

Initiative sur la neutralité: évitons les querelles stériles

OPINION

Le débat autour de l'initiative se perd trop souvent dans des considérations secondaires. Parmi ces diversions figure la proposition d'inscrire dans la Constitution que «la Suisse est neutre. Sa neutralité est perpétuelle et armée» (art. 54a.1). Mais que veut-on réellement consacrer par cette formule? Cette proposition ne peut être véritablement discutée tant que l'on n'a pas précisé si elle concerne le droit de la neutralité ou la politique de neutralité.

Pour rappel, le droit de la neutralité est un ensemble de règles fixées par des conventions internationales, qui interdisent à la Suisse de participer à une guerre entre Etats tant qu'elle n'est pas elle-même attaquée ou menacée de l'être. Cela lui interdit non seulement d'envoyer des troupes, mais aussi d'autoriser le transit de troupes et d'armements étrangers sur son territoire. Mais il n'est pas nécessaire de mentionner le droit de la neutralité dans la Constitution, dès lors que la Suisse le respecte strictement depuis des siècles.

La politique de neutralité est une marge de manœuvre fluctuante, qui vise à éviter qu'une application trop rigide de la neutralité n'aboutisse à affaiblir les intérêts sécuritaires, économiques et diplomatiques de la Suisse. Par définition, il s'agit d'un concept qui ne peut pas être défini strictement. Donc, l'inscrire dans la Constitution n'apporte rien de concret et ne peut créer que des confusions.

Autre mesure inutile, celle qui vise à interdire toute adhésion à une organisation militaire ou défensive (art. 54a.2) comme l'OTAN. En effet, aucun responsable politique suisse ne propose qu'elle en devienne membre, même progressivement. Le risque d'un engrenage est par ailleurs inexistant et la Suisse collabore militairement avec l'Alliance depuis près de trente ans sans que cela ne l'ait rapprochée d'une adhésion.

Il faut plutôt se concentrer sur l'essentiel. Quelles seraient les conséquences de l'adoption des deux dispositions véritablement nouvelles de l'initiative? A savoir, 1) proscrire toute reprise de sanctions qui ne sont pas décidées par l'ONU, visant principalement celles provenant de l'UE (54a.3). 2) Cesser immédiatement toute coopération avec des alliances militaires. Ici, c'est la coopération avec l'OTAN qui est en ligne de mire (art. 54a.2).

Ce sont ces deux innovations qui devraient vraiment faire l'objet d'une évaluation. La question fondamentale est donc la suivante: est-ce que leur introduction permettrait à la Suisse de mieux assurer son approvisionnement économique, de renforcer la défense de son territoire et de contribuer à son action de médiatrice?



RENÉ SCHWOK
PROFESSEUR HONORAIRE EN ÉTUDES
EUROPÉENNES À L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE

Une Suisse qui refuserait toute forme de solidarité avec ses partenaires occidentaux pourrait également les voir se détourner d'elle

Sur le plan économique, les initiants soulèvent un argument qui paraît relever du bon sens, soit qu'en n'adoptant pas les mesures coercitives européennes contre la Russie, la Suisse se prémunit contre d'éventuelles mesures de rétorsion de la part de Moscou. Il s'agissait d'ailleurs de leur principal argument pour lancer leur référendum en 2022.

L'histoire leur a cependant donné tort. En effet, l'adoption des sanctions de l'UE n'a pas préterité le négoce helvétique de matières premières. Au contraire, celui-ci ne s'est jamais aussi bien porté, ainsi qu'en témoignent les finances florissantes des cantons de Zoug et de Genève. En revanche, si l'initiative était acceptée, et même si la Suisse adoptait «des mesures visant à éviter le contournement des mesures coercitives non militaires» (art. 54a.3), cela ne rassurerait pas les démocraties occidentales qui ont déjà observé, à la suite de la première agression russe contre l'Ukraine en 2014, que de telles mesures n'avaient eu strictement aucun effet.

Surtout, un refus de s'aligner sur les démocraties occidentales exposerait les entreprises suisses à des sanctions importantes de la part de l'UE et des Etats-Unis. Le secteur financier serait particulièrement vulnérable. La rupture immédiate avec les coopérations militaires de l'OTAN et de l'UE exigée par l'initiative aurait également un coût économique: elle priverait la Suisse de certains achats coordonnés d'armement, qui permettent de réduire les dépenses. Surtout, elle lui fermerait l'accès aux marchés d'exportation qui sont essentiellement européens et américains.

Sur le plan de la sécurité, l'initiative présente là aussi une certaine

pertinence, car renoncer à toute collaboration avec l'OTAN pourrait apaiser une puissance antagoniste comme la Russie et, ainsi, peut-être épargner la Suisse en cas de conflit en Europe. Cependant, rien ne garantit que Moscou respecterait notre territoire. L'expérience montre que les puissances impérialistes se préoccupent rarement du statut de neutralité d'un Etat lorsque leurs intérêts stratégiques sont en jeu.

Le Conseil fédéral considère d'ailleurs déjà la Russie comme la principale menace pesant sur la Suisse, notamment en raison de ses cyberattaques, de ses survols de drones et de ses opérations d'influence. Surtout, l'initiative imposerait une rupture brutale avec les coopérations développées avec l'OTAN et empêcherait de renforcer les liens envisagés avec l'UE dans le domaine de la sécurité. La Suisse perdrait ainsi l'accès à des échanges de renseignements essentiels et son armée ne pourrait plus participer à certaines formations et manœuvres communes. A terme, cela risquerait d'affaiblir grandement ses capacités militaires.

Une Suisse qui refuserait toute forme de solidarité avec ses partenaires occidentaux pourrait également les voir se détourner d'elle. Elle risquerait alors de devenir le maillon le plus vulnérable de la sécurité européenne.

Encore une fois, les partisans de l'initiative avancent un argument qui paraît relever du bon sens, puisqu'en sanctionnant un camp et non l'autre, la Suisse risque de perdre sa crédibilité comme médiatrice. Cet argument doit toutefois être relativisé. Malgré les tensions liées aux sanctions, les relations de la Russie avec la Suisse se sont moins dégradées que celles qu'elle entretient avec de nombreux Etats européens. Notamment parce qu'elle n'est pas membre de l'OTAN et qu'elle ne contribue pas, contrairement à des Etats neutres membres de l'UE, au financement de l'aide militaire à l'Ukraine.

La décision de Moscou de ne pas s'opposer à la nomination de la Suisse à la présidence de l'OSCE en 2026 révèle d'ailleurs que la crédibilité de notre pays comme Etat médiateur n'a pas été fondamentalement compromise.

En conclusion, l'initiative soulève des questions qui méritent un débat serein, à condition de ne pas se perdre dans des querelles stériles. Son évaluation doit être établie à partir de ses effets concrets. Or, l'analyse montre que son adoption comporterait des risques économiques pour la Suisse, tout en affaiblissant sa sécurité et sans lui permettre d'apporter une contribution palpable à sa fonction de médiatrice. ■