Pourtant ces coups de canon n'approchaient pas des actes d'une grande guerre.

Celle de 1914-1918 nous a renseignés abondamment.

¹ Reichsarchiv, *Der Weltkrieg 1914-1918*, Bd. 1. S. 9.

Certainement, avant 1914, M. le Dr de Waldkirch aurait soutenu, comme il le fait aujourd'hui en parlant de la Suisse, que le territoire belge était et devait demeurer inviolable. En fait, ce territoire a été violé. Il aurait enseigné que le droit des gens interdit l'emploi des gaz asphyxiants. En fait, ils sont apparus dès la deuxième bataille d'Ypres et n'ont plus disparu. Il aurait enseigné que la guerre doit être faite aux soldats, non aux populations. En fait, le « blocus de la faim » a fait la guerre aux estomacs civils au moins autant qu'aux estomacs militaires. On pourrait multiplier ces exemples de la différence entre le droit enseigné par M. de Waldkirch et la réalité.

A la faveur de ces premières considérations, on serrera le débat de plus près. Les paragraphes de *La Suisse stratégique et la guerre européenne* où figure le passage le plus vivement incriminé par la brochure *Die dauernde Neutralität* débutent par la phrase suivante :

« Au moment d'une guerre, l'opinion publique émue au delà de toute expression ne juge plus sur ce qui est, mais sur ce qu'elle croit voir, et, craintive, elle imagine le péril dès que sa méfiance lui semble autorisée si peu soit-il. »

Il ne s'agit donc pas ici du savant qui disserte en chaire académique, mais du *profanum vulgus* ; de M. X., Y. ou Z. commerçant, professeur, médecin, employé de bureau, maître d'état, ouvrier, paysan, architecte ou porte-mortier. Il s'agit aussi de M^{me} X., Y. ou Z. célibataire ou mariée, avec ou sans profession, dactylographe, concierge, vendeuse de journaux dans un kiosque ou dans un magasin de tabac, pilotant une auto ou n'en pilotant pas. M. de Waldkirch ne pense sûrement pas que toutes ces personnes, qui constituent ce que l'on nomme l'opinion publique, vont discuter doctement, à l'heure où l'émotion, et la plus vive émotion s'empare d'elles devant la perspective d'un péril imminent, de la distinction à établir entre notre qualité de membre de la Société des Nations en temps de paix et cette qualité en temps de guerre. En temps de paix, — on se réfère ici à l'opinion publique suisse, — elles ont vu dans la Société des Nations une espérance de sécurité précisément pendant la guerre ; et voici que lorsque celle-ci

surgit, on leur demande de renoncer à cette espérance au nom d'une conception juridique, et de mettre sur le même pied, tout à coup, et ceux dans lesquels elles ont vu, jusqu'à ce moment, des garants, et les ennemis de ces garants.

A côté de l'opinion publique suisse, il est opportun de regarder à celle des voisins en guerre. A quel degré d'inconséquence l'émotion peut conduire des belligérants, un exemple type est celui des quatre-vingt-treize intellectuels allemands, des sommités de l'esprit et de la science, qui, sous l'influence de sentiments violents, ont contredit à toute leur carrière, oublié la méthode d'enseignement qu'ils avaient constamment observée, et adopté, de toutes les attitudes, la mieux faite pour montrer combien, dans de pareilles circonstances, l'intelligence humaine est précaire.

Quant à l'action des émotions de l'étranger sur nos propres résolutions, on en trouvera un exemple dans le rapport du colonel-commandant de corps de Sprecher sur les mobilisations de l'armée fédérale. Au printemps de 1917, le Conseil fédéral décréta la levée de 60 000 hommes, non qu'il crût à une violation de la Suisse par aucun des partis aux prises, mais parce qu'il jugea prudent de calmer les appréhensions, manifestées par les uns et par les autres, de cette violation dont ils suspectaient l'adversaire. Les 40 000 mobilisés, justifiés par la protection de nos intérêts militaires du moment, furent portés à plus de 100 000 en raison des opinions publiques étrangères.

Pareil phénomène ne se produira-t-il plus dans les guerres futures? L'opinion des peuples belligérants deviendra-t-elle moins influençable? Jugera-t-elle naturel que les Suisses, après avoir si constamment invoqué les devoirs de la Société des Nations lorsqu'ils en souhaitaient le profit, pour eux, se tournent contre elle, méfiants, au moment du danger, et la considère, elle et ses ennemis, avec une même égalité d'humeur, à cette différence près qu'ils se déclareront toujours prêts à vendre des munitions aux sociétaires, la nouvelle neutralité ne leur permettant d'en vendre qu'à eux?

C'est le droit, dira M. de Waldkirch; en temps de paix,

je suis oiseau, voyez mes ailes ; en temps de guerre, je suis souris ; vivent les rats !

Est-ce bien le droit ? Certes, sur ce chapitre, nous n'irons pas chercher chicane à notre contradicteur ; nous serions incapable de professer un cours de droit public international. Mais suffit-il, pour déclarer fondée une convention juridique d'invoquer sa lettre et sa genèse ? L'esprit, le bon sens et les considérations à tirer de la bonne foi peuvent-ils être exclus, surtout lorsque cette convention revêt moins la forme d'une obligation de droit que celle d'un arrangement politique ? Car tel est le cas de la Déclaration de Londres ; elle débute par une pétition de principe à laquelle on peut attribuer un caractère juridique : l'affirmation de l'incompatibilité entre neutralité et Société des Nations, application dans le domaine international de l'adage « donner et retenir ne vaut », qui est un des fondements du droit des obligations. Mais aussitôt après, elle dévie vers la politique en ajoutant que la Confédération se trouvant « dans une situation unique », dérogation sera consentie en sa faveur de la rigueur du principe juridique ; la Confédération bénéficiera d'une compatibilité dans l'incompatibilité !

Il en est résulté la dispense pour la Suisse de participer aux sanctions militaires de la Société des Nations. En résulte-t-il davantage, savoir que nous serions autorisés à des mesures militaires qui, le cas échéant, seraient de nature à entraver la sanction ? *La Suisse stratégique et la guerre européenne* a signalé un cas de ce genre, celui d'une construction de retranchements sur la frontière d'un membre de la Société. Semblable construction est un b, a, ba de la protection d'une position tactique. Or, si l'adversaire de la Société des Nations nous bouscule, ce qui se produirait au moins 99 fois sur cent si nous pratiquions la stratégie de la dissémination des forces, nos retranchements serviraient contre elle. Le Conseil l'a-t-il entendu ainsi ? Assurément non. Notre neutralité ne saurait avoir été admise par lui que dans les limites où les mesures qu'elle nous inspirerait ne nuiraient pas à la Société, sinon, ce ne serait plus de la neutralité, ce serait, en fait, de l'hostilité.

La Déclaration de Londres dit expressément : « Les membres de la Société des Nations ont le droit de s'attendre à ce que le peuple suisse ne veuille pas s'abstenir, s'il s'agit de défendre les hauts principes de la Société. *C'est dans ce sens* que le Conseil de la Société a pris connaissance des déclarations faites par le gouvernement suisse... d'après lesquelles la Suisse est prête à tous les sacrifices pour défendre elle-même son territoire ¹. »

Je suis ici sur le terrain même que M. de Waldkirch a choisi, celui de la lettre de la convention, ainsi que de sa genèse, qu'il voit contenue tout entière, — peut-être un peu à l'étroit — dans le seul mémorandum du 13 janvier 1920 qui a formulé les déclarations du gouvernement suisse.

Eh ! bien je le demande, de ces termes, et du *sens* dans lequel le Conseil de la Société a pris acte des dites déclarations, peut-on conclure autrement, si des mesures militaires devaient être décrétées par la Confédération, qu'à leur subordination à la défense des hauts principes de la Société, défense dont nous avons déclaré ne pas vouloir nous abstenir ? En d'autres termes, peut-on admettre que notre mobilisation soit dirigée contre la Société, à l'encontre des principes que nous avons acceptés de défendre, et non pas contre son ennemi, ou leur ennemi, si celui-ci prétendait se servir de notre territoire pour contrecarrer leur application ?

Nous n'en avons pas articulé la promesse, dit M. de Waldkirch ; ce mot de promesse ne se trouve nulle part dans la convention de Londres.

Je ne tiens pas au mot, si sa précision froisse mon honorable contradicteur, et je suis prêt à en accepter un autre quelconque pourvu qu'il réponde à la chose. Or la chose est que nous avons affirmé ne pas vouloir nous abstenir quand les principes de la Société ont besoin d'être défendus et que la défense de notre territoire envisage celle de ces principes, car aucune

¹ Le fragment souligné l'a été par l'auteur de l'article. Les lignes de points ne changent rien, bien entendu, à la convention ; elles élaguent seulement ce qui n'appartient pas directement à l'objet du débat. Toutes les conditions de la neutralité nouvelle, limitant celles de l'ancienne, y compris la défense de notre territoire par nous seuls, ont été énumérées dans la même phrase, conséquences d'application de la précédente sur la défense des hauts principes. On trouve le texte complet de la Déclaration de Londres dans *La Suisse stratégique et la guerre européenne*, p. 94.

dérogação à cette obligation n'a été introduite dans la convention. Elle n'a pas dit : vous défendrez les principes en temps de paix, et vous êtes dispensés de les défendre en temps de guerre ; elle a seulement dit : en temps de guerre, la Société des Nations s'engage à ne pas envoyer de troupes sur votre territoire pour les défendre ; sur le dit territoire, elle s'en remet à vous de ce soin, et à vous seuls, étant entendu que vous êtes prêts à tous les sacrifices, en toutes circonstances, pour y veiller. *C'est dans ce sens*, que moi, Conseil de la Société des Nations, j'interprète les déclarations du Conseil fédéral ; et celui-ci en approuvant le texte a souscrit à l'interprétation.

Voilà pour les termes, pour la genèse et pour l'esprit de l'arrangement. Quant au bon sens, il dit assez que nous n'irons pas nous affaiblir bêtement en compromettant la garantie de sécurité et de secours que nous escomptons de la part de la Société. Sous ce rapport, nous ne pouvons pas être simultanément pour elle et contre elle ; nous ne pouvons même pas tenir la balance égale, dans l'examen de nos intérêts, entre qui est prêt à nous seconder en vertu d'un pacte que nous avons signé, et qui, rompant ce pacte, s'affranchit de l'engagement qu'il contient en notre faveur. Ici encore, le bon sens l'emporte sur l'abstraction. On n'est jamais bien assis lorsqu'on s'assied entre deux chaises.

Enfin la bonne foi. Promesse nous a été donnée de respecter et de garantir l'intégrité de notre territoire, ce qui a contribué à nous faire entrer dans la Société des Nations. Comme M. de Waldkirch l'explique lui-même dans un de ses chapitres, cette accession nous a procuré une extension de la garantie de 1815. Celle-ci n'est plus assumée par les seules grandes puissances de cette époque, mais par le monde civilisé presque au complet. Jusqu'à preuve que la bonne foi de la Société est muée en mauvaise, de quel droit agirions-nous comme si nous la suspicions ? D'ailleurs, le jour où quelque membre de la Société fournirait la preuve, il se trouverait par là-même en rupture de pacte, et c'est encore à la Société des Nations, à défaut de nous joindre à la rupture, que dans notre intérêt et pour notre sécurité devrait aller notre neutralité bienveillante.

Nous avons parlé droit, nous avons parlé opinion publique, ce qui veut dire morale populaire, il nous reste à parler stratégie. C'est à nos yeux, et en la présente occurrence, l'objet le plus important du débat.

S'il plaît à un général en chef de commettre une sottise et que rien ni personne ne le retiennent, il a toute latitude de s'y livrer. Qu'il mette donc un petit paquet de ses troupes entre Genève et Bâle, un autre petit paquet entre Bâle et Constance, un troisième petit paquet entre Rheineck et l'Umbrail, un quatrième entre l'Umbrail et St-Gingolph, et que le solde de l'armée fédérale, cinquième paquet, lui serve de réserve centrale ; ce sera de la neutralité distributive par excellence, façon 1815. Aucun de nos voisins ne pourra se dire provoqué par une concentration ostensible, et aucun n'aura, théoriquement, une frontière entièrement dégarnie devant lui. Après quoi, le général en chef de l'armée fédérale sera naturellement battu, comme l'ont été tous les généraux qui ont pratiqué la stratégie des petits paquets, et comme au surplus nous l'aurons mérité. Il est vrai que les principes juridiques exposés par M. de Waldkirch seraient satisfaits, ce qui devrait nous satisfaire aussi. Nous ne vivrons plus, mais nous aurons philosophé. Que ce nous soit une consolation préventive !

Vraiment c'est une chose extraordinaire. Nous avons maintenant la chance d'un statut international qui nous permet de corriger au maximum les inconvénients militaires du précédent ; à cette chance, s'ajoute celle d'être des privilégiés : au regard de nos co-associés dans la Ligue des Nations, la somme de nos droits est supérieure à celle de nos devoirs et de nos risques. Et nous nous obstinons à enseigner des doctrines qui, si nous les appliquions, nous feraient perdre ces bénéfices.

Pas n'est besoin d'être grand clerc en science militaire pour discerner les pensées de notre état-major ; elles ressortent de la conduite de nos manœuvres, de la direction de nos cours stratégiques, du contenu des messages de l'autorité gouvernementale, des travaux préliminaires de nos règlements. Sans doute, l'état-major fait la part des hypothèses de guerre dans lesquelles nous serions en mesure, à vues humaines, de parer

le coup. Mais il sait assez que plus nombreuses risquent d'être celles où le combat en retraite serait notre lot. Personne s'imaginera-t-il que devant la douzaine de corps d'armée des généraux von Kluck et von Bülow, notre demi-douzaine de divisions n'aurait pas reculé en 1914 ? La préoccupation, peut-être un peu exclusive de notre commission de défense nationale, d'organiser la guerre de mouvement, laisse bien voir ce que l'on y pense. La guerre de mouvement, avec nos effectifs modestes modestement outillés, c'est le combat en retraite, puisque notre politique défensive comme notre outillage nous interdisent, dans l'ordre ordinaire des choses, les entreprises sur territoire étranger ; et puisque, dans l'ordre ordinaire des choses aussi, la contre-offensive après le recul présente très peu de perspectives de réussite si nous sommes limités à nos seules ressources.

Cette situation n'est déjà pas encourageante, et c'est avec raison que, constamment, on rappelle l'importance du moral pour dominer les difficultés de nos tâches militaires helvétiques. D'un moral élevé nous avons besoin plus que quiconque.

C'est dans ces conditions, que d'aucuns préconisent en termes impératifs, et alors que nous pouvons décider autrement, une politique militaire de dispersion de nos faibles forces au lieu d'une politique militaire favorable à leur concentration. Et sachant combien puissamment agit sur le moral d'une troupe l'espoir d'un appui à l'heure lourde des reculs, on nous engage à rendre précaire cette espérance en témoignant notre méfiance à ceux dont nous pourrions attendre le plus probablement l'appui.

Cette inconséquence apparaît plus nettement si, quittant les généralités, on s'applique à l'examen d'un cas concret. On se rend mieux compte alors de la manière dont « cela se passe », notamment des rapports entre la politique militaire dépendante du droit international et qui est du ressort des gouvernements, et la stratégie, exécutrice des résolutions de la politique, arme du commandement.

Pour semblable étude, on peut imaginer des hypothèses à foison, ce qu'aux manœuvres on appelle des « situations générales ». Après quoi il en restera encore à imaginer. Celle

que nous poserons ignorera les Allemands et les Français, trop de gens chez nous ne pouvant croire que l'on puisse citer les uns ou les autres avec sang-froid et impartialité. Elle ignorera les Italiens pour la même raison. Elle supposera que dans quelque vingt, quarante ou soixante ans, une puissance orientale largement armée dirige une offensive contre l'Europe. Elle a envahi la Pologne, pénétré en Allemagne, tandis que des armées du sud s'avancent à travers l'Autriche, de l'est à l'ouest.

La Société des Nations prend naturellement la défense européenne au nom du pacte avec lequel la Turquie et d'autres peuples orientaux ont rompu. L'Allemagne, l'Italie, la France, la Belgique fournissent des soldats, peut-être aussi la Hollande et les Etats scandinaves. La Suisse n'en fournit pas. Sans doute, à un moment où la question de vie ou de mort se pose pour tout le continent et la civilisation chrétienne à laquelle elle appartient, cette attitude est moralement peu enviable. La Suisse regarde comment les autres se battent et se sacrifient ; on ne saurait être surpris que ces autres manifestent quelque étonnement. D'autre part, elle n'oublie pas qu'elle est prête à devenir l'infirmière de tout le monde. Bref, elle agit conformément au texte de la Déclaration de Londres du 13 février 1920 que le Conseil fédéral a eu soin de rappeler aux membres de la Société des Nations, et elle confirme en même temps, toujours en application de ce texte, sa ferme volonté de défendre le territoire national par ses propres moyens. A cet effet, le Conseil fédéral a décrété la mobilisation générale de l'armée, et comme nous n'avons pas encore renoncé, en raison des prérogatives du parlement, à notre système archaïque de nomination du général, il a convoqué l'Assemblée fédérale qui a eu le bonheur de ne pas désigner celui-ci trop tard.

Le Conseil fédéral se réunit ensuite pour arrêter ses instructions de politique militaire. A sa séance, il a convoqué le général et lui demande son avis sur la situation stratégique.

Les Orientaux envahissent le Tyrol, expose le général. Au nord, dans la vallée du Danube, les Franco-Allemands tiennent pour le moment, mais au sud, les Franco-Italiens

ont dû reculer derrière le Piave et semblent à la veille d'un nouveau recul jusque derrière l'Adige. Je voudrais conserver les Grisons, mais je risque d'être débordé par le Vorarlberg au cas d'un revers des Franco-Allemands. Je me propose donc de lâcher les Grisons et de concentrer l'armée derrière le Rhin.

Nous sommes d'accord, répond le Conseil fédéral, du moins pour autant que ce plan s'adapte à nos directives politiques. Car nous devons appliquer la Déclaration de Londres selon sa lettre et sa genèse, telles que les enseignait si bien M. le Dr de Waldkirch à l'Université de Berne, il y a cinquante ans. Si, pour concentrer derrière le Rhin, — où vous risquez, soit dit entre parenthèses d'offrir un prétexte aux Orientaux pour violer notre neutralité, — vous laissez dégarnis les ponts de Schaffhouse à Bâle, les Allemands seront tentés d'entrer chez nous. De même les Français, s'il n'y a personne aux Rangiers, ni aux Verrières, ni à Sainte-Croix, ni au col de St-Cergues. Et encore les Italiens si nous ne tenons pas le St-Bernard, le Simplon, le Mendrisiotto, le Jorio, la Maloja, la Bernina, l'Umbrail.

— Mais les Turcs ! s'écriera le général.

— Il ne s'agit pas des Turcs, répondra sévèrement le Conseil fédéral, il s'agit de la neutralité perpétuelle de la Suisse.

Si, avant la séance, le général a lu les documents relatifs à nos expériences de 1914-1918, il demandera comment il parviendra à nourrir ses chevaux en éveillant des doutes chez les Allemands, chez les Français et chez les Italiens sur notre intention de rester fidèles à la Société des Nations ; toutes nos lignes de ravitaillements passent chez les uns ou chez les autres. Il rappellera que pendant la guerre européenne nous avons dû, quelques mois après la mobilisation de 1914, licencier des attelages d'artillerie faute d'avoine en suffisance et que, d'une manière générale, la sous-alimentation de nos chevaux a ramené leur effectif de 80 000 têtes à 50 000. Pour une armée qui prétend se livrer à la guerre de mouvement, ces souvenirs ne devraient pas se perdre, pourra faire observer le futur général avec raison¹.

¹ Encore quelques rappels qui relèvent de cet ordre de choses. Ce sont des communiqués du Département politique fédéral :

* * *

Concluons.

Le débat soulevé par notre honorable contradicteur fait voir deux interprétations de la Déclaration de Londres du 13 février 1920.

L'une, se proclamant fondée sur la lettre et la genèse de l'acte, invoque 1815 et s'en tient là.

L'autre, se référant pareillement à cette lettre et à cette genèse, mais y joignant l'esprit de l'acte, les sollicitations du bon sens et la considération de la bonne foi, soutient que le 1815 qu'il rappelle est un 1815 révisé en 1920. Elle se refuse à détacher de l'ensemble un fragment qui, séparé de son contexte, ne peut conduire qu'à une déduction unilatérale.

Se souvenant, d'autre part, de la boutade d'un Anglais spirituel, que la théorie est ce qui n'est pas pratique, elle estime qu'un général en chef de l'armée fédérale doit baser ses résolutions non sur une théorie juridique contestable, mais sur les nécessités d'emploi de l'armée.

Elle considère enfin l'obligation qui s'impose à tout Etat, sans excepter la Confédération suisse, non seulement de mesurer son armée à sa politique internationale, mais sur-

13 août 1914 : le gouvernement des Pays-Bas a accédé, d'une façon très avenante, à la demande du Conseil fédéral tendant à permettre le transit des blés arrivés à Rotterdam et destinés au gouvernement helvétique.

Extrait du Message du Conseil fédéral du 1er décembre 1914 : « ... Nous avons pu, grâce à l'obligeance de l'Allemagne, importer toute la marchandise entreposée à Mannheim, Strassbourg et Kehl ou transportée sur le Rhin, soit plus de 3200 wagons de blé. »

15 août 1914 : « Accord avec le gouvernement français relatif à l'importation de grains en Suisse pendant la durée des hostilités. »

Extrait du Message du 1er décembre 1914 : « Nous devons être reconnaissants envers les autorités françaises qui ont fait tout leur possible pour nous faciliter le transport de ce blé. »

10 septembre 1914 : Les douanes italiennes ont été autorisées à laisser sortir le riz à destination de la Suisse. De même, les pâtes alimentaires de Gragnano et Torre d'Annunziata.

Extrait du Message du 1er décembre 1914 : « Le transit par l'Italie à destination de la Suisse, un moment menacé, a été maintenu grâce à la bienveillance du gouvernement italien... »

21 septembre 1914 : « La Légation de Suisse à Vienne communique que les mesures ont été prises pour assurer, dans la mesure du possible, les transports des envois de sucre en Suisse. »

17 octobre 1914 : « On ne sait encore si les tentatives de faire venir de Hollande et d'Autriche des pommes de terre auront du succès. »

Etc., etc.

En général, les gouvernements étrangers ont témoigné des égards à la Confédération. Mais qu'en aurait-il été, et que serait-il advenu de nous, si nous avions justifié des suspensions ?

tout de mesurer sa politique internationale à la force de son armée.

Ainsi le comprend très justement le Conseil fédéral lorsqu'il s'efforce de développer l'arbitrage et, d'une manière générale, les institutions qui sont de nature à écarter la guerre. La Suisse n'a aucun mérite à s'appliquer à cette recherche qui est de son intérêt le plus élémentaire, car elle est militairement faible au regard des Etats qui l'entourent ; elle mesure sa politique internationale à la force de son armée.

Néanmoins et quand même, la guerre peut éclater. A cet instant critique, il importe, plus encore que dans le calme des risques absents, de continuer à mesurer les résolutions de politique internationale à l'aune de l'armée.

Or, la nôtre ne saurait s'accorder le luxe de la guerre sur deux fronts ; modestie des effectifs et exiguité du territoire s'unissent pour le lui interdire. Ce serait pure folie que rien, aucune conception juridique entre autres, ne saurait excuser.

Soyons donc neutres dans toute la limite prévue par la Déclaration de Londres, nous l'avons promis ; mais ne soyons pas des dilettantes. Lorsqu'on a le choix entre deux stratégies, une bonne et une mauvaise, on choisit la bonne. L'interprétation de la Déclaration selon M. de Waldkirch conduit à la mauvaise, la stratégie de la dispersion des forces. L'autre conduit à la bonne, celle de la concentration des forces et de la garde des lignes de communications. L'intérêt militaire s'ajoute ainsi à l'argumentation juridique et politique pour valoir à cette deuxième interprétation la préférence.

Colonel F. FEYLER.

