

Zeitschrift:	Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera
Herausgeber:	Schweizerische Gesellschaft für Geschichte
Band:	32 (1982)
Heft:	1
Artikel:	La Suisse, le bolchevisme et le systeme de Versailles : foyer de la revolution mondiale ou siège de la société des nations
Autor:	Kunz, Hans B.
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-80876

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: 15.01.2026

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

MISZELLEN - MÉLANGES

LA SUISSE, LE BOLCHEVISME ET LE SYSTEME DE VERSAILLES: FOYER DE LA REVOLUTION MONDIALE OU SIEGE DE LA SOCIETE DES NATIONS?*

Par HANS B. KUNZ

L'un des principaux thèmes de la Conférence de Versailles était la question du traitement des nations vaincues et le problème de savoir dans quelle mesure ce traitement, ou peut-être mieux cette punition, était en relation avec une augmentation ou une diminution éventuelles de l'impact de la révolution bolchévique russe sur l'Europe. La Suisse, elle-même aux prises avec une forte agitation ouvrière à l'intérieur, ne pouvait rester insensible aux grands thèmes discutés à Paris, notamment dans la mesure où ils touchaient à son voisin le plus important, l'Allemagne. Elle avait, en outre, un besoin urgent d'améliorer le crédit de sa neutralité dans les pays de l'Entente qui, tantôt considéraient celle-ci comme une lâcheté face à ceux qui avaient payé de leur sang la défense de la démocratie et de la liberté, tantôt la mettaient fortement en doute, surtout à la suite de quelques initiatives malheureuses d'hommes politiques et de militaires favorables aux Puissances centrales¹.

Une année avant la fin des hostilités déjà, la diplomatie suisse se mit à préparer l'après-guerre. En été 1917, le Genevois Gustave Ador, l'ancien président du Comité international de La Croix Rouge, remplaça, à la tête du Département politique fédéral, le conseiller fédéral Arthur Hoffmann, soupçonné d'un penchant par trop germanophile. Ce changement dans la composition du gouvernement, rendu inévitable par la publicité donnée à l'offre téméraire de Hoffmann de se porter médiateur entre la Russie et les Puissances centrales en vue de la conclusion d'une paix séparée, intervint à un moment où la victoire de l'Entente, que les Etats-Unis avaient entre-temps rejointe, commença à se dessiner à l'horizon.

Au début du mois de septembre 1917, Ador proposa à ses collègues d'instituer un groupe d'études ayant pour tâche d'établir un catalogue de toutes les questions pouvant intéresser la Suisse lors d'une future Conférence de la Paix. Quelques semaines plus tard, le conseiller fédéral Félix Calonder, qui était appelé à remplacer Ador à la tête de la diplomatie suisse dès le 1er janvier 1918, prononça un discours programmatique devant le congrès de son parti dans lequel il exprima sa conviction que la

* Version légèrement remaniée d'une communication présentée par l'auteur au 5e Colloque de l'Association européenne d'histoire contemporaine sur «l'Europe de Versailles 1918-1923» (27-29 septembre 1979 à Genève). Dans cet article l'auteur expose certaines conclusions de son étude intitulée *Weltrevolution und Völkerbund. Die schweizerische Ausenpolitik unter dem Eindruck der bolschewistischen Bedrohung, 1918-1923*. Berne, Stämpfli, 1981. 331 p.

1 Pour un aperçu général de cette période, voir: BONJOUR, EDGAR, *Geschichte der schweizerischen Neutralität*. Vier Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik. T. II, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 4e éd., 1970, p. 585-633.

Suisse avait une mission importante à remplir dans la construction d'un nouvel ordre en Europe, qu'il jugea, par ailleurs, vital pour la subsistance du vieux continent². Le scepticisme de ses collègues à l'égard de ces idées qui visaient à rendre la diplomatie suisse plus active devait se dissiper progressivement sous l'influence de l'éminent juriste Max Huber, nommé conseiller du Conseil fédéral pour les questions d'organisation internationale, et des rapports politiques des légations suisses à Washington et à Rome qui disaient que l'Entente pourrait inviter les neutres à participer aux négociations sur la réorganisation de l'Europe. Le Conseil fédéral décida alors de formuler un projet de mécanisme de maintien de la Paix et de déployer tous les efforts en vue d'une participation active aux négociations de la Paix³. Ceci risquait cependant de devenir une entreprise difficile, vu les obstacles qui se dressèrent sur la voie de la diplomatie helvétique.

En plus du dédain que manifestèrent les démocraties occidentales combattantes à l'égard des neutres en général, des événements plus particulièrement suisses contribuèrent, au cours de l'année 1918, à détériorer encore davantage le crédit de la Suisse à l'étranger. Le 19 mai 1918, une mission de la Russie soviétique, à la tête de laquelle se trouvait un homme de confiance de Lénine, Jean Berzine, s'installa à Berne dans le but d'organiser la propagande et l'information dans les pays de l'Entente et de prendre contact avec les mouvements ouvriers dans ces pays⁴. Bien que les autorités suisses aient entretenu avec cette mission uniquement des relations *de fait*, la présence de Berzine agaça les représentants de l'Entente. Il est vrai que depuis le départ de Lénine et son voyage à travers l'Allemagne les Alliés ne doutèrent plus de l'existence de liens privilégiés entre les Puissances centrales et les bolchéviki, et ils soupçonnèrent les Suisses d'y être mêlés.

En même temps, la situation sociale en Suisse se détériora rapidement. Malgré que ceci ait été avant-tout une conséquence de la désorganisation croissante du ravitaillement et de la distribution à cause d'une gestion inefficace des autorités, les observateurs étrangers ne manquèrent pas de mettre l'agitation des ouvriers et la radicalisation du Parti socialiste suisse en rapport avec la présence de la mission bolchévique et de critiquer l'attitude passive du Conseil fédéral face à ce que leur parut être une bolchévisation croissante de la Suisse.

Dans cette position de plus en plus malaisée, le chef de la diplomatie suisse, M. Calonder, instruisit, le 25 octobre 1918, son ministre à Washington, Hans Sulzer, de porter discrètement à la connaissance des autorités américaines la disponibilité de la Suisse quant à un éventuel accueil de la Conférence de la Paix⁵. Or, la France souhaita recevoir elle-même cette grande conférence, tout comme la Belgique qui y voyait une occasion de rappeler au monde la violation de sa neutralité par

2 CALONDER, FELIX, *Die allgemeine Lage des Landes*. Rede am schweizerischen freisinnig-demokratischen Parteitag vom 24. November 1917 in Bern. Berne, F. Wyss, 1918, 16 p. *passim*.

3 SOIRON, ROLF, *Der Beitrag der Schweizer Aussenpolitik zum Problem der Friedensorganisation am Ende des Ersten Weltkrieges*. Bâle/Stuttgart, Helbing & Lichtenhahn, 1973, p. 69ss. (Basler Beiträge zur Geschichtswissenschaft, Nr. 127).

4 Voir: SENN, ALFRED ERICH, *Diplomacy and Revolution. The Soviet Mission to Switzerland*, 1918. Notre Dame, Ind., University of Notre Dame Press, 1974, p. 57, 83-84, 111-119.

5 Calonder à Sulzer. Berne, 25. 10. 1918 (Archives Fédérales à Berne = AF, E 2200 Washington/11. III. 5).

l'Allemagne⁶. La Suisse garda néanmoins intactes les chances de devenir la scène d'un événement historique.

Le 28 octobre 1918, le président Wilson télégraphia au Colonel House qu'il présenterait que la Conférence se réunisse en un lieu neutre plutôt qu'à Paris. Pour éviter que la Conférence soit ouverte à l'influence dominante des alliés européens il suggéra Lausanne comme lieu de la Conférence⁷. Quelques jours plus tard, l'attaché militaire français, le colonel Pageot, informa Paris d'une conférence qui aurait eu lieu dans l'Oberland bernois et aurait réuni entre autres le représentant soviétique à Berne, Jean Berzine, le socialiste suisse et ami de Lénine, Fritz Platten, et Angelica Balabanova, la révolutionnaire bien connue. Cette conférence qui n'est mentionnée que dans ce rapport de Pageot aurait considéré que la situation en Allemagne, Hongrie, Italie et en Suisse était véritablement révolutionnaire, et elle aurait choisi la Suisse comme siège d'un état-major révolutionnaire⁸.

Le 4 novembre, le chargé d'affaires italien à Berne, le baron Russo, commenta l'aggravation de la situation sociale en Suisse et attira l'attention du président du Conseil italien Orlando sur le fait que des tracts et de la propagande bolchéviques, destinés aux travailleurs des pays de l'Entente, circulaient dans les rues de Berne⁹. Le même jour, le président de la Confédération informa ses collègues du Conseil fédéral d'un entretien avec l'ambassadeur de France, Paul Dutasta. Celui-ci s'était plaint de la passivité des autorités fédérales face aux bolchéviki et avait reproché au gouvernement fédéral de se laisser intimider par les révolutionnaires. Il avait notamment exprimé son inquiétude quant aux menées de la Balabanova vis-à-vis desquelles le Conseil fédéral aurait fait preuve d'une négligence coupable. Dutasta avait déclaré que la France pourrait se voir dans l'obligation de fermer la frontière vers la Suisse pour le cas où le bolchévisme gagnerait du terrain en Suisse¹⁰. Le Conseil fédéral considéra qu'il n'y avait aucune preuve permettant d'établir un rapport entre la présence de la Balabanova et l'agitation sociale en Suisse. Il chargea néanmoins le procureur général de la Confédération de préparer l'expulsion d'Angelica Balabanova et d'Ivan Zalkind, un membre de la mission soviétique¹¹. Le 7 novembre, le ministre suisse à Rome, Georges Wagnière, télégraphia au Département politique que les activités de la Balabanova risquaient de causer des difficultés internationales à la Suisse¹². Le même jour, Wagnière fut reçu par Sonnino qui lui déclara que les puissances de l'Entente ne toléreraient pas un foyer révolutionnaire en Suisse et ajouta sur un ton grave qu'il n'aimerait pas voir la Suisse subir les conséquences d'une éventuelle décision de l'Entente¹³.

Ces menaces plus ou moins cachées donnèrent naissance, dans les milieux politiques et militaires à Berne, à des rumeurs sur une intervention militaire de l'Entente

6 MAYER, ARNO J., *Politics and Diplomacy of Peacemaking. Containment and Counterrevolution at Versailles 1918-1919*. New York, Alfred A. Knopf, 1967, p. 347.

7 Wilson à House. Washington, 28. 10. 1918, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States. The Paris Peace Conference 1919 = FRUS, PC 1919*, Vol. I, p. 119 (Toutes les citations sont traduites par l'auteur).

8 Voir SENN, A. E., *op. cit.*, p. 153-154, qui cite un rapport de Pageot du 31 octobre 1918.

9 Télégramme de Russo à Orlando. Berne, 4. 11. 1918. *I Documenti diplomatici italiani*, 6a serie: 1918-1922. Vol. I, p. 1.

10 Procès-verbal du Conseil fédéral (= CF), 4. 11. 1918, 9.30 h, AF, E 1005/2.

11 *loc. cit.*

12 Télégramme No 44 de Wagnière au Département politique fédéral (= DPF). Rome, 7. 11. 1918, 13.15 h. AF, E 2200 Rome/8.

13 Télégramme No 46 de Wagnière au DPF. Rome, 7. 11. 1918, 20.30 h. AF, *ibid.*

en Suisse pour le cas où le Conseil fédéral n'arriverait pas à rétablir l'ordre. Ces rumeurs furent encore nourries par des mouvements des troupes alliées près de la frontière suisse¹⁴. Bien qu'il n'y ait jamais eu de preuves formelles de l'existence de plans d'intervention et que leur existence paraît même très peu probable¹⁵, ces rumeurs firent l'affaire de ceux, en Suisse, qui exigèrent du gouvernement la mobilisation de l'armée pour réprimer l'agitation sociale qui s'intensifia au cours de la première semaine du mois de novembre 1918, notamment à Zurich. Face à la double pression – extérieure dans le cas des démarches française et italienne, intérieure en ce qui concerne la volonté, exprimée surtout par l'état-major général de l'armée, de passer à l'action contre les révolutionnaires présumés – le Conseil fédéral décida, dans la nuit du 5 au 6 novembre 1918, lors d'une réunion avec deux membres du gouvernement du canton de Zurich, de lever des troupes destinées à maintenir l'ordre dans la ville de Zurich¹⁶. Le 7 novembre, dans sa séance du soir, le Conseil fédéral se prononça pour l'expulsion de la mission soviétique et de la Balabanova, et dans l'attente d'une recrudescence de la contestation à la suite de cette décision leva de nouveaux contingents de troupes¹⁷. Pour expliquer cette décision, le gouvernement déclara par la suite «qu'aucune pression quelconque n'a été exercée par aucune puissance et que la décision ... prise a été absolument spontanée; la marche des événements a simplement été quelque peu brusquée d'une part par la découverte des abus du courrier bolchévik en Allemagne et d'autre part par l'attitude des partis révolutionnaires à Zurich.»¹⁸ Inutile d'ajouter que cette explication ne convainquit pas tout le monde.

A l'intérieur du mouvement ouvrier, ces décisions du Conseil fédéral mirent le feu aux poudres. Dans la soirée du 7 novembre, le Comité d'action d'Olten se réunit à Berne pour proclamer une grève de 24 heures dans les villes industrielles les plus importantes du pays pour le samedi, 9 novembre 1918, afin de protester contre les décisions du Conseil fédéral¹⁹. Le processus de radicalisation déclenché par cette décision devait se nourrir des événements révolutionnaires en Allemagne. L'après-midi du 10 novembre – en violation d'une interdiction – 7000 manifestants se rassemblèrent sur une place centrale de Zurich pour commémorer le premier anniversaire de la Révolution d'Octobre. La manifestation fut dissoute par la troupe qui fit usage de ses armes.

A la suite des ces événements et après des tractations infructueuses avec le Conseil fédéral, le Comité d'action d'Olten proclama la grève générale sur tout le territoire de la Suisse, à partir du 11 novembre à minuit. Bien suivi dans les régions industrielles de la Suisse alémanique, l'ordre de grève ne trouva que peu d'écho en Suisse

14 Voir à ce sujet notamment GAUTSCHI, WILLI, *Der Landesstreik 1918*. Zurich/Einsiedeln/Cologne, Benziger, 1968, p. 331ss., et SENN, A. E., *op. cit.*, p. 159ss.

15 *Ibid.*

16 Procès-verbal du CF, 5. 11. 1918, 21.25 h et 7. 11. 1918, 08.30 h (AF, *E 1005/2*).

17 Procès-verbal du CF, 7. 11. 1918, 17.00 h, AF, *ibid.*

18 Rapport du DPF aux représentations suisses à l'étranger. Berne, 8. 11. 1918. AF, *E 2001(D)c, 1*. Le 4 novembre 1918 un courrier soviétique perdit, dans une gare de Berlin, une valise remplie de tracts appelant à la violence révolutionnaire et au soulèvement. Légation de suisse à Calonder. Berlin, 5. 11. 1918. AF, *E 2300 Berlin/19*.

19 Le Comité d'action d'Olten fut créé sur l'initiative de Robert Grimm, en février 1918, afin de coordonner l'action politique de la principale Confédération syndicale et du Parti socialiste suisse. Ce furent les revendications de ce Comité, pourtant de caractère nettement réformiste, qui furent perçues par les autorités et une bonne partie de l'opinion publique comme des signes précurseurs de la révolution sociale en Suisse. Voir GAUTSCHI, W., *op. cit.*, p. 86ss. et 247ss.

romande où l'on supposait que, derrière les activités du Comité d'Olten, il y eût des machinations de l'Allemagne²⁰.

Après des hésitations initiales, le Conseil fédéral réagit avec une détermination inattendue. Dans la nuit du 13 au 14 novembre, le Comité d'action d'Olten céda à un ultimatum du gouvernement et décida de mettre fin à la grève qui avait conduit en plusieurs endroits à des heurts sanglants entre les manifestants et l'armée²¹.

Entre-temps, sous l'effet de ces événements, les chances de la Suisse d'accueillir la Conférence de la Paix s'étaient évanouies. Le 6 novembre, le ministre américain à Berne, Stovall, avait informé le Département d'Etat d'un danger «sérieux mais non pas imminent» de troubles bolchéviks en Suisse²². Face au déclenchement de la grève, ce même Stovall exprima cependant la conviction que Lénine avait choisi la Suisse comme point de départ de la révolution mondiale²³. Le 7 novembre, le président Wilson avait télégraphié au colonel House que Versailles lui paraissait après tout être le meilleur lieu de réunion pour la Conférence, plutôt que la Suisse qui était «saturée de tous les éléments nocifs et de toutes les influences hostiles en Europe»²⁴. Deux jours plus tard, face à l'éclatement de la grève de protestation à Zurich, le secrétaire d'Etat Polk avait exprimé sa préoccupation et son inquiétude à l'égard de l'agitation révolutionnaire en Suisse²⁵.

En janvier 1919, après que la situation en Suisse se fut calmée, le colonel House déclara au président de la Confédération, Gustave Ador, qui se trouva alors à Paris «... que la Conférence de la Paix [avait] failli se réunir à Genève au début de novembre 1918 au nom du Président Wilson qui en avait suggéré l'idée. L'Angleterre s'y était ralliée, l'Italie l'avait adoptée avec enthousiasme et la France était sur le point d'accepter lorsque la grève générale éclatant en Suisse l'avait fait écarter définitivement.»²⁶ Dès lors le Conseil fédéral comprit qu'il devait son échec diplomatique à la situation intérieure du pays et qu'il fallait, pour le cas où de telles occasions devaient se représenter à l'avenir, faire un effort sur le plan international pour corriger auprès des gouvernements de l'Entente l'image qui faisait apparaître la Suisse comme un foyer de la révolution mondiale.

L'attitude ferme du Conseil fédéral face à la grève générale était susceptible de rassurer l'Entente, ce qui avait bien été dans les intentions du gouvernement helvétique. Le ministre américain à Berne, en tout cas, était persuadé que la Suisse était parmi tous les pays directement aux prises avec le bolchévisme le premier qui avait écarté cette menace par ses propres moyens²⁷. Or, le Quai d'Orsay n'était pas du même avis. Pichon essaya de convaincre l'ambassadeur italien, Bonin Langare, de «la nécessité urgente pour les gouvernements alliés d'exercer une pression énergique

20 Nombre de socialistes romands reprochèrent aux bolchéviki leurs liaisons avec le commandement militaire allemand lors du voyage de Lénine à travers l'Allemagne en 1917 et la Paix de Brest-Litovsk qui, pour eux, ne furent que la conséquence logique et une preuve supplémentaire d'une conspiration germano-bolchévique.

21 Pour le meilleur récit de ces événements voir, GAUTSCHI, W., *op. cit.*, p. 225ss.

22 Cité in MAYER, A. J., *op. cit.*, p. 67.

23 STOVALL, PLEASANT ALEXANDER, *Switzerland and the World War*. Savannah, Georgia, Mason, 1939; p. 229.

24 Wilson à House. Washington, 7. 11. 1918, *FRUS, PC 1919*, Vol I; p. 121.

25 Polk à Sharp, à l'intention de House. Washington, 9. 11. 1918, *ibid.*, p. 157.

26 Notes sur une conversation entre House et Ador. Paris, 26. 1. 1919, AF, *E 2001(B)*, 1/Vol. 83.

27 STOVALL, P. A., *op. cit.*, p. 227.

sur les gouvernements neutres, notamment ceux d'Espagne, de Suisse, des Pays-Bas et des Etats scandinaves pour les amener à mettre fin aux menées bolchéвиques»²⁸. Par la suite, la France et l'Italie ne devaient guère manquer une occasion pour rappeler à la Suisse son devoir de vigilance face au danger révolutionnaire. En outre, la France entretenait sur le territoire helvétique son propre service de renseignements antibolchéвиque, dirigé par un certain Henri de Ratuld²⁹.

La méfiance persistait également chez les Alliés anglo-saxons. Dans une longue lettre au correspondant d'Associated Press à Genève, le Département politique insista sur l'attitude déterminée des autorités qui avait fait échouer la grève générale et affirma que «le Conseil fédéral [était] fermement décidé à fermer hermétiquement les portes de la Suisse aux fauteurs du désordre et à leur propagande néfaste ...» et qu'il continuerait «à prendre les mesures les plus énergiques contre tous les éléments malsains et subversifs venus de l'étranger qui se trouv[aien]t encore sur son territoire»³⁰.

Après avoir rejeté une offre italienne d'assistance policière dans la lutte contre le bolchéвиisme, le Conseil fédéral adopta, le 31 décembre 1918, le principe d'une coopération policière avec d'autres Etats dans ce domaine, sur la base du respect mutuel des souverainetés nationales³¹. Le 12 novembre déjà, il avait ordonné une enquête judiciaire contre toute personne ayant tenté de troubler ou de menacer la sécurité intérieure et extérieure du pays ou son ordre constitutionnel établi³². Il peut paraître paradoxal que la seule coopération policière efficace qui devait s'établir entre la Suisse et d'autres pays fut celle avec deux pays qui étaient censés d'être gouvernés par des socialistes. Le commissaire d'Etat prussien pour la surveillance de l'ordre public, von Berger, envoya régulièrement des rapports secrets au procureur général de la Confédération, et les organes de police de part et d'autre la frontière germano-suisse étaient en contact permanent³³. A Vienne, l'amitié qui le liait au président de police, le futur chancelier Johannes Schober, faisait du ministre suisse, Charles Bourcart, le diplomate parmi les mieux informés en matière de bolchéвиisme et de sa répression dans la capitale autrichienne³⁴.

Pour démontrer au grand jour sa vigilance, le Conseil fédéral avait créé, immédiatement après la grève générale, une troupe de volontaires pour établir un cordon militaire le long de la frontière germano-suisse³⁵. Cette troupe de quelques 3000 hommes était tout aussi contraire au principe constitutionnel de l'armée de milice

28 Bonin Longare à Sonnino. Paris, 24. 11. 1918, *I Documenti diplomatici italiani*. 6a serie: 1918-1922; Vol. I; p. 157.

29 Notes sur le bolchéвиisme en Suisse en 1919. Berne, 4. 6. 1919, AF, *E 2001(B)*, 1/Vol. 5.

30 DPF à H. P. Devitte. Berne, 27. 11. 1918, AF, *ibid*.

31 Procureur général de la Confédération au Département fédéral de Justice et Police. Berne, 20. 11. 1918, AF, *BA Polizeidienst 1889-1920*/Vol. 6. Procès-verbal du CF, 31. 12. 1918, AF, *E 1005/2*.

32 Voir *Feuille fédérale*, 73e année, Vol. 2, No 17, Berne, 27. 4. 1921, p. 381 de l'édition en langue allemande.

33 Staatskommissar für die Überwachung der öffentlichen Ordnung, von Berger, au ministre suisse à Berlin, von Planta. Berlin, 23. 10. 1919, AF, *Inv. LGS*, p. 451, et Procès-verbal d'une Conférence d'agents de police allemands et suisses à Romanshorn, 14./15. 10. 1919, AF, *Inv. LGS*, p. 300.

34 Ses informations servirent les alliés au plus haut niveau, voir, MANTOUX, PAUL, *Les délibérations du Conseil des Quatre*. Paris, Ed. du C.N.R.S., Vol. Ier, 1955, p. 179; également, MAYER, A. J., *op. cit.*, p. 722.

35 Affiche pour le recrutement de volontaires pour le service de surveillance de la frontière. Berne, 20. 11. 1918, AF, *E 27/13237*.

que sa présence était symbolique. Malgré une opposition croissante de tous les milieux de la population, et notamment du commandement de l'armée lui-même, ces mercenaires modernes restèrent en place jusqu'en juillet 1920. L'ultime argument pour justifier leur maintien fut avancé par le conseiller fédéral Robert Haab lors d'une réunion de plusieurs personnalités intéressées à la dissolution de la troupe de surveillance de la frontière, en février 1920. Haab déclara notamment: «... au moment où nous abolirons la protection des frontières avec l'Allemagne et avec l'Autriche, l'Entente fermera ses frontières avec la Suisse pour empêcher les éléments indésirables de passer de la Suisse dans les pays de l'Entente. Ce ne sont pas des suppositions, nous en avons la certitude.»³⁶

Les services de renseignements de l'armée suisse entretenaient également une section spécialisée dans la lutte contre le bolchévisme. Ce fut avec cette section que l'attaché militaire adjoint de la Grande-Bretagne à Berne, le major Langley, établit des rapports réguliers, au cours de l'été 1919, afin de coordonner les «activités des services de renseignements militaires suisse et britannique en matière de lutte contre la subversion bolchévique»³⁷. Ceci fut une des premières manifestations de confiance de la part d'un pays de l'Entente à l'égard d'une institution helvétique, et il n'est pas étonnant que cette confiance ait été adressée à l'armée qui s'était distinguée lors de la répression de la grève générale.

Il est vrai que la Suisse avait de plus en plus besoin de la confiance internationale car les efforts du Conseil fédéral en matière de politique internationale ne visèrent désormais plus la simple correction d'une image par trop révolutionnaire ou germanophile que la Confédération pouvait toujours offrir aux puissances occidentales. Fin mars 1919, le conseiller fédéral Calonder posa officiellement la candidature de la ville de Genève pour le siège de la SDN, et ce fut la tâche de l'envoyé spécial du Conseil fédéral à Paris, William Rappard, de promouvoir cette candidature ce que cet ami personnel du colonel House fit avec habileté et efficacité³⁸. Preuve en est le fait que, le 29 avril 1919, la Conférence de la Paix attribua le siège de la nouvelle organisation à la Suisse malgré l'opposition de la Belgique et de la France qui auraient préféré Bruxelles à Genève. La Cité de Calvin avait eu un bon avocat en la personne du président Wilson qui – pour des affinités religieuses avec la Rome protestante – avait prêté son soutien discret mais efficace à la candidature de Genève³⁹. Ce soutien vint fort à propos car, face aux ambitions internationales de la Suisse, une certaine irritation se manifesta chez les Français, les Britanniques et les Belges qui se mirent à observer de plus près encore l'évolution sociale de la Confédération pour trouver éventuellement une raison de revenir sur la décision du 29 avril 1919. Le Conseil exécutif de la SDN ne s'était-il pas réservé le droit d'attribuer le siège de l'organisation à une autre ville si cela lui paraissait nécessaire⁴⁰?

L'intérêt que les diplomates de l'Entente à Berne manifestaient à l'égard de certains socialistes suisses cachait mal l'intention d'intimider les autorités fédérales. Le

36 Protokoll der Sitzung zur Besprechung eines eventuellen Abbaues der Grenzbewachung auf Einladung des Chefs des Eidgenössischen Militär-Departementes. Berne, 5. 2. 1920; p. 2, AF, E 2001(B), 1/Vol. 2.

37 Lord Acton au ministre Paravicini. Berne, 10. 6. 1919. Personnelle. AF, E 2001(B), 1/Vol. 5a.

38 Voir BONJOUR, E., *op. cit.*, p. 747ss.

39 RAPPARD, WILLIAM E., «Woodrow Wilson, la Suisse et Genève», in: *Centenaire Woodrow Wilson, 1856-1956*. Genève, Centre européen de la Dotation Carnegie, 1956; p. 56.

40 Rappard à Calonder. Paris. 30. 4. 1919, AF, E 2001(B), 1/Vol. 82.

3 mai 1919, le chargé d'affaires français, Clinchant, s'informa auprès du Département politique du sort de Fritz Platten, l'ami de Lénine, qui se trouvait alors sur le chemin de retour de Moscou où il avait assisté au 1er Congrès du Comintern. Clinchant voulut savoir si les autorités fédérales ne pouvaient pas interdire l'entrée dans le pays à ce citoyen suisse. La réponse du représentant du Département fut bien sûr négative⁴¹. Le lendemain, ce fut le tour de Lord Acton de la légation britannique de déclarer que son gouvernement considérerait «un Platten en liberté comme une grande menace pour la Suisse». Acton voulut s'assurer que Platten serait arrêté au moment de son entrée en Suisse pour purger la peine d'emprisonnement prononcée contre lui lors du procès contre les meneurs de la grève générale⁴². Un mois après, la légation britannique s'étonna que les autres condamnés de ce procès, qui attendaient encore la réponse à leur demande d'amnistie, soient toujours en liberté⁴³. A la suite de ces pressions, le Conseil fédéral – divisé sur la question de l'amnistie pour les grévistes – transmit leur demande au Parlement où son rejet était certain.

Depuis l'accession de Genève à des honneurs internationaux les autorités helvétiques se trouvèrent sous pression constante des gouvernements des principaux pays de l'Entente qui ne reculèrent pas devant des tentatives d'ingérence dans les affaires judiciaires suisses. Mais peut-être leur méfiance à l'égard de la situation sociale en Suisse n'était-elle pas entièrement injustifiée. La tension s'intensifia pendant l'été 1919 et culmina, le 1er août, dans les grèves générales locales à Bâle et à Zurich, qui provoquèrent une fois de plus l'intervention de l'armée. Ces événements redonnèrent à la Belgique l'espoir d'arracher encore le siège de la SDN à Genève. Sans le moindre succès cependant, elle essaya de lancer une campagne de presse aux Etats-Unis contre ce qu'elle appela «le Mexique de l'Europe»⁴⁴. A Paris, Paul Mantoux signifia au ministre suisse, Alphonse Dunant, que le transfert du siège de la SDN pourrait être envisagé dans les deux hypothèses suivantes: 1° le refus de l'adhésion à la SDN par le peuple suisse dans le référendum prévu, et, 2° une aggravation de l'agitation bolchévique en Suisse, due à une trop grande indulgence des autorités à l'égard des fauteurs de troubles⁴⁵.

A Berne, on s'inquiéta des conséquences de ces événements sur le plan international et l'on se souvint de la mésaventure avec la Conférence de la Paix. Cette fois-ci, Berne ne voulut pas être battue sur la ligne d'arrivée⁴⁶. Le Département politique exhorte ses représentations à l'étranger à refuter avec la plus grande détermination toutes les affirmations qui faisaient de la Suisse un pays menacé par le bolchévisme et à ne laisser aucun doute sur l'efficacité des mesures de précaution prises à l'encontre de toutes les tentatives de subversion⁴⁷. Or, les nouvelles transmises par les représentations dans les principales capitales furent encourageantes: les bruits sur un danger révolutionnaire présumé ne furent en général plus pris pour argent comptant. Tout indique alors qu'à la fin de l'année 1919, les Alliés considérèrent la Suisse comme un pays qui méritait de nouveau leur confiance.

41 Mémoire sur une conversation avec Clinchant, signé Thurnheer. Berne, 3. 5. 1919, AF, *E 2001(B)*, 2/Vol. 3.

42 Lord Acton à Paravicini. Berne, 4. 5. 1919. Confidentiel. AF, *ibid.*

43 Légation britannique au DPF. Berne, 4. 6. 1919, AF, *ibid.*

44 Légation suisse à Washington au DPF. Washington, 18. 7. 1919, AF, *E 2001(B)*, 1/Vol. 81.

45 Légation suisse à Paris, télégramme No 87 au DPF. Paris, 11. 8. 1919, AF, *ibid.*

46 Rapport du DPF aux légations suisses. Berne, 4. 8. 1919, AF, *E 2001(D)c*, 1.

47 Télégramme du DPF aux légations à Londres, Washington, Paris, Rome, Madrid et La Haye. Berne, 12. 8. 1919, AF, *E 2001(B)*, 1/Vol. 5.

Le 16 mai 1920, dans un scrutin dont le résultat fut très serré, le peuple suisse se prononça pour l'adhésion de son pays à la SDN et élimina ainsi le dernier obstacle à l'installation de l'organisation à Genève. Le 17 juillet 1920, à l'encontre du Conseil de la SDN, le président Wilson, à qui l'article 5 du Pacte de la SDN donnait cette compétence, convoqua «l'Assemblée de la Société dans la ville de Genève, siège de la Société des Nations, pour le 15 novembre 1920 à 11 heures»⁴⁸.

On pourrait appeler la politique extérieure, consacrée par ce grand succès, une diplomatie de réhabilitation que la Suisse avait adoptée afin de retrouver une situation plus sûre dans le système international. Cet aspect de la politique extérieure pourrait créer l'impression que la Suisse ne voyait son salut que dans un rapprochement aussi poussé que possible à l'alliance des vainqueurs. Or, tel ne fut pas le cas. Le fait que le principal vaincu était un voisin immédiat de la Suisse, et un voisin dont celle-ci dépendait à maints égards, devait inévitablement limiter l'étendue de ce rapprochement. La dépendance de la Suisse et, par conséquent, la nécessité d'une politique conciliante à l'égard de l'Allemagne se manifestèrent notamment dans la question du ravitaillement en charbon, source d'énergie vitale pour l'industrie helvétique.

Déjà avant la guerre, la Suisse avait couvert 80 à 90% de ses besoins en charbon par des livraisons en provenance de l'Allemagne. Pendant la guerre ce chiffre monta à 95%. Au cours de la dernière année du grand conflit mondial, la moyenne mensuelle des importations s'éleva à quelques 200 000 tonnes pour le seul charbon allemand ce qui était suffisant pour faire face à la consommation courante. En octobre 1918, 214 671 tonnes passèrent la frontière germano-suisse; le mois suivant, ce ne furent plus que 64 612 tonnes, et en décembre, les importations en provenance de l'Allemagne tombèrent à 20 705 tonnes⁴⁹.

Face à cette situation de plus en plus alarmante, le Département politique fit part à ses représentations à l'étranger de ses préoccupations et de ses inquiétudes: «La pénurie de charbon en Suisse, dont notre presse ne parle pas, risque de prendre des proportions très graves. L'anarchie en Allemagne, qui va toujours grandissant, nous empêche de tirer aucun charbon du marché allemand; la France n'a pas l'air de devoir être d'ici peu en état de nous fournir le nécessaire; entre les chiffres d'importations qui se discutent et nos besoins normaux l'écart est effrayant; quand nos petites réserves seront épuisées, la question du chômage surgira avec toutes ses conséquences; aussi n'envisageons-nous pas le printemps sans de sérieuses inquiétudes. – Cette inquiétude devient de l'angoisse quand nous considérons la situation en Allemagne ...»⁵⁰

Etant donné que cette situation ne cessa de s'aggraver, le ministre suisse à Berlin, Philippe Mercier, exigea du Conseil fédéral une action diplomatique. L'industriel allemand Hugo Stinnes avait déclaré à Mercier que les confiscations du charbon allemand, avant-tout par la France, empêchaient les fournisseurs d'honorer leurs engagements envers leurs clients suisses, et Stinnes avait suggéré que la Suisse devrait intervenir auprès de la France pour que celle-ci modére ses exigences⁵¹. Par la suite, le ministre Mercier se fit l'avocat d'une démarche diplomatique de la Suisse

48 Cité in RAPPARD, W. E., *op. cit.*, p. 62.

49 2. *Geschäftsbericht der Kohlencentrale AG in Liq. Basel*. 1er août 1918–31 juillet 1919. Bâle, 1919, p. 4–6.

50 Rapport du DPF aux légations suisses. Berne, 4. 1. 1919, AF, E 2001(D)c, 1.

51 Mercier au conseiller fédéral Schulthess. Berlin, 14. 12. 1918, AF, E 7800, 1/Vol. 76.

auprès des puissances de l'Entente afin que celles-ci réduisent le poids de leurs demandes de réparations qui pesaient de plus en plus lourd sur l'Allemagne et qui menaçaient, à son avis, également la sécurité interne de la Suisse. En réponse à l'un de ses nombreux appels, le chef du Département politique, le conseiller fédéral Calonder, écrivit à Mercier, le 22 février 1919, que Berne avait informé régulièrement les légations suisses dans les pays de l'Entente de la situation et du danger révolutionnaires en Allemagne. Mais il ajouta que le Département avait dû se rendre à l'évidence que les alliés n'entendaient pas diminuer leur pression sur l'Allemagne; tandis que les Américains et les Italiens seraient sensibles à l'argument du danger croissant d'une avance bolchévique en Europe centrale, l'Angleterre et surtout la France mettraient tout en œuvre pour empêcher l'Allemagne de retrouver sa force. Ces deux puissances considéreraient par conséquent toute démarche suisse du type de celle proposée par Mercier comme une violation de la neutralité. De ce fait, la diplomatie suisse serait obligée à se limiter à des allusions et suggestions les plus discrètes afin de ménager les susceptibilités des voisins vainqueurs⁵².

A Berne, on avait donc bien compris que la clé de la solution du problème du charbon se trouvait chez les Puissances alliées, et plus particulièrement dans leur politique envers l'Allemagne, ainsi que du sort de la révolution sociale dans ce pays. Mais la diplomatie helvétique n'avait guère les moyens d'agir dans les circonstances données. Entre-temps, on avait bien essayé de remédier à la pénurie de charbon par une diversification des sources d'approvisionnement mais les prix du charbon français, anglais ou belge n'étaient point compétitif avec le prix du charbon allemand ce qui ne restait pas sans conséquences sur les coûts de production de l'industrie suisse qui souffrait déjà de la montée du cours de change du franc suisse⁵³. Pour la Suisse il était donc absolument nécessaire d'obtenir du charbon allemand qui se laissait, en plus, acheminer plus facilement. Or, pendant tout le mois de février 1919, pas une seule tonne de ce charbon ne passa la frontière germano-suisse.

Ce fait fut suffisamment alarmant pour que M. Calonder oublie les susceptibilités des voisins occidentaux qu'il avait tellement appréhendées une semaine auparavant. Le 1er mars 1919, il convoqua les ministres des quatre grandes Puissances alliées tandis que les ministres suisses dans les quatre grandes capitales occidentales recevèrent la directive de se présenter dans les ministères des affaires étrangères respectives et d'y réitérer la position suisse exposée à Berne par Calonder. Celle-ci était essentiellement l'expression de la crainte de voir la Suisse directement affectée par les événements révolutionnaires en Allemagne. Selon M. Calonder, la Suisse aurait été le pays le plus directement menacé de toute l'Europe si l'Allemagne était tombée entre les mains des révolutionnaires. Il proposa alors aux gouvernements de l'Entente de soutenir les «éléments de l'ordre» en Allemagne contre les «éléments du désordre», notamment en approvisionnant la population de ce pays en biens de première nécessité et en vivres⁵⁴.

Cette initiative diplomatique suisse qui servit, au fond, les intérêts allemands et qui dépassa quelque peu le cadre de la neutralité et de la prudence habituelles, n'eut que peu de résonnance dans les capitales de l'Entente. A Rome et également à Was-

52 Calonder à Mercier. Berne, 22. 2. 1919, AF, E 2300 Berlin/20.

53 Voir 2. *Geschäftsbericht der Kohlenzentrale ...*, p. 2-4. Dès juillet 1919, les Etats-Unis livreront d'importantes quantités.

54 Rapport du DPF aux légations suisses. Berne, 3. 3. 1919, AF, E 2001(D)c, 1; Télégramme du DPF aux légations à Paris, Rome, Londres et Washington. Berne, 1. 3. 1919, AF, E 2001(B), 1/Vol. 81.

hington, elle ne paraît avoir suscité ni opposition ni approbation⁵⁵. Les milieux du Quai d'Orsay et du Foreign Office, par contre, considèrent l'argument de l'avance du bolchévisme en Allemagne comme un moyen de pression utilisé par Berlin afin d'obtenir des conditions de paix plus favorables et d'intimider les neutres pour les utiliser à ses fins⁵⁶. Lord Curzon concéda au ministre Carlin toutefois la promesse que l'Angleterre garderait présent à l'esprit la situation particulièrement exposée de la Suisse⁵⁷.

Peut-être cet appel du Conseil fédéral à la clémence de l'Entente vis-à-vis de l'Allemagne fut-il trop timide pour vraiment être pris au sérieux sinon il aurait été susceptible de susciter de la méfiance dans les milieux de l'Entente. Il reste néanmoins que cette démarche diplomatique en faveur d'une grande puissance constitua un acte de courage, au moins mesurée avec la discrétion qui devait caractériser la politique de neutralité à d'autres occasions pendant l'entre-deux-guerres. Elle reflète assez clairement la situation peu confortable de la Suisse à la fin de la Première Guerre. Coincée entre les nécessités des nouvelles données et les dépendances anciennes, la Suisse n'entendit pas subir passivement les transformations dont l'Europe était le théâtre mais, à cause de sa forte imbrication dans l'économie mondiale, montra une étonnante détermination de participer à la création du nouvel ordre européen. Pour les milieux politiques en Suisse, cette participation avait dès le début pris la forme symbolique de l'attribution du siège de la SDN à une ville suisse et de l'adhésion de la Confédération à la nouvelle organisation. Ceci montre que, pour Berne, le nouvel ordre européen dut être un ordre «occidental» si ce n'est parce que ce fut le seul qui offrit un minimum de garanties contre la menace du bolchévisme et une éventuelle révolution mondiale. Or, le comportement de la diplomatie suisse montre tout aussi clairement que Berne considéra cet ordre comme incomplet aussi longtemps que l'Allemagne n'en fit pas partie.

L'épisode relaté ici fait également ressortir le fait que les autorités suisses n'avaient pas seulement compris que le succès de leur politique extérieure dépendait en grande partie de la stabilité qu'elles réussiraient à établir à l'intérieur du pays, mais encore, que cette même politique extérieure pouvait être un moyen, entre autres, de créer cette stabilité.

55 Télégramme No 100, Légation à Rome au DPF, Rome, 3. 3. 1919, AF, *ibid.*

56 Dunant à Calonder. Paris, 7. 3. 1919, AF, *ibid.*

57 Télégramme No 72, légation à Londres au DPF. Londres, 4. 3. 1919, AF. *ibid.*