

La Suisse a-t-elle vraiment déjà été neutre depuis 1291?

Initiative sur la neutralité

Modifié dimanche à 22:18

 Résumé de l'article ▾

 Partager

Dans le cadre de la campagne entourant l'initiative populaire "Sauvegarder la neutralité suisse", soumise au peuple le 27 septembre 2026, ses partisans réclament une posture "traditionnelle" de la neutralité. Mais ce modèle ancien a-t-il seulement existé, ou bien la neutralité est-elle un concept en perpétuelle adaptation?

La Suisse est neutre. La plupart d'entre nous l'ont probablement appris à l'école. Mais que signifie exactement "être neutre"? Avec l'initiative sur la neutralité *[lire encadré]*, un comité lié à l'UDC vise à inscrire une certaine neutralité, définie de manière plus stricte, dans la Constitution fédérale.

Dans leur campagne, les initiants évoquent un retour à une "neutralité traditionnelle". Mais la neutralité suisse a-t-elle jamais existé sous une forme "traditionnelle"? Ou a-t-elle été maintes fois réinterprétée au cours de l'histoire? Retour sur l'[histoire de la neutralité suisse](#), un domaine où les historiens ne sont pas toujours d'accord.

De 1291 à 1515: l'expansionnisme militaire agressif

Entre le [Pacte fédéral d'août 1291](#) et la bataille de Marignan en 1515, les cantons suisses mènent des politiques extérieures disparates, caractérisées par un expansionnisme militaire agressif bien éloigné de toute idée de neutralité.

D'une alliance défensive de trois vallées alpines contre l'hégémonie des Habsbourg, la Confédération des III, VIII, puis XIII cantons se mue en une puissance militaire redoutée, pesant sur l'équilibre du cœur de l'Europe.

Portés par un système de milice et une infanterie de piquiers capable de briser la suprématie de la chevalerie médiévale traditionnelle, les cantons suisses mènent une politique active d'annexion territoriale: conquête de l'Argovie et de la Thurgovie, du Bas-Valais, du Tessin ainsi que d'une partie des seigneuries savoyardes occupant les actuels cantons de Vaud et Fribourg.

Ils n'hésitent également jamais à s'immiscer politiquement dans les conflits européens entre grandes puissances, notamment lors des guerres de Bourgogne (1474-1477) contre Charles le Téméraire ou dans les premières décennies des guerres d'Italie (1494–1559).

De 1516 à 1815: entre le "service de France" et la "non-intervention"

Suite à la bataille de Marignan entre les 13 et 14 septembre 1515, où les Confédérés sont défaits par l'artillerie française, les divisions entre cantons suisses s'approfondissent *[lire encadré 2]*. Et ils sont ruinés par les campagnes d'Italie *[lire encadré 3]*. Un traité est donc signé le 29 novembre 1516 entre le jeune roi de France François Ier et les XIII cantons de la Confédération, ainsi que leurs alliés. C'est la [Paix perpétuelle de Fribourg](#).

En échange de nombreux avantages, les Confédérés accordent au roi de France une priorité de recrutement des mercenaires suisses *[lire encadré 4]*. Les Suisses vont ainsi constituer l'épine dorsale de l'infanterie française durant la suite des guerres d'Italie. Puis, ils servent fréquemment sous les ordres des rois de France jusqu'à la chute de la monarchie en août 1792, à la suite du [massacre des Gardes suisses aux Tuileries](#).

Après Marignan, malgré l'alliance défensive avec la France (Traité de Lucerne de 1521) et la priorité de recrutement sur ses mercenaires (Paix de Fribourg de 1516), les autorités cantonales s'efforcent de ne plus s'impliquer directement dans les conflits européens. Pour certains, cette retenue, dictée par la nécessité de ne pas importer les guerres de religion qui auraient brisé l'unité helvétique, pose les bases de la future neutralité. Mais cette passivité politique est largement compensée par le modèle économique lucratif du mercenariat, et tout particulièrement du "service de France".

D'après l'historien Sacha Zala, directeur du Centre suisse de recherche sur les documents diplomatiques (Dodis), cela démontre que même la neutralité de l'époque – c'est-à-dire cette idée de non-intervention – répondait avant tout à des considérations pratiques et économiques. Ceux qui restaient à l'écart des conflits pouvaient négocier et vendre leurs mercenaires aux factions belligérantes, et ainsi en tirer profit.

De 1815 à 1945: de la neutralité "perpétuelle" à la neutralité "intégrale"

Après la chute de Napoléon, l'ordre européen est renégocié lors du Congrès de Vienne en 1815. La "neutralité perpétuelle" de la Suisse y est reconnue pour la première fois par le droit international, les grandes puissances la déclarant conforme à "l'intérêt général de l'Europe". Selon Sacha Zala, il s'agissait avant tout d'un projet géopolitique externe visant à créer un Etat tampon stable entre la France et l'Autriche.

René Roca, historien et co-auteur de l'initiative sur la neutralité, conteste cette interprétation. La conception que la Suisse se faisait d'elle-même comme entité neutre est selon lui antérieure à 1815 et n'a été que confirmée au Congrès de Vienne.

Avec la fondation de la Croix-Rouge (1863) et la première Convention de Genève (1864), la neutralité suisse prend une nouvelle dimension: celle d'une Suisse centre du droit international humanitaire et médiatrice des conflits.

Puis, durant la Première Guerre mondiale, une partie des Alémaniques soutiennent l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, alors qu'une majorité des Romands appuient la France. L'historien Sacha Zala voit dans cette situation la véritable percée de la neutralité comme une valeur nationale et identitaire. Elle devient le dénominateur commun d'une Suisse linguistiquement et culturellement divisée. "Nous ne nous tournons ni vers Paris ni vers Berlin", tel était le message, explique Sacha Zala.

A partir de 1938, la neutralité suisse se mue en une "neutralité intégrale", qui consiste en réalité en une stratégie de survie à double visage: d'un côté, une dissuasion militaire pour préserver sa souveraineté face à l'Axe; de l'autre, des relations économiques et diplomatiques soutenues, marquées par un rapprochement avec le Reich.

De 1945 à 1989: l'équilibrisme de la Guerre froide

Dans le conflit entre l'Est et l'Ouest, la neutralité devient une véritable marque de fabrique de la Suisse au niveau mondial. Genève, par exemple, se développe en un lieu important pour les négociations internationales. Avec, de nouveau, un double jeu de la Confédération similaire à celui de la Deuxième Guerre mondiale.

D'un côté, la neutralité reste un socle juridique (refus d'adhérer à l'OTAN ou à l'ONU) et la Suisse développe massivement ses "bons offices" (elle représente même les intérêts diplomatiques de pays ayant rompu leurs relations, comme les Etats-Unis à Cuba ou en Iran).

De l'autre, la Suisse est profondément anticommuniste et ancrée dans l'économie du bloc de l'Ouest. Sous la pression intense de Washington, Berne signe même secrètement l'[accord Hotz-Linder](#) en 1951, un arrangement informel pour restreindre les exportations suisses de matériel stratégique et technologique vers l'Est.

Pour René Roca, le [processus de la CSCE](#) des années 1970, une série de conférences diplomatiques entre les deux blocs, prouve notamment qu'un Etat dont la neutralité est crédible peut jeter des ponts. Sacha Zala rétorque que la situation internationale a favorisé ce rôle pour la Suisse, et que celle-ci a pu en tirer profit.

De 1990 à nos jours

Pour beaucoup, le débat actuel sur la neutralité découle de la guerre en Ukraine et de l'adoption par la Suisse des sanctions économiques de l'UE contre la Russie. Pourtant, le véritable tournant post-Guerre froide remonte à 1990, lorsque Berne applique les sanctions de l'ONU contre l'Irak, estime Sacha Zala.

Ce débat n'est d'ailleurs pas nouveau: en adhérant à la Société des Nations (SDN) en 1920, la Suisse avait déjà expérimenté cette "neutralité différentielle" (participer aux sanctions économiques, mais pas militaires), avant d'y renoncer en 1938 face à la menace nazie.

René Roca, lui, estime que les sanctions économiques contre l'Irak ont marqué le début d'une évolution qu'il convient de corriger. Avec l'initiative qu'il porte, l'historien appelle à un retour à une "neutralité intégrale": pas de sanctions économiques, pas de participation à des alliances militaires et un rôle actif de médiation. René Roca insiste sur une conception traditionnelle d'une neutralité perdue qu'il conviendrait de retrouver.

Sacha Zala juge cette définition trop rigide, restreignant la marge de manœuvre de la Suisse. "L'histoire montre que la neutralité suisse a été couronnée de succès précisément lorsqu'elle a su s'adapter pragmatiquement aux réalités politiques", explique-t-il. Il perçoit la neutralité suisse comme un instrument politique en constante évolution. Ce vote ne porte donc pas seulement sur l'avenir de la neutralité, mais aussi sur la manière dont son passé est interprété.

Sujet original de SRF

Adaptation française: Julien Furrer (RTS)