

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 135 (1990)
Heft: 2

Artikel: La Suède, la Hollande, la Belgique et la Suisse en période de crise... : Neutralité et défense militaire. 1re partie
Autor: Weck, Hervé de
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-344980>

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: 12.05.2025

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

Neutralité et défense militaire. 1

par le lieutenant-colonel Hervé de Weck

En temps de guerre, le *statut de neutralité*, fondé sur le droit international, interdit de participer à un conflit, de prendre position pour un belligérant; il impose l'organisation d'une défense nationale crédible et l'obligation d'accorder à toutes les puissances en guerre des possibilités identiques dans le domaine économique. La plupart des neutres ne se contentent pas de respecter ces principes, ils tiennent à pratiquer une *politique de neutralité* qui va plus loin.

Tous ne comprennent pas cette politique d'une manière identique. La Finlande, neutralisée par Staline à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, doit pratiquer une «neutralité bienveillante» envers l'URSS¹, ce qui n'est pas le cas de l'Autriche, neutralisée par le traité de 1955 qui mettait fin à l'occupation russe. Pour les Suédois, la neutralité signifie surtout une politique sans alliance qui n'empêche pas des prises de position marquées en politique extérieure. Edgar Bonjour refuse d'ailleurs un statut international à la neutralité suédoise, étant donné qu'elle a été plus ou moins contingente, qu'elle le reste encore de nos jours². En 1988, le Conseil fédéral suisse pouvait prétendre qu'«à la différence de la neutralité de la Suède (...) ou de la Finlande, la neutralité

permanente et armée de la Suisse est reconnue par le droit international. Outre la Suisse, seule l'Autriche bénéficie de la même protection. En effet, sa neutralité a été expressément instaurée en 1955, sur le modèle suisse.»³ Les cantons suisses pratiquent la neutralité depuis quatre cent cinquante ans; leurs responsables ont vite reconnu qu'elle était le meilleur moyen de préserver l'indépendance de la Confédération. Pour des gouvernements comme ceux de l'Espagne, de l'Irlande, du Portugal, de la Turquie, la neutralité, entre 1939 et 1945, signifie simplement non-belligérance pendant la durée d'un conflit. Jusqu'à la fin 1943, l'Argentine observe une «neutralité bienveillante» à l'égard de l'Allemagne, jusqu'au moment où elle rompt ses relations diplomatiques avec le III^e Reich⁴.

La neutralité occasionnelle de la Roumanie, en 1939, provient de l'irrésolution et de la peur de son gouvernement dont la politique n'empêchera pas l'occupation du territoire par les Allemands. A cause de difficultés internes, les autorités yougoslaves ne peuvent pas compter sur la fidélité des troupes croates; elles proclament donc leur neutralité dès les premiers jours de la guerre... En 1941, Hitler ne se gêna pas d'envahir ce territoire

des Balkans. Les Etats-Unis restent neutres jusqu'à l'attaque japonaise contre Pearl Harbor, mais leur gouvernement, au nom de l'accord «Prêt et bail», fournit à la seule Grande-Bretagne des armes et du matériel de guerre. Face à l'Allemagne nazie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg manquent de poids dans le domaine militaire. Depuis le traité de Londres en 1867, le Grand-Duché a même un statut de neutralité permanente, imposé par les grandes puissances, qui lui interdit d'entretenir des forces armées⁵.

A la fin de la Première Guerre mondiale, on comptait en Europe plus d'Etats neutres qu'à la fin de la Deuxième, époque à laquelle leur nombre tombait à trois⁶, car «l'exercice de la neutralité n'est pas facile. Les nécessités économiques, la pression des belligérants, les réactions de l'opinion publique – qui n'est pas condamnée à quelque neutralité de pensée, à une impassibilité patriotique ou à une discrétion diplomatique – peuvent amener des divergences internes aussi bien que des incidents avec les puissances.»⁷ Les belligérants essaient toujours d'attirer les neutres de leur côté. La neutralité ne se déclare pas, elle doit s'imposer⁸.

La loi du plus fort...

Depuis la nuit des temps, les relations entre Etats ne sont pas régies par une morale angélique: «La raison du plus fort est toujours la meilleure», les

puissants profitent des faibles, à moins que l'«agneau» ne s'avère trop coriace et qu'il pratique la tactique du «hérisson». Les reconnaissances les plus solennelles d'un statut de neutralité deviennent des «chiffons de papier», lorsque les intérêts d'une grande puissance, démocratique ou non, ne correspondent plus aux engagements auxquels elle a souscrit.

En France, le Conseil supérieur de défense nationale adopte en 1912 une attitude significative de la politique d'un Etat face à un vide militaire: «Il est évident que le droit sera violé si nous envahissons le Grand-Duché de Luxembourg dont la neutralité est garantie par les traités. Mais, dans l'espèce, il ne s'agit pas de discuter un point de jurisprudence internationale. Le gouvernement grand-ducal est inféodé à la politique allemande. Nos armées pourront donc, en fait, violer le territoire luxembourgeois si la conduite des opérations l'exige.»⁹

En octobre 1930, le maréchal Pétain déclare à l'ambassadeur de Belgique à Paris qu'en cas de guerre franco-allemande, les troupes françaises pénétreront en Belgique, *avec ou sans le consentement du gouvernement de Bruxelles*. Au moment de l'alerte de janvier 1940, une note britannique demande l'entrée préventive des Alliés en Belgique. Le 15, Daladier, président du Conseil, présente un véritable ultimatum au nom de la France¹⁰.

Bien avant la campagne de France, partant la découverte des conversations d'états-majors franco-suisses, le

général Halder, réfléchissant à une jonction des armées allemandes et italiennes sur le sol suisse, note que, de l'avis d'Hitler, «les assurances données à la Suisse ne seraient pas un obstacle décisif».

Durant la «drôle de guerre», les services de renseignement français considèrent que la Norvège ne dispose pas de forces armées capables d'assurer sa neutralité. Les Allemands, pour leur part, pensent que l'armée norvégienne n'existe, pour l'essentiel, que sur le papier. On comprend dès lors qu'en février 1940, à la conférence du Commandement suprême allié, Français et Anglais décident d'envoyer en mer du Nord un corps expéditionnaire dans le but d'occuper la Suède et la Norvège. Une telle opération frapperait Hitler sur son flanc nord, paralysant de plus son industrie d'armement. L'auteur de ce projet n'est autre que Winston Churchill. Au début avril, le même conseil envoie une note à la Norvège et à la Suède, disant que les Alliés «se réservent le droit de prendre telles mesures qu'ils estimeraient nécessaires pour empêcher l'Allemagne d'obtenir de la Suède ou de la Norvège des ressources ou des facilités qui (...) seraient au désavantage des Alliés».

La flotte britannique ne tarde pas à violer les eaux territoriales norvégiennes, si bien qu'Hitler peut s'attendre à ce que les Britanniques débarquent en Norvège et qu'Oslo ne s'oppose pas militairement à une telle violation de sa neutralité. Il décide donc de donner la

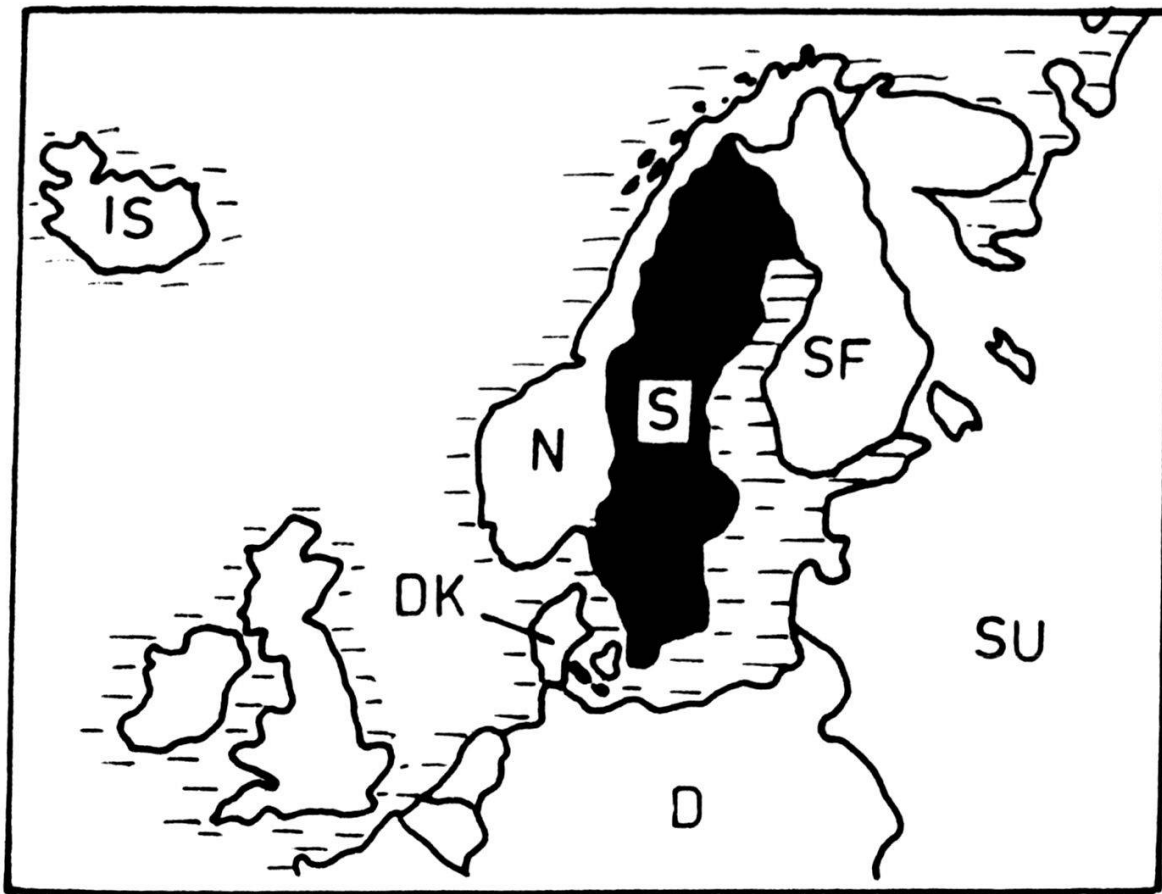
priorité absolue à l'invasion de la Norvège¹¹...

La Suède, un neutre trop riche en fer (1939-1945)

Sa situation géographique amène la Suède, dont l'administration militaire est complètement noyautée par l'Abwehr¹², à livrer du minerai de fer au III^e Reich (environ cinquante millions de tonnes entre 1939 et 1945). Ces fournitures couvriront plus du quart des besoins en fer de l'Allemagne¹³. De plus, ce pays est lié à l'Allemagne par le commerce, la coopération et la finance¹⁴.

Durant l'entre-deux-guerres, la neutralité des Etats scandinaves apparaît comme la conséquence d'une absence d'alternative. Des alliances avec des grandes puissances n'offrent rien d'attractif pour des raisons idéologiques et stratégiques. La constitution d'un bloc nordique ne dépasse pas le niveau de la rhétorique. Dès septembre 1939, les territoires scandinaves suscitent l'intérêt des Anglais et des Français, car les importations allemandes de minerai de fer constituent, à leurs yeux, le défaut de la cuirasse nazie. Des projets d'opérations alliées en Finlande renforcent encore cet intérêt.

La guerre russo-finlandaise place la Suède dans une situation grave, la plus dangereuse peut-être de tout le deuxième conflit mondial. Le pays risque de se faire entraîner, contre sa volonté, dans des opérations militaires



Allemagne	D	Norvège	N
Danemark	DK	Suède	S
Finlande	SF	URSS	SU
Islande	IS		

impliquant l'Allemagne, la France et l'Angleterre; dans le pire des cas, il pourrait se retrouver dans le camp hitlérien. Si le III^e Reich voit un intérêt primordial à la neutralité suédoise, les Alliés la jugent préjudiciable à leur lutte contre l'Allemagne. Il s'agit d'amener la Suède et la Norvège à autoriser le transit de troupes alliées en direction de la Finlande. Le gouvernement suédois s'y refuse, jugeant que l'objectif du corps expéditionnaire

n'est pas d'apporter une aide à la Finlande, mais d'intervenir contre l'approvisionnement de l'Allemagne et d'éloigner la guerre du front occidental.

La paix de Moscou, en mars 1940, semble éloigner le danger, mais l'agression allemande contre le Danemark et la Norvège, le 9 avril, signifie que la Suède risque à nouveau de se faire entraîner dans la guerre. La Wehrmacht, installée le long de sa

frontière occidentale, interrompt les relations commerciales de la Suède avec l'Ouest.

Jusqu'alors, les Alliés incitaient Stockholm à abandonner sa neutralité et à adopter une attitude favorable à leur égard; la situation nouvelle fait pencher la politique suédoise du côté de l'Allemagne. Le gouvernement accepte, non sans déchirement, des transports de permissionnaires et de matériel de guerre à destination de la Norvège. Trois facteurs l'y ont déterminé: la nécessité des échanges avec l'Allemagne, la situation stratégique défavorable, la faiblesse de la défense militaire. Selon les experts alliés, l'armée suédoise est crédible seulement dans des opérations défensives. Ses bases semblent intéressantes, mais, comme seuls les Soviétiques pourraient les utiliser, les Anglo-Américains, à partir de 1941, ne poussent pas Stockholm à faire des concessions à leur sujet. La Suède échappe à une invasion de la Wehrmacht, non à cause de sa politique étrangère, mais parce que les autorités de Berlin estiment que l'opération n'en vaut pas la peine, l'occupation de la Norvège fournissant des garanties suffisantes, et parce que la Suède dispose d'un atout non négligeable. A Berlin, on craint que des opérations militaires contre le seul Etat encore neutre de la Scandinavie entraînent la mise hors d'usage des mines de fer.

Lorsqu'en juin 1941, la guerre éclate entre le III^e Reich et l'Union soviétique, la Suède accepte le passage sur

son territoire d'une division allemande destinée à la Finlande. Dès l'automne, le souci d'un meilleur équilibre de la politique de neutralité la pousse à refuser de nouveaux transits de troupes et à faire diminuer les transports de marchandises allemandes en direction de la Norvège et de la Finlande.

Avant le débarquement de Normandie, les Alliés, si l'on fait abstraction des mesures de déception en relation avec cette importante opération, exercent sur Stockholm une pression simple et directe. Si la Suède veut retrouver sa place dans le concert des nations après la guerre, il faut qu'elle cesse l'exportation vers l'Allemagne de minerai de fer, d'aciers spéciaux, de machines-outils et surtout de roulements à billes essentiels pour la construction d'armes de toutes sortes. Elle doit mettre un terme au trafic militaire allemand sur son territoire et accorder aux Anglo-Américains les facilités de transport qu'elle offrait jusqu'alors au III^e Reich. Les «listes noires» de personnes et d'entreprises qui collaborent avec l'Axe servent à renforcer la pression¹⁵. Les délégués américains vont jusqu'à menacer de «bombarder par erreur» les usines qui fabriquent les roulements à billes, si la Suède n'accède pas à ces «vœux». Ils souhaitent même qu'elle abandonne purement et simplement sa neutralité.

Tant que la situation en Finlande reste confuse, le gouvernement suédois veut éviter tout geste donnant à penser qu'il désire collaborer avec les

puissances occidentales. Il pense en effet que l'Union soviétique accepterait l'existence d'une Finlande indépendante, si les pays scandinaves conservaient, après la guerre, leur politique de neutralité. Quoi qu'il en soit, en décembre 1944, il prend la décision de priver l'Allemagne de tout débouché vers le nord.

Comme Pierre de Villemarest, peut-on, en définitive, prétendre qu'«à la différence de la Suisse qui ne supportait pas plus le totalitarisme noir que le rouge, et plusieurs fois neutralisa leurs intrigues entre 1940 et 1954, la Suède a, durant le dernier conflit, pratiquement fermé les yeux sur ce qui se tramait chez elle¹⁶»?

Les Pays-Bas, une neutralité «irréprochable»... (1870-1940)

Si la Suède, malgré sa faiblesse militaire, parvient à préserver son indépendance pendant la Deuxième Guerre mondiale, il n'en va pas de même pour les Pays-Bas. Jusqu'en 1940, leur situation à l'embouchure du Rhin, de la Meuse et de l'Escaut leur confère une grande importance stratégique. L'Allemagne ne saurait accepter le contrôle des ports néerlandais par la Grande-Bretagne, tandis que le Royaume-Uni s'opposerait par tous les moyens à une présence militaire allemande sur les côtes hollandaises. La dimension restreinte du territoire, un relief peu favorable à la défense interdisent pratiquement tout échelonnement en profondeur¹⁷. Il s'agit

donc de concentrer les moyens disponibles pour la «défense sans esprit de recul» des quelques secteurs qui se prêtent à ce genre d'opération. Traditionnellement, la France apparaissait comme l'agresseur éventuel, mais, à partir des années 1860, la menace vient également de la Prusse, puis de l'Allemagne¹⁸.

Pour garantir leur indépendance, les Pays-Bas pratiquent une politique de neutralité basée sur la dissuasion. En cas d'invasion, leurs forces armées devraient résister jusqu'à ce qu'un des pays voisins vienne au secours. Pourtant, le commandement exclut en principe des conversations d'états-majors ayant pour but de planifier une aide militaire que seul le gouvernement serait habilité à demander en cas d'invasion.

Après 1839, date qui marque la séparation définitive avec la Belgique, la défense nationale est négligée, les Pays-Bas ne disposant que d'une armée de 60 000 hommes dont il ne faut pas surestimer la valeur combattive. L'entretien de fortifications permanentes, d'une utilité douteuse, s'avère très onéreux. Il n'existe pas une conception stratégique bien claire.

Pendant la guerre franco-allemande de 1870/71, l'armée néerlandaise adopte un dispositif d'attente lui permettant de faire front dans toutes les directions. Du fait de ce déploiement, elle se trouve privée d'une bonne partie de sa puissance en cas d'agression allemande ou française. La Hollande reste épargnée, non parce

que sa défense constitue un moyen crédible de dissuasion, mais parce que les belligérants n'ont pas besoin de son territoire. Politiciens et militaires comprennent que l'armée n'aurait eu aucune chance de s'en sortir sur le champ de bataille... Il faudra pourtant trente ans pour mettre sur pied une nouvelle organisation militaire.

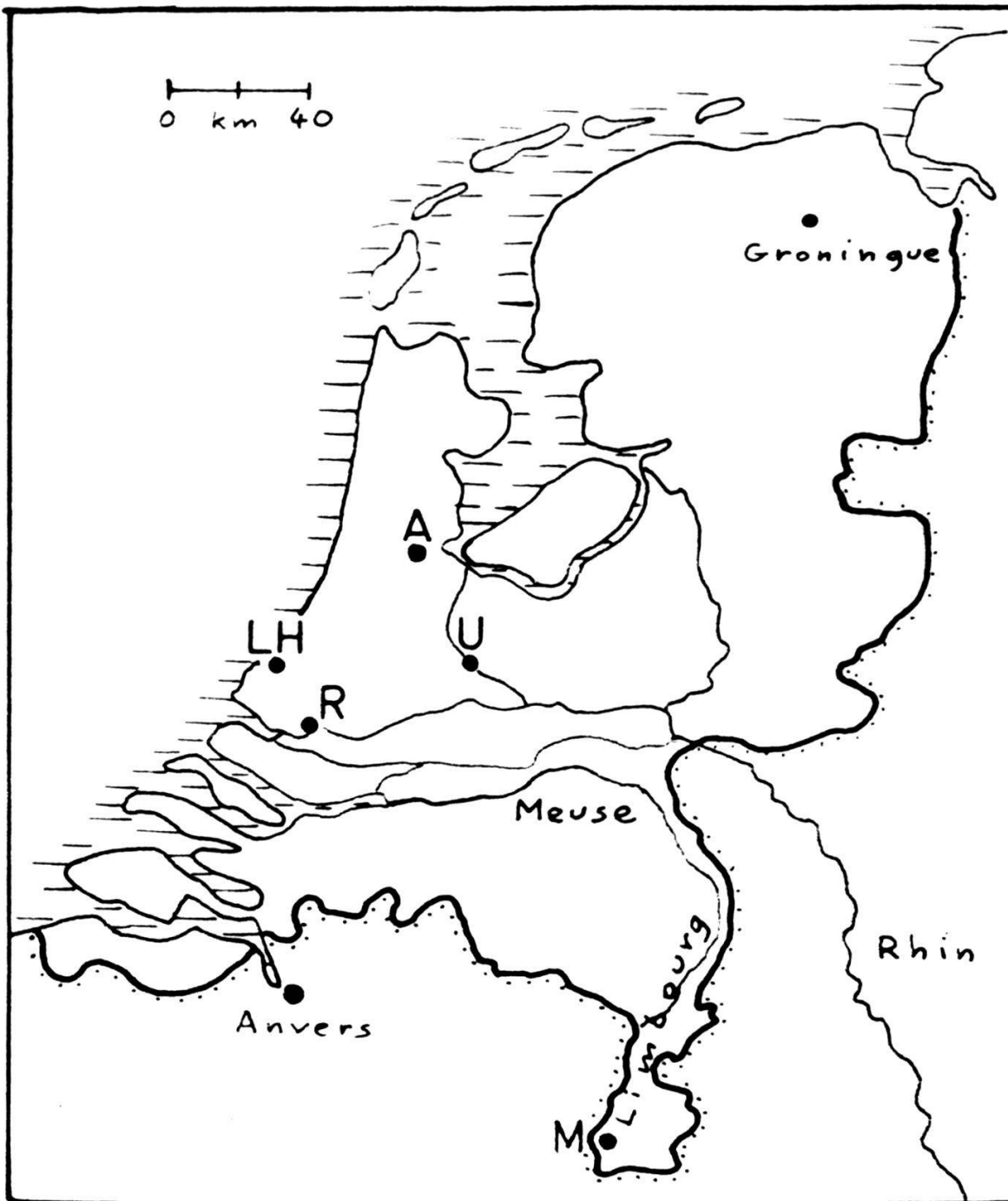
On définit dès 1874 le territoire à défendre, la *Vesting Holland*, qui comprend la partie septentrionale et méridionale du territoire, ainsi qu'une partie de la province d'Utrecht. La région d'Amsterdam y joue le rôle de réduit national. La présence de cours d'eau importants au sud, la possibilité d'inonder de vastes surfaces à l'est justifient ce choix. Les principes de la défense nationale reposent dès lors sur la sauvegarde de la *Vesting Holland* occupée par des troupes de garnison, sur le déploiement de l'armée de campagne en dehors de ce secteur central (celle-ci mène des opérations offensives ou défensives destinées à retarder l'envahisseur, donnant ainsi le temps au gouvernement de trouver une aide militaire extérieure), ainsi que sur une mobilisation rapide, capable d'éviter la surprise stratégique. Il faut attendre 1901 pour que la loi sur le recrutement crée les conditions qui porteront à terme les effectifs à 200 000 hommes.

L'Allemagne apparaît, dès 1871, comme seule capable de créer la surprise stratégique, d'autant plus que les fortifications édifiées par la France et la Belgique, après l'annexion de

l'Alsace-Lorraine, rendent encore plus vraisemblables des opérations importantes dans le nord de l'Europe. La province du Limbourg semble même «prédestinée» à voir déferler les troupes allemandes en marche vers la France. Le port d'Anvers, quant à lui, pourrait être l'objectif d'un corps expéditionnaire anglais qui utiliserait la Zélande comme tête de pont en vue d'une invasion de l'Allemagne.

En juillet 1914, l'armée néerlandaise prend un dispositif d'attente qui implique une certaine dispersion des moyens. Si l'Allemagne avait violé la neutralité des Pays-Bas, leurs forces armées n'auraient pas pu réagir efficacement.

Dès 1933, la Hollande risque toujours plus de se trouver impliquée dans un conflit en Europe; pourtant, les politiciens conservent un optimisme tout à fait irréaliste. Ils décident de réduire les dépenses militaires, si bien que l'armée devient de moins en moins apte à faire face à la surprise stratégique et à la guerre-éclair. Selon les directives que le ministre de la Défense donne en 1936 au chef de l'état-major général, il faut défendre la *Vesting Holland*, faire des démonstrations de force dans les provinces méridionales et garder intacte l'armée de campagne en vue d'une guerre d'alliance. Le maréchal Pétain, en 1936, le colonel Blake, attaché militaire anglais à Bruxelles, en 1939, s'accordent à dire que l'armée néerlandaise manque de cohésion et s'avère pratiquement sans valeur militaire¹⁹. Les Pays-Bas, en



A	Amsterdam	R	Rotterdam
LH	La Haye	U	Utrecht
M	Maastricht		

La distance entre La Haye et Groningue, la capitale provinciale la plus éloignée, n'est que de 236 km. D'Amsterdam à la frontière allemande, il n'y a que 100 km.

1940, s'inclineront au bout de cinq jours...

Pourquoi n'y a-t-il pas mise au point d'une alliance ou d'une convention entre la Hollande et la Belgique, deux Etats neutres? La méfiance apparaît comme un des paramètres importants. En 1831, la Belgique s'est séparée du royaume des Pays-Bas. Après la Première Guerre mondiale, les relations entre les deux pays laissent encore à désirer, parce que Bruxelles émet des prétentions sur certaines parties du territoire hollandais, les passions devenant parfois violentes. En 1939, la faiblesse de ses forces armées de 300 000 hommes (la quantité l'emporte sur la qualité) oblige le commandement hollandais à ne défendre que le cœur du pays²⁰; de leur côté, les Belges ne peuvent pas prendre en charge la liaison entre la position d'Anvers et la *Vesting Holland*. En se repliant sur leurs lignes de bataille respectives, les deux armées créent un grand vide favorable à la Wehrmacht.

Tout au plus, le gouvernement néerlandais consent-il, en décembre 1939, à communiquer à Bruxelles qu'il ferait appel à l'aide française et anglaise en cas d'attaque allemande. Les échanges ne vont pas plus loin, parce que les Belges craignent que Berlin, apprenant l'existence de pourparlers, n'y voie un indice d'une collusion franco-belge, parce que, pour les Hollandais, se lier si peu que ce soit, même avec un neutre, augmenterait les risques de se trouver entraîné dans un conflit. Des conversations

exploratoires avec les Français ont pourtant lieu, au niveau des attachés militaires, mais ne débouchent sur rien de concret, bien que les responsables politiques et militaires d'Amsterdam comptent sur des renforts français amenés par voie maritime. Ils espèrent donc prendre les dispositions nécessaires de coordination après le déclenchement de l'invasion²¹.

Au début de la Deuxième Guerre mondiale, la conception de la défense nationale en Hollande ne s'écarte guère de celle de la fin du XIX^e siècle. Le pays resterait d'abord neutre et ne se trouverait un allié qu'après avoir été attaqué. La politique de neutralité interdit de se prononcer sur l'origine du danger et la provenance de l'aide, mais tout le monde sait que l'Allemagne nazie risque bien d'être l'agresseur et que les Pays-Bas se retrouveraient dans le camp des Français, des Anglais et des Belges. Les autorités ne prennent pourtant aucune mesure pour planifier, accélérer, donc rendre plus efficace l'aide qu'elles attendent. Les attachés militaires à Paris, Londres et Bruxelles possèdent bien des enveloppes cachetées qui contiennent des instructions, mais ils ne peuvent les ouvrir qu'au moment où l'invasion commencerait.

La Belgique «coincée» entre la France et l'Allemagne

Incontestablement, l'histoire explique pourquoi, au XX^e siècle, Amsterdam et Bruxelles ne pratiquent pas une

politique coordonnée de défense. En 1831 et 1839, les cinq grandes puissances européennes déclarent que la Belgique, unie au royaume des Pays-Bas depuis 1815, devient un Etat indépendant; simultanément, elles garantissent sa neutralité. «Celle-ci se distingue de la neutralité suisse par le fait qu'elle n'avait jamais été jusqu'alors une maxime traditionnelle de l'Etat. Bien plus, la Belgique, en tant que partie d'une grande puissance, avait combattu dans les camps les plus divers lors des conflits européens. Sa neutralité est le fruit du bon plaisir des puissances; elle a été imposée à l'Etat belge qui dut être expressément invité à pratiquer à l'égard de tous les pays une politique» que les responsables de Bruxelles n'acceptaient pas volontiers²². Ils la respecteront, en se référant uniquement aux intérêts nationaux²³. La neutralité prend d'emblée une connotation péjorative dans l'opinion publique qui la ressent comme une réduction de la souveraineté, imposée par le concert des grandes puissances²⁴.

Pendant la guerre franco-allemande, la Belgique, comme les Pays-Bas, ne court pas de danger. Par la suite, les Belges se divisent, les Flamands désirant plutôt un rapprochement avec la Hollande, les Wallons tenant à se lier plus étroitement avec la France. Vu sa position stratégique avant la Première Guerre mondiale, la Belgique reçoit des propositions de conventions politico-militaires, surtout de la part des Français et des

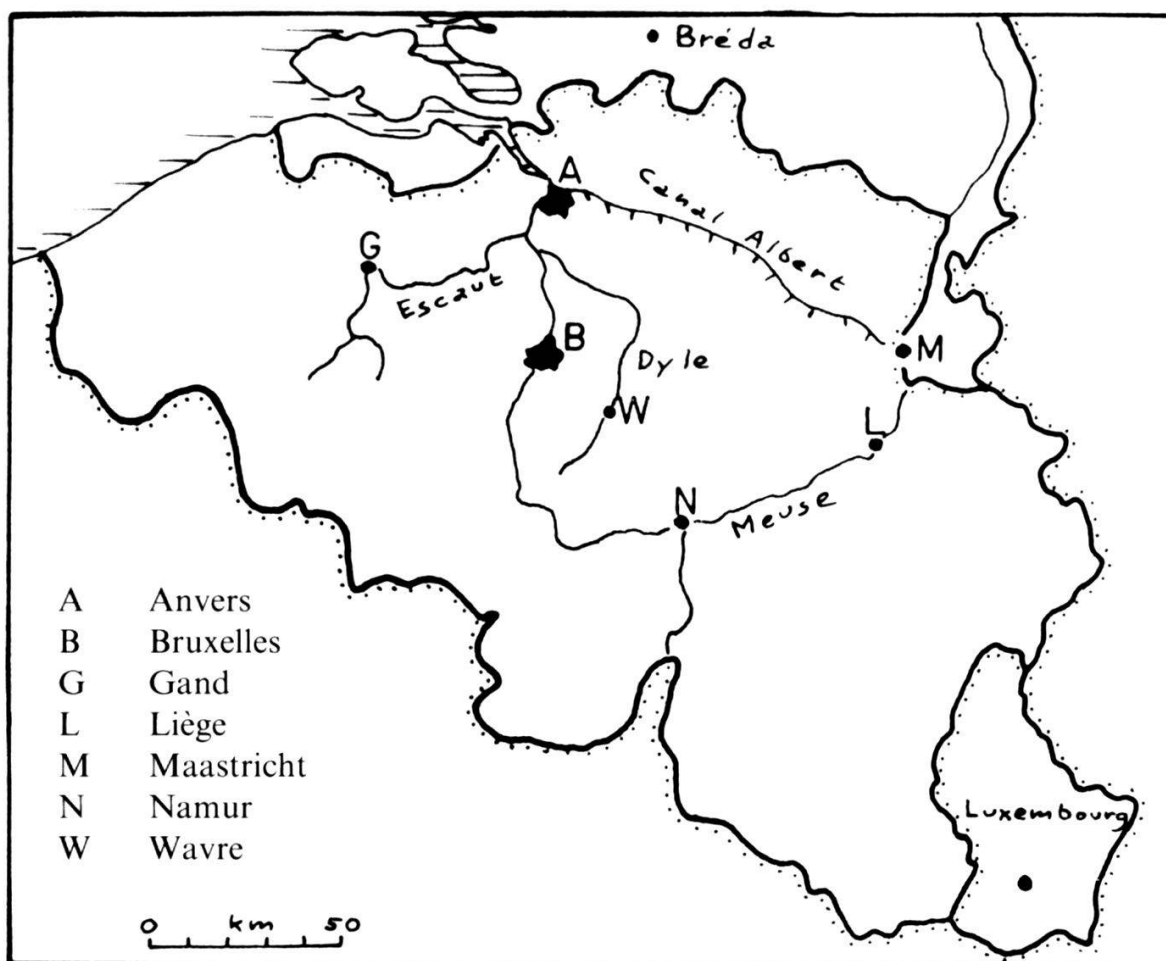
Anglais²⁵. Elle peut craindre une violation de sa neutralité, une attaque surprise, soit par la France, soit par l'Allemagne. «Le rôle de Joffre dans la préparation de la Grande Guerre et des plans d'opérations a pris une dimension nouvelle avec la découverte de ses efforts pour obtenir que l'armée française pénétrât la première en Belgique en cas de conflit: seule l'opposition britannique à cette manœuvre stratégique conduisit Joffre à accepter le plan XVII. La même idée sera reprise par Pétain et par Gamelin lorsque la question belge sera posée à la réunion du Conseil supérieur de défense nationale le 15 mai 1933.»²⁶

Joffre fait une telle proposition, parce qu'il ne juge pas assez crédibles les moyens de défense alignés par le

Les faiblesses militaires de la Belgique

«(...) ce n'est qu'en 1936 que la politique d'indépendance permet de commencer réellement à réarmer. Il est trop tard. Notre pays n'a ni la mentalité, ni l'organisation politique, ni les moyens économiques pour réaliser en quatre ans ce que l'Allemagne a réussi en sept ans, après avoir préparé son armée et son industrie pendant dix ans.»

Général Albert Crahay
*L'armée belge entre les
deux guerres*, p. 243



voisin du nord. Albert I^{er} en convient lui-même le 2 août 1914: «(...) l'armée n'est pas à la hauteur de sa tâche.» Les catholiques, au pouvoir depuis trente ans, ont fort négligé la défense nationale²⁷. En 1913, l'armée belge sur pied de guerre comprend 19 régiments d'infanterie, 8 régiments d'artillerie, 8 régiments de cavalerie, 1 régiment de génie, soit 234 000 hommes, dont plus de 100 000 assurent la défense d'Anvers et de la Meuse. L'armée de campagne ne compte donc que 117 000 hommes. A ces forces régulières vient s'ajouter une garde nationale appelée «garde civique». Un projet de

loi prévoit de porter à moyen terme les effectifs des troupes à 340 000 hommes. La stratégie repose sur un réduit national, le triangle Anvers – Liège – Namur, à la fois tête de pont et position de recueil pour l'armée de campagne. Des spécialistes estiment que l'Allemagne pourrait engager contre la Belgique deux corps d'armée (100 000 hommes) au nord du pays, cinq corps d'armée (250 000 hommes) au sud²⁸.

Le 4 août 1914, le gouvernement de Bruxelles lance un appel à la France et à la Grande-Bretagne, exprimant le souhait d'«une action concertée ayant

pour but de résister aux mesures de force employées par l'Allemagne contre la Belgique (...)». Sur le terrain, l'avantage étant à l'agresseur, l'espoir d'une action concertée ne se réalise pas. Aucun renfort allié, le 18 août, n'arrive à tendre la main aux Belges postés sur la Gette²⁹. Albert I^{er} arrive pourtant à éviter la destruction de ses troupes et à préserver l'indépendance d'une petite portion du territoire national.

De 1920 à 1936, la Belgique reste, un peu contre son gré, l'alliée de la France, reprenant alors sa liberté et une neutralité qu'il faut bien qualifier d'occasionnelle. Les politiciens de Bruxelles évitent d'ailleurs le terme de neutralité, préférant parler de «politique d'indépendance». Cette terminologie crée l'ambiguïté³⁰. La remilitarisation de la Rhénanie les oblige à prolonger la durée du service militaire. Le fossé linguistique ne facilite pas les choses. Le Parlement renâcle, les démocrates-chrétiens et les socialistes restent méfiants, les Flamands se montrent réticents, car ils pensent que cette mesure a été inspirée par la France. S'y ajoute l'antimilitarisme des syndicats³¹; ceux-ci disent redouter que les ouvriers se fassent entraîner dans une guerre qui n'aurait rien à voir avec leurs intérêts. Pour créer le consensus et renforcer la cohésion intérieure, le gouvernement insiste sur la «politique d'indépendance» qui convient à une grande majorité de la population. Il s'agit ainsi de ranger le pays derrière l'armée³².

En dépit de ses efforts dans le domaine des fortifications, la Belgique se trouve toujours, en septembre 1939, sur la «voie d'invasion» la plus commode pour les ennemis de la France³³, *bien que l'Allemagne ait renouvelé à fin août son engagement de respecter la neutralité belge*. Dès lors, politiciens et militaires, qui peuvent mobiliser 650 000 hommes sur huit millions d'habitants, se trouvent confrontés à quatre principales hypothèses stratégiques:

- Seuls les Pays-Bas sont envahis par l'Allemagne. Dans ce cas, le gouvernement penche pour l'abandon de la neutralité et l'entrée en guerre aux côtés des Alliés.
- La Wehrmacht, dans le contexte d'opérations massives contre la France, viole le territoire belge.
- Paris et Londres demandent l'autorisation de faire pénétrer des troupes en Belgique.
- Les forces anglo-françaises pénètrent en Belgique, sans que le gouvernement de Bruxelles les ait appelées, en cas de réédition du plan Schlieffen ou d'opérations contre la Hollande.

Durant le mois de septembre, le commandement belge, ne se contentant pas d'un «dispositif de neutralité tous azimuts», déploie les deux tiers de ses moyens face à la France. Cette décision n'indique pas un effort principal contre une menace qui viendrait du sud, mais une volonté politique de se créer des arguments indiscutables au

moment où il faudra concentrer le gros des troupes face au danger infiniment plus grave que représente la Wehrmacht: la Belgique n'a pas pris de précautions contre la seule Allemagne.

Les plans prévus pour ce dernier cas tablent sur l'aide française et britannique, s'inspirant des conversations militaires d'avant 1936 avec Paris. Une collaboration nécessiterait pourtant des renseignements précis et actualisés. Malgré plusieurs démarches alliées, les Belges refusent de renouer des contacts directs. Le 23 septembre 1939, l'ambassadeur de Grande-Bretagne vient répéter au ministre des Affaires étrangères l'intention de son gouvernement de remplir ses obligations envers la Belgique. Une planification adéquate rendrait plus efficace l'aide anglaise: plus les mouvements seront concertés, plus les forces de secours pourront pousser vers l'est. Le commandement britannique manifesterait en effet de fortes réticences à prendre des positions non préparées en Belgique. Durant le mois d'octobre, de nombreux émissaires officieux cherchent à convaincre le gouvernement de Bruxelles d'abandonner sa neutralité ou, du moins, de lui imprimer un tour plus favorable aux Alliés.

Des contacts laborieux entre Bruxelles et Paris

L'attitude belge ne s'assouplit qu'en novembre, au moment de la première alerte sérieuse. Le ministère des Affai-

res étrangères met au point une note pour l'éventualité d'un appel au secours des «puissances garantes», conçue sur le modèle de celle d'août 1914³⁴. Des échanges de vues secrets ont dès lors lieu au niveau le plus élevé, les Belges s'efforçant de ne pas compromettre leur neutralité. Chaque progrès est suivi d'une pause, voire d'un retour à la réserve. Une convention purement militaire dépasserait de toute façon les intentions des responsables de Bruxelles. Ils ne renonceraient à la neutralité qu'avec l'assurance d'un appui immédiat et massif des Alliés. Peuvent-ils exclure que ceux-ci, trop engagés sur d'autres théâtres d'opérations, ne puissent vraiment intervenir en Belgique? De son côté, le général Gamelin ignore les problèmes politiques internes de la Belgique. De plus, ses rapports avec le conseiller de Léopold III, le général van Overstraeten qui joue un rôle très important durant cette période, restent empreints de méfiance et d'arrière-pensées. Cela ne favorise pas la coordination, tout comme les hésitations, les changements dans les conceptions du commandement français.

En septembre 1939, Gamelin veut recevoir à la frontière de son pays une attaque allemande à travers la Belgique; celle-ci n'obtiendrait donc pas une aide plus efficace que la Pologne. Progressivement, le généralissime s'oriente vers la solution de la Dyle. Cette hypothèse implique des discussions poussées avec le commandement belge. Gamelin leur préfère des «sug-

gestions» qu'il fait parvenir aux intéressés par le canal de l'attaché militaire belge à Paris. Les Hollandais devraient aussi adapter leurs mesures aux plans des Français, mais Gamelin ne leur remet pas de «suggestions».

Entre les plans des Belges et ceux des Français, il y a toute la différence qui sépare l'arc Anvers – Liège – Namur de la corde Anvers – Wavre – Namur. Solutions différentes aussi dans la subordination des grandes unités: Léopold ne veut pas se dessaisir de son autorité sur ses troupes, tandis que Gamelin prévoit d'en mettre une grande partie aux ordres de généraux alliés.

Au début novembre, l'attaché militaire belge à Paris demande à Gamelin combien de troupes celui-ci pourrait amener en renfort sur le canal Albert. Il s'agit uniquement d'une demande de renseignement, en aucun cas de l'ouverture de conversations. Le généralissime, sans donner de délais, répond que ses formations, progressant à la vitesse de l'infanterie, pousseront jusqu'à la ligne Wavre – Louvain – Lierre – Anvers, éventuellement jusqu'au canal Albert, selon la situation du moment; il va déjà plus loin que ne le prévoient ses plans! Quoi qu'il en soit, la moitié du territoire belge risquerait de tomber aux mains des Allemands, hypothèse inacceptable pour le commandement belge qui, s'appuyant sur les conversations d'états-majors postérieures à la remilitarisation de la Rhénanie, croyait que les Alliés pousseraient d'une traite

jusqu'au canal. En 1936, cette promesse française reposait sur la conviction que l'entrée en Belgique des forces de secours s'effectuerait préventivement, dès la période de tension. Pour Bruxelles, il n'en avait jamais été question. Les Français n'ont pas pris conscience de cette divergence, tant ils se montrent convaincus que la Belgique reste une alliée naturelle, cet axiome expliquant par ailleurs que la ligne Maginot ne continue pas jusqu'à la mer. Illusion! Illusion!

Le 11 novembre, Gamelin précise qu'il compte parvenir au canal, sous la protection de la quasi-totalité de l'aviation alliée, avant le sixième jour, plus tôt si les Belges assurent la fluidité des mouvements. Ceux-ci ignorent que l'aviation française est en voie de développement et qu'elle cherche à gagner du temps. Le 14, la manœuvre «Dyle» fait l'objet d'une réunion interalliée.

Léopold III, commandant en chef des forces belges, sait en janvier 1940 que les Français n'interviendront pas sur la rive droite de la Meuse. Il lui faut donc prévoir un abandon du canal Albert. Son conseiller, le général van Overstraeten, est convaincu que l'aide de Gamelin n'interviendrait que dans une seconde phase des combats. L'armée belge, dans un premier temps, doit éviter une destruction qui resterait sans profit pour le pays et pour les Alliés.

A la fin février, l'attaché militaire français à Bruxelles envoie à ses supérieurs un rapport très complet sur la

défense de la rive droite de la Meuse. Le dispositif, les intentions et les moyens y figurent; le repli, qui s'effectuerait direction nord, ne gênerait aucunement la manœuvre française. Les opérations belges correspondent avec les plans alliés: celles-ci couvriraient par des combats retardateurs l'installation des troupes anglo-françaises sur la position Anvers–Wavre–Namur. Gamelin a envoyé six «suggestions», le commandement belge en a tenu compte, sans y répondre. Il a pourtant fait connaître à Paris son vœu de voir Bruxelles rester en dehors des secteurs tenus par les Alliés, ses craintes concernant les problèmes que poserait le soutien d'une cinquantaine de divisions en basse et en moyenne Belgique.

A ce moment, l'attitude de Gamelin redevient plus réservée, donnant à penser aux Belges que les Alliés n'iraient pas en force au-delà de la ligne Anvers–Wavre–Namur. L'attaché militaire à Paris reçoit l'ordre de résumer par écrit les conceptions du généralissime et de les lui faire viser. De ce document, il ressort que la décision de se battre sur le canal Albert interviendrait au moment où les troupes anglo-françaises atteindraient la ligne Meuse–Namur–Louvain.

Le 16 mars, van Overstraeten déclare à l'attaché militaire français que six divisions motorisées alliées pourraient se trouver sur le canal Albert avant le début de la bataille, ce qui permettrait de briser net l'offensive allemande. Il base ses prévisions sur le

rythme des opérations de la Première Guerre mondiale. Les réactions de Paris portent un rude coup à ses espérances. Il présume pourtant que les divisions belges alignées d'Anvers à Liège, soutenues par des troupes légères rapidement rameutées, gagneraient le temps nécessaire à rallier Gamelin à ses vues.

Après l'invasion du Danemark et de la Norvège, le conseiller du roi en vient à se demander si les Alliés, surpris en Scandinavie, ne seraient pas tentés de prendre une revanche à l'ouest en passant par la Belgique. Le commandement belge, de son côté, perçoit une menace allemande sur les Ardennes, sans déceler pourtant que l'effort principal de la Wehrmacht s'effectuera dans cette région. Il demande à son attaché militaire à Paris d'attirer l'attention de Gamelin et de lui demander l'autorisation de visiter personnellement la région de Givet et de Carignan. A Vincennes, on juge la démarche déplacée. Malgré des rapports de députés français qui soulignent, de leur côté, l'«organisation rudimentaire» du secteur, on se porte garant de la solidité du barrage qui commande le débouché des Ardennes.

Des incidents...

Après celle de novembre, une deuxième alerte se produit le 13 janvier. Le ministre des Affaires étrangères belge précise aux ambassadeurs français et anglais que son gouvernement fera appel aux Alliés en cas d'agression allemande. Le chef de

l'état-major général belge, sans en référer au pouvoir politique – il est sûr que l'invasion débutera le lendemain – ordonne à ses troupes d'ouvrir les barrages dressés face au sud et de ne pas empêcher l'entrée des colonnes françaises et anglaises... Quinze jours plus tard, il devra démissionner. Le 15, Daladier fait demander si les troupes qui ont serré sur la frontière peuvent entrer en Belgique³⁵. A Paris, Léopold III passe pour le partisan d'un abandon de la neutralité, preuve supplémentaire des malentendus qui continuent à exister après quatre mois de «drôle de guerre» et de l'ambiguïté de la «politique d'indépendance» de la Belgique.

Le 10 avril, au lendemain de l'invasion du Danemark et de la Norvège, les ambassadeurs de France et d'Angleterre réveillent le ministre Spaak pour lui dire qu'ils s'attendent à une attaque imminente de la Belgique. Il faut que le gouvernement autorise immédiatement l'entrée des troupes alliées. A propos de cette démarche déraisonnable et marquée du sceau de l'improvisation, la presse française va commettre de dangereuses indiscretions.

Si les responsables belges savent dès le mois d'avril que, sur leur appel, les Alliés arriveront avec leurs meilleures troupes, il reste encore beaucoup à faire pour réaliser une entente complète. Une manœuvre a été montée dans ses grandes lignes: Anglais et Français savent où aller livrer bataille, les forces belges ont leur rôle à jouer.

Chacun espère que le dispositif se mettra en place à l'abri des entreprises de l'ennemi. En revanche, l'organisation du commandement reste une simple ébauche. Dans ce domaine, Vincennes doit encore fixer ses idées. Il faudra attendre jusqu'au 14 mai l'improvisation d'un commandement unique. Les travaux de renforcement sur l'alignement Anvers – Namur subissent plusieurs modifications dans leur conception jusqu'en mai, ce qui rend caduques les données dont dispose la 1^{re} armée française. Cette situation ne s'explique pas par des lacunes dans les échanges d'informations franco-belges: il semble que Vincennes n'ait pas transmis ces changements aux exécutants...

Dès le début de l'invasion, le gouvernement belge lance un appel à ses «fidèles garants» dont l'arrivée n'empêchera pas la catastrophe. De véritables conversations d'états-majors auraient-elles pu l'éviter?

(A suivre)

H. de W.

NOTES

¹ Carrère d'Encausse Hélène, *L'empire éclaté*, p. 49. Ailleurs, dans le même ouvrage, elle précise que l'URSS a signé un traité avec la Finlande en 1948 et l'a deux fois prorogé. Le texte précise «le désir de la Finlande de rester à l'écart des contradictions entre les grandes puissances». A noter une grande prudence dans les conditions d'assistance mutuelle en cas d'agression. Si, «en cas d'extrême nécessité», l'assistance soviétique à la Finlande est prévue, le terme «militaire» est absent. Le traité stipule que ce genre d'assistance doit faire l'objet d'une entente préalable au moment où se pose le

problème (art. 1). Les deux seules obligations faites à la Finlande, outre que l'URSS ne doit pas être mise en péril depuis le territoire finlandais, sont l'impossibilité d'entrer dans des alliances opposées à l'URSS (art. 4) et l'engagement de «consultations dans l'hypothèse d'une menace d'agression précise (art. 2)» (p. 288-289).

² Bonjour Edgar, *La neutralité suisse. Synthèse de son histoire*, p. 228.

³ Message du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire «pour une Suisse sans armée et pour une politique globale de paix» du 25 mai 1988, p. 18.

⁴ Reile Oscar, *L'Abwehr. Le contre-espionnage en France*, p. 220 ssq.

⁵ Vanwelkenhuysen Jean, «La neutralité des Pays-Bas, du Luxembourg et de la Belgique...», p. 195.

⁶ Finlande, Suède, Suisse. Bonjour, *op. cit.*, p. 224.

⁷ Chevallaz Georges-André, *La Suisse ou le sommeil du juste*, p. 70.

⁸ Stehlin Paul, *Retour à zéro*. Paris, Lafont, 1968, p. 73.

⁹ Pedroncini Guy, «L'influence de la neutralité belge et luxembourgeoise...», p. 304.

¹⁰ Crahay Albert, *L'armée belge entre les deux guerres*. Bruxelles, Musin, 1978, p. 96, 170. Ferro Marc, *Pétain*. Paris, Fayard, 1988, p. 377.

¹¹ Desarzens Olivier, *Nachrichtendienstliche Aspekte der Operation «Weserübung»*. Université de Zurich, thèse. Dactylographié; *La Deuxième Guerre mondiale. La guerre-éclair*. Edition Time-Life, p. 76, 81-82.

¹² Brown Anthony Cave, *La guerre secrète. Le rempart des mensonges*, t. IV. Genève, Editions Famot, 1981, p. 243.

¹³ Vogler Robert-U, «La menace économique», *RMS*, janvier 1989, p. 9.

¹⁴ L'essentiel des données sur la politique de neutralité suédoise provient de l'article de Alf Johanson, «La neutralité suédoise et les puissances occidentales...».

¹⁵ Brown, *op. cit.*, t. IV, p. 111-116. Les Alliés utilisent le même genre de pression contre la Suisse.

¹⁶ Villemarest Pierre de, *Le GRU*. Paris, Flammarion, 1988, p. 78.

¹⁷ Selon Vigor, dans *La théorie soviétique du Blitzkrieg*. Paris, Anthropos, 1985, p. 87, ce sont moins les erreurs du Gouvernement néerlandais, lors de l'inva-

sion de 1940, qui expliquent la conquête rapide et complète du pays que la dimension du théâtre d'opérations. La Wehrmacht l'enveloppe, l'absorbe et le traverse en moins de deux jours.

¹⁸ L'essentiel des données sur la politique néerlandaise de neutralité provient de la communication de C.M. Schulten, *Les plans de mobilisation et de concentration de l'armée néerlandaise durant la période 1870-1940*.

¹⁹ Van Overstraeten, *Albert I^{er} – Léopold III...*, p. 192, 386.

²⁰ La Hollande compte huit millions d'habitants.

²¹ Vanwelkenhuysen, *Neutralité armée. La politique militaire de la Belgique...*, p. 46-47, 65; «La neutralité des Pays-Bas, du Luxembourg et de la Belgique...», p. 200.

²² Bonjour, *op. cit.*, p. 44-45.

²³ Vanwelkenhuysen, *Neutralité armée. La politique militaire de la Belgique...*, p. 54-55.

²⁴ Vanwelkenhuysen, «La neutralité des Pays-Bas, du Luxembourg et de la Belgique...», p. 204.

²⁵ Blocher Edouard, *Neutralité belge et neutralité suisse*. Genève, L'indépendance helvétique, 1915, p. 29.

²⁶ Pedroncini Guy, «Aperçus sur l'évolution de l'histoire militaire en France: période 1914-1939», *Revue internationale d'histoire militaire*, N° 61/1985, p. 152.

²⁷ Vanwelkenhuysen, *Le haut commandement belge...*

²⁸ Vanwelkenhuysen, *op. cit.*; Lecomte Maxime, *Neutralité belge et invasion allemande*, p. 290, 405. Cet ouvrage parle de 160 000 hommes dont 60 000 pour l'armée de campagne.

²⁹ Vanwelkenhuysen, *op. cit.*

³⁰ Vanwelkenhuysen, *Neutralité armée. La politique militaire de la Belgique...*, p. 321-322; «La neutralité des Pays-Bas, du Luxembourg et de la Belgique...», p. 195, 204.

³¹ Aussi bien d'obédience socialiste que démocrate-chrétienne.

³² Tout ce qui suit sur la neutralité belge provient des deux études déjà citées de Jean Vanwelkenhuysen sur la neutralité belge.

³³ L'expression est du cardinal de Richelieu.

³⁴ Van Overstraeten, *op. cit.*, p. 435.

³⁵ Incident de même nature à la frontière suisse le 15 mai.