

La neutralité, entre pratique flexible et obsession du secret

MANŒUVRE H(ELVÉTIE) (5)

En 1970, l'historien Edgar Bonjour rend son verdict officiel: la coopération du général Guisan avec l'état-major français était «à l'extrême limite de ce qui est licite». La «manœuvre H» n'en continue pas moins de susciter le réflexe du secret

FRÉDÉRIC KOLLER

Le général Guisan a-t-il violé la neutralité en pactisant avec l'armée française en 1939-1940 dans le cadre de la «manœuvre H»? Le verdict tombe en 1970, sous la plume de l'historien Edgar Bonjour mandaté par le Conseil fédéral pour écrire *l'Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale*. Il ne consacre que quelques pages à l'affaire. Voici sa conclusion: «Vue sous l'angle du droit relatif à la neutralité, la manière d'agir de Guisan n'est guère critiquable. Considérées sous l'angle de la politique de neutralité, les conventions militaires conclues en temps de paix à titre éventuel pour régler la collaboration en cas de guerre demeurent cependant à l'extrême limite de ce qui est licite, surtout si elles ne sont passées qu'avec l'une des parties. L'Allemagne aurait pu en faire un casus belli et le prétexte d'une intervention armée.»

Ouf! La neutralité et l'honneur du général sont saufs. C'était «limite», mais pas illicite, selon une interprétation que l'on peut tenir pour quasi officielle. Les recherches de Bonjour étaient en effet une commande d'Etat, le Conseil fédéral réagissant lui-même à la pression de l'étranger. La publication par les Alliés (Etats-Unis, Royaume-Uni, France), en 1961, des *Documents on German Foreign Policy*, qui attestaient de cette coopération alors connue sous le nom de «La Charité-sur-Loire» (lire épisode précédent), a en effet forcé Berne à lever un secret qui aura tout de même été entrete nu durant près d'un quart de siècle. Ce n'est toutefois qu'en réaction aux critiques de la presse que ce rapport fut finalement rendu public. Le réflexe de la censure n'était pas tout à fait abandonné. Edgar Bonjour va lui-même devoir lutter pour obtenir l'autorisation de publier l'ensemble des documents consultés dans deux volumes complémentaires. Tout comme l'historien Georg Kreis fera recours auprès du Département politique fédéral pour lever la censure des archives fédérales pour révéler l'épisode de la «Charité».

«Une sorte de Marignan du XXe siècle»

Ce culte du secret a fini par créer une sorte de légende, comme l'explique Sacha Zala, l'actuel directeur du centre de recherche Documents diplomatiques suisses (Dodis), dans une étude intitulée «Histoire entravée», parue en 1998. «La Charité-sur-Loire est considérée, du moins dans l'historiographie militaire suisse, comme le bastion fatidique et mythique de l'histoire récente de la Suisse au-delà des frontières, comme une sorte de Marignan du XXe siècle»,

écrit-il alors. La fascination est d'autant plus grande qu'aucun document original n'a jamais été retrouvé (il en existe un inventaire). C'est vrai jusqu'à ce jour. De quoi transformer cette recherche en quête du Graal pour les historiens. On jugera du caractère sensible de ce dossier avec cet autre épisode obscur.

Lorsque l'ancien conseiller fédéral Max Petitpierre demande, en 1965, à consulter sa correspondance avec son prédécesseur Marcel Pilet-Golaz concernant «La Charité», l'archiviste du Département politique, Marcel Seydoux, constate qu'elle est introuvable. Elle composait un fonds de 18 cahiers de procès-verbaux des séances du Conseil fédéral tenues entre 1939 et 1945. «Mais où a donc disparu le contenu de la boîte en question?» s'interroge l'archiviste. Mystère.

“ C'EST DAVANTAGE LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE QUI A PRÉSERVÉ LA SUISSE D'UNE INVASION ALLEMANDE QUE LA STRATÉGIE DU RÉDUIT NATIONAL

ANTOINE FLEURY, HISTORIEN

Neutralité et défense armée forment en réalité un ménage secret tout au long du XXe siècle. Car la «manœuvre H» avait un précédent: le «plan H». Ce premier «plan Helvétie», en vue d'une intervention des troupes françaises en Suisse, avait été finalisé en 1917 entre les états-majors suisses et français, alors que le cours de la Première Guerre mondiale restait très incertain. A l'époque, Paris est plus que méfiant à l'égard de la neutralité de son voisin. Il y avait de quoi. L'armée suisse avait en effet déjà passé des accords similaires avec le Reich allemand et l'empire austro-hongrois en cas d'attaque française par la Suisse. «Déjà huit ans avant la Première Guerre mondiale, le chef de l'état-major suisse, Von Sprecher, avait conclu – à l'insu du Conseil fédéral – avec le chef de l'état-major allemand et celui de l'état-major autrichien des arran-

gements concernant une collaboration militaire pour le cas où la Suisse serait attaquée par un autre Etat voisin», écrit Edgar Bonjour.

Le «plan H» de 1917, on le comprend, n'est alors qu'une façon de rétablir une certaine parité. Personne, du moins cela n'apparaît pas dans les ouvrages historiques, ne songe à parler d'une violation de la neutralité, dans un premier temps, au profit de l'Allemagne. Dans tous les cas, ces discussions sont toutes menées dans la plus grande discrétion. Souvenez-vous de la dernière visite à Paris de l'état-major français, le 6 juin 1940, alors que le pays est à genoux, par l'agent de liaison du général Guisan, Bernard Barbey (lire le premier épisode). Le dernier vœu exprimé auprès du général Weygand était le maintien du secret: «Vous le comprendrez mieux que personne, en souvenir de votre mission en Suisse en 1917», ajoutait-il. C'est en effet Weygand, qui, côté français, avait négocié le «plan H». C'est à la suite de cet épisode que le lieutenant-colonel Henri Guisan va établir un lien particulier avec l'armée française.

«Un moindre mal»

Reste qu'en 1939 peu d'acteurs étaient au courant du premier «plan H». Et encore moins de la «manœuvre H» qui se met en place. Sans démarche équivalente, cette fois-ci, auprès de Berlin quand bien même des contacts militaires existaient. «Personnellement, je trouve que la démarche du général Guisan était contraire à la neutralité, car il n'y avait pas de réciprocité avec l'Allemagne, explique l'historien militaire Dimitry Queloz, enseignant au gymnase de Payerne. Cela créait un déséquilibre gigantesque.» On peut aussi considérer que le général Guisan n'a fait que répéter avec les Français ce que Von Sprecher avait fait avec l'Allemagne au début du siècle.

Attaché à la neutralité, Henri Guisan était conscient des risques qu'il prenait, et le moins jugeait comme «un moindre mal», écrit son biographe Willi Gautschi. L'historien précise: «Le général Guisan ne considérait cependant pas la neutralité comme un but en soi, mais comme un instrument de la politique extérieure pour le maintien de l'indépendance de l'Etat. Formulée au XXe siècle par Carl Hilty, professeur de droit public, cette conception était également celle de Von Sprecher [...] dont Guisan fut l'élève. Cette thèse selon laquelle «la Suisse n'existe pas grâce à la neutralité, mais bien la neutralité grâce à la Suisse» fut reprise pendant la Deuxième Guerre mondiale, soutenue en particulier par l'Université de Bâle.»

En définitive, la question n'est pas tant de savoir si la «manœuvre H»

respectait ou non la neutralité, mais bien de comprendre cette obsession suisse à maintenir le secret. Ces pourparlers militaires franco-suisses n'ont de fait jamais été questionnés par les Alliés, ni même par l'Allemagne. Ce qui fut problématique en termes de neutralité, et dénoncé dès 1944, ce furent par contre les liens économiques et financiers avec le IIIe Reich. On en connaît mieux l'ampleur, et le déséquilibre en faveur de l'Allemagne, depuis les travaux de la Commission Bergier. «Durant la Deuxième Guerre mondiale, c'est davantage la coopération économique et financière qui a préservé la Suisse d'une invasion allemande que la stratégie du Réduit national», rappelle ainsi l'historien Antoine Fleury, ancien directeur des Documents diplomatiques suisses.

«Dans l'après-guerre, la Suisse a cherché à donner l'image d'une neutralité totale, explique de son côté Sacha Zala. Alors que son attitude était mal perçue, cela lui permettait de légitimer ce qu'elle avait fait ou pas fait entre 1939 et 1945, en affirmant que c'était dicté par la neutralité. Dans ce narratif défensif, la coopération militaire avec la France était indéfendable.» Alors que l'on entre dans la Guerre froide, sans doute faut-il ajouter le souci, notamment chez Max Petitpierre, de réaffirmer la neutralité dans une perspective plus large, notamment en vue d'établir des liens diplomatiques

“ MAIS OÙ A DONC DISPARU LE CONTENU DE LA BOÎTE EN QUESTION?

L'ARCHIVISTE DU DÉPARTEMENT POLITIQUE

avec l'URSS et la Chine communiste au début des années 1950. Ce tabou va tomber avec la chute du mur de Berlin et la fin de la Guerre froide. Une coopération, à visage ouvert, va dès lors devenir envisageable avec la principale alliance militaire, l'OTAN, sous forme d'un partenariat pour la paix. Sans que cela ne suscite de véritable débat. La Suisse se repositionnait au cœur d'un continent en voie d'intégration, y compris sécuritaire. La donne géostratégique avait complètement changé.

Schizophrénie des autorités suisses

Dans la *Revue scientifique militaire de l'Armée suisse* (Stratos), en 2024, le chef de l'armée, Thomas Süssli, rappelait en introduction une vérité simple, mais peu comprise par ses concitoyens: «En cas d'attaque contre la Suisse, les obli-

gations liées à la neutralité ne s'appliquent plus.» C'est au nom de cette réalité qu'il est nécessaire de planifier l'interopérabilité avec des armées étrangères non seulement pour la défense du pays mais pour «contribuer ainsi à la stabilité générale», c'est-à-dire à l'ensemble du Vieux-Continent. Dans ce numéro, Georg Kreis écrit que la doctrine dominante a longtemps été celle d'une neutralité armée qui «exclut que le petit Etat neutre cherche ou accepte un soutien extérieur pour sa défense». Il rappelle toutefois l'exception de 1939-1940 avec la France. Il évoque aussi les discussions, dès 1949, «avec le maréchal britannique Montgomery dans l'Oberland bernois afin de déterminer comment garantir la solidarité nécessaire en cas d'attaque russe». Il faudrait compléter avec les contacts secrets avec l'OTAN, dès les années 1950, à commencer par les Etats-Unis.

«La question de la coopération, voire d'une alliance formelle en cas d'attaque, ne constitue pas une violation de la neutralité, car celle-ci est alors caduque, répond aujourd'hui Georg Kreis, ancien membre de la Commission Bergier, quand on l'interroge sur les accords franco-suisses de 1939. La coopération en vue d'une attaque consti-

tue une zone grise, notamment lorsque l'on donne au futur partenaire un aperçu de ses propres dispositions.» Antoine Fleury rappelle cette autre vérité historique: «Ce n'est pas la neutralité dite armée qui soit à même de garantir l'inviolabilité de la Suisse en cas d'agression, mais d'autres Etats qui interviendraient pour en défendre son intégrité et sa souveraineté.»

Que retenir de cette «manœuvre H»? Etait-ce une erreur au regard de la neutralité? Ou un choix stratégique qu'il aurait été irresponsable de ne pas envisager en tant que chef des armées? Elle révèle à tout le moins une forme de schizophrénie des autorités suisses entre une pratique réaliste, donc flexible, de la neutralité et leurs efforts pour sauver les apparences d'une pureté idéologique. En 1967, dans l'introduction de son livre témoignage sur cette opération, *Aller et retour*, Bernard Barbey laissait (faussement) la question ouverte: «Le lecteur appréciera si cette liaison était, comme d'autres, dangereuse. A lui de juger si elle fut nécessaire. Pour moi, bien sûr, poser la question, c'est la résoudre.» ■

Lundi: Face à la voie: chronique d'un voyage immobile au cœur de la Provence