Zeitschrift: Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Band: 18 (1996)

Artikel: La politique de défense de la Suisse pendant les premières années de la guerre froide (1945-1950) : entre neutralité armée et solidarité avec les Occidentaux

Autor: Cerutti, Mauro

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1078088

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.10.2025

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

La politique de défense de la Suisse pendant les premières années de la guerre froide (1945–1950)

Entre neutralité armée et solidarité avec les Occidentaux

Mauro Cerutti

Suite à la Seconde Guerre mondiale, le concept de sécurité a beaucoup évolué. Puisque la guerre était devenue «totale», la défense nationale devait aussi avoir un caractère «total» et s'étendre à l'ensemble des secteurs de l'économie et de la société.

Cette approche est clairement exposée dans le rapport publié en janvier 1947 par le Conseil fédéral, en réponse au fameux rapport de Guisan de l'année précédente. Le troisième chapitre du rapport de janvier 1947 est consacré aux «problèmes militaires d'avenir», et précise notamment: «... la défense nationale ne sera plus exclusivement l'affaire de l'armée, mais bien celle de tout le peuple. L'armée n'est plus que le premier et le plus puissant des moyens de défense. En cas de guerre, ce qui déterminera si la Suisse tient ou s'effondre, ce sera le comportement et l'esprit de solidarité de la population entière. Il est donc de toute nécessité que la conduite de la guerre et surtout la préparation des mesures de défense soit non pas du ressort de l'armée, mais de celui du gouvernement, car lui seul est à même de régler cette participation de tous qui, dans la guerre moderne, décide du sort d'un peuple[1].»

Il n'est malheureusement pas facile de connaître le rôle et les discussions internes du gouvernement car les procès-verbaux du Conseil fédéral pour la période qui nous intéresse sont fort peu prolixes sur les questions relatives à la sécurité du pays. Parfois, les décisions y sont rédigées en style télégraphique, mais il arrive aussi que les procès-verbaux soient totalement silencieux alors que nous savons par d'autres sources qu'à telle date le gouvernement s'est occupé de la défense nationale. On pourrait ajouter que cette forme d'autocensure répond aussi à une volonté de sécurité, mais elle ne facilite évidemment pas l'effort de l'historien...

Étant donné l'apport quasi nul de cette source, nous avons privilégié les fonds du Département militaire, et notamment les procès-verbaux de la Commission de défense nationale (CDN), organe dont les compétences

1 Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le rapport du général sur le service actif de 1939 à 1945, du 7 janvier 1947, in *Feuille Fédérale* (d'orénavant: *FF*), 23 janvier 1947, pp. 461–564 (la citat. est à p. 534).

sont accrues en 1947: la commission est composée des commandants des corps d'armée et du chef de l'État-major général (EMG), le colonel de Montmollin, et présidée par le conseiller fédéral Karl Kobelt, qui fait le lien avec le Conseil fédéral. Nous avons également dépouillé, quoique de façon moins systématique, les fonds du Département politique (DPF), ainsi que les fonds Max Petitpierre et Karl Kobelt.

Nous avons cherché à analyser les liens et les échanges entre le politique et le militaire, et leur influence dans la genèse des décisions sur la sécurité. Les deux départements échangent régulièrement des informations sur la situation internationale, informations fournies par les diplomates et par les attachés militaires. Chaque année, au mois de septembre, une conférence interne réunit nos diplomates, sous la présidence de Petitpierre et avec la participation du chef de la Section de renseignements de l'armée: les opinions et les informations des diplomates y sont mises en commun et le point est fait sur l'état des connaissances dont on dispose à Berne.

Les années 1945–1950 sont marquées par l'apparition de la guerre froide. Deux événements influencent en particulier nos responsables et ont des répercussions directes sur la politique de sécurité: d'une part le «Coup de Prague» de février 1948, et la signature en mars du Pacte de Bruxelles, où est fondée l'Union occidentale, à partir de laquelle sera constituée l'OTAN en 1949, sous l'impulsion des États-Unis; d'autre part l'éclatement de la guerre de Corée en juin 1950. Ces événements amènent nos autorités à concrétiser, voire radicaliser, des mesures de surveillance interne et de défense nationale déjà en gestation. En janvier 1951, le Conseil fédéral adopte la fameuse ordonnance secrète assurant la sécurité du pays, et au mois d'avril les Chambres approuvent un crédit de 1,4 milliard pour un programme d'armement sur cinq ans. Au mois de juillet de la même année, la Suisse signe le «Hotz-Linder Agreement», par lequel elle s'engage à ne plus exporter de matériel stratégique dans les pays du bloc de l'Est. Il semble donc que les années 1950–1951 constituent une césure significative dans l'évolution et la radicalisation de la politique suisse en matière de sécurité.

1. L'élaboration de la nouvelle politique de défense: entre bilan du «service actif» et influence de la guerre froide

La crainte d'une menace soviétique est antérieure, chez nos responsables militaires, à la fin de la guerre. En janvier 1945 déjà, Guisan exprime au chef d'État-major Huber son inquiétude devant l'offensive russe sur le front oriental, qui pourrait déferler jusqu'en Bavière et au Tyrol, et constituer ainsi une «menace directe pour notre territoire». Huber est alors chargé de réaliser des études permettant de faire face à ce nouveau danger, d'autant plus

que les victoires russes pourraient «entraîner certains problèmes d'ordre intérieur»[2].

Peu après la capitulation allemande, le 1er juin, le commandant de corps Jules Borel attire l'attention de Guisan sur la menace soviétique. Pour Borel, il «paraît en effet raisonnable de présumer que la Russie va profiter de la situation chaotique du moment pour tenter d'envahir l'Europe occidentale et d'y instaurer un «ordre nouveau» de forme soviétique. [...] Il est illusoire en effet – poursuit Borel – d'espérer que notre pays pourra à nouveau se maintenir hors du conflit[3].» Comme on l'a vu, ces craintes préoccupent le général depuis le mois de janvier déjà. Guisan ne veut pas d'une démobilisation trop rapide comme la réclame alors l'opinion, et il vient d'exiger du Conseil fédéral que le service actif soit prolongé jusqu'au 20 août. Comme il l'explique à Borel, ce qui lui paraît fondamental, dans ce contexte, c'est que l'armée puisse conserver à l'avenir toutes ses capacités de mobilisation rapide ainsi qu'un service d'informations efficace; elle doit aussi pouvoir influencer l'opinion pour empêcher tout affaiblissement de la volonté de défense[4].

Le général ne considère pas sa tâche comme terminée[5] et le fera savoir notamment en juin 1946, dans son fameux rapport où, en plus des critiques adressées au Conseil fédéral, il propose un certain nombre de réformes pour l'armée, dont l'établissement de plans d'opérations en temps de paix, le développement de l'aviation, ainsi que la création d'un poste d'inspecteur de l'armée[6]. Ce poste, déjà prévu en principe par une loi de juin 1939, devrait correspondre selon Guisan à celui d'un général en temps de paix, élu par l'Assemblée fédérale et doté d'amples compétences; en cas de conflit, il serait chargé automatiquement du commandement suprême et recevrait le titre de général. Guisan propose pour ce nouveau poste le colonel commandant de corps Hans Frick, chef de l'instruction[7]. Bien qu'appuyé par une partie des membres de la Commission de défense nationale et surtout par les officiers romands, ce projet n'aboutit pas, car il se heurte à un conflit de personnes et à des oppositions politiques.

Malgré l'échec de sa proposition, Guisan reste influent dans les milieux militaires, et en septembre 1946, le colonel Borel propose à ses collègues de la CDN – qui est alors en train de définir la nouvelle doctrine de défense –

2 Guisan à Huber, 22 janvier 1945. *Documents diplomatiques suisses (DDS)*, vol. 15, Berne, Benteli, 1992, pp. 850–851.
3 Borel à Guisan, 1er juin 1945 (E 5795/380).
4 Guisan à Borel, 4 juin 1945 (E 5795/90).
5 *Ibid.*
6 Cf. W. Gautschi, *Le Général Guisan. Le commandement de l'armée suisse pendant la Seconde Guerre mondiale,* Lausanne, Payot, 1991 (trad.), pp. 650ss.
7 Rapport de Guisan à Kobelt, du 8 juin, envoyé en copie à tous les membres du Conseil fédéral (E 5795/159).

de demander conseil au général. Borel précise que la collaboration de Guisan «serait justifiée par le fait que si la guerre survient à bref délai il est probable qu'il serait à nouveau investi du commandement en chef; malgré son rapport ou à cause de celui-ci, sa popularité est encore assez générale pour lui assurer une réélection[8].»

Après la fin du service actif, la CDN, qui est l'organe consultatif suprême en matière de défense[9], commence à se réunir régulièrement. Le 14 septembre, lors de la première séance, le conseiller fédéral Kobelt souligne la mauvaise humeur généralisée contre tout ce qui a à faire avec la chose militaire, mauvaise humeur qui affecte tous les partis. Il faudra tenir compte de ce sentiment et renvoyer toute dépense n'apparaissant pas comme urgente et nécessaire. C'est une opinion partagée par des membres de la commission, qui pensent qu'il faudra se contenter à l'avenir d'un budget militaire réduit[10]. Parallèlement aux travaux du colonel Kuenzy, chef de la Section du matériel de l'EMG – qui élabore en janvier 1946 un premier programme d'armement pour le futur[11], la CDN entreprend la discussion des principes stratégiques et tactiques pour la défense nationale. Les résultats de la discussion seront partiellement repris dans le rapport rendu public par le Conseil fédéral en janvier 1947.

Les membres de la CDN sont vite d'accord sur la nécessité de corriger la conception du Réduit national; il n'est plus question, en tout cas, de construire de nouvelles fortifications. En cas de conflit, l'effort de défense doit d'abord être porté à la frontière, et seulement en dernier ressort les combats doivent être menés dans le Réduit. Il est exclu de placer d'emblée le gros de l'armée dans les Alpes, comme l'avait décidé Guisan dans son ordre d'opérations de mai 1941. C'est que la situation internationale a changé, et que la menace potentielle n'est plus dirigée dans le sens nord-sud, mais désormais dans le sens est-ouest. La peur de l'URSS est en effet générale, et le colonel Gübeli, par exemple, estime en février 1946, «qu'il ne faut pas croire que les Russes vont nous laisser beaucoup de temps»[12]. La peur d'une occupation du pays par les Russes justifie donc aussi la modification de la conception du Réduit. En faisant ce choix stratégique en 1940–1941, on ne s'était pas préoccupé de la protection de la population civile. Or, comme l'expliquera en mars 1948 Karl Kobelt à la CDN, «il ne faut pas oublier qu'en cas d'occupation du pays par les Russes, la popula-

8 Procès-verbal de la séance de la CDN, du 26 septembre 1946 (E 27/12740/1).
9 Sur les tâches et compétences de la CDN, cf. la Loi fédérale modifiant l'organisation militaire, du 12 décembre 1947. FF, 1948, pp. 417–422.
10 PV de la séance in E 27/4060.
11 Memorandum secret, daté de janvier 1946 (E27/3465).
12 Séance de la CDN du 13 février 1946 (E 27/4060).

tion civile serait confrontée à des conditions beaucoup plus dures»[13], sous-entendu, qu'en cas d'occupation par la Wehrmacht pendant la guerre mondiale...

En février 1947, lors d'un séjour en Suisse, le maréchal Montgomery au cours d'une longue discussion avec le chef de l'EMG, le colonel de Montmollin, avoue que sur certaines questions, notamment la valeur du Réduit, il ne partage pas le point de vue de Guisan[14]. On venait en effet de traduire en anglais, pour que Montgomery puisse en prendre connaissance, de longs passages du rapport du Général et de celui du Conseil fédéral. «Le Maréchal – écrit de Montmollin – a insisté sur l'erreur qu'il y aurait à vouloir baser notre conception stratégique sur la seule défense du Réduit. Il ne m'a pas été difficile de lui dévoiler que telle n'était pas notre intention. Lui ayant esquissé nos conceptions en matière de défense nationale armée [...] il a nettement indiqué qu'il estimait que nous étions sur la bonne voie[15].» On voit donc que le jugement d'une personnalité aussi prestigieuse que le maréchal anglais, conforte de Montmollin dans la justesse du choix stratégique que la CDN avait précédemment effectué.

De Montmollin aura l'occasion en novembre 1950, en pleine guerre de Corée, de préciser devant le Conseil fédéral réuni in corpore, son refus de revenir à une conception du Réduit tel qu'il avait été mis en place par Guisan. Pas question pour lui, en cas d'encerclement de la Suisse, de procéder au retrait immédiat du gros de l'armée dans les Alpes. Il ne faut pas que l'armée fasse ainsi le jeu de l'ennemi, en lui permettant d'occuper facilement la meilleure partie du pays, «et de risquer de devoir, avec le temps, déposer les armes sans en avoir fait l'usage pour lequel elles ont été créées»[16].

Dans l'immédiat après-guerre, la guerre des partisans, qui a contribué au succès des Alliés, est à la mode, et occupe les discussions des membres de la CDN. Alfred Ernst, alors major, est chargé d'étudier la question et d'en tirer les leçons éventuelles pour la Suisse. Son étude sur la «Kleinkrieg», rendue en 1946, est remarquable par l'effort d'analyse historique des principaux mouvements de Résistance européens, surtout lorsqu'on la relit aujourd'hui. Ernst parvient à la conclusion qu'il n'y a pas de leçons pratiques à tirer, pour notre défense nationale, de l'expérience de la Résistance, qui n'a

13 Séance de la CDN du 24 mars 1948 (ibid.).

14 C'est le contraire de ce qu'écrit W. Gautschi (*op.cit.*, p. 316), qui prête à Montgomery un jugement positif sur le Réduit.

15 Notice de de Montmollin, datée du 20 février 1947 (E 27/23347/4).

16 Exposé au Conseil fédéral sur la conduite de nos opérations militaires, daté de novembre 1950 (E 27/12750). Cette critique à la stratégie du Réduit rejoint celle déjà formulée par le commandant du Ier Corps d'armée, le colonel Borel, dans une notice du 9 février 1946 (E 27/12743): «On devait... craindre que le gros de notre armée simplement assiégé dans le réduit jusqu'à épuisement de ses moyens d'existence ne soit obligé de capituler sans s'être vraiment battu.»

été dans la plupart des cas qu'une force d'appoint pour les armées alliées. Il propose en revanche la restructuration de l'armée suisse de façon à en faire un outil plus souple et plus mobile, s'inspirant d'une stratégie basée sur les combats d'usure *(Abnützungskrieg)*. Son projet, qui va à l'encontre de la conception traditionnelle du Réduit, aurait en outre l'avantage de diminuer les dépenses – on est alors dans une période de vaches maigres pour le budget de la défense nationale – car il ne considère pas comme indispensable l'acquisition d'une aviation puissante et de chars d'assaut. Ernst ajoute que les économies ainsi réalisées pourraient permettre à la Suisse de se doter de moyens de représailles hautement développés et à longue portée[17]. La CDN ne retient pas le projet de Ernst, bien qu'elle considère aussi qu'il n'y a pas d'enseignement à tirer, pour notre stratégie militaire, de la guerre des partisans. Ces conclusions seront reprises dans le rapport publié par le Conseil fédéral en janvier 1947[18].

Il n'est pas possible, ici, d'introduire d'autres développements sur les discussions en matière de stratégie auxquelles se livre la CDN. Qu'il suffise de rappeler que l'essentiel des conclusions auxquelles parvient la commission, sera condensé dans les *Conceptions de défense nationale*, adoptées par le Département militaire en mars 1950[19]. Il est dit dans ce texte qu'«une *armée forte* est le facteur capital qui doit matérialiser, aux yeux de l'étranger», la volonté de défense de la Suisse. Cette volonté de défense s'inspire d'une stratégie essentiellement défensive, qui attribue le rôle principal à l'armée de campagne. Celle-ci «doit pouvoir être engagée soit à la frontière, soit sur le Plateau, soit dans le réduit», qui reste de toute façon le lieu de l'ultime résistance. Le texte précise en outre que, «notre situation de pays neutre nous enjoint de compter, en temps de paix, avant tout sur nos propres moyens et nous interdit, en temps de guerre, de tabler sur une aide étrangère immédiate».

2. La réorganisation du service de renseignements et l'adoption de nouvelles mesures de surveillance à l'intérieur du pays

On connaît les remous suscités en Suisse à la fin de la guerre par les informations sur l'attitude de certains responsables du service de renseignements de l'armée, et particulièrement par les révélations sur la «ligne Masson-Schellenberg». Quelques officiers suisses du renseignement avaient même

17 Etude intitulée «Das Problem des Kleinkrieges», datée simplement 1946 (E 27/12742/2). Cf. aussi A. Ernst, *Die Konzeption der schweizerischen Landesverteidung 1815 bis 1966,* Frauenfeld und Stuttgart, Huber, 1971, pp. 212–213.

18 Rapport cité à la note 1, pp. 536 et 545.

19 Texte daté du 21 mars 1950 (E 27/12743).

profité de leurs déplacements en Allemagne pour faire du trafic commercial avec les Nazis[20]. Dès 1945, on découvre l'existence de réseaux parallèles, voire opposés, et le Département militaire, comme l'a montré Erwin Bucher, éprouve beaucoup de peine à couper les liens avec le capitaine Hans Hausamann, qui dispose de son propre réseau et qui cherche toujours à se faire passer à l'étranger comme un représentant attitré du service d'informations suisse[21]. Le colonel Robert Frick, chargé dès 1946 de la réorganisation et de la direction du service d'informations, avouera plus tard que, «le tout ressemblait énormément à un redoutable panier de crabes dans lequel il ne fallait pas mettre les mains»[22].

Pour tenter de mieux comprendre la nouvelle structure mise en place à la fin de la guerre après la réorganisation des services suisses, il faut distinguer le service de renseignements proprement dit, qui sera basé sur une collaboration accrue entre le Département militaire et le Département politique, du service de sécurité et du contre-espionnage, qui vise principalement à la sécurité de l'armée, et qui cessera en principe son activité en août 1945[23].

Un rapport du major Charles Daniel, du 23 mai 1945, destiné à Karl Kobelt et transmis également à Max Petitpierre[24] est à la base de la réorganisation du service d'informations. Daniel y expose la nécessité de réorienter le service d'informations en fonction de la nouvelle donne internationale issue de la capitulation allemande et de la force de l'armée soviétique. Il faut privilégier les informations fournies par les diplomates suisses à l'étranger, ainsi que les rapports envoyés par les attachés militaires. Diplomates et attachés militaires doivent utiliser des sources distinctes, afin de permettre d'en vérifier la fiabilité. L'accent est mis sur la nécessaire collaboration entre le militaire et le politique. Daniel ajoute que les attachés militaires doivent éviter en principe d'avoir recours à des agents stipendiés, d'autant plus que les expériences faites en la matière pendant la guerre ont été généralement négatives. Il recommande le maintien des attachés militaires déjà en poste à Washington, Londres et Paris, et propose d'en envoyer aussi

20 Cf. W. Gautschi, *op. cit.*, pp.509ss. Cf. aussi Pierre-Th. Braunschweig, *Geheimer Draht nach Berlin. Die Nachrichtenlinie Masson–Schellenberg und der schweizerische Nachrichtendienst im Zweiten Weltkrieg,* Zürich, Verlag NZZ, 1989.

21 E. Bucher, *Zwischen Bundesrat und General. Schweizer Politik und Armee im Zweiten Weltkrieg,* St. Gallen, VGS, 1991, pp. 340–341.

22 Déclaration faite lors de la conférence des chefs des polices cantonales, réunie à Berne le 16 février 1949 (E 27/9471/2).

23 Pendant la guerre, ces différents services avaient été placés sous la responsabilité du colonel Masson, chef du service de renseignements et de sécurité de l'EMG de l'armée; le colonel W. Müller, adjoint de Masson, était le chef du service de sécurité, alors que le colonel R. Jaquillard (commandant de la police vaudoise) dirigeait le contre-espionnage, qui était une section du service de sécurité.

24 E 2800 1990/106/6 (Fonds Petitpierre).

dans les capitales des pays voisins de l'URSS, car pour le moment la Suisse n'a toujours pas de relations avec Moscou. Max Petitpierre se dit d'accord avec les propositions du major Daniel mais invite à la prudence: il y a en effet le risque que l'Union soviétique perçoive l'envoi d'attachés militaires suisses dans les pays voisins comme faisant partie d'un plan dirigé contre elle, ce qui aurait comme effet de bloquer le processus de normalisation en cours[25]. De toute façon, même après le rétablissement des relations avec Moscou en avril 1946, le nombre des attachés militaires ne sera que faiblement augmenté, en partie à cause des contraintes budgétaires. En 1949, la Suisse dispose de 6 attachés militaires accrédités auprès de 11 pays, et qui sont en poste à Washington, Londres, Paris, Stockholm, Sofia et Istanbul. Ce dernier poste n'est plus pourvu dès 1950, alors qu'un nouvel attaché est nommé à Rome. Ce n'est qu'en 1964, que la Suisse nommera son premier attaché militaire en Union soviétique[26].

Dirigée depuis 1946 par le colonel Robert Frick, la Section des renseignements de l'armée (c'est le nouveau nom du Service de renseignements), maintient dans l'après-guerre une collaboration étroite avec le DPF, chaque service transmettant régulièrement à l'autre les informations et rapports reçus de l'étranger. En 1948, Robert Frick propose la constitution d'un nouveau service de sécurité de l'armée (le contre-espionnage), l'ancien ayant pratiquement disparu avec la fin du service actif[27]. Il ne s'agit pas seulement de lutter contre l'espionnage militaire étranger, mais également contre toute action d'information dans le domaine économique, financier et politique. Le nouvel organisme devrait pouvoir compter sur la collaboration de la Section des renseignements, mais aussi de la Police fédérale (Bundespolizei) et des polices cantonales. Le projet, appuyé par le chef de l'EMG, de Montmollin, et dans le contexte de la guerre froide et de la peur souvent évoquée d'une «cinquième colonne», se concrétise dans un arrêté adopté en décembre 1948 par le Conseil fédéral, arrêté concernant le service de sûreté de l'armée[28]. Cette décision mérite d'être mise en évidence, car elle amorce le processus qui conduira en janvier 1951 à l'adoption de la célèbre ordonnance secrète assurant la sécurité du pays, dont le texte a été publié dans le Rapport Kreis après l'affaire des fiches[29]. L'arrêté de décembre 1948, met sur pied un Service de sûreté de l'armée, qui doit entrer en fonction en cas

25 Petitpierre à Kobelt, 4 juin 1945 (ibid.).

26 Cf. *Suisse–Russie. Contacts et ruptures.1813–1955,* Berne Stuttgart Vienne, Verlag Paul Haupt, 1994, p. 771.

27 Etude préliminaire concernant l'organisation du service de contre-espionnage, du 24 juillet 1948 (E 27/9471/2).

28 Arrêté daté du 23 décembre 1948 (E 27/9471/2).

29 *La protection politique de l'Etat en Suisse. L'évolution de 1935 à 1990. Etude pluridisciplinaire effectuée et éditée sur mandat du Conseil fédéral,* par G. Kreis, J.-D. Delley et O. Kaufmann, Berne Stuttgart Vienne, Paul Haupt, 1993, pp. 653–658.

de service actif ou lorsque le Conseil fédéral le décide, devant un «danger particulier». Il est subordonné au chef de l'EMG et au Procureur de la Confédération, et dirigé par le commissaire Maurer de la Police fédérale. La structure mise en place à partir de 1949, basée sur une centrale qui se trouve à Berne, regroupe plus de 80 collaborateurs au sein de l'armée, et environ 110 fonctionnaires dans les polices cantonales. Dans la règle, les chefs des polices cantonales assument la responsabilité du nouveau service de sûreté dans leurs cantons respectifs.

Il est important de voir que ce nouveau service entraîne une coopération de plus en plus étroite, en matière de surveillance interne, entre les organes de police et les responsables de l'armée. En février 1949, Léon Nicole publie dans la *Voix Ouvrière* un retentissant article où il approuve la récente déclaration du leader communiste français Maurice Thorez: «Jamais le peuple français ne se battra contre l'Union soviétique»[30]. Le Conseil fédéral, après en avoir délibéré, renonce à engager une poursuite pénale contre le leader communiste genevois, mais prend prétexte de sa déclaration pour convoquer à Berne, le 6 avril, une conférence à caractère interne pour débattre de la «question de la sécurité intérieure du Pays, en relation tout particulièrement aux événements de Genève»[31]. Sous la présidence du conseiller fédéral von Steiger, la réunion regroupe les représentants des autorités genevoises, dont le conseiller d'État Duboule, ainsi que le colonel Robert Frick, le procureur de la Confédération, le commissaire Maurer de la police fédérale, etc. A partir du cas genevois on étudie le problème général de la collaboration entre autorités fédérales et cantonales face aux menaces de troubles internes. Le conseiller d'État Duboule se plaint de la faiblesse des forces de la police genevoise, qui compte 350 hommes, alors qu'à son avis il en faudrait 2 ou 3000. C'est d'autant plus inquiétant, toujours selon le magistrat genevois, que dans son canton les grèves n'ont plus seulement un aspect social, mais aussi politique et même révolutionnaire. Le colonel Robert Frick tente de rassurer les représentants genevois en leur apprenant que l'armée dispose d'une troupe spécialisée, un bataillon blindé qui pourrait être déplacé très rapidement en cas de nécessité. Il manifeste en revanche son opposition à l'organisation de Gardes civiques, telles que la Suisse en avait connues à l'époque de la Grève générale de 1918. L'auditeur en chef de l'armée, le brigadier Eugster, est lui d'un autre avis, car il estime qu'en 1918 on avait fait avec les Gardes civiques, équipées militairement par les arsenaux, «de très bonnes expériences», mais son avis n'est appuyé par aucun autre participant à la réunion. Le conseiller fédéral von Steiger clôt la conférence en chargeant le Ministère public fédéral de préparer, avec

30 *Ibid.*, p. 272.
31 Pour le procès-verbal de la réunion, cf. E 27/12856. Cf. aussi G. Kreis, *op. cit.*, p. 341.

l'aide des polices cantonales, la liste des «éléments d'une 5e colonne», qui devront être arrêtés en cas de troubles ou de danger. On constate que cette réunion d'avril 1949, suscitée par la déclaration de Nicole, donne une impulsion fondamentale à la radicalisation de la surveillance exercée à l'intérieur du pays et à l'établissement des fameuses listes, qui comprendront en 1951 environ 670 personnes considérées comme «dangereuses» et presque 1800 «suspects», en majorité membres du Parti du Travail[32]. Le Conseil fédéral soumet à l'examen des cantons le texte de l'Ordonnance assurant la sécurité du pays, à laquelle j'ai déjà fait allusion. L'ordonnance, qui doit entrer en vigueur en cas de mobilisation ou si le Conseil fédéral juge qu'il y a un «danger particulier», comporte des articles d'une évidente gravité, comme le devoir de «moucharder» fait à tous les citoyens, la levée du secret de fonction pour les besoins de la défense nationale, la surveillance de la correspondance postale et téléphonique, ou encore la possibilité d'assigner les suspects à résidence surveillée, voire de les interner. Comme le souligne le Rapport Kreis, le texte de l'ordonnance est accepté sans réserve par la majorité des Cantons[33]. Elle sera adoptée par le Conseil fédéral – tout en restant secrète –, le 12 janvier 1951, immédiatement après une mise en garde adressée par Max Petitpierre à ses collègues, contre les menaces que la «5e colonne» aurait fait courir à l'armée suisse[34].

3. L'industrie suisse d'armement et le débat sur sa contribution à la défense nationale

Le rôle de l'industrie privée d'armements est souvent évoqué dans l'après-guerre lors des discussions sur la politique suisse de défense. L'argument le plus souvent avancé par les industriels intéressés et les partisans de l'armée est qu'il faut permettre à l'industrie privée de continuer à exporter pour se maintenir à un niveau lui permettant de financer de nouvelles recherches qui bénéficieront ensuite à l'armée suisse. De l'autre côté on met en avant des arguments humanitaires, religieux, pacifistes, voire le fait qu'une industrie d'armement puissante est en contradiction avec la neutralité du pays. On rappelle aussi que l'industrie d'armement s'est développée pendant la guerre grâce aux exportations destinées aux pays de l'Axe, et qu'elle s'est retrouvée à la fin du conflit avec des effectifs surdimensionnés, d'où les pressions des industriels pour pouvoir à nouveau exporter massivement.

Suivant des chiffres très fiables fournis par le colonel René de Wattenwyl, chef du service technique du DMF, les exportations d'armes et

32 *Ibid.*, p. 338.
33 *Ibid.*, p. 327.
34 *Ibid.*, pp. 372–373.

munitions avaient atteint entre 1940 et septembre 1944 (date à laquelle elles furent interdites par le Conseil fédéral), la somme d'environ 950 millions de francs, dont un peu plus de 600 pour le Reich, environ 150 pour l'Italie fasciste et un peu moins de 50 pour la Roumanie. Les exportations d'Oerlikon-Bührle se chiffrent à 490 millions, celles de la maison Tavaro et de Dixi à environ 100 millions chacune, et celles d'Hispano-Suiza à 63 millions[35].

Durant cette période, l'apport de ces entreprises à la défense nationale a été relativement réduit. Suivant les chiffres fournis par de Wattenwyil, la Confédération a dépensé pendant la guerre un total de 2700 millions de francs pour la défense militaire, sans compter les frais entraînés par le Réduit et la construction des fortifications[36]. Les principales industries exportatrices, soit Bührle, Hispano-Suiza, Tavaro, Dixi, S.I.G. et la fabrique d'armes de Soleure ont obtenu ensemble, de septembre 39 à mai 1945, pour 144 millions de francs de commandes, soit 5,3% du total des dépenses militaires de la Suisse. Pour leur part, les ateliers militaires fédéraux ont exécuté 10 à 15% des commandes, et le reste, soit 80 à 85% du total de 2700 millions, a été pris en charge par de très nombreuses industries et petites entreprises du pays appartenant aux secteurs des machines et métaux, de la chimie, du textile et du cuir. La contribution des industries exportatrices spécialisées dans l'armement a donc été de faible importance pour l'armée suisse, et a consisté surtout dans la fourniture de canons de 20 mm pour la défense antiaérienne et de dispositifs d'allumage à retardement (Uhrwerkzünder).

Dans l'immédiat après-guerre, la maison Hispano-Suiza, après avoir reçu le feu vert des services compétents du DMF, signe avec Bührle et Tavaro un contrat avec le gouvernement de Franco, pour un montant total de 18 millions de francs[37]. Mis au courant de la transaction, le député socialiste genevois André Oltramare, qui s'était beaucoup battu lors de la Guerre civile espagnole en faveur de l'aide aux Républicains, dépose le 27 mars 1946 une interpellation: le Conseil fédéral est invité à préciser s'il est disposé à interdire l'exportation d'armes en Espagne, au nom de l'art. 41 de la Constitution fédérale, qui soumet l'importation et l'exportation de matériel de guerre à

35 Exposé de de Wattenwyl daté du 11 septembre 1946, intitulé: Die Bedeutung der Rüstungsindustrie für die schweizerische Landesverteidigung (E 27/19408). Cf. aussi DDS, vol. 15, annexes au doc. n° 432. Dans une autre lettre au DMF, du 14 mars 1949 (E 27/19390), de Wattenwyl fournit une récapitulation par années des exportations suisses d'armes et munitions: du 1er sept. 1938–31 déc. 1939 (132,9 millions), 1940 (75,7), 1941 (218,1), 1942 (275,7), 1943 (219,3), et 1944 (159,6); ce qui donne pour la période 1940–1944 un total d'environ 950 millions.

36 Lettre de de Wattenwyl au DMF, du 25 septembre 1948 (E 27/19344/8). Le coût total du Réduit a été calculé à 900 millions de francs. Cf. W. Gautschi, *op. cit.*, p. 312.

37 Hispano-Suiza doit livrer 300 canons de 20 mm. La part de Bührle au contrat est de 3,1 millions, celle de Tavaro de 1,3 millions. Cf. lettre de de Wattenwyl au DMF, du 22 mai 1946 (E 27/19344/5).

l'autorisation de la Confédération[38]. L'interpellation Oltramare pousse Max Petitpierre à demander et à obtenir du Conseil fédéral, le 11 juin 1946, l'interdiction de l'exportation d'armes et de munitions pour une durée de 6 mois, et ce non seulement vers l'Espagne mais vers tous les pays[39]. On sait que l'Espagne franquiste est alors mise au ban de la communauté internationale, et la Confédération aurait eu mauvaise presse si elle avait effectivement livré des armes à Madrid. En optant pour un embargo général au lieu d'une interdiction limitée à ce pays, Berne cherche à éviter de froisser le gouvernement de l'Espagne, où nos intérêts économiques sont importants, et où résident de nombreux Suisses. Mais le problème dépasse le cas espagnol: étant donné la tension déjà évidente entre l'Ouest et l'Est, l'exportation d'armes constitue désormais une question de haute-politique. De ce point de vue, une vente à l'Espagne aurait pu constituer un précédent dangereux. L'Égypte, par exemple, avait déjà manifesté son intérêt pour l'achat d'armes en Suisse, mais l'attaché militaire anglais à Berne avait déjà attiré l'attention du DPF sur les répercussions négatives qu'une livraison à l'Égypte aurait entraîné pour les commandes helvétiques d'armement en Grande-Bretagne. Le gouvernement chinois de Tchang Kai-shek, alors en lutte contre les communistes de Mao, avait aussi fait connaître son intention d'acquérir d'importantes quantités d'armes auprès des industriels suisses. Un embargo général présente donc l'avantage pour Berne de pouvoir afficher une position nette et univoque face à ces différentes sollicitations. Un autre argument invoqué par Petitpierre à l'appui de l'embargo, est que la Suisse s'efforce alors d'obtenir la reconnaissance de son statut particulier en vue de son adhésion aux Nations Unies[40]. Pour ce faire, elle a tout intérêt à pratiquer une politique de paix et d'amitié avec l'ensemble des États, et non pas à reprendre massivement la fabrication de matériel de guerre pour l'étranger.

Une position analogue à celle de Petitpierre est défendue au sein de la Commission militaire du Conseil national par les socialistes H. Oprecht et W. Bringolf, alors que Kobelt et E. Bircher s'y font les partisans de l'industrie privée suisse[41]. Bringolf s'interroge sur l'apport réel de cette dernière à la défense nationale pendant la guerre, et craint qu'une levée de l'embargo ne suscite un gonflement de la production d'armements qui ferait de

38 *Ibid.* Cf. aussi E 27/19405 pour les protestations du principal actionnaire d'Hispano, M. Birkigt, auprès du DMF.

39 E 27/19344/4. L'argumentation utilisée par M. Petitpierre est développée tout particulièrement dans sa lettre à K. Kobelt, du 7 novembre 1946 (E 27/19344/5).

40 Cette position est partagée par la Commission de défense nationale. Celle-ci, réunie le 31 juillet 1946 sous la présidence de Kobelt, à l'unanimité moins une voix (celle du colonel Borel), estime que la Suisse doit «chercher à entrer dans l'organisation des Nations Unies pour autant que notre neutralité absolue soit reconnue et que l'ONU conserve son caractère universel» (E 27/4060).

41 Cf. le procès-verbal de la séance du 19 septembre 1946 (E 27/19344/5).

la Confédération une pièce essentielle de la production internationale d'armements, en contradiction avec sa neutralité officielle.

Au sein même du Conseil fédéral, la discussion est vive entre le chef du département politique et son collègue Kobelt. En décembre 1946, sous la pression des militaires et des industriels[42], Petitpierre est contraint d'admettre une première série d'exceptions à l'embargo: elles visent notamment le matériel de guerre suisse usagé, les canons de défense contre avions d'un calibre maximum de 35 mm et les armes à feu portatives de petit calibre[43]. En juin 1947, Petitpierre constate devant le Conseil fédéral que les arguments qu'il avait précédemment avancés en faveur de l'embargo conservent toute leur valeur, car la situation internationale ne s'est pas améliorée mais au contraire le fossé entre l'Ouest et l'Est s'est encore élargi. Il doit cependant admettre une nouvelle entorse à l'embargo, celle concernant les soi-disant «échantillons en petite quantité» – catégorie pouvant comprendre aussi armes et munitions de gros calibre –, car selon le DMF ces «échantillons» permettraient de mieux faire connaître aux pays étrangers les résultats des recherches des industriels suisses[44]. Par le biais de ces exceptions, les exportations d'armes connaissent une nette augmentation, ce qui dévalorise la portée morale de l'embargo, qui reste formellement en vigueur. On passe ainsi d'un total de 8 millions en 1947 à 57 millions en 1948; les principaux bénéficiaires sont l'Argentine (12,8 millions), la Suède (10,3) et le Nicaragua (11,4)[45].

Un des points essentiels du différend qui oppose les départements militaire et politique en matière d'exportations d'armes, concerne la maison Oerlikon-Bührle. Comme l'expose en septembre 1948 le colonel de Wattenwyl dans une lettre à Kobelt[46], cette maison est en train de développer depuis quelques années une fusée contre avions de gros calibre, qui intéresse également l'armée suisse. Cette nouvelle arme n'est cependant pas comprise dans la liste des exceptions dont l'exportations est autorisée. Bührle a déjà effectué des dépenses importantes pour la mise au point de la fusée: si le Conseil fédéral n'en autorise pas l'exportation, le risque existe que l'industriel zurichois ne choisisse de déplacer à l'étranger ses usines. Le colonel de Wattenwyl exprime l'avis, dans sa lettre à Kobelt, qu'il est souhaitable d'adoucir encore les conditions de l'embargo afin de permettre à Bührle d'exporter sa nouvelle arme. La lettre de de Wattenwyl, qui selon son auteur était destinée exclusivement à Kobelt, est cependant transmise

42 Cf. la lettre de l'Union des industriels suisses sur machines au Conseil fédéral, du 23 octobre 1946 (E 27/19344/8).
43 Cf. procès-verbal du Conseil fédéral du 6 décembre (E 27/19344/5).
44 Procès-verbal du Conseil fédéral du 6 juin 1947 (E 27/19344/6).
45 Lettre du colonel de Wattenwyl au DMF, du 14 mars 1949 (E 27/19390)
46 Lettre du 25 septembre 1948 (E 27/19344/8).

par ce-dernier à son collègue Petitpierre, puis portée à la connaissance d'autres membres du gouvernement. C'est ce qui inquiète le colonel de Wattenwyl, qui craint que ce document ait comme effet de renforcer l'opposition à tout nouvel adoucissement de l'embargo sur les exportations d'armements[47].

Dans l'opinion publique, les adversaires de l'industrie suisse d'armement font preuve de beaucoup de vigueur, et en janvier 1949 le conseiller national Jaeckle – membre du groupe des Indépendants – dépose une motion invitant le Conseil fédéral à proposer aux Chambres un nouvel article constitutionnel qui décrète l'«interdiction illimitée d'exporter des armes»[48]. Fortement inquiété par cette campagne, dont il est au fond la principale cible, Emil Bührle approche, en mars, plusieurs haut-responsables militaires dont le colonel de Wattenwyl, ainsi que le ministre A. Zehnder, secrétaire du DPF. Ce dernier lui révèle alors que certains membres du Conseil fédéral sont d'avis qu'il serait en définitive préférable de laisser partir à l'étranger les principales industries d'armement – et en premier lieu Bührle – afin d'éliminer une fois pour toutes le foyer de troubles. De telles révélations constituent aux yeux de Bührle un aveu de faiblesse de la part du gouvernement, et le bouleversent, «pas tellement en tant que fabricant d'armes, mais bien en tant que Suisse et Européen»[49]. En écrivant au ministre Zehnder, l'industriel zurichois se dit choqué par tout le «radotage humanitaire» et par l'aveuglement des pacifistes qui tombent dans le piège de la propagande communiste. Tout en admettant qu'il est à l'extrême opposé d'une «personne pathétique» *(pathetischer Mensch)*, il ne peut s'empêcher de lancer ce cri d'alarme: «Schweiz, quo vadis?»[50].

Le colonel de Wattenwyl rédige alors un important rapport sur la situation de l'industrie exportatrice d'armements: les six principales entreprises intéressées[51] occupent à l'époque un total de 1200 personnes, dont 10% environ est composé de techniciens employés dans le développement et la recherche. Le capital investi est estimé à 120 millions, alors que les commandes placées par l'armée suisse auprès de ces entreprises correspondent à un tiers de leur production totale. Le 28 mars, le Conseil fédéral, après une intense discussion interne entre les responsables des départements intéressés, adopte un nouvel arrêté qui annule et remplace toute la législation

47 Lettre à Kobelt, du 30 novembre 1948 (ibid.).
48 Motion datée du 31 janvier (E 27/19390).
49 Lettre d'E. Bührle au colonel de Montmollin, chef de l'EMG, du 12 mars 1949 (E 27/3465/1).
50 Lettre à A. Zehnder, du 11 mars 1949 (ibid.).
51 Soit la SIG de Neuhausen, Oerlikon-Bührle, Hispano-Suiza, Tavaro et C.M.L. (Constructions Mécaniques du Léman) à Genève, et Dixi S.A. au Locle. Quant à la Waffenfabrik de Soleure, elle avait pratiquement cessé sa production depuis 1945, faute de commandes. Rapport de de Wattenwyl du 14 mars 1949 (E 27/19390).

précédente en matière de fabrication, d'exportation et de transit d'armements[52]. Cet arrêté, s'il rejette le principe de l'interdiction illimitée prôné par la motion Jaeckle, accroît néanmoins les mesures de contrôle, puisque chaque entreprise intéressée doit désormais disposer d'une autorisation initiale de fabrication, ainsi que d'une autorisation au cas par cas, avant l'exécution de toute nouvelle commande. L'exportation et le transit d'armes et munitions sont, *en principe*, interdits; cependant, comme par le passé, des exceptions pourront être accordées par le DMF, d'entente avec le DPF: elles visent le matériel suisse d'ordonnance usagé, les armes à feu portatives, ainsi que les armes de défense contre avions et leurs munitions. Sur ce dernier point, l'arrêté du 28 mars innove par rapport aux dispositions antérieures, car l'exception est étendue aux armes de défense antiavions d'un calibre supérieur à 35 mm: cette innovation vise directement les fusées de gros calibre que la maison Oerlikon-Bührle était en train de mettre au point. On constate donc que le nouvel arrêté qui met en place un système de contrôle plus poussé que par le passé, comporte une concession significative en faveur de Bührle.

Il n'en reste pas moins que le nouveau régime mis en place en mars 1949 a pour effet de réduire sensiblement le volume des exportations d'armements: d'avril à décembre 1949, la valeur de celles-ci fléchit de 75% par rapport à la période correspondante de 1948. Cette tendance est confirmée en 1950: la valeur du matériel de guerre exporté pendant les 5 premiers mois de cette année (8,2 millions), équivaut à un tiers environ des exportations de la période équivalente de l'année précédente[53].

4. La politique de défense de la Suisse entre neutralité et solidarité. Les contacts des autorités suisses avec le maréchal Montgomery

Dans l'immédiat après-guerre, la politique de neutralité est modifiée par Max Petitpierre, qui y ajoute la dimension de solidarité[54]. Le chef du DPF s'exprime à maintes reprises sur ce point fondamental de notre politique étrangère, notamment devant les commissions parlementaires, ou à l'occasion des réunions annuelles du corps diplomatique de la Confédération. Devant les diplomates helvétiques réunis en septembre 1947, il invite à un usage modéré de termes tels que «neutralité intégrale» ou «neutralité différentielle», car la première est une neutralité impossible, alors que la deu-

52 Cf. E 27/19346.

53 Cf. réponse du Conseil fédéral à la question du conseiller national Miéville, réponse datée du 23 juin 1950 (E 27/19390).

54 Cf. à ce propos Max Petitpierre, *Seize ans de neutralité active. Aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945–1961),* contributions, discours et notes d'entretiens publiés par L.-E. Roulet avec la contribution de M. Surdez et R. Blättler, Neuchâtel, Editions de La Baconnière, 1980.

xième n'est plus la neutralité[55]. Petitpierre analyse avec lucidité la politique de la Suisse pendant la guerre mondiale, où la Confédération avait dû ouvrir des crédits substantiels à l'Allemagne, car c'était là une «condition d'existence». Cependant, «Ces crédits et les livraisons de matériel de guerre et d'autres produits qu'ils ont permis de faire ont contribué à l'effort de guerre d'un des belligérants. Non seulement nous étions sortis de la neutralité intégrale, mais encore, ce faisant, nous dérogions au principe de la neutralité tout court. La doctrine, aussi bien française qu'allemande, considère comme contraire à la neutralité l'ouverture de crédits à un belligérant[56].»

Le chef du DPF ne cache pas qu'il y a une «part de fiction» dans la politique de neutralité de la Suisse[57]. A cause de la guerre froide, et quoiqu'elle fasse, la Confédération est déjà nettement située dans l'un des deux camps, de par sa situation géographique, de par son système politique et ses relations économiques, de par l'engagement massivement anticommuniste de son opinion[58]. En somme, pour le chef de la diplomatie helvétique, «il n'y a pas d'autre neutralité possible que militaire»[59].

Avec la radicalisation de la guerre froide, Petitpierre, tout en réduisant la portée du concept de neutralité, est amené à mettre de plus en plus l'accent sur l'aspect de la solidarité: solidarité d'abord avec les États de l'Europe occidentale, avec la reconstruction européenne, car pour lui l'avenir de la Suisse est lié au destin de l'Europe, d'où son initiative de participer à la Conférence de Paris du 12 juillet 1947, puis la décision d'entrer dans l'OECE sans toutefois adhérer au Plan Marshall[60].

Le 9 mars 1948, peu après le «Coup de Prague», alors que la France, la Grande-Bretagne et les États du Bénélux préparent à Bruxelles le Traité de l'Union occidentale (qui sera signé le 17 mars, et qui comportera aussi une clause d'assistance militaire), Max Petitpierre présente devant ses collègues du gouvernement un important exposé[61]:

«Nous avons pris position en faveur du plan Marshall et de la reconstruction de l'Europe. En revanche, nous n'avons pas été sollicités d'adhérer à l'Union occidentale, et j'espère que nous ne le serons pas. La situation serait alors très embarrassante. Nous devrions répondre négativement à cause de notre neutralité, mais nous prendrions une lourde responsabilité

55 Exposé daté du 12 septembre 1947 (E 2800 1967/61/65).
56 *Ibid.*
57 Déclaration devant la Commission des Affaires étrangères du Conseil national, Mürren, 15 février 1950 (E 2800 1990/106/7).
58 Ces convictions, qu'on trouve dans plusieurs discours de M. Petitpierre, sont développées tout particulièrement dans un exposé présenté devant le Conseil fédéral le 9 mars 1948. Cf. les notes manuscrites rédigées par le chef du DPF (E 2800 1990/106/1). Je remercie Marc Perrenoud de m'avoir mis à disposition la transcription qu'il avait effectuées de ce manuscrit de Petitpierre.
59 Déclaration citée à la note 57.
60 Cf. Message du CF à l'Assemblée fédérale, du 20 août 1948 (FF, 1948, pp. 1113ss.).
61 Cf. notes manuscrites de Petitpierre citées à la note 58.

devant le monde et devant notre pays. Nous refuserions de nous associer à la défense commune contre le communisme, et par conséquent contre la politique de l'URSS – ce qui reviendrait à affaiblir notre défense qui est dans notre intérêt vital et à favoriser la politique d'expansion communiste et soviétique. [...] Notre *position morale* pourrait devenir intenable et nous risquons de nous exposer au reproche – qui a d'ailleurs déjà été formulé – qu'attachés aux mêmes valeurs que les autres pays démocratiques, ayant les mêmes intérêts qu'eux, nous refusons de nous associer à leurs efforts, dans l'espoir que, si la menace devient réalité, nous serons sauvés par eux, sans avoir voulu assumer le risque de l'entreprise de résistance commune.»

En conclusion de son long exposé, et après avoir souligné les difficultés de la «politique à double face» de la Suisse, entre neutralité et solidarité, Petitpierre estime que la «solidarité – c'est-à-dire notre participation active au relèvement économique de l'Occident – est aujourd'hui un moyen beaucoup plus efficace que la neutralité à la réalisation du but: garder notre indépendance». Il précise que la solidarité doit exclure toute participation à une alliance politique ou militaire, mais il nuance en ajoutant que «nous devons éviter de nous montrer trop réticents dans notre collaboration» à l'effort commun de résistance qui s'accomplit en Europe occidentale.

Un autre facteur explique, me semble-t-il, le refus chez Petitpierre comme chez nos responsables militaires, de faire un pas plus net en direction de l'Union occidentale née à Bruxelles en mars 1948: la faiblesse politique et surtout militaire de la nouvelle alliance. A propos de celle-ci, Petitpierre déclare en septembre 1948 devant les commissions militaire et des affaires étrangères du Conseil national réunies, qu'il s'agit d'une «Union d'États faibles plutôt que d'États forts»[62]. Un constat de faiblesse analogue avait déjà été fait le 24 mars 1948 par Karl Kobelt devant la CDN. Le chef du DMF avait alors déclaré: «... un renoncement à la neutralité ou une participation à l'alliance militaire des puissances de l'Ouest, ne changerait pas sensiblement la situation du continent, du moment que la faiblesse des Alliés est si évidente. Certes la Suisse appartient idéologiquement à l'Ouest, mais il n'est pas question qu'elle renonce à sa neutralité, ce qui ne lui apporterait aucun avantage[63].»

Face à une Europe occidentale malade et rongée par le communisme, la Suisse et en particulier son armée, apparaît alors à nos responsables poli-

62 Cf. procès-verbal en allemand de la séance commune, réunie le 6 septembre sous la présidence du socialiste H. Oprecht (E 2800 1990/106/16). Le 9 septembre 1948, lors de la réunion des ministres de Suisse, Petitpierre déclare: «On peut se demander s'il était opportun de créer une union occidentale, qui donne l'impression d'un bloc politique et militaire dont la structure politique est extrêmement faible (état de la France) et qui n'a pas même les moyens matériels de se défendre contre une agression éventuelle». (E 2800 1967/61/65.)

63 Procès-verbal de la séance in E 27/4060 (trad. de l'allemand).

tiques et militaires comme le seul corps sain. En septembre 1948, devant les ministres de Suisse rassemblés à Berne, Max Petitpierre va jusqu'à dire: «Je me représente souvent la Suisse comme un nœud dans un tronc pourri»[64]. On pourrait même ajouter qu'aux yeux de nos dirigeants, le cœur de ce «nœud» helvétique, est constitué par son armée, une armée considérée alors comme une des plus fortes, sinon la plus forte de l'Europe occidentale. Il est frappant de voir en effet à quel point nos responsables politiques et militaires expriment la conviction de disposer d'un des plus forts outils militaires du continent. En septembre 1950, par exemple, le colonel Charles Daniel, alors chef de la section d'informations de l'EMG, compare les forces dont dispose l'OTAN en Europe (un total de 10 divisions, auxquelles, selon lui, «on peut» ajouter les 5 divisions italiennes), et celles de l'armée suisse (9 divisions, plus 3 brigades de montagne); Daniel parvient à la conclusion que, «nous sommes la noix dure de l'Europe», une image qui rappelle étonnamment celle utilisée par Petitpierre[65].

Cette déclaration a été faite lors de la conférence annuelle des ministres de Suisse. Au cours de cette réunion, J. Rossat, du DPF, responsable de la commission chargée des mesures d'évacuation du gouvernement et de l'administration fédérale en cas de conflit, expose les mesures préventives déjà entreprises, en particulier depuis le début du conflit coréen[66]: 60% des réserves-or de la Banque nationale a été transféré à l'étranger; des stations de radio ont été installées dans le Réduit, et un service de radiocommunications a été mis en place entre le DPF et un certain nombre de légations suisses à l'étranger; des contrôles ont été effectués dans les locaux des légations situées dans les pays de l'Est afin de déceler la présence d'éventuels micros, sans résultats pour le moment; des gardiens recrutés dans le corps des gardes-fortifications ont aussi été envoyés auprès de ces légations.

Lors de cette même conférence, quelques diplomates helvétiques, et non des moindres, mettent sérieusement en cause l'attitude des États-Unis, et également la politique de solidarité prônée par Petitpierre. Le ministre à Washington, Karl Bruggmann, beau-frère de l'ancien vice-président Henry Wallace, relève par exemple que le bellicisme se renforce dans l'opinion américaine, ce qui lui apparaît d'autant plus dangereux que le président

64 Procès-verbal de la conférence des 9–10 sept. 1948, p. 107 (E 2800 1967/61/65).

65 Déclaration faite lors de la réunion annuelle des ministres de Suisse, les 7–8 septembre 1950. Cf. procès-verbal de la réunion, pp. 124–126 (E 2800 1967/61/65).

66 Ces mesures préventives ont été décidées par le Conseil fédéral, à la demande de M. Petitpierre très préoccupé par la situation internationale après le début de la guerre de Corée, lors des séances des 3 et 10 juillet 1950. Le 10 juillet, des exposés ont été présentés par Kobelt sur les préparatifs militaires à entreprendre dans le Réduit, par von Steiger sur les préparatifs de lutte contre la «Cinquième colonne» et par Rubattel sur l'économie de guerre. Cf. la notice de Petitpierre, non datée («Séances du Conseil fédéral des 3 et 10 juillet 1950) (E 2800 1990/106/1), et le rapport (Geheim) de K. Kobelt au Conseil fédéral, du 15 juillet 1950 (E 27/3465/3A). Les procès-verbaux du Conseil fédéral sont totalement muets sur ces discussions. Cf. aussi G. Kreis, *op. cit.*, p. 370.

Truman se laisse trop influencer par cette opinion. Ces affirmations sont appuyées par le ministre à Londres, Henry de Torrenté, selon lequel on est d'avis en Grande-Bretagne que le danger vient moins de l'Union soviétique que des États-Unis, qui risquent de précipiter le conflit. Il se manifeste en Grande-Bretagne, poursuit de Torrenté, une crainte générale à l'égard de la politique mondiale des États-Unis, que l'on compare parfois à «un éléphant se promenant dans un magasin de porcelaine». Le diplomate se demande s'il ne vaut pas mieux que la Suisse ne coupe les ponts avec l'OECE, qui semble s'orienter vers une collaboration avec l'organisme du Pacte Atlantique. Se plaçant à l'opposé de la ligne prônée par Petitpierre, de Torrenté est d'avis qu'il vaut mieux renoncer à l'aspect «solidarité» dans notre politique étrangère, pour mettre l'accent uniquement sur celui de la neutralité. Camille Gorgé, ministre à Moscou, s'associe pleinement aux déclarations de son collègue, car pour lui «l'OECE est devenu un bloc opposé à un autre bloc», et prône le retour à une neutralité stricte, insoupçonnable, accompagnée d'un effort d'armement et de modernisation de l'outil militaire. Max Petitpierre répond longuement à ce véritable feu croisé, en utilisant d'abord des arguments d'ordre idéologique, et conseille aux diplomates de lire les ouvrages de Lénine et de Staline pour en retenir l'essentiel. Le chef du département politique justifie la participation de la Suisse à l'OECE et défend sa politique de solidarité, non par des sentiments, mais à cause de la «réalité résultant des circonstances».

«Notre politique de solidarité – poursuit Petitpierre – n'est pas une concession faite de notre plein gré à d'autres pays comme le croit M. Gorgé et parfois une partie de notre opinion publique. Notre adhésion à l'OECE demeure commandée par la défense de nos intérêts nationaux. [...] Il faut aussi se rappeler que pour notre défense nous sommes tributaires des pays membres de l'OECE. Ce sont notamment eux qui nous livrent des avions [*la Grande-Bretagne vient en effet de livrer à la Suisse 175 Vampires*] et des chars d'assaut. Ce serait folie de penser que nous pouvons nous isoler de manière absolue. Ce que nous perdrions du côté de l'ouest en nous distançant de l'OECE, nous ne le gagnerons jamais du côté de l'est[67].»

Pour revenir à la force de l'armée suisse, il faut admettre qu'elle est reconnue aussi par les États-majors alliés. Certes, ceux-ci admettent que notre pays n'a pas été confronté depuis longtemps à l'épreuve de la guerre, et que la puissance réelle de son armée reste au fond à vérifier. D'autre part, comme nous le verrons par la suite, des militaires prestigieux comme le maréchal Montgomery ne taisent pas leurs critiques à l'égard de la préparation des soldats suisses. Il n'en reste pas moins que c'est du côté allié que

67 Pour les déclarations de Bruggmann, de Torrenté, Gorgé et Petitpierre, cf. procès-verbal cité à la note 65.

viennent à l'époque quelques sollicitations adressées à la Suisse en faveur d'un rapprochement. En février 1949, le colonel de Montmollin, chef de l'EMG, écrit que «depuis un certain temps, nous sommes sollicités de divers côtés pour que nous liions notre sort à celui de l'«Europe» – par quoi on entend les adversaires de *E* [le bloc oriental] – et que, dans le domaine des armements et des recherches techniques militaires nous établissions des contrats»[68].

En juin 1948, peu après l'écrasante victoire électorale de la Démocratie chrétienne, un représentant du Ministère italien des affaires étrangères effectue une démarche auprès de la légation de Suisse à Rome, pour une éventuelle coopération militaire entre les deux pays en prévision d'une guerre, mais le diplomate suisse contacté n'entre pas en matière...[69].

Au mois de décembre de la même année, le commandant de corps Hans Frick a un entretien avec l'attaché militaire anglais à Berne, colonel Sitwell, à la suite duquel il rédige une notice (personnelle et très secrète) destinée à Karl Kobelt et qui circulera auprès des membres du Conseil fédéral[70]. L'Anglais explique à son interlocuteur que le maréchal Montgomery, suivant son habitude, s'apprête à faire un séjour dans l'Oberland bernois et aimerait savoir si le Conseil fédéral l'autorise à rencontrer le chef de l'EMG. Sitwell suppose que Montgomery voudrait parler de la position de la Suisse face à l'Union occidentale, et savoir si elle serait disposée par exemple à aider les troupes alliées en cas de guerre entre l'est et l'ouest. Le colonel Frick donne alors une réponse nettement négative, en rappelant non seulement le principe de la neutralité, mais aussi la faiblesse militaire de l'Union occidentale. A quoi son interlocuteur rétorque que cette alliance est précisément en train de s'organiser militairement: ne serait-il alors pas possible que la Suisse donne son accord pour une aide militaire, pour dans 4, 6 ou 10 ans? Après avoir essuyé un nouveau refus d'entrer en matière de la part du colonel Frick, l'attaché militaire anglais lui rappelle que son pays a déjà livré à la Confédération des radars, et lui demande si en échange celle-ci ne pourrait pas fournir au moins des informations. Sitwell déclare enfin qu'il sait bien que la Suisse est à «200% anti-russe», et il répète cette affirmation, dans l'espoir d'obtenir au moins un assentiment de son interlocuteur, qui refuse cependant de le lui accorder. En exprimant son avis personnel dans la notice destinée à Kobelt, Hans Frick se dit convaincu qu'on va tenter, d'une façon ou d'une autre, d'entraîner la Suisse dans l'Union occi-

68 Notice confidentielle pour le conseiller fédéral K. Kobelt, du 3 février 1949, rédigée après un entretien avec le maréchal Montgomery (E 5800 1/2).

69 Lettre de la légation de Suisse à Rome, au DPF, du 15 juin, et lettre du DPF au DMF du 22 juin (E 27/12743).

70 L'entretien a lieu le 18, alors que la notice, rédigée en allemand, est datée du 20 décembre (E 27/9594 et E 2800 1990/106/16).

dentale. Il a été troublé, en particulier, par l'allusion de Sitwell aux radars, dans laquelle il a cru voir une forme de chantage...

Il me semble que la fermeté opposée par le colonel Frick aux sollicitations ou sondages de son interlocuteur anglais est révélatrice d'un état d'esprit qui marque les officiers suisses dans l'après-guerre et qu'on peut faire remonter à la célèbre affaire de la Charité-sur-Loire, ce que Jean-Claude Favez a appelé le «syndrome de la Charité-sur-Loire»[71]. C'est un facteur dont il faut certainement tenir compte et qui, avec la neutralité et la perception de la faiblesse militaire des alliés occidentaux, explique la prudence manifestée à l'époque par nos militaires.

En décembre 1948, la suite à donner au vœu de Montgomery fait l'objet de discussions au plus haut niveau politique, d'abord entre Kobelt et Petitpierre, puis au sein du Conseil fédéral. On est d'avis qu'un refus aurait un caractère trop inamical mais on n'envisage pas non plus une rencontre officielle qui pourrait susciter les protestations des Soviétiques. Le gouvernement choisit finalement de déléguer le chef de l'EMG, le colonel de Montmollin, pour une prise de contact «informelle» (*ungezwungene*) avec le célèbre vainqueur d'El Alamein. Karl Kobelt oriente l'officier sur l'attitude à observer pendant la rencontre et le rend en particulier attentif au point de la neutralité[72].

La rencontre a lieu à Mürren le 30 janvier 1949, de Montmollin est accompagné du colonel Hans Bracher, qui fonctionne comme traducteur, et du lieutenant-colonel Burckhardt. Le chef de l'EMG rédigera ensuite une note confidentielle sur le contenu de l'entretien, destinée à Kobelt et transmise à tous les membres du gouvernement[73]. Le maréchal Montgomery est seul; en tant que plus haut responsable militaire de l'Union occidentale[74] depuis sa fondation, il est chargé d'élaborer un plan de défense commune pour les cinq pays qui la composent. Il fait à de Montmollin un long exposé sur la situation générale: il parle de l'attitude agressive de l'URSS, de la faiblesse militaire du bloc qu'il dirige, du problème capital de l'Allemagne. Pour lui, la guerre est inévitable, à plus ou moins longue échéance, étant

71 Cf. son article, «Le nouvel uniforme du commissaire Potterat», in *Armée 2001. Le futur de la défense nationale suisse,* ouvrage collectif sous la direction de Jean-Jacques Langendorf, Genève, Georg Editeur, 1995, pp. 173–185 (la citation est à p. 178).

72 Voir la lettre de Kobelt à Petitpierre, du 20 décembre 1948 (E 2800 1990/106/16), et la notice rédigée par Kobelt, non signée, du 29 janvier 1949, «Aktennotiz betr. Aufenthalt Feldmarschall Montgomery. Februar 1949 in Mürren und Gstaad» (E 5800 1/2, Fonds K. Kobelt). Dans les procès-verbaux du Conseil fédéral il n'y a pas de trace de la discussion suscitée par la demande de Montgomery.

73 Datée du 3 février (E 5800 1/2). Toutes les informations qui vont suivre sont tirées de ce document.

74 Son titre exact est: Chairman, Western European Commanders-in-chief Committee. L'organisation militaire de l'alliance dispose de deux quartiers-généraux, l'un à Londres (Dover House), et l'autre à Fontainebleau.

donné l'attitude des Soviétiques. Il expose le plan de défense adopté par le haut-commandement qu'il dirige: la décision a été prise «de résister à toute agression militaire de *E* [bloc oriental] sur le Rhin et sur les Alpes Maritimes, c.a.d. de chercher à conserver la Hollande, la Belgique, la France et l'Espagne». L'absence de l'Italie parmi ces pays suscite une remarque de de Montmollin qui, «relève qu'une défense de *W* [bloc occidental] englobant, au sud, l'Italie aurait, pour nous, l'avantage d'une frontière sud non menacée et de voies de communications maintenues ouvertes vers la Méditerranée. *My* [Montgomery] répond avec netteté que l'Italie n'est pas indispensable à la défense de l'Europe occidentale, stratégiquement parlant, et que l'inclusion de ce territoire pourrait représenter pour *W*, plus une charge qu'une aide (renseignement à tenir ‹secret›, vu l'importance politique autant que militaire de cette déclaration)».

Au sujet de la Suisse, Montgomery se déclare nettement favorable au maintien de sa neutralité, mais il ne se montre évidemment pas indifférent à la capacité de la Suisse de pouvoir se défendre militairement, car il faut à tout prix éviter qu'elle constitue un «trou béant» dans le système de défense du bloc qu'il dirige. Il ajoute cependant que tout le monde, au sein de l'Union occidentale, ne partage pas sa position au sujet de la neutralité suisse. Voici sa déclaration sur ce point: «*My* [Montgomery] est d'avis que, si *W* était attaqué sur son front Nord (Rhin) ou même Sud (Alpes Maritimes) *la Suisse devrait rester neutre*, cela dans l'intérêt de *W* – comme ce fut le cas lors des deux dernières guerres – autant que dans son propre intérêt. *My* déclare, à ce sujet, que son opinion n'est pas partagée par tous les dirigeants de *W*, dont certains – la France notamment – voudraient voir notre pays faire, peut-être maintenant déjà, cause commune avec W. Il se pourrait qu'à cet égard la Suisse soit tôt ou tard l'objet de demandes ou de pressions, auxquelles nous serons bien inspirés de résister. Si notre neutralité devait ne pas être respectée et notre territoire violé, le Cdmt.[*Commandement*] *W* doit pouvoir compter que nous défendrons notre pays et que nous ne laisserons pas un trou béant dans son dispositif, entre le Rhin de Bâle et le Lac Léman.»

La position de Montgomery est certes habile, parce qu'elle ménage l'amour-propre et la position internationale de la Suisse en évitant de mettre en cause le principe de sa neutralité militaire, tout en admettant implicitement qu'en cas de conflit entre les deux blocs, elle ne pourra que choisir le bloc occidental, dont elle fait en quelque sorte déjà partie du système de défense. D'où son souci pour l'efficacité de l'outil militaire suisse, et ses conseils pour son amélioration qu'il exprimera par la suite de façon de plus en plus directe.

Lors de l'entretien avec de Montmollin, Montgomery tente même un

sondage pour vérifier si son interlocuteur est déjà en mesure de lui promettre une alliance automatique de la Suisse avec l'Ouest, en cas d'attaque par l'Est:

«*My* [Montgomery] demande si la violation de notre neutralité par *E* entraînerait automatiquement l'alliance de la Suisse avec les puissances de *W* et si cette alliance impliquerait un appel à l'aide militaire. *Mt* [de Montmollin] répond que cette alliance ne saurait être automatique et qu'il appartient au gouvernement de prendre, au moment qu'il jugera opportun, une décision à ce sujet. Quant à une aide militaire, il n'est pas non plus possible de nous lier par une déclaration quelconque; les mesures défensives que nous préparons en temps de paix ne peuvent faire état d'une aide immédiate, au contraire nous devons plutôt envisager le pire, c.a.d. préparer la défense du pays avec nos seules forces. *My* prend acte de ces explications; il recommande cependant que, si nous devions être attaqués par *E* le contact soit pris le plus rapidement possible avec *W*, cela dans l'intérêt des uns et des autres.»

Dans son rapport pour Kobelt, de Montmollin laisse transparaître son admiration pour le «grand chef» qu'il vient de rencontrer, qui, de plus, n'a pas cherché à l'influencer ou à exercer des pressions sur lui et lui a même dévoilé quelques dispositifs secrets des plans d'opérations de l'alliance qu'il dirige. S'interrogeant sur les raisons profondes ayant poussé Montgomery à solliciter l'entretien, de Montmollin en vient à penser que le maréchal a agi de sa propre initiative et à l'insu des gouvernements qui composent l'alliance, dans le but de «s'assurer que le trou existant dans son dispositif défensif entre le Rhin et les Alpes françaises ne représentait pas un danger pour le commandant en chef de *W*».

Dans la période qui suit cet important entretien, les contacts entre les autorités fédérales et Montgomery passent principalement par le colonel Hans Bracher, qui comme on l'a vu, avait participé à la rencontre entre de Montmollin et le maréchal. Bracher est à l'époque le vice-directeur de l'administration militaire fédérale, qu'il dirigera à partir de 1951. Il avait eu pendant la guerre la tâche parfois difficile de fonctionner comme officier de liaison entre le général Guisan et le chef du département militaire, et c'est lui qui avait eu le premier l'idée du célèbre rassemblement au Rütli du 25 juillet 1940[75]. En août-septembre 1946, avec J.-A. Cuttat du DPF, il avait accompagné W. Churchill pendant son voyage en Suisse, et celui-ci l'avait alors invité à se rendre en Angleterre, «où il le mettrait en contact avec de nombreuses personnalités»[76].

75 Cf. W. Gautschi, *op. cit.*, pp. 258–259.
76 Notice de J.-A. Cuttat, pour M. Petitpierre, du 22 septembre 1946 (E 2001 (E)1/26).

En mai 1949, le maréchal anglais avertit Bracher de son intention d'inspecter aux mois d'août-septembre l'ensemble du «front occidental» de Nice aux Pays-Bas en passant par le Lac Léman[77]. Sur l'avis de Petitpierre, et à cause du caractère éminemment officiel d'un tel voyage, on écarte le vœu de Montgomery de pouvoir se reposer pendant quelques jours en Suisse au milieu de sa tournée d'inspection. Celle-ci a effectivement lieu comme prévu, «Monty» effectuant même une rapide incursion en territoire suisse à l'hospice du Grand Saint-Bernard, puis une visite au Salève pour «se rendre compte de la valeur de ce point stratégique», selon le journal *La Suisse*[78]. Pendant quelques jours, Montgomery est l'hôte du marquis de Beauregard, dans le château que celui-ci possède sur la rive française du Léman, près de Tougues, et le 2 septembre il effectue en voiture un rapide voyage à Genève pour visiter le Palais des Nations. La *Voix Ouvrière*, qui s'était jusqu'alors réjouie du fait que le maréchal n'avait pas été officiellement admis en Suisse, laisse alors éclater son indignation et écrit que «le Conseil fédéral a laissé pénétrer en Suisse le chef d'état-major du bloc occidental»[79]. Pendant son séjour au Château de Beauregard, Montgomery a deux longs entretiens avec le colonel Bracher, au cours desquels il l'informe de façon détaillée sur la future organisation militaire de l'OTAN, fondée à Washington au mois d'avril de la même année. En attendant la création d'un commandement militaire de l'OTAN en Europe, le maréchal anglais ne peut qu'admettre la faiblesse militaire de l'Union occidentale, dont il attribue la responsabilité principale à la France. Il expose avec force détails à Bracher les divisions à l'intérieur de l'armée française, qui résultent de rivalités entre les groupes du maréchal Juin, du général Koenig, des hommes de la Résistance et du Parti communiste, et enfin du général De Lattre, qu'il qualifie d'«intrigant». Pour Montgomery, même si la guerre d'Indochine devait prendre fin et les soldats français revenir en Europe, il faudrait du temps avant qu'une armée française efficace puisse être mise sur pied. Le 4 septembre, en compagnie de Bracher, le maréchal traverse la Suisse incognito, de Genève à l'Ajoie, son accompagnateur lui faisant visiter la position des Rangiers avant de le conduire à la frontière française, d'où il poursuivra sa tournée d'inspection[80]. Montgomery transmettra ensuite à Berne un exemplaire de son rapport sur la visite effectuée entre Nice et les Pays-Bas, rapport comprenant plusieurs points consacrés au «Problème Suisse», et où il rappelle sa conviction que le maintien de la neutralité helvétique est dans l'intérêt

77 Cf. le rapport (Streng geheim) de H. Bracher, du 8 septembre 1949, adressé à K. Kobelt puis donné par celui-ci en vision à tous les membres du Conseil fédéral (E 5800 1/2).
78 Du 1er septembre 1949. Une coupure de l'article se trouve in E 27/23347/7.
79 Titre en première page dans le n° des 3–4 septembre 1949. Pour une coupure de l'art., cf. *ibid.*
80 Toutes ces informations sont tirées du rapport de Bracher cité à la note 77.

des alliés occidentaux. L'abandon de la neutralité et l'alliance de la Confédération avec les occidentaux ne comporterait pour ces derniers aucun avantage mais seulement des devoirs supplémentaires. Mais la Suisse neutre doit être en mesure de se défendre elle-même contre toute agression[81].

A l'automne 1949, avec l'autorisation de K. Kobelt, le général de brigade anglais Cottrell-Hill passe trois semaines auprès de l'armée suisse, où il a l'occasion d'étudier de près son système d'instruction[82]. Avant de retourner en Angleterre, le général rencontre le chef du DMF auquel il exprime déjà une partie de ses critiques sur ce qu'il a pu observer, puis rédigera un rapport qui sera communiqué à Berne par l'attaché militaire suisse à Londres. Kobelt transmettra le texte à la Commission de défense nationale lui demandant d'examiner de façon approfondie les remarques concernant les méthodes de combat et d'instruction. Ce rapport, qui influencera profondément Montgomery, conclut à l'incapacité de l'armée helvétique, étant donné les insuffisances de sa préparation, à se défendre en cas d'attaque: «The Swiss Army, if attacked in the near future by a modern European Power, would suffer such severe casualties as to render it quickly unoperational as a force. The gallantry with which the soldiers would undoubtedly fight would only serve to increase the casualty rate.»[83]

En janvier-février 1950, après avoir prévenu Bracher, Montgomery effectue un nouveau séjour dans l'Oberland bernois, au cours duquel il a une série d'entretiens avec des dirigeants militaires et politiques. Le 28 janvier, dans l'appartement de Bracher à Berne, il rencontre le colonel de Montmollin[84]. Il procède à un nouveau tour d'horizon où il se montre plus pessimiste encore qu'en 1949, d'autant plus que les Soviétiques sont entre temps parvenus à fabriquer leur bombe atomique, et cela plus tôt que prévu[85]. Il réaffirme par ailleurs sa position sur la neutralité suisse mais, à la différence de 1949, il émet des critiques sévères sur la préparation de notre armée, inspirées par le rapport Cottrell-Hill. Il met en cause tout particulièrement, comme le relate de Montmollin, l'insuffisance de son instruction, ainsi que, «la mauvaise organisation de son commandement supérieur en temps de paix, par quoi il faut comprendre qu'il critique l'absence, à la tête de la hiérarchie militaire, d'un officier supérieur ayant pouvoir de commande-

81 Memorandum secret du 14 septembre 1949. Dans le fonds K. Kobelt (E 5800 1/2), il n'existe qu'une traduction allemande de ce texte.

82 Cf. le rapport de Kobelt, non signé, du 25 février 1950 *(ibid.)*.

83 Ce passage du rapport Cottrell-Hill est repris par Montgomery dans le memorandum (Private and Top Secret), qu'il remettra en février 1950 à Kobelt, intitulé «The Swiss Army. The true facts of the situation: February 1950» *(ibid.)*.

84 Qui rédige une note confidentielle sur l'entretien, datée du 1er février, destinée à Kobelt *(ibid)*.

85 Le 24 mars 1948, K. Kobelt déclare devant la CDN que, selon les informations dont il dispose, l'Union soviétique ne disposera pas de l'arme atomique avant 1953 (E 27/4060).

ment sur les cdt. CA [commandants de corps d'armée] et ayant la haute main sur l'instruction de l'armée, cet officier devant être, selon *My* [Montgomery], le Chef de l'EMG (question de principe et qui n'a naturellement rien à voir avec ma personne). "Une armée ne peut pas être préparée à la guerre de façon satisfaisante si elle est dirigée par un ‹comité› (CDN) au lieu d'être commandée par un officier responsable", telle est l'idée fondamentale de My.»

On retrouve ici la proposition du «général en temps de paix», déjà avancée par Guisan dans son rapport de 1946.

Le 15 février, Montgomery a un long entretien, dans le Palace-Hotel de Mürren avec le président de la Confédération, Max Petitpierre, descendu dans la station pour participer à une réunion de la commission des affaires étrangères du Conseil national[86]. Il se livre à un tour d'horizon de la situation générale, empreint à un vif pessimisme, évoquant en particulier le danger que «l'Allemagne fasse cause commune avec les Russes». Selon le maréchal, «il ne reste plus une minute à perdre. Il faudrait établir un bloc solide des pays de l'Europe occidentale, dans lequel on incorporerait l'Allemagne, en vue de créer une barrière efficace contre l'invasion russe». Comme d'habitude, il se plaint de la faiblesse de la France; à cause de l'instabilité gouvernementale de ce pays et du changement fréquent des ministres, Montgomery éprouve beaucoup de difficultés à faire accepter par le gouvernement de Paris ses plans des défense pour l'Ouest. Le maréchal réaffirme son opinion favorable au maintien de la neutralité suisse, et ajoute que la Confédération joue «un grand rôle dans son plan stratégique». Dans la deuxième partie de l'entretien, Montgomery développe ses critiques sur la préparation insuffisante de notre armée, qui l'inquiète beaucoup. Il s'étonne même que, malgré la transmission aux autorités suisses du rapport Cottrell-Hill, «aucun changement n'était intervenu qui laissât supposer qu'on avait tenu compte de ses recommandations». Puisque les méthodes d'instruction sont selon lui «démodées et par conséquent erronées», Montgomery émet le vœu qu'un «officier jeune, dynamique et réceptif» soit envoyé en Grande-Bretagne pour y apprendre les méthodes modernes d'instruction. En matière d'aviation aussi il estime que la Suisse fait fausse route: «Dans le budget militaire de la Suisse, l'aviation occupe un rang disproportionné[87]. Il est tout à fait erroné de vouloir, comme nous le faisons actuellement, créer une aviation basée sur des appareils de chasse moderne, qui coûtent cher et qui, en cas de guerre, ne seraient d'aucune utilité, ceci

86 Cf. les deux notices rédigées par Petitpierre à la suite de l'entretien du 15 février, la première indiquant «20 h 15», et la deuxième «21 h 30» (E 2800 1990/106/19).

87 En 1947 et 1949, la Suisse avait décidé l'acquisition d'un total de 175 Vampires anglais pour un prix de plus de 170 millions. Voir les Messages du CF à l'Assemblée fédérale du 21 mai 1947 (*FF*, 1947, pp. 143ss.), et du 15 février 1949 (*FF*, 1949, pp. 325ss.).

parce que d'une façon générale le territoire helvétique est beaucoup trop restreint pour permettre le déploiement efficace de telles escadrilles, même si nous possédions des appareils radars placés dans des postes stratégiques avancés, comme par exemple à Trieste, Munich, Strasbourg, etc. Dans ces conditions, notre aviation de chasse si coûteuse constitue un gaspillage d'argent que notre pays ne peut pas se permettre. [...] Conclusion: supprimer les avions de chasse. Se servir de la moitié du budget prévu pour l'aviation en vue de l'achat et l'entretien d'une aviation de liaison et de reconnaissance, et l'autre moitié pour les besoins de l'armée.»

Le 18 février, à Zweisimmen, Montgomery rencontre le conseiller fédéral Kobelt, auquel il remet un mémorandum (Private and Top Secret), intitulé «The Swiss Army. The true facts of the situation», où il reprend les remarques déjà faites à de Montmollin et à Petitpierre, concernant l'instruction et les erreurs en matière d'aviation. Le jugement qu'il y dresse est fort sévère: «I consider that at present the Army would not be able to defend successfully the neutrality of Switzerland. This is a most serious state of affairs. Switzerland is not getting full value for the large sum of money that is spent on the Army»[88].

Suivant le vœu émis par le maréchal lors de la rencontre de Zweisimmen, Kobelt accepte de s'entretenir plus longuement avec lui de toute la question, après avoir obtenu le feu vert du Conseil fédéral[89]. L'entretien se déroule le 22 février à la légation de Grande-Bretagne à Berne, où Kobelt est accompagné par André Boissier, chef du protocole du DPF, qui lui sert d'interprète. Montgomery exprime à cette occasion des points de vue que nous connaissons déjà, mais introduit un élément nouveau en mettant directement en cause l'officier suisse responsable de l'instruction, le colonel commandant de corps Hans Frick. Il déclare en effet à Kobelt avoir acquis la conviction que «la cause des insuffisances du système d'instruction ac-tuel réside dans la personne de ce chef». Kobelt prend naturellement la défense de Frick et rappelle que la difficulté vient du fait que la Suisse ne peut compter sur aucune expérience de guerre. Il ajoute que, suivant le désir émis précédemment par son interlocuteur, il va détacher pendant quelque temps auprès de l'armée anglaise un jeune officier afin qu'il puisse y étudier les méthodes modernes de combat et d'instruction. Effectivement, le colonel divisionnaire Frey sera envoyé en Angleterre au mois d'avril, où il aura, au début de sa mission, une rencontre avec Montgomery[90].

88 Memorandum déjà cité à la note 83.
89 Voir le rapport de Kobelt du 25 février 1950, déjà cité à la note 82.
90 Lettre de l'attaché militaire de Suisse à Londres, J. G. Rieser, à Kobelt, du 18 avril 1950 (E 5800 1/2).

Par la suite, c'est encore Hans Bracher qui sera chargé des contacts confidentiels entre le gouvernement helvétique et le maréchal Montgomery. Du 18 au 20 août 1950, deux mois environ après le début de la guerre de Corée, le colonel suisse s'entretient longuement à Chamonix avec le maréchal[91], qu'il trouve très fatigué, visiblement éprouvé par la charge de ses responsabilités et plus préoccupé que jamais par l'impréparation militaire de l'Europe occidentale et tout particulièrement de la France. Les cinq États signataires du Traité de Bruxelles ne sont pas disposés à prolonger la durée du service militaire pour la porter à deux ans, ce que Montgomery considère comme une condition minimale si l'Europe veut pouvoir disposer d'une armée suffisamment puissante. En outre, les responsables militaires du Pacte Atlantique sont divisés sur la stratégie de défense à adopter en Europe en cas de conflit avec l'Est. Montgomery et les chefs militaires européens prônent une ligne de défense qui devrait relier Venise, le Brenner et le Rhin de Bâle à Rotterdam, tout en comptant sur la capacité de la Suisse à défendre la région entre le Vorarlberg et Bâle. Une partie des militaires américains, auxquels il faut ajouter le résident français au Maroc, le général Juin, sont d'avis en revanche qu'il ne faudrait défendre que le sud de la «botte» italienne jusqu'à l'ancienne «ligne gothique», et sacrifier d'emblée le nord de l'Italie, l'Allemagne, la France et le Bénélux, pour se placer derrière les Pyrénées et de là reprendre ensuite l'offensive. Montgomery juge cette position – inspirée aux Américains par la faiblesse de la France –, «absurde», et déclare qu'il va tout faire pour la combattre au sein des instances directives le l'OTAN.

En octobre 1950 est créé le commandement suprême de l'OTAN en Europe, le «SHAPE» (Supreme Headquarters Allied Powers, Europe), basé près de Paris, et en 1951 Montgomery sera nommé adjoint au commandant en chef de l'OTAN (Eisenhower), place qu'il occupera jusqu'à sa retraite en 1958. En février 1951, peu avant la désignation du maréchal à ce poste, Bracher s'entretient une nouvelle fois avec lui lors d'un des traditionnels séjours de l'Anglais dans l'Oberland bernois[92]. Dans une notice du 23 février destinée à Kobelt, le colonel aborde de façon plus générale la question des relations entre la Suisse et les responsables militaires alliés. Il se fait le porte-parole des plaintes provenant du côté allié, suivant lesquelles les hautes personnalités militaires de ces pays sont certes reçues en Suisse de façon très courtoise mais sont ensuite traitées comme si elles étaient atteintes d'une «maladie contagieuse»[93]. Il donne toute une série d'exemples concrets et ajoute que «même Montgomery a le sentiment qu'on évite avec lui tout

91 Cf. son rapport (Streng geheim), du 23 août 1950 *(ibid.)*.
92 Cf. son rapport (Geheim), du 23 février 1951 *(ibid.)*.
93 Notice intitulée «Fragen der Neutralität» *(ibid.)*.

contact étroit», remarque qui peut paraître surprenante si l'on pense aux rencontres que le maréchal avait pu avoir en Suisse en 1949 et 1950. Pour mieux appuyer son argumentation, Bracher rappelle qu'avant la guerre, pendant les années 1936–1939, les contacts avec les personnalités militaires étrangères n'avaient pas été «empêchées de façon aussi rigoureuse que maintenant»; il évoque de façon significative les liens entre les colonels Wille et Bircher et les Allemands, mais également les contacts entre Guisan et les Français, et fait allusion aux documents trouvés par les Allemands en 1940 à la Charité-sur-Loire. On pourrait faire remarquer ici qu'avant la guerre les militaires suisses avaient eu des contacts avec les deux camps opposés, mais qu'en 1951 Bracher se fait l'avocat des relations avec le seul camp allié... Dans sa notice pour Kobelt, le colonel exprime sa conviction que la prudence à l'égard des militaires alliés résulte de directives précises émanant du Conseil fédéral, et suggère que le gouvernement réexamine cette question. Il conclut en disant que, si l'on continue de la sorte, il ne faudra pas s'étonner si les Alliés feront tôt ou tard des difficultés à la Suisse.

On retire de la notice de Bracher une impression quelque peu contradictoire, lorsque l'on sait le rôle que celui-ci jouait personnellement, avec l'accord de Kobelt, dans les contacts avec le principal responsable militaire allié en Europe, le maréchal Montgomery. Il est vrai qu'il faudrait élargir et approfondir la recherche pour mieux appréhender tous les aspects du problème, car les procès-verbaux du Conseil fédéral sont totalement muets sur le sujet qui nous intéresse ici. Nous voulions d'autre part arrêter notre travail au tout début des années 1950. Si l'on s'en tient au fonds K. Kobelt, qui nous a livré jusqu'ici quelques pièces essentielles sur les contacts noués avec Montgomery, il faut préciser qu'il ne contient pas de traces écrites concernant des rencontres confidentielles avec le maréchal anglais pour les années 1952 et 1953. Mais il ne faut pas en déduire qu'entre temps la Suisse s'est éloignée des Alliés occidentaux, comme le craignait le colonel Bracher en février 1951. On constate plutôt le contraire, lorsqu'on lit le compte-rendu de l'entretien entre le chef de l'EMG, de Montmollin – accompagné de Bracher –, et Montgomery, en février 1954. Le colonel Burckhardt, qui assiste également à la rencontre, rédige ensuite une notice avec les déclarations du maréchal. Puisque le «SHAPE», révèle Montgomery, est parvenu à la conviction que les Soviétiques n'ont en vue aucune agression pour les prochaines années, l'OTAN a décidé de fixer à 30 divisions sa force militaire, alors qu'initialement on avait envisagé la mise sur pied de 60 divisions pour 1955–1956. Cette réduction se justifie aussi par le développement de l'arme atomique. Particulièrement intéressantes pour nous sont les déclarations de Montgomery sur le rôle attribué à la Suisse dans le nouveau dispositif stratégique de l'OTAN, que nous reprenons intégralement ici d'après la

notice rédigée par le colonel Burckhardt: «7. Die Schweiz spielt in diesem neuen Dispositif insofern eine wesentliche Rolle, als sie einen Eckpfeiler darstellt. Ihre Neutralität wird voll anerkannt; man rechnet aber damit, dass sie unter allen Umständen ihre Ost- und Nordgrenze decken wird. Seitens der NATO werden auf alle Fälle gegen die Schweiz sich bewegende Truppenverbände aus dem Raume München angegriffen werden. Sollte es den Russen gelingen, in die Schweiz einzudringen, werden gegen russische Verbände Atomwaffen auf schweizerischem Gebiet nur im Einverständnis mit der schweiz. Regierung verwendet werden. 8. Für den Fall einer Verwicklung der Schweiz in kriegerischen Handlungen und einer darauffolgenden Allianz der Schweiz mit den Westmächten, würde die schweiz. Armee dem Kommando Zentraleuropa unterstellt, während die Luftwaffe direkt unter das Oberkommando der gesamten Streitkräfte zu stehen käme. Diese letztere Massnahme würde nicht bedeuten, dass unsere Flugwaffe nicht weiter auf unsern Flugplätzen stationiert bliebe; es entspricht aber der allgemeinen Tendenz einer straffen zentralen Führung der Luftwaffe, weil man an leitender Stelle der Auffassung ist, dass mit einer zentral geführten Luftwaffe Schwergewichte zwischen Norwegen und der Türkei innert kürzerster Zeit gebildet werden können. Deshalb soll nicht nur die strategische Luftwaffe, sondern auch die den 3 Regions-Kdo unterstellte takt. Luftwaffe zentral durch SHAPE geführt werden. M[ontgomery] weist besonders darauf hin, dass eine Unterstützung der schweiz. Armee durch die takt. Luftwaffe, insbesondere durch den Einsatz von Atomwaffen sofort möglich sei. Nach erfolgter Eingliederung der schweiz. Armee in den Verband der NATO wäre auch die Abgabe von Atomwaffenverbänden durchaus denkbar.»[94]

En transmettant à Kobelt la notice établie par Burckhardt, le colonel de Montmollin précise ce qui suit: «De mon côté je n'ai pas été amené à faire des déclarations analogues. Mes seules interventions se sont bornées à faire préciser quelques questions. Au moment où le Maréchal a parlé du rôle que la Suisse pourrait jouer dans un conflit (points 7 et 8 de la note), je n'ai pas manqué de lui rappeler que notre politique de neutralité et les mesures militaires qui en découlent ont fait l'objet de déclarations publiques et que nous étions fermement décidés à défendre l'intégrité de notre territoire national quel que soit l'agresseur. Lorsque M[ontgomery] a traité les questions de subordination en cas d'alliance militaire succédant à une agression je lui ai fait remarquer que tout arrangement ne pourrait être pris qu'en fonction de la situation du moment»[95].

94 Notice (Geheim) datée du 11 février 1954 *(ibid.)*.
95 Lettre confidentielle et personnelle à Kobelt, du 15 février 1954 *(ibid.)*.

Il est clair que le chef de l'EMG n'était pas autorisé à faire à Montgomery des déclarations engageant l'avenir du pays, et d'ailleurs le vice-commandant en chef de l'Alliance atlantique n'en demandait pas tant. Lorsqu'on lit le passage cité, et en particulier la dernière phrase, on a cependant l'impression d'une protestation faite presque pour la forme, du bout des lèvres...

***

Dès 1945, la nouvelle politique de défense est définie en tenant compte de l'expérience du «service actif», mais aussi de la nouvelle situation internationale conditionnée par la guerre froide.

Contre l'avis de Guisan, l'armée ne s'est pas dotée d'un «général en temps de paix», préférant garder à sa tête la structure collégiale de la Commission de défense nationale, ce qui lui attirera entre autres les critiques du maréchal Montgomery. La stratégie du Réduit, pierre angulaire du dispositif mis en place en 1940–1941 par Guisan est remaniée, sous la pression de ceux qui en critiquent la valeur «en soi», mais surtout à cause de la nouvelle donne internationale, la menace potentielle ne venant plus du nord, mais de l'est. Le Réduit, dont le prestige dans l'opinion reste considérable, garde cependant le rôle d'ultime recours, de dernier bastion en cas d'attaque.

Malgré l'avis exprimé par quelques diplomates suisses – en septembre 1950 notamment –, selon lesquels le danger pour la situation internationale vient plus des États-Unis que de l'Union soviétique, la surveillance à l'intérieur du pays ne vise que les secteurs de l'extrême gauche, la «Cinquième colonne», ceci sous l'influence d'une opinion massivement anticommuniste, surtout à la suite du «Coup de Prague», puis de la guerre de Corée. C'est pour faire face à cette menace qu'est mis en place dès décembre 1948 le nouveau service de sécurité de l'armée. C'est encore l'extrême gauche qui est visée par l'ordonnance secrète approuvée par la majorité des autorités cantonales puis adoptée en janvier 1951 par le Conseil fédéral.

L'industrie privée d'armements, héritage encombrant et surdimensionné de la période de la guerre, est d'un apport relativement réduit pour les besoins de l'armée suisse, qui dépend de l'étranger pour ses achats d'avions, radars et chars d'assaut. L'embargo sur l'exportation d'armements, imposé par Petitpierre en juin 1946, lorsque le chef du DPF envisage encore l'admission de la Suisse dans l'organisation des Nations unies, est progressivement grignoté sous la pression des industriels et des militaires. Le climat de guerre froide joue finalement en faveur des industriels, qui font valoir

la nécessité d'exporter pour pouvoir financer les recherches pour la mise au point de nouvelles armes. En mars 1949, s'il renforce les mesures de contrôle en matière d'armements, le Conseil fédéral fait tout de même une concession à Bührle, principal bénéficiaire des exportations destinées à l'Axe entre 1940 et 1944.

Le souvenir des contacts périlleux nouées par Guisan avec la France au début de la guerre, incite nos responsables militaires, après 1945, à la prudence dans les rapports avec les états-majors étrangers. Les politiciens, à l'image de Petitpierre qui insiste sur le respect de la neutralité militaire, ne montrent pas beaucoup d'intérêt pour les sollicitations venant de l'Union occidentale née en 1948. La Suisse, malgré la guerre froide et l'alignement massif de son opinion dans le camp occidental, ne semble pas disposée à s'approcher d'une alliance encore trop faible militairement. Dès 1949, cependant, le Conseil fédéral autorise des rencontres confidentielles entre des officiers et le maréchal Montgomery, principal chef militaire de l'Europe occidentale, puis adjoint d'Eisenhower à la tête de l'Alliance atlantique. En 1950, le vainqueur d'El Alamein s'entretient même avec deux membres du Conseil fédéral, Kobelt et Petitpierre. Son attitude est certes prudente: il se borne à des sondages auprès du chef de l'EMG pour savoir si la Suisse pourrait promettre une alliance automatique avec le bloc occidental en cas de conflit. A plusieurs reprises, Montgomery se déclare favorable au maintien de la neutralité suisse, ceci dans l'intérêt du bloc qu'il dirige: comme il le dit franchement à Petitpierre, la neutralité armée de la Confédération joue un grand rôle dans les plans stratégiques des Occidentaux. D'où le souci qu'il manifeste pour l'amélioration des méthodes d'instruction et de combat de nos troupes, d'où les conseils pressants adressés aux responsables helvétiques pour qu'ils améliorent l'efficacité de leur outil militaire. D'où la mission du général Cottrell-Hill auprès de l'armée suisse en 1949, et l'envoi du divisionnaire Frey en Grande-Bretagne l'année suivante. De plus, le maréchal anglais livre à ses interlocuteurs des informations confidentielles, voire secrètes, sur l'organisation et la stratégie de l'Alliance atlantique. On retire de tout ceci la nette impression que, d'un côté comme de l'autre, sans que cela soit explicitement affirmé – du moins pour la période étudiée ici[96]– on admet que l'armée suisse fait partie *de facto* du système de défense mis en place par l'Alliance atlantique. Entre neutralité armée et solidarité avec le bloc occidental, la Suisse, au début des années 50, a déjà choisi la deuxième option.

96 Pour la période suivante, voir le memorandum rédigé par Montgomery le 10 février 1956 à la suite d'un entretien avec P. Chaudet, qui avait succédé en 1955 à Kobelt: le nouveau chef du DMF y déclare explicitement qu'en cas de guerre en Europe la Suisse se joindrait à l'Alliance occidentale. Memorandum publié par Mauro Mantovani dans le *Tages-Anzeiger* du 4 octobre 1995.