

Exclusion de toute alliance militaire, fin des sanctions contre la Russie... La Suisse va-t-elle renforcer sa neutralité? Ce référendum scruté de près par Moscou

BFM > François Blanchard

Partager

Les Suisses s'expriment ce week-end par référendum sur une initiative prônant une plus stricte neutralité du pays, un concept inscrit dans la Constitution qui n'empêche pas le pays de prendre des mesures pour assurer sa sécurité.

La Suisse, un pays historiquement neutre, mais pas assez pour certains. Les électeurs de la Confédération helvétique sont appelés aux urnes ce dimanche 27 septembre pour s'exprimer sur une proposition visant à renforcer la **neutralité du pays** dans un contexte de basculements géopolitiques.

Préoccupée par la décision de Berne d'emboîter le pas de l'Union européenne dans ses sanctions contre la Russie, l'organisation souverainiste Pro Suisse a déposé le texte en 2022 et recueilli suffisamment de signatures pour déclencher une votation populaire, en vertu du système de démocratie directe du pays.

L'initiative "Sauvegarder la neutralité suisse" demande ainsi que la Constitution garantisse que la neutralité suisse s'applique désormais "en permanence et sans exception". Elle empêcherait notamment le pays de coopérer avec l'Otan et exclurait toute alliance militaire, sauf en cas d'attaque extérieure contre la Suisse. Elle interdirait également l'imposition de sanctions, sauf si celles-ci sont décidées par les Nations unies.

Large opposition dans le pays

Si les Suisses sont largement attachés à leur neutralité, la proposition devrait vraisemblablement être rejetée. Une enquête d'opinion publiée mercredi par le groupe audiovisuel public **SSR** indique seuls 34% des quelque 12.000 personnes sondées approuve l'initiative, un soutien en recul de 8 points par rapport à un premier sondage publié cet été.

Le Conseil fédéral (gouvernement) et les deux chambres du Parlement ont également rejeté la proposition, comme la plupart des partis politiques, à l'exception notable de l'Union démocratique du centre (UDC). Le parti de droite populiste, première force politique du pays, est étroitement associé à la proposition depuis son lancement.

"Une neutralité claire et crédible protège notre pays des conflits étrangers et préserve notre rôle de médiateur fiable. Accepter cette initiative, c'est garantir à long terme la paix, la stabilité et l'indépendance de la Suisse", plaide l'UDC.

Dénonçant un texte trop dogmatique, ses opposants estiment au contraire que graver dans le marbre une stricte neutralité affaiblirait la sécurité de la Suisse en l'empêchant d'adapter sa politique étrangère à la situation géopolitique.

La Russie en soutien au texte

Dans un avis publié sur le **site du gouvernement**, "le Conseil fédéral et le Parlement estiment que la neutralité, telle qu'elle est pratiquée depuis 1848, a fait ses preuves. La Constitution fédérale offre aujourd'hui au Conseil fédéral la marge de manœuvre nécessaire pour défendre les intérêts de la Suisse dans un monde en changement. L'initiative limiterait cette marge de manœuvre".

Pour le chercheur et historien suisse Sacha Zala, joint par BFM, la plupart des dispositions prévues dans l'initiative font déjà partie de la neutralité suisse. "Dans les faits, ce que vise cette initiative, ce sont surtout les sanctions contre la Russie", estime le directeur du centre de recherche Documents diplomatiques suisses (Dodis).

La votation d'ailleurs est scrutée de près à Moscou, qui a clairement pris parti pour le "oui". Dans un **communiqué** publié fin juillet, la porte-parole du ministère russe des Affaires étrangères, Maria Zakharova, a fustigé la position officielle du Conseil fédéral suisse.

"Le gouvernement d'un pays qui a passé quatre siècles à bâtir son identité étatique sur la neutralité – et à accumuler sa prospérité sous cette bannière – explique aujourd'hui à ses citoyens que ce principe ne doit pas être inscrit dans la Constitution car il faudrait alors l'appliquer", accusait-t-elle.

La Suisse neutre depuis 1815

Reconnue par les États européens lors du traité de Paris de 1815, la neutralité suisse est inscrite dans la Constitution fédérale depuis 1848. Le pays est également signataire de la Conférence de La Haye de 1907 concernant les "droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre".

Sur son **site**, le département fédéral des affaires étrangères liste les obligations liées à la neutralité: "s'abstenir de participer à la guerre, assurer sa propre défense, garantir l'égalité de traitement des belligérants pour l'exportation de matériel de guerre, s'abstenir de fournir des mercenaires aux belligérants, s'abstenir de mettre son territoire à disposition des belligérants".

En 2022, la guerre menée par la Russie en Ukraine a toutefois relancé les débats sur l'interprétation de cette neutralité. Si elle ne soutient pas l'armée ukrainienne, la Suisse s'est effet jointe en mars 2022 aux **sanctions européennes contre la Russie**, braquant les partisans d'une stricte neutralité.

"La neutralité suisse n'est plus respectée que de manière partielle, quand elle n'est pas purement et simplement ignorée. Depuis 2022, la Suisse est devenue partie belligérante, puisqu'elle a violé sa neutralité vis-à-vis de la puissance nucléaire russe. En conséquence, le risque de guerre augmente", **estime** l'ex-conseiller fédéral UDC Christoph Blocher, figure de proue de l'initiative soumise au vote ce week-end.

La neutralité totale, "une chose impossible"

La guerre en Ukraine, un tournant dans l'histoire de la neutralité suisse? L'historien Sacha Zala réfute cette thèse. "La neutralité totale et absolue est une chose impossible qui n'a jamais existé en Suisse", assure-t-il. Selon lui, "la neutralité a toujours été un instrument très flexible à la disposition du gouvernement".

L'historien rappelle par exemple que le pays "a fait partie intégrante du système des sanctions de l'Otan contre l'Union soviétique pendant la Guerre froide, même si c'était fait de façon non officielle". "C'était dans les intérêts de la Suisse, qui a toujours été un pays capitalistique et dans le champ occidental", souligne-t-il.

Si tournant il y a eu, c'est selon lui dans les années 90, "quand la Suisse reprend pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale des sanctions de l'ONU, contre l'Irak de Saddam Hussein".

Critiqué à droite, le gouvernement suisse se défend d'avoir tourné le dos aux valeurs traditionnelles de la Suisse. "Le Conseil fédéral a toujours utilisé l'instrument des sanctions économiques contre un État qui, militairement, viole le droit international, en particulier le droit humanitaire international", a justifié fin août au micro de la **RTS** Ignazio Cassis, conseiller fédéral chargé des affaires étrangères.

"Il est possible pour le Conseil fédéral de prendre des sanctions quand un partenaire économique important les adopte, comme l'UE" a-t-il ajouté, rappelant que la Suisse a déjà repris une quinzaine de fois des sanctions de l'Union européenne contre d'autres pays, comme la Biélorussie, la Syrie ou le Venezuela.

Un deux poids, deux mesures?

Selon le chef de la diplomatie suisse, les sanctions contre la Russie étaient "la meilleure option à disposition en ce mois de février 2022 pour garantir à la Suisse un maximum de sécurité".

"La neutralité a permis à notre pays de rester en paix pendant près de 180 ans, mais elle doit être interprétée au cas par cas pour garantir la sécurité de la Suisse et nos bons offices (travail de médiation, NDLR) à l'étranger", a-t-il encore insisté.

La flexibilité de la neutralité suisse l'expose à des critiques, certains dénonçant un deux poids, deux mesures. "Les sanctions unilatérales posent un problème de cohérence. L'image de neutralité souffre si on les applique à un agresseur et pas à d'autres, ou par rapport à d'autres situations de violations graves et persistantes du droit international", écrit ainsi Marcelo Kohen, professeur émérite de droit international au Graduate Institute de Genève, dans les colonnes du **Temps**.

La Suisse n'a par exemple pris aucune sanction contre Israël, qui viole le droit international en occupant la Cisjordanie, Gaza, Jérusalem-Est ainsi que ses colonies, **d'après la Cour internationale de justice (CIJ)**.

Un rapprochement avec l'Otan?

Outre la question des sanctions, l'UDC et les partisans de l'initiative de ProSuisse dénoncent un "dangereux" rapprochement de la Suisse avec l'Union européenne et l'Otan.

Le pays a en effet dévoilé mi-septembre sa nouvelle **stratégie de sécurité** dans un contexte de "guerre en Ukraine" et de "menaces hybrides". La Suisse y promet "la sécurité européenne en renforçant sa coopération avec l'UE, l'Otan et les partenaires bilatéraux". En mars dernier, les représentants de l'UE et de la Suisse ont également signé à Zurich une **déclaration commune** visant à "renforcer la coopération en matière de politique extérieure et de sécurité".

"C'est notre destin géographique. Nous devons coopérer avec nos voisins pour assurer notre défense", a justifié Ignazio Cassis sur les ondes de la RTS. "La neutralité suisse est armée. Si on veut se défendre, nous devons nous préparer et nous ne pouvons pas le faire tout seul", a-t-il estimé.

"L'initiative dit que nous ne pourrions le faire qu'en cas de réelle menace contre la Suisse, mais qui décidera de cette menace? Et deuxièmement, on ne peut pas commencer à coopérer le jour l'explosion se produit", argumente le ministre.