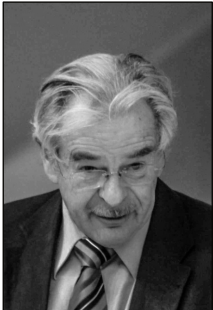


La neutralité suisse est-elle immorale?

par Wolf Linder, Berne*



Wolf Linder.
(Photo mad)

Dans un avenir prévisible, les électeurs devront se prononcer à propos de l'initiative sur la neutralité: doit-elle figurer dans la Constitution, la Suisse doit-elle participer aux sanctions économiques, les efforts de paix doivent-ils être renforcés? La Suisse veut-elle plus de neutralité ou plus d'OTAN? Ou alors, tout doit-il rester comme avant?

Cet article ne se prononce pas sur le débat en cours. Il aborde plutôt une question qui fait rarement l'objet de discussions, mais qui préoccupe de nombreux électeurs: à une époque où les guerres se multiplient, la neutralité est-elle encore moralement défendable?

Et: face à tant de violence, ne devrions-nous pas nous ranger du «bon» côté? Je souhaite éviter le moralisme actuel avec ma réponse, mais inciter les lectrices et lecteurs à réfléchir.

Ethique de conviction ou éthique de responsabilité?

Après le déploiement des troupes russes en Ukraine, beaucoup se sont demandé: «Rester neutre, ce n'est pas possible. Les puissants Russes mènent une guerre contre un petit pays et tuent des milliers d'innocents. Nous ne pouvons tout de même pas rester les bras croisés. Nous devons prendre parti pour les plus faibles et renoncer à la neutralité. C'est notre devoir moral.»

Ce jugement correspondait à notre sympathie et à ce qui nous tient à cœur. Mais c'est là l'éthique de conviction: elle oriente l'action en fonction de ses propres valeurs et principes, mais ne tient pas compte de ses conséquences.

En matière de politique de neutralité, l'éthique de conviction induit toutefois en erreur. L'exemple le plus frappant en est la Première Guerre mondiale. A l'époque, les Suisses alémaniques sympathisaient avec l'Empire allemand, tandis que les Romands, eux, avec la «Grande Nation». Si notre pays avait pris parti, nous aurions sans doute été entraînés dans le tourbillon de la guerre.

Peut-être la Suisse, divisée intérieurement, aurait-elle même perdu son indépendance. La neutralité nous en a préservés.

Cela signifiait, tant pour les Suisses alémaniques que pour les Romands, de mettre de côté leurs sympathies personnelles et de se concentrer plutôt sur le sens et l'objectif de la neutralité: préserver l'indépendance du pays de manière pacifique et s'abstenir de prendre parti dans la guerre des pays voisins.

Ce principe de politique étrangère en faveur de la non-violence et de la paix s'inscrit dans l'éthique de la responsabilité: il ne s'agit pas d'exprimer ses sympathies, mais d'assumer la responsabilité des conséquences de ses actes, qui doivent être politiquement défendables et raisonnables au mieux de nos connaissances. L'idée de paix à l'intérieur et à l'extérieur constitue le fondement éthique de la neutralité.

La Seconde Guerre mondiale montre également que la raison politique et les sympathies personnelles peuvent s'opposer dans la politique de neutralité. A l'époque, la majorité de la population sympathisait avec les Alliés. Le gouvernement a néanmoins tenté de rester neutre. Il en a été de même pendant la Guerre froide: la plupart des gens se sentaient proches de l'Occident, mais la politique étrangère officielle suivait alors

* Prof. émérite Wolf Linder a été professeur à l'Institut des Hautes Etudes en administration publique de l'Université de Lausanne (1982–1987), professeur à l'Université de Berne, où il a dirigé l'Institut de sciences politiques (1987–2009) et a occupé à deux reprises le poste de doyen de la Faculté des sciences économiques et sociales. Il a notamment été membre du Conseil de la recherche du Fonds national suisse et membre du Conseil suisse de la science. En 2023, l'Université de

Saint-Gall lui a décerné un doctorat honoris causa. Wolf Linder s'oppose à une «flexibilisation» de la neutralité. C'est pourquoi il préconise d'ancrer la neutralité dans la Constitution. Linder s'engage auprès de «swissneutralitynow», il est co-initiateur de l'appel lancé à la gauche et aux Verts «Oui à l'initiative sur la neutralité!» (Zeitgeschehen im Fokus, 17 janvier 2024, pages 14–16), visant à soutenir l'initiative sur la neutralité soutenue par l'UDC. Linder est membre du Parti socialiste suisse.

le principe de neutralité – y compris vis-à-vis de l'Union soviétique.

Bien sûr, nous avons tous nos sympathies et antipathies personnelles. Mais sur le plan politique, la Suisse neutre ne fait pas de distinction entre les «bons» et les «méchants» Etats. Il en va de même pour la *Croix-Rouge internationale*: seule l'impartialité envers tous les Etats lui permet de remplir sa mission humanitaire.

L'ancien président américain Bush, en revanche, a prôné le contraire avec son «axe du mal»: «Celui qui est avec nous est un bon Etat, celui qui s'oppose à nous fait partie des Etats voyous». Cette division du monde entre les «bons» et les «méchants» est l'exact contraire de l'idée de paix que véhicule la neutralité.

Neutralité: l'alliance du cœur et de la raison

Notre pays n'a pris part à aucune des nombreuses guerres européennes des 200 dernières années. Cela ne signifiait toutefois pas qu'il se contentait d'observer passivement les événements. La Suisse a toujours tenté de jouer un rôle de médiateur dans les conflits interétatiques. Sa neutralité crédible en était la condition préalable. La liste de ses «bons offices» est longue. Parmi les exemples les plus marquants après la Seconde Guerre mondiale, il convient de mentionner:

- la surveillance du cessez-le-feu entre la Corée du Nord et la Corée du Sud;
- l'organisation de la conférence d'Evian, qui a marqué le début de la fin de la guerre coloniale sanglante entre la France et l'Algérie;
- le maintien de relations diplomatiques entre les Etats-Unis d'une part, et Cuba et l'Iran d'autre part;
- les efforts de paix dans le conflit entre la Russie et la Tchétchénie ainsi qu'entre la Russie et la Géorgie;
- Les initiatives au sein de l'OSCE sous la présidence de la Suisse.

Outre ces efforts diplomatiques en faveur de la paix, il faut également mentionner les actions humanitaires. Elles ont débuté pendant la guerre de 1870, lorsque la Suisse a accordé un accueil temporaire et sûr à 80 000 soldats français fuyant l'armée allemande. Cela s'est poursuivi avec l'accueil d'enfants victimes de la guerre provenant de nombreux pays après la Seconde Guerre mondiale: 20 000 Hongrois en 1956 ou environ 100 000 réfugiés ukrainiens en 2022. Les actions humanitaires sont la meilleure façon



Sauvegarder la neutralité: l'auteur Wolf Linder devant le Palais fédéral à Berne. (Photo swissneutralitynow Neutrality d'exprimer sa compassion et son émoi face à la souffrance des victimes de la violence.

De cette manière, la neutralité peut même allier l'éthique de la conviction à l'éthique de la responsabilité – c'est-à-dire le cœur et la raison. Cela peut se résumer simplement ainsi:

Oui à la solidarité humanitaire avec les victimes de guerre des deux camps, non à la solidarité politique avec les Etats belligérants!

La neutralité – un instrument au service d'affaires louches?

Une reproche que l'on entend régulièrement. Et ce, à trois égards: premièrement, il serait choquant que la Suisse, pays neutre, entretienne des relations avec tous les pays. Deuxièmement, la Suisse ferait même des affaires avec des régimes violents. Troisièmement, la neutralité servirait à réaliser des profits supplémentaires.

1) La neutralité suisse est un idéal à viser à l'échelle mondiale – pourquoi?

La communauté internationale est en concurrence mondiale. Dans ce contexte, chaque pays tente d'en tirer le meilleur parti pour lui-même. Deux institutions devraient veiller à ce que cet égoïsme étatique ne déborde pas. D'une part, des organismes internationaux de régulation de la concurrence, comme l'OMC, tentent de lier les Etats à des règles commerciales convenues d'un commun accord. D'autre part, la Charte des Nations unies impose à tous les Etats du monde deux interdictions: menacer un autre pays de recourir à la force ou recourir à la force contre un Etat.

Pourtant, l'ordre mondial est loin d'être parfait: nous assistons désormais presque quotidiennement à de nouvelles guerres et à de nouvelles flambées de violence. Et le président américain *Donald Trump* a déclenché une guerre commerciale imprévisible avec ses droits de douane. L'OMC et l'ONU prévoient tout de même des

sanctions pour punir les violations des règles. Il s'agit néanmoins d'un ordre précaire: actuellement, le droit doit trop souvent céder la place à la loi du plus fort.

Deux aspects de cet ordre mondial méritent toutefois d'être salués malgré toutes ses lacunes: premièrement, le fait qu'il ait vu le jour et qu'il attribue les mêmes droits et devoirs à chaque Etat. Deuxièmement, le fait qu'il reconnaisse la diversité du monde des Etats: qu'un pays soit démocratique, autoritaire, chrétien, islamique, organisé selon une économie de marché ou planifiée – chaque Etat a son siège à l'Assemblée générale de l'ONU et dispose d'une voix égale. Les droits de l'homme comptent parmi les rares obligations universelles: toutefois, ils sont interprétés différemment selon les sociétés – en fonction des prestations socio-économiques que les Etats sont en mesure de financer.

Qu'est-ce que cela signifie pour la neutralité et sa morale? La neutralité s'applique aujourd'hui non seulement vis-à-vis des Etats européens, mais aussi vis-à-vis de tous les Etats.

Dans un monde en guerre où tout ami d'aujourd'hui peut devenir l'ennemi de demain, le comportement pacifique et les principes de médiation des pays neutres revêtent une importance morale: une pertinence éthique et responsable qui montre qu'il existe une autre voie que celle de l'adhésion à l'un des grands blocs de pouvoir avec leur potentiel de violence: *celle de la médiation pacifique plutôt que de la menace réciproque.*

Il nous rappelle un fait oublié: *la sécurité unilatérale par le réarmement militaire est une erreur.* La sécurité et la paix durables n'ont une chance de s'instaurer que si les Etats prennent au sérieux et respectent non seulement leur propre sécurité, mais aussi les besoins de sécurité de leurs adversaires potentiels.

2) *Le commerce avec des régimes autoritaires est-il immoral?*

Est-il acceptable de commercer avec des régimes autoritaires? Par exemple avec l'Iran et son régime violent, ou avec la Chine, qui punit les opposants en les emprisonnant comme des ennemis de l'Etat? Les critiques ne manquent pas de lancer des accusations de trahison des valeurs occidentales. «Non», répond le moraliste de conviction, qui ne se soucie toutefois guère des conséquences. Celui qui s'appuie sur une éthique de la responsabilité pose la question au-

trement: commercer ou non? Qu'est-ce qui a les meilleures conséquences pour les deux parties?

La question centrale est toutefois la suivante: la neutralité favorise-t-elle des affaires «immorales»? D'une part, la neutralité limite nos exportations, notamment dans le commerce des armes. D'autre part, elle favorise les relations commerciales de la Suisse là où d'autres pays font preuve de réserve pour des raisons politiques.

Et dans les secteurs d'exportation qui contribuent à notre prospérité, on trouve effectivement aussi des pratiques commerciales douteuses. Des exemples marquants sont connus: par exemple dans le commerce des matières premières ou les investissements de l'ancien *Credit Suisse* au Mozambique. De telles transactions nuisent à la réputation de la Suisse et sont à juste titre mal vues, car elles contredisent notre conception du commerce équitable. Mais elles n'ont rien à voir avec la neutralité.

C'est là que réside une erreur fondamentale des détracteurs: même les transactions malhonnêtes visent avant tout le profit. Ce n'est toutefois pas la neutralité qui en est la cause, mais bien les lacunes dans la législation régissant le commerce d'exportation ou la cupidité des dirigeants de certaines entreprises. En outre, endiguer les pratiques commerciales déloyales ne relève pas de la politique de neutralité, mais de notre politique économique extérieure.

Il faut inverser la question centrale: peut-on sérieusement affirmer que sans la neutralité suisse, il y aurait moins de transactions déloyales? Le contraire est plus plausible: elles ont lieu même sans neutralité et ne deviennent pas moins fréquentes sans elle.

3) *Le rééquilibrage avec le Sud*

L'Europe représente aujourd'hui encore environ 7% de la population mondiale, mais sa performance économique est à peu près le double. Le poids économique et politique des pays non européens s'accroît. Ceux-ci critiquent l'ONU actuelle, l'OMC et d'autres institutions, qu'ils considèrent comme des produits de l'Occident, nés à la fin de l'ère coloniale. Elles ne correspondraient plus aux réalités politico-économiques actuelles.

La résistance à l'ordre concurrentiel mondial de la part des pays du BRICS et de nombreux pays du Sud s'intensifie. Des changements sont exigés. Les principaux griefs à l'encontre d'une politique commerciale jugée inéquitable sont les

suivants: ouverture forcée ou prématurée au libre-échange mondial, transfert de profits élevés, absence de prise en compte des intérêts de développement des pays pauvres et de leurs populations.

La politique commerciale extérieure de la Suisse ressemble à bien des égards à celle des autres pays occidentaux. Elle ne peut pas échapper entièrement à ces critiques et devra les prendre au sérieux.

Mais quel rôle joue la neutralité dans ce contexte? Il est difficile de dire si et dans quelle mesure la Suisse sert de refuge aux fonds des oligarques des pays en développement. Mais ce n'est pas la neutralité qui est en cause ici, mais le secret bancaire. Il en va autrement dans le domaine de l'environnement.

Il est indéniable que des entreprises délocalisent vers des pays en développement, où la législation fait défaut ou est laxiste, des activités interdites par le droit suisse. Certes, ce sont d'abord les gouvernements des pays concernés qui ont la responsabilité d'empêcher le pillage de leurs ressources naturelles. Mais la Suisse porte une part de responsabilité. Et là, les choses sont en mouvement:

L'Initiative pour la responsabilité des entreprises exige que les grandes entreprises respectent le devoir de diligence en matière de droits humains et de protection de l'environnement, qu'un organisme de surveillance vérifie si ces obligations sont respectées et que les entreprises fautives doivent réparer les dommages causés. Cela rappelle le principe de paix inhérent à la neutralité, qui est: «*Neminem laedere*», c'est-à-dire «*ne nuire à personne*».

D'un point de vue réaliste, ce n'est probablement pas la neutralité, mais le pouvoir économique et politique croissant des pays en développement qui entraînera de tels changements: des relations économiques équitables permettant un développement autonome du pays et un rééquilibrage entre le Nord et le Sud.

La Suisse n'en est toutefois pas tout à fait à ses débuts: sa coopération au développement, même si elle n'a connu qu'un succès modeste, s'est forgée au fil des décennies la réputation de mener à bien ses projets sur la base d'un partenariat d'égal à égal. Autre exemple: les bonnes relations commerciales de notre pays avec la Chine remontent à 1950.

À l'époque, la Suisse neutre fut l'un des tout premiers pays occidentaux à établir des rela-

tions diplomatiques avec la Chine communiste. Bien entendu, la Suisse a fait valoir ses propres convictions, notamment en matière de droits de l'homme, lors des négociations économiques. *Immoral?* Plutôt non, mais une indication:

La neutralité est plus à même de promouvoir le respect dû à l'ordre social d'autrui que la défense dogmatique des «valeurs occidentales».

La neutralité

cède elle aussi à la pression du pouvoir

J'ai tenté de montrer que de nombreuses affirmations sur l'immoralité de la neutralité ne résistent pas à un examen approfondi. Cela ne signifie toutefois pas que la politique étrangère et la politique économique extérieure de la Suisse soient moralement justifiables en tous points. Ce serait une prétention naïve, car dans la pratique, la politique ne peut se contenter de respecter les seules normes d'impartialité et d'équilibre. Dans son analyse d'impact, la politique prend en compte une multitude d'autres critères qui vont parfois à l'encontre de la neutralité, voire la violent. La principale raison pour laquelle ses principes sont violés réside dans les situations où la Suisse doit choisir entre la neutralité et des désavantages économiques et politiques.

L'exemple le plus marquant est la Seconde Guerre mondiale. Encerclée par les puissances de l'Axe, la Suisse a commis des violations de sa neutralité: par exemple avec le transit et l'exportation d'armes vers les puissances de l'Axe, le commerce de l'or avec le Reich allemand ou le refoulement de réfugiés juifs à la frontière, etc. Les générations suivantes ont jugé ces événements plus sévèrement que les politiciens et la population, qui ont vécu et enduré les menaces de l'époque nazie.

Les *accords CoCom* des années 1950, à l'époque de la première guerre froide, sont moins connus. À l'époque, le gouvernement américain exigeait de la Suisse et des autres États d'Europe occidentale qu'ils s'engagent par contrat à renoncer à toute exportation de biens liés à la guerre vers les pays de l'Est sous régime communiste. La Suisse s'y était alors opposée pour des raisons de politique de neutralité.

Comme son désengagement pendant la Guerre froide aurait sans doute entraîné un isolement économique, le gouvernement s'est toutefois montré disposé à trouver une solution diplomatique: il a renoncé à cette partie du commerce avec l'Est, non pas dans le cadre d'un traité for-

mel, mais par le biais d'un accord informel et confidentiel qui n'a pas été publié au recueil officiel des lois. Formellement, la neutralité a été préservée, mais concrètement, ce n'était pas vraiment le cas.

Aussi différents que soient ces deux événements, ils renvoient néanmoins à un point commun: la neutralité peut entrer en conflit avec des intérêts plus puissants. Le pouvoir d'un petit Etat a ses limites. S'il veut éviter une confrontation ouverte, il ne lui reste qu'une seule option: se faufiler aussi habilement que possible.

Aujourd'hui, la géopolitique se transforme en une politique de blocs entre les Etats-Unis/l'UE, la Russie, la Chine, l'Inde et d'autres Etats: tous aspirent à exercer une influence politico-économique sur «leur» région. La Suisse est également concernée: elle devra se prononcer sur son rapprochement avec l'UE et l'OTAN. Cela met la neutralité sous une pression énorme.

De nombreuses déclarations de politique étrangère du Conseil fédéral ne peuvent plus être interprétées depuis longtemps comme relevant de la politique de neutralité, *mais comme des déclarations d'adhésion à l'alliance atlantique.*

Le Conseil fédéral juge en outre les événements actuels, par exemple en Russie ou en Ukraine, en Iran ou en Israël, selon des critères très différents – en tout cas, plus selon ceux de la neutralité. Cela est légitime si le gouvernement souhaite effectivement mener la Suisse dans la sphère d'influence géopolitique des Etats-Unis, de l'UE et de l'OTAN: une option envisageable en termes de *realpolitik*, pour autant que les électeurs le souhaitent également.

Il est toutefois malhonnête de continuer à affirmer que la Suisse est neutre.

Il serait trop simple de condamner moralement cela comme une simple contrevérité. Car la contradiction entre les paroles et les actes a des conséquences pour la neutralité: celle-ci perd de sa crédibilité.

La réponse à la question de savoir si la neutralité suisse est amoral est: non. Mais une chose est sûre: elle perd actuellement de plus en plus de crédibilité.

Source: <https://sichtweisenschweiz.ch/gesellschaft/ist-die-schweizerische-neutralitaet-unmoralisch/>, 11 mars 2026. (Reproduction avec l'aimable autorisation de l'auteur et de l'éditeur de sichtweisenschweiz.ch)

(Traduction «Point de vue Suisse»)