

À la veille de la conférence du désarmement

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **77 (1932)**

Heft 1

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341438>

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

Pour la Suisse :	ABONNEMENT	Pour l'Étranger :
1 an fr. 12.— ; 6 mois fr. 7.25		1 an fr. 15.— ; 6 mois fr. 9.—
3 mois fr. 4.—		3 mois fr. 5.—

Prix du numéro : fr. 1. 50

DIRECTION ET RÉDACTION :

Major R. Masson, avenue Druey, 11, Lausanne. Tél. 32.217.

ADMINISTRATION, ABONNEMENT, VENTE :

Imprimeries Réunies, S.A., Av. de la Gare, 23, Lausanne. Compte chèques post. II.217

ANNONCES :

Agence de Publicité Gust. Amacker, Palud, 3, Lausanne.

A la veille de la Conférence du désarmement.

La question du désarmement est à l'ordre du jour. Il est curieux de constater, toutefois, que nos cercles militaires sont aussi médiocrement informés sur ce problème que le public en général et que la plupart des renseignements colportés sur l'attitude des différents pays en face du désarmement sont erronés ou, du moins, d'une exactitude approximative. Ce manque de précision n'est certes pas favorable à l'assainissement des jugements qui, trop souvent, sont portés à un absolutisme quelque peu présomptueux ; l'opinion aurait tout à gagner à envisager la situation avec plus de clarté. On éviterait de la sorte de formuler des appréciations excessives et de prendre parti en se fondant sur des arguments incomplets. Si l'on fait un examen tout général de l'état des esprits, on constate que, à côté de la masse des individus qui n'ont pas fait leur siège et cherchent encore à voir clair dans l'enchevêtrement des conceptions en présence, nombreux sont ceux qui se déclarent partisans convaincus ou adversaires irréductibles du désarmement. La candide assurance des uns n'a d'égale que la féroce ironie des autres. On s'expliquerait mal ces deux courants contraires si l'on ne faisait la part des convictions politiques ou des théories sociales dans lesquelles ils ont leur source. Nul ne contestera qu'il soit permis d'avoir une

opinion personnelle, mais encore faudrait-il que cette opinion ne fût pas **uniquement** étayée de sentiments ou d'axiomes.

En Suisse, comme ailleurs, les nombreuses requêtes adressées aux autorités supérieures du pays par des groupements politiques ou religieux sont caractéristiques du rôle prépondérant joué par les *sentiments* dans une question qui, quel que soit l'idéal poursuivi, relève du droit international et se règle dans des débats alimentés par des *raisonnements*. On peut être certain que les délégués des Etats convoqués à Genève, aborderont la conférence du désarmement avec la parfaite conviction qu'ils se sont rendus dans la ville des Nations, moins pour faire des sacrifices sur l'autel de la Paix que pour ménager les intérêts moraux et matériels des pays dont ils sont les messagers avertis. Il faut voir, une fois de plus, les choses comme elles sont et non comme on voudrait qu'elles fussent.

Le problème du désarmement est d'ailleurs d'une extrême complexité. Et les idéalistes, à l'affût d'une paix définitive, peuvent s'attendre à de profondes désillusions s'ils persistent à croire qu'en face d'une situation politique plus compromise que jamais, la plupart des pays vont déposer les armes pour la seule idée de la paix, tandis que d'autres sont en voie de faire exactement le contraire, en augmentant constamment leur puissance matérielle. Pour se rendre compte de l'état d'esprit dans lequel certains pays vont affronter les joutes oratoires de Genève, nos pacifistes helvétiques feraient bien de lire, entre leurs rêves, certains renseignements empruntés aux journaux mêmes qui sont le reflet des conceptions officielles de tel ou tel Etat. Se penchant, par exemple, sur les choses de la Russie soviétique, ils apprendraient que, récemment, à l'occasion de l'inauguration de l'une des plus grandes usines militaires prévues par le fameux plan quinquennal, les délégués des ouvriers qui l'avaient construite ont envoyé au commissariat de la guerre le télégramme suivant : « Nous savons que la guerre est *inévitabile*. Nous nous y préparons. La jeunesse communiste, née au courant des années 1908-1912, complète nos divisions automobiles. Le surplus constitue des cadres. Notre but spécial est de former des chauffeurs militaires qui doivent savoir s'orienter pendant la guerre pour *défendre la patrie prolétaire*. Selon un article du général Martchenko (paru dans l'« Economiste européen ») et emprunté à la *Komsomlskaia Pravda*, **quinze millions** d'écoliers sont intensivement préparés au travail militaire. Tous les programmes des écoles sont intimement liés à la préparation à la guerre. Enfin, les ouvriers sont forcés de travailler gratuitement dans les usines, les samedis et jours fériés, pour intensifier la production des autos, des avions et des tanks, dont on garnit les différentes unités de l'armée rouge ».

C'est un exemple entre plusieurs. N'insistons pas.

D'autres part, certains de nos aimables pacifistes, pour bien intentionnés qu'ils soient, ergotent gratuitement, lorsqu'ils parlent

de *désarmement intégral*. Pour l'heure, il ne s'agit pas de cela. De même qu'en tactique la conquête d'un but éloigné procède par objectifs successifs, de même la réalisation d'un plan de désarmement, appliqué à échéance plus ou moins lointaine, devra comporter différentes phases, jalonnées par la limitation, la réduction et enfin, si cela est possible, la suppression des armements.

Il s'agit donc aujourd'hui, en pratique, d'arrêter, en la limitant, la « course aux armements » et, en théorie, d'établir le principe de leur réduction future.

Nos farouches apôtres de la « paix à tout prix », qui comptent dans leurs rangs quelques disciples hypnotisés par Gandhi-le-Magnanime sont donc mal venus de demander à notre Conseil fédéral d'agir en faveur de la suppression anticipée de l'armée [suisse *pour faire un geste qui ne manquerait pas d'impressionner le monde*. A tous ces citoyens de l'Univers, dont beaucoup ignorent même que l'armée helvétique existe et que Genève est en Suisse, nous ne donnerons pas le spectacle d'une attitude à la fois empreinte de ridicule et de lâcheté. De ridicule, parce que la suppression de notre armée — de cette armée dont l'organisation purement défensive ne constitue un danger pour *personne* — n'entraînerait certainement pas l'abolition des autres. De lâcheté, parce que nous avons signé le Pacte de Londres — dont il n'est pas actuellement question de discuter les clauses — par lequel la Suisse s'est engagée à défendre son territoire et qu'on doit appeler traître à sa parole tout Etat qui ne tient pas ses engagements, même internationaux !

En matière de désarmement, il importera que la conférence discute initialement le principe de l'organisation militaire des différents Etats. Relativement à la Suisse, on se rendra compte que nos possibilités matérielles constituent un minimum au-dessous duquel il ne sera pas possible de descendre sans compromettre la sécurité de notre Pays. Dans le domaine des demi-mesures — qui seront le produit patenté de la future conférence du désarmement — la Suisse a déjà fait la preuve de ses intentions pacifiques, depuis qu'elle a introduit son enviable « système de milices », que d'illustres socialistes ont donné en exemple aux esprits d'avant-garde. Il en sera de même — et c'est là pour nous l'essentiel — du principe comportant le service militaire obligatoire pour tous les citoyens. On sait qu'actuellement nos ressources en hommes suffisent à peine à alimenter les effectifs prévus par notre ordre de bataille et que précisément cette pénurie fut entre autres la cause de la réduction de 4 à 3 du nombre de nos compagnies de fusiliers dans le cadre du bataillon d'infanterie.

En bref, aussi longtemps que la discussion ne portera que sur la limitation et la réduction des armements, les conclusions pratiques auxquelles aboutira la conférence du désarmement *ne sauraient affecter ni le principe de notre défense nationale, ni l'organisation matérielle de notre armée*. Quand l'heure aura sonné du désarmement

intégral, on pourra reprendre la conversation. Et le Gouvernement helvétique n'aura plus qu'à dire à ses troupes : « Restez chez vous » La suppression de l'armée suisse s'effectuera en quelques heures. Pour l'instant — et si paradoxal que cela puisse sembler, — nous devons encore, pour atteindre le minimum de puissance compatible avec les exigences de notre sécurité territoriale, *augmenter* nos possibilités matérielles. C'est le cas, notamment, de notre aviation, dont l'organisation, décidée l'an dernier (et dont les crédits ont été votés) n'est pas encore au point et de notre infanterie, qui doit être dès que possible dotée d'engins d'accompagnement.

Au demeurant, l'on peut avoir pleine confiance dans la ferme attitude de la délégation suisse, à la tête de laquelle se trouve le distingué M. Motta, depuis longtemps rompu aux débats de Genève et dont l'ardent patriotisme nous est le plus sûr garant qu'il n'entraînera pas notre pays dans de néfastes compromis.

La conférence du désarmement se réunit en vue de rechercher les moyens d'éviter tout danger de guerre. *Notre armée n'étant pas apte, dans sa forme actuelle, à constituer un danger quelconque risquant de troubler la paix du monde n'est par conséquent pas pratiquement intéressée à la réduction des armements.* Telle qu'elle est, animée d'un esprit élevé, soucieuse uniquement de la dignité de la Suisse et de son indépendance, elle est au contraire, au centre d'une Europe agitée, un élément d'ordre et d'équilibre.

Voilà ce que nous avons estimé honnête de rappeler à la veille d'une conférence dont personne ne conteste l'utilité et dont tous désirent qu'elle aboutisse à des résultats pratiques.

On nous reprochera peut-être de n'avoir pas élevé la voix au diapason voulu pour entonner, la bouche en cœur, en compagnie des apôtres du désarmement anticipé de la Suisse, les cantiques chantés à la gloire de la paix prochaine. Mais on est habitué ici, depuis fort longtemps, à dire les choses comme on les pense et à ne pas craindre l'éventualité de demeurer parfois seul de son avis.

Ceci dit, nous passons à l'objet principal de notre étude, qui est de nous efforcer de préciser, à l'intention de nos lecteurs, le problème général du désarmement, en cherchant à voir comment il se présente en réalité, dans ses grandes lignes.

* * *

Le principe d'une réduction des armements trouve son origine dans le Pacte de la Société des Nations, dont l'article VIII a la teneur suivante :

« Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au

minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune.

» Le Conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat, prépare les plans de cette réduction, en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements.

» Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une revision tous les dix ans au moins.

» Après leur adoption par les divers Gouvernements, la limite des armements ainsi fixée ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

» Considérant que la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre soulève de graves objections, les Membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets, en tenant compte des besoins des Membres de la Société qui ne peuvent pas fabriquer les munitions et le matériel de guerre nécessaires à leur sûreté.

» Les Membres de la Société s'engagent à échanger, de la manière la plus franche et la plus complète, tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre. »

Ainsi qu'on le remarque d'emblée, cette disposition se borne, somme toute, à prendre acte du fait que les Parties contractantes ont reconnu la nécessité d'une limitation et décidé de soumettre la question des armements à des négociations internationales. Dans le cadre restreint que lui ménageait le Pacte, cet article embrasse une question fondamentale à laquelle il est destiné à servir de base. Il n'a pas de force effective en lui-même et n'est que le fondement sur lequel les nations vont tenter de construire un édifice d'une envergure telle que l'histoire n'en a jamais connue. Tout en saluant le très louable souci d'empêcher les guerres qui a présidé à l'élaboration de cet article, il convient de ne pas oublier que sa conception remonte à ce que l'on pourrait appeler la période héroïque de la Société des Nations, alors qu'au lendemain du bouleversement qui venait d'ébranler le monde, on mettait peut-être

quelque précipitation à régler l'avenir des relations entre Etats. On avait d'autant plus de hâte à prévoir une solution qui donnât satisfaction aux adversaires des conflits armés que deux tentatives faites en vue d'une réduction des armements avaient échoué aux première et seconde conférences de La Haye.

Quoi qu'il en soit, la Société des Nations ne chercha pas à appliquer les principes de l'article VIII pendant une assez longue période. Ce n'est, en effet, qu'en 1925 que fut créé un comité spécial, après que la sixième Assemblée de la Société des Nations eût invité le Conseil à procéder à des études préparatoires pour l'organisation d'une conférence tendant à la réduction et à la limitation des armements. Les conclusions de ce comité ayant été adoptées par le Conseil, la « Commission préparatoire de la Conférence du désarmement » prit naissance. Le Conseil régla la composition et le fonctionnement de ce nouvel organisme et détermina, dans une certaine mesure, l'orientation de ses travaux. Furent invités à s'y faire représenter tous les Etats siégeant alors au Conseil ainsi que l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, l'U.R.S.S., la Bulgarie, la Finlande, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie et la Yougoslavie. Dans la suite, les membres sortant du Conseil continuèrent à siéger à la Commission, et le Chili, la Grèce et la Turquie furent invités à y déléguer un représentant. La Suisse ne faisant pas partie du Conseil n'y eut pas de délégué. La Commission préparatoire a tenu six sessions : deux en 1926 et en 1927, une en 1928 et une qui siégea en deux fois au printemps 1929 et aux mois de novembre et décembre 1930. Cette dernière session, la sixième, est de beaucoup la plus importante, car c'est de ses délibérations qu'est né le projet de convention sur la réduction des armements.

Il a été maintes fois répété, surtout depuis que la Conférence du désarmement approche du moment de sa réalisation, qu'il est prématuré et dangereux d'entreprendre des négociations dès maintenant à ce sujet. La situation politique du monde, de l'Europe en particulier, est si incertaine que l'on conçoit les hésitations de certains milieux sur l'opportunité de réunir la Conférence au début du mois de février 1932. Comme on

le sait, les esprits semblent peu disposés, dans divers pays, à se résoudre à des concessions qui sont exigées, d'autre part, avec insistance par d'autres Etats. Rappelons pour mémoire que l'Allemagne se réclame des dispositions du Traité de Versailles qui a fixé comme condition à la réduction de ses armements la limitation subséquente de ceux des autres Parties contractantes. La France, de son côté, tout en protestant de sa sympathie pour un désarmement efficace, estime qu'elle ne saurait guère, pour le moment, limiter ses armements sans porter atteinte au minimum compatible avec sa sécurité nationale. Elle fait état, en outre, des réductions auxquelles elle a déjà soumis ses troupes depuis l'armistice, notamment en ce qui concerne la durée du service. Les manières de voir divergentes de ces deux pays ne seront pas aisément conciliables et l'on peut d'ores et déjà prévoir qu'au cours des débats, de vives discussions s'élèveront à ce sujet. L'harmonie parfaite ne règne d'ailleurs pas entre tous les autres pays, mais il serait trop long de passer en revue ici les arguments qui font que tel ou tel Etat préconise ou redoute la réunion de la Conférence. Les différentes thèses en présence sont d'ailleurs connues du public en Suisse, les articles de politique internationale de nos journaux ayant, en général, résumé la situation avec une heureuse objectivité. Un examen de la situation politique actuelle, fait avec une parfaite impartialité, amène à la conclusion qu'un ajournement de la Conférence aurait été susceptible d'envenimer les relations internationales. La France, elle-même, dont on aurait attendu à un moment donné une demande de renvoi, l'avait bien compris lorsque le premier délégué français à la dernière Assemblée de la Société des Nations a formellement déclaré en séance plénière que son gouvernement ne proposerait pas de retarder la date de la Conférence. Si l'on peut avoir la conviction que le monde n'aurait rien à gagner, pour des raisons d'opportunité politique, à un ajournement, il serait osé, en revanche, d'entrevoir dès maintenant un résultat positif des délibérations de la Conférence. L'optimisme à cet égard ne saurait habiter que l'esprit d'idéalistes ne voyant pas à quel point il est difficile de concilier les intérêts divergents de tous les pays du monde sur une

question aussi fondamentale, aussi vitale et essentielle que leurs moyens de défense. L'importance des intérêts en jeu semble d'ailleurs échapper souvent aussi bien aux idéalistes qu'aux sceptiques. Ces derniers, qui ne manquent certes pas, déblatèrent volontiers contre les discoureurs de Genève et réclament « des actes et non des mots ». Ces personnes, qui, dans la règle, sont de caractère droit et ferme, ne songent probablement pas assez au fait que pour établir une convention plurilatérale, il faut accorder aux représentants de chaque Etat participant le droit de s'exprimer et la possibilité de le faire d'une manière aussi étendue et détaillée qu'ils pourront le désirer. Il serait impossible en effet de concevoir une convention internationale qui n'eût pas fait l'objet de débats suffisants avant d'être présentés à la signature des Etats. Or, sans conventions multipartites, on ne voit pas trop comment on réglerait la vie internationale, sous peine de revenir au système d'alliances particulières employé jusqu'à la guerre.

Dans le cas particulier, on va mettre en discussion le projet de la Commission préparatoire pour tenter d'en faire une convention à soumettre à la signature et à la ratification des Etats. On est assez sceptique dans les milieux internationaux sur la suite effective qui pourra être donnée à ce projet. Il subira certainement de profonds remaniements et il n'est pas exclu du tout qu'il soit abandonné en faveur d'un autre texte proposé en cours de conférence. Ce ne serait pas la première fois que le cas se présenterait d'un projet devant servir de base de discussion qui, après avoir été utilisé comme amorce pour les débats, tomberait dans l'oubli. Il aurait tout de même joué son rôle, puisque, sans lui, la Conférence n'aurait pu se réunir faute d'objet précis.

L'article premier du projet définit la portée de la convention future et la domine tout entière. Il est conçu en ces termes :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à limiter et, autant que possible, réduire leurs armements respectifs ainsi qu'il est prévu à la présente Convention. »

La Commission préparatoire, comme on le voit, a tenu à mettre en relief, en tête du texte, le principe contenu à

l'article VIII du Pacte de la Société des Nations. Elle s'est efforcée, dans les dispositions suivantes, qui se groupent en six parties, de déterminer les moyens d'opérer une réduction dans ce sens.

La partie I, concernant le personnel, traite des effectifs et de la durée du service.

Pour les effectifs, la limitation portera sur « l'effectif moyen par jour des forces armées ou des formations organisées militairement » qui ne devra pas dépasser le chiffre fixé dans des tableaux annexés à la convention. L'effectif moyen est défini par l'article 3. Il sera calculé, selon cette disposition, « en divisant le total des journées de présence accomplies chaque année par le nombre de jours de ladite année. » Il en résulte que, pour une armée permanente, la limitation serait appliquée dans une mesure de $\frac{365}{365}$ alors qu'une armée non permanente, dont les troupes ne feraient qu'un nombre x de jours de service par an, ne serait atteinte que dans la mesure de $\frac{x}{365}$. Une armée de milices se verrait donc frappée d'une façon d'autant moins sensible que sont courtes les périodes annuelles de service auxquelles sont astreints les hommes qui la composent. Ce système, se fondant sur les jours de service effectif passés sous les armes, fait abstraction, par conséquent, des hommes mobilisables, ce que l'on a appelé les « réserves instruites », pour autant que lesdites réserves ne remplissent pas d'obligations militaires effectives. Pour nous, seule la durée des cours de répétitions entrerait en considération. Si les réserves « instruites » n'ont pas été englobées par la Commission dans les troupes sujettes à limitation, c'est surtout *parce que le projet a été établi en considération de la situation militaire des grandes puissances et vise spécialement les armées permanentes*. Peut-être certains Etats peu importants se réclameront-ils des faibles contingents de leur armée, de sa nature spéciale ou purement défensive pour demander que le système envisagé par le projet ne leur soit pas appliqué mathématiquement. De pareilles requêtes mériteraient certainement d'être examinées bien qu'il soit difficile de prétendre à un traitement de faveur, puisque, au sens de la convention, il faut entendre par « forces armées » tous les effectifs qui

reçoivent une instruction militaire (sauf l'instruction préparatoire) à quelque endroit et sous quelque forme que cette instruction leur soit donnée. Ajoutons, à toutes fins utiles, que les formations organisées militairement comprennent les « forces de police de toute nature, gendarmerie, douaniers, forestiers, qui, quelle que soit leur destination légale, sont, dès le temps de paix, susceptibles par leurs cadres, leurs effectifs, leur instruction, leur armement, leur équipement, d'être utilisées pour des fins militaires sans mesures de mobilisation, ainsi que toute autre organisation répondant à cette condition ».

Quant à la durée du service, la Commission s'est arrêtée au choix d'un système basé sur l'acceptation, par chaque Partie contractante, d'un chiffre particulier pour son armée, tout en prévoyant, en même temps, un maximum général qui ne saurait être dépassé par aucun Etat. Ce dernier principe, qui prévoit en quelque sorte un « plafond », se trouve consigné à l'article 9 en ces termes : « En aucun cas, la durée totale du service ne pourra dépasser mois ». Etant donnée la période restreinte de service militaire à laquelle sont astreintes nos troupes, il ne serait guère à redouter que l'application de la méthode de la limite particulière, et moins encore celle de la limite maximum, ne *réduise la durée du service de notre armée*. Quoi qu'il en soit, la fixation des limites tant aux effectifs qu'à la durée du service donnera lieu à une discussion serrée. C'est un écueil que la Conférence ne pourra franchir — si elle y parvient — qu'avec de grandes difficultés.

La partie II du projet vise la réduction des matériels, soit celle des armements terrestres, navals et aériens. C'est sur ce point que la Commission préparatoire a rencontré le plus d'obstacles. Pour les armements de terre, elle avait envisagé plusieurs méthodes et ce n'est qu'à la suite de longues discussions qu'a été élaboré l'article 10 qui envisage la limitation budgétaire. Cet article, l'un des plus importants, est rédigé comme il suit :

« Les dépenses annuelles de chacune des Hautes Parties contractantes pour l'entretien, l'achat et la fabrication des matériels de guerre des armements de terre, seront limitées aux chiffres fixés,

en ce qui la concerne, et dans les conditions définies à l'annexe au présent article. »

Ce système n'a pas été adopté sans peine par la Commission. L'article 10 comporte, dans le texte du projet de convention, l'annotation suivante qui est éloquente :

« Pour se prononcer sur cet article, les gouvernements tiendront compte, à la Conférence, du rapport demandé au Comité d'experts budgétaires qui leur aura été transmis en vue de permettre la rédaction de l'annexe au présent article.

La Commission préparatoire, par seize voix contre trois et six abstentions, s'est ralliée au principe de la limitation par les dépenses. Elle a, d'autre part, discuté la résolution suivante :

« La Commission préparatoire est d'avis que le principe de la limitation directe devrait être appliqué à propos du matériel terrestre. »

Le vote sur cette résolution a donné neuf voix pour, neuf contre et sept abstentions.

Enfin, elle a examiné le principe d'une combinaison des deux méthodes ; neuf membres de la Commission se sont prononcés en faveur de ce principe, onze ont voté contre, et cinq se sont abstenus ».

Parmi les inconvénients de la limitation budgétaire, il convient de signaler qu'elle n'atteindrait que le matériel en service sans s'appliquer au matériel en stock. D'autre part, il serait loisible aux gouvernements de se procurer des armes lourdes, à caractère offensif. Divers pays auraient été disposés à adopter le système de la limitation directe qui, en théorie, semble le plus simple et le plus efficace. En pratique, il s'avérerait cependant d'une exécution malaisée, en raison des difficultés qu'il y aurait à imposer à tous les Etats un système de vérification et de contrôle. Au surplus, en appliquant la limitation directe, on laisserait la faculté à chaque gouvernement de choisir, dans le cadre des limites qui lui auraient été fixées, les armements les plus perfectionnés ; ce serait, là aussi, une façon de course aux armements. En tout état de cause, on peut entrevoir que la Conférence aura fort à faire, sur ce point également, à concilier les opinions plus ou moins divergentes en présence desquelles elle se trouvera et aura à élucider nombre de questions controversées sur lesquelles un accord n'interviendra que difficilement.

La réduction des armements navals n'intéressant pas la Suisse, nous nous dispensons de l'examiner ici.

L'article 25 du projet de convention, dans son premier alinéa, pose le principe de la limitation des forces aériennes. Il est rédigé de la façon suivante :

« Le nombre et la puissance motrice globale des avions aptes aux usages de guerre, utilisés pour le service courant ou en réserve immédiate dans les forces armées de terre, de mer et de l'air de chacune des Hautes Parties contractantes, ne dépasseront pas les chiffres fixés, en ce qui la concerne, dans les colonnes correspondantes du tableau I annexé au présent chapitre. »

Il appartiendra à la Conférence, comme pour les effectifs et la durée du service, d'arrêter les chiffres destinés à figurer dans le tableau dont il est fait mention. On constate que le critère de limitation serait le nombre et la puissance motrice globale des avions. Il est intéressant, voire quelque peu inquiétant, de relever, en outre, que la limitation n'atteindrait que les « avions aptes aux usages de guerre utilisés pour le service courant ou en réserve immédiate ». Qu'est-ce qu'une « réserve immédiate » ? Etant donné le rôle que l'aviation serait appelée à jouer dans une guerre future, il est permis de se demander si plus de précision n'eût pas été désirable. Cette lacune laisserait en effet aux Etats la faculté de réunir des stocks de matériel destiné à servir, le moment venu, au montage d'avions de guerre. Autre danger : il serait possible de transformer en avions militaires des appareils civils. Une telle opération n'exigerait certainement pas de très longs préparatifs. Ce risque serait-il neutralisé par la portée de la recommandation platonique du chiffre 1 de l'article 28 ci-après :

« 1. Les Hautes Parties contractantes s'abstiendront de prescrire des caractéristiques militaires dans la construction du matériel d'aéronautique civile, afin que ce matériel puisse être construit pour des fins purement civiles, en particulier en vue du maximum de sécurité possible et du plus haut rendement économique. Aucune installation préparatoire ne sera faite en temps de paix sur les aéronefs civils en vue de les armer pour les convertir en aéronefs militaires. »

Le système de limitation directe présente, on le voit, d'assez sensibles désavantages que l'on éviterait peut-être dans une certaine mesure en adoptant ici aussi la limitation budgétaire.

Les quatre dernières parties du projet de convention concernent le total des dépenses budgétaires (III), l'échange de renseignements (IV), l'interdiction de l'emploi des armes chimiques (V) et des dispositions générales (VI).

Les renseignements prévus à la partie IV devront être communiqués annuellement par chacune des Parties contractantes au Secrétariat de la Société des Nations ; ils auront trait aux différents éléments que la convention entendra soumettre à réduction. Il va de soi que pour permettre un contrôle effectif, les indications dont il s'agit devraient être fournies par les Etats avec toute la franchise désirable. Une « commission permanente du désarmement », prévue aux dispositions finales, aura, au demeurant, comme objet de recueillir les renseignements en question et devra faire, chaque année au moins, un rapport à ce sujet.

On aura remarqué par ce sommaire exposé que les travaux entrepris en vue de la Conférence du désarmement ne sont arrivés qu'à tracer les limites d'un cadre dans lequel devraient venir s'inscrire des dispositions effectives. Ce n'est pas, en effet, sans l'aide du temps que l'on peut arriver à une entente dans un domaine qui touche au vif tant d'Etats. Si l'on songe, par exemple, à l'opposition que rencontre l'idée du désarmement dans certains pays paisibles et que leur prudente politique met, dans la mesure du possible, à l'abri de surprises trop brutales, on peut se faire une idée de la répugnance qu'éprouveraient de grandes Puissances à se ranger, par esprit de solidarité internationale, à l'avis préconisé par des Etats à intérêts contraires. Et pourtant, le monde se trouve devant une alternative. On va faire un essai gigantesque : celui de légiférer dans un domaine où la souveraineté des Etats est restée vierge et ombrageuse depuis la nuit des temps. Cet essai ne réussira pas du premier coup, on peut en être à peu près assuré. Il est très possible que la Conférence se sépare sur un échec ; on pourrait même dire que ce serait normal.

Sans doute plusieurs tentatives seront-elles indispensables et un résultat positif n'interviendra-t-il qu'après de laborieux et patients efforts et des concessions réciproques. Plus que jamais on réalise, en face de ce problème dont tous les peuples du monde cherchent la solution, que le droit international est « la science des sacrifices nécessaires ».

(Réd.)
