

Lucie Le Barreau

L'Etat tiers en relations internationales : déclinaison d'identités stratégiques médianes : neutralisation, finlandisation, neutralité

LE BARREAU Lucie. *L'Etat tiers en relations internationales : déclinaison d'identités stratégiques médianes : neutralisation, finlandisation, neutralité*, sous la direction de David Cumin. - Lyon : Université Jean Moulin (Lyon 3), 2015.

Disponible sur : www.theses.fr/2015LYO30008



Document diffusé sous le contrat Creative Commons « Paternité – pas d'utilisation commerciale - pas de modification » : vous êtes libre de le reproduire, de le distribuer et de le communiquer au public à condition d'en mentionner le nom de l'auteur et de ne pas le modifier, le transformer, l'adapter ni l'utiliser à des fins commerciales.



Doctorat de Science politique – Sécurité internationale et défense

Lucie LE BARREAU

L'ÉTAT TIERS EN RELATIONS INTERNATIONALES

Déclinaison d'identités stratégiques médianes :

neutralisation, finlandisation, neutralité

Thèse soutenue à l'Université Jean Moulin Lyon III le mercredi 28 janvier 2015 à 14h00.

DIRECTEUR DE THÈSE :

David CUMIN, Maître de conférences HDR à l'Université Jean Moulin Lyon III

MEMBRES DU JURY :

Pascal HINTERMEYER, Professeur des universités, Université de Strasbourg.

Martin MOTTE, Maître de conférences, Directeur d'étude de l'EPHE, Rapporteur.

Nathalie ROS, Professeur des universités, Université François Rabelais Tours, Rapporteur.

REMERCIEMENTS

Je tiens avant tout à présenter tous mes remerciements à Monsieur David Cumin, qui m'a témoigné toute sa confiance depuis mon entrée en Master 1 Relations internationales, sécurité, défense, et qui a permis la réalisation de ce projet en acceptant de diriger ma thèse.

Mes remerciements vont également à l'ensemble des membres de ce jury qui me font l'honneur de leur présence pour la soutenance de cette thèse.

Monsieur le professeur Hintermeyer Pascal, qui me fait l'honneur d'accepter de présider ce jury.

Monsieur Martin Motte, qui me fait l'honneur d'accepter d'être rapporteur au sein de ce jury.

Madame le professeure Nathalie Ros, qui me fait également l'honneur d'accepter d'être rapporteur au sein de ce jury et qui, il y a de cela maintenant 8 ans, a cru la première en moi et en ma valeur en tant qu'étudiante.

Je souhaite également remercier tous ceux qui m'ont accompagnée tout au long de ce chemin.

Mes collègues et compagnons de recherches, ceux qui sont déjà passés par cette étape ultime du doctorat et qui m'ont apporté leurs conseils d'aînés, et ceux pour qui ce jour viendra bientôt et à qui j'apporterai tout mon soutien jusqu'à ce que leur tour soit venu.

Mes collègues de la Faculté de Droit, ceux qui proches ou non de l'univers de la thèse auront appris à détester la finlandisation et à connaître presque aussi bien que moi le tiers.

A tous, je vous remercie pour votre aide, vos encouragements, et surtout les litres de café !

Je souhaite enfin remercier la famille qui m'a donné la vie et la famille que la vie m'a donnée.

Mes parents et mes grands parents, qui me donnent le courage de mes ambitions, et m'offrent leur soutien indéfectible et leur amour inconditionnel.

Mes amis, qu'ils soient ici ou ailleurs, mais qui font toujours partie de mon cœur et m'apportent leur lumière.

Et enfin à ma petite sœur, Maritchou, qui sans le savoir a toujours été ma plus belle source d'inspiration.

Sommaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	7
PREMIÈRE PARTIE : LA THÉORIE DE L'ÉTAT TIERS	79
Titre 1 : Le contexte d'analyse au regard des théories des relations internationales	83
Chapitre 1 – Les contraintes du système international : l'apport de l'école réaliste des relations internationales.....	85
Chapitre 2 – Les contraintes au niveau régional: l'apport de la géopolitique.....	111
Titre 2 – Le modèle du tiers : de la neutralité comme fondement de la typologie du tiers	141
Chapitre 1 – Les outils de la neutralité moderne : affirmation d'un « modèle neutre » en relations internationales.....	143
Chapitre 2 – Positionnement théorique : détermination de la grille d'analyse du tiers stratégique en relations internationales	165
SECONDE PARTIE : LES PRATIQUES DU TIERS	197
Titre 1 – La neutralisation : l'Autriche.....	201
Chapitre 1 – L'importance stratégique de l'Autriche.....	207
Chapitre 2 – L'Autriche comme « tiers ».....	231
Titre 2 – La finlandisation : la Finlande	257
Chapitre 1 – La « leçon finlandaise » : l'exception nordique	263
Chapitre 2 – La Finlande comme tiers	287
Titre 3 : la neutralité suisse	303
Chapitre 1 – La Suisse au milieu des champs de bataille européens	309
Chapitre 2 – La Suisse au milieu de la nouvelle Europe.....	338
Conclusion générale	366

INTRODUCTION GÉNÉRALE

« La terre a beau s'être rétrécie, elle sera toujours plus que la somme des conceptions et des horizons qui composent l'alternative actuelle du duopole mondial. En clair : il y aura toujours un troisième facteur. Et plus vraisemblablement : plusieurs troisièmes facteurs. »¹

La dualité, caractéristique de la Guerre froide, a permis, pour la première fois, de s'interroger sur l'émergence, la définition et la réalité du tiers en relations internationales. Il s'agissait de définir cette entité, tant dans sa nature, que dans ses attributions, afin de comprendre les dynamiques d'un système sous tension. Parler du tiers en relations internationales suppose de s'attacher à différentes conceptions théoriques, politiques, juridiques, sociologiques. Dès lors, il est primordial, pour la clarté de notre propos, de préciser les axes essentiels de nos recherches.

Envisager l'État comme un « tiers » c'est envisager la société internationale comme un espace de relations interétatiques complexe. Il s'agit, en effet, de comprendre le fonctionnement des échanges entre les États, leur positionnement sur la scène internationale, leurs interactions. Conséquemment, il est nécessaire d'envisager chaque acteur étatique comme un sujet à part entière, avec ses besoins, ses contraintes, ses objectifs propres, et donc son identité internationale. L'enjeu de ce travail de recherche est plus précisément celui de la compréhension de l'État tiers dans sa dimension stratégique. Il s'agit ainsi de le différencier du tiers juridique mais aussi de l'idée d'une position de tiers subi.

Ce projet de recherche nécessite de poser certains postulats, tant en termes d'outillage méthodologiques qu'en ce qui concerne les notions ici convoquées. Ces dernières sont nombreuses et se situent à la frontière de différents champs disciplinaires, eux mêmes mobilisés dans leur diversité pour étayer la thèse ici soutenue. Dès lors, cette complexité tant conceptuelle que méthodologique impose rigueur et précision.

¹ SCHMITT Carl, « L'unité du monde », *Du politique*, Puisseaux, Pardès, 1990 (1951-1952), p. 229.

1. Le cadre d'étude général : la pluridisciplinarité convoquée à l'analyse des relations internationales

Dans un premier temps, il convient de déterminer le cadre dans lequel cette réflexion prendra corps. L'on entend ici définir précisément l'environnement disciplinaire dans lequel cette thèse entend s'inscrire. Le parcours du chercheur est à ce titre révélateur d'un positionnement selon lequel les relations internationales nécessitent le recours à plusieurs disciplines non exclusives. Les motivations inhérentes aux États – premier sujet de droit international² – ont été étudiées à maintes reprises en relations internationales, tant en droit qu'en science politique. Les théories des relations internationales constituent ainsi une base fondamentale sur laquelle toute étude doit être posée. Mais elle ne peut se suffire à elle-même. La complexité des rapports interétatiques exige d'ouvrir l'analyse à d'autres disciplines connexes, telles que le droit, la sociologie et l'histoire. En effet, sans prétendre à l'exhaustivité, l'intégrité du chercheur lui impose d'élaborer un champ de lecture suffisamment étendu pour ne pas aboutir à des résultats fragmentaires voire erronés.

Traditionnellement, la science politique – dans sa dimension internationale – et le droit international sont les outils universitaires privilégiés pour la mise en exergue des dynamiques des relations internationales. Il conviendra ici de les convoquer de manière complémentaire, sans exclure l'une ou l'autre de ces directions. En effet, l'on postule que le système international est aujourd'hui profondément ancré dans sa dimension pacificatrice, elle même découlant de l'affirmation du droit comme outil privilégié des relations internationales. Pour autant, le droit ne saurait suffire à rendre intelligible les enjeux internationaux et les logiques les sous-tendant. Dès lors, il apparaît essentiel d'ancrer toute étude relative au champs international dans une démarche de complémentarité, de pluridisciplinarité.

² « Parmi les "acteurs" des relations internationales, l'État est le seul dont la condition soit ainsi déterminée statutairement. Les sujets internes et les organisations internationales sont des sujets "dérivés", qui tiennent le plus gros de leurs attributs légaux des États qui les ont amenés à l'existence juridique, il en résulte entre eux des disparités si grandes qu'on ne peut décrire un statut type de sujet interne ou de l'organisation internationale. Au contraire, l'État est un sujet "originaire" (ou "initial"), il ne tire son existence d'aucun autre et il a par lui-même un certain nombre d'attributs qui lui sont communs avec tous ses pairs et qui permettent de parler légitimement d'un statut d'État, même si des actes particuliers peuvent donner à tels individus de la catégorie des caractères qui viennent colorer leur condition internationale et permettent de distinguer parmi les États des sous-catégories remarquables par des éléments complémentaires de statut. »

COMBACAU Jean, SERGE Sur, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 2010, 9^{ème} édition, pp. 228-229.

L'interdisciplinarité constitue, par conséquent, la pierre angulaire de cette thèse. Il s'agit d'utiliser les outils offerts par le droit international et les sciences politiques de manière complémentaire, afin de dresser un portrait le plus fidèle possible des relations internationales contemporaines. A ce titre, il est intéressant de noter que si « *la politique et le droit ont longtemps été vus comme des domaines séparés des relations internationales, comme des domaines d'actions avec leurs propres et distinctes rationalités et conséquences [...], pour beaucoup d'observateurs des relations internationales contemporaines, cette séparation nette entre politique et droit semble exagérément anachronique* »³. Les relations internationales contemporaines exigent une analyse pluridisciplinaire eu égard à la complexité des variables à l'œuvre. La compréhension des actions menées par les États supposent d'aller au delà du cadre proposé initialement par le droit international, mais également de celui proposé par les théories classiques des relations internationales. Morgenthau exprime cette nécessité en expliquant que « *le réaliste politique pense en termes d'intérêts définis en termes de puissance, alors que l'économiste pense en termes d'intérêts définis comme la richesse ; le juriste, selon la conformité de l'action avec les normes juridiques ; le moraliste, selon la conformité de l'action avec les principes moraux* »⁴. De fait, de nombreuses études ont été menées ces dernières années sur la difficulté croissante de maintenir la frontière établie entre Science politique et Droit, au sein des relations internationales⁵. Il s'agit de comprendre que, si les États sont en principe soumis aux règles – qu'ils ont eux mêmes édictés en vertu des principes fondateurs du droit international⁶ – il n'en demeure pas moins que la subordination du politique au droit fluctue selon les cas. Ainsi, à titre d'exemple, alors que le Pacte Briand-

³ « *Politics and law have long been seen as separate domains of international relations, as realms of action with their own distinctive rationalities and consequences [...] to many observers of contemporary international relations, this neat separation of politics and law seems increasingly anachronistic.* »

REUS-SMIT Christian, *The Politics of international Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 1.

⁴ « *He [the political realist] thinks in terms of interests defined as power, as the economist thinks in terms of interests defined as wealth ; the lawyer, of conformity of action with legal rules ; the moralist, of conformity of action with moral principles.* »

MORGENTHAU Hans J., *Politics Among Nations : The Struggle for Power and Peace*, New York, McGraw Hill, 1985, 6^{ème} édition, p. 13.

⁵ « *Il y a eu de nombreuses discussions ces dernières années quant à la nécessité de combler le fossé entre les disciplines des Relations internationales et le Droit international.* » ; « *There has been much talk in recent years about the need to bridge the divide between the disciplines of International Relations and International Law.* »

REUS-SMIT C., Op. cit., p. 2.

⁶ Pacte Briand-Kellog, article 1^{er}, signé à Paris le 27 août 1928.

« *Les Hautes Parties contractantes déclarent solennellement au nom de leurs peuples respectifs qu'elles condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux et y renoncent en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles.* »

Kellogg de 1928⁷ prévoyait l'interdiction du recours à la force comme instrument de politique nationale⁸, il n'a pu empêcher la Seconde Guerre mondiale d'éclater. Malgré la conviction des États signataires dans la nécessité de mettre en place un système de règlement des conflits supranationaux niant le recours à la guerre, la norme édictée n'emportait pas suffisamment de légitimité ou d'acceptation pour contraindre les États à renoncer à leur prérogative statutaire de monopôle de la violence dans la situation énoncée⁹. Dès lors, il devient essentiel pour comprendre la réalité des relations internationales – entendues comme l'expression des politiques étatiques – de s'attacher non seulement aux prescriptions formulées par le droit international, mais également aux théories et analyses développées par la science politique. Il convient donc d'explorer « *comment les politiques conditionnent le droit international en tant qu'institution, et, plus important, comment le droit structure les politiques* »¹⁰.

La méthode pluridisciplinaire n'est pas nouvelle et a déjà mobilisé de nombreux chercheurs, en droit international mais aussi en science politique. La question de la pertinence de cette méthode a ainsi dû être soulevée et Anne-Marie Slaughter¹¹ a tenté d'y répondre dans un article publié dans le *Journal American de droit international* en 1998. Elle développe ainsi deux niveaux d'argumentation venant expliquer ce phénomène. « *Pour le premier niveau, l'intérêt dans la collaboration interdisciplinaire peut être compris comme le résultat des réponses données par les membres de chaque discipline aux développements de l'environnement externe qu'ils cherchent à expliquer et former. Pour l'autre niveau, l'intérêt dans la collaboration interdisciplinaire peut être compris en termes de dynamique*

⁷ Traité signé à Paris le 27 août 1928 entre l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, la Belgique, la République française, la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, ainsi que par l'Italie, le Japon, la République de Pologne et la République tchécoslovaque.

⁸ L'article 1^{er} du Traité général de renonciation à la guerre comme instrument de politique nationale dispose que : « *les Hautes Parties contractantes déclarent solennellement au nom de leurs peuples respectifs qu'elles condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux, et y renoncent en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles* ».

Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations, volume XCIV, 1929, n°1/2/3/4, p. 62.

⁹ Consulter à ce sujet : KRITSIOTIS Dino, « When State use armed force », in REUS-SMIT C., Op. cit., pp. 45-79.

¹⁰ « *It explores how politics conditions international law as an institution, and, most important, how law structures politics.* » REUS-SMIT C., Op. cit., pp. 11-12.

¹¹ Professeure de Politique et Affaires internationales à l'Université de Princeton, Anne-Marie Slaughter a également été la première femme à accéder au poste de directrice du centre de prospective du département d'État (2009-2011).

Source : <http://www.princeton.edu/~slaughtr/about.html> (consulté le 30 juillet 2013).

intellectuelle interne à chaque discipline. »¹² Les facteurs externes sont au nombre de quatre : la convergence de l'objet d'étude, la globalisation des phénomènes, l'accroissement des institutions supranationales et de leur préférence pour la « soft law », et enfin la recherche continue de conformité¹³. Mais ce sont les facteurs internes qui nous apparaissent les plus intéressants dans le cadre de cette thèse. Dès lors, il convient de distinguer les motivations des chercheurs en Droit de celles des chercheurs en Sciences politiques.

Les chercheurs en Droit, d'une part, sont aujourd'hui soumis à un enthousiasme grandissant pour les recherches pluridisciplinaires venant répondre à un déficit de leur discipline quant à la perception de la réalité¹⁴. Pour certains, cette tendance s'explique naturellement par le lien indivisible entre Droit et Politique, qui suppose en lui-même de mener une analyse conjointe des phénomènes internationaux. Pour les chercheurs en relations internationales, d'autre part, deux angles permettent également d'expliquer le regain d'intérêt pour les études pluridisciplinaires. Tous deux procèdent de l'influence de l'école anglo-saxonne, voire plus particulièrement de l'école américaine. En effet, l'engouement pour le rationalisme, d'une part, et pour les organisations internationales d'autre part, ont naturellement encouragé le dialogue entre les juristes internationalistes et les théoriciens en relations internationales. Plus intéressant encore peut-être pour notre propre travail de recherche, la place des théories elles-mêmes dans les études de relations internationales. En effet, le constructivisme et le libéralisme théorique ont propagé un vent nouveau au sein des centres de recherche en proposant de repenser la place de l'État et sa compréhension. Les constructivistes s'attachent ainsi à démontrer que « *l'identité des acteurs ainsi que leurs*

¹² « *At one level, the interest in interdisciplinary collaboration may be understood as the result of responses by members of each discipline to developments in the external environment they seek to explain and shape. At another level, the interest in interdisciplinary scholarship may be understood in terms of intellectual dynamics internal to each discipline.* »

SLAUGHTER Anne-Marie, « International Law and International Relations Theory : a New Generation of Interdisciplinary Scholarship », *The American Journal of International Law*, vol. 92, n°3, July 1998, p. 370.

¹³ Comprendre la conformité des États au Droit, qu'Anne-Marie Slaughter éclaire par la citation de Louis Henkin : « *presque toutes les nations observent presque tous les principes de droit international et presque toutes leurs obligations presque tout le temps* ». « *Almost all nations observe almost all principles of international law and almost of their obligations almost all the time* ».

SLAUGHTER A-M., « International Law and International Relations Theory : a New Generation of Interdisciplinary Scholarship », *Op. cit.*, p. 371.

¹⁴ « *Pour paraphraser Annalise Riles, le Droit est incomplet et se tourne vers les sciences sociales pour parvenir à une certaine forme d'achèvement en se connectant aux pratiques sociales concrètes.* » « *To paraphrase Annalise Riles, law is incomplete and turns to social science for completion in the form of a connection to concrete social practices* ». *Ibid.*, p. 371.

intérêts ne viennent pas exclusivement de l'extérieur, mais sont également fondés sur l'interaction, sur la base de normes communes telles que le droit international, la souveraineté et l'anarchie. »¹⁵ Ainsi, la pluridisciplinarité apparaît comme le résultat des changements intervenus depuis quelques décennies au sein du système international lui-même, et répercutés jusqu'au sein des centres de recherches. Juristes et politistes sont donc amenés à collaborer de plus en plus étroitement pour mener à bien l'analyse des phénomènes internationaux.

Anne-Marie Slaughter dénombre trois approches majeures de l'interdisciplinarité Droit/Théorie des relations internationales quant à l'utilisation par les juristes des théories des relations internationales : l'utilisation des théories des relations internationales pour diagnostiquer ou résoudre des problèmes internationaux, l'utilisation des théories des relations internationales pour analyser une institution juridique internationale particulière, l'utilisation des théories des relations internationales pour reconceptualiser les institutions et le droit international. Le recours aux théories des relations internationales pour apporter un éclairage – voire une solution – aux problèmes internationaux doit cependant être accompagné de prudence. Robert Keohane met ainsi en garde les chercheurs – et notamment les juristes – contre la « *manie des modèles* »¹⁶. Il s'agit de manier les modélisations théoriques proposées par les théories des relations internationales avec circonspection, sans oublier que, malgré leur indéniable apport, elles doivent s'accompagner d'une étude empirique accomplie. Ainsi, manier la pluridisciplinarité – en particulier en termes de droit international et de théories des relations internationales – suppose une analyse méthodologique approfondie afin de déterminer les leviers et variables pertinents. La dernière des approches pluridisciplinaire proposée par Anne-Marie Slaughter semble être la plus judicieuse dans le cadre de ce travail de recherche. Là encore, une mise en garde est cependant nécessaire. « *Au mieux, ce type d'étude peut être performante et excitante, ouvrant*

¹⁵ « *Constructivists insist that actors' identities and interests are not exogenously given but are constituted through interaction on the basis of shared norms such as international law, sovereignty and anarchy* ». Ibid., p. 373.

¹⁶ « *model mania* » formulé par KEOHANE Robert, « *Studying Cooperation and Conflict : Intra-rationalistic and Extra-Rationalistic Research Programs* », talk at a roundtable on conflict and cooperation, American Political Science Association annual meeting, San Francisco, August 1996.

Cité par SLAUGHTER A-M., « *International Law and International Relations Theory : a New Generation of Interdisciplinary Scholarship* », Op. cit., p. 375.

de nouveaux horizons et poussant les juristes internationalistes à repenser les présupposés fondamentaux de leur discipline. Cependant, cela peut également conduire à une analyse particulièrement abstraite, exigeant des chercheurs évoluant dans cet idiome un effort particulier pour relier leurs conclusions théoriques à des problèmes plus concrets envisagés par des travaux relatifs à des domaines spécifiques. »¹⁷

Inversement, recourir au droit pour comprendre un phénomène de politique internationale peut certes apporter un éclairage nouveau et pertinent, mais ne doit cependant pas être manié à outrance. Dans le travail ici présenté, il s'agira par conséquent de recourir à la méthode pluridisciplinaire selon un dogme simple : l'éclairage du phénomène politique sous les facettes les plus prégnantes à la fois du droit international et des théories des relations internationales afin de fournir une analyse la plus complète et la plus aboutie dudit phénomène. Il conviendra de manier tant les outils juridiques que les théories des relations internationales avec prudence afin de ne pas verser dans la modélisation à outrance. L'équilibre sera garanti par une grille de lecture stricte présentée et développée ultérieurement dans cette introduction.

Le droit et la science politique ne sont pas les seules disciplines à proposer des outils pertinents aux études relevant du champ des relations internationales. Il en va de même par exemple pour la sociologie, et notamment la sociologie politique. Ainsi, si l'individu pris comme sujet d'étude suppose, pour une analyse la plus complète possible, non seulement de prendre en compte les variables internes, il impose à l'analyste l'intégration dans sa grille de lecture des variables environnementales externes. Le droit des gens fonde ainsi son existence sur le principe selon lequel « *Il est certainement un Droit des Gens Naturel, puisque la Loi de la Nature n'oblige pas moins les États, les hommes unis en Société Politique, qu'elle n'oblige les particuliers.* »¹⁸ Le cheminement analytique peut être aisément inversé. Ce qui est valable pour la compréhension de l'individu dans ses rapports sociologiques, l'est tout autant pour celle de l'État au sein du système international.

¹⁷ « *At its best, this type of scholarship can be powerful and exciting, opening up new vistas and challenging international lawyers to rethink fundamental assumptions of their discipline. However, it can also be highly abstract, requiring scholars working in this idiom to make a special effort to relate their theoretical insights to more concrete problems addressed by scholars working in specific subject areas.* »

SLAUGHTER A-M., « International Law and International Relations Theory : a New Generation of Interdisciplinary Scholarship », Op. cit., p. 378.

¹⁸ VATTEL Emer, *Le Droit des gens ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Genève, Slatkine Reprints, 1983, volume 1, p. 13.

Il est cependant nécessaire de se prémunir contre les écueils méthodologiques qui pourraient conduire à des approximations et non à un raisonnement scientifiquement acceptable. De fait, Durkheim propose, dans ses *Règles de la méthode sociologique*¹⁹, des pistes intéressantes pour garantir – ou du moins encourager – la rigueur scientifique de toute analyse à vocation sociologique²⁰. Ainsi, il précise qu'il ne faut pas confondre l'utilité de la chose étudiée, d'une part, et la nature et l'origine de la chose étudiée d'autre part.²¹ Confondre ces deux acceptions c'est se méprendre sur la réalité de la chose sociologique et donc sur les variables à intégrer dans la grille d'analyse. Il s'agit de fonder l'analyse d'un objet sur un ensemble de variables permettant de déterminer sa nature et les conséquences qui s'y rapportent.

¹⁹ DURKHEIM Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, Flammarion, 1999, 333 pages.

²⁰ A noter : si cette thèse s'inscrit avant tout dans la discipline des relations internationales – science politique et droit – il n'en demeure pas moins qu'en vertu du principe méthodologique d'interdisciplinarité, la sociologie doit être admise comme un outil d'analyse parmi les autres. De ce fait, les règles édictées par Durkheim apparaissent non seulement pertinentes dans la mesure où elles garantissent de la scientificité du travail fourni, mais surtout prémunissent le profane en sociologie des erreurs méthodologiques les plus graves.

²¹ « *Mais cette méthode confond deux questions très différentes. Faire voir à quoi un fait est utile n'est pas expliquer comment il est né ni comment il est ce qu'il est. Car les emplois auxquels il sert supposent les propriétés spécifiques qui le caractérisent, mais ne le créent pas. Le besoin que nous avons des choses ne peut pas faire qu'elles soient telles ou telles et, par conséquent, ce n'est pas ce besoin qui peut les tirer du néant et leur conférer l'être. C'est de causes d'un autre genre qu'elles tiennent leur existence. Le sentiment que nous avons de l'utilité qu'elles présentent peut bien nous inciter à mettre ces causes en oeuvre et à en tirer les effets qu'elles impliquent, non à susciter ces effets de rien.* »

DURKHEIM E., *Les règles de la méthode sociologique*, Op. cit., p. 3.

2. Le cadre d'étude spécifique : définitions des notions centrales convoquées dans l'analyse de l'État tiers stratégique

Dans un deuxième temps, il convient de déterminer le cadre d'étude dans lequel ce travail s'épanouira. En effet, le cadre disciplinaire désormais fixé, et les outils s'y référant précisés, il s'agit d'explicitier la conceptualisation dans laquelle l'étude de l'État tiers stratégique amène le chercheur à évoluer. Ainsi, circonscrire le sujet traité constitue le premier champ de bataille du chercheur. Il s'agit de délimiter le cadre au sein duquel l'analyse sera menée. Il convient en ce sens de définir les entités concernées – en l'occurrence l'État – mais également le cadre général dans lequel l'analyse va se dérouler.

2.1. L'État en relations internationales

De fait, la notion d'État est une notion centrale du Droit internationale public, mais également des Relations internationales. En effet, si le premier tire son origine de la volonté propre des États, les secondes ne pourraient de même exister sans cette entité fondamentale. Ainsi, définir cette entité clé semble inévitable pour toute analyse relevant de ces champs disciplinaires, d'autant plus lorsque le travail de recherche est centré sur l'État.

Pour autant, le processus de définition de l'État reste complexe. En effet, et aussi étonnant que cela puisse paraître lorsque l'on évolue dans les sphères juridiques, ce sujet de droit international primaire a été abordé de multiples façons par la doctrine. Pour autant, la critique est souvent mise sur le caractère partiel de ces analyses. « *Certaines définitions mettent d'abord en lumière l'aspect organique ou organiciste de l'État.*²² [...] *D'autres définitions ramènent l'État à un phénomène de force.*²³ [...] *Certains auteurs ont incorporé à*

²² « C'est ainsi que Bluntschli voyait dans l'État "l'humanité organisée dans aspect viril", que Raymond Poincaré définissait l'État "la nation envisagée comme association politique" et que, pour le doyen Berthélémy, l'État était plus brièvement "la nation organisée". »

ROUSSEAU Charles, « Les sujets de droit international public », *Droit international public*, Tome I, Paris, Éditions Siret, 1974, p. 14.

²³ « Pour le doyen de Bordeaux [Duguit] l'État consiste essentiellement dans une simple différenciation de plus grande force entre gouvernants et gouvernés. [...] or c'est un principe essentiel du droit international positif que

leur définition de l'État des éléments sociologiques.²⁴ [...] On doit aussi faire une place aux définitions finalistes et fonctionnelles, qui se sont surtout préoccupées de dégager les buts poursuivis par l'État ou les fonctions qu'il doit remplir. [...] Viennent enfin les définitions d'ordre juridique, qui déterminent l'État en fonction du droit.²⁵ »²⁶ En définitive, il s'agit d'envisager l'État selon deux angles distincts, considérant qu'il constitue un phénomène politico-social d'une part, et un phénomène juridique d'autre part. Il n'en demeure pas moins que pour comprendre cette notion dans sa globalité, il convient d'apporter un éclairage définitionnel unique.

En droit, pour qu'il y ait État, trois éléments²⁷ au moins doivent être réunis : la population, le territoire, et la souveraineté (incarnée par le gouvernement)²⁸. Certains auteurs y ajoutent un quatrième élément que serait le groupement d'intérêt économique²⁹. Il convient dès lors de préciser ce que sont ces trois éléments constitutifs classiquement admis.

La population est ainsi « constituée par l'ensemble des individus qui sont unis à l'État par un lien juridique et politique auquel on donne habituellement le nom de nationalité »³⁰. La population d'un État fait donc référence aux nationaux, résidant ou non de manière

l'occupatio bellica ne confère à l'État occupant que des compétences provisoires et limitées, et qu'elle est impuissante à elle seule à opérer un transfert de souveraineté. » Ibid.

²⁴ « Tel était le cas du doyen Hauriou, qui y voyait "la centralisation politique, économique, juridique, des éléments de la nation, réalisée en vue de la création du régime civil". » Ibid.

²⁵ Nous citerons ici deux courants à l'extrême opposé du spectre doctrinal, considérant que ce dernier est beaucoup plus vaste qu'il ne serait possible de l'envisager ici. « A côté de la définition traditionnelle D'Esmein, qui faisait de l'État la personnification juridique de la Nation, l'analyse la plus récente de l'école objectiviste voit essentiellement dans l'État un ensemble de services publics et elle le réduit, suivant la formule expressive de Georges Scelle, à n'être que le "gérant des intérêts collectifs" du public. » Ibid., p. 15.

²⁶ Ibid., pp. 14-15.

²⁷ Selon la jurisprudence admise par la décision du 1^{er} août 1929 par le tribunal arbitral mixte germano-polonais dans l'affaire de la Deutsche Continental Gas-Gesellschaft : « un État n'existe qu'à condition de posséder un territoire, une population habitant ce territoire et une puissance publique sur la population et le territoire. » Corroborée par l'article 1^{er} de la Convention panaméricaine signée à Montevideo le 22 décembre 1933 sur les droits et devoirs des États : « L'État comme personne internationale doit réunir les conditions suivantes : 1° population permanente ; 2° territoire déterminé ; 3° gouvernement ; 4° capacité d'entrer en relation avec les autres États. » Ibid., p. 17.

²⁸ D'autres variables peuvent, le cas échéant, être prises en considération : l'État comme milieu légal – c'est-à-dire l'existence d'un espace où s'exerce le droit national – tel qu'envisagé par le Droit positif ; les services publics reconnus comme titre de compétence distinct et comme élément constitutif par l'école objectiviste ; ou encore la permanence de l'organisation sociale, conformément au principe de continuité de l'État admis en droit international.

²⁹ Désigné comme « la fortune nationale qui, sous cette appellation, ajoute aux trois éléments classique un quatrième élément comprenant les biens économiques. » Ibid., p. 16.

A ce sujet, il peut être intéressant de consulter l'article de KAUFMANN Erich, « Règles générales du droit de la paix », *RCADI*, 1935, IV, pp. 392-397.

³⁰ ROUSSEAU C., « Les sujets de droit international public », *Op. cit.*, p.18.

permanente sur le territoire national. L'évolution des systèmes politiques régionaux – et notamment l'institutionnalisation grandissante de l'Union européenne – a ouvert de nouvelles voies à la migration. Elle ne saurait cependant pas remettre en cause le lien juridique entre un individu et son État de rattachement conféré par la nationalité. Les politiques d'acquisition de cette nationalité – droit du sang ou droit du sol – relevant du pouvoir discrétionnaire de chaque État, nous ne nous étendrons pas sur la définition de la notion de nationalité.

Le second élément pris en compte par la doctrine classique est le territoire. *« C'est là une notion complexe dont le contenu, de l'avis général, déborde l'acception étymologique et originare de ce terme puisqu'il englobe, à côté de la surface terrestre, ses deux prolongements verticaux qui sont d'une part le sous-sol et d'autre part l'espace aérien surplombant la surface sous-jacente. »*³¹ Il convient ainsi de distinguer le « territoire » de l'« espace », ces deux notions emportant avec elles des réalités juridiques différentes. Cependant, dans le cadre de cette thèse, il est utile de rappeler que le territoire d'un État comprend non seulement la surface terrestre, délimitée précisément par ses frontières, mais également l'espace aérien et l'espace maritime, également délimités précisément soit – pour le premier – selon la verticalité des frontières terrestres, soit, pour le second, en vertu des conventions internationales, au premier rang desquelles il faut citer la Convention de Montego Bay de 1982. *« Dans l'État moderne, le territoire a trois caractères bien nets : il est stable³², il comporte des limites précises³³, et il est continu³⁴. »*³⁵

Le troisième élément constitutif de l'État est incarné par la notion de gouvernement, autrement appelée organisation politique. En effet, si la présence d'une population et d'un territoire sont les présupposés essentiels à l'existence d'un pays, *« encore faut il que sur ce territoire soit établie une organisation politique à laquelle soit effectivement soumise la population qui y réside. C'est cette organisation que la doctrine classique qualifie d'autorité et que la théorie objectiviste contemporaine analyse comme la résultante de la différenciation*

³¹ Ibid., pp. 36-37.

³² « ...en ce sens que la collectivité y est installée d'une manière permanente. » Ibid., p. 41.

³³ « ...limites précises et fixes, à l'intérieur des quelles s'exerce l'activité des gouvernants et des gouvernés. La frontière marque le point où expire la compétence territoriale des gouvernants. » Ibid., p. 42.

³⁴ « ...constitué par un espace terrestre d'un seul tenant, ce qui n'exclut ni l'existence de dépendances insulaires, ni la répartition du territoire étatique sur un ensemble d'îles ou sur deux espaces séparés par un bras de mer, voire par un État étranger. » Ibid., pp. 42-43.

³⁵ Ibid., p. 41.

des gouvernants et des gouvernés. »³⁶ Cette organisation politique va par ailleurs tendre à représenter l'État au niveau international, incarnant l'imperium – c'est à dire la souveraineté et la capacité de contraindre – de l'institution étatique. C'est également au travers de cette autorité représentative que l'État va pouvoir exprimer ses compétences internationales : le droit de négation (*jus negationnis*), c'est à dire le droit d'entretenir des relations avec d'autres sujets internationaux notamment au travers de la diplomatie ; le droit de traité (*jus tractatus*), c'est à dire le droit de conclure des traités ; et enfin le droit d'ester en justice, le droit de présenter une réclamation internationale devant une juridiction internationale ou le droit d'être parti à un procès.

Le processus de pacification des relations internationales du XX^e siècle a conduit au renoncement par les États à une quatrième compétence qu'était celle du recours à la force, autrement dit la compétence discrétionnaire de guerre³⁷. Aujourd'hui, seuls la légitime défense et la sécurité collective sont admis par la Charte des Nations Unies³⁸.

2.2. Société internationale et communauté internationale

A présent que les entités concernées – les États – ont été déterminées, il convient d'apporter les définitions essentielles à la compréhension du contenu de notre espace de réflexion. Le premier élément à prendre en compte dans la délimitation du cadre d'analyse est la société internationale. En effet, évoluer au sein des relations internationales c'est évoluer, concrètement, au sein de la société internationale. « *Les auteurs utilisent indifféremment les termes de société et de communauté internationale. Quelles que soient les différences que les juristes de l'école communautaire aient voulu établir entre les deux expressions à la suite des travaux de certains sociologues comme F. Tönnies, il n'en reste pas moins, comme l'admet le Professeur Perroux lui-même, que tout regroupement d'hommes stable et de quelque étendue*

³⁶ Ibid., p. 54.

³⁷ ARTICLE 3 paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies : « *Sont Membres originaires des Nations Unies les États qui, ayant participé à la Conférence des Nations Unies pour l'Organisation internationale à San Francisco ou ayant antérieurement signé la Déclaration des Nations Unies, en date du 1er janvier 1942, signent la présente Charte et la ratifient conformément à l'Article 110.* »

Consultable sur : <http://www.un.org/fr/documents/charter/> (consulté le 12/06/2013).

³⁸ Chapitre 7 de la Charte des Nations Unies

Consultable sur : <http://www.un.org/fr/documents/charter/chap7.shtml> (consulté le 12/06/2013).

est à la fois société et communauté »³⁹. Pourtant, il apparaît assez rapidement à la lecture de travaux du début du XX^{ème} siècle – époque de la formation de cette entité internationale – que ces deux notions n'emportent ni les mêmes définitions juridiques ni les mêmes réalités politiques. Dès lors, il est essentiel d'apporter les précisions terminologiques que recouvrent les concepts de société internationale et de communauté internationale, afin de comprendre le système interétatique dans lequel notre étude évoluera, et surtout en tirer les conséquences théoriques et empiriques nécessaires à un travail scientifique.

« *La croyance en une communauté plus vaste et plus haute que les unités politiques entre lesquelles se répartissent les hommes répond assurément à une exigence de la raison. Mais, pour être postulée par le droit, cette exigence traduit-elle une réalité politique ?* »⁴⁰. La doctrine juridique classique fonde sa réponse sur la méthode de l'observation et postule de l'existence d'une entité suprême par l'existence même du droit international⁴¹. Ce dernier visant à la création d'un cadre dans lequel évolueraient les relations internationales, c'est-à-dire les relations entre les États qui la composent. Il existerait *de facto* une solidarité entre les États, du fait même de la nécessité qui s'impose à eux d'entretenir des relations régulières, souvent basées pour le moins sur le commerce. De telles solidarités imposent l'existence d'un cadre juridique dans lequel s'exercer afin de prévenir tout risque de chaos. « *De ces raisonnements, comme de tous ceux qu'on a bâtis sur la primauté de la Civitas maxima ou sur l'interdépendance rationnellement nécessaire de la société et du droit, on peut dire qu'ils tiennent pour démontré ce qu'il faudrait établir : l'existence d'un esprit communautaire, la disposition chez les collectivités particulières à conformer leur action au bien supérieur d'une communauté universelle* »⁴².

Il s'agit cependant d'éprouver la réalité de cette « conscience communautaire ». Peut-on véritablement considérer qu'il existe, au sein du monde contemporain, un esprit de collectivité entre toutes les nations ? Certains ont pu considérer que ce critère ne pouvait exister qu'au sein d'une même civilisation. Les États dit « civilisés » seraient alors les seuls à pouvoir appartenir à la société internationale, puisque les seuls à pouvoir accepter et participer à l'édition d'une collectivité juridique universelle. Les différences significatives de culture

³⁹ ROUSSEAU C., « Les sujets de droit international public », Op. cit., p. 5.

⁴⁰ DE VISSCHER Charles, *Théories et réalités en droit international public*, Paris, 1970 (4^{ème} édition), p. 110.

⁴¹ « *La doctrine classique du droit des gens repose sur le postulat d'une société internationale à laquelle s'ordonnent et se subordonnent les souverainetés pour le bien commun des hommes.* » Ibid.

⁴² Ibid., pp. 110-111.

empêcheraient l'émergence d'un ensemble cohérent de règles de droit, et ne permettraient dès lors que la coexistence au travers de règles spécifiques et isolées.⁴³ Cette conception s'explique par l'idée – répandue au début du siècle – selon laquelle l'idée d'une société juridique universelle est née de la lecture européo-chrétienne du monde. Dès lors, ce sont les États européens qui ont impulsé la mise en place d'une société internationale basée sur des règles de droit communes. Outre ces États qui sont considérés comme acteur primaire de cet ensemble, seules peuvent devenir membres les nations issues de la mission de « civilisation » des États européens. « *Cette Société est, en somme, conçue exclusivement comme une coexistence d'États vivant dans le milieu de la civilisation européenne.* »⁴⁴ De cette considération, il est aisé de conclure que « *les conventions de nature sociale auront beau se multiplier entre les États, les aspirations à une société juridique parfaite des États ne pourront être vraiment réalisées que le jour où le droit aura obtenu sur la politique une victoire absolue et définitive sur le terrain même des relations internationales* »⁴⁵.

Ce postulat se retrouve dans une de ses déclinaisons chez les auteurs réalistes des théories des relations internationales. En effet, considérant que les États ne reconnaissent aucune autorité qui leur serait supérieure et qui serait amenée à endosser le rôle de pouvoir central au niveau international, Thomas Hobbes, au lendemain de la paix de Westphalie, envisage les relations internationales comme l'expression de l'état de nature dans lequel les États évoluent.

S'il n'existe donc pas de société internationale, il peut cependant exister une communauté internationale. La distinction s'opère entre ces deux notions sur le point précis de l'existence/absence d'autorité supérieure appelée à « gouverner » les États au delà de leur souveraineté. Conscient que l'Organisation des Nations Unies, pourtant réceptacle suprême des vœux de coexistence pacifique, et organisation à vocation universelle de rassemblement, ne peut être considérée comme autorité légitime au niveau international, il convient de s'interroger sur l'existence à travers et au delà d'elle, d'une conscience collective appelant à l'existence d'une communauté internationale⁴⁶

⁴³ CAVAGLIERI, « La conception positive de la société internationale », *Revue Générale de Droit International Public*, 1911, pp. 259-292.

⁴⁴ Ibid., p. 265.

⁴⁵ Ibid., p. 292.

⁴⁶ BULL Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, 2002 (3^{ème} ed.), 368 p.

2.3. Déclinaisons polémologiques : guerre et conflit comme caractéristiques du système international

Envisager l'existence d'une communauté internationale permet également de conclure à la réalité du système international. En l'absence de société internationale, au sens juridique, il convient pourtant de mettre en exergue les dynamiques de ces relations internationales désormais établies en « communauté ». L'on ne peut en effet poser un voile d'idéalisme sur le fonctionnement réel de ce système, certes marqué par le désir de pacification exprimé par les États, mais pourtant dans une situation d'état de nature. De fait, le système international est anarchique, ce qui signifie qu'il est composé d'une pluralité d'États mais dépourvu d'autorité supérieure. Cette situation conduit inévitablement les États à se doter de forces armées afin de garantir leur sécurité. Afin de réguler la montée aux extrêmes possible⁴⁷, la communauté internationale s'est dotée de règles visant à encadrer le recours à la force. Il s'agit du droit de la guerre. Il convient dès lors de définir ce qu'est la guerre, en tant qu'activité soumise aux règles du droit, mais surtout en tant que concept politique. La guerre est une notion aux visages multiples, dont il faut manier la terminologie avec prudence. Gérard Chaliand exprime cette idée en rappelant que Clausewitz lui-même, éminent théoricien de la guerre, « émet l'idée que chaque époque tend à créer sa propre doctrine stratégique et que les guerres sont le reflet des sociétés qui les mènent »⁴⁸. Comprendre ce concept, c'est comprendre sa nature pluridisciplinaire et, par conséquent, la nécessité de faire appel non seulement au droit – qui vient éclairer le versant objectivement admis de l'objet – mais aussi à l'histoire – qui rapporte les faits empiriques de l'expérience humaine – à la sociologie – qui tend à établir les facteurs pertinents d'analyse – et à la philosophie. Plus important encore, il semble essentiel, dans le cadre de travaux relevant des relations internationales, de s'attacher aux hypothèses proposées par la polémologie.

⁴⁷ Empruntant l'expression au Général Von Clausewitz, Jean Baechler explique ainsi que « l'absence de tout mécanisme inné de contrôle de la violence induit sa montée aux extrêmes, sinon de manière inexorable du moins au titre d'un risque toujours présent ». BAECHLER Jean, « Philosophie de la guerre, ou la guerre comme concept », *Res Militaris*, vol. 2, n°1, automne 2011, p. 3.

⁴⁸ CHALLIAND Gérard, « Préface », in CLAUSEWITZ Von Carl, *De la guerre*, Paris, 2006, Perrin, p. 7.

La définition et la délimitation du « phénomène guerre » doivent beaucoup aux travaux menés par Gaston Bouthoul. Celui-ci vient ainsi apporter un éclairage substantiel sur la guerre en tant qu'objet d'analyse. Il explique ainsi que « *il y a peu de phénomènes sociaux qui soient aussi répandus que la guerre. Alors que tant d'institutions ne sont comprises ou pratiquées que par certains peuples, il n'y en a pas qui ne connaissent la guerre. [...] Elle paraît tellement évidente à tous, des plus civilisés au plus frustes, tellement mêlée à la vie des peuples et des individus, liée à leurs préoccupations, évoquée à chaque instant par leurs légendes et leur histoire, que l'on ne songe guère à la définir*⁴⁹ »⁵⁰. Pourtant, une définition est bel et bien nécessaire à la compréhension de ce phénomène. Justement parce qu'il est si répandu que le terme, force de vulgarisation, perd de son efficacité conceptuelle. La délimitation de la guerre est d'autant plus importante que les phénomènes analogues se multiplient, au premier rang desquels le conflit. Comment distinguer la guerre de la violence ? Du conflit ? De la lutte ? etc. C'est à cette clarification que Bouthoul s'est engagé et qu'il convient de s'intéresser ici.

Il précise que « *c'est une tendance très générale que d'intégrer la guerre dans l'ensemble des phénomènes d'opposition et de lutte* »⁵¹. Pourtant, la guerre dispose de caractéristiques propres qui la distinguent de ce que Bouthoul appelle la lutte universelle, mais aussi des oppositions conscientes ou inconscientes. Ainsi, comprendre la guerre comme phénomène unique, c'est comprendre que « *la première distinction entre la guerre et les autres formes de luttes, c'est que ces dernières peuvent se dérouler contre des choses inertes ou des adversaires inconscients. La guerre, au contraire, présuppose un ennemi actif poursuivant en pleine conscience un but destructeur. Elle implique réciprocité d'action volontaire* »⁵². Écartant de nombreuses définitions qu'il juge, si ce n'est inopérantes, du moins insuffisantes, il prend pour parti de définir la guerre comme « *la lutte armée et sanglante entre groupements organisés* »⁵³. De celle-ci découle naturellement plusieurs

⁴⁹ « Proudhon écrit au début de son ouvrage qu'aucun lecteur n'a besoin qu'on lui dise ce qu'est physiquement ou empiriquement la guerre. Tous, dit-il, en possèdent une idée quelconque : les uns pour en avoir été témoins, d'autres pour en avoir eu maintes relations, bon nombre pour l'avoir faite. Un autre auteur dit que l'idée de la guerre est la seule qui soit innée chez l'homme. » BOUTHOU L Gaston, *Traité de polémologie*, Paris, Editions Payot, 1991 (1961), p. 25

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid., p. 26.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid., p. 35.

questionnements : qu'est ce que la lutte ? quels sont ces groupements organisés ? comment mesurer le caractère sanglant de cet affrontement ? de quelles armes parle-t-on ? Apportant des précisions à cette première approche, Gaston Bouthoul explique que « *en un mot, la guerre est une forme de la violence qui a pour caractéristique essentielle d'être méthodique et organisée quant aux groupes qui la font et aux manières dont ils la mènent. En outre, elle est limitée dans le temps et dans l'espace, et soumise à des règles juridiques particulières, extrêmement variables suivant les lieux et les époques. Tous ces traits découlent du caractère organisé des conflits guerriers* »⁵⁴.

Clausewitz, quant à lui, envisage la guerre comme « *un acte de violence dont l'objet est de contraindre l'adversaire à se plier à notre volonté* »⁵⁵. Plus précisément, « *la guerre est une violence en action, et son usage n'est limité par rien ; chacun des adversaires impose à l'autre sa loi, d'où découle une interaction qui ne peut manquer, conformément à l'essence du sujet, de mener aux extrêmes* »⁵⁶.⁵⁷

Confrontant ces deux théoriciens, on note l'inévitable présence de la violence dans la guerre. Celle-ci doit être entendue dans son aspect physique du terme, et comprise comme le moyen utilisé par les acteurs pour parvenir à leur fin.⁵⁸ Si la violence peut être physique ou virtuelle, elle consiste toujours « *en un rapport de puissance et pas simplement de force, se déroulant entre plusieurs êtres (au moins deux) ou groupements humains, de dimension*

⁵⁴ Ibid., p. 37.

⁵⁵ CLAUSEWITZ Von C., *De la guerre*, Op. cit., p. 37.

⁵⁶ Ibid., p. 40.

⁵⁷ A cette dernière définition, il convient d'adjoindre un mot sur la trinité clausewitzienne. En effet, Clausewitz apporte une seconde formulation au phénomène guerre. « *La hiérarchisation des moyens militaires et des fins politiques inspire la distinction des trois niveaux de la guerre (tactique, stratégie, politique), qui elle-même fait écho à la "trinité" clausewitzienne (peuple, chef de guerre, chef d'État) : la tactique dépend des soldats (professionnels et citoyens) qui sont issus du peuple et qui, servis par leurs forces physiques et morales, mènent le combat afin d'apporter des succès nécessairement provisoires. La stratégie, conduite par le chef de guerre doué d'intelligence, voire de génie, conçoit et met en œuvre le plan de guerre ; le stratège planifie et coordonne les opérations militaires, il s'adapte aux circonstances de la guerre et ajuste le plan de guerre en fonction des succès et des échecs de la tactique. Son but est d'apporter au chef d'État la victoire militaire, afin que ce dernier puisse négocier ou imposer une paix. La politique, c'est-à-dire "l'intelligence de l'État personnifié, gouverne la guerre : le chef d'État décide de l'entrée en guerre, confirme ou infirme les grandes options stratégiques que lui soumet le chef de guerre, et négocie la sortie de guerre.* »

HOLEINDRE Jean-Vincent, « Violence, guerre et politique. Étude sur le retournement de la "Formule" de Clausewitz », *Res Militaris*, vol. 1, n°3, Été 2011, pp. 2-3.

⁵⁸En droit, la violence est ainsi comprise comme « *un fait de nature à inspirer une crainte telle que la victime donne son consentement un acte que, sans cela, elle n'aurait pas accepté* ». Lexique des termes juridiques, Dalloz, 2003 (14^{ème} édition), p. 596.

variable, qui renoncent aux autres manières d'entretenir des relations entre eux pour forcer directement ou indirectement autrui d'agir contre sa volonté et d'exécuter les desseins d'une volonté étrangère sous les menaces de l'intimidation, de moyens agressifs ou répressifs, capables de porter atteinte à l'intégrité physique ou morale de l'autre, à ses biens matériels ou à ses idées de valeur, quitte à l'anéantir physiquement en cas de résistance supposée, délibérée ou persistante »⁵⁹. De la même manière, Yves Michaud définit la violence comme « une action directe ou indirecte, massée ou distribuée, destinée à porter atteinte à une personne ou à la détruire, soit dans son intégrité physique ou psychique, soit dans ses possessions, soit dans ses participations symboliques »⁶⁰.

A contrario, là où Bouthoul met en exergue les limites du phénomène guerre au travers de l'espace, du temps et des règles applicables, Clausewitz quant à lui insiste sur l'absence de limites dans les moyens utilisés par les acteurs. Dès lors, la distinction fin/moyen semble essentielle dans la compréhension du concept. Elle apparaît, de fait, au centre de la réflexion menée par Clausewitz. Celui-ci semble alors, dans sa tentative définitionnelle, donner une importance cruciale à l'idée selon laquelle « *la guerre n'est rien d'autre qu'un combat singulier à grande échelle [...où] deux combattants s'imposent. Chacun d'entre eux utilise sa force physique pour forcer l'autre à se soumettre à sa volonté ; son but premier est de terrasser l'adversaire afin de le mettre hors d'état de nuire* »⁶¹. La violence devient alors le moyen par lequel les combattants vont chercher à remplir leur objectif, à savoir la contrainte de l'ennemi.

Nous dégageons ainsi plusieurs éléments essentiels dans la compréhension de la notion de guerre : il s'agit d'un combat qui fait appel à la violence comme moyen de parvenir aux fins poursuivies par les combattants. Distinguant fin et intention, Clausewitz indique que la guerre est « *un instrument politique, une continuation des rapports politiques, la réalisation des rapports politiques par d'autres moyens. [...] L'intention politique est la fin recherchée, la guerre en est le moyen, et le moyen ne peut être conçu sans la fin.* »⁶² Une mise en garde s'impose donc : si « *la guerre n'est que la simple continuation de la politique par*

⁵⁹ FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Paris, 1983, Paris, Presses universitaires de France, pp. 97-98.

⁶⁰ MICHAUD Yves, *Violence et politique*, Paris, Gallimard, 1978, pp. 14-15.

⁶¹ Ibid., p. 37.

⁶² Ibid., p. 56.

d'autres moyens »⁶³, et non un phénomène spontané sans but si ce n'est le déchaînement de la violence et de la brutalité, il n'en demeure pas moins qu'elle ne constitue qu'un moyen parmi d'autres à la disposition du politique. Il est important de comprendre cette facette du concept car l'objet de cette thèse sera de démontrer qu'en période de guerre, la lutte ne constitue pas le seul moyen pour parvenir aux fins du politique. La polémologie aborde la guerre comme un phénomène complexe, dont la définition définitive reste vaine. Comment délimiter en quelques mots, un processus aussi confus et pluriel que la guerre ? Il semble cependant qu'une certaine méthodologie puisse émerger de cette première démarche. Il s'agit en effet de déterminer l'objectif poursuivi par la guerre, les moyens mobilisés, les acteurs en action, mais aussi les limites du phénomène. Celles-ci conduisent à distinguer la guerre d'autres concepts analogues.

Le plus important d'entre eux est le conflit. L'utilisation récurrente et indifférente des deux termes conduit à s'interroger sur les critères de différenciation existants. Julien Freund a mis en avant ces abus de langage dès 1983 dans son ouvrage *Sociologie du conflit*⁶⁴. « *Le vocabulaire courant ne manque pas de termes pour désigner les divers affrontements entre les hommes, depuis la concurrence ou la compétition jusqu'à la guerre ou la révolution, en passant par la lutte, le combat, la bataille ou simplement la querelle, la dispute, le désaccord ou la rivalité. Mais il y a aussi la crise, la tension ou l'antagonisme qu'on confond assez souvent avec le conflit. S'agirait-il d'espèces particulières d'affrontement dont le conflit constituerait la notion générique ? Ou bien le conflit serait-il une forme spécifique de l'affrontement [...] ?* »⁶⁵. Pour expliquer cette définition, le théoricien fait appel à six critères⁶⁶ qui semblent ici pertinents. Ils permettent en effet de comprendre la nature spécifique du conflit, notamment par opposition aux antagonismes plus courants – tels que la lutte ou le duel – mais également face à l'extrême recours à la force – à savoir la guerre. Le premier de ces critères est l'intentionnalité. Comme dans toute forme d'opposition, l'affrontement doit être volontaire. Corollairement, l'intentionnalité fait intervenir l'hostilité puisque le conflit sera toujours la manifestation de deux ou plusieurs volontés hostiles. Le troisième critère – toujours lié à l'intentionnalité – précise que le conflit induit une

⁶³ Ibid.

⁶⁴ FREUND J., *Sociologie du conflit*, Op. cit.

⁶⁵ Ibid., pp. 63-64.

⁶⁶ Ibid., pp. 65-69.

manifestation de puissance par la confrontation de deux volontés déterminées à dominer. Le quatrième critère est celui de la nature des antagonistes. Selon le principe développé par Konrad Lorenz⁶⁷, « *le conflit est de nature intraspécifique* »⁶⁸. Le cinquième élément est la prise en compte de la cause du conflit, que Freund considère comme inévitablement liée à un objet de Droit. Le Droit est alors compris dans son sens large, incluant notamment les revendications de justice. Enfin, le conflit signifie inévitablement le recours à la violence. In fine, il conviendrait de distinguer le conflit de la guerre par l'absence d'encadrement juridique *stricto sensu* de ce premier.

En définitive, par cette lecture polémologique, nous pouvons envisager la guerre comme : un acte collectif organisé, faisant appel à la violence extrême tournée contre un ennemi qui est explicitement désigné⁶⁹, répondant à des finalités politiques et encadré par des règles juridiques. Cet état reste transitoire, provisoire et exceptionnel⁷⁰.

⁶⁷ LORENZ Konrad, *L'agression*, Paris, Flammarion, 2001, 285 pages.

⁶⁸ FREUND J., *Sociologie du conflit*, Op. cit., p. 66.

⁶⁹ A ce titre, Julien Freund apporte une pierre importante à l'édifice définitionnelle du concept de guerre en considérant « *qu'elle consiste dans l'affrontement violent et sanglant de deux ou plusieurs collectivités en armes qui se considèrent comme des ennemis. Ainsi comprise, la guerre implique conceptuellement la notion d'ennemi.* » FREUND Julien, « L'ennemi dans la guerre et dans la paix », *Politique et impolitique*, Paris, 1987, Sirey, p. 303.

⁷⁰ Le passage de « l'état de guerre » (qui reste une période limitée sans vocation à perpétuité) à « l'état de paix » (considéré comme l'état normal des relations internationales depuis la pacification des relations internationales opérée au XX^e siècle) marque le passage du droit de la guerre au droit de la paix. La guerre est ainsi une « *période durant laquelle sont mises en application des règles juridiques d'une nature particulière* ». Cet encadrement offert par le droit permet de distinguer entre un déferlement de violence guidé par les instincts primaires et l'hostilité armée juridiquement (et donc moralement ?) admise. « *Au lieu d'hostilités confuses et indistinctes, nous nous trouvons en face d'hostilités délimitées au point de vue de leur durée et aussi quant à la détermination de l'ennemi. Ce n'est pas le bellum omnium contra omnes mais la lutte armée et délimitée de certains contre certains et pendant une durée déterminée.* »

BOUTHOU G., *Traité de polémologie*, Op. cit., p. 32.

3. L'objet d'étude : l'État tiers stratégique

Les notions essentielles à la compréhension du cadre d'étude étant désormais délimitées et définies, il convient de s'attacher plus particulièrement à l'objet de l'analyse ici présentée. L'on a précédemment indiqué que ce travail de recherche tend à s'intéresser très particulièrement à l'État tiers stratégique. Dans cette dénomination, l'on s'est déjà attaché à définir le terme État. Il convient dès lors de s'intéresser au terme « tiers », qui emporte le plus grand nombre de questionnements et le plus important maillage théorique. Si cette thèse n'a pas pour objectif de définir la position d'« État tiers », il n'en demeure pas moins qu'un effort d'éclaircissement est à ce stade impératif au regard de l'opacité qui entoure cette terminologie en relations internationales. L'on ne saurait en effet se satisfaire d'une simplification juridique quant à l'utilisation de ce concept. Il est par conséquent essentiel de retracer la genèse du concept de « tiers », dans les différentes disciplines convoquées, d'en tirer les conséquences définitionnelles afférentes pour, enfin déterminer la grille d'analyse la plus pertinente. C'est à cet objectif que va répondre cette introduction générale, par laquelle nous retracerons l'origine de la notion de tiers appliquée à l'État comme acteur majeur du système international. Il conviendra de mettre de côté les applications connexes – notamment quant aux autres sujets acceptés par le droit international⁷¹, ou quant aux autres acteurs étudiés par la science politique⁷².

⁷¹ « L'analyse du concept de sujet de droit dans l'ordre international a été faite avec une grande netteté par la Cour internationale de justice dans son avis consultatif du 11 mars 1949 relatif à la réparation des dommages subis au service des Nations Unies. Pour la Cour (CIJ, Recueil, 1949, p. 179), dire que l'ONU est un sujet de droit international, "cela signifie qu'elle a capacité d'être titulaire de droits et devoirs internationaux et qu'elle a capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale. » ROUSSEAU C., « Les sujets de droit international public », Op. cit., p. 8.

Il est aussi nécessaire de noter que, quant à la définition juridique de la notion de sujet en droit international, deux théories s'affrontent. La première – théorie classique – qui a longtemps prédominé, considérait que seuls les États pouvaient se prévaloir d'un statut. La seconde – école réaliste – considérait à l'inverse que seuls les individus en tant qu'être intelligents devaient être considérés comme sujets de droit. Ces deux acceptions sont en elles mêmes pour trop restrictives. « Il reste donc que, s'il n'est plus l'unique sujet l'État constitue tout de même jusqu'à nouvel ordre le principal sujet du droit international ou, suivant la terminologie fort variée utilisée par la doctrine, le sujet "normal", "ordinaire", "régulier", "immédiat" ou "originnaire" du droit international par opposition aux sujets "artificiels", "irréguliers", "médiats" ou "dérivés". » Ibid., pp. 9-10.

Doivent ainsi être considérés, aux côtés des États, comme sujets de droit international : les collectivités dépourvues de la qualité d'État, les organisations internationales et, dans certaines circonstances particulières et précisément établies, les individus.

⁷² « The major popular image of world politics is that it consists of the relationships and interactions of nation-states. There may indeed be other major actors – class, multinational corporations or transnational bodies – but

3.1. Le concept de tiers en droit

La notion de tiers en droit international est quant à elle ancienne. Le droit apporte ainsi un éclairage substantiel à nos travaux. Il peut être considéré comme « *substantif désignant celui qui, par rapport à un acte juridique, à une instance arbitrale ou judiciaire et à la décision à laquelle elle aboutit, à une affaire, n'est par partie à cet acte ou à cette instance ou qui est étranger à cette affaire* »⁷³ ou comme « *adjectif qui, appliqué à un État (État tiers), à une Puissance (tierce Puissance), à un pavillon (tiers pavillon), à une personne (tierce personne) sert à indiquer que cet État, cette puissance, ce pavillon ou cette personne est dans la situation définie sous A [conformément au substantif susmentionné]* »⁷⁴. Enfin, le tiers peut être compris comme un « *adjectif qui, appliqué à un arbitre (tiers arbitre), à un expert, etc. sert à qualifier la personne désignée en vue d'en départager d'autres et, le cas échéant, de diriger leurs travaux* »⁷⁵. Cette approche internationaliste recoupe celle apportée par le droit interne qui vient définir le tiers « *du latin tertius, en un sens générique et vague, [comme] toute personne étrangère à une situation juridique ou même personne autre que celle dont on parle* »⁷⁶.

on the stage of world political action, the roles of these actors appear complementary, subservient, out of the limelight. » « *L'image populaire la plus répandue des politiques internationales est qu'elles consistent en des relations et interactions entre les États-nations. Il peut cependant exister d'autres acteurs principaux – classes, corporations internationales ou organisations transnationales – mais sur le plan de l'action des politiques internationales, les rôles de ces acteurs apparaissent complémentaires, subalternes, en dehors des projecteurs.* » BLOOD William, *Personal identity, national identity, and international relations*, Cambridge, 1990, Cambridge University Press, p. 1.

⁷³ *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960, p. 603.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ GUIHO Pierre, *Dictionnaire juridique*, Lyon, L'Hermès, 1996, 319 p., p. 299.

3.2. Le concept de tiers en science politique et histoire politique

La notion de « tiers » en science politique n'apparaît pas *stricto sensu*. Il faut la rechercher dans celle de « Tiers monde » formulée par l'économiste français Alfred Sauvy, à partir du concept de « Tiers État ». Cette expression est en effet utilisée pour la première fois par Sauvy dans l'hebdomadaire *L'Observateur* du 14 août 1952⁷⁷ afin de désigner les pays sous-développés, par opposition aux deux grands blocs antagonistes de la Guerre froide que sont l'Est et l'Ouest. Il exprime dans cet article toute son irritation à l'égard de cette attitude qui consiste pour Washington et Moscou de faire de ces États des alliés, ou du moins de s'assurer de leur soutien, même silencieux. Il conclut en mettant en garde les forces en présence contre l'irrépressible ascension de ce « troisième monde », qui, « *comme le Tiers État, veut, lui aussi, être quelque chose* »⁷⁸.

Il est intéressant de noter que, au delà de la naissance d'un concept central des relations internationales, Alfred Sauvy met déjà en exergue la nature même des dynamiques qui intéressent le tiers : assurer sa survie dans les tensions du conflit, garantir son existence et sa reconnaissance au delà des alliances et stratégies des grandes puissances au centre du système monde.

Au point de vue politique, le Tiers Monde incarne une contestation forte de la dualité de ce système international dont il est *a priori* exclu. « *L'adhésion à un bloc, en fonction d'un conflit dont la logique est étrangère à leurs intérêts et préoccupations, est en effet ressentie par les dirigeants de ces pays [nouvellement indépendants], où les sentiments nationalistes sont très puissants, comme un obstacle à l'exercice de leur souveraineté et un danger de retomber dans une dépendance à laquelle ils viennent d'échapper par la décolonisation* »⁷⁹. Pour faire entendre sa voix, ce nouveau Tiers Monde choisit son arme : le non-alignement.

⁷⁷ SAUVY Alfred, « Trois mondes, une planète », *L'Observateur*, 14 août 1952, n°118, p. 14.

Consultable sur : <http://www.homme-moderne.org/societe/demo/sauvy/3mondes.html> (consulté le 02/12/2012).

« *En 1951, j'ai, dans une revue brésilienne, parlé de trois mondes, sans employer toutefois l'expression « Tiers Monde ». Cette expression, je l'ai créée et employée pour la première fois par écrit dans l'hebdomadaire français « l'Observateur » du 14 août 1952. L'article se terminait ainsi : « car enfin, ce Tiers Monde ignoré, exploité, méprisé comme le Tiers État, veut lui aussi, être quelque chose ». Je transposais ainsi la fameuse phrase de Sieyès sur le Tiers État pendant la Révolution française. Je n'ai pas ajouté (mais j'ai parfois dit, en boutade) que l'on pourrait assimiler le monde capitaliste à la noblesse et le monde communiste au clergé. »*

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ BRAILLARD Philippe, *Mythe et réalité du non-alignement*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, p. 2.

Première forme de « tiers » au sens politique, il s'agit d'un positionnement politique, économique et juridique sur la scène internationale. C'est la première affirmation d'une « identité stratégique » de l'État tiers en relations internationales. En 1946, un an avant l'indépendance de l'Inde, Nehru, qui deviendra le premier Premier Ministre de ce pays, définit les grands axes de sa politique étrangère, et par là même ceux du non-alignement. En 1956, la rencontre de Brioni entre Tito – Président de la République fédérative populaire de Yougoslavie – Nehru – Premier Ministre de l'Inde – et Nasser – Président de la République d'Égypte initie officiellement la constitution du mouvement des non-alignés. Il faut cependant attendre 1961 et la Conférence de Belgrade pour que son institutionnalisation soit proclamée. La naissance du Mouvement des non-alignés marque corollairement l'émergence d'un nouvel instrument stratégique de contestation du système international politique et de libération nationale.

L'idée de non-alignement provient de l'impossibilité, pour les États réunis à Bandung pour la conférence des pays afro-asiatiques de 1955, de s'accorder sur une ligne de conduite commune. Tirillés entre le neutralisme (défendu notamment par l'Inde, l'Indonésie, l'Égypte et la Birmanie), l'alliance occidentale (appelée par le Pakistan, l'Iran et les Philippines), et le communisme (revendiqué par la Chine et le Vietnam du Nord), les États décident d'emprunter une voie différente. *« C'est dans ce cadre, libre des contraintes du régionalisme, que l'idée de non-alignement va continuer à faire son chemin et conduire à la création d'un mouvement. En effet, l'afro-asiatisme, qui reposait, en dehors de l'affirmation nationale et du refus du colonialisme, avant tout sur un critère géographique, constituait un cadre beaucoup trop étroit pour le développement de l'idée de non-alignement qui était, elle, d'ordre politique »*⁸⁰.

Au Caire, lors d'une réunion préparatoire rassemblant vingt pays, deux approches s'affrontent quant à la définition des critères politiques permettant de définir le socle commun aux États engagés au sein du mouvement. La première thèse est portée par l'Inde, qui envisage une *« ouverture à tous les pays n'appartenant à aucune alliance et soucieux d'éviter la formation d'un troisième bloc à travers le non-alignement »*⁸¹. La seconde est incarnée par la Guinée et Cuba qui souhaitent se montrer plus sélectifs et imposer de véritables critères restrictifs pour l'adhésion. L'abandon de la position indienne marque l'adoption d'une

⁸⁰ Ibid., p. 4.

⁸¹ Ibid., pp. 5-6.

définition en cinq points proposée par Cuba et la Guinée. Le non-alignement est alors construit sur « *l'adoption d'une politique indépendante fondée sur la coexistence d'États ayant des systèmes sociaux et politiques différents et sur le non-alignement ou adoption d'une tendance favorable à une telle politique ; le soutien sans réserve aux mouvements de libération nationales ; la non-appartenance à une alliance militaire multilatérale conclue dans le contexte de conflits entre les grandes puissances ; en cas d'accord militaire bilatéral avec une grande puissance ou d'appartenance à un pacte de défense régional, cet accord ne doit pas avoir été conclu dans le contexte des conflits entre les grandes puissances ; enfin, en cas de concession de bases militaires à une puissance étrangère, cette concession ne doit pas avoir été faite dans le contexte des conflits entre les grandes puissances* »⁸².

Ainsi, le non-alignement constitue une alternative à la dualité systémique, une troisième voie. Les pays concernés⁸³ ne souhaitent cependant pas adopter une attitude de neutralité à l'égard des événements internationaux. Ce mouvement « *répondait aux aspirations d'un grand nombre de peuples récemment libérés de la domination étrangère et impatients d'être reconnus à l'égal des autres nations* »⁸⁴. Il n'est par conséquent pas question du statut de neutre, mais bien de l'absence d'alliance envers l'un ou l'autre des deux acteurs centraux de la Guerre froide.

Il est de fait intéressant de noter qu'en relations internationales, la notion de « tiers » émerge au sein d'un conflit bilatéral, institutionnalisant l'existence d'un troisième monde mais aussi la possibilité d'une troisième voie. A ce titre, Julien Freund considère que « *le tiers apparaît comme la notion corrélative, par contraste, du conflit* »⁸⁵. Se basant sur les travaux de Georg Simmel, il explique que le tiers ne peut être ignoré dans l'étude des conflits « *puisque, en vertu de la polarité, il l'élimine au départ et puis le retrouve au dénouement, sans compter qu'il peut briser la dualité conflictuelle* »⁸⁶.

⁸² Ibid., p. 6.

⁸³ La conférence de Belgrade réunit, du 1^{er} au 4 septembre 1961, vingt-cinq États.

⁸⁴ JHA C.S., « Le non-alignement dans un monde en évolution », *Politique étrangère*, n°4-5, 1967, 32^{ème} année, p. 351.

⁸⁵ FREUND J., *Sociologie du conflit*, Op. cit., p. 288.

⁸⁶ Ibid.

3.3. Le concept de tiers en sociologie et sociologie politique

Au delà des éléments fournis par l'histoire politique internationale, le concept de tiers doit être appréhendé en termes théoriques. Dans ce but, et puisque la science politique n'apporte pas de clarification, il importe de s'intéresser aux apports d'autres disciplines. La convergence interdisciplinaire constitue pour nos recherches une ligne de conduite générale.

En ce sens, les travaux du sociologue allemand Georg Simmel apportent un éclairage essentiel sur la notion de tiers. En effet, dans sa méthodologie des formes⁸⁷, Simmel propose une lecture inédite du conflit. Inversant la tendance classique – notamment présente en sociologie française – de considérer le conflit comme l'expression d'un dysfonctionnement de la société, il considère « *le conflit comme facteur d'équilibre social* »⁸⁸, en d'autres termes comme source de socialisation. Cette approche lui permet notamment d'envisager le rôle du tiers en sociologie. Comme l'énonce Freund, « *le tiers peut être un simple spectateur comme il peut rompre une intimité, il est cause d'antagonismes et de rapprochements. En général il est un médiateur, mais il peut également exaspérer un conflit en excitant les deux adversaires l'un contre l'autre jusqu'à ce qu'ils en viennent aux mains et s'affaiblissent mutuellement, le tiers intervenant alors lui-même afin de les assujettir tous les deux* »⁸⁹.

Les travaux de Simmel sur la notion de tiers sont assez disparates, et ne sont pas regroupés au sein d'un même recueil. Cette particularité de Simmel se retrouve chez d'autres auteurs – à l'image de Schmitt ou Freund – qui se sont intéressés de près ou de loin au concept de tiers, sans pour autant y consacrer une étude complète et exhaustive⁹⁰. La présente thèse cherchera à combler ce manque en réunissant – toujours selon une méthode de convergence interdisciplinaire – les différents apports théoriques et empiriques de leurs œuvres.

⁸⁷ Freund explique l'utilité de cette méthode dans la préface de l'ouvrage de Simmel intitulé *Le conflit* : « *Tous [les exemples] nous aident à mieux comprendre la notion de forme : elle unifie dans un même concept la diversité des cas empiriques : elle unifie les phénomènes tout en les individualisant. C'est pourquoi la forme a la double fonction de constituer un ensemble conceptuellement cohérent et de le diversifier en cas spéciaux selon les péripéties de la vie. On peut dire avec autant de justesse que la pensée de Simmel contient une philosophie des formes autant qu'une philosophie des cas, ces derniers pouvant se distinguer selon un ordre de succession ou de coexistence, de concordance ou d'opposition, de continuité ou de rupture.* » in SIMMEL Georg, *Le conflit*, Dijon, Les éditions Circé, 2008, p. 12.

⁸⁸ Ibid., p. 11.

⁸⁹ Ibid., p. 12.

⁹⁰ FREUND Julien, « Le rôle du tiers dans le conflit », *Études polémologiques*, 1975, Cahier 17, pp. 11-23.

La notion d'État tiers apparaît, en conclusion, complexe et protéiforme. De cette pluralité d'acception découle l'intérêt d'un travail d'analyse complet. Il ne s'agit pas d'établir une vision synthétique du tiers en relations internationales, mais bien de recourir à toutes ces approches pour comprendre ce qu'est le tiers stratégique en relations internationales. La genèse de ce type de tiers doit être établie afin d'en déterminer les conséquences théoriques et pratiques dans le système international contemporain. Finalement, l'objectif de ce travail de recherche est peut être avant tout de rétablir le tiers dans sa dimension stratégique et plus seulement comme l'expression d'un délaissement, de l'abandon de leur centralité par ces États. Ainsi, l'on souhaite envisager l'État tiers comme l'expression d'une stratégie nationale assumée et non pas seulement subie.

4. La genèse de l'État tiers stratégique : la neutralité

« A l'origine de la volonté de demeurer neutre, on trouve la volonté du petit – du faible – de se maintenir à l'écart des querelles du grand et du fort, une volonté vitale de préserver son existence, ses biens et son territoire au milieu de l'affrontement des puissants. »⁹¹

Il convient de rappeler que l'apparition de la notion d'État tiers en relations internationales ne peut être précisément datée. Elle peut cependant être envisagée sous l'angle de la neutralité. En effet, il s'agit de comprendre qu'être tiers répond, en premier lieu, à un objectif de sauvegarde. Dès lors, le vocabulaire apparu par le biais du droit des gens a désigné de telles postures comme relevant de la neutralité. Ce terme apparaît *« dans le vocabulaire de la guerre et de la diplomatie à partir du XVII^{ème} siècle, c'est-à-dire bien après l'apparition des situations [qu'il désigne] dans la réalité des conflits armés. [...] Né de la guerre, [il] en est venu à représenter un état intermédiaire entre la guerre et la paix »⁹²*. Ainsi, l'origine du tiers doit avant tout être recherchée dans l'histoire de la neutralité. Cependant, il convient de préciser dès à présent, que le tiers ne se résume pas à la neutralité. Les évolutions du droit – et donc de la terminologie – nous permettront par la suite de cerner ces dynamiques. Utiliser le terme « neutralité » correspond au début d'un processus qui tendra à se préciser au gré de l'Histoire.

Afin de préserver la cohérence de cette analyse, nous écarterons de notre démonstration les éléments historiques précédents le droit des gens (XVII^{ème} siècle). En effet, en terme de délimitation chronologique, il est nécessaire de comprendre que, se fondant sur les prémices de la neutralité pour établir celles du tiers, nous sommes tributaires de l'histoire du droit. Ainsi, bien que l'empirie ait pu exister auparavant, elle a logiquement préexister au droit et donc aux études des théoriciens. De manière didactique, une analyse objective se doit de baser ses fondements théoriques sur des éléments tangibles que la période antérieure au droit des gens et ses écrits ne nous garantie pas. En tout état de cause, l'histoire elle-même

⁹¹ LANGENDORF Jean-Jacques, *Histoire de la neutralité, une perspective*, Dijon, Infolio Editions, 2007, p.29.

⁹² CHANET Jean-François, « Conclusion », in CHANET Jean-François, WINDLER Christian (Dir.), *Les ressources des faibles*, Mayenne, Presses Universitaires de Rennes, 2009, p. 385.

nous conduit à effectuer ce bornage. En effet, si des situations de neutralité ont pu s'épanouir préalablement, « *il faudra toutefois attendre le Moyen-Age déclinant pour que le sens [de la neutralité] acquière un contour plus net au fur et à mesure qu'il devient l'apanage de la diplomatie et de la politique. Le chroniqueur Froissart parle par exemple de "ceux de Hainaut [qui] demeurent neutres". Toutefois, ces exemples d'une neutralité réelle seront si insignifiants qu'ils ne trouvent qu'une très pâle retombée chez les théoriciens du droit des gens de la fin du Moyen-Age et de la Renaissance.* »⁹³.

4.1. De l'origine à l'affirmation de la neutralité

La neutralité trouve son origine dans la volonté de certains États de se protéger des conséquences de la guerre. Il s'agissait d'adopter une position médiane entre paix et guerre, une attitude de stricte impartialité entre les belligérants, qui lui garantirait sa sauvegarde durant le temps du conflit. En d'autres termes, nous pouvons considérer que la neutralité visait à « suspendre le conflit » pour l'État concerné, sans pour autant remettre en cause sa poursuite pour les États engagés dans l'affrontement.

Il est dès lors essentiel de comprendre que la neutralité, dans sa première apparition, est indissociable de la notion de guerre. Pour autant, « *nous pouvons dire avec Grotius que la paix et non la guerre est la condition normale de l'humanité ; mais il s'agit d'une paix dans la vie et le mouvement, non d'une paix dans la stagnation, la fixité. Cette condition est normale parce qu'on la regarde comme un intérêt commun reconnu par l'ensemble des hommes, pour qui la guerre est, sinon une destruction, du moins une perturbation* »⁹⁴. Se positionner en tant que neutre, pourrait alors conduire à la remise en cause de la notion de paix entendue comme la recherche commune de l'humanité, et donc des États. Pour autant, on ne peut négliger le caractère violent de la guerre. Bien qu'il puisse renvoyer à de nombreuses conceptions dans l'histoire de l'humanité, notamment par la prise en compte des mécanismes et évolutions stratégiques ou technologiques propres à l'écoulement du temps, il n'en demeure pas moins que la violence répétitive au gré des siècles, caractéristique première de la guerre,

⁹³ LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 32.

⁹⁴ REEVES Jesse, « Communauté internationale », *RCADI*, 1924, II, p. 41.

semble alors fonder un invariant de guerre. Par conséquent, « *la guerre ainsi perçue, non comme un phénomène exceptionnel, mais inscrit dans une société et une époque, autorise l'interrogation des mécanismes de la violence qu'elle provoque, et plus encore ceux de la régulation de cette violence, dans les apports qu'ils entretiennent avec la régulation de la violence générale* »⁹⁵.

Nous pouvons de fait considérer la neutralité comme un mécanisme de régulation de la violence mis en œuvre par certains États. Il s'agit à présent de s'interroger sur la formalisation opérée par le droit de cette empirie.

4.1.1. De l'impossibilité d'être neutre en temps de guerre juste à l'affirmation du droit d'être neutre « pour un temps »

La neutralité ne peut s'envisager sans le droit. Or, le Droit est fluctuant, sa conception et son acception dépendent des époques. Cette caractéristique conduit inévitablement à une évolution des paradigmes la composant. Ainsi, il est intéressant de noter que le Droit des gens⁹⁶ – première tentative de formalisation juridique à l'échelle d'une communauté multiétatique – ne prenait pas en considération l'existence de la neutralité. En effet, considérant que le terme « neutralité » est un dérivé du latin *neuter* qui signifie « ni l'un ni l'autre », il envisage la position de celui qui choisit de s'abstenir dans le cadre de la guerre et préfère la non-participation aux combats plutôt que l'engagement auprès de l'un ou l'autre des belligérants. Or, la guerre est comprise par le Droit des gens dans sa dimension juste. Comprendre les difficultés de la neutralité à s'imposer en droit, c'est comprendre la guerre face à laquelle elle tend à s'imposer. Si le système contemporain entend de la guerre, ce que le droit et la science politique en font, il n'en demeure pas moins que la définition du phénomène a longtemps été placée sous l'appréciation morale. Ainsi, « *depuis qu'on discute de la guerre, on parle de guerre juste et injuste. Depuis presque aussi longtemps, certains*

⁹⁵ DENY Catherine, « Quelques réflexions sur la régulation de la violence de guerre dans les Pays-Bas méridionaux aux XVII^e et XVIII^e siècles », in CHANET Jean-François, WINDLER C. (Dir.), *Les ressources des faibles*, Op. cit., p. 205.

⁹⁶ C'est le Dominicain espagnol François de Vitoria qui, le premier, apporte une définition satisfaisante du droit des gens en le considérant comme « *les règles naturelles établies par la raison entre les nations sont ce qu'on appelle le droit des gens* ». « *Quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit vocatur jus gentium* ». LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 33.

tournent en dérision cette discussion, qu'ils réduisent à une simple charade et soulignent que la guerre se situe au-delà (ou en deçà) de la question du jugement moral »⁹⁷. Pourtant, force est de constater que la question de la juste cause d'une guerre a un impact essentiel sur l'émergence du droit de la neutralité. Celui-ci n'a en effet été possible qu'après une certaine émancipation – bien que relative encore au moment de son affirmation – des penseurs vis-à-vis de la Doctrine de la guerre juste.

Il nous semble important à ce stade de rappeler qu'il ne faut pas entendre dans cette acception de la guerre, une résonance strictement religieuse. « Certes, la doctrine de la guerre juste est bien la doctrine catholique traditionnelle en matière de conflits armés, et elle a bien prédominé au Moyen-Age, en théorie, tout comme en pratique. Ce sont les théologiens, depuis Saint Augustin à la chute de l'Empire romain, jusqu'à Vitoria à la Renaissance, qui en ont définitivement posé les principes et progressivement développé les virtualités. »⁹⁸ Il n'en demeure pas moins que la doctrine de la guerre juste s'est rapidement imposée au delà des présupposés de l'Eglise. De fait, cette dernière juxtaposait à la juste cause, la Doctrine de la guerre providentielle. Certains auteurs, tels Saint Augustin, envisagent ainsi la guerre dans un juste équilibre des deux conceptions. D'autres vont cependant privilégier l'une ou l'autre, tel Saint Thomas qui s'intéresse davantage à la justice dans la guerre ou Bossuet qui place la providence divine au centre de ses réflexions. Les limites d'une lecture catholique de la guerre juste poussent alors le chercheur à prendre en compte les évolutions de cette doctrine dans sa démonstration. Ainsi, après son apogée au Moyen Age – notamment quant au règlement des luttes féodales – la Doctrine de la guerre juste a connu une perte progressive de sa signification dans les époques suivantes. « Son déclin [...] tient tant à l'évolution des structures politiques qu'aux changements dans les conceptions du droit. Elle est en effet difficilement compatible avec la souveraineté des États et le positivisme juridique, car elle suppose nécessairement la reconnaissance de principes supérieurs. »⁹⁹ Bien qu'une certaine conception de la guerre juste ait pu perdurer jusqu'à nous, il n'en demeure pas moins que c'est celle qui a marqué le processus d'affirmation de la neutralité qui doit ici être envisagée. La substance de la Doctrine de la guerre juste reste inchangée au cours des siècles. Depuis

⁹⁷ WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, Belin, Paris, 1999, p.33.

⁹⁸ BACOT Guillaume, *La Doctrine de la guerre juste*, Economica, Paris, 1989, p. 1.

⁹⁹ Ibid., p. 2.

Cicéron et jusqu'à Saint Augustin, « *la guerre doit [toujours] demeurer un ultime recours, à défaut d'autres moyens moins terribles pour parvenir aux mêmes fins, c'est-à-dire à la paix nécessaire* »¹⁰⁰. Cet héritage est remis en question par l'apparition des États modernes, souverains et profondément ancrés dans le retour aux théories scolastiques classiques. Pour autant, ce retour n'est que provisoire et porte en lui les germes de l'abandon définitif de la conception antique de la juste cause de la guerre.

C'est ainsi qu'avec la disparition de l'unité religieuse de l'Europe au XVI^{ème} siècle, émerge une nouvelle conception de la « guerre juste » qui rendra bientôt possible d'envisager la question de la neutralité. Pour autant, cela ne signifie pas que le droit des neutres puisse s'affirmer dans le même temps que le droit des gens. Si « *le souci qui caractérise l'école du droit de la nature et des gens [est] de fonder les relations internationales, non plus sur une religion et des dogmes qui avaient cessé de faire autorité, mais exclusivement sur la raison et les lois naturelles que tous étaient encore censés acceptés* »¹⁰¹, la neutralité reste marginale et échappe à la structuration juridique.

« *En bonne logique, la distinction de la guerre juste et de la guerre injuste aurait dû disparaître du moment où s'est accompli ce que l'on a appelé quelquefois la laïcisation du droit [...], pourtant il n'en a rien été.* »¹⁰² Les références religieuses continuent ainsi à marquer la formulation de la Doctrine par les juristes. « *De Grotius au début du XVII^{ème} siècle, à Vattel à la fin du XVIII^{ème}, ce n'est que très progressivement que celle-ci a été abandonnée.* »¹⁰³ Ainsi, « *la catégorisation en guerre juste et injuste, alors courante, rendait l'exercice de la neutralité impossible. Comment, en effet, demeurer neutre par rapport à ces deux termes ?* »¹⁰⁴

Il s'agit de comprendre que la neutralité, dans le cadre de cette communauté internationale en devenir, basée sur les lois du Droit des gens, est condamnée. En effet, les XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles sont marqués par l'apparition de nombreux libellés condamnant ce choix étatique, considérant que la neutralité doit être « *qualifiée d'imprudente et de*

¹⁰⁰ Ibid., p. 17.

¹⁰¹ Ibid., p. 54.

¹⁰² Ibid., p. 55.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 33.

déshonorante. [...De même,] *les traités du droit des gens ne parlaient quasiment pas des droits des neutres et ne garantissaient aucun droit à la neutralité ; au surplus, le concept de neutralité ne fut défini que très tardivement dans le cadre du droit des gens* »¹⁰⁵.

Ainsi, bien qu'il s'intéresse dans ses *Reflectiones Theologicae* aux règles essentielles relatives à l'emploi de la force, le Dominicain espagnol François de Vitoria n'envisage pas la possibilité de la neutralité. En effet, si celle-ci doit être considérée comme une non participation aux combats, une abstention, la neutralité ne peut pas être envisagée dans le cadre de la définition de la guerre telle que comprise à cette période.

Il faudra attendre Hugo Grotius pour constater une première approche de ce qui sera plus tard appelé le « droit des neutres ». Celui-ci apporte une contribution considérable à l'élaboration et à la compréhension du Droit en général, mais aussi du Droit international en particulier. Marqué par le contexte de son existence, et notamment la Guerre de Trente ans, Grotius va chercher dans son œuvre à établir un ordre juridique. Sa conception du droit est alors celle de la pacification, c'est par l'instauration d'un ordre juridique que les relations entre États pourraient s'adoucir. De fait, il fonde son *De jure belli ac pacis* sur une vision juste de la guerre. Comme ses prédécesseurs, il ne consacre alors que peu de place à la neutralité. Mais ce « peu » constitue déjà un progrès. « *Pour lui, il existe, en se plaçant dans la perspective du droit naturel, un droit imprescriptible à la neutralité, aussi essentiel que le droit à la vie, à la liberté ou à la propriété.* »¹⁰⁶ Fait étonnant, il n'emploie jamais le terme *neuter*, qu'il considère comme inapproprié, et lui préfère celui de *medius in bello*, dans sa formulation complète *medius in bello, extra bellum positus*. Grotius ne se place donc pas du côté des partisans du « ni l'un ni l'autre » mais de celui de la position médiane, celui qui est « au milieu du conflit, et qui le repousse à l'extérieur ». Cette acception est essentielle non seulement dans la compréhension du droit de la neutralité, mais aussi dans celle de l'État tiers. En effet, si dresser l'historique de la « neutralité » est pertinent dans l'étude de l'État tiers stratégique, c'est précisément parce que nous nous inscrivons dans la droite ligne de Grotius. Le neutre est certes celui qui s'abstient, mais il ne doit pas être confondu avec le « non-belligérant ». Dans le second cas, l'« *amicus et socius* » s'abstient de prendre part au conflit,

¹⁰⁵ GOTTHARD Axel, « L'abominable monstre de la neutralité : la campagne de libelles contre la neutralité pendant la Guerre de Trente ans », in CHANET J-F. (Dir.), *Les ressources des faibles*, Op. cit., p. 83.

¹⁰⁶ LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 37.

mais doit assistance au belligérant qui en fait la demande, ou qui, du moins, à ses yeux, le mérite (parce qu'il répond aux critères de justice du non-belligérant ou parce qu'il a les plus fortes chances de l'emporter à ses yeux). En revanche, le « *medii in bello* » par sa posture médiane doit répondre à des exigences formelles strictes élaborées par Grotius. Ainsi, « *la neutralité n'est plus désormais une option « à la carte », elle n'est plus une affaire passagère, occasionnellement proclamée ou respectée en fonction des convenances des uns ou des autres* »¹⁰⁷, elle devient une véritable posture politique et stratégique pour l'État. Il s'agit alors de respecter une stricte impartialité dans le conflit – qui va donc bien au delà de la non participation à la guerre – et qui suppose tant de s'abstenir de gêner le belligérant dont la cause est juste que d'encourager celui dont la cause est mauvaise. Là réside la faiblesse des travaux de Grotius sur le droit de la neutralité. En effet, par la définition même de la guerre au travers de son caractère juste ou injuste, il tend à limiter la portée de la neutralité mais aussi sa compréhension. Non seulement il paraît difficile d'évaluer la justesse d'une cause, ou de rester indifférent à une cause objectivement juste, mais surtout il paraît impossible d'analyser profondément la posture du neutre dans la limitation de cette considération.

L'affirmation définitive du droit pour un État d'être neutre doit être portée au crédit de Emerich de Vattel, un siècle et demi après Grotius. Originaire de Neuchâtel, celui-ci s'impose comme penseur essentiel du droit à travers son ouvrage *Droit des gens*. A travers lui, il popularise le *Jus gentium* et affirme sa conception pacifiste des relations internationales. Selon lui, « *il faut absolument pouvoir se tenir hors de la querelle, il faut que cette possibilité soit accordée à tout État qui doit pouvoir recourir à la pratique de la neutralité* »¹⁰⁸. Il envisage alors la neutralité comme la caractéristique de l'État impartial se maintenant en dehors des conflits. Ne pouvant évaluer la « juste cause de la guerre » au regard des éléments subjectifs avancés par les belligérants, le neutre se doit de n'œuvrer en faveur d'aucune des parties et de préserver ainsi une égale amitié. Ainsi, Vattel fait peser sur la guerre juste des contraintes de forme et admet comme telle une guerre entre deux belligérants qui respecteraient à la fois les mêmes « contraintes formelles » et les exigences du droit des gens. Il écarte de ce fait les limites imposées par la conception de la guerre juste par Grotius. « *Si*

¹⁰⁷ Ibid., p. 38.

¹⁰⁸ Ibid., p. 40.

les deux parties se livrent à une guerre dans les formes, le neutre ne devra pas favoriser l'une au détriment de l'autre, la justice se trouvant dans les deux camps. Il ne pourra pas non plus [...] soutenir avec équité les deux parties car, pour Vattel, l'impartialité est atteinte par une abstention de tout soutien »¹⁰⁹. Au delà de cette impartialité, c'est un refus d'alimenter la guerre qui définit le neutre aux yeux de Vattel. La moralité est alors inversée : celui qui était condamné pour son abstention dans le conflit – déshonorante - est désormais loué pour son caractère pacifiste voire pacificateur.

Le dernier élément significatif de la définition du droit de la neutralité apparaît en 1886 sous la plume de Fedor Fedorovitch Martens. Celui-ci souhaite en effet apporter une limite de temps à la neutralité. Dans son Droit des gens, il énonce que « *le droit à la neutralité entre en vigueur à l'instant même où commence la guerre et s'arrête avec la fin de celle-ci. En temps de paix, la neutralité n'existe pas* »¹¹⁰. Cette assertion est intéressante car elle présuppose de l'importance de la temporalité dans la définition du régime de la neutralité. Si ce caractère éphémère ne sera pas conservé dans le droit moderne, il n'en demeure pas moins que, déjà, la question du temps semble importante pour définir celui qui est neutre. Elle pose ainsi la question d'une posture transitoire – limitée au temps d'une guerre définie et circonscrite – ou d'une véritable identité pérenne – étendue du temps de guerre au temps de paix.

4.1.2. L'apport du Droit de la mer

L'évolution du Droit international permet de s'émanciper des limites et contraintes qui pèsent sur la définition de la neutralité apportée par Grotius. Désormais éclairés sur la naissance du concept, il convient d'aller rechercher ses dynamiques et enjeux pour étendre encore la compréhension du neutre. Ainsi, « *alors que le jus in bello est essentiellement le droit de la guerre terrestre [...], le droit relatif au régime de la neutralité est, principalement, lié à la guerre maritime, autrement dit, il est, en premier lieu, l'œuvre des puissances maritimes. Par comparaison à son importance dans la guerre maritime, la neutralité joue dans la guerre sur terre un rôle tout à fait accessoire. Tandis que dans la neutralité terrestre,*

¹⁰⁹ Ibid., p. 41.

¹¹⁰ Ibid., p. 46.

l'élément proprement militaire est prépondérant, l'enjeu du droit de la neutralité dans la guerre sur mer a été avant tout d'ordre économique »¹¹¹. Dès lors, la question de l'apport du droit de la mer à la compréhension du droit de la neutralité s'impose à notre démonstration.

Ainsi, il est intéressant de noter que si les questions de neutralité appliquées au théâtre terrestre ont émergé tardivement en droit international, ces mêmes interrogations sont apparues plusieurs siècles auparavant en droit maritime. Le *Consolat del Mar* (Consulat de la mer) a irrigué la réglementation du théâtre maritime dès le XIV^{ème} siècle et jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle¹¹². Il a, de fait, jeté les premières bases d'un droit international de la mer. Il est à noter que malgré les lacunes de cette « source de droit », la question des neutres est déjà abordée. « *Si cette réflexion a précédé de beaucoup celle concernant la neutralité des États, c'est non seulement en raison de l'importance et de l'intensité revêtue à cette époque par le commerce maritime, et surtout celui des neutres, indispensable aux belligérants [...]* »¹¹³, mais aussi parce que le droit international terrestre reste encore à cette époque en voie de construction. Le traitement de la chose neutre s'est également étendu à l'État neutre. Ainsi, « *le droit de rester neutre dans une guerre maritime a été admis comme tout à fait naturel ; L'usage avait peu à peu dégagé en faveur des non-belligérants un certain nombre de prérogatives qui ont trouvé à la fin du XIV^{ème} siècle une sorte de codification dans le recueil de jurisprudence de la Cour maritime des prud'hommes de Barcelone, connu sous le nom de Consulat de la Mer* »¹¹⁴.

Le droit prévoyait, à l'origine, un principe de traitement unique de la neutralité sur mer : l'immunité de la chose neutre. Ainsi, le navire ou la cargaison neutre ne peuvent être saisis par les belligérants. La marchandise ennemie transportée sur navire neutre ou le navire ennemi ainsi que sa cargaison – à l'exception de celle qui sera reconnue comme neutre, restent insaisissables. Pour autant, la suspicion quant à l'instrumentalisation possible de ce statut de neutralité – notamment par la contrebande – engendre progressivement une déperdition de la force de cette immunité. Graduellement, les belligérants s'arrogent le droit de saisir les navires neutres transportant de la cargaison ennemie et durcissent les contrôles

¹¹¹ MEYROWITZ Henri, *Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Paris, Pedone, 1970, p. 324.

¹¹² LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 47.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ POLITIS Nicolas, *La Neutralité et la paix*, Librairie Hachette, Paris, 1935, p. 32.

pour vérifier la légitimité de la « neutralisation » de la marchandise incriminée. Dès lors, la neutralité entre dans le jeu des grandes puissances maritimes, ces dernières constatant en pratique l'intérêt et l'utilité d'un tel statut. *« Bien entendu, de telles pratiques vont engendrer des tensions entre les grandes puissances maritimes et les petites, ces dernières étant essentiellement les victimes de ces vexations. Toutefois, une série de violations toujours plus flagrantes placeront la neutralité maritime dans une nouvelle perspective et entraîneront des conséquences dans la pratique de la neutralité terrestre, inscrivant celle-ci dans une perspective nouvelle. »*¹¹⁵

Le plus important des bouleversements connus par le statut de neutre est induit par l'affirmation de la possibilité d'une neutralité armée. Celle-ci est consacrée par la Russie, lassée des violations émises à l'encontre des navires neutres par l'Angleterre et la France lors de la Guerre d'indépendance américaine de 1775. Soutenus par les États scandinaves, eux mêmes victimes de l'arbitraire britannique et français, la tsarine Catherine II, représentant la Russie, et le Danemark émettent en 1780 une Déclaration touchant le droit maritime des neutres, que ces deux puissances ont résolu de protéger à main armée¹¹⁶. Ce texte a valeur de mise en garde à l'égard des belligérants, les informant que désormais les nations neutres auront recours à la force armée pour défendre leur statut. Il s'agit pour la Russie de se porter comme étendard des droits des neutres en diffusant dans toute l'Europe les principes caractéristiques de la neutralité, ses devoirs et ses droits. Le cas échéant, *« sa flotte aura ordre de se porter partout où l'honneur, l'intérêt et le besoin l'appelleront »*¹¹⁷. Le Danemark considère pour sa part que *« si la neutralité la plus exacte et la plus parfaite, jointe à un respect inviolable pour les traités, avait pu mettre la liberté du commerce à l'abri des malheurs qui devraient être inconnus à des nations qui sont en paix, libres et indépendantes, il ne serait point nécessaire de prendre des mesures nouvelles pour leur assurer cette liberté à laquelle elles ont le droit le plus incontestable »*¹¹⁸. Dès lors, la militarisation de la neutralité constitue indéniablement une évolution de la conception initiale. Il s'agit de la réponse des États neutres aux grandes puissances qui agissent contre le Droit des neutres. La neutralité ne constitue dès lors plus seulement un ensemble de devoirs, mais bénéficie également de droits.

¹¹⁵ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 48.

¹¹⁶ LONQUEUE S. Abel, *Considérations sur la neutralité maritime, armée ou non armée*, Paris, Debray, 1801, p. 50.

¹¹⁷ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 49.

¹¹⁸ LONQUEUE S. A., *Considérations sur la neutralité maritime, armée ou non armée*, Op. cit., p. 61.

La neutralité armée doit alors être entendue comme l'expression par les États neutres de leur volonté de défendre leur liberté de commerce maritime en cas de guerre, le cas échéant en recourant à la force armée et au droit de réparation. Il est intéressant de noter que la Déclaration de Russie permet également de mettre en lumière l'idée selon laquelle pour bénéficier de ses droits, le neutre doit justifier du respect de ses devoirs. C'est ainsi que le texte envoyé auprès de tous les ressortissants russes indique expressément que « *si nos sujets qui font le commerce maritime remplissent avec exactitude toutes ces conditions, ils pourront compter en revanche sur notre protection plénière et illimitée dans leurs affaires en pays étranger [...]; ceux de nos sujets au contraire qui n'observeront point ces règles, ne pourront pas former la moindre prétention sur notre protection dans les malheurs et les pertes qui pourraient résulter de ce qu'ils se seraient écartés volontairement de la circonspection nécessaire qu'on leur a recommandée* »¹¹⁹.

Parallèlement à cette Déclaration, des traités bilatéraux sont conclus entre la Russie et plusieurs puissances européennes et créent ensemble la Ligue de neutralité armée de 1780. Tout comme le Danemark et la Suède en 1780, la Hollande, la Prusse et l'Autriche rejoignent la Ligue en 1781, suivis du Portugal et du Royaume des Deux-Siciles en 1782.¹²⁰ Ainsi, les principes de la neutralité sont officiellement publiés à l'intention de toutes les nations européennes. Cinq éléments principaux doivent alors être relevés : « *1°-Les neutres ont la liberté de naviguer de port en port et sur les côtes des États qui sont en guerre ; 2°-Le pavillon neutre couvrira la propriété ennemie ; 3°-La contrebande seule à bord des neutres est défendue, telle que les traités antérieurs l'ont spécifiée ; 4°-Les neutres ne tenteront d'apporter rien dans aucune place actuellement bloquée ou assiégée ; et la détermination du blocus effectif se tirera du danger évident qu'il y aurait d'entrer, vu la disposition des vaisseaux ennemis stationnés d'assez près pour l'attaque. La convention du 16 décembre ajoute que la défense d'entrer ne sera positive qu'ensuite de l'avertissement donné, par le commandant du blocus, de l'état du port bloqué ; 5°-Plus de visites à bord, du moment qu'un officier de l'État protégeant un convoi, aura déclaré que le convoi ne porte pas de contrebande* »¹²¹.

¹¹⁹ Ibid., pp. 59-60.

¹²⁰ Ibid., p. 76.

¹²¹ Ibid., pp. 79-80.

La mise en place d'une telle Ligue met en lumière la place grandissante que la neutralité prend dans les relations internationales. Principe *a priori* incompatible avec le système international, il devient progressivement une donnée essentielle de la souveraineté des États. Tout comme ces derniers ont le droit de faire la guerre, ils ont également le droit inaliénable de s'abstenir, et, au-delà, de mettre en œuvre toutes les modalités nécessaires à la sauvegarde de leurs intérêts propres. En effet, que l'on ne s'y trompe pas, à l'aube du XIX^e siècle, la neutralité étatique demeure profondément ancrée dans une logique commerciale. Cette liberté octroyée par le droit maritime ne vise ainsi qu'à garantir à certains États – désormais libérés de la nécessaire évaluation de la juste cause de la guerre – la possibilité de poursuivre librement leur commerce sans souffrir de l'état de guerre. Il n'est de justification plus pragmatique à la neutralité en temps de guerre.

Pour autant, malgré l'édification en principes de droit les caractéristiques essentielles de la neutralité, le Droit du neutre reste incertain. L'Angleterre fait ainsi valoir l'idée selon laquelle si le neutre a le droit de servir l'ennemi en lui fournissant les munitions nécessaires à la guerre, il est du sien de l'arrêter afin de garantir la sécurité de son armée. De fait, il est aisé de transformer le neutre en ennemi afin de contourner les restrictions d'un droit de la neutralité qui n'est pas encore international.

4.1.3 L'apport des États-Unis

« On peut presque dire que c'est le Gouvernement des États-Unis qui a introduit la doctrine moderne des obligations des neutres pour le maintien de la neutralité. Ils furent les premiers à faire de l'obligation internationale l'objet d'un droit national. »¹²² Il est ainsi intéressant de s'attacher à comprendre les ressorts de la conception américaine de la neutralité et, sinon d'en déduire le positionnement des États-Unis sur la scène internationale, du moins d'en apprendre davantage sur l'une des étapes cruciales de l'évolution du droit du neutre vers sa consécration moderne. Il ne s'agit aucunement de s'attacher à l'étude de la neutralité américaine, mais bien de déterminer en quoi l'élaboration par les États-Unis des

¹²² Lettre de M. FISH, secrétaire d'État, à M. BASSET, le 13 octobre 1869

Citée dans CHAUMONT Charles, *La conception américaine de la neutralité. Essai sur le droit international de la neutralité aux États-Unis*, Rousseau et Cie éditeurs, Paris, 1936, p. 11.

caractéristiques du neutre a pu participer à la reconnaissance de la neutralité comme véritable posture étatique.

La neutralité américaine, en tant que droit, fut d'abord dirigée contre la France à l'occasion du conflit de 1793. Les États-Unis refusent de fait l'application du traité d'alliance signé entre les deux États en 1778. Il s'agit pour eux de veiller avant tout à la sauvegarde de leurs intérêts nationaux. « *Ce devoir et ce droit (d'être neutre) se confondent dans l'intérêt même de l'existence et de l'indépendance.* »¹²³

Il faut comprendre qu'au moment de l'entrée en guerre de la France contre l'Angleterre et la Hollande en février 1793, le Président Washington se prépare à faire face à la demande d'application du traité de 1778 qui prévoit dans son article 17 « *le droit, pour les navires de guerre et corsaires français, d'amener leurs prises dans les ports des États-Unis et de partir n'importe quand avec elles sans être soumis à visite ou détention, le refuge ne pouvait être accordé aux navires ayant fait des captures au détriment de la France* »¹²⁴ ; et dans son article 22 « *l'interdiction aux corsaires étrangers autres que ceux de la France d'armer leurs navires dans les ports américains* »¹²⁵. L'application de ces articles conduirait probablement les États-Unis à l'affrontement avec l'Angleterre. Ils décident donc de préparer leur argumentation pour s'y soustraire, soit contre le traité dans son ensemble soit contre certaines clauses précises. Plusieurs scénarii sont présentés. Hamilton propose la répudiation complète du traité au nom du principe *rebus sic stantibus* interprété de manière extensive « *pour quelque danger, au choix du signataire* »¹²⁶. Jefferson s'oppose à cette argumentation qui remet en cause l'impartialité dont doit faire preuve un neutre au motif que « *retirer à l'une des puissances en guerre les avantages pour lesquels elle avait fait par avance un traité était comme si un traité nouveau et avantageux avait été passé avec son adversaire* »¹²⁷. Finalement, les États-Unis décident d'interdire la possibilité d'armer dans ses ports pour tous les États au nom de la « loi de la neutralité ».

L'action du gouvernement américain se poursuit au cours de l'année 1793 et permet la naissance du *Neutrality Act* (Acte de neutralité) de 1794. Cette déclaration de neutralité des

¹²³ Ibid., p. 12.

¹²⁴ Ibid., p. 13.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid., p. 14.

¹²⁷ Ibid., p. 15.

États-Unis est précurseur de la « *méthode de déclaration unilatérale qui se retrouve dans le droit postérieur* »¹²⁸. Elle interdit « *l'acceptation à l'intérieur des États-Unis par des citoyens américains de commissions pour servir une puissance étrangère ; l'enrôlement ou la protection de l'enrôlement d'autres personnes à l'intérieur des États-Unis ; l'équipement ou l'armement, à l'intérieur des ports des États-Unis, de navires destinés à aider une puissance étrangère en guerre contre un autre État avec lequel les États-Unis étaient en paix, de même que la délivrance d'une commission à un tel navire ; l'accroissement de la force ou de l'armement d'un navire dans des circonstances semblables ; l'organisation, sur le territoire américain, d'une expédition militaire contre une puissance étrangère avec laquelle les États-Unis étaient en paix* »¹²⁹. Il faut y ajouter le droit de recourir à la force armée pour garantir l'application de ces principes et la responsabilité endossée par les États-Unis de garantir cette application avec la possibilité d'indemnisation s'ils faillissent à leur tâche.

La décision des États-Unis d'agir comme neutre à l'égard de la France et de l'Angleterre dans le conflit qui les opposait, conduit à la reconnaissance pour les deux États des mêmes privilèges. Cette remise en question du traité franco-américain de 1778 conduit à la rupture des relations diplomatiques entre la France et les États-Unis et à la guerre partielle et maritime entre les deux pays. Le conflit cesse avec l'arrivée de Bonaparte au pouvoir comme premier consul. La réconciliation est scellée par le traité du 30 septembre 1800. Désormais, sera appliqué le principe de « la nation la plus favorisée » qui suppose que le neutre accordera à tous les belligérants le traitement le plus favorable, indépendamment de l'identité de la nation qui devait initialement en bénéficier. Les conséquences pratiques de cette formulation restent floues et son interprétation peu satisfaisante en termes de droit. « *Mais quelle que soit l'imprécision de ce traité, ce qui importe davantage c'est l'état d'esprit qui est au-delà de ces dispositions, c'est l'introduction par les États-Unis de la méthode juridique dans une matière que les grandes puissances belligérantes considéraient comme plus ou moins soumise à leur volonté.* »¹³⁰

La guerre reprend entre la France et l'Angleterre en février 1793. Le 22 avril, le président Washington lance sa proclamation de neutralité. Se pose alors la question des règles

¹²⁸ Ibid., pp. 19-20.

¹²⁹ Ibid., p. 20.

¹³⁰ Ibid., p. 27.

applicables aux marchandises embarquées sur navires ennemis ou amis. Si la préférence des Etats-Unis allait au régime le plus favorable aux neutres (navire ennemi fait marchandise ennemie, navire ami fait marchandise ami) il n'en demeure pas moins que, face à l'Angleterre, « *l'Amérique n'était pas encore assez forte pour se battre au nom d'un principe moins vital que son indépendance* »¹³¹. Pour autant, les conventions dérogeant aux principes du Consulat et instaurant un système plus favorable se multiplient, ainsi que les décisions de jurisprudence (The Nereide, 11 mars 1815 – Atalanta, 4 mars 1818). De fait, en 1854, M. Marcy écrit « *Le Gouvernement des États-Unis a soutenu la doctrine selon laquelle les navires libres font les marchandises libres, sauf article de contrebande. Il n'y a pas, je crois, de puissance maritime qui n'ait pas incorporé cette règle dans quelques uns de ses traités, sauf la Grande- Bretagne. [...] Il s'est donc produit l'évolution suivante : une règle, considérée comme simple exception conventionnelle, à force d'être insérée dans des traités de plus en plus nombreux, s'est transformée peu à peu en principe général que la Déclaration de 1856 n'eut plus qu'à consacrer, comme une brève codification du droit existant. C'est là un exemple de la formation même de la coutume internationale.* »¹³²

L'attitude de quelques pays, profondément résolus à faire reconnaître les droits et devoirs des neutres, et indépendamment des raisons qui ont pu présider ce positionnement, et notamment des États-Unis, a ainsi permis l'affirmation définitive du statut de neutre en droit international. Il s'agissait désormais de faire de la coutume un droit inaliénable et de transposer la codification opérée en 1856 dans un texte qui fera loi pour les siècles à venir. Cette occasion sera fournie quelques années plus tard à La Haye en 1899 et 1907.

¹³¹ Ibid., p. 45.

¹³² Ibid., pp. 49-50.

4.2. La formalisation juridique du statut de neutre – Transition vers le temps de paix et adaptation au *jus contra bellum*

La neutralité s'est réellement formalisée dans des termes juridiques à la fin du XVIII^e siècle sous l'impulsion de plusieurs éléments, a priori sans lien de connexion, et pourtant révélateurs d'un système en phase de transformation. Il en est ainsi de l'attitude des États-Unis à l'égard de la neutralité maritime, mais également du positionnement ferme de la Suisse en faveur d'une neutralité permanente (consacrée par le Congrès de Vienne de 1815), de la neutralisation de la Belgique, et enfin de la Déclaration de Paris de 1856 relative à la guerre maritime. Par ailleurs, « *l'essor général des ressources navales et militaires de toutes les Puissances, qui a poussé les belligérants aussi bien que les neutres à respecter les lois de la neutralité, les neutres pour ne pas être entraînés dans le conflit, les belligérants par peur de forcer les neutres à entrer en guerre contre eux* »¹³³, a constitué une étape essentielle de la prise en compte du neutre par le droit dans la conduite des relations internationales.

Ainsi, le XX^e siècle peut être considéré comme celui de l'avènement du droit de la neutralité moderne. Celui-ci s'est fait en plusieurs étapes, dont chacune a permis une mise en conformité entre la théorie juridique et la réalité empirique du phénomène neutre. Il est en effet rapidement apparu qu'au-delà d'une reconnaissance formelle opérée par les Conventions de La Haye, la neutralité décrite souffrait d'une inadaptation aux nouvelles contraintes du système international. Dès lors, il a été nécessaire – si ce n'est de remettre en question les principes fondamentaux admis et reconnus – de repenser la neutralité fonction des contraintes d'un système international en mutation. En particulier, la survenance de la première puis de la seconde guerre mondiale, dont le résultat a été l'émergence et la reformulation de la sécurité collective, a imposé une mise à jour significative entre une neutralité d'avant guerre et une neutralité moderne. Ainsi, la création de la Société des Nations remplacée par l'Organisation des Nations Unies a cristallisé le destin des États neutres dans une société internationale désormais marquée du sceau de la paix. La question de la possibilité d'être neutre en temps de paix avait certes déjà été soulevée, désormais il ne s'agit cependant plus d'être neutre en

¹³³ WHITTON John, « La neutralité et la Société des Nations », *The Hague Academy of International Law*, Volume 17, Boston, 1927, p. 456.

temps de paix pour préparer le temps de guerre, mais bien de rester neutre et d'intégrer cette variable dans la reconnaissance que les États ont de ces États à la politique étrangère si particulière.

4.2.1. Conventions de La Haye de 1899 et 1907 : la reconnaissance du droit de la neutralité en droit international moderne

« Dans les Conventions de la Haye de 1899 et 1907, le droit de la neutralité a pris sa forme d'avant-guerre, car bien que ces conventions n'aient pas été ratifiées par tous les États, elles étaient néanmoins l'expression de cette branche du droit international, tel qu'il était alors généralement reconnu. »¹³⁴ Le statut ainsi codifié supposait que des droits et devoirs pesaient sur l'État qui s'affirmait comme neutre en relations internationales. Ses obligations se déclinaient *de facto* en deux propositions : la non assistance aux États belligérants, d'une part, et la stricte impartialité, d'autre part. Parallèlement, le neutre a le droit de demander aux belligérants de respecter sa neutralité, et notamment l'inviolabilité de son territoire. Ainsi, les droits et devoirs des neutres font réponse aux droits et devoirs incombant aux belligérants. Ces derniers « doivent respecter la neutralité des non-belligérants, et par conséquent, s'abstenir de toute utilisation directe du territoire neutre pour une entreprise militaire quelconque, qu'elle comporte des hostilités véritables, ou même le passage des troupes, ou des préparatifs directs pour la guerre »¹³⁵.

Malgré tout, il serait illusoire de penser que ce statut de neutralité protège intégralement l'État s'en réclamant des conséquences de la guerre. Ainsi, les belligérants peuvent limiter la liberté de commercer des États neutres, notamment en application des restrictions induites par un blocus. Il est par ailleurs admis que, s'il existe un droit absolu de ne pas prendre part aux hostilités – puisque « le droit de chaque État indépendant de rester en paix, tandis que les autres États sont en guerre, est une qualité incontestable de la souveraineté »¹³⁶ – il n'en demeure pas moins qu'un État ne restera neutre que si les belligérants l'acceptent. En effet, « nul n'est neutre plus longtemps que le voisin ne le

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Ibid., p. 457

¹³⁶ Ibid., p. 459

veut »¹³⁷ puisqu'il suffirait au belligérant de déclarer la guerre à l'État neutre pour le contraindre à prendre part aux hostilités, abstraction faite de la neutralité permanente.

Les Conventions de La Haye marquent un tournant du droit international en général, et du droit de la neutralité en particulier en tout cas dans sa dimension d'avant-guerre. Ainsi, « regardant la guerre du point de vue des États en dehors du conflit, la règle était alors le principe de non-intervention, d'isolement absolu, imposant aux neutres une attitude de désintéressement complet à l'égard de la guerre, de ses origines, de ses buts et même concernant la question, si importante, de la justice ou de l'injustice des causes en présence »¹³⁸. Dès lors, l'état de guerre avait vocation à la mise en œuvre de droits en faveur des belligérants, quelle que soit la cause et la légitimité de la guerre. Les États neutres ne pouvaient dès lors qu'appliquer une stricte impartialité envers les parties au conflit, sans possibilité de bienveillance à l'égard de l'un ou l'autre camp. En termes simplistes, « on était neutre ou on ne l'était pas, aucune position intermédiaire n'était permise »¹³⁹ alors même que Grotius avait quant à lui posé le principe du traitement différentiel et donc accepté l'idée selon laquelle le neutre pouvait choisir de privilégier un belligérant plutôt que l'autre. Cette conception de la guerre et de la place des non-belligérants est révélatrice de la faiblesse du sentiment de solidarité entre États, notamment au service de la paix et de l'intérêt général. « La guerre, en somme, n'était que l'affaire des belligérants [... et] si [elle] venait à éclater, les États qui restaient en dehors du conflit n'avaient qu'à déclarer leur neutralité et à espérer que leurs relations normales seraient entravées le moins possible par les hostilités »¹⁴⁰.

La Convention de La Haye du 29 juillet 1899 relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre réunit vingt-cinq États parties¹⁴¹ auxquels viendront s'adjoindre vingt-quatre nouvelles ratifications entre 1900 et 1978. Les principes fondateurs du droit de la neutralité

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid., pp. 459-460.

¹³⁹ Ibid., p. 460.

¹⁴⁰ WHITTON J., « La neutralité et la Société des Nations », Op. cit., p. 460.

¹⁴¹ Vingt-sept signataires, dont deux qui ne ratifieront pas la Convention : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Chine (non ratifiée), Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Grèce, Iran, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Suède, Suisse (non ratifiée), Thaïlande, Turquie.

moderne sont posés à cette occasion, malgré quelques difficultés laissées à l'appréciation des juristes. Ainsi, sur la base de ce qui était déjà admis¹⁴², les délégations devaient s'intéresser aux lacunes laissées par le droit du XIX^e siècle et qui tendaient à remettre en cause la réalité d'un véritable droit de la neutralité accepté de tous et juridiquement admissible. Il s'agissait en particulier de s'attacher à « la reconnaissance de l'inviolabilité de toute propriété privée, sur terre et sur mer, la définition exacte de la nature de la contrebande, la détermination plus précise des devoirs du neutre, la suppression du droit de visite, qui est une offense pour le pavillon neutre, les règles universellement reconnues concernant les devoirs d'impartialité et d'abstention »¹⁴³. Sans ces éléments, la neutralité ne peut acquérir toute sa substance, et resterait dans un état transitoire sans reconnaissance universelle. Or, en l'absence de cette dernière, le droit de la neutralité ne peut pas avoir force opposable et perd de sa pertinence pour les États concernés. Il était donc essentiel, en 1899, de combler les failles laissées par l'ancien droit. Pourtant, nulle mention n'est faite aux États neutres dans cette première convention. Il faut ainsi noter qu'« *en terminant ses travaux, la Conférence de La Haye avait, entre autres, émis le vœu que la question des droits et des devoirs des neutres soit inscrite au programme d'une autre conférence* »¹⁴⁴.

Celle-ci a d'abord été programmée en 1905 mais n'a pu se tenir au regard des événements internationaux, notamment la guerre russo-japonaise alors en cours. Il faudra par conséquent attendre le 15 juin 1907 pour que les États se réunissent de nouveau à La Haye. A cette occasion, quarante-quatre délégations nationales se déplacent afin de discuter du programme établi conjointement par la Russie et les États-Unis. La question du règlement pacifique des différends et la limitation de l'utilisation de la force constituent les deux points essentiels portant à débat entre les États. Il s'agit, de manière plus générale, de s'entretenir des lois et usages de la guerre terrestre et notamment, comme prévu en 1899, de la place laissée au droit de la neutralité. Celle-ci est abordée par la V^e Convention concernant « les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre » à laquelle vient s'adjoindre l'annexe II relative à la guerre maritime.

¹⁴² « Interdiction du blocus fictif, reconnaissance de la propriété neutre et de la souveraineté du pavillon, bannissement de la contrebande de guerre, refus d'un droit illimité quant aux moyens utilisés pour nuire à l'ennemi. » LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité*, Op. cit., p. 75.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid.

Quelques avancées sont ainsi effectuées dans le processus de codification, au travers de 20 articles et de cette annexe. Il convient cependant de nuancer les apports formels de la convention dans la mesure où elle ne vient qu'entériner le droit international coutumier. De fait, aucune définition générale – et surtout universellement acceptée – de la neutralité n'est apportée par les textes de 1907. Quelques dispositions méritent malgré tout notre attention. La XIII^e convention (annexe II) consacre notamment « *l'inviolabilité du territoire neutre et le fait que, pour le neutre, repousser une attaque contre son territoire ne peut être considéré comme un acte hostile* »¹⁴⁵. Cette disposition est importante car elle consacre l'idée selon laquelle un État neutre qui aurait recours à la force pour défendre son territoire – et donc sa neutralité – ne pourrait être considéré comme un État belligérant, partie au conflit. Cette qualification est fondamentale puisque de celle-ci dépend la pérennité de la chose neutre. La V^e Convention, quant à elle, dégage les conditions générales de la neutralité en cas de guerre sur terre. De manière générale, il s'agit essentiellement pour l'État neutre de garantir un traitement strictement équitable entre les belligérants, tant quant au commerce ou fourniture, qu'en ce qui concerne le passage dans son espace national.

Finalement, les Conférences de La Haye n'ont certes eu que peu d'importance dans l'établissement substantiel du droit de la neutralité. Il n'en demeure pas moins que leur apport formel est crucial puisqu'elles sont l'occasion de confirmer la réalité du droit de la neutralité en temps de guerre, sur terre comme sur mer. Elle permet le passage d'un droit de la neutralité coutumier à un droit positif de la neutralité, et d'un droit de la neutralité ancien à un droit international de la neutralité moderne. S'il ne faut pas oublier l'absence d'universalité de ces dispositions – par l'abstention de quelques États notables, la Grande-Bretagne en particulier – il s'agit malgré tout d'une avancée significative dans la consécration du droit de la neutralité, et surtout du droit à la neutralité.

Le paradoxe sera conduit par la Société des Nations, dont la naissance une décennie plus tard, vient remettre en cause le droit à la neutralité de ses États membres.

¹⁴⁵ Ibid., p. 76.

4.2.2. Neutralité et sécurité collective : La place du neutre au sein de la Société des Nations

« *La guerre endommage tous les États ; ainsi le succès de l'effort pour supprimer les guerres dépendra du nombre de peuples qui prendront part à ce mouvement et de la conviction dont ils seront animés.* »¹⁴⁶

La Première Guerre mondiale marque un tournant décisif en relations internationales, tant par le renouveau du droit international qu'elle a induit que par celui de la conception politique du système. Le traumatisme de la guerre a en effet conduit à une remise en question de la conception traditionnelle des relations internationales en posant la question de la solidarité entre les États. Ainsi, « *le fondement de la théorie moderne est en somme l'idée de solidarité internationale, fondée sur un contrat social d'un genre nouveau dont le principe directeur est, non plus la politique d'isolement splendide, mais, tout au contraire, l'interdépendance, la solidarité, la coopération* »¹⁴⁷. Il s'agissait, par conséquent, de formaliser cette nouvelle conceptualisation par la mise en place effective d'une communauté d'États, chargée de la pacification des relations internationales et de la défense des grandes valeurs désormais admises par les États.

La proposition américaine de création de la Société des Nations intervient par la voix du Président Wilson dans ses « Quatorze points » de 1917. Cette vision idéaliste entendait consacrer un nouveau cadre international au sein duquel les États œuvreraient ensemble pour promouvoir le droit international. Ce dernier incarne alors la condition *sine qua non* d'un système international en paix. Surtout, il implique la responsabilisation des États – à titre individuel et surtout collectif – quant aux garanties de respect des normes édictées. En cas d'infraction – dont la plus grande serait la guerre – les États, au travers de cette communauté naissante, sont chargés de la mise en œuvre des sanctions adéquates. Dès lors, la place des États neutres dans un système de solidarité se pose.

C'est ainsi que dans son discours du 2 avril 1917, Wilson a pu dire que « *la neutralité n'est plus réalisable, ni souhaitable, là où la paix du monde et la liberté des peuples sont en jeu* »¹⁴⁸. Avec l'abandon du concept de guerre juste et injuste, au profit de celui de guerre

¹⁴⁶ Citation de BRYCE James (1922). Ibid., p. 467.

¹⁴⁷ Ibid., pp. 467-468.

¹⁴⁸ Cité par WHITTON J., Op. cit., p. 473.

légale ou illégale¹⁴⁹, la possibilité pour un État de rester neutre semble être remise en cause. En effet, elle induirait un retour à l'isolement de l'État neutre, contraire au principe de solidarité internationale désormais à l'œuvre. « *La neutralité, comme telle, disait M. Eugène Borel, ne se conçoit guère dans une Ligue nouvelle tendant à empêcher le retour de la guerre entre États et instituant, à titre de sanction, l'action collective, au besoin à main armée, de tous ses membres contre le perturbateur de paix.* »¹⁵⁰

La Déclaration du Conseil de la Société des Nations du 13 février 1920¹⁵¹ est ainsi très claire quant à la place des États neutres au sein de la SDN : « *la notion de neutralité des membres de la Société des Nations n'est pas compatible avec cet autre principe que tous les membres de la Société auront à agir en commun pour faire respecter ses engagements* »¹⁵². Cette position est révélatrice du processus plus large, induit par l'avènement du droit international dit moderne, qu'est la limitation de la souveraineté des États. En effet, la SDN tend à s'affirmer comme outil de régulation des conflits, seul acteur juridiquement en capacité de décider de la licéité de la guerre. Alors que, traditionnellement, l'État était seul dépositaire du droit de recourir à la force, désormais, une entité vient limiter son droit d'en disposer. Par ailleurs, l'instauration d'une solidarité indépassable entre l'ensemble des États membres implique qu'en cas de déclaration de guerre, tous seront concernés. L'article 16 du Pacte prévoit ainsi la mise en œuvre collective des sanctions adéquates, fonction du degré de la rupture du droit. Ces différentes dispositions apparaissent contradictoires avec les obligations induites par la neutralité, tant en termes d'abstention qu'en termes d'impartialité à l'égard des belligérants. Pour autant, si « *à première vue, le Pacte laisse croire qu'il n'y a pas de place pour la neutralité telle qu'elle fut codifiée par les conventions de La Haye, [il s'avère que] une étude plus approfondie, à la lumière des interprétations formulées depuis sa mise en vigueur, mène à une conclusion toute autre* »¹⁵³.

¹⁴⁹ Désormais, la guerre est par principe illégale, si ce n'est dans le cadre de la légitime défense.

Article 2 paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies « *Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.* »

¹⁵⁰ Cité par WHITTON J., Op. cit., p. 474.

¹⁵¹ Déclaration du Conseil à Londres le 13 février 1920, *Journal officiel*, Société des Nations, 1920, p. 57.

¹⁵² WHITTON J., Op. cit., p. 475.

¹⁵³ Ibid., p. 479.

De fait, si l'État neutre n'a a priori plus sa place au sein de la SDN, l'analyse des hypothèses de guerre énoncées par le Pacte permet d'envisager un rôle pour la neutralité. Ainsi, il existe des cas de guerres licites qui, ne dérogeant à aucune règle du Pacte, permettent la mise en œuvre du droit de la neutralité d'avant-guerre. De même, dans le cadre des guerres illicites, des lacunes du Pacte ménagent certaines applicabilités de ce même droit.

L'hypothèse d'une guerre licite est rendue possible par les défaillances dans les dispositions du Pacte, et par l'absence d'universalité de la SDN. L'idée sous-jacente est celle que, malgré l'interdiction de principe de la possibilité de faire la guerre dans le cadre de la SDN, certains cas de figure ont échappé à la formalisation juridique opérée par le Pacte. Dès lors, la guerre qui pourrait éclater serait considérée comme licite et ne pourrait faire l'objet de sanctions. Dans ce cadre, le droit de la neutralité peut être invoqué par les États en vertu du principe selon lequel, dégagés de leurs obligations de membres, les États ne peuvent se voir imposer une guerre qui ne les concerne pas. On relève six hypothèses : l'absence d'unanimité du Conseil sollicité pour trancher un différend ; le refus de l'une des parties en litige d'exécuter une décision ; le refus des deux parties en litige ; le cas où le Conseil reconnaîtrait que le désaccord porte sur un « domaine réservé », c'est-à-dire une compétence exclusive des États, et pour lequel il ne pourrait formuler aucune recommandation ; le cas particulier des guerres civiles qui permet la reconnaissance d'un gouvernement dans la figure des insurgés¹⁵⁴ ; et enfin dans le cadre d'une défaillance de l'appareil de la SDN, qu'il s'agisse du Conseil ou des outils arbitraux et judiciaires. Une septième possibilité est ménagée dans le cadre des guerres entre non membres puisque, par l'absence d'universalité de la SDN, les dispositions du Pacte ne sont pas opposables aux États non membres. Dès lors, la neutralité reste possible sans aucune restriction. La seule exception procède des États membres qui accepteraient volontairement de se plier aux règles édictées par la SDN.

¹⁵⁴ « Comme dit M. Fauchille : « au cas de guerre civile, quand les dissidents ont constitué un gouvernement obéi, organisé régulièrement leurs forces, donné de suffisantes garanties d'ordre, témoigné par leur conduite politique de la volonté de devenir un État nouveau, la qualité de belligérant peut leur être reconnu par les autres États. » cité par WHITTON J., Op. cit., p. 489.

La neutralité peut, par conséquent, continuer à exister au sein de la SDN. Cependant, sa place est limitée et va en diminuant à mesure que le socle juridique de la SDN se construit et se consolide. Ainsi, « *lorsque la Société sera organisée sur des bases solides de droit et de justice, la neutralité subira des modifications profondes* »¹⁵⁵. Pour autant, l'objectivité nous impose de considérer que ce mouvement reste peu développé, si bien que la place de la neutralité reste importante.

Malgré les dispositions du Pacte, l'hypothèse de guerres dites illicites restent présentes et imposent de s'interroger sur les conséquences sur la neutralité. Il s'agit d'envisager « *les guerres qui ont lieu par rupture du Pacte ; celles qui éclatent en violation de certaines de ses dispositions, constituant donc, d'après le critérium formel de l'article 16, une guerre injuste qui doit entraîner, contre l'État perturbateur de la paix, la désapprobation universelle, prenant la forme de sanctions collectives* »¹⁵⁶. Ces éléments tendent à remettre en question toute possibilité de neutralité pour les États membres puisque l'obligation de participer à la mise en œuvre de ces sanctions pèse sur eux. Il est intéressant de noter que le cadre juridique posé par l'hypothèse des guerres illicites n'est pas sans rappeler celui envisagé pour les guerres injustes. Ainsi, la question de la légitimité d'une abstention se pose de nouveau. Comment rester neutre lorsque la société internationale se trouve confrontée à une situation mettant manifestement à mal ses principes fondamentaux ? Comment un État pourrait-il rester neutre alors que l'ensemble des États, et donc lui-même, sont touchés, directement ou indirectement, par cette rupture de la paix ? Pourtant, là encore du fait des imperfections du Pacte, la neutralité des États membres n'a pas pu être entièrement abolie, y compris en cas de guerres illicites.

Il convient avant tout de dresser la liste des cas de guerres illicites, qui sont au nombre de quatre : « *1° une guerre commencée sans soumettre le différend, s'il est de nature à entraîner une rupture, à l'examen de la Société (article 12 alinéa 1) ; 2° une guerre entreprise par un État qui, bien qu'ayant soumis l'affaire à l'examen de la Société, ne laisse pas expirer le délai de trois mois prévu par le Pacte (article 12 alinéa 1) ; 3° une action*

¹⁵⁵ WHITTON J., Ibid., p. 493.

¹⁵⁶ Ibid., p. 494.

dirigée contre l'État qui se conforme à une solution arbitrale ou judiciaire d'un différend (article 13 alinéa 4) ou au rapport unanime du Conseil (article 15 alinéa 6) ou au rapport de l'Assemblée réunissant le nombre de voix exigé par le Pacte (article 15 alinéa 10) ; 4° une guerre faite contre un membre par un non membre refusant l'invitation que lui adresse le Conseil de faire régler l'affaire par la Société (article 17) ou une guerre entreprise par un non-membre, qui accepte l'invitation contrairement aux engagements des articles 12, 13 ou 15 (article 16 alinéa 1, article 17 alinéa 1) »¹⁵⁷.

Le Pacte prévoit, à l'encontre de l'État fautif, la mise en œuvre de sanctions de nature économique ou militaire. Si les premières se déclenchent, en principe, de manière automatique et conduisent à la rupture des relations commerciales ou financières, rupture appliquée au niveau étatique mais aussi des individus ; les secondes supposent une recommandation de la part de la Société à destination des États membres. Cette recommandation porte sur les effectifs militaires que les États sont invités à mettre à disposition de la Société afin de mettre en œuvre les mesures nécessaires à faire respecter les dispositions du Pacte. Par ailleurs, les États doivent se porter assistance mutuelle dans la mise en œuvre des sanctions, mais aussi dans le cas où l'État fautif déclencherait des représailles à l'encontre d'un ou plusieurs membres. Il est fondamental de comprendre que les recommandations formulées par la Société n'ont, par nature, si ce n'est aucune, du moins que peu de force obligatoire puisqu'aucune mesure de contrainte ne pourra être déclenchée. Il est dès lors évident qu'un État pourra utiliser cette faille afin de contourner l'obligation de solidarité inhérente à son statut de membre, et ainsi faire valoir sa neutralité. Pourtant, il est admis que *« lorsqu'il s'agit d'appliquer contre un État en rupture du Pacte les sanctions économiques, il ne peut y avoir neutralité... L'isolement politique et la non coopération, quels que soient leurs motifs, sont en vérité l'obstruction »*¹⁵⁸.

Le paradoxe est levé lorsque l'on comprend qu'avec la Première Guerre mondiale est développée une définition extensive de la neutralité. Si auparavant la simple neutralité militaire était exigée, il est désormais de plus en plus fréquent que l'on attende également de la part des États neutres la neutralité économique. L'efficacité des armes économiques a été démontrée et la question se pose de la compatibilité entre la neutralité et les sanctions

¹⁵⁷ Ibid., p. 495.

¹⁵⁸ M. RAPPARD cité par WHITTON J., Ibid., p. 497.

économiques prévues par le Pacte et ayant la préférence des États membres. En réalité, au delà de ces considérations, la question générale qui est posée est celle de la compatibilité entre la neutralité et l'état de guerre qui s'impose aux États membres en cas de rupture du Pacte. La réponse initialement apportée est celle présentée à la Première Assemblée de la SDN en 1921 selon laquelle « *la rupture du Pacte crée automatiquement un état de guerre entre l'État récalcitrant et les autres membres* ». Selon cette acception, aucune possibilité pour un État de se prévaloir de sa neutralité ne semble être envisageable. Pourtant, la position qui a été officiellement admise par la SDN est toute autre et vient renverser ce postulat. En effet, « *les Directives de 1921, votées par l'Assemblée à l'unanimité des voix bien que jamais ratifiées par les membres, déclarèrent dans l'article 3 que l'acte unilatéral de l'État fautif ne peut pas créer un état de guerre : il ne fait que donner aux autres membres de la Société la faculté de procéder à des actes de guerres ou de se déclarer en état de guerre avec l'État en rupture du Pacte* »¹⁵⁹. Dès lors, puisqu'il ne s'agit que d'une « faculté » donnée aux États membres, et non d'une obligation contraignante, il est tout à fait envisageable qu'un État, ne souhaitant pas user de cette faculté, fasse prévaloir sa neutralité. Par conséquent, en matière de sanction économique, la seule disposition pouvant conduire à une violation des principes de neutralité est constituée par le blocus maritime. En effet, celui-ci peut induire, à terme, un blocus de guerre visant à l'isolation de l'État fautif. La difficulté réside dans l'obligation pour les États membres de laisser passer les troupes qui agiraient sous mandat de la SDN sur leur territoire. Cette disposition semble tout à fait contraire à l'obligation incombant à l'État neutre de préserver son territoire et d'empêcher son utilisation à des fins de guerre. Pour autant, une analyse approfondie des dispositions du Pacte et du droit de la neutralité conduit à penser que seule une évaluation au cas par cas peut être pertinente. Aucune règle générale ne peut être établie sur la compatibilité ou l'incompatibilité entre cette mesure et le droit de la neutralité. Dès lors, « *si les membres ne déclarent pas la guerre contre l'État fautif, mais coopèrent à l'application des sanctions, la question de la neutralité devient très complexe, surtout puisque la situation juridique créée en pareil cas entre les membres non-belligérants et l'agresseur n'a jamais été précisée* »¹⁶⁰. En d'autres termes, l'idée selon laquelle le mécanisme de la SDN viendrait remettre en cause l'existence de la neutralité doit être nuancée. Si le principe de

¹⁵⁹ Ibid., p. 499.

¹⁶⁰ Ibid., p. 511.

solidarité – relevant de la bonne volonté des États – imposerait à tous les membres de renoncer à cette pratique, il n'en demeure pas moins qu'en réalité des aménagements restent possibles par l'utilisation des lacunes inhérentes au Pacte.

En définitive, y compris dans le cas des sanctions militaires qui laissent place à une marge d'appréciation au bénéfice des États membres, les dispositions du Pacte ne permettent pas l'abolition effective de la neutralité. L'idéal wilsonien n'est ainsi pas entièrement réalisé malgré l'amointrissement opéré par la S.D.N. à la portée de la neutralité.

A la sortie de la Première Guerre mondiale, la condition des neutres en Europe est précaire. Les limitations qui leur ont été imposées ont été nombreuses et ont révélé l'absence de reconnaissance empirique de leur statut. Cette période est vécue comme une remise en cause partielle de leur souveraineté. Dès lors, il n'est pas étonnant que la formulation du projet wilsonien de S.D.N., devant permettre la pacification des relations internationales, aient pu trouver écho auprès de ces États. Ainsi, à la Conférence de Paris de mai 1919, pas moins de treize États neutres (dont six États européens) étaient présents pour défendre le projet.

Parallèlement, la question de l'immutabilité de la neutralité au sein de la Société des Nations est posée par les États neutres eux mêmes. Cela a ainsi soulevé la problématique de la compatibilité du statut de membre avec la neutralité permanente. « *La neutralité perpétuelle est la situation spéciale d'un État donné qui, au moyen d'un accord international, contracte le devoir de ne jamais recourir aux armes ou se mêler à la guerre, sauf pour se défendre ; les autres États signataires s'engagent à leur tour à maintenir, ou au moins à respecter cette neutralité.* »¹⁶¹ Cette situation concerne en pratique la Belgique et la Suisse. La première a résolu la difficulté en abandonnant sa neutralité afin de pouvoir devenir membre de la SDN. Encouragé par les puissances victorieuses – France et Angleterre en premier lieu – et accepté par les vaincus, ce renoncement à la neutralité perpétuelle a permis à la Belgique d'échapper aux débats suscités par la Suisse. Les juristes de cette dernière étaient parvenus, dès 1919, « *à la conclusion que la nature de la neutralité, pour la Suisse comme pour d'autres neutres, impliquait un traitement différentiel* »¹⁶². L'idée ainsi défendue était cependant des plus critiquables. En effet, elle impliquait la possibilité, pour les États neutres, de décider

¹⁶¹ Ibid., p. 529.

¹⁶² LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 218.

seuls de s'associer ou non aux sanctions collectives prescrites par la S.D.N. à l'encontre d'un État perturbateur de la paix. Cette disposition irait alors fondamentalement contre les principes de solidarité édictés et portés par le projet. Cela supposait, surtout, une rupture de l'obligation d'égalité de traitement entre les parties puisque si les États neutres faisaient le choix de soutenir l'action collective, ils prendraient partie pour l'un des belligérants (et ce même si eux-mêmes ne devenaient pas belligérants).

L'adhésion de la Suisse à la S.D.N. fut acceptée, de justesse, par référendum populaire. Néanmoins, elle est confrontée au refus irrévocable de la part des États signataires, en particulier de la France, d'inscrire la neutralité dans la lettre du Pacte. Le Conseil fédéral ne pliera cependant pas et renouvellera ses exigences auprès de la communauté internationale. Sa neutralité devait être reconnue dans toutes les guerres et devaient s'étendre à l'ensemble des modalités et opérations de la S.D.N. Il rappelle alors que la Suisse est prête à défendre sa position, l'intégrité de son territoire en premier lieu, par les armes si nécessaires. La Déclaration de Londres du 13 février 1920 permet une validation internationale de cette posture et reconnaît le particularisme suisse. Pour autant, elle précise que « *les membres de la Société des Nations ont le droit de s'attendre à ce que le peuple suisse ne veuille pas s'abstenir s'il s'agit de défendre les hauts principes de la Société [...] La Suisse reconnaît et proclame les devoirs de solidarité qui résultent pour elle du fait qu'elle sera membre de la Société des Nations, y compris le devoir de participer aux mesures commerciales et financières demandées par la Société des Nations contre un État en rupture du Pacte [...] mais qu'elle ne sera pas tenue de participer à une action militaire ou d'admettre le passage de troupes étrangères ou la préparation d'entreprises militaires sur son territoire* »¹⁶³. Cette concession faite par les grandes puissances est essentielle pour la neutralité permanente de la Suisse. Pour autant, la question se pose si elle crée un précédent extensible à l'ensemble des États neutres. Ainsi, le texte adopté « *souligne expressément la singularité de la position exceptionnelle, la situation unique de la Suisse* »¹⁶⁴. D'un cas particulier, l'on ne peut faire une généralité.

De fait, la légitimité de préserver sa neutralité tout en étant membre de la S.D.N. est vivement remise en cause par les observateurs. « *Un État qui conserverait sa neutralité au*

¹⁶³ GORGE Camille, *La neutralité helvétique. Son évolution politique et juridique des origines à la Seconde Guerre mondiale*, Zurich, 1947, Editions polygraphiques, p. 243.

¹⁶⁴ SCHMITT Carl, cité par LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 221.

sein de la Société des Nations aurait une situation privilégiée : il serait dispensé du devoir d'assistance vis-à-vis des autres membres, mais il aurait le droit d'exiger leur assistance [...]. On ne pourrait pas admettre qu'un membre acquiert des droits sans assumer les devoirs qui sont leur contrepartie. Cette inégalité des droits et des devoirs ne pourrait exister qu'en vertu d'une disposition expresse du Pacte. Cependant celui-ci n'en contient aucune. »¹⁶⁵ La place de la neutralité permanente au sein de la S.D.N. soulève donc trois séries de problématiques que sont « 1° les États et les régions dont la neutralité perpétuelle a pris fin après les traités de paix de 1919-1920 ; 2° les États qui ont voulu obtenir, au moment de leur entrée dans la Société, un traitement spécial nouveau ; 3° les États neutralisés qui ont tâché de conserver au sein de la Société leur situation exceptionnelle déjà existante »¹⁶⁶.

Dans le premier cas, il s'agit de s'intéresser aux situations analogues de la Belgique et du Grand Duché de Luxembourg. La première, nous l'avons déjà évoqué, a abandonné sa neutralité au cours de la signature du traité de Versailles afin d'entrer au sein de la S.D.N. sans aucun traitement exceptionnel. De même, le second, a volontairement renoncé à sa pratique de la neutralité et a ainsi pu bénéficier du régime ordinaire de membre de la S.D.N. Un élément doit cependant être noté concernant le Luxembourg. Contrairement à la Belgique, aucun traité n'est venu mettre fin en droit à sa neutralité (qui est en réalité une neutralisation désarmée instituée par le traité de Londres de 1867), si bien que sa situation juridique reste peu claire. Si le Luxembourg n'a demandé aucun régime dérogatoire concernant ses obligations (notamment en vertu de l'article 16 du Pacte), il n'en demeure pas moins qu'il a expressément indiqué qu'il ne participerait à aucune mesure militaire, même pour se défendre.

Les États du deuxième groupe ont quant à eux tenté d'obtenir un régime dérogatoire au moment de leur entrée dans la S.D.N. Cela a été le cas des États baltes et de l'Allemagne. Les premiers souhaitent faire valoir leur neutralité de manière à se prémunir des dangers de guerre et d'occupation. La seconde invoquait sa situation particulière d'après-guerre qui rendrait difficile le respect de ses obligations, notamment quant aux sanctions de l'article 16 du Pacte. Une lettre des signataires de la Conférence de Locarno a réaffirmé l'idée selon laquelle il était nécessaire que l'Allemagne entre sur un pied d'égalité au sein de la S.D.N. Elle précisait par ailleurs que si tous les États membres devaient collaborer à la mise en œuvre

¹⁶⁵ WHITTON J., Op. cit., p. 531.

¹⁶⁶ Ibid.

des dispositions du Pacte, il n'en demeurerait pas moins que cela n'impliquait pas une stricte égalité dans les mesures prises. Chaque État a donc une obligation de participation dans la mesure de ses moyens. Cette interprétation permet à l'Allemagne d'entrer au sein de la S.D.N. sans aucun statut particulier.

La troisième hypothèse intéresse plus particulièrement la Suisse. La neutralité faisant partie intégrante de sa construction nationale, et ayant été reconnue formellement par traité lors du Congrès de Vienne de 1815, la Suisse « *posa comme condition à son entrée dans la Société des Nations le maintien de sa neutralité permanente* »¹⁶⁷. Elle fait connaître sa position par la voie d'un mémorandum adressé aux États de l'Entente le 8 février 1919. Les exigences posées par la Suisse sont acceptées par la S.D.N. par une décision du 13 février 1920 qui reconnaît le particularisme suisse. Cela a été rendu possible par le fait que la Suisse avait reconnu « *les devoirs de solidarité résultant [...] de son adhésion au Pacte, y compris l'obligation de prendre part aux mesures financières et commerciales ; [même si] la Suisse se défendrait au besoin à main armée, mais elle se réservait le droit de ne participer à aucune mesure militaire* »¹⁶⁸. Ainsi, seule la neutralité permanente de la Suisse est reconnue au sein de la S.D.N. Cette mesure dérogatoire est justifiée en premier lieu par le cas unique que présente la nation helvétique, mais également par le fait que cette neutralité sert les intérêts de la mission de pacification des relations internationales que la S.D.N. s'est donnée. Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'il s'agit d'une exception dans le système de la S.D.N. et que restait présente l'idée selon laquelle toute forme de neutralité, y compris dans le cas suisse, avait vocation à disparaître avec la réalisation pleine et entière des objectifs de la Société.

« *Tandis qu'à présent la neutralité persiste dans l'organisation de Genève, il convient de remarquer que la neutralité volontaire a été réduite très sensiblement, parfois complètement exclue, et même dans les cas où le Pacte semble la laisser intacte à la mode d'avant-guerre, il n'est pas moins vrai que, grâce aux dispositions du Pacte, et spécialement de l'article 11, les anciennes conceptions de la neutralité ont été sensiblement modifiées.* »¹⁶⁹

¹⁶⁷ Ibid., p. 535.

¹⁶⁸ Ibid., p. 536.

¹⁶⁹ Ibid., p. 566.

4.3.3. Neutralité et sécurité collective : La place de l'État neutre au sein de l'Organisation des Nations Unies

La Société des Nations a rapidement été remise en cause par ses États membres, et en particulier par les « neutres » désabusés par l'instrumentalisation opérée par les Grandes Puissances, au premier rang desquelles la France et l'Angleterre. L'entre-deux guerre a ainsi constitué une période charnière, témoin du recul de l'idéal wilsonien. L'éclatement de la Seconde Guerre mondiale a définitivement entériné la disparition d'une Société internationale unie et solidaire contre les États perturbateurs. Elle a surtout permis une remise en abyme des réalités de la chose neutre face au conflit. Prenant acte des erreurs de la S.D.N. et de la nécessité de raviver les solidarités internationales, les Puissances ont fait renaître le projet wilsonien au travers de l'Organisation des Nations Unies. Le droit de la neutralité avait alors une nouvelle occasion d'acquérir ses lettres de noblesse.

Malgré la bonne volonté unanime affichée au moment de la signature du Pacte, la question des sanctions obligatoires a rapidement fait planer un vent de dissidence parmi les États membres de la S.D.N. Accusée de n'être que le levier armé des grandes Puissances, et en particulier de la France et de l'Angleterre, la légitimité de la Société est remise en cause. L'absence des États-Unis qui, bien qu'à l'origine du projet, ont finalement refusé de prendre part à l'institutionnalisation de la Communauté naissante, se fait également sentir. Ainsi, les défections se multiplient dans la période de l'entre-deux guerres. C'est notamment le cas de l'Allemagne en 1933 – dans un contexte que tout le monde connaît – et de l'Italie en 1937.

Cette remise en question progressive mais néanmoins essentielle de la solidarité initialement insufflée par la S.D.N. dans un effort de pacification des relations internationales, conduit les États neutres à s'interroger sur leur abandon ou sur les limitations apportées à leur stature traditionnelle. La Suisse revient ainsi rapidement à une neutralité intégrale, délaissant les obligations que faisait peser sur elle l'article 16 du Pacte. Avec elle, les États dits sans alliances – autrement dit les neutres – en Europe se réunissent pour faire valoir leurs doutes

concernant l'interprétation initiale portée à l'application du Pacte. Le Danemark, la Norvège, l'Espagne, les Pays-Bas et la Suède joignent leurs efforts à ceux de la Suisse. Il s'agissait en particulier pour eux de dénoncer le fait qu' « *un tel article est traité comme non existant à l'occasion des violations les plus manifestes du Pacte [...]* »¹⁷⁰ remettant ainsi en cause l'appropriation faite des sanctions collectives par certains grands. Dès 1936, la Ligue d'Oslo – qui réunit depuis 1930 les États scandinaves, la Hollande, la Belgique puis la Finlande et le Luxembourg – s'étonne de la non application de certaines dispositions du Pacte et se désolé de la caducité des grands idéaux wilsoniens face aux désirs de puissance de certains États. Ainsi, les États neutres – sous la voix de la Suède – s'insurgent auprès des hauts organes de la S.D.N. et affirment qu' « *une loi qui n'est pas en vigueur pour tous et en toutes circonstances a cessé jusqu'à nouvel avis d'être une loi* »¹⁷¹, se dégageant ainsi des obligations du Pacte.

La montée du fascisme en Europe est un dur rappel de leur vulnérabilité pour les petits États. L'idée de hisser à nouveau l'étendard de la neutralité semble s'imposer à tous. Si un tel qualificatif reste cependant critiquable pour un certain nombre d'États¹⁷², il n'en demeure pas moins que la réaffirmation des logiques de la chose neutre – s'apparentant davantage à l'idée du tiers stratégique – est en marche. Ainsi la Finlande affirmait-elle « *vouloir défendre sa neutralité, non pas seulement contre la menaçante Union soviétique mais aussi contre la menace fasciste* »¹⁷³, démontrant ainsi de la perte de confiance générale dans les mécanismes de la S.D.N. La réaction des grandes puissances à cette restriction dans l'application de l'article 16 opérée par les États neutres est immédiate. La France, la Russie soviétique et la Grande-Bretagne considèrent ainsi unanimement que ce recul opéré par les neutres ne peut servir que la cause des ennemis de la S.D.N.

Fin avril 1937, la Suisse formule une demande officielle de son retour à la neutralité intégrale, demande qui est acceptée par les États membres. « *Une chose était [désormais]*

¹⁷⁰ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 231.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² L'on pense notamment à la Finlande qui se prévalait d'une position de neutralité alors même qu'elle était soumise à un traité de finlandisation. Ce particularisme sera étudié dans la partie 2 de cette thèse. Pour autant, cela ne remet pas en cause la logique de la « chose neutre » comprise comme la qualification historique et juridique de la posture de tiers stratégique.

¹⁷³ Ibid.

certaine ; les espérances, pour ne pas dire les illusions placées dans la S.D.N. s'étaient évaporées, en Suisse comme ailleurs, d'autant plus qu'à partir de ce mois de mai 1938 où la Suisse avait retrouvé sa neutralité intégrale, la marche à la guerre allait devenir inéluctable. »¹⁷⁴ La réaction des États « neutres nordiques » ne se fait pas attendre. Le Danemark, la Suède, la Finlande, l'Islande et la Norvège se réunissent à Stockholm au printemps 1938 pour élaborer une Déclaration en vue de fixer des règles similaires de neutralité. La Déclaration du 27 mai 1938, reprenant celle du 21 décembre 1912 et qui avait réuni le Danemark, la Norvège et la Suède, avalise un retour à une posture de tiers de la part des États nordiques, « *considérant qu'il est hautement désirable que les règles de neutralité appliquées par eux en cas de guerre entre des Puissances étrangères soient similaires* »¹⁷⁵. Le mouvement ainsi lancé conduit la Belgique – dont nous avons vu la fragilité du statut juridique – à réclamer son retour à la neutralité. Elle fait ainsi valoir la nécessité pour elle de réaffirmer « *la pratique d'une politique étrangère indépendante et exprimait le souhait d'être libéré de toutes les obligations qui pourraient l'entraîner dans un conflit* »¹⁷⁶. Elle n'obtient certes pas un retour aux traités de 1839, mais les grandes puissances donnent leur accord de principe au contenu des déclarations belges.

L'entre-deux guerres voit ainsi la résurgence massive de la neutralité en Europe. Surtout, elle permet de comprendre que les limitations opérées n'ont été que temporaires et que, soumis à un danger de plus en plus pressant, c'est naturellement que les États « neutres » ont souhaité réaffirmer leur particularisme. La Suisse reste l'État le plus significatif à ce titre, n'ayant jamais réellement renoncé à sa pratique. Mais c'est un mouvement d'ensemble qui émerge et qui traduit la difficulté pour les petits États européens à laisser leur sort entre les mains des grandes puissances ou de la société internationale. Conscients de leur vulnérabilité, ce retour à la chose neutre apparaît pour eux la seule voie pertinente, du moins celle la plus confortable pour tenter d'éviter les dommages d'une guerre dans laquelle ils n'auraient ni les moyens de se défendre, ni le soutien nécessaire de la part de l'extérieur.

¹⁷⁴ Ibid., p. 233.

¹⁷⁵ DJOKITCH Slobodan, *La neutralité et le National-Socialisme*, Thèse de droit pour le doctorat soutenue à l'Université de Paris, Paris, 1939, Librairie du Recueil Sirey, p. 129.

¹⁷⁶ LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 235.

Le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale coïncide avec la réaffirmation claire et ferme de la neutralité. Le Conseil fédéral suisse décrète ainsi le 30 août 1939 la mobilisation de ses troupes et publie une nouvelle déclaration de neutralité. « *La tension internationale qui a obligé la Confédération suisse à prendre des mesures militaires l'incite à manifester à nouveau l'inébranlable volonté de ne se départir en rien des principes de neutralité qui inspirent sa politique depuis plusieurs siècles et auxquels le peuple suisse est profondément attaché parce qu'ils répondent à ses aspirations intérieures et à sa situation vis-à-vis des autres États.* »¹⁷⁷ Elle est rapidement imitée par les autres États neutres européens. Le 3 septembre, la Belgique se déclare officiellement neutre en réaffirmant sa « politique d'indépendance ». Le Danemark, la Norvège et la Suède font de même. Le vent de neutralité et de non-belligérance souffle de l'Europe centrale – Hongrie, Bulgarie, Balkans, Roumanie, Yougoslavie, Turquie – au Sud – Espagne, Portugal – jusqu'à encercler les États belligérants – Irlande, Luxembourg, Liechtenstein, Saint-Marin, Monaco, Andorre et le Vatican. « *Rien ne montre mieux la diversité de ces neutralités, en raisons de fondements historiques, ethniques et géographiques différents, que la diversité de leurs destins entre 1940 et 1945.* »¹⁷⁸

En effet, si la volonté de réaffirmation de la chose neutre est manifeste, il n'en demeure pas moins que la Seconde Guerre mondiale sera l'occasion pour les grandes puissances de réaffirmer leur opposition au droit de la neutralité. Ainsi, « *le respect de la neutralité ne semblait pas figurer parmi les questions primordiales aux yeux des belligérants. [...] Tous les neutres d'Europe avaient à se soumettre aux désirs des Alliés en ce qui concernait leurs importations et leurs exportations* »¹⁷⁹. Dès le déclenchement des hostilités, la France et l'Angleterre cherchèrent à intégrer les États neutres à leur économie de guerre, notamment par le biais d'une surveillance économique assumée. Il s'agissait, pour l'essentiel, de s'assurer qu'aucune transaction n'était effectuée entre les États neutres et l'Allemagne ou ses alliés. Le premier objectif était de s'assurer de l'isolement de l'Allemagne, notamment

¹⁷⁷ Ibid., p. 239.

¹⁷⁸ Ibid., p. 240.

¹⁷⁹ REGINOBOGIN Herbert R., *Guerre et neutralité – Les neutres face à Hitler*, Editions Cabédita, 2008, Yens-sur-Morges, p. 164.

quant à son approvisionnement en armes. La Suisse et la Suède étaient particulièrement visées au regard de l'importance de leurs échanges avec l'Allemagne nazie¹⁸⁰. La défaite de la France en juin 1940 laissa les Britanniques seuls maîtres du contrôle de l'économie de guerre (le système de *wartime economic controls*) par lequel ils « tentèrent de contrôler le flux de marchandises provenant de pays neutres ou de non-belligérants et destinés à des pays en Europe occupée »¹⁸¹. L'entrée en guerre des États-Unis vient quelque peu remettre en cause l'interprétation adoptée par les Alliés du droit de la neutralité, sans pour autant venir remettre en cause son intégrité.

L'opposition américano-britannique se cristallisa autour de l'application des principes de la conduite de la guerre économique. Les Britanniques s'étaient en particulier arrogé le droit de recourir au système des *navicerts*. Il s'agit d'un « instrument d'approbation pour la cargaison à expédier, délivré par un fonctionnaire britannique sur le lieu d'embarquement »¹⁸², autrement dit ni plus ni moins qu'un contrôle britannique du commerce international. L'intégration d'entreprises américaines au mécanisme de contrôle souleva une vague de désapprobation de la part des États-Unis. Ceux-ci considéraient en effet que « les Anglais utilisaient les *navicerts* aussi bien pour obtenir des avantages commerciaux que pour la réalisation d'objectifs militaires »¹⁸³. Dès lors, il était nécessaire pour les deux puissances de prévoir les modalités d'exercice de cette guerre économique et notamment les actions que les États-Unis étaient prêts à soutenir. Cela constituait en effet une condition *sine qua non* à la réussite de l'alliance américano-britannique. Le 9 novembre 1939, le chef adjoint de la Division des affaires européennes, John Hickerson, propose à ses homologues britanniques un projet de Déclaration de principe (Code of Practice) qui prévoyait : « 1° en aucun cas, le système des *navicerts* ne sera utilisé pour réduire de quelque manière que ce soit le volume normal des exportations des États-Unis vers un pays neutre, si elles revêtent un caractère clairement neutre ; 2° le système des *navicerts* ne sera utilisé d'aucune manière pour discriminer les États-Unis ou les entreprises exportatrices des États-Unis ; 3° l'acceptation

¹⁸⁰ « Durant une certaine période, la Suède fournit à l'industrie allemande 40% de ses besoins en minerai de fer, jusqu'à ce que d'autres sources européennes contribuent à réduire quelque peu la dépendance de l'Allemagne par rapport à ce pays neutre. » Ibid.

¹⁸¹ Ibid., p. 165.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Ibid., p. 166.

ou le refus d'un navicert doit se baser uniquement sur la situation de l'approvisionnement dans le pays importateur, et en aucun cas sur des conditions relatives à des exportateurs américains ou aux États-Unis eux-mêmes ; 4° en cas de refus d'une demande de navicert, il sera fourni au requérant une explication brève et précise des raisons du refus »¹⁸⁴.

Cette proposition est refusée par les autorités britanniques qui invoquent l'obligation pour tous les États belligérants, y compris les États-Unis, de veiller au contrôle des marchandises afin d'empêcher leur exportation vers l'Allemagne. Or, cette lecture du droit de la guerre invoquée par les Britanniques se positionne en contradiction avec les pratiques de la neutralité proclamées par les États-Unis. Ces derniers avaient en effet adopté en août 1935 un Acte de Neutralité, complété en mars 1936, et définitivement entériné par la Loi de neutralité du 1^{er} mai 1937. Ce texte prévoyait les dispositions applicables aux citoyens américains en cas de guerre, mais aussi les règles gouvernant le commerce et le droit maritime¹⁸⁵. Surtout, elle impliquait « *une véritable révolution et une rupture avec la doctrine et les pratiques du passé. On peut parler, désormais, d'une « neutralité défensive », les droits du neutre s'effaçant devant ses devoirs »*¹⁸⁶. Cette conception extrêmement pénalisante – et en premier lieu pour les États-Unis eux mêmes – de la neutralité est par conséquent mise à mal par la vision de la guerre défendue par la Grande-Bretagne et les réalités de la Seconde Guerre mondiale aussi.

Ainsi, l'invasion du Danemark et de la Norvège par l'Allemagne hitlérienne, le 9 avril 1940, conduit les États-Unis à réviser leur position et à soutenir l'action des Alliés. La première mesure du Président Roosevelt fut de geler les avoirs étrangers déposés aux États-Unis, empêchant ainsi l'Allemagne nazie de pouvoir disposer de nouveaux fonds économiques. Progressivement, la politique étrangère américaine s'éloigne de la neutralité

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ « *Dès que le président des États-Unis décrète qu'il existe un état de guerre entre deux États, ou d'autres États qui viendraient à y prendre part, ou de guerre civile, le citoyen américain n'aura plus le droit de livrer aux belligérants, sous peine d'amendes ou de prison, armes, munitions et matériels de guerre sous quelque forme que ce soit, le Président ayant la possibilité d'interdire la livraison de tous types de matières premières ou de marchandises n'entrant pas dans cette catégorie. Des crédits ou des prêts ne peuvent être accordés aux belligérants. Les navires de guerre et les sous-marins de ces derniers n'auront plus le droit de se ravitailler dans un port des États-Unis et les navires de commerce ne pourront y faire escale que s'ils ne sont pas armés. Enfin, contrairement à l'Acte de 1935, les citoyens américains n'auront plus le droit de voyager sur les navires des belligérants, même à leurs risques et périls. Mais la loi va encore plus loin : il devient impossible d'exporter sur un bateau américain des marchandises d'un port américain vers un port belligérant. »*

LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., pp. 236-237.

¹⁸⁶ Ibid., p. 237.

initialement annoncée pour embrasser la cause des Alliés. Ce revirement laissa les États neutres d'Europe seuls défenseurs de la neutralité. Le résultat fut un désastre pour le droit de la neutralité puisque les Pays-Bas, le Danemark et la Norvège, mais aussi la Belgique feront l'objet d'attaques de la part des deux camps, remettant en cause leur intégrité territoriale mais aussi leurs économies. La Seconde Guerre mondiale ne laissera subsister intactes – bien que critiquées – que les neutralités suisse et suédoise¹⁸⁷.

Ainsi, « entre 1940 et 1945, la neutralité a dû encaisser des coups souvent très durs [...]. Tous les intéressés, hommes d'État, diplomates, jurisconsultes, sont d'accord sur un point, c'est que la nature de la neutralité a changé. Ils en avaient déjà largement pris conscience, conditionnés par l'expérience de la Première Guerre mondiale puis de la S.D.N., et la Deuxième Guerre allait les conforter puissamment dans cette vision des choses »¹⁸⁸.

La réflexion sur le droit de la neutralité et sur son existence renaît des cendres de la guerre. Les affrontements sont âpres entre ceux qui voient dans ce statut une posture obsolète, incohérente avec les nouvelles formes de la guerre, mais aussi avec l'esprit des relations internationales – et qui concluent donc à sa disparition inéluctable – et ceux qui, constatant l'évolution de la réalité de la chose neutre, souhaitent reformuler les règles du droit de la neutralité afin de prendre en compte les mutations du système international. L'idée de l'immutabilité des droits et devoirs du neutre en temps de paix comme en temps de guerre semble révolue. « Dans un contexte nouveau, où la dimension économique revêtira une importance souvent plus grande que la militaire, et certainement égale à celle-ci, le neutre comme le belligérant, vont être obligés de transiger, afin de parvenir à satisfaire leurs exigences. Désormais la neutralité va revêtir un aspect transactionnel. [...] Autrement dit, par la nature même de la guerre, qui tend aux extrêmes, il est impossible pour le belligérant de ne porter aucune atteinte à la neutralité et aux intérêts du neutre. »¹⁸⁹ Il en découle que les belligérants comme les neutres vont devoir accepter de faire des concessions afin de coexister en temps de guerre. Le neutre, en particulier, devra plus que jamais être prêt à défendre sa neutralité par tous les moyens nécessaires.

¹⁸⁷ Ces deux États feront l'objet d'une étude empirique approfondie dans la seconde partie de cette thèse.

¹⁸⁸ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 318.

¹⁸⁹ Ibid., p. 320.

Une avancée notable est par ailleurs faite, au lendemain de la guerre, dans la conceptualisation de la neutralité. Les juristes multiplient l'évocation d'une multitude de neutralités, prenant enfin en compte la complexité de la chose neutre. « *La neutralité est caractérisée par la profonde diversité des intérêts des États neutres, due à la diversité des situations géographiques et des rapports économiques.* »¹⁹⁰ Plus encore, « *la diversité des intérêts n'existe pas seulement entre les États neutres dans une guerre donnée ; elle existe aussi par rapport au même État neutre d'une guerre à l'autre* »¹⁹¹. C'est avec cette nouvelle conception de la neutralité que la Société internationale va de nouveau essayer de se réunir autour d'un projet de solidarité.

« *Le nombre d'auteurs qui, au lendemain de la naissance des Nations Unies, ont soutenu que la Charte avait aboli la neutralité, non pas dans la seule hypothèse d'une action collective décidée par le Conseil de Sécurité mais d'une façon générale, ce nombre a rapidement diminué, comme sont devenus de plus en plus rares les détracteurs de la neutralité. On est aujourd'hui d'accord [1970] pour reconnaître que la neutralité survit, et cela non à titre accidentel, c'est-à-dire grâce aux ouvertures et aux fissures du système de sécurité collective imaginé par la Charte, et comme une conséquence du fait que ce système est une entreprise mort-née, mais à titre principal, comme un corollaire de l'article 51*¹⁹². »¹⁹³

Le contexte d'émergence de l'Organisation des Nations Unies diffère de beaucoup de celui qui a vu naître la Société des Nations. C'est en partie cette évolution du système international qui explique celle de la conception de la neutralité. En effet, au lendemain de la

¹⁹⁰ Ibid., p. 322.

¹⁹¹ MEYROWITZ Henri, *Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Op. cit., p. 326.

¹⁹² L'article 51 de la Charte des Nations Unies dispose que : « *Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.* »

¹⁹³ Ibid., pp. 353-354.

Seconde Guerre mondiale, la neutralité n'est plus considérée comme l'affirmation des intérêts égoïstes de quelques petits États. La guerre a permis de diffuser l'idée selon laquelle la neutralité incarne une posture de protection pour des États dont la puissance ne leur permet pas de se prémunir des dégâts du conflit. Davantage encore, la Suisse a porté en elle l'esprit même de la neutralité comme l'identité d'un peuple dont les interventions pacificatrices sont désormais reconnues. A ce titre, l'action de la Croix Rouge a profondément marqué les esprits d'une communauté internationale désormais consciente des contraintes qu'une guerre généralisée fait peser sur les petits États européens. Désormais, la neutralité « *n'est plus envisagée sous l'angle des intérêts égoïstes des États neutres, mais sous l'angle de l'intérêt de la société internationale et surtout sous l'angle de la paix* »¹⁹⁴. Pour autant, tolérance politique ne signifia pas acceptation juridique. De fait, la question de l'intégration des États neutres à l'Organisation des Nations est de nouveau soulevée, dans les mêmes termes qu'en 1919. « *Aussi, a-t-il été admis souvent, après la deuxième guerre mondiale, comme cela avait déjà été suggéré en ce qui concerne les effets de la première guerre mondiale, que le système de sécurité collective ne laissait pas de place à la neutralité.* »¹⁹⁵

Ce qu'il est intéressant de noter c'est que malgré les postures doctrinales traditionnelles dans un premier temps affichées par les États, rapidement, le contexte international de cette sortie de guerre va faire peser un vent de modernisation sur les discours. En effet, l'on comprend que les objectifs de la sécurité collective doivent primer sur les conceptions traditionnelles défendues de ce que doit être la solidarité internationale. L'idéalisme est abandonné au profit d'un pragmatisme beaucoup plus efficace et pertinent dans une société en mouvement perpétuel. La neutralité ne doit plus être comprise comme une dérogation inadmissible aux devoirs des États membres, mais comme l'une des modalités de la pacification des relations internationales. La sécurité collective doit être un outil de la réalisation de cet idéal, doit permettre la mise en place de la solidarité internationale, et ne doit donc jamais constituer un obstacle à la réunion des États au sein d'une même organisation. La vision de l'universalité semble avoir franchi une nouvelle étape depuis la S.D.N. Désormais, il ne s'agit plus de gommer l'individualisme des États au profit d'une

¹⁹⁴ Ibid., p. 352.

¹⁹⁵ CHAUMONT Charles, « Nations Unies et neutralité », *The Hague Academy of International Law*, Juillet 1956, pp. 5-6.

grande société universelle, mais bien de permettre les ajustements nécessaires à l'intégration du plus grand nombre d'États possibles, y compris si cela suppose des aménagements au profit des États neutres. « *L'histoire montre qu'une place peut être faite à la neutralité dans l'organisation de la paix, notamment parce que cette organisation de la paix ne s'est pas instituée de manière homogène et qu'en particulier aux Nations Unies il y a eu une évolution du système juridique et pratique de sécurité collective qui a souligné la complexité réelle de cette notion.* »¹⁹⁶

Ainsi, l'O.N.U. valide la révision de l'essence même de la sécurité collective. Là où la S.D.N. cherchait à la mise en œuvre d'un statut strictement identique pour tous les États membres, la nouvelle institution universelle souhaite privilégier une solidarité la plus étendue possible. Dès lors, son existence n'est plus soumise à l'idée d'une stricte égalité entre les États. Désormais, si l'indifférence totale devant la guerre n'est plus permise, il n'en demeure pas moins que la solidarité n'est plus « *une solidarité uniforme, c'est une solidarité qualifiée qui comporte des modalités et des degrés, la neutralité pouvant être une de ces modalités ou l'un de ces degrés* »¹⁹⁷. Plus qu'un devoir de réaction, c'est le principe de la collaboration interétatique qui est entérinée. La volonté des États est remise au centre des dispositions du Pacte. L'on semble avoir fait le deuil d'une gouvernance mondiale au profit d'une institution laissant aux États leur libre arbitre et permettant, malgré tout, la mise en œuvre des mécanismes de sécurité collective. Ceux-ci peuvent dès lors être partiels sans perdre pour autant de leur efficacité. « *Dans chacune de ces modalités, la neutralité occasionnelle ou permanente trouve sa place. Si la neutralité n'est pas explicitement prévue par la Charte, cette place est néanmoins rendue possible par la nature même des mécanismes de sécurité qui résultent de ses dispositions, dans la mesure où ces mécanismes sont à la fois volontaires et partiels.* »¹⁹⁸ Il est par conséquent plus aisé pour les États neutres de s'identifier à cette nouvelle Organisation, et d'y adhérer, mettant ainsi leur neutralité au service de la paix, au service du bien commun. Désormais, elle n'incarne plus une posture nationaliste qu'il convient d'abandonner au profit d'une posture internationaliste, mais l'une des expressions de cette internationalisation de l'enjeu de paix.

¹⁹⁶ Ibid., p. 8.

¹⁹⁷ Ibid., p. 46.

¹⁹⁸ Ibid., p. 53.

« *Un des avantages d'une telle insertion de la neutralité dans le système de sécurité collective, c'est que son existence, son maintien, sa protection ou sa disparition sont placés sous le contrôle d'une organisation internationale. Dans le droit classique, ce que la neutralité gagnait en précision juridique, elle le perdait en solidité pratique, au point que la situation de neutralité s'est finalement révélée comme étant un équilibre précaire, toujours remis en question, à la merci de la volonté des belligérants et des nécessités les plus diverses : si bien que le concept de neutralité, en dépit des principes clairs de La Haye et de Londres, a fini par éclater en toutes sortes de notions intermédiaires et incertaines.* »¹⁹⁹ La place laissée dans ce nouveau siècle à la neutralité et à ses nombreuses modalités va permettre aux États neutres non seulement de prendre leur place dans le système international, mais également à la neutralité elle-même de gagner ses lettres de noblesse.

En conclusion, au cours de son histoire, le processus de reconnaissance de la neutralité a parcouru un chemin prodigieux. D'une conception négative – la neutralité apanage des lâches – à la découverte d'une posture légitime et utile, c'est la fonction même de la neutralité qui a évolué. Avec le droit international contemporain, les États se voient reconnaître le droit d'être neutres tout en préservant leur légitimité d'acteur du système.

Dès lors, il convient de rappeler qu'au delà de la neutralité, c'est la posture de tiers qu'il s'agissait ici d'examiner. Cette histoire de la neutralité nous a permis de dégager les grandes lignes de l'histoire du tiers. La neutralité n'en est qu'une des expressions, mais avec la reconnaissance opérée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale de la diversité de la neutralité, l'on reconnaît aussi l'existence du tiers qui incarne cette complexité. Un terme n'aurait pu suffire à l'expression de toutes les conceptions nationales opérantes. De la neutralité à la non-belligérance, en passant par la neutralisation et le neutralisme, la Seconde

¹⁹⁹ Ibid., p. 56.

Guerre mondiale a constitué un terrain fertile à l'expression étatique de ce que peut être cette « troisième voie ».

Il s'agira par conséquent, dans le cadre de ces travaux, de nous intéresser à ce tiers au milieu du système international contemporain. Qui est-il ? Qu'implique-t-il pour les États concernés ? Pour les autres États et pour la société internationale ? L'on ne peut limiter le tiers à l'expression d'une volonté de pacification des relations internationales. Passé d'un statut juridique strict à une acception politique étendue, le tiers va sortir du temps de guerre pour s'exprimer en temps de paix. Le contexte de Guerre froide va être l'occasion d'éprouver ces nouvelles réalités naissantes

Il convient pour ce faire de remettre en perspective les éléments du problème : au delà de la neutralité, c'est l'idée que certains États, dans leur pleine souveraineté, décide d'adopter une posture différente qui soulève nos questions. Ne répondant pas aux logiques réalistes traditionnelles, certains États préfèrent la sauvegarde de leur indépendance, de leur lecture personnelle des relations internationales, à la démonstration de puissance. Cela signifie-t-il que la neutralité est l'apanage des « petits États » ? Il ne sera pas question de cette problématique dans cette thèse car la notion même de « petit État » soulève aujourd'hui encore de trop nombreuses disparités dans sa définition. Davantage que la taille – théorique ou empirique – de l'État, ce sont les raisons qui président à ce choix qui nous intéressent et les conséquences pratiques pour les États concernés. En d'autres termes, peut-on envisager la posture de tiers comme l'expression d'une logique stratégique ? Nous le pensons, et c'est en ce sens que notre étude sera menée.

5. L'objectif de recherche

Le tiers – et en deçà, la neutralité – n'est plus un concept juridique en temps de guerre, mais un concept politique en temps de paix. Il s'agira, par conséquent, de démontrer que la position de tiers répond certes à des réalités systémiques (induites par la géopolitique par exemple) mais aussi à une identité (stratégique) qu'il fait sienne. Le tiers est un statut international – juridique et politique – mais aussi – et peut être surtout – une véritable identité, dans tous les sens du terme. Il s'agit pour lui de structurer les contraintes du système, de formuler une position qui lui permettra d'y répondre, mais aussi d'apporter des solutions à des contraintes identitaires internes, la principale étant de réunir un peuple autour d'une position commune tournée vers l'international.

Dès lors, cette thèse a vocation à remplir deux objectifs distincts. Le premier sera la construction d'une théorie politique du tiers, dans le prolongement d'illustres prédécesseurs sociologues et politistes que sont Julien Freund, Carl Schmitt ou George Simmel. Le second sera la détermination d'une typologie de l'État tiers stratégique, visant à combler les lacunes de la littérature existante en la matière.

6. La problématique retenue

En quoi le statut de tiers incarne-t-il, pour un État, une représentation de son identité stratégique sur la scène internationale ?

7. Annonce de plan

Afin de répondre à cette problématique, il conviendra d'articuler notre propos en deux grandes parties. La première sera consacrée à l'élaboration d'une grille théorique permettant l'analyse de l'objet « État tiers » dans le cadre des relations internationales. A ce titre, l'on retiendra une méthodologie pluridisciplinaire permettant le recours aux écoles de théorie des relations internationales mais également à d'autres outils tels que la sociologie, la stratégie et la géopolitique. Ainsi, le titre 1 de cette première partie sera l'occasion de dresser les contraintes environnementales qui pèsent sur les États au regard des théories des relations internationales. Le titre 2 constituera le cœur de notre réflexion théorique puisqu'il permettra de dresser la typologie de l'État tiers en relations en se fondant sur la neutralité. Cette dernière constitue en effet la première pierre à l'édifice conceptuel du tiers et il convient, dès lors, de s'appuyer sur son étude pour étendre l'élaboration d'une typologie du tiers. A l'issue de cette première partie, nous disposerons d'une grille suffisamment aboutie pour mettre en œuvre une analyse empirique du phénomène tiers.

Ainsi, dans une seconde partie, il conviendra de recourir aux variables sélectionnées pour étudier trois cas empiriques de tiers en relations internationales. Ces derniers ont été sélectionnés afin d'illustrer les déclinaisons possibles du tiers, allant du tiers-objet au tiers-sujet. Dans cette perspective, nous avons retenu le cas de l'Autriche (titre 1), celui de la Finlande (titre 2) et, enfin, la neutralité de la Suisse (titre 3). D'autres cas auraient pu faire être retenus, mais il s'agissait de garantir une certaine cohérence dans l'analyse du tiers en relations internationales. Ainsi, ces trois États relèvent de la même aire géographique – l'Europe – et ont été soumis à des variations historiques comparables. Le XX^{ème} siècle constituera *de facto* un espace temporel privilégié dans l'étude de ces identités stratégiques puisqu'il constitue une période de troubles internationaux et d'instabilité politique. Les épreuves auxquelles il a soumis les pays concernés sont révélatrices des logiques sous-tendant la stratégie de l'État tiers en relations internationales.

Cette articulation démonstrative permettra *in fine* d'apporter une réponse tangible à la problématique précédemment retenue.

PREMIÈRE PARTIE : LA THÉORIE DE L'ÉTAT TIERS

Introduction :

Les théories des relations internationales constituent une porte d'entrée inévitable pour tout chercheur qui tend à pénétrer les rouages du système international. Il est dès lors essentiel de maîtriser les paradigmes fondateurs de la discipline au travers, notamment, des nombreux auteurs qui se sont attachés à les expliciter. Pour autant, si cette conceptualisation offre un cadre de lecture pertinent, il n'en demeure pas moins qu'une appropriation doit s'imposer au chercheur afin d'éviter l'écueil d'une contrainte théorique indépassable. Cette subjectivité partielle et très relative est la garantie d'un travail original, s'inscrivant dans les arcanes de la discipline mais lui permettant d'acquérir un souffle nouveau. Il en va ainsi de la thèse ici présentée. Sans omettre ni compromettre les fondements de la science politique et l'étude des relations internationales, il conviendra de proposer une analyse renouvelée du système contemporain, en cohérence avec l'objet sélectionné. Nous nous attacherons par conséquent à présenter les clés fondatrices proposées par les écoles des théories des relations internationales pertinentes à la compréhension de notre objet d'étude – l'État tiers – mais également à dégager une grille d'analyse redessinée en adéquation avec les contours d'une étude spécifique du tiers stratégique.

En ce sens, il s'agit de rappeler que « *toute étude empirique qui se respecte est, non point un assemblage de faits, mais la vérification d'une hypothèse – implicite ou explicite – ou du moins la réponse à une question préalable, qui contribue à l'édification d'une hypothèse* »²⁰⁰. Ainsi, la définition d'appareillage théorique ne peut être écartée d'une analyse empirique aboutie. Cette première partie sera donc consacrée à la présentation de la grille théorique retenue. Il s'agira dans un premier temps de rappeler les grands principes théoriques directeurs qu'il convient de mobiliser pour comprendre le tiers stratégique. « *Chaque discipline répond à un type différent de questions, et ces questions ne sont pas du même ordre, elles diffèrent par la matière sur laquelle elles portent et par l'objet qu'elles visent.*

²⁰⁰ HOFFMANN Stanley, « Théorie et relations internationales », *Revue française de science politique*, 1961, volume 11, n°2, p. 415.

Pour ce qu'il y ait synthèse, il faut qu'il y ait une unité de mesure commune, un étalon dans lequel on puisse convertir toutes les monnaies que sont ces autres disciplines. Cet étalon, c'est la théorie des relations internationales, c'est-à-dire un ensemble de propositions destinées à rendre compte des phénomènes qu'étudient soit, directement, la science politique, soit les autres disciplines pertinentes. »²⁰¹ Dès lors, l'on aura recours à la théorie des relations internationales et à ses postulats afin de délimiter une base fondatrice à notre édifice d'analyse.

Considérant que les États tiers stratégiques sont en premier lieu influencés par leur environnement, il conviendra de facto de s'intéresser au contexte d'analyse au regard des théories des relations internationales (titre 1). La méthodologie retenue s'appuie sur l'idée selon laquelle le choix d'un courant théorique unique réduit le champ des possibles. L'objectif est par conséquent, dans une perspective environnementaliste, de recourir aux notions fondamentales de différentes écoles complémentaires pour permettre la compréhension du contexte dans lequel évolue les États de manière générale. La question ainsi soulevée permet, dans un second temps, de s'attacher aux variables permettant, de manière plus stricte, de délimiter les contours des États tiers stratégiques dans leurs particularismes (titre 2). Cette dernière étape du processus théorique et méthodologique conduira à l'élaboration d'une grille d'analyse précise au travers de laquelle il conviendra d'éclairer les cas d'études retenus en seconde partie de cette thèse. L'on entend, par conséquent, s'inscrire dans une démarche de « *théorie empirique, tournée vers l'étude de phénomènes concrets [par opposition à] la théorie philosophique, tournée vers la réalisation d'un idéal, ou d'un jugement de la réalité au nom de certaines valeurs, ou description de la réalité fondée sur une conception a priori de la nature de l'homme ou de celle de diverses institutions* »²⁰².

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ibid., p. 416.

Titre 1 : Le contexte d'analyse au regard des théories des relations internationales

Envisager le tiers stratégique en relations internationales suppose la mise en place d'un filet théorique à travers lequel l'objet d'étude pourrait être placé. Cette grille a ainsi pour objectif de l'éclairer et de permettre au chercheur de rendre visible les dynamiques qui lui sont liées. La première étape d'un tel processus suppose inévitablement de s'interroger sur le contexte dans lequel évolue cet agent qu'est l'État. En effet, l'environnement constitue la première donnée essentielle à la compréhension de la construction de l'État en tant que tiers. Tout État est ainsi soumis à des contraintes externes initiées par son environnement, immédiat mais aussi global. Ces contraintes tendent à structurer l'agent, son comportement. Il s'agit par conséquent, en tout premier lieu, de définir cet environnement et ces contraintes afin de dégager les mouvements propres à l'évolution d'un État au sein d'un système. A ce titre l'on s'inscrira dans une perspective structuraliste. L'on soutiendra ainsi que « *la structure sociale [est conçue] comme le déterminant de l'action sociale ; Les acteurs sont présumés jouir d'une mince autonomie d'action ; et leurs actions ne s'expliquent qu'en fonction des effets contraignants de la structure sociale. Bien évidemment, les théories structuralistes diffèrent largement entre elles sur ce qui compose une telle structure et sur la part d'autonomie que cette structure concède aux agents* »²⁰³. Cette démonstration s'inscrira plus particulièrement dans une ontologie constructiviste considérant que la structure et l'agent sont interopérants. « *Elles ne peuvent exister qu'en articulation l'une avec l'autre. Cette nécessaire co-constitution ontologique de l'agence et de la structure est un processus perpétuel de reproduction et de transformation réciproque.* »²⁰⁴

²⁰³ MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Athéna, 2010, p. 526.

²⁰⁴ Ibid.

L'environnement comme variable structurante de l'État constitue le premier élément à prendre en compte dans l'établissement d'une grille d'analyse cohérente. Pour autant, au delà de la définition générale de ce que ce terme désigne, il s'agit de déterminer précisément ses composantes. A cet effet, le recours aux théories des relations internationales apparaît comme la méthodologie la plus pertinente, notamment par l'utilisation des expertises produites par les auteurs et théoriciens de la science politique et des relations internationales. Ceux-ci permettent ainsi de délimiter deux aires environnementales par deux niveaux d'analyse : le système international – niveau macro – et l'environnement régional – niveau micro. Dans le premier cas, il convient d'en appeler à l'école dominante qu'est le réalisme, renouvelé par le néo-réalisme (chapitre 1). Dans le second cas, il s'agira d'avoir recours à une discipline connexe des relations internationales qu'est la géopolitique. Celle-ci permet en effet d'éclairer les postulats fondamentaux apportés par les théories et d'apporter une compréhension plus pertinente de l'environnement immédiat de l'État dans sa dimension régionale (chapitre 2).

Chapitre 1 – Les contraintes du système international : l'apport de l'école réaliste des relations internationales

Le réalisme comme approche théorique dominante des relations internationales.

« Il n'y a pas de doute : non seulement le réalisme s'est établi comme l'approche théorique dominante des relations internationales pendant les trois premières décennies qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, mais il a défini également les contours mêmes de la discipline. »²⁰⁵ Issu des réflexions des chercheurs américains, il a irrigué la conception du système international durant la Guerre froide. Il est ainsi la matrice sur laquelle les débats théoriques se sont construits et sans laquelle l'analyse théorique des relations internationales ne peut refléter la réalité empirique. Cela constitue peut être à la fois l'atout principal de la pensée théorique et sa plus grande carence. En effet, si les réalistes ont permis la production d'un gabarit à partir duquel l'analyse des relations internationales peut être calibrée, il n'en demeure pas moins que cette approche fondée sur une observation factuelle de l'objet « relations internationales » favorise une perception du monde tronquée.

Pour autant, l'école réaliste fournit un ensemble de variables indispensable à la compréhension du système international et des dynamiques qui le sous-tendent. Élaborées à partir d'une observation pragmatique et objective des interactions entre les acteurs le composant, elles offrent une grille d'analyse efficace. Bâti en réponse à l'idéalisme de l'entre-deux-guerres²⁰⁶, le réalisme fait montre de scepticisme à l'égard de la vision d'un monde fondé sur la coopération interétatique et les institutions internationales. S'il ne s'agit pas de prime abord de proposer un modèle théorique universel, il n'en demeure pas moins que l'école réaliste propose une clé de lecture initiale indispensable. Raymond Aron considérait de fait que « *faute d'un objectif univoque de la conduite diplomatique, l'analyse rationnelle des relations internationales n'est pas en mesure de se développer en une théorie générale* »²⁰⁷.

²⁰⁵ Ibid., p. 63.

²⁰⁶ Ce courant philosophique, notamment incarné par Emmanuel KANT, est celui des défenseurs des Nations-Unies, d'un idéal de paix par le droit. Les principes fondateurs de cette théorie des relations internationales sont emblématiquement contenus dans les « quatorze points » du président Woodrow WILSON de 1918.

²⁰⁷ ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, Paris, 1984 (8^{ème} édition), p. 29.

Ainsi, le réalisme fonde sa conceptualisation du monde autour d'un acteur primordial – l'État – et sur une logique fondamentale – la recherche de puissance. Hans Morgenthau articule cette perception du système international autour de six principes fondamentaux. « *Le réalisme politique croit que la politique, comme la société en général, est gouvernée par des lois objectives qui ont leurs racines dans la nature humaine. Le principal poteau indicateur qui aide le réalisme politique à trouver sa voie à travers le domaine de la politique internationale est le concept d'intérêt défini en termes de puissance. Le réalisme ne dote pas son concept clé d'intérêt défini comme puissance d'une signification fixée une fois pour toutes. Le réalisme est conscient de l'inéluctable tension entre l'impératif moral et les exigences de l'action politique réussie. [Il] se refuse à identifier les aspirations morales d'une nation particulière avec les lois morales régissant l'univers. La différence entre le réalisme politique et les autres écoles de pensée est réelle et profonde.* »²⁰⁸

Parmi les postulats essentiels du réalisme, il convient de dégager les principales variables utiles à la compréhension de l'objet ici proposé à l'étude. Ainsi, il ne s'agira pas de proposer une analyse exhaustive de ce courant théorique mais bien d'en dégager certaines dynamiques profondes permettant l'analyse du tiers stratégique. L'objectif est ici de recourir à l'école réaliste afin d'asseoir une grille efficace et pertinente. Celle-ci ne constitue pas le seul vecteur convoqué et doit par conséquent être lu au regard des buts de recherche annoncés. La désacralisation de cet hégémon théorique semble ainsi inéluctable. Sans apporter une pierre supplémentaire à l'édifice critique, il convient cependant d'envisager le réalisme non plus comme le seul axe théorique disponible, mais comme un fondement à partir duquel il convient de bâtir un nouvel édifice théorique adapté.

A cette fin, sont ici retenues trois variables essentielles que sont le contexte anarchique (section 1), la puissance (section 2), et enfin la sécurité (section 3).

²⁰⁸ MORGENTHAU Hans, *Politics among Nations : The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf Publisher, New York, 1960 (1948), pp. 4-12.

Section 1 – Le contexte anarchique et son corollaire, le dilemme de sécurité

Les réalistes envisagent l'étude des relations internationales sous l'angle politique, excluant de fait d'autres approches des relations internationales, notamment l'économie. Il s'agit de restreindre l'objet d'étude à la politique internationale, en particulier à la politique étrangère comprise comme « *le domaine de la high politics, de la diplomatie et de la sécurité* »²⁰⁹. Ainsi, « *pour les réalistes, l'autonomie de la politique internationale par rapport à la politique intérieure est une condition fondamentale pour la création d'une discipline des relations internationales* »²¹⁰. Ce postulat est l'essence même du courant réaliste. S'il ne suppose pas un désintéret des événements liés à la vie intérieure des États, il implique cependant de considérer les spécificités de la politique internationale évoluant dans un contexte particulier et soumis à des contraintes différentes. Il s'agit avant toute chose d'appréhender le monde comme un système international avec ses règles propres, ses contraintes, ses acteurs, et ses flux. Ainsi, les États évoluent dans un environnement soumis à l'anarchie (sous-section 1) et marqué par le dilemme de sécurité (sous-section 2).

Sous-section 1 – L'anarchie : postulats réalistes et renouvellements théoriques

L'anarchie renvoie à la conception réaliste du système international. Selon cette approche, le système international et les dynamiques qui le sous-tendent – en particulier le domaine « politique » - doivent être strictement différenciés du système interne des États. Alors que ce dernier apparaît comme une structure centralisée et hiérarchisée, le système international est quant à lui décentralisé et anarchique. Ainsi, les auteurs se focalisent sur « *le comportement des États, sur leurs intérêts à agir et sur la guerre – leur moyen d'action spécifique – dans un environnement fondamentalement anarchique* »²¹¹. De fait, l'anarchie apparaît immuable et pose le postulat selon lequel à « *l'ordre régnant à l'intérieur des États* »

²⁰⁹ MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Op. cit., p. 70.

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Ibid, p.19

s'oppose le « *désordre naturel observable dans la jungle internationale* »²¹². L'anarchie se présente alors comme la variable inhérente au système mondial, comme sa caractéristique intrinsèque.

« *Cette anarchie ne signifie nullement une situation de chaos, mais tout simplement l'idée qu'il n'existe pas d'autorité centrale qui régisse les relations entre États souverains, capable d'imposer sa volonté de façon légale sur ces derniers.* »²¹³ Cette conception du système international constitue une mise en œuvre de la théorisation de l'état de nature défendu par Hobbes notamment. Ainsi, s'il n'existe pas d'autorité suprême qui permettrait d'envisager le système comme celui d'une « société », il n'en demeure pas moins que les agents disposent de droits et libertés naturels. De fait, en vertu du principe de souveraineté, les États font valoir leurs intérêts comme principale justification de leurs actions au sein du système. Dès lors, le système anarchique implique, dans une vision classique, nécessairement « *l'existence de relations horizontales entre entités du système international, indifférenciées et indépendantes* »²¹⁴. Pour autant, certains auteurs défendent l'idée selon laquelle une dimension verticale peut être introduite dans la conception anarchique du système international. La verticalité est alors comprise comme une forme de hiérarchisation entre les agents. En l'absence d'autorité suprême, il conviendrait de tenir compte des caractéristiques propres des États comme vecteur de verticalité. L'anarchie serait alors une absence de commandement mais en aucun cas une absence de subordination. Cette dernière serait par exemple induite par les rapports de puissance caractéristiques des États. « *En somme, la structure anarchique du système westphalien a depuis toujours coexisté avec une distribution hiérarchique de la puissance et une différenciation hiérarchisée des valeurs. Le critère d'anarchie reste pertinent pour définir les relations internationales, mais la littérature de science politique montre qu'il est nécessaire de le repenser à l'heure de la domination matérielle et de la discrimination normative.* »²¹⁵

Ainsi, la question qui se pose est celle de l'interaction réelle entre les agents du système international et le système lui-même. « *Le débat actuel concerne d'avantage la mesure dans laquelle le comportement de l'État est influencé par la "structure" (l'anarchie*

²¹² Ibid

²¹³ Ibid., p. 70.

²¹⁴ MATHIEU Ilinca, « La structure du système international », *Fiche de l'Irsem n°7*, juillet 2011, p.1.

²¹⁵ Ibid., p. 2.

et la distribution de la puissance) contre le “processus” (l’interaction et l’apprentissage) et les institutions »²¹⁶. L’on s’interroge donc sur la véritable marge de manœuvre dont disposent les agents au sein de l’environnement international. En pratique, il s’agit de mesurer les impacts de l’absence d’autorité centrale sur le comportement des États, d’évaluer la liberté dont ils peuvent se prévaloir au sein d’un système qui les soumet à certaines contraintes indépassables. L’anarchie peut-elle expliquer à elle seule le comportement des États ? Peut-on écarter de l’analyse des relations internationales les États comme vecteurs d’influence ? « Dans cette perspective, le rationalisme offre une conception behavioraliste fondamentale tenant compte à la fois du processus et des institutions : ceux-ci changent les comportements mais n’ont pas d’emprise sur les identités et les intérêts »²¹⁷.

Il est par ailleurs fondamental de prendre en compte le renouvellement théorique proposé dans les années 1970 par le néoréalisme. Soumis aux critiques des behavioristes, le réalisme rentre en effet en crise profonde et tend à faire évoluer ses postulats initiaux. Ainsi, « les fonctions et le contenu d’une théorie de la politique internationale est un aspect crucial de la vision néoréaliste de la discipline. Les réalistes classiques se sont rarement préoccupés de ce genre de considération. Mais comme Waltz lui-même le souligne, c’est avant tout sur le plan ontologique que le néoréalisme peut prétendre vraiment innover par rapport à ses prédécesseurs »²¹⁸. La conceptualisation du contexte anarchique du système international évolue avec l’apparition d’une nouvelle branche du réalisme. Sans remettre en cause les postulats initiaux, elle propose une relecture de ce concept à travers un nouveau niveau d’analyse. Reprenant la théorisation qu’il avait proposé en 1959 dans *Man, the State and War*, Waltz opte pour le troisième niveau d’analyse relatif au système, écartant *de facto* les deux premiers échelons consacrés à l’individu et aux unités (l’État)²¹⁹.

²¹⁶ « The debate is more concerned today with the extent to which state action is influenced by “structure” (anarchy and the distribution of power) versus “process” (interaction and learning) and institutions. » WENDT Alexander, « Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics », *International Organization*, vol. 46, n°2, Spring 1992, p. 391.

²¹⁷ « As such, rationalism offers a fundamentally behavioral conception of both process and institutions: they change behavior but not identities and interests. » Ibid., p. 392.

²¹⁸ MAC LEOD A., O’MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Op. cit., p. 91.

²¹⁹ « La première, l’individu, explique les relations internationales à partir de la nature humaine ; La seconde nous les explique en analysant la nature interne des unités du système international, c’est-à-dire les États. Enfin la troisième, celle du système, agit elle-même selon une logique qui lui est propre. » Ibid.

Ainsi, le néoréalisme permet d'appréhender le système international selon une vision plus globale. Ecartant l'idée que les agents sont seuls acteurs de la structure, il s'agit de comprendre que le système a un fonctionnement propre et qu'il interagit avec ses unités structurantes. Cette approche permet une analyse plus objective du système dans son ensemble, et de la politique internationale en particulier. S'appuyant sur les travaux de Waltz, il conviendra de considérer que la structure est composée de trois éléments, identifiés comme « *un principe ordonnateur, la similitude fonctionnelle entre les unités et la répartition des capacités* »²²⁰.

Le principe ordonnateur se décline selon deux éléments que sont l'anarchie et la hiérarchie. Non exclusifs, ils permettent de désigner les principes structurants primordiaux du système. L'anarchie, comme pour les réalistes, désignent la situation d'un système non soumis à une autorité supérieure. La hiérarchie, quant à elle, désigne le système dans lequel une telle autorité existerait et serait reconnue comme telle par les membres. L'intérêt d'une telle lecture est que les néoréalistes complètent l'analyse réaliste par la notion de Self Help selon laquelle les États ne peuvent compter que sur eux-mêmes au sein du système anarchique. Dès lors, l'anarchie va avoir un impact non négligeable sur les actions étatiques puisqu'elle va conditionner l'action des États.

Dans un second temps, la similitude fonctionnelle doit être comprise comme un facteur d'analyse essentiel de la lecture néoréaliste du système. En effet, si l'agent « État » est toujours considéré comme l'acteur principal des relations internationales – puisque seul doté de l'autonomie primordiale au sein du système – les néoréalistes approfondissent la vision réaliste en considérant que « *la logique de l'anarchie fait que les États sont fonctionnellement semblables. Cela ne signifie évidemment pas que les États sont pareils sur le plan de leur puissance ou, pour utiliser le terme de Waltz, de leurs capacités. Mais en raison de la logique de l'anarchie, les États sont tous obligés d'entreprendre les mêmes tâches puisqu'il n'existe pas d'autorité supérieure* »²²¹. Waltz précise de fait que « *l'anarchie comprend des relations de coordination entre les unités d'un système, et cela implique leur similitude* »²²². Il convient

²²⁰ Ibid., p. 92.

²²¹ Ibid.

²²² WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, 1979, Addison-Wesley Publishing Company, p. 96

dès lors de distinguer la nature de l'agent qui conduit à considérer que les États sont semblables au sein du système, et la capacité de l'agent qui conduit inévitablement à les distinguer en termes de puissance. Ainsi, « *les États se ressemblent dans les tâches auxquelles ils font face, mais non pas dans leur capacité de les accomplir* »²²³. Il conviendra de développer plus avant cette notion dans la perspective de considérer la puissance comme variable explicative du comportement des États.

Sous-section 2 – Le dilemme de sécurité et l'équilibre des puissances

Envisager le système international soumis à l'anarchie implique inévitablement de s'intéresser à son corollaire, le dilemme de sécurité. Développé par John Herz en 1950, celui-ci tend à modéliser le comportement des États au sein d'une structure dépourvue d'autorité supérieure et donc laissant les agents à la merci des différentiels de puissance. L'auteur réaliste envisage ainsi les relations interétatiques comme des relations de méfiance, nécessitant pour chaque État de s'appuyer exclusivement sur ses propres moyens pour garantir sa survie. On parle, pour reprendre la terminologie de Waltz, de logique de *self help* – « chacun pour soi » – où, dans un environnement incertain, il est plus rationnel pour un État de poursuivre seul la réalisation de ses objectifs internationaux. La survie comme but ultime des États est ainsi capitale dans l'analyse des relations internationales puisqu'elle structurerait de manière significative les prises de décision en politique internationale. Soumis au principe suprême de sécurité, les États auront tendance à développer des moyens de défense les plus élevés possibles afin de garantir l'intégrité de leur intérêt national – intérêt compris en termes de sécurisation.

Le dilemme de sécurité modélise cette logique en lui adjoignant un corollaire simple pouvant être schématisé comme « l'escalade de la sécurisation ». En effet, puisque chaque État ne peut compter que sur ses propres capacités pour se défendre, celui-ci va mettre en place un système de protection en adéquation avec cet objectif. « *Cette démarche pour*

²²³ Ibid.

*renforcer sa propre défense sera perçue comme une menace potentielle par les autres États, qui se verront obligés à leur tour à prendre des mesures pour se protéger contre cette menace, et ainsi de suite. »*²²⁴

Le paradoxe du système international est ainsi posé : l'anarchie contraint les États à assurer seul leur sécurité. Chaque action tendant à renforcer les moyens dont il dispose pour garantir sa survie sera perçue par les autres agents comme une menace. Cette menace invitera à la mise en place d'une réponse au travers de moyens de défense plus élevés. Eux-mêmes seront à leur tour analysés comme susceptibles de remettre en cause la sécurité des agents, qui devront déployer de nouveaux moyens de réponse. Ce dilemme a pour conséquence immédiate la mise en place d'un cercle vicieux menant les États à une maximisation perpétuelle de leurs moyens de défense et, corollairement, à la perception d'une menace de plus en plus forte par tous les agents du système. Si l'on ajoute à cela que la recherche de puissance s'inscrit dans un jeu à somme nulle où les États recherchent davantage des gains relatifs que des gains absolus, c'est-à-dire qu'ils préfèrent augmenter leur puissance en diminuant celle des autres plutôt qu'en ne se préoccupant que de leur propre accumulation sans s'intéresser à celle des autres États, l'on comprend pourquoi il est dit des réalistes qu'ils ont une vision primitive des relations internationales.

Cette vision pessimiste son écho dans le postulat réaliste selon lequel la conflictualité est inhérente aux rapports entre États. Aron considère ainsi que « *les relations interétatiques sont des relations sociales que commande le recours, possible et légitime, à la force* »²²⁵. Cette conception modérée est contrebalancée par le positionnement de Morgenthau pour qui « *toute l'histoire démontre que les nations actives en politique internationale sont continuellement en train de se préparer pour participer activement à la violence organisée sous forme de guerre ou de s'en remettre* »²²⁶. Garantir la stabilité des relations internationales impose, dès lors, aux États une remise en cause des moyens d'action classiques. Il s'agit de dépasser cette conflictualité primaire afin de maintenir l'ordre du

²²⁴ MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances.*, Op. cit., p. 72.

²²⁵ ARON Raymond, *Paix et Guerre entre les nations*, 1984 (1965), cité dans MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Résistances et contestations*, Op. cit., p. 75.

²²⁶ MORGENTHAU Hans (Dir.), *Politics among Nations*, 1948 (1^{ère} ed.), New York, Alfred A. Knopf, p. 38.

système international, tout en garantissant leur survie. Le moyen développé par les États est analysable au travers du concept d' « équilibre des puissances ». « *Pour créer une situation d'équilibre des puissances, les États forment des alliances ou renforcent leur propre puissance militaire pour contrer, et équilibrer, la puissance d'un autre État ou d'une coalition d'États qui pourraient devenir trop forts, voire dominant sur le plan régional ou global.* »²²⁷ Il s'agit, *in fine*, d'atténuer la montée aux extrêmes induite par le dilemme de sécurité, notamment au moyen de la coopération interétatique. L'équilibre des puissances agit dès lors comme un moyen de régulation des relations internationales, notamment dans ce qu'elles peuvent avoir de crisogène.

Pour autant, si ce concept s'inscrit au cœur même de la conception réaliste des relations internationales, il n'en demeure pas moins que certaines critiques peuvent être apportées. Ainsi, Aron préférerait parler « d'équilibre des forces », considérant en effet que l'évaluation de ces dernières étaient plus aisées et surtout plus objectives que l'évaluation de la « puissance », notion ô combien relative en théories des relations internationales. Elle fait également l'objet de circonspection chez certains auteurs classiques qui n'admettent pas l'équilibre des puissances comme variable explicative du comportement diplomatique. L'on retrouve ainsi une fracture entre les théoriciens et les praticiens de la réalité politique du système international. Kissinger arguait de fait que « *l'équilibre des puissances ne fait que limiter la portée d'une agression mais ne l'empêche pas.* [Elle est à ce titre] *l'expression classique de la leçon de l'histoire selon laquelle aucun ordre n'est sauf sans sauvegardes physiques contre l'agression* »²²⁸. Morgenthau lui même constate que « *l'équilibre international des puissances n'est qu'une manifestation particulière d'un principe social général auquel toutes les sociétés composées d'un nombre d'unités autonomes doivent l'autonomie de leurs composantes ; l'équilibre des puissances et les politiques qui cherchent à le conserver ne sont pas seulement inévitables mais sont un facteur essentiel de stabilisation dans une société de nations souveraines ; l'instabilité de l'équilibre international des puissances n'est pas due aux défauts du principe mais aux conditions particulières sous*

²²⁷ MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Résistances et contestations.*, Op. cit., p. 76.

²²⁸ Ibid.

lesquelles le principe doit fonctionner dans une société de nations souveraines »²²⁹.

Il conclue cependant si ce n'est à la désuétude de ce principe, du moins à sa perte d'intérêt progressive au regard des évolutions du système contemporain. En effet, si la Guerre froide semble parfaitement adaptée à une lecture des relations interétatiques placée sous l'égide de l'équilibre des puissances, il n'en va pas de même du monde multipolaire qui en a émergé. Le conflit Est-Ouest a ainsi marqué une période de transition primordiale dont les théories des relations internationales classiques – et en particulier le réalisme – ne sont pas sorties indemnes. L'apparition d'un système bipolaire a bouleversé les paradigmes classiques de la puissance, subsistant en particulier au concert des nations, un affrontement dual sans précédent, lui-même remplacé par l'émergence d'un monde multipolaire. Les codes ont ainsi changé et le concept même d'équilibre des puissances ne semblent plus aussi pertinents qu'auparavant dans sa dimension classique. Comment en effet envisager son efficacité dans un système où le nombre d'acteurs a considérablement varié (diminuant pendant la Guerre froide et augmentant exponentiellement après) ? Un système dépourvu de centre névralgique capable de modérer les velléités de puissance ou du moins d'incarner une forme de responsabilité à l'égard de cet équilibre ? *«Ecrivant au milieu de la Guerre froide, Morgenthau ne croyait plus dans les bienfaits de l'équilibre des puissances, et prédisait que l'avenir du système international ne dépendrait pas de la mécanique de l'équilibre des puissances mais des forces morales et matérielles qui se servent de cette mécanique pour réaliser leurs objectifs »²³⁰.* L'équilibre des puissances semble avoir progressivement perdu de son poids théorique en tant que variable d'analyse des dynamiques internationales. Pour autant, il reste un concept central de la lecture réaliste du système international et permet une compréhension globale de ses évolutions et des contraintes auxquelles il soumet les États.

²²⁹ MORGENTHAU H. (Dir.), *Politics Among Nations*, Op. cit., p. 167

²³⁰ MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances.*, Op. cit., p. 77.

L'on constate sans mal la nécessité de revoir la lecture réaliste classique du système international. La Guerre froide a ainsi constitué un moment de transition théorique et pratique des plus intéressants dans l'analyse des dynamiques internationales et de l'adaptation des États à leur évolution. L'on se doit de tenir compte de ces paradigmes au sein de ce travail de recherche puisque les stratégies étudiées sont, pour la plupart, expérimentées durant cette période. Pour autant, il sera intéressant de les envisager elles-aussi comme une réponse à l'évolution du système et à ses mutations structurelles. Les stratégies mises en place par les États ne doivent ainsi pas être déconnectées du contexte dans lequel elles naissent, le système international. Rejoignant ainsi la lecture néoréaliste, il convient de considérer que les agents influencent le système, mais que ce dernier impose également des contraintes que les agents modélisent au travers de leurs outils politiques et diplomatiques. L'adaptation semble ainsi le maître mot de la politique internationale. L'évolution des écoles théoriques ne sont, en définitive, que l'expression de ces évolutions. La structure internationale n'est pas figée, à l'image des agents qui évoluent au gré des temps – passant par exemple de la tradition à la modernité. L'idée essentielle qu'il convient de retenir au terme de cette première étape d'analyse du système international et de ses dynamiques, est celle de l'interaction permanente entre agents et structure, et, subséquemment, de la nécessité de tenir compte des contraintes auxquelles sont soumis les États pour comprendre leurs comportements et leurs stratégies.

Section 2 : La puissance comme variable explicative du comportement des États / Modèle rationaliste

Les États sont soumis aux contraintes formulées par leur environnement, le système international. En cela, leur comportement est la traduction de l'appropriation qu'ils font de ces contraintes et la perception qu'ils ont de leur place au sein du système. Pour autant l'on ne peut considérer que l'anarchie présume à ces comportements au sens où les acteurs sont guidés par des variables intrinsèques. La première d'entre elle peut être la rationalité. Si l'idée des États comme acteurs rationnels n'est pas évidente en soit, il n'en demeure pas moins qu'elle répond à une logique de cohérence nécessaire à l'analyse.

Ainsi, les années 1950 ont marqué la transposition en relations internationales de cette idée issue des sciences économiques. « *Son principe fondamental est la relation établie entre préférences, action et conséquences. Son postulat de base est la maximisation de l'acteur.* »²³¹ Il s'agit d'utiliser cette méthodologie comme outil de compréhension du comportement des États au sein du système international. Si cette assertion est aujourd'hui encore sujet à débat, il n'en demeure pas moins qu'elle impose une cohérence substantielle et permet une analyse de la prise de décision. Il ne faut cependant pas oublier que « *les postulats du choix rationnel relèvent davantage de l'idéal type que de la réalité empirique. [...] La rationalité substantielle qui en découle permet de reconstituer les objectifs par l'action d'un acteur* »²³². Ainsi, « *en assimilant l'État à un acteur unitaire et rationnel, et en objectivant les intérêts définis en termes de puissance, [les] auteurs entendaient analyser les fondamentaux de la politique internationale et isoler les récurrences, en particulier les phénomènes conflictuels, qui la scandent. Cette fiction étatique permettait d'appréhender le système international en y relevant les permanentes logiques de puissances sans réduire l'analyse aux idéologies et aux contingences politiques particulières* »²³³.

En définitive, si la lecture rationaliste des États n'est pas entièrement satisfaisante, elle n'en demeure pas moins utile pour l'analyste internationaliste. Il ne s'agit aucunement d'occulter la complexité des relations internationales en imposant un modèle simpliste d'explication des comportements des agents, mais bien d'envisager la théorie du choix rationnel pour ce qu'elle est, un outil. Ainsi, la prise en compte des spécificités et caractéristiques de chaque objet d'étude n'empêche pas de prendre en compte la matrice fondamentale du choix rationnel.

De fait, selon la modélisation de l'acteur étatique, « *le choix rationnel consiste simplement à opter pour l'alternative dont les conséquences sont les mieux classées dans la fonction d'utilité du décideur* »²³⁴. Cette logique suppose la compréhension de quatre principes primordiaux que sont la fonction d'utilité de l'acteur, les alternatives, les

²³¹ HAINE Jean-Yves, « Rationalités et relations internationales : l'inaccessible synthèse ? », *Cultures et conflits* (accessible en ligne), n°36, 2000.

²³² Ibid.

²³³ Ibid.

²³⁴ ALLISON Graham T., ZELIKOWV Philip D., « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », *Cultures et conflits* (accessible en ligne), n°36, 2000.

conséquences et le choix. Le premier fait référence aux « *intérêts de l'acteur ainsi que les valeurs auxquelles il se réfère* »²³⁵ et sa capacité, le moment venu, à prendre une décision en adéquation avec eux. Les alternatives sont les différents chemins qui s'offrent à lui pour parvenir à ses objectifs, et qui sont caractérisés par un ensemble de conséquences propre. En d'autres termes, « *la rationalité se réfère à l'optimisation d'un choix sous contraintes identifiées* »²³⁶.

Appliqué aux relations internationales, cette logique rationaliste fait l'objet de débats. Ainsi, assimilé à une vision idéaliste du système international, « *les tenants de l'école du réalisme classique se donnaient pour objectif d'aller à l'encontre de cet optimisme naïf [...] en mettant en lumière l'aspect diabolique de la nature humaine. Selon eux, l'être humain cherche naturellement à dominer autrui et par conséquent, la politique entre les nations relève d'une lutte pour la puissance ; la Realpolitik s'impose donc comme le moyen d'assurer sa survie* »²³⁷. Pour autant, le réalisme ne se détache pas entièrement de cette conceptualisation et admet que l'État agit en « pondérant coûts et avantages des choix qui s'offrent à lui, avant d'opter pour celui qui maximise son utilité », en l'occurrence la puissance. Les néoréalistes font évoluer cette lecture en considérant que les États sont « *des acteurs unitaires qui cherchent au minimum à assurer leur survie et aux maximum à poursuivre une domination mondiale* »²³⁸. Tenant compte des spécificités propre à chaque État, les néoréalistes continuent pourtant à prendre comme postulat de base la rationalité des États. Il s'agit pour les tenants de cette école d'envisager le choix optimal comme objectif de l'agent, calculé en fonction du coût/avantage.

En définitive, si ce modèle n'est pas unanimement efficient, son utilisation tient à sa capacité explicative dans l'analyse du comportement des États comme acteurs des relations internationales. Prenant en compte cette logique, il convient de prendre en considération la puissance comme variable explicative du comportement des États. En effet, l'on retient à ce stade de l'étude que la rationalité expliquera la dynamique à l'œuvre dans la prise de décision.

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ WALTZ Kenneth, « Anarchic Orders and Balance of Powers », in KEOHANE Robert, *Neorealism and its Critique*, Columbia (USA), Columbia University Press, 1986, p. 117.

Pour autant, la puissance constitue la première variable intervenant dans le choix du décideur. Envisager les États comme acteurs rationnels suppose par conséquent de tenir compte de la notion de puissance comme variable explicative de leur comportement. En effet, si elle diffère selon les agents – tant en termes d'intensité qu'en termes de définition – il n'en demeure pas moins qu'elle est essentielle à la compréhension des dynamiques internationales et des stratégies étatiques en particulier.

Comprendre la notion de « puissance » suppose en premier lieu de la distinguer de celle de « force ». Ainsi, Raymond Aron réserve « *le premier terme au rapport humain, à l'action elle-même, le second aux moyens, muscles de l'individu ou armes de l'État* »²³⁹. Plus précisément, il s'agit de concevoir la force comme l'expression matérielle de la puissance. Cette dernière serait alors « *la mise en œuvre de ces forces dans des circonstances et en vue d'objectifs déterminés. Les forces étant susceptibles d'une évaluation approximative, la puissance peut être évaluée, avec une marge accrue d'erreur, par référence aux forces disponibles* »²⁴⁰. De même, Hans Morgenthau indique que « *la puissance politique doit être distinguée de la force dans le sens de l'exercice réel de la violence physique* »²⁴¹. Ainsi, l'on peut distinguer la force qui serait l'expression matérielle et physique de la puissance, évaluable en termes quantitatifs et qualitatifs, et dont la concrétisation la plus simple serait la guerre, la lutte. La puissance, a contrario, pourrait être entendue comme l'expression psychologique et immatérielle du potentiel violent de l'État. La puissance est une des notions les plus ambiguës de la science politique, et en particulier en relations internationales où les auteurs n'ont pas recours à une langue unique. Ainsi, le français, l'anglais ou l'allemand, font peser des poids différents sur ce mot. La portée en est par conséquent modifiée alors même qu'il s'agit de l'appliquer aux mêmes agents. Dès lors, une définition doit être avancée afin de situer ce travail de recherche, et, pour ce faire, des critères d'évaluation doivent être sélectionnés.

Raymond Aron rappelle sur ce point que « *maints auteurs ont énuméré les éléments soit de la puissance, soit de la force, sans que l'on aperçoive toujours s'ils visent la force*

²³⁹ ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calman-Lévy, 1962, p. 59.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ « *Political power, however, must be distinguished from force in the sense of the actual exercise of physical violence.* » MORGENTHAU H., *Politics among nations*, Op. Cit., p. 13.

militaire ou la capacité globale d'action, s'ils se réfèrent au temps de paix ou au temps de guerre. Faute de ces distinctions, les énumérations semblent arbitraires, hétérogènes, sans qu'aucune liste semble complète ou incontestable »²⁴². Il convient notamment de prendre en considération l'évolution de la nature des acteurs et de leur environnement. La puissance n'a en effet pas la même signification à l'époque contemporaine et les critères d'évaluation diffèrent de ceux qui pouvaient être pertinents par le passé. Ainsi, si l'on préconise de retenir des variables objectives, il n'en demeure pas moins que les contraintes liées au domaine d'étude, par essence évolutif, suppose une certaine flexibilité et une mise en conformité avec la nature de la société étudiée. A cet effet, il distingue trois éléments fondamentaux que sont « *l'espace qu'occupent les unités politiques, ensuite les matériaux disponibles et le savoir qui permet de les transformer en armes, le nombre des hommes et l'art de les transformer en soldat (ou encore la quantité et la qualité des outils et des combattants), enfin la capacité d'action collective qui englobe aussi bien l'organisation de l'armée, la discipline des combattants, la qualité du commandement civil et militaire, en guerre et en paix, la solidarité des citoyens face à l'épreuve, à la bonne ou à la mauvaise fortune. Ces trois termes, dans leur expression abstraite, couvrent l'ensemble puisqu'ils équivalent à la proposition : la puissance d'une collectivité dépend de la scène de son action et de sa capacité d'utiliser les ressources, matérielles et humaines, qui lui sont données : milieu, ressources, action collective [...]* »²⁴³.

Ces critères permettent à Raymond Aron de considérer que la puissance « *sur la scène internationale [est] la capacité d'une unité politique d'imposer sa volonté aux autres unités. En bref, la puissance politique n'est pas un absolu mais une relation humaine* »²⁴⁴. Ainsi, malgré la détermination de variables les plus objectives possibles, la puissance reste une notion complexe et difficilement saisissable. Cela explique en particulier les débats qui entourent ce concept au sein des écoles de théories des relations internationales. Buzan a ainsi proposé une « *autre typologie de la puissance en scindant ce concept en quatre conceptions : la puissance attributive, relationnelle, de contrôle et structurelle* »²⁴⁵. La première correspond à la capacité dont les États se sont dotés d'effectuer certaines tâches, fonction par exemple de

²⁴² ARON R., *Paix et guerre entre les nations*, Op. cit., p. 63.

²⁴³ Ibid., p. 65.

²⁴⁴ Ibid., p. 58.

²⁴⁵ MACLEOD Alex (Dir.), *Relations internationales. Théories et concepts*, Athéna Editions, 2008 (3^{ème} ed.), p. 354.

leur niveau de technologie. Cette puissance attributive peut par conséquent évoluer selon les moyens déployés par les États. La puissance relationnelle fait quant à elle référence à l'objectivation de cette donnée. Si la puissance attributive s'analyse à titre spécifique, la puissance relationnelle a pour objectif de mettre en relation la donnée spécifique de chaque unité du système, permettant ainsi une hiérarchisation des États. La puissance de contrôle s'intéresse à la capacité d'emprise des États les uns vis-à-vis des autres, que l'on pourrait rapprocher de la faculté des unités d'imposer leur volonté ou d'influencer les autres unités. Enfin, la puissance structurelle intègre la variable systémique considérant que la puissance d'un État peut être déterminée pour partie par le système lui-même. « *Autrement dit, les puissances dites attributive, relationnelle et de contrôle se concentrent sur la capacité de l'acteur (ou de l'unité politique ou de l'État), alors que la puissance structurelle est imposée aux acteurs indépendamment de leur volonté, car elle est induite par le système ou la structure internationale.* »²⁴⁶

In fine, il est intéressant de relever la disparité des définitions de la puissance, y compris au sein même de l'école réaliste. Il s'agit de la prendre en compte et de l'envisager comme l'expression de l'hétérogénéité existant entre les États. Chaque unité politique envisage ainsi la puissance comme une variable répondant à des facteurs qui lui sont propres. Cette conception constitue le socle sur lequel l'État construit sa politique internationale. Non seulement, la perception de sa propre puissance sera différente d'une conceptualisation objective absolue, mais sa perception de la puissance des autres unités répondra également au même principe subjectif. Il est par ailleurs essentiel de tenir compte de l'idée selon laquelle si une part de la puissance de l'État dépend de lui, il n'en demeure pas moins que le système lui-même va faire peser des contraintes à même d'influencer cette puissance. Cette conception répond au postulat posé par cette démonstration selon lequel chaque unité du système international est soumise à des contraintes internes et externes dont elle doit tenir compte dans la formulation de sa politique internationale.

Cette assertion s'inscrit en contrepied de l'affirmation de Hans Morgenthau selon laquelle la puissance constitue l'objectif premier de la politique étrangère de tous les États. Ainsi, il considère que « *l'aspiration à la puissance étant l'élément distinctif de la politique*

²⁴⁶ Ibid., p. 355.

internationale, comme de toute politique, la politique internationale est forcément une politique de puissance »²⁴⁷. Critiquant ainsi l'émergence d'une volonté de pacification des relations internationales, il va jusqu'à envisager la S.D.N. et l'O.N.U. comme des formes d'utopies théoriques liées à un moment particulier de l'histoire mais dont les conséquences n'endigueront pas le cours normal des relations internationales. Il semble pour lui « *suffisant de rappeler que la lutte pour la puissance est universelle dans le temps et dans l'espace et constitue un fait indéniable. L'on ne peut pas contester que dans le temps historique, indépendamment des conditions sociales, économiques et politiques, les États se sont rencontrés dans le cadre de la lutte pour la puissance.* »²⁴⁸ Morgenthau place par conséquent la recherche de la puissance au dessus de toute autre variable expliquant le comportement des États. Cette maximisation de la puissance constitue le premier objectif de toutes les unités politiques du système international parce qu'elle constitue le socle sur lequel tout État est construit.

Cette conception de la puissance doit pour autant être relativisée. En effet, si les affrontements pour le monopôle de la puissance – ou du moins pour le *leadership* mondial – ont marqué les relations interétatiques pendant les siècles précédents, il n'en demeure pas moins qu'ils n'ont pas été le lot de tous les États. Cette généralisation apportée par Morgenthau doit par conséquent être nuancée. Raymond Aron propose quelques éléments appuyant cette considération. En effet, s'il partage le postulat conflictuel des relations internationales, il considère cependant que les relations interétatiques peuvent être envisagées comme l'expression des relations humaines. Dès lors, les politiques de puissance varient en fonction de l'unité politique envisagée, distinguant en particulier les politiques de puissance offensive et les politiques de puissance défensive. Cette catégorisation tend à scinder les États en deux groupes distincts que seraient ceux qui souhaitent imposer leur volonté aux autres unités politiques, et ceux qui souhaitent se prémunir d'un tel comportement. Il semble ainsi difficile d'envisager la recherche de puissance d'une manière équivalente et absolue pour tous

²⁴⁷ « *The aspiration for power being the distinguish element of international politics, as of all politics, international politics is of necessity power politics.* » MORGENTHAU H., *Politics among Nations*, Op. cit., p. 15.

²⁴⁸ « [...] *it is sufficient to state that the struggle for power is universal in time and space and is an undeniable fact of experience. It cannot be denied that throughout historic time, regardless of social, economic, and political conditions, states have met each other in contests for power.* » Ibid., pp. 16-17.

les États puisque les buts recherchés sont en eux même différents. « *Toute politique internationale comporte un choc constant des volontés, puisqu'elle est constituée par les relations entre des États souverains, qui prétendent se déterminer librement. [...] Mais ces volontés aux prises ne déclenchent pas nécessairement une compétition militaire, potentielle ou actuelle.* »²⁴⁹

En définitive, la puissance est une variable essentielle dans la compréhension des logiques sous-tendant le comportement des États au sein du système international. Pour autant, il convient de se détacher d'une lecture strictement réaliste de la modélisation qui en découle. Ainsi, à l'image des néoréalistes qui envisagent davantage la puissance en termes de capacité, l'on peut comprendre que la disparité existant entre les États puisse induire une disparité de comportement. Ce point – bien qu'évident – est intéressant car il permet une interprétation extensive de la puissance comme variable explicative du comportement des États. L'on peut ainsi envisager l'idée selon laquelle la puissance n'est en réalité que ce que les États en font, et non pas une variable objective absolue. Dès lors, l'on peut affirmer que la politique internationale des États répond à des objectifs nationaux, notamment incarné par l'intérêt primordial, mais elle répond également à la perception que chaque État a de sa place au sein du système international. La puissance aura alors pour conséquence d'influencer le comportement des États non plus seulement par son potentiel conflictuel, mais également par la classification opérée par les États dans les différentes variables convoquées. La puissance peut ainsi ne constituer qu'une caractéristique des États et non un objectif primordial.

²⁴⁹ ARON R., *Paix et guerre entre les nations*, Op. cit., p. 59.

Section 3 : La sécurité au cœur de l'intérêt national

La motivation des États est une question essentielle au cœur des débats théoriques. Il s'agit de comprendre les raisons qui les poussent à agir, mais surtout à analyser les logiques inhérentes au comportement des États. L'on a pu constater précédemment que l'école réaliste met au cœur de l'intérêt national la maximisation de la puissance. Pour autant, certains auteurs contestent cette simplification par généralisation des buts poursuivis par les unités politiques. Au delà de la recherche de puissance, Morgenthau affirme que l'intérêt national des États doit être compris comme la recherche du maintien ou de l'expansion de la variable puissance. A cette position, Aron répond que « *la pluralité des objectifs concrets et des objectifs ultimes interdirait une définition rationnelle de l'intérêt national* »²⁵⁰. Dès lors, l'on peut considérer que la définition de l'intérêt national comme valeur absolue ne puisse être atteinte. Pour autant, l'on peut s'interroger sur la détermination de critères essentiels communs à tous les États. Ainsi, confrontés au modèle de l'État rationnel, les tenants de l'école réaliste « *mettent l'accent, tout comme Waltz sur les variables systémiques, l'anarchie et les différentiels de puissance qui définissent l'environnement international. Et bien que certains le reconnaissent moins facilement que d'autres, ils ont en commun une hypothèse supplémentaire sur la nature des buts et des objectifs des acteurs rationnels au sein du système international, à savoir que leur but principal est d'assurer leur survie ; que certains d'entre eux, voire même peut-être tous, cherchent à dominer les autres ; qu'ils sont intrinsèquement égoïstes lorsque leur sécurité et leur survie sont en jeu, qu'ils sont réticents à dépendre des autres pour tout ce qui touche à leurs intérêts vitaux et qu'ils refusent de compromettre leur sécurité même au profit de la prospérité d'autrui.* »²⁵¹

De fait, la survie est envisagée par les réalistes comme l'une des composantes de l'intérêt national. Tout État est, par nécessité, guidé par l'idée de survie et, par extension, de sécurité. Ainsi, les néoréalistes ont permis de faire évoluer la notion d'intérêt national vers celle d'intérêt primordial en recentrant leur conceptualisation théorique autour de cette notion de sécurité. Waltz, notamment, base sa théorisation des relations internationales sur une telle

²⁵⁰ Ibid., p. 101.

²⁵¹ ALLISON G., ZELIKOW P., « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », Op. cit.

conception. Il affirme de ce fait que « *les États cherchent à assurer leur survie. [...] Au delà de ce motif de survie, les objectifs des États peuvent être finalement variés ; ils peuvent s'étendre de l'ambition de conquérir le monde au désir d'être simplement laisser seul. La survie est cependant un prérequis pour parvenir à n'importe quel objectif que les États peuvent avoir, autre que celui de promouvoir leur propre disparition comme entité politique* »²⁵². L'idée sous-jacente est par conséquent celle de la pluralité d'objectifs de politique étrangère, mais d'unité autour de l'essence de l'intérêt primordial de l'État envisagé comme unité politique rationnelle. Tout État cherchera toujours à assurer la pérennité de son existence, quel que puissent être les intérêts vitaux qu'il ait pu déterminer. Ainsi, au delà de la survie, c'est bien la sécurité qui est placée au cœur de l'intérêt national des États. En effet, garantir sa survie nécessite la mise en place d'outils de sécurisation, et par conséquent la détermination de ce qui doit être protégé. Il semble en effet peu probable qu'un gouvernement, quel qu'il soit, cherche à détruire l'unité politique dont il est l'ambassadeur. Dès lors, il convient de s'interroger sur ce que le concept de « sécurité » renferme puisqu'il est le cœur de la dynamique de survie des États.

Les débats entourant la notion de sécurité sont, là encore, nombreux. Pour autant, une analyse exhaustive reste à ce stade inenvisageable et inutile. En effet, à l'image des théoriciens réalistes, l'on considère que la sécurité est ce que les États en font. Chaque unité politique définira les critères de sa sécurité nationale selon sa propre perception de la survie – quels éléments substantiels doivent être protégés à tout prix ? – mais aussi de la menace. Dans une logique de calcul du coût/bénéfice, extrêmement pragmatique, les États ne seront pas tous prêts ou capables de payer un prix identique pour faire face à des menaces identiques. Ainsi, il convient d'envisager la notion de sécurité comme réduite à ses plus simples facteurs, ceux sans lesquels l'État n'existe plus en tant que chose politique. Reprenant la définition juridique de l'État, l'on peut envisager qu'il s'agit de la souveraineté et de l'intégrité du territoire. La protection de la population reste certes le rôle de l'État, néanmoins la perte d'une partie de cette population – par exemple en cas de guerre – ne remet pas en cause l'existence de l'État.

²⁵² « *I assume that states seek to ensure their survival. [...] Beyond the survival motive, the aims of states may be endlessly varied; they may range from the ambition to conquer the world to the desire merely to be left alone. Survival is a prerequisite to achieving any goals that states may have, other than the goal of promoting their own disappearance as political entities.* » WALTZ Kenneth, *Theory of International Politics*, Op. cit., pp. 91-92.

La question qui se pose alors est de déterminer si la survie d'un État dépend de la sécurité de sa souveraineté et de son intégrité territoriale. Ces deux éléments semblent souvent placés sous la garantie de la puissance militaire, seul outil à la disposition des États pour se prémunir des menaces sérieuses intentant à leur sécurité. Cette conception s'appuie sur les postulats réalistes et rationalistes « *qui font de la sécurité un enjeu essentiellement politico-militaire en postulant que la survie d'un État exige le maintien d'une puissance militaire relativement plus importante que celle de ses voisins* »²⁵³. Pour autant, l'objectivation de ces variables doit elle aussi être nuancée. La complexification du système international conduit en effet progressivement si ce n'est à la remise en cause de ce postulat militaro-centré, du moins à l'avènement de nouveaux critères de puissance, tel l'économie, qui tendraient à renverser ce paradigme initial. Par ailleurs, la détermination des variables de sécurité essentielles reste à la discrétion des États. Ainsi, la perception d'une grande puissance de ses intérêts vitaux – intérêts qu'il convient de sécuriser à tout prix pour garantir la survie de l'unité politique – sera différente de celle d'une petite puissance. L'on verra à ce titre que la notion de tiers stratégique permet aux États de se détacher d'une définition stricte de la souveraineté et de l'intégrité territoriale.

Finalement, si la sécurité est ce que les États en font, l'on peut considérer que la définition de l'intérêt national est là aussi tributaire de la conception des États de leurs intérêts vitaux. Sur ce point, Mearsheimer apporte un complément intéressant à ces approches réalistes et néoréalistes. En effet, il considère qu'à travers la recherche de sécurité, les États expriment la crainte d'une menace extérieure. Il considère en effet que « *dans un monde où les États ont la capacité de s'attaquer, et pourraient être motivés pour le faire, tout État décidé à survivre doit au moins se méfier des autres États et hésiter à leur faire confiance* »²⁵⁴. En menant plus loin cette analyse, l'on peut alors considérer que la sécurité renvoie en réalité à la perception de la menace. L'intérêt national serait alors l'expression des moyens à mettre en œuvre par les États pour garantir leur protection contre ces menaces.

²⁵³ MAC LEOD A. (Dir.), *Relations internationales. Théories et concepts.*, Op. cit., p. 405.

²⁵⁴ MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Op. cit., p. 97.

Dans le cadre de ce travail, l'on établira la sécurité comme le cœur de l'intérêt national. Il ne peut cependant pas être question de réduire cette notion à ce seul paramètre. Ainsi, l'on considèrera que l'intérêt national est la cristallisation d'intérêts primordiaux qu'il convient de protéger et de sécuriser à tout prix, intérêts formulés par chaque État en fonction de sa perception de la menace et de la conception qu'il a de lui-même et de sa place au sein du système international. L'on s'écartera ainsi de la conception purement réaliste de l'État, considérant de facto que chaque État – à l'image des individus – a une conceptualisation qui lui est propre du système international et des conditions de sa survie en son sein. A titre d'exemple, il semble évident que l'on ne pourrait prétendre définir l'intérêt national des États-Unis – grande puissance du système – selon des termes identiques à l'intérêt national de la Suisse – petit État et petite puissance du système. L'on en conclue donc que si la survie et la sécurité sont au cœur de la définition de cet intérêt national, il n'en demeure pas moins que les conditions de cette « survie » et de cette « sécurité » sont différentes pour chaque État.

En conclusion, l'on comprend que l'intérêt national constitue une variable essentielle dans l'analyse du comportement des États. En effet, il est ce qui va pousser les États à agir et dès lors permet l'explicitation et la compréhension de l'attitude d'un État particulier sur la scène internationale. Postulant que la survie et la sécurité fondent le comportement de tout État du système, il convient dès lors d'envisager chaque unité individuellement pour approfondir l'analyse de son comportement. La question qui se pose est par conséquent celle de déterminer les vecteurs singuliers venant influencer sur la conduite de la politique internationale. Au delà de la survie, quels intérêts peuvent être considérés comme vitaux par les États ? Puisqu'aucune généralisation ne semble possible, il peut être utile de dresser une forme de catégorisation des États. A l'image de la hiérarchisation induite par l'anarchie systémique, doit on comprendre que toutes les grandes puissances auront les mêmes intérêts ? Et a contrario, toutes les petites puissances poursuivent elles les mêmes objectifs de politique internationale ? Cette spécification par critères de puissance au sens réaliste n'apparaît pas satisfaisante puisqu'elle écarte de l'analyse la considération selon laquelle les États sont le résultat d'une construction historique. Sans envisager l'invariance de l'intérêt national, l'on peut néanmoins s'interroger sur la pérennisation de certains éléments identitaires prégnants pour chaque État, hérités de son histoire et de sa construction en tant qu'unité politique.

Dès lors, l'on envisagera l'intérêt national selon deux niveaux d'analyse. Le premier permet de considérer que la survie et la sécurité sont placées au cœur de toute politique étatique. L'existence en tant qu'unité politique constitue en effet le prérequis indépassable. Pour autant, l'intérêt national ne peut être réduit à cette seule recherche de survie. Ce dernier doit en effet être compris comme l'expression de la perception d'un État des contraintes exercées par le système international, mais également de l'héritage de son histoire qui lui permet de s'ériger comme le représentant d'une nation. In fine, l'intérêt national est ce que les États en font. Si la sécurité peut être établie comme la variable irréductible commune à toutes les unités politiques, cela ne peut cependant pas empêcher le chercheur de rejeter la généralisation du concept à travers des variables unanimes. Dans le cadre de ce travail, ce postulat irriguera l'intégralité de notre analyse et conduira à déterminer des critères de compréhension si ce n'est individuels du moins particuliers. Il s'agira en particulier de démontrer que le tiers stratégique est l'une des expressions possibles de cette perception de l'intérêt national, l'une des réponses possibles aux contraintes formulées par le système international sur les États.

Conclusion partielle : la coopération comme nouvelle contrainte du système internationale

La perspective environnementaliste retenue dans le cadre de cette thèse conduit à la prise en compte des contraintes exercées par le système international – premier environnement – sur les États. Plus particulièrement, il s'agit de considérer que de quelle que nature que soit l'État, ce dernier est limité dans l'expression de sa politique internationale par certains facteurs inhérents à l'environnement international dans lequel il évolue. L'école réaliste, et sa prolongation néoréaliste, constitue ainsi la clé privilégiée pour comprendre cet environnement qu'est le système international. Cette théorie a permis de dégager certains invariants dans l'analyse de l'État en tant qu'unité politique. Le premier est celui de l'anarchie, état de nature international dans lequel les agents évoluent et qui influencent leur prise de décision mais surtout la détermination de leur politique internationale et, subséquentement, de leur stratégie. La première conséquence de ce critère a été de relever la recherche presque naturelle de la part des États d'un équilibre des puissances au sein du

système. Le but poursuivi est celui du maintien d'un environnement international favorable. Dès lors, l'équilibre est recherché pour permettre la mise en place des meilleures conditions de vie possible entre les États. Cette assertion est d'autant plus vraie dans le système international contemporain, caractérisé par la mondialisation et l'interdépendance croissante entre les acteurs.

Bien que l'on s'accorde sur le positionnement défendu par Waltz « qui dénonce le mythe de l'interdépendance »²⁵⁵, cette notion s'est pour autant affirmée comme une variable non négligeable du système international contemporain. Ainsi, il ne faut certes pas l'envisager comme l'outil privilégié des États afin de promouvoir la paix, mais il n'en demeure pas moins qu'elle constitue aujourd'hui une contrainte systémique pesant sur les États. Il s'agit de comprendre que l'interdépendance ne remet pas en cause le système du *self-help* selon lequel les États ne peuvent compter que sur eux-mêmes pour survivre au sein de l'anarchie. De fait, malgré les évolutions du monde contemporain, l'on ne peut nier que « *dans n'importe quel système fondé sur le self-help, les unités sont avant tout intéressées par leur survie, et cette inquiétude conditionne leur comportement.* »²⁵⁶. Waltz ajoute à ce présupposé l'idée que « *les marchés oligopolaires limitent la coopération entre les entreprises dans la même mesure que les structures politiques internationales limitent la coopération entre les États* »²⁵⁷. Pour autant, cette limitation s'accompagne paradoxalement d'un encouragement à la coopération, notamment au travers des différentes structures internationales prépondérantes, telles que l'ONU.

Cette observation nous conduit à penser que les mutations récentes de l'environnement international ont conduit à une absorption de la variable « interdépendance » par le système lui-même. L'interdépendance croissante des acteurs ne remet certes pas en cause l'individualisme étatique, mais fait peser une nouvelle contrainte sur la conduite politique des États à l'international. L'on ne peut en effet de manière réaliste nier l'influence de la mondialisation galopante et la connectivité grandissante entre les acteurs. L'interdépendance doit par conséquent être comprise dans son sens le plus simple : un lien de dépendance s'est

²⁵⁵ MACLEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances.*, Op. cit., p. 97.

²⁵⁶ WALTZ K., *Theory of International Politics*, Op. cit., p. 105.

²⁵⁷ Ibid.

établi entre les acteurs, d'une part, et entre le système et les agents d'autre part. Celui-ci n'est pas absolu mais irrigue suffisamment l'environnement international pour contraindre les États à en tenir compte dans la formulation de leur comportement.

La conséquence immédiate de cette conceptualisation réside dans la considération portée à la coopération entre les États. Là où Waltz reste extrêmement pessimiste à l'égard de la possibilité de tels aménagements, l'on envisage la coopération comme l'expression d'une adaptation à la contrainte « interdépendance ». En effet, cette dernière ne va pas dans le sens d'un amoindrissement de la hiérarchie de puissance entre les États, mais tend au contraire à accroître la perception de la puissance comme variable fondatrice du système contemporain. Dès lors, la coopération peut être envisagée par certains États comme une réponse adéquate afin de permettre l'équilibre des interdépendances, en premier lieu, et l'équilibre des puissances, en second lieu. L'on peut aller plus loin en considérant que la coopération constitue la dynamique naturelle de certains groupes d'États dont les particularismes communs conduisent à l'émergence d'une « culture » commune, fondée sur des valeurs communes, et permettant – à l'heure de la mondialisation – un certain retour aux fondamentaux. Ainsi, la coopération apparaît également comme un outil privilégié au service de l'intérêt national. Elle peut à ce titre garantir la survie d'États dont les ressources ne leur permettent pas de se prémunir contre les menaces du système et d'unités politiques plus puissantes. La question soulevée est alors celle de la similarité suffisante entre les intérêts nationaux de différents États pour permettre si ce n'est une alliance, du moins la mise en place d'une coalition d'intérêts. Celles-ci sont particulièrement intéressantes dans la compréhension de la stratégie mise en œuvre par les États tiers pour répondre aux contraintes internationales.

Chapitre 2 – Les contraintes au niveau régional: l’apport de la géopolitique

Qu’est ce que la géopolitique ?

« *La politique des États, disait Napoléon, est dans leur géographie.* »²⁵⁸

Envisager l’État comme acteur soumis à des contraintes externes permet de comprendre qu’il évolue dans un environnement géographique particulier. La géopolitique se propose alors comme outil d’analyse de ces contraintes environnementalistes en envisageant les États comme soumis naturellement à des variables spatiales. Elle a pour objectif d’appréhender le comportement des États en tenant compte de cette localisation géographique, des paramètres territoriaux et de dépasser ainsi la simple explication historiographique. La complexité des facteurs impose le postulat selon lequel « *une situation géopolitique se définit, à un moment donné d’une évolution historique, par des rivalités de pouvoirs de plus ou moins grande envergure, et par des rapports entre des forces qui se trouvent dans différentes parties du territoire en question* »²⁵⁹. Il convient dès lors de comprendre la géopolitique et son processus d’affirmation comme outil d’analyse des relations internationales.

Si le terme « géopolitique » est né en Suède sous la plume de Rudolf Kjellen en 1916²⁶⁰, l’on attribue la paternité de la discipline à l’américain Mahan et au britannique Mackinder. La fin du XIX^e siècle marque ainsi l’avènement de l’idée d’une nécessaire complémentarité entre la géographie et l’histoire pour analyser la politique et la stratégie. C’est en Allemagne que la discipline prend son réel essor à partir des années 1880. Ratzel est

²⁵⁸ MACLEOD A. (Dir.), *Relations internationales. Théories et concepts.*, Op. cit., p.177.

²⁵⁹ LACOSTE Yves, *Dictionnaire de géopolitique*, Paris, Flammarion, 1993, p 3.

²⁶⁰ KJELLEN Rudolf, *L’État comme forme de vie*, 1916.

le premier à s'intéresser à ce qu'il appelle la géographie politique afin d'expliquer la transition entre l'Allemagne de Bismarck et celle de Guillaume II. L'universitaire tend à démontrer que le dessein de l'Allemagne comme grande puissance correspond à des variables objectivement appréhendables. Ratzel est ainsi le premier à exprimer l'idée d'un espace vital selon laquelle un grand peuple – en l'occurrence le peuple allemand – doit pouvoir disposer d'un territoire suffisamment important afin de pouvoir satisfaire ses besoins. Cette théorisation permet en particulier d'asseoir la *Westpolitik* de Guillaume II.

Cette trajectoire allemande a pris un tournant idéologique avec l'avènement de la Seconde Guerre mondiale. La théorie de Ratzel du *Lebensraum* mais également ses enseignements s'appuyant sur une conception organiciste de l'État, et envisageant le rapport entre puissance, peuplement et territorialité, ont en effet jeté les bases d'une conception nationaliste de l'État allemand. Haushofer va utiliser cet héritage pour développer la *Geopolitik*. Assimilée à la stratégie allemande d'expansionnisme et de conquête de l'Europe de la première moitié du XX^e siècle, la *Geopolitik* est mise au banc des universités.

Il faut attendre le renouveau de la fin des années 1970 pour voir la géopolitique retrouver ses lettres de noblesse. La revue française *Herodote* opère une refonte épistémologique de la discipline afin de l'ancrer de nouveau dans le politique. Il s'agissait d'affirmer la nécessité de la variable géographique dans la compréhension du Politique et, par extension, des relations internationales. Cette revalorisation de la géopolitique comme outillage analytique permet également de rompre avec l'apolitisme imposé après le traumatisme allemand. Il s'agit de rappeler à la fois la nécessité de ne pas ignorer la variable géopolitique, mais aussi d'éviter la sacralisation et qui l'envisage comme réponse absolue aux études politiques.

La géopolitique s'impose ainsi progressivement comme une grille de lecture pertinente pour la compréhension des grands enjeux internationaux, notamment au sein du système international contemporain. Eprouvée dans le contexte de la Guerre froide, elle fournit une multiplicité de facteurs essentiels à la compréhension du comportement des États mais aussi des autres acteurs du système. « *L'analyse géopolitique consiste donc à étudier les relations entre trois types d'acteurs – étatiques, transétatiques et intra-étatiques – en tenant compte des*

facteurs de la géographie physique (situation, relief...), de la géographie identitaire (clan, ethnie, langue, religion, civilisation...) et de la géographie des ressources (eau, pétrole...). L'approche géopolitique, ainsi conduite, permet de donner du sens aux relations internationales, en établissant des représentations objectives et réalistes. »²⁶¹

Section 1 : La détermination du cadre géopolitique

« Selon l'optique géopolitique, les États étant par nature tributaires de leur localisation géographique, des caractères du territoire qu'ils occupent et de leur environnement, l'aspect physique commande mécaniquement des considérations stratégiques. »²⁶² Dès lors, il convient d'utiliser la géopolitique comme un cadre à l'intérieur duquel s'exprime des caractéristiques propres, si ce n'est à expliquer du moins à comprendre, le comportement des États. L'on postule ainsi, conformément à l'esprit géopolitique, que l'environnement constitue une contrainte qui pèse sur l'État et donc qui influence la détermination de sa stratégie internationale. Elle induit, de plus, la perception que l'État a de lui-même, mais aussi de son environnement et par conséquent des autres agents du système.

Dès lors, la géopolitique propose trois séries de variables qu'il convient de prendre en compte dans la perspective environnementaliste qu'est la notre dans le cadre de ce travail de recherche. La première est induite par les caractéristiques territoriales, au sens géographique du terme, qui peuvent être comprises comme les contraintes intrinsèques à chaque État (sous-section 1). La deuxième série est la réponse externe à ces variables et est constituée des caractéristiques environnementales externes (sous-section). Enfin, il convient de prendre en considération la variable « nation » que la géopolitique met en avant dans la compréhension de la nature de l'État (sous-section 3).

²⁶¹ ALLIGIER Jérémie, « La géopolitique, atout et outil des relations internationales », Publications du Centre d'études stratégiques aérospatiales.

Consultable sur : http://www.cesa.air.defense.gouv.fr/IMG/pdf/La_geopolitique.pdf (5 août 2014).

²⁶² CHILLAUD Matthieu, *La démarche stratégique des États baltes dans l'architecture européenne de sécurité et de défense. Une politique fondée sur une dialectique identitaire et militaire.*, Thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de BLANC-NOEL Nathalie, soutenue le 30 mars 2007, Université Montesquieu – Bordeaux IV, p. 76.

Sous-section 1 – Caractéristiques territoriales : les contraintes « internes »

La géopolitique a avant tout pour vocation de tenir compte des attributs géographiques physiques objectifs dans la compréhension des États et de leur comportement. Le premier attribut et le plus élémentaire est le territoire de l'État. En effet, chaque État dispose d'un espace, au sens géographique, qui lui est propre et sur lequel il exerce son autorité. Ce territoire est aussi celui que l'appareil étatique tend à défendre afin d'assurer sa survie. Dès lors, les caractéristiques de cet espace vont déterminer les contraintes internes qui vont peser sur l'État et conditionner son comportement. Il est ainsi évident que, prenant en compte la dualité classique de la géopolitique, un État maritime et un État continental ne seront pas soumis aux mêmes contraintes spatiales et ne développeront par conséquent pas les mêmes réponses et modalités stratégiques à l'égard de leur environnement. L'idée sous-jacente à cette observation est qu'au delà des contraintes du système international auquel tous les États appartiennent, chaque entité politique est soumise à des contraintes qui lui sont propres et qui sont déterminées par leur propre morphologie géographique.

A ce titre, il convient de déterminer les variables spatiales dont il est nécessaire de tenir compte dans une approche géopolitique. La première d'entre elle est la géolocalisation du territoire étatique. En effet, la position géographique va constituer la première caractéristique d'un État, déterminant les contraintes qui vont influencer la prise de décision politique. L'environnement immédiat détermine ainsi la perception que l'État a de lui-même au sein d'un espace régional – au sens géographique du terme – et des menaces auxquelles il doit faire face. Ainsi, la première caractéristique inhérente à cette géolocalisation est la frontière. Notion ô combien géographique, et pour autant essentielle dans les sciences politiques puisqu'elle est à la fois ligne de démarcation et ligne de partage. Salomé Zourabichvili s'interroge sur la virtualité de ce concept. *«Comment cette notion qui est l'abstraction même, ligne intangible, tracé invisible, arrive-t-elle à prendre possession de nos vies, jusqu'à en déterminer le cours, infléchir le destin... quand elle ne devient pas la cause directe ou indirecte de l'interruption du fil, de la mort elle-même ? »*²⁶³ La frontière constitue

²⁶³ ZOURABICHVILI Salomé, *Les cicatrices des Nations : L'Europe malade de ses frontières*, Bourin Editeur, Paris, 2008, p. 183.

un invariant dans la définition d'une politique étatique et il convient de prendre en compte cette démarcation dans l'analyse des stratégies étatiques. Ainsi, la première question relative à la frontière qu'il est nécessaire de se poser concerne sa nature. Sépare-t-elle l'État d'un autre État ? Ouvre-t-elle l'horizon vers la mer ? S'agit-il d'une frontière naturelle déterminée par le relief ? Relève-t-elle d'un tracé historique profondément ancré ? Ou d'une construction humaine récente dans l'histoire du pays ? Tous ces éléments vont nécessairement influencer le rapport de l'acteur à sa frontière, mais aussi sa perception de son environnement.

L'on a évoqué cette catégorisation classique de la géopolitique opposant les États maritimes – dont la frontière est donc ouverte sur la mer – des États continentaux – dont la frontière est donc ouverte sur la terre. « *Au commencement de la géopolitique règne la lutte de la mer et de la terre, ou mieux encore de la mer uniforme contre la terre pluriforme, car les deux éléments forgent les imaginaires et les mentalités des hommes. Non seulement ils infèrent des aptitudes stratégiques et sociales spécifiques, mais ils suggèrent aux hommes, qui les maîtrisent ou pas, des conceptions du monde différentes.* »²⁶⁴ La première conséquence perceptive est celle de la définition des modalités de puissance dont les États disposent. Ainsi dès les origines de la discipline, les auteurs considèrent que « *la lutte de la mer contre la terre est la clef de l'hégémonie mondiale parce qu'elle confronte un espace maritime infini, insaisissable, et sans souverain, à des continents fixes, délimités, divisés et accaparés, et parce que la puissance en mesure de faire la « conquête de la mer » (seenhame) prend dès lors l'ascendant sur tous les autres* »²⁶⁵. Mahan a ainsi été le premier à réclamer le statut d'État maritime, voire d'hégémon maritime en termes géopolitiques, au bénéfice des États-Unis au regard de sa géolocalisation. Ses frontières étant en effet ouvertes sur les deux principaux océans du monde, le pays semble pouvoir prétendre à une potentialité de puissance plus forte que celle d'autres États maritimes, telle la Grande-Bretagne. L'on doit ainsi noter que la vocation hégémonique des États-Unis a été une constante dans leur histoire politique. Ses caractéristiques géographiques constituent l'une des variables explicatives de ce comportement.

²⁶⁴ DUSSOUY Gérard, *Les théories géopolitiques. Traité de relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 116.

²⁶⁵ Ibid.

L'intérêt de cette distinction terre-mer a été l'objet de nombreux travaux. Le renouvellement de la discipline et l'affrontement des différentes thèses explicatives n'ont pour autant jamais remis en cause l'utilité de cette première catégorisation. « *Le rapport terre-mer, au cœur de la réflexion géopolitique depuis l'amiral Mahan jusqu'au général Haushöfer, s'il s'estompe après la seconde guerre mondiale, en raison des profondes mutations technologiques enregistrées, ne s'effacera jamais complètement.* »²⁶⁶ Ratzel a ainsi approfondi cette distinction en s'intéressant à la montée de l'Allemagne. Il s'est particulièrement « *intéressé aux rapports entre l'espace et l'Histoire au travers des relations entre la géographie, le commerce et le politique.* »²⁶⁷ Il considère qu'à l'image d'organismes vivants, l'espace est une variable déterminante dans la logique de survie des États. Il est en effet l'un des éléments caractéristiques de chaque entité politique, mais aussi sa principale ressource dans sa lutte pour survivre au sein du système international. Parmi ses sept lois de l'espace il relève en particulier que « *la frontière est l'organe périphérique de l'État, le témoin de sa croissance, tout autant que de sa consolidation, et elle prend part à toutes les transformations de l'organisme de l'État* »²⁶⁸. Ce qui vient confirmer le postulat précédemment établi selon lequel le premier élément prégnant dans une compréhension géopolitique des États est la délimitation du territoire. Ainsi, « *la frontière est en même temps chemin et obstacle, symbole et forteresse, rupture et continuité, éloignement et contiguïté. Quelle que soit son acception, elle ne saurait être ramenée à une stricte définition juridico-politique. Elle produit des effets dans son amont et dans son aval. Elle est un espace plus qu'une ligne cartographiée et bornée. Enfin, tout laisse à penser qu'elle est créatrice de rapports politiques, mais aussi de relations sociales [...]* »²⁶⁹.

L'on comprend ainsi que l'État se définit en tant qu'entité politique par ses caractéristiques géographiques premières. Si la frontière est la plus essentielle, elle n'est cependant pas la seule. Il convient en sus de tenir compte du relief qui va lui aussi déterminer les qualités objectives de l'espace politique, le rendant plus ou moins difficile à défendre contre la menace de l'extérieur. Dans une logique de survie l'on comprend donc que le

²⁶⁶ Ibid., p. 117.

²⁶⁷ Ibid.

²⁶⁸ Ibid., p. 120.

²⁶⁹ *La frontière des origines à nos jours*, Actes des journées de la Société internationale d'histoire du droit, tenues à Bayonne du 15-17 mai 1997, Bordeaux, 1998, Publications universitaires de Bordeaux, p. 8.

territoire est un élément déterminant dans la perception que l'État a de lui-même au sein de son environnement physique et va participer à la détermination des actions politiques et stratégiques des gouvernants. De même, les travaux récents de science politique portant sur l'influence de la superficie du territoire sont intéressants. A la distinction « grande puissance » / « petite puissance » s'est ajoutée celle de « petit État ». *« L'existence des petits États a débuté en qualité de catégorie résiduelle et sous un nom différent. Jusqu'à récemment dans le XX^e siècle, dans toutes les langues européennes les États étaient classiquement référencés en tant que "puissances" [...]. Alors que ce terme continue d'être utilisé pour différentes catégories d'États, dénommés "grandes puissances" (et plus rarement pour les "moyennes puissances"), les "petites puissances" sont aujourd'hui simplement référencés comme des "petits États". Cet usage souligne certainement la présomption de manque de puissance – au sens quantitatif – qui pèse sur eux »*²⁷⁰. Ainsi, le territoire est désormais une variable à part entière dans la conceptualisation des relations internationales contemporaines.

L'on notera dès à présent que si le propos de ce travail de recherche n'est pas l'analyse des « petits États », il n'en demeure pas moins que les États qui sont envisagés répondent à certains critères de cette catégorisation. Si l'on n'aura pas pour objectif de démontrer que les États tiers sont des petits États, il n'en demeure pas moins qu'il semble ici pertinent d'explicitier cette notion. La littérature relative à la notion est dense mais reste peu explicite quant à la détermination d'une définition unanime. Pour autant, les auteurs semblent tous concorder sur l'idée selon laquelle *« la notion de taille des États peut donner forme et influencer le comportement des États »*²⁷¹. En ce sens, il convient d'énoncer *« les quatre variables traditionnellement utilisées pour définir la taille des États : la population, le territoire, le produit intérieur brut, et la capacité militaire »*²⁷². Certains auteurs font évoluer cette définition vers une grille composée de six variables. Il s'agit de *« la taille fixe*

²⁷⁰ *« Small states started life as a residual category and under a different name. Until well into the twentieth century, in all European languages states were routinely referred to as "powers" [...]. While this noun is still used for a different category of states, namely "great powers" (and, more rarely, also for "middle powers"), "small powers" are nowadays simply referred to as "small states". This usage certainly further underlines their presumed lack of power in a quantitative sense. »* INGBRITSEN Christine (Dir.), *Small States in International Relations*, Seattle, University of Washington Press, p. 4.

²⁷¹ *« ...how the notion of the size of states may shape states' behavior ».* THORHALLSSON Baldur, « The size of States in the European Union: Theoretical and Conceptual Perspectives », *European Integration*, vol. 28, n°1, mars 2006, p. 7.

²⁷² *« It identifies the four traditional variables used to define the size of states as population, territory, gross domestic product and military capacity ».* Ibid.

(population et territoire); la taille souveraine (si l'État est capable de maintenir une souveraineté effective sur son territoire; sa capacité à maintenir un degré minimum de structure étatique et de présence au niveau international); la taille politique (capacités militaires et administrative et le degré de cohésion nationale, combinés au degré auquel l'État maintient un front uni vers l'extérieur); la taille économique (produit intérieur brut, taille du marché et succès de développement); la taille perceptuelle (la manière dont les acteurs nationaux et étrangers envisagent/perçoivent l'État); la taille préférentielle (les ambitions et priorisations de l'élite gouvernante et ses idées relatives au système international) »²⁷³. Cette grille de lecture des relations internationales s'écarte de manière évidente de l'approche géopolitique. Il est pour autant extrêmement intéressant de constater qu'à partir d'une variable géographique objective – la taille du territoire – la discipline a fait émerger une nouvelle conceptualisation de l'État en tant que puissance. Ainsi, l'on comprend qu'au delà des réalités géographiques, il existe de véritables conséquences politiques et sociologiques relatives à la taille du territoire d'un État. Il nous semble essentiel d'établir le postulat selon lequel la géopolitique n'a de sens qu'au regard des contraintes qu'elle fait peser sur l'État et, par extension, des conséquences sociologiques que l'on peut en tirer. Cette grille de lecture relative au « petit État » est en ce sens extrêmement intéressante puisqu'elle permet de déterminer les réponses formulées par cette catégorie d'États aux contraintes géopolitiques qu'ils sont soumis. Il s'agira, dans le cadre de ce travail, d'en appliquer les préceptes pertinents à la logique des États tiers stratégiques.

In fine, il s'agit de retenir l'idée selon laquelle la géographie constitue une contrainte essentielle pour les États. Les variables qui doivent en être extraites en termes géopolitiques sont nombreuses mais ont toutes pour conséquence de permettre au chercheur d'envisager les réponses développées par les États à ces contraintes qui relèvent, dans un premier temps, de la sphère interne.

²⁷³ « *Fixed size (population and territory); sovereignty size (whether the state can maintain effective sovereignty on its territory; its ability to maintain a minimum state structure and presence at an international level); political size (military and administrative capabilities and the degree of domestic cohesion, combined with the degree to which the state maintains an external united front); economic size (GDP, market size and development success); perceptual size (how domestic and external actors regard the state); preference size (ambitions and prioritizations of the governing elite and its ideas about the international system).* » Ibid., p. 8.

Sous-section 2 – Caractéristiques environnementales : les contraintes « externes »

Il convient dans un deuxième temps de ne pas oublier qu'un État se définit également, et peut être surtout, par rapport à ses contraintes géopolitiques externes. Les premiers éléments ici évoqués ont tous pour point commun d'induire une réflexion de l'État sur lui-même vis-à-vis de ce qui l'entoure. A ce sujet, Ratzel énonce le principe selon lequel « *le premier stimuli à la croissance spatiale des États s'exerce sur eux, depuis l'extérieur. C'est l'idée hégélienne de l'État qui « se pose en s'opposant » qu'adopte ici Ratzel. Les sociétés politiques ne prennent vraiment conscience d'elles-mêmes qu'en fonction de leurs oppositions, de leurs rivalités, ou de leurs affinités avec les sociétés voisines*³⁶². Ratzel énonce ainsi un autre principe clef, celui de l'existence d'un stress extérieur comme condition d'émergence d'une construction politique »²⁷⁴. Les théoriciens nous apprennent donc que les contraintes géopolitiques s'étendent à l'extérieur des frontières de l'État qui subit l'influence du cadre environnemental dans la formulation de son identité stratégique et politique.

Il convient par conséquent de tenir compte des pressions que fait peser sur l'État sa géolocalisation à l'égard de ses voisins. Cela nécessite de changer de niveau d'analyse et de passer du micro au macro. En ce sens, l'on comprend qu'au delà des spécificités de chaque État en tant qu'unité politique, les relations entre ces unités – chacune soumises à ses propres contraintes internes – constituent une autre forme de contrainte géopolitique pesant sur la réalité de l'État. A titre d'exemple, un petit État voisin d'un grand État ne devra pas faire face aux mêmes pressions géopolitiques que le grand État ou qu'un petit État voisin d'un autre petit État. Les logiques de puissance et de conquêtes territoriales déterminent les premières tensions entre voisinages. La septième loi de Ratzel dispose ainsi que « *la tendance générale à l'annexion territoriale et à l'amalgame se transmet d'un État à l'autre et croît continuellement en intensité. intensité. Ratzel croyait, enfin, à la concentration croissante des États, la compétition politique écrasant les petits ou leur imposant de s'unir. Cette tendance au mégalostatisme ou au macrostatisme est, selon lui, vitale* »²⁷⁵. L'on rejoint ainsi la conception réaliste des relations internationales envisageant les États soumis à leurs instincts

²⁷⁴ DUSSOUY G., Op. cit., p. 123.

²⁷⁵ Ibid.

de puissance et de conquête territoriale. Cependant, l'on a déjà démontré qu'ils sont avant tout soumis à l'instinct de survie, celui-ci dépassant les objectifs de conquête au profit de la sécurité. A ce stade de l'analyse il convient par conséquent de comprendre que, lorsque cette sécurité est assurée, certains États sont enclins à répondre à des dynamiques d'expansion territoriale et de maximisation de la puissance. Il est par conséquent nécessaire dans la compréhension des logiques géopolitiques de tenir compte de l'environnement immédiat des États pour connaître les contraintes de puissance auxquelles ils doivent faire face, et au-delà les menaces et les perceptions qui y seront liées dans la formulation de leur propre politique.

Dans cette appréhension globale du système international sous l'angle géopolitique, il convient de prendre en compte au sein de notre grille d'analyse les travaux de Mackinder relatifs à la géostratégie globale. Sa pensée est ancrée dans les évolutions du XIX^e siècle et est révélatrice de son pressentiment « *que le monde changeait, qu'il devenait clos et que, par conséquent, il fallait l'appréhender comme un système dans lequel les éléments interagissaient d'un bout à l'autre du globe* »²⁷⁶. Ce postulat lui permet d'envisager le monde dans sa globalité et de proposer une lecture géopolitique du système international dans son ensemble. Son travail est influencé par sa vision selon laquelle les grandes puissances – au sens réaliste du terme – et les grands États – au sens géopolitique du terme – avaient vocation à lutter pour imposer une hégémonie mondiale. Ce présupposé va certes à l'encontre des travaux ici présentés, mais sont cependant intéressants dans la mesure où ils révèlent la logique d'une analyse géopolitique globale du système international.

La pensée de Mackinder a avant tout pour objectif de faire prendre conscience à son pays d'origine, l'empire britannique, des réalités des mutations systémiques et donc de la nécessité de prendre en compte les contraintes stratégiques et géographiques. « *Tout le schéma de Mackinder s'organise autour de la prééminence de l'Île mondiale, le World Island, laquelle réunit en un seul et unique continent l'Eurasie et l'Afrique. Mackinder considère les autres continents (Amérique, Australie) comme des « îles satellites » du World Island. Cette manière de regarder le monde est spécifique à l'Anglais qui fonda en permanence la politique de son pays sur le rapport d'infériorité potentielle que l'île entretenait avec le monde*

²⁷⁶ Ibid., p. 134.

continental. »²⁷⁷

La pensée de Mackinder est également caractérisée par la prise en compte des territoires au sein de l'île monde qui restent inaccessibles par les voies maritimes. Il appelle cet espace le Heartland. Cet « *anneau intérieur, que Spykman appellera Rimland – c'est la dénomination qui lui restera – recouvre une importance fondamentale parce que de son contrôle va dépendre le balancement des forces entre le pouvoir continental et le pouvoir maritime* »²⁷⁸. Il en découlera la maxime classique de la géopolitique selon laquelle « *qui contrôle l'Europe de l'Est commande l'Heartland. Qui contrôle l'Heartland commande l'île-mondiale. Qui contrôle l'île-mondiale commande le monde* »²⁷⁹.

Cette perception d'un monde contraint par des logiques géopolitiques et géostratégiques influence nécessairement la pensée politique des États. Elle est surtout révélatrice des perceptions que les États ont de leur place au sein de ce monde et des dynamiques qui irriguent le fonctionnement même de ce dernier. L'on se situe dans l'assertion classique selon laquelle l'État et le système se répondent et s'influencent mutuellement. Il est par conséquent essentiel de prendre conscience de la vision du monde proposée par la géopolitique. A ce titre, « *la théorie du Heartland a souvent été décrite comme une production intellectuelle du début du XXe siècle, comme un produit de son temps influencé par les événements, et incapable d'offrir une signification permanente*⁴¹⁰. Mais c'est là une condamnation trop expéditive, eu égard à l'attention renouvelée dont a été l'objet le schéma mackindérien. »²⁸⁰ En ce sens, il semble nécessaire d'introduire cette notion clé dans la grille d'analyse géopolitique que l'on se propose d'utiliser dans notre démonstration.

Les aménagements que Mackinder imposa à son schéma initial à l'issue de la Seconde Guerre mondiale ne remettent pas en question l'essence de sa conceptualisation. Malgré les critiques, celle-ci reste une ébauche concluante et pertinente dans la compréhension des logiques géostratégiques guidant le système international. L'intérêt du recours à la pensée mackinderienne ne suppose pas une sacralisation à l'extrême et, à l'image des écoles

²⁷⁷ Ibid., p. 136.

²⁷⁸ Ibid., p. 137.

²⁷⁹ Ibid., p. 138.

²⁸⁰ Ibid., p. 142.

américaines, l'on procédera à certains ajustements tenant compte du contexte international mais aussi des évolutions de la discipline dans laquelle ce travail a vocation à exister. Conformément au postulat initialement posé, il convient d'emprunter comme fondement théorique les schémas proposés par les grands penseurs de la science politique. L'on se propose cependant, si ce n'est une réactualisation, du moins de faire la preuve de leur utilité dans le contexte contemporain tout en adaptant leur logique à la spécificité de notre cas d'étude.

Ainsi, *in fine*, il convient de retenir que le système international est ancré dans certaines réalités géographiques dont la logique géopolitique a été déjà démontrée par les penseurs du début du XIX^e siècle. Ces dynamiques révèlent les contraintes externes pesant sur les États. Dans le cadre de ce travail, elles expliquent plus particulièrement les logiques régissant les stratégies politiques des États tiers. Envisagés comme soumis à des contraintes géopolitiques au niveau régional comme au niveau international, il conviendra d'analyser les réponses que ces États – au statut particulier au sein des relations internationales – ont fournies à l'égard de ces contraintes. Si chaque État est soumis à des contraintes régionales *a priori* différentes, il n'en demeure pas moins que l'on démontrera que les dynamiques rencontrées sont semblables et ont, du moins, des conséquences similaires sur la construction des États tiers en termes stratégiques.

Sous-section 3 – La nation

*« La conscience nationale ne se quantifie pas. C'est à l'occasion des guerres, des crises économiques et politiques, de la montée des périls extérieurs, qu'elle révèle sa force ou accuse ses faiblesses. »*²⁸¹

Envisager la géopolitique comme une grille d'analyse efficiente et pertinente ne signifie pas limiter les variables retenues aux seuls éléments géographiques. A l'image de Ratzel, il est essentiel de tenir compte du facteur « nation » dans l'étude ici proposée. En effet, cette dernière est comprise par la géopolitique comme une variable à part entière, dépendante de la géographie dans une certaine mesure, mais surtout révélatrice de la nature même de la population et, par extension, des contraintes avec lesquelles l'État doit construire sa politique. La nation n'est pas envisagée comme simple synonyme de population, mais bien comme l'expression politique du peuple présent sur un territoire donné. Ainsi, Ratzel envisageait *« l'État [...] plus comme la nation que comme l'organisation politique. [...] il englobe la culture dans les attributs géographiques de l'État. Ce qui peut apparaître comme une façon expansionniste de concevoir la géographie, sauf à reconnaître son mérite d'avoir pensé, le premier, l'espace culturel. »*²⁸².

Il nous semble ainsi essentiel d'envisager la culture comme une variable centrale de l'analyse de la stratégie et politique des États. L'on démontrera à ce titre qu'elle constitue le cœur même de la détermination de l'identité stratégique des États tiers. Il convient dès lors de présenter les trois premières règles artésiennes à même de proposer un fondement théorique à notre étude. La première d'entre elle postule que *« la taille d'un État grandit avec sa culture »*²⁸³. Comme l'indique Dessous, cette assertion signifie que *« l'homogénéité culturelle et le dynamisme de la culture nationale favorisent la cohésion de l'État et réciproquement, nous dit Ratzel, qui ne fait là qu'énoncer un principe élémentaire de l'intégration nationale. »* En menant plus loin cette analyse, l'on comprend que Ratzel envisage *« la culture en tant que*

²⁸¹ Ibid., p. 232.

²⁸² Ibid., pp. 118-119.

²⁸³ Ibid., p. 118.

facteur de puissance »²⁸⁴. Cette première règle a cela d'intéressant dans le cadre de cette étude qu'elle suppose que l'agglomérat de différents peuples, différentes ethnies, différentes religions, ne peut constituer un État qu'à partir de l'instant où ces disparités s'effacent au profit d'un sentiment national. Dès lors, l'appartenance au même territoire semble gouverner à toute autre appartenance. En cela l'approche géopolitique permet de conduire le chercheur vers un regard culturaliste des espaces politiques étudiés. Poursuivant cette logique, Ratzel envisage une deuxième règle selon laquelle « *la croissance de l'État procède par annexion de petits membres dans un même agrégat. En même temps, le lien entre la population et le sol devient de plus en plus étroit* »²⁸⁵. Ainsi, si l'idée initiale de Ratzel est celle selon laquelle les grands États ont vocation à se construire par la conquête de plus petits États, nous mènerons plus loin le raisonnement. La viabilité d'un État dépend avant tout de la réussite de l'intégration des différents éléments qui le constituent. Quelle que soit la taille de cet État, la variable importante est donc celle de la cohésion nationale. A titre d'illustration, la Suisse constitue une réussite exemplaire de ce processus de construction. Initialement composée d'une coalition de cantons, la Suisse est parvenue à insuffler une telle cohésion entre ces différents fragments qu'elle s'est imposée comme un État unitaire et dont le peuple est uni autour d'un sentiment d'appartenance nationale fort. Ce dernier constitue l'un des éléments fondateurs de son identité stratégique. Enfin, la troisième règle de Ratzel nous apprend que « *la croissance des États suit d'autres manifestations des peuples qui doivent nécessairement précéder l'expansion de l'État* »²⁸⁶. S'intéressant à la construction politique de l'État en partant de la variable « peuple », Ratzel affirme alors que le lien espace/société constitue un facteur essentiel de la compréhension géopolitique de l'État, de la nation. Surtout, l'on comprend que la nation est un processus de construction.

La nation constitue par conséquent une contrainte géopolitique des plus essentielles dans la compréhension de la politique d'un État. Elle est d'autant plus intéressante que l'on envisage l'État comme le résultat de ce processus. Son existence est donc conditionnée par la structuration de cette nation autour d'un sentiment de cohésion. Parler d'identité nationale semble s'imposer. Si cette expression est aujourd'hui connotée de manière négative au regard

²⁸⁴ Ibid., p. 119.

²⁸⁵ Ibid., p. 120.

²⁸⁶ Ibid., p. 119.

de certaines utilisations idéologiques, il n'en demeure pas moins qu'elle correspond précisément à l'idée ici développée. La nation est une contrainte significative pour l'État en ce que sa survie en dépend. Dès lors, la réponse formulée à cette contrainte constituera à son tour un élément essentiel de la stratégie politique de l'État.

In fine, l'on peut conclure de ces différents éléments que la géopolitique nous permet d'envisager certaines contraintes inhérentes à la géographie des États. Ces dernières agissent comme sur la structure même de l'État mais aussi sur sa vie en tant qu'entité du système. Cette approche explique notamment la vision qu'un État peut avoir de lui-même, de ses composantes objectives, mais aussi de sa place au sein du système, et par conséquent des contraintes objectives que ce dernier fait peser sur lui. Le postulat ici présenté est celui selon lequel les contraintes géopolitiques tendent à expliquer le comportement des États au sein du système international. Il s'agit désormais d'analyser ce comportement afin de dégager une grille révélatrice des réponses stratégiques développées par les États aux contraintes géopolitiques auxquels ils sont soumis.

Section 2 – La géopolitique comme variable explicative du comportement des États

*« Les gens dont les décisions déterminent les politiques et les actions des nations ne répondent pas aux faits “objectifs” de la situation... mais à leur “image” de la situation. C'est la façon dont ils pensent le monde, non pas ce qu'il est en réalité, qui détermine leur attitude. »*²⁸⁷ L'approche behavioraliste propose une relecture intéressante de la géopolitique en ce qu'elle distingue les contraintes objectives des contraintes subjectives auxquelles les dirigeants sont soumis. Ainsi, la réponse stratégique formulée par les États relève non seulement des limites géopolitiques précédemment envisagées mais également des

²⁸⁷ BOULDING Kenneth E., « National images and International System », in DUSSOUY G., Op. cit., p. 221.

perceptions que les États en ont. Ces variables permettent d'expliquer le comportement des États dans la mesure où l'on adopte comme postulat initial que les contraintes géographiques viennent limiter l'action de l'État mais que celui-ci propose une réponse selon sa propre vision de ces limites.

Comprendre le comportement des États suppose de comprendre la stratégie mise en œuvre par les dirigeants politiques pour répondre aux objectifs de la nation. Or, la stratégie est une notion ô combien complexe dont l'historiographie permet de dresser la chronologie de l'évolution des unités politiques. Elle a ainsi longtemps cantonnée au domaine militaire et, à l'image de Clausewitz, considéré comme « *l'art d'employer les forces militaires pour atteindre les résultats fixés par la politique* »²⁸⁸. Cependant, Beaufre lui-même considère cette définition comme trop réductrice et envisage la stratégie comme « *l'art de faire concourir la force à atteindre les buts de la politique* »²⁸⁹. Il convient d'aller plus loin dans ce raisonnement et d'envisager la stratégie comme l'art de proposer une réponse adéquate aux contraintes environnementales pour atteindre les résultats fixés par la politique. Dès lors, l'on étendra notre analyse à la géostratégie, c'est-à-dire la réponse des États aux contraintes géopolitiques.

Sous-section 1 – Répondre à l'asymétrie des puissances

La stratégie des États est influencée par leur position géopolitique. Ainsi, les États doivent composer avec les réalités stratégiques de leur environnement. A ce titre, Matthieu Cailliaud précise que « *les options stratégiques [des petits États] sont d'autant plus étroites qu'ils sont situés dans un environnement géostratégique caractérisé par l'asymétrie des puissances* »²⁹⁰. S'il applique ce modèle au cas d'étude particulier des pays baltes, nous prendrons la liberté de l'envisager comme une assertion si ce n'est générale, du moins

²⁸⁸ BEAUFRE André, *Introduction à la stratégie*, Hachettes littératures, Paris, 1998, p. 33.

²⁸⁹ Ibid.

²⁹⁰ CHILLAUD M., Op. cit., p. 76.

suffisamment prégnante dans le système international actuel pour pouvoir être ici érigée comme postulat initial à notre étude. En effet, nous avons précédemment démontré que l'asymétrie des puissances est une caractéristique primaire du système contemporain. Ainsi, dans le cadre de ce travail de recherche il s'agira de s'intéresser au cadre géopolitique des États tiers. L'on envisagera trois cas d'étude représentatifs et singuliers dans leur construction : la Finlande, l'Autriche et la Suisse. Si une généralisation reste impossible, nous constatons cependant que certains paramètres sont communs à ces trois États. L'asymétrie des puissances est une de ces variables.

L'asymétrie des puissances peut être définie en termes géopolitiques comme la présence dans l'environnement immédiat des États étudiés de puissances plus fortes et par conséquent menaçantes. Ainsi, la proximité immédiate de grandes puissances impose à ces États des choix stratégiques particuliers et une conscience aigüe de leur environnement. Ces États doivent réguler la menace que peut représenter la présence de ces grandes puissances à leurs frontières. Il s'agit pour eux de se prémunir d'une atteinte à leur intégrité nationale, à la fois territoriale et identitaire. De fait, le contexte géopolitique de la période de la Guerre froide, héritière des bouleversements de la Seconde Guerre mondiale, constitue un moment privilégié de l'histoire pour ces États « faibles ». Cette faiblesse doit être comprise au sens objectif du terme, en ce qu'ils ne disposent pas des capacités matérielles – en particulier militaires – de se confronter à la puissance des grands États. A titre d'exemple, la Finlande doit apprendre à exister avec la menace soviétique à sa frontière orientale. L'on ne peut ainsi nier que face à la force de frappe, mais aussi à la puissance politique, de l'U.R.S.S., un État tel que la Finlande, jeune et peu militarisé, doit savoir composer et agir avec prudence pour garantir son indépendance. La finlandisation, que les auteurs ont assimilé à une position de dépendance voire de servitude à l'égard de Moscou, s'est révélée en réalité une posture stratégique des plus complexes mais surtout des plus pertinentes quant à la logique nationale du petit État nordique. La question initiale ainsi posée était celle des modalités à mettre en œuvre de part et d'autre de la frontière afin de garantir la survie de la Finlande. Ainsi, l'on constate que l'asymétrie des puissances, en termes géopolitiques, s'est révélée comme l'une des contraintes majeures pesant sur la Finlande. Cette dernière a dû produire une réponse adaptée à la fois en termes politiques et en termes stratégiques. Il s'agissait, dans une logique

réaliste, d'envisager la solution la plus cohérente avec l'intérêt national de l'État. Or, l'on ne peut nier que le premier objectif d'un petit État est de survivre dans le jeu du système international. Dès lors, la position de tiers stratégique adoptée par la Finlande au travers de sa posture de « finlandisation » s'est imposée comme la manœuvre la plus efficace et dont le calcul coût/avantage était le plus favorable.

L'on comprend ainsi que dans la gestion de l'asymétrie des puissances, les petits États de manière générale, et les États tiers stratégiques en particulier, sont guidés par des logiques de survie fortes. Cette contrainte géopolitique ne peut être écartée de l'analyse de leur positionnement stratégique en ce qu'elle constitue le socle sur lequel ces postures sont bâties. Répondre à l'asymétrie des puissances dans le cadre d'une contextualisation géopolitique s'affirme ainsi comme la principale finalité de tout discours stratégique et politique des États tiers stratégiques.

Cependant, aucune généralisation ne peut être apportée quant à la formulation de cette réponse. L'on ne peut en effet écartier les logiques behavioriste précédemment évoquées dans la prise en compte de l'asymétrie des puissances comme variable explicative du comportement des États. De fait, la perception que les États tiers stratégiques ont de leur propre puissance mais aussi de la réalité des menaces pesant sur leur survie est autant d'éléments indispensables à la compréhension de leur stratégie. Le différentiel de puissance ne peut être réduit à un simple calcul des forces militaires disponibles de part et d'autre des frontières. L'asymétrie des puissances doit ainsi être également envisagée sous l'angle des perceptions mutuelles, notamment forgées par les liens historiques et culturels. Cet héritage constitue en effet l'un des paramètres déterminant la perception que les États ont de l'asymétrie des puissances ainsi que de la menace potentielle et, par conséquent, de la nature de la réponse qui doit être développée.

La perception de cette asymétrie est d'autant plus prégnante à la fin de la Seconde Guerre mondiale. L'Europe à la sortie du conflit est en effet le théâtre d'une redistribution des cartes politiques. L'Allemagne est désormais reléguée au rang de petit État dépourvu de puissance militaire, la France doit se relever d'une occupation partielle et la Grande-Bretagne

est poussée par les États-Unis à recouvrer son statut de grande puissance. La réalité est surtout celle d'une Europe dévastée et nécessitant l'aide des États-Unis. La Guerre froide place ainsi le continent dans la position d'un vaste échiquier stratégique dont les joueurs seraient les États-Unis et l'Union soviétique. Elle fait par conséquent l'objet de perceptions stratégiques différentes fonction de l'État concerné. Prisonniers de ce jeu stratégique, les États tiers stratégiques européens doivent composer avec le jeu stratégique des deux super-puissances mondiales. L'asymétrie des puissances semble alors renforcée par le contexte particulier de la Guerre froide où le différentiel est accru par le conflit latent entre deux États désormais érigés en puissance à vocation hégémonique et un théâtre européen où les États sont en voie de reconstruction et dont l'allégeance est disputée par les États-Unis et l'Union soviétique.

De fait, à l'image de la démarche développée par Matthieu Cailliaud à l'égard de la mer Baltique²⁹¹, l'on peut convenir que l'Europe de manière générale, et les États tiers de manière particulière, fait l'objet d'une variété de perceptions de la part des États et notamment dans ses attributs politique et stratégique. Non seulement l'asymétrie des puissances impose à l'intégralité de l'Europe de progressivement rallier un camp ou l'autre dans la Guerre froide, mais elle est d'autant plus forte à l'égard de ces petits États tiers dont la survie implique souvent de trouver la voie du juste milieu dans cette opposition idéologique.

Par conséquent, dans un contexte géopolitique d'asymétrie des puissances, renforcé par un contexte historique particulier, la question de la réponse à ces contraintes apparaît des plus cruciales dans la vision stratégique des États tiers. Répondre à cette asymétrie suppose de comprendre les dynamiques à l'œuvre mais aussi de dégager une perception affinée des enjeux réels auxquels ces États particuliers doivent faire face.

Sous-section 2 – De la géographie politique à la géographie stratégique

La géopolitique peut ainsi être envisagée comme l'un des fondements justifiant la détermination des objectifs des États. Cette vision d'utilité de la géopolitique dans l'établissement des stratégies étatiques est reprise par les auteurs militaires, et notamment, en

²⁹¹ Ibid., p. 113.

France, par Lucien Poirier. Ce dernier dira ainsi que « *l'espace est l'une des catégories usuelles de la pensée stratégique, laquelle s'inscrit dans la dimension "géo". Dire géostratégie est tautologique* »²⁹². L'on comprend aisément en effet la nécessité pour le militaire de tenir compte du terrain, de l'espace territorial dans lequel les stratégies ont vocation à être déployées. La stratégie est ainsi, tel que nous l'avons déjà envisagé, une extension du politique et vise à concrétiser les objectifs politiques déterminés par les États.

La géostratégie doit de ce fait être comprise comme « *une stratégie fondée sur l'exploitation systématique des possibilités offertes par les grands espaces en termes d'étendue, de forme, de topographie, de ressources de tous ordres* »²⁹³. Dès lors, la première tâche pour les États est de comprendre leur propre nature géostratégique de manière à produire les réponses adéquates aux contraintes auxquels ils sont soumis. A ce titre, Hervé Coutau-Bégarie apporte un lien de corrélation des plus intéressants et pertinents entre géopolitique et géostratégie en expliquant que « *la géopolitique dit ce qu'il faut acquérir ou conserver, la géostratégie dit si cela est possible et comment* »²⁹⁴. Le stratège apporte ainsi une correction à la formulation selon laquelle « *la géopolitique dit ce qu'il faut conquérir et pourquoi* »²⁹⁵. La géostratégie est ainsi l'art pour les États de déployer les outils stratégiques adaptés aux contraintes géographiques auxquelles ils sont soumis, d'une part, mais également l'expression de la dilution de la notion d'espace par le processus d'interpénétration des échelles stratégiques (air, terre, mer, espace). La géostratégie est ainsi « *liée à la complexification croissante des sociétés elles-mêmes, c'est-à-dire à l'immersion des stratégies dans un environnement de plus en plus complexe, de plus en plus insaisissable, dans lesquelles la victoire militaire n'est pas nécessairement la solution de tous les problèmes* »²⁹⁶.

L'on comprend par conséquent que la géopolitique est une variable explicative du comportement des États non seulement au travers des contraintes géographiques objectives auxquelles elle les soumet, mais également au travers des contraintes stratégiques qu'elle

²⁹² POIRIER Lucien, in DUSSOUY G., Op. cit., p. 240.

²⁹³ COUTAU-BEGARIE Hervé, *Traité de stratégie*, 1999, Paris, Economica, p. 743.

²⁹⁴ COUTAU-BEGARIE Hervé, « Géostratégie : le mot et la chose », *Stratégique*, n°58, 1997.

Disponible sur : http://www.institut-strategie.fr/strat_058_HCB.html (consulté le 30/08/2014).

²⁹⁵ STRAUSZ-HUPE Robert, cité dans GRAY Colin S., *Maritime Strategy, Geopolitics and the Defense of the West*, New York, Ramapo Press, 1986, p. 7.

²⁹⁶ COUTAU-BEGARIE Hervé, « Géostratégie : le mot et la chose », Op. cit.

impose. De fait, si la stratégie au sens classique du terme n'a pas disparu, il n'en demeure pas moins que le XX^e siècle a marqué l'émergence d'une nouvelle conception de la stratégie. « *La géostratégie essaie d'intégrer dans un système à variables multiples une stratégie qui ne peut plus demeurer dans son superbe isolement. La logique de guerre n'est plus aisément acceptée dans les démocraties développées et les grands principes ne suffisent plus toujours à la fonder, en dehors de quelques rares exceptions. Le raisonnement géostratégique suggère une rationalité qui se veut objective* »²⁹⁷.

L'intégration de cette vision géostratégique permet de proposer une analyse à la fois plus complète du comportement des États mais aussi fondée sur une grille critériologique plus spécifique. L'on comprend qu'aucune discipline géostratégique n'a vocation à émerger en concurrence de la géopolitique ou de la stratégie. Il s'agit davantage d'utiliser une méthodologie plurifactorielle et multidimensionnelle. Ainsi, « *sans reprendre l'interminable discussion sur leurs champs respectifs, disons simplement qu'alors que la géopolitique a une inclination spontanée vers les grands ensembles dans la longue durée, la géostratégie se montre plus attentive aux détails, aux contingences et au court terme* »²⁹⁸. A ce titre, Robert Villate apporte une explication essentielle à la justification de l'utilité de la géostratégie dans une analyse du positionnement stratégique des États. Celui-ci indique que « *ce sont des faits souvent peu importants qui auront de fortes influences. Ce n'est pas une étude détaillée complète qu'il faut entreprendre, mais simplement l'examen de certains détails... Il ne faut pas négliger telle ou telle partie de cet enseignement sous prétexte de ne voir que des ensembles. Il est bon parfois d'analyser avant de synthétiser à outrance* »²⁹⁹. Il s'agit par conséquent d'établir un postulat méthodologique selon lequel la géostratégie n'est certes pas une discipline autonome proposant une méthode propre, mais une forme d'extension de la géographie et de la géopolitique au domaine stratégique. Elle permet à ce titre d'emprunter certaines variables et de leur adjoindre un objectif analytique différent. L'on ne peut en effet conclure à l'émergence d'une méthodologie géostratégique propre. « *Il n'est pas sûr qu'il y ait des méthodes véritablement géostratégiques ; la géostratégie met en œuvre les méthodes*

²⁹⁷ Ibid.

²⁹⁸ Ibid.

²⁹⁹ Ibid. Extrait de VILLATE Robert, *Les conditions géographiques de la guerre. Etude de géographie militaire sur le front français de 1914 à 1919*, Paris, Payot, 1925.

de la géographie qu'elle applique à l'objet stratégique »³⁰⁰.

La géostratégie permet, *in fine*, d'établir un lien de corrélation indispensable entre la géopolitique et l'analyse du tiers stratégique. Cette méthode plurifactorielle hybride propose une vision stratégique de la géopolitique et de la géographie, essentielle pour dresser le portrait le plus juste de l'identité stratégique des États. Il s'agit de retenir les variables les plus significatives dans l'explication du comportement des États et d'établir une grille d'analyse pertinente à l'analyse de l'État tiers stratégique. La méthode ici arrêtée suppose la détermination de la nature géostratégique des États concernés.

Sous-section 3 – Déterminer la nature géostratégique des États tiers stratégiques

La géostratégie doit permettre de développer une vision stratégique de la géographie. En ce sens, il convient pour chaque État ayant vocation à déployer une stratégie cohérente avec les variables géographiques et politiques auxquelles ils sont contraints, de déterminer en amont la nature géostratégique qu'est la leur. Dans le cadre de ce travail spécifiquement dédié à la compréhension des États tiers stratégiques, l'on relèvera trois grandes catégories de fonctions géostratégiques applicables que sont l'État pivot, l'État tampon et l'État bordure.

La première catégorie – État pivot – fait référence de manière explicite aux « zones pivots » développées par Mackinder et Spykman. Mackinder envisageait ainsi son *Heartland* comme une aire-pivot dont l'intérêt stratégique résidait dans sa capacité à influencer les zones périphériques. De manière plus précise, l'auteur lui conférait le rôle de détonateur, une espèce de clé de la domination mondiale. Cette approche apparaît cependant très critiquable dans la mesure où elle confère au déterminisme une place excessivement prépondérante. La mise à jour proposée par Spykman reste elle-aussi faillible. Il convient par conséquent d'adjoindre à ces premières formulations, la conceptualisation proposée par Brezinski. Ce

³⁰⁰ Ibid.

dernier propose une définition selon laquelle « *la notion de pivots géopolitiques désigne les États dont l'importance tient moins à leur puissance réelle et à leur motivation qu'à leur situation géographique sensible et à leur vulnérabilité potentielle, laquelle influe sur le comportement des acteurs géostratégiques* »³⁰¹. Dès lors, il convient de se détacher d'une vision purement géographique de ce qu'est l'État pivot. Si Mackinder et Spykman ont semblé pouvoir cartographier précisément le monde en indiquant la localisation du pivot du monde, il n'en demeure pas moins que cette approche doit être relativisée. Elle ne tient en effet pas compte d'autres variables, telles que la mutation du monde et des alliances. Ainsi, il convient de tenir compte de l'approche géographique proposée par les auteurs géopoliticiens, mais d'y ajouter la vision stratégique proposée par Brezinski. Ce dernier considère ainsi que « *les acteurs géopolitiques – l'auteur parle plus volontiers des acteurs géostratégiques – de premier plan sont les États dotés d'une capacité et d'une volonté nationale suffisantes pour exercer leur puissance au delà de leurs frontières* »³⁰². Par conséquent, l'on considèrera qu'un État pivot désigne des États dont la situation géographique et l'identité politique et stratégique – basée en particulier sur une volonté nationale forte – font d'eux des leviers de puissance stratégiques régionaux. En d'autres termes, leur importance stratégique est reconnue par les autres États qui font d'eux des leviers capables d'influencer les jeux de puissance régionaux. Ils doivent également être reconnus comme tels par la variable géographique du fait d'une localisation sensible – en termes stratégiques – et par la variable stratégique – du fait par exemple d'une certaine vulnérabilité politique ou militaire. Finalement, l'on comprend là encore que géostratégie et géopolitique doivent être combinées pour permettre de définir l'État pivot de manière objective – État dont la localisation géographique revêt une importance stratégique prégnante pour lui et les autres États – mais également de manière subjective – perception des autres États et capacité nationale à limiter les risques de vulnérabilité auxquels il est soumis. Est pivot, en réalité, tout État dont le destin pourrait influencer la région à laquelle il appartient.

Les deux catégories suivantes doivent être envisagées parallèlement. Ainsi, « *Mathusen a défini l'État-tampon comme un petit État indépendant se situant entre deux ou plusieurs*

³⁰¹ BRZEZINSKI Zbigniew, *Le grand échiquier*, Paris, Fayard, 2011, p. 68.

³⁰² BRZEZINSKI Z., cité par DUSSOUY G., *Les théories géopolitiques*, Op. cit., p. 196.

États ou blocs plus puissants, souvent rivaux. On distingue l'État-tampon de l'État-bordure, qui est un État situé le long des frontières d'une grande puissance et inclus dans son périmètre de défense sans se trouver entre deux grandes puissances »³⁰³. Il convient, à partir de cette première définition, de s'attacher aux spécificités de chacune de ces locutions.

L'État tampon doit être envisagé comme un État dont la localisation géographique le place entre deux puissances rivales. Il sert ainsi de catalyseur stratégique permettant d'endiguer l'antagonisme réciproque et de prévenir d'une concrétisation de la violence armée. Pour autant, l'on ne peut restreindre la perception de l'État tampon à un simple rôle de médiation stratégique. Si ce dernier existe, il n'en demeure pas moins que la spécificité première de l'État tampon est de cristalliser une situation de rivalité en évitant l'émergence de la conflictualité. L'existence de ces États est justifiée par cette variable, mais dans une perspective stratégique il s'agit de dépasser le simple postulat polémologique. Au delà de la fonction de régulation des violences, l'État tampon a vocation à participer à l'équilibre des puissances. L'on peut conceptualiser cette position stratégique par l'idée de mise en place d'une plateforme médiane entre deux puissances rivales voire entre deux blocs antagonistes. La fonction géostratégique de l'État tampon est ainsi esquissée : doit être envisagé comme tel, un État dont la localisation géographique le place objectivement à la rencontre entre deux pôles de puissance dont la collusion conduirait au conflit. La dimension géostratégique permet d'envisager la mise en place d'une stratégie particulière pour cet État capable d'endiguer la potentialité de violence à ses frontières. En tant que zone médiane, l'État tampon incarne naturellement l'idée du tiers stratégique, placé entre deux États plus puissants et dont la fonction stratégique serait de prévenir la conflictualité tout en garantissant sa survie à tout prix. En effet, de sa sécurisation dépend l'équilibre des puissances et donc la pacification de la région concernée. Stratégiquement, un tel État est donc d'une importance cruciale. Même si les États antagonistes venaient à vouloir briser l'équilibre, il appartient à l'État médian de garantir la stabilité régionale en défendant sa position et l'intégrité de ses frontières. La réponse politique évidente à ces contraintes géostratégiques est celle de la neutralité, tel que nous aurons l'occasion de l'envisager plus avant.

L'État bordure, quant à lui, désigne l'État localisé géographiquement sur la frontière d'un État puissant. Il relève alors de sa périphérie immédiate et de son complexe sécuritaire. Il

³⁰³ BLANC-NOËL Nathalie, *La politique suédoise de neutralité active*, Paris, Economica, p. 136.

incarne un enjeu stratégique majeur dans la mesure où sa survie comme sa sécurité ont une influence directe sur la sécurité de l'État « principal ». Pour autant, il ne s'agit pas de considérer cette « bordure » comme une expression de satellisation. L'État bordure est, par essence, indépendant au sens juridique du terme. La question stratégique soulevée est celle de la pérennisation de cette autonomie. L'on comprend en effet aisément que la survie de l'État bordure dépend de sa capacité à ne pas mettre en danger la sécurité de l'État principal. Cette situation semble dès lors relever du compromis politique et diplomatique. Dans la mesure où l'État bordure est capable d'apporter toutes les garanties de sécurité à l'État principal, celui-ci ne remettra pas en cause son existence autonome. Pour autant, certains aménagements peuvent être apportés de manière à faciliter si ce n'est la cohabitation du moins le lien diplomatique. L'exemple le plus évident est celui de la Finlande bordant la frontière de l'U.R.S.S. Cette dernière avait la capacité de satelliser le petit État nordique dont la localisation géographique pouvait constituer une faille stratégique de grande ampleur dans la sécurisation de la superpuissance soviétique. Pour autant, la Finlande est restée un État indépendant depuis sa création en 1917. Cette survie – bien que parfois malmenée par des guerres fino-soviétiques – est essentiellement due aux aménagements politiques et diplomatiques consentis par la petite République au profit de son voisin. L'on comprend aisément que l'État bordure s'inscrit dans une logique de survie des plus réalistes dans la mesure où l'intérêt étatique ne peut être celle de la projection de puissance et ne peut être incarné que par une politique extérieure faible garantissant la survie intérieure. L'on verra plus avant que les dynamiques à l'œuvre sont complexes. L'on retient cependant, in fine, que doit être considéré comme État bordure, tout État géographiquement placé le long de la frontière d'une grande puissance et dont l'enjeu stratégique est celui de la garantie de sécurité des deux partenaires diplomatiques.

Pour conclure, il est intéressant de noter que dans le grand échiquier des jeux de puissance, un État peut être à la fois pivot, tampon et bordure. De la connaissance exacte de cette situation géographique et géostratégique, dépend la perception qu'un État aura de lui-même en tant que levier stratégique régional. L'objectif poursuivi est celui de la formulation des réponses stratégiques, politiques et diplomatiques adéquates.

Conclusion partielle : de l'approche globale à l'approche régionale

L'utilisation de la géopolitique comme outil de compréhension du comportement stratégique des États conduit à défendre « *l'idée que [...] les études sécuritaires au niveau régional sont devenues plus autonomes mais aussi plus présentes en politiques internationales* »³⁰⁴. Il ne s'agit pas de délaisser l'approche globale, proposée notamment par les écoles traditionnelles des relations internationales à l'image du réalisme, mais bien d'envisager la nécessité de l'échelle régionale pour une analyse cohérente et complète. Ainsi, la Guerre froide a marqué l'émergence de cette reconceptualisation des études sécuritaires. Kazenstein considérait que cette période particulière de l'histoire a accéléré ce processus³⁰⁵. L'on ne peut en effet nier que le conflit Est-Ouest a été l'occasion de redessiner les dynamiques d'analyse théorique des relations internationales. Par la configuration exceptionnelle qu'il proposait, ce conflit a contraint les analystes à revoir les variables significatives d'explication du comportement des États. Ces années d'entre-deux ont permis de voir éclore de nouvelles méthodes mais aussi de nouveaux critères éclairant. L'on entend, dans le cadre de ce travail de recherche, appliquer cette logique.

Sans remettre en cause une approche globale – au sens systémique par l'analyse des variables internationales – l'on a choisi d'adjoindre une dimension régionale. Cette dernière est notamment effective par l'utilisation des grilles géopolitiques et géostratégiques qui permettent de concrétiser une double échelle : internationale et régionale. Qu'il s'agisse des auteurs classiques de la géopolitique – Mackinder et Spykman notamment – proposant une appréhension du système-monde dans sa globalité, ou qu'il s'agisse du renouveau stratégique au travers des « détails de l'histoire » - dont parle notamment Robert Villate – la discipline offre au chercheur qui le souhaite un panel de variables explicatives dont nous ne saurions faire abstraction.

L'analyse du tiers stratégique comme posture étatique s'inscrit invariablement dans une démarche régionale. La sécurité s'impose comme une dynamique essentielle de leur

³⁰⁴ « *the idea that [...] the regional level of security has become both more autonomous and more prominent in international politics* » in BUZAN Barry, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 3.

³⁰⁵ KAZENSTEIN Peter J., *Re-examining Norms of Interstate Relations in the New Millennium*, Kuala Lumpur, Paper for the 14th Asia-Pacific Roundtable, 2000.

comportement, mais doit avant tout s'entendre dans une démarche de proximité. Ces petits États sont en effet avant tout ancrés dans une logique de survie à l'égard des menaces immédiates, c'est-à-dire régionales, que les grandes et moyennes puissances font peser sur eux. Dès lors, l'idée selon laquelle l'étude sécuritaire du tiers stratégique doit emprunter la voie de l'approche régionale s'impose d'elle-même.

L'idée ainsi soutenue s'inscrit dans la logique défendue par Buzan et Waever dans leur ouvrage consacré à la dimension régionale de la puissance. « *Lorsqu' [ils ont] commencé leur projet en 1998, les deux suppositions structurantes de départ étaient que la territorialité restait toujours une caractéristique centrale des dynamiques de sécurité internationales, mais aussi que l'échelle régionale était plus généralement nécessaire pour n'importe quelle analyse cohérente de la sécurité internationale, et même de plus en plus importante dans le monde post-Guerre froide* »³⁰⁶. La méthodologie géopolitique permet de comprendre l'importance de la dimension régionale dans le comportement des États tiers stratégiques. Les contraintes auxquelles ceux-ci doivent faire face sont en effet avant tout ancrés dans la proximité géographique. Dès lors, l'on ne peut écarter cette absolue nécessité d'envisager le tiers stratégique comme une posture régionale avant d'être internationale.

La détermination d'un filet théorique opérant pour comprendre ce qu'est le tiers en relations internationales nous a conduit à envisager l'utilité de deux outils primordiaux qui sont le réalisme et la géopolitique. Ils ne sont certes pas les seuls leviers nécessaires à la mise en place d'une grille d'analyse pertinente, ils sont cependant des éléments de cohérence indispensables. Selon l'approche environnementaliste ici privilégiée pour la compréhension de l'État tiers stratégique, il convenait de déterminer les contraintes pesant sur le comportement des pays ayant vocation à relever de cette catégorisation. L'on a ainsi privilégié une approche réaliste du système international, permettant notamment de mettre en exergue les contraintes auxquelles tous les États sont soumis, quelle que soit leur nature stratégique. L'on entend ainsi démontrer qu'il ne s'agit pas d'ostraciser les États tiers, et certainement pas de les envisager seulement comme des petits États, catégorie dont ils

³⁰⁶ « *When we began this project in 1998, the two starting assumptions that structured it were that territoriality still remained a central feature of international security dynamics, and that the regional level was both generally necessary to any coherent understanding of international security and increasingly important in the post-Cold War world.* » in BUZAN Barry, Op. cit., p. 461.

relèvent pour la plupart. Notre démonstration tend à envisager une autre profondeur analytique, dans sa vision stratégique. L'idée soutenue est celle d'États soumis aux contraintes systémiques traditionnelles, classiques, décrites par le courant réaliste. Il convenait cependant d'agrémenter cette lecture par les propositions de l'école néoréaliste apparue aux suites de la Guerre froide. En effet, l'on ne peut envisager d'appréhender la réalité d'un système, y compris dans une vision réaliste, sans tenir compte des répercussions des crises historiques. La Guerre froide, en particulier, constitue une aire temporelle des plus actives dans la discipline. Le XX^{ème} siècle dans sa globalité offre une période d'étude des plus intéressantes lorsque l'on comprend qu'elle a tendu à mettre en place les fondements de l'époque contemporaine. De fait, le réalisme permet de comprendre que la première série de contraintes à laquelle les États en général, et les États tiers en particulier, sont soumis est celle du système international. Environnement anarchique, il impose aux acteurs de tenir compte des variables de puissance et de sécurité pour déterminer la stratégie la plus à même de garantir leur intérêt national. Cette vision presque simpliste nécessite évidemment certaines nuances, mais elle a l'avantage de dresser le premier palier de l'horizon théorique utile à l'analyse de l'État tiers stratégique.

La seconde étape de la construction de ce filet théorique nous a mené vers les études géopolitiques. Celles-ci permettent en effet d'envisager l'environnement sous un nouvel angle, conduisant progressivement de l'international au régional, jusqu'à la dimension immédiate des contraintes environnementalistes. En effet, si les États sont tous soumis de la même manière à certaines règles du système international, ils restent ancrés dans une géographie qui leur est profondément singulière. Sans envisager la géopolitique comme la mise en évidence d'exceptionnalités, l'on comprend à la lecture des grands traités géopolitiques que chaque État voit son comportement influencé par le cadre géographique dans lequel il évolue. Cette discipline permet non seulement d'intégrer des variables différentes – telles la nation et le peuple – mais également de changer l'échelle d'analyse. Comprenant que l'environnement se détermine à la fois en termes théoriques et physiques, l'on est conduit à tenir compte des conséquences stratégiques – pour ne pas dire géostratégiques – qui pèsent sur les États tiers. Conditionnés par leur géolocalisation, exclus de la catégorie des grandes puissances, et profondément marqués dans leur construction

identitaire par leurs frontières, ils doivent également être envisagés dans leur fonction géostratégique. Ces contraintes environmentalistes ont ainsi un poids quasi tangible dans l'élaboration de l'identité stratégique des États tiers. Aucune généralisation ne semble possible, si ce n'est dans le postulat que les frontières ont une influence significative sur leur comportement et qu'il s'agit d'une variable indispensable à leur analyse. La démarche régionale, réduite à une échelle presque individuelle, permet d'apporter un souffle théorique nouveau. Il s'agit en particulier de comprendre que le tiers stratégique occupe une place particulière au sein du système international, d'une part, et une place primordiale au sein du *système* régional.

Pour autant, notre démarche ne peut se restreindre à une approche théorique simpliste. L'environnement explique les contraintes majeures auxquelles sont soumis les États tiers mais il convient d'approfondir ce filet afin de lui conférer une dimension analytique supplémentaire. Il s'agit dans un second temps d'envisager une typologie du tiers en relations internationales, grille d'analyse aboutie au travers de laquelle il conviendra d'étudier la réalité empirique. L'on ne peut se passer d'une modélisation efficiente mise en cohérence avec l'approche pluridisciplinaire retenue initialement.

Titre 2 – Le modèle du tiers : de la neutralité comme fondement de la typologie du tiers

La pluridisciplinarité dans laquelle s'inscrit ce travail met en exergue la nécessité de la modélisation du tiers en relations internationales. Les outils théoriques constituent le premier pas dans la détermination du processus méthodologique de l'analyse. L'on ne peut cependant pas se limiter à ces perspectives générales. Ainsi, le droit, l'histoire, la sociologie, les écoles de théories des relations internationales, sont autant d'éléments convoqués dans la définition de la grille d'analyse pertinente. Si les postulats envisagés précédemment permettent d'éclairer l'objet « tiers », il n'en demeure pas moins qu'ils sont insuffisants à en expliquer les dynamiques profondes. C'est en ce sens qu'il convient désormais de s'attacher à dresser la grille méthodologique retenue dans le cadre de cette thèse. Plus encore, il s'agit de composer, à partir des variables significatives, une nouvelle approche méthodologique permettant la compréhension globale du phénomène de tiers stratégique en relations internationales.

Dans la logique de dépasser l'analyse factuelle, le droit et la sociologie ont été convoqués afin d'envisager le tiers dans sa vision élargie. L'on écarte de fait la définition purement juridique de ce tiers qui ne serait que l'acteur « autre », celui qui est en retrait par rapport aux acteurs principaux. L'on comprend rapidement au regard du filet théorique désormais tendu, que cette approche est limitative et doit être dépassée pour permettre une analyse complète du tiers en termes politistes. Le postulat posé est celui de l'émergence d'un modèle de tiers au travers de la neutralité. En effet, cette posture promet à l'État concerné une position médiane au sein des relations internationales, dynamique à partir de laquelle la modélisation du tiers est construite. Le principe fondateur de cette thèse est celui-ci : le tiers est celui qui se place en dehors du conflit. Pour autant, l'on ne peut considérer que ne pas prendre part au combat signifie inévitablement une posture passive. Dès lors, envisager le tiers dans sa vision modernisée à travers la neutralité (chapitre 1) permettra *in fine* de proposer un affinage de l'outillage « théorique » (chapitre 2).

Chapitre 1 – Les outils de la neutralité moderne : affirmation d’un « modèle neutre » en relations internationales

La définition juridique de la neutralité a subi de grandes évolutions au cours de l’histoire des relations internationales. Le XX^{ème} siècle a été celui de l’affirmation d’un système international juridicisé et à vocation de pacification. La neutralité a ainsi pu être reconnue dans sa forme de posture d’utilité publique. L’abandon de la conviction d’une neutralité comme expression de lâcheté politique ou militaire marque l’affirmation d’un « modèle neutre » en relations internationales. Cette actualisation de la nature de la neutralité a coïncidé avec un renouvellement des outils mis à la disposition des États. Dans un contexte international en mutation il était en effet nécessaire d’adapter la neutralité à l’émergence d’une nouvelle forme du droit.

Désormais ancré dans le *jus contra bellum*, abandonnant de fait la neutralité classique, il s’agit pour le neutre d’endosser de nouveaux rôles au sein du système international (section 1). Mais si son rapport avec l’environnement extérieur change, sa perception de lui-même évolue par ailleurs. L’obligation de crédibilité du neutre est en effet désormais ancrée dans une véritable vision stratégique, dont l’armée devient le pilier fondateur (section 2). Ainsi, la perception du neutre au sein de son environnement pris à la fois dans sa variable externe et dans son champ interne, permet l’affirmation d’une véritable culture stratégique du neutre (section 3). Ce dernier point marque le passage de la neutralité classique en droit et en politique, vers l’affirmation d’un modèle de tiers dont les fondements ont été mis en place par la neutralité historique.

Section 1 – L’adaptation de la neutralité au *jus contra bellum*

L’apparition d’une nouvelle aire juridique, dite du *jus contra bellum*, signifie la mise en place d’un système international basé sur le droit non plus de la guerre, mais contre la guerre. Il ne s’agit plus de produire des règles que les États doivent suivre dans les hypothèses de conflit ou d’affrontement armé, mais de mobiliser les acteurs internationaux en faveur de la pacification des relations internationales. Dès lors, ainsi que nous l’avons évoqué plus avant, la position de la neutralité et donc du neutre dans un tel contexte est posée et a supposé de nouveaux aménagements. Au delà des règles de droit – notamment issues du système onusien – il s’agit de repenser le rôle du neutre au sein de la société internationale contemporaine. Cette adaptation de la neutralité au *jus contra bellum* est significative dans l’analyse du tiers stratégique en relations internationales en ce qu’elle est représentative de cette posture stratégique médiane.

De nouveaux outils sont ainsi apparus entre les mains des États tiers – représentés par les États neutres. Conformément au nouveau contexte international, il s’agissait pour eux de s’impliquer dans le mouvement de pacification des relations internationales, et notamment en assumant le rôle de médiateur (sous-section 1). Mais il convenait par ailleurs de s’intéresser aux nouveaux enjeux émergents, à l’image de celui de l’aide humanitaire (sous-section 2), qui se révèle rapidement comme une préoccupation déterminante des États dans le processus de reconstruction post-conflit.

Sous-section 1 – Le rôle de médiateur

Dans la typologie du tiers établie par Simmel, l'une des fonctions primaires du tiers est incarnée par le médiateur ou autrement appelé juge impartial. Il s'intéresse ainsi à l'idée selon laquelle « *le troisième élément [a pour] fonction de maintenir la cohésion de l'ensemble* »³⁰⁷. Il ajoute à cette théorisation du tiers médiateur, une approche selon laquelle « *une autre variante de la médiation apparaît quand le tiers fonctionne comme un juge impartial. Il parviendra ainsi à mettre d'accord les deux autres qui se heurtent, en cherchant à se tenir en dehors de leur conflit et à obtenir seulement que les deux parties non liées ou opposées se lient indirectement ; ou bien il se présentera comme un arbitre et les amènera à concilier leurs revendications contradictoires pour ainsi dire en sa personne, et à les débarrasser de ce qui est inconciliable* »³⁰⁸. Replacé dans une perspective politico-stratégique, il s'agit de concevoir le tiers dans son rôle de médiateur au sein des relations internationales. Il s'agit de présupposer que le tiers a une fonction naturelle à la pacification dans la mesure où dans sa posture de « troisième entité », il lui appartient de lisser les vecteurs crisogènes et de se placer au cœur du conflit dual pour proposer une solution au conflit. Envisagé dans son sens le plus strict, le médiateur est celui qui se place comme l'intermédiaire entre deux entités en opposition, quelle que soit la gravité de la crise envisagée. Cette posture médiane est assez naturellement conciliable avec l'idée du tiers dans la mesure où son identité le place de manière assez évidente comme celui qui est en dehors du conflit. La question qui lui est posée est de savoir s'il en sera un simple spectateur ou s'il s'impliquera dans la mesure de ses moyens en faveur d'une conciliation.

Au regard de l'inclination des États tiers – envisagés dans leur empirie – à la pacification des relations internationales, il semble par conséquent cohérent d'envisager la médiation comme un outil privilégié de ces États. Les neutres ont à ce titre souvent été convoqués comme arbitres dans les conflits interétatiques à petite échelle. C'est notamment le cas de la Suisse suite à la redéfinition de sa neutralité après la Seconde Guerre mondiale. Ce

³⁰⁷ SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, Presse universitaires de France, 2013, p. 132.

³⁰⁸ Ibid., p. 133.

processus conduit le petit pays européen à envisager sa neutralité comme un outil de promotion de la paix et de la sécurité, notamment par le biais des bons offices et des efforts collaboratifs. Cette nouvelle politique de neutralité est définie dans les rapports de 1993 et 2000. Elle a vocation à légitimer la politique extérieure active en l'ancrant dans une fonction de solidarité internationale cohérente avec les principes directeurs du système international en construction. Ce repositionnement permettra par ailleurs à la Suisse de s'affirmer sur la scène internationale dans sa fonction de médiation active, notamment en fondant son objectivité sur sa neutralité. La renonciation aux alliances de défense et de sécurité permet au petit État non seulement d'éviter l'escalade du conflit mais également d'utiliser les marges de manœuvre offertes par sa politique de neutralité pour servir un but à échelle internationale. La neutralité active et solidaire sera comprise et acceptée par les autres acteurs internationaux faisant de la Suisse un médiateur privilégié lors des conflits.

L'un des exemples de ce rôle est incarné par la médiation suisse lors du conflit franco-algérien relatif à la déclaration d'indépendance de l'Algérie. Cette ancienne colonie française entreprend de prendre son indépendance à l'égard de la métropole en 1954 – à l'initiative du Front de Libération Nationale. Après l'échec des négociations de cessez-le-feu de Melun en 1960, les bons offices suisses sont demandés par le GPRA et approuvés par la France. Le président Petitpierre accepte la requête et confie cette mission au diplomate Olivier Long. Le dialogue progressif instauré entre les autorités suisses et le mouvement de résistance algérien permet une détente des relations franco-algériennes et permettra la reconnaissance de la Suisse dans son rôle de médiateur privilégié, rôle qui s'étendra par la suite au Maroc et à la Tunisie. Selon Damien Carron, les Accords d'Evian de 1962 constituent aujourd'hui encore « *le sommet de la politique de neutralité active et des bons offices menés par la Suisse* »³⁰⁹.

La médiation devient un emblème de la redéfinition de la neutralité moderne en incarnant un outil privilégié de la promotion des valeurs des États neutres, mais surtout de l'adaptation de cette politique particulière au système international en mutation. La Suisse va ainsi réaffirmer la valeur fondamentale de sa neutralité pour ses partenaires internationaux, non plus seulement en période de guerre, mais également en période de paix. La réussite

³⁰⁹ CARRON Damien, *La Suisse et la guerre d'indépendance algérienne (1954-1962)*, Lausanne, 2013, Editions Antipodes, p. 124.

diplomatique de cette mission permet à la Suisse de conforter l'idée selon laquelle la neutralité joue un rôle de pacification des relations internationales, mais également de cohésion sociale – à la fois au niveau national et au niveau international. Le succès suisse dans son rôle de médiateur permet au petit État de s'affirmer comme une puissance significative sur la scène internationale (puissance à entendre non pas dans un sens réaliste mais plutôt comme un synonyme d'influence). Salué par les deux parties au conflit, le diplomate Long incarne à titre individuel la réussite de la reconversion de la politique de neutralité de la Suisse pour pérenniser son existence au sein d'un système en voie de pacification. L'abandon de la neutralité comme outil de sécurité exclusivement en temps de guerre permet à la Suisse de s'affirmer comme un acteur incontournable de la paix.

Sous-section 2 – L'enjeu de l'aide économique et humanitaire

La mutation du monde contemporain en aire pacifiée a par ailleurs fait émerger une nouvelle définition de la puissance à l'échelle internationale, à travers la question de l'influence. Les neutres – et par extension les tiers – se sont saisis de cette notion par le biais de la voie médiane de la médiation. Dans un second volet, elle s'est par ailleurs emparée de la problématique de l'aide humanitaire, espace privilégié de l'implication comme acteur tiers des relations internationales. En période de conflit, le problème des victimes de guerre émerge significativement dans les consciences étatiques. Les organisations internationales s'imposent rapidement sur la scène internationale comme les acteurs privilégiés de la gestion de la crise humanitaire, à l'image de la Croix Rouge, initiative suisse de la Seconde Guerre mondiale. Il n'est donc pas étonnant que les États tiers, incarnés là encore par les neutres ou assimilés, se soient engouffrés dans cette brèche d'influence. *« La majorité des pays pratiquant la coopération au développement ont une motivation altruiste qui s'accompagne de considérations économiques. On peut aider tout en tirant des gains de l'action humanitaire. »*³¹⁰

³¹⁰ BLANC-NOEL Nathalie, *La politique suédoise de neutralité active*, Op. cit., p. 364.

La question ici posée est en effet, sans cynisme mais avec réalisme, celle de l'utilisation de l'aide humanitaire comme outil d'influence des neutres et par extension des tiers dans le système international contemporain. C'est notamment l'exemple de la Suède qui, « *parvenant à alléger ou à détourner les contraintes liées à la neutralité dans le champ des politiques de défense et européenne, [...] parvient à fonctionnaliser ces contraintes, et à les convertir en atouts. [Ainsi,] le champ de l'aide au développement est le meilleur exemple de fonctionnalisation. C'est un domaine central de la politique étrangère suédoise, où tout ce qui semble a priori un handicap (neutralité, petitesse, etc.) constitue, en réalité, ses meilleurs atouts* »³¹¹. Il est intéressant de noter que la Suède constitue un exemple privilégié de l'adoption des tiers stratégiques aux nouvelles contraintes du *jus contra bellum* dans la mesure où, se revendiquant de la neutralité, elle en est l'expression la moins institutionnalisée. Contrairement à la Suisse, cette neutralité n'est pas constitutionnalisée et ne relève pas de la signature d'une convention internationale, mais bien d'un choix national à l'égard du positionnement politique et stratégique du pays sur la scène internationale. Dès lors, les outils sélectionnés par la Suède pour garantir son rayonnement international incarnent les *modus vivendi* les plus révélateurs de la logique du tiers stratégique sur la scène internationale contemporaine, désormais pacifiée ou en voie de pacification.

Ainsi, le champ de l'aide humanitaire ou de l'aide au développement sont des voies symboliques de ces nouveaux outils d'influence. Le premier est notamment utilisé par la Suisse pour affirmer sa redéfinition d'une politique de neutralité active. Ce positionnement sera étudié par ailleurs lors de l'étude du cas spécifique de la Suisse confrontée à la grille d'analyse sélectionnée. Il semble par conséquent intéressant de s'intéresser ici à la politique de la Suède à l'égard de l'aide au développement pour démontrer de la multiplication des outils – y compris via l'économie – d'affirmation du rôle du tiers sur la scène internationale. Faisant de ces « faiblesses », des atouts de puissance, la Suède incarne ce tiers stratégique qui utilise sa neutralité ou sa posture de tiers comme étendard d'une mission à vocation internationale. « *Ce champ permet à la Suède de développer de manière considérable son influence sur la scène internationale.* »³¹²

³¹¹ Ibid., p. 337.

³¹² Ibid.

Convertir ses contraintes en influence conduit la Suède à allouer une part importante de son produit intérieur brut à l'aide économique, notamment à l'égard du tiers-monde. Cette notion aujourd'hui démodée fait cependant référence à une période phare de l'influence suédoise, les années soixante-dix. Dans un monde marqué par la bipolarité, l'on a vu émerger un nouvel acteur des relations internationales avec le Tiers Monde. Rompant avec leur passé colonial, les États dits du Sud cherchent à s'affirmer comme un nouveau pôle en relations internationales. Dès lors, les relations avec les grandes puissances européennes se tendent dans la mesure où le Sud cherche à s'émanciper de l'influence de leurs anciens partenaires. Dès lors, « *il y a là un paradoxe étrange, pour ce pays géographiquement éloigné du Sud, dépourvu de passé colonial et de tradition d'échanges avec le tiers-monde. Si l'on écarte les motivations humanitaires, cet intérêt pour le tiers monde s'explique lorsqu'on le replace dans la logique globale de la politique de neutralité suédoise. Pour un État désirant mener une politique de neutralité active, le tiers monde est un terrain d'action où l'on peut évoluer loin du regard des grandes puissances, où les contours de la bipolarité sont moins nets et où la contrainte de l'équidistance peut être écartée sans trop attirer l'attention. La Suède trouve dans le tiers monde un terrain d'action privilégié où elle peut échapper aux contraintes liées à la neutralité et retrouver une liberté d'action lui permettant d'œuvrer à la réalisation de ses aspirations idéologiques profondes.* »³¹³

Ainsi, exportant un modèle de valeurs internes, la Suède a recours à l'aide au développement pour gagner de l'influence dans une partie du monde où le contexte politique de transition lui permet de prendre certaines libertés quant aux contraintes de sa neutralité. Surtout, cette dernière lui garantit une aura bénéfique vis-à-vis de ses interlocuteurs qui cherchent à affirmer leur existence et leur indépendance à l'égard des grandes puissances internationales en général, et des deux grands camps idéologiques en particulier. La période de la Guerre froide constitue ainsi le moment privilégié de l'exportation d'une vision du monde défendu par la Suède, déconnectée des réalités bipolaires et promouvant l'affirmation d'une voie alternative, y compris pour certains États industrialisés. Ce discours est partagé par les pays du Sud et permet, en conséquence, de nouer des liens privilégiés et de confiance. Si les gains économiques restent relativement faibles pour la Suède – notamment parce que ses

³¹³ Ibid., p. 338.

investissements sont ancrés dans le contexte du nouvel ordre économique dissertant sur l'interdépendance des États, riches et pauvres – les bénéfices en termes d'influence sont quant à eux significatifs. L'aide au développement, tout comme l'aide humanitaire, permet par conséquent aux neutres et par extension aux tiers de s'affirmer de nouveau comme de acteurs indéniables des relations internationales contemporaines.

A l'heure du conflit Est/Ouest puis à l'ère de la mondialisation, ces États ont su tirer partie des besoins économiques et humanitaires pour transformer leurs investissements en voies de dialogue favorables. La Suède a œuvré pour la promotion de cette voie alternative au conflit, non seulement pour sa vocation pacificatrice, mais également pour ancrer son influence dans la constance. *« Prise dans la logique de son idéologie valorisant le modèle suédois et plaçant la solidarité au-dessus de toutes les autres valeurs, la Suède a mené une politique d'exportation idéologique, ressemblant in fine à une politique de grandeur. [...] Ce messianisme a produit des bénéfices induits. Tout d'abord, la Suède s'est donnée une mission de leader du camp des petits et des opprimés, c'est-à-dire de tous les États livrés (selon elle) en pâture aux grandes puissances. Ainsi, la Suède neutre a trouvé un camp qu'elle s'est inventée. [...] Ainsi, la Suède n'est pas un petit État neutre isolé sur la scène mondiale, pris entre les feux des stratégies de deux blocs rivaux. »*³¹⁴

Par conséquent, l'aide qu'elle soit à vocation humanitaire ou économique incarne un outil privilégié de l'adaptation des États tiers aux nouvelles contraintes du système international. La vocation pacificatrice de ces politiques étrangères répond précisément aux objectifs proclamés par la communauté internationale. Mais il ne s'agit pas de simples œuvres désintéressées puisque ces actions d'aide permettent par ailleurs au tiers d'endosser un rôle international à vocation d'influence. Il s'agit d'un catalyseur du rôle stratégique revendiqué par les États tiers au sein de la société internationale contemporaine. Le « modèle suédois » n'est ainsi que l'illustration de cette redéfinition des outils sélectionnés par le tiers pour affirmer son identité internationale et son existence en tant qu'acteur incontournable de la communauté internationale.

³¹⁴ Ibid., p. 369.

Section 2 – La crédibilité par l’armée : l’émergence de la stratégie du tiers

Ainsi que le souligne Jean-Jacques Langendorf, « *si le neutre veut rester neutre, il ne doit compter que sur ses propres forces, car la neutralité n’est garantie que si elle ne gêne personne tout en servant l’intérêt des puissances* »³¹⁵. De fait, ce statut impose à l’État qui opte pour cette voie de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires au maintien de sa neutralité, y compris face aux velléités des autres puissances. Cette obligation s’incarne en pratique par la recherche systématique de crédibilité. En effet, afin d’être reconnus dans leur neutralité, les États s’engagent à se doter de tous les outils utiles à sa protection. Cette obligation de crédibilité auprès des autres acteurs du système international conduit les États neutres à se doter progressivement de forces suffisantes pour assurer leur défense. Dans le cas de la Suisse, exemple emblématique de la neutralité, il s’agira de l’armée. « *Ce sont les grands efforts de la Suisse pour accroître sa puissance militaire qui ont surtout contribué à inspirer, dans le pays et à l’étranger, la confiance de la neutralité suisse.* »³¹⁶

Il s’agit de comprendre dès lors qu’être tiers n’interdit pas systématiquement la constitution de forces armées. Si la neutralisation tend à limiter cette possibilité, il n’en va pas de même pour les États neutres. Ainsi, la modélisation du tiers fait apparaître des différences essentielles dans les outils mis à la disposition des États concernés. Aucune règle générale ne peut être postulée. Cependant, l’on ne peut nier l’importance de la variable « crédibilité » pour tous ces États dont le choix se porte – volontairement ou non – vers la posture de tiers. Cette stratégie – puisqu’il s’agit bien de l’envisager comme tel – suppose la mise en place de modalités défensives cohérentes avec les objectifs poursuivis. Dans le cas de la neutralité moderne, l’on voit que la crédibilité peut être assurée par l’armée, ce qui tend à contredire la vision d’un État neutre passif et sans ressource. L’arme devient par conséquent un véritable outil de crédibilité et marque l’avènement d’une nouvelle stratégie du neutre dans sa reconnaissance comme acteur à part entière du système international.

³¹⁵ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité, une perspective*, Op. cit., p. 157.

³¹⁶ BONJOUR Edgar, *Histoire de la neutralité suisse : une synthèse de son histoire*, La Baconnière, 1979, p. 79.

Afin de mettre en exergue les dynamiques sous-tendant ce nouvel outil stratégique au service de l'affirmation du modèle de tiers, l'on prendra pour base l'analyse de la trajectoire suisse. Exemple significatif de la stratégie des États neutres, elle permettra de révéler les logiques stratégiques de la neutralité moderne, et ainsi de la modélisation de l'État tiers en relations internationales.

Sous-section 1 – L'affirmation d'une neutralité armée pour la Suisse

Dès 1938, la Suisse revendique sa neutralité armée, réaffirmant ainsi sa différenciation à l'égard de la neutralité strictement comprise au sens juridique. Il s'agit pour elle d'affirmer l'existence d'un statut de neutre adapté et modulable aux contraintes nationales. Dans le cas de la Confédération helvétique, il s'agit de se prémunir contre la possibilité d'une attaque de la part de l'Allemagne. Le Général commandant en chef de l'armée suisse, le Général Guisan, met alors en place la stratégie dite de « Réduit national ». Il s'agit d'assurer la défense du territoire face à la possibilité d'encerclement de la Confédération. Trois niveaux tactiques sont déployés : le premier correspond à la mise en poste de soldats chargés de préserver l'intégrité territoriale des frontières suisses ; le deuxième regroupe des factions armées sur le Plateau ; le dernier niveau étend l'occupation militaire aux Pré-Alpes et aux Alpes. Il s'agit d'appliquer la théorie du prix d'entrée prohibitif, c'est-à-dire de rendre les conséquences d'une attaque trop lourdes pour être réalisées. Cette stratégie est la première pierre de l'édifice de crédibilisation de la neutralité suisse par l'armée. L'idée sous-jacente ainsi exprimée par la Confédération helvétique est celle d'un pays prêt à défendre ses frontières, son indépendance et sa neutralité par tous les moyens nécessaires, y compris la démonstration militaire.

En 1951, le Réduit national est abandonné par le directeur du Département militaire fédéral, Karl Kobelt, au profit d'une réorganisation de l'armée. Il s'agit d'adapter la politique de défense suisse au nouveau contexte international post Seconde Guerre mondiale. Si l'on exclut toute alliance militaire ou sécuritaire, l'on se positionne en faveur d'une défense autonome nationale pour la Suisse. Le discours ainsi défendu est celui d'un retour à une stricte neutralité. Pour autant, « *entre la stricte neutralité armée et la solidarité avec le camp*

*occidental, la Suisse, dans les années 1950, semble privilégier la deuxième option, même si, publiquement, le discours reste fermement indépendant »*³¹⁷. La position officielle de la Suisse peut ainsi être synthétisée en trois axes que sont une volonté de neutralité dans les aspects militaires, une politique extérieure discrète, et une volonté de défendre les valeurs occidentales.³¹⁸

Sous-section 2 – La réorientation de la politique de défense suisse

Une nouvelle étape de la défense suisse est franchie avec son adaptation au contexte international de la Guerre froide. Le Conseil fédéral est alors chargé d'élaborer de nouvelles lignes de conduite afin d'employer les moyens militaires mais également civils au service d'une stratégie de dissuasion crédible.

La défense nationale peut être définie comme « *l'ensemble des mesures civiles, militaires et politiques visant à assurer l'indépendance du pays et la défense contre les menaces extérieures* »³¹⁹. Le rôle du citoyen est central dans la conceptualisation de la politique de défense suisse. Le Rapport du Conseil fédéral de janvier 1947 explique ainsi que « *la défense nationale ne sera plus exactement l'affaire de l'armée, mais bien celle de tout le peuple. L'armée n'est plus que le premier et 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 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* »³²⁰.

³¹⁷ DE WECK Hervé, *La Suisse peut-elle se défendre seule ? : défense autonome, coopération militaire : des guerres de Bourgogne à nos jours*, Cabédita, 2011, Bière, p. 82.

³¹⁸ Ibid.

³¹⁹ JORIO Marc, « Défense nationale », *Dictionnaire historique de la Suisse*.
<http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F8602.php> (consulté le 10 juillet 2014).

³²⁰ Rapport du Conseil fédéral concernant le rôle du Général Guisan dans l'armée 1939-1945, 7 janvier 1947.
Consultable sur : <http://retro.seals.ch/cntmng?pid=rms-001:1946:91::757> (consulté le 10 juillet 2014).

Soumise à des contraintes extérieures de plus en plus fortes – notamment la neutralisation de l’Autriche en 1955 – la Suisse prend la décision de moderniser son armée afin de répondre aux conditions de la guerre moderne³²¹. Les progrès techniques dans l’armement, le risque d’une guerre nucléaire, ainsi que l’augmentation des menaces frontalières impose à la Confédération helvétique l’adoption d’une nouvelle approche stratégique de sa défense. L’« armée 61 » est basée sur la dissuasion ainsi que sur la défense combinée. Cette dernière repose sur une conception du combat qui prend en compte les volets défensif et offensif. Enfin, cette actualisation doctrinale tend vers l’affirmation d’une défense autonome suisse via en particulier le choix d’outils tactiques de résistance au conflit.³²² Cette autonomisation passe par ailleurs par une émancipation à l’égard des soutiens étrangers. La Suisse est en effet dépendante de l’OTAN pour le volet aérien de son armée, et dispose ainsi d’une influence relative dans la conduite de la politique suisse. Le développement de sa puissance militaire octroierait à la Suisse une marge de négociation non négligeable à l’égard de ses partenaires étrangers.

La reformulation stratégique suisse a également pris corps au sein d’une querelle doctrinale relative à la conception de défense suisse. La *Konzeptionsstreit* désigne ainsi la séparation entre les domaines militaires et politiques effective durant la Seconde Guerre mondiale. Les tenants de la conception classique de la défense suisse défendent l’armée comme instrument d’État, alors que les réformistes la considèrent comme une nation en armes³²³. S’opposent ainsi deux visions tactiques très différentes : la première se positionne en faveur d’une stratégie mobile – se réclamant ainsi des enseignements du Général Ulrich Wille – alors que la seconde œuvre pour une défense statique – sous la direction d’Alfred Ernst. *In fine*, c’est l’option d’une défense combinée, alliant défense mobile et défense statique qui sera mobilisée.

³²¹ « Message du Conseil fédéral à l’Assemblée fédérale concernant l’organisation de l’armée, organisation des troupes du 20 juin 1960 », *Feuille fédérale*, n°21, 21 juillet 1960, vol. II, pp. 321-387.

³²² DE WECK H., *La Suisse peut-elle se défendre seule ? : défense autonome, coopération militaire : des guerres de Bourgogne à nos jours*, Op. Cit, p. 83.

³²³³²³ BUEHLMANN Christian, « Fractures et clivages : politiques de défense suisse 1945-1966 », Communication lors du colloque du Centre d’histoire militaire et d’études de défense nationale, Montpellier, 17 mars 2006.

<http://christianbuehlmann.com/CMS/mes-publications/item/83-christian-b%C3%BChlmann-2006-fractures-et-clivages-politique-de-d%C3%A9fense-suisse-1945-1966-montpellier-colloque-2006-du-chmedn> (consulté le 11 juillet 2014).

Ainsi, la stratégie étant la mise en œuvre des moyens militaires au bénéfice des objectifs politiques, la politique de défense retenue a vocation à préserver « *l'indépendance de la patrie contre l'étranger, de maintenir la tranquillité et l'ordre intérieur, de protéger la liberté et les droits des confédérés et d'accroître leur prospérité commune* »³²⁴. L'armée s'impose comme le premier outil au service de ces intérêts nationaux. « *En cas de violation de la neutralité, il importe, par une réaction énergique, de convaincre l'étranger et notre peuple de notre volonté de défense.* »³²⁵

Progressivement, les rapports du Conseil fédéral dessinent les grands axes de la doctrine militaire suisse. L'année 1973 marque ainsi un nouveau tournant dans la conceptualisation de la défense générale de la Confédération helvétique. Pour la première fois, il s'agit d'envisager l'aspect militaire dans son ensemble et de proposer une doctrine générale englobant la protection civile, l'armée et l'ensemble des composantes de la défense nationale. La Suisse opte pour une position médiane : entre intégration européenne et prise en compte des tensions de la Guerre froide. Le rapport cible les nouvelles formes de menaces potentielles, délimitées comme « *l'état de paix relative, la guerre indirecte, la guerre classique et le recours aux moyens de destruction de masse* »³²⁶. Il est alors établi que les objectifs stratégiques doivent s'adapter fonction de la nature de la menace à laquelle le pays doit faire face. Le second volet s'attache à la notion de dissuasion. La conception de la défense nationale de 1973 estime à ce titre qu'elle ne doit pas être limitée à l'axe militaire mais doit également être envisagée sous l'angle du peuple et des autorités compétentes. En effet, des moyens civils et militaires peuvent être sollicités – notamment le volet diplomatique – y compris par la voie des infrastructures et organismes de recherche. Le Rapport rappelle par ailleurs les facteurs de cohésion nationale : la démocratie directe, le fédéralisme et le système de milices de l'armée en sont les principaux.

324 Article 2, Constitution fédérale de la Confédération suisse : « 1 La Confédération suisse protège la liberté et les droits du peuple et elle assure l'indépendance et la sécurité du pays. ; 2 Elle favorise la prospérité commune, le développement durable, la cohésion interne et la diversité culturelle du pays. ; 3 Elle veille à garantir une égalité des chances aussi grande que possible. ; 4 Elle s'engage en faveur de la conservation durable des ressources naturelles et en faveur d'un ordre international juste et pacifique. »

Consultable sur : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html> (consulté le 11 juillet 2014).

³²⁵ « Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la conception de la défense nationale militaire », *Feuille fédérale*, n°24, vol. 1, Berne, 16 juin 1966, pp. 873-897.

³²⁶ Ibid., p. 103.

L'on constate ainsi la place privilégiée qui est donnée au peuple au sein de la doctrine de défense suisse. Le système de milice et l'obligation de servir sont deux éléments caractéristiques de la conception de l'armée défendue par la Confédération, qui tend ainsi à se doter d'une défense effective. Le Rapport stipule à ce titre que « *les liens sentimentaux qui unissent la population et l'armée ont un très grand prix. L'armée, à laquelle notre peuple porte traditionnellement un vif intérêt, est un facteur déterminant de la cohésion nationale* »³²⁷. Le lien armée/nation constitue par conséquent un élément fondamental de la politique de défense suisse en introduisant une conscience générale de la pensée stratégique.

Le 22 septembre 2013 un référendum relatif à la possibilité d'abroger le service militaire était organisé en Suisse. Le rejet massif qui s'en est suivi démontre encore aujourd'hui l'attachement du peuple suisse et son soutien à l'armée. Bien que les enjeux internationaux et les menaces réelles aient été renouvelés, l'on constate une véritable pérennité dans la position de la nation suisse à l'égard de ses forces militaires. L'on comprend ainsi qu'il ne s'agit pas seulement d'un élément indispensable à la défense effective du territoire et des frontières. En effet, l'armée doit être également entendue comme un facteur capital dans la construction de la Fédération suisse. Elle incarne une composante essentielle de l'identité suisse, d'abord en tant qu'armée de milice et donc d'armée de citoyen. Mais aussi comme la garante de la neutralité suisse. L'armée constitue ainsi un élément de cohésion nationale en termes de politique intérieure, mais également une variable importante à l'égard de son identité internationale d'État neutre. La neutralité est par ailleurs un outil de garantie de l'indépendance du territoire suisse, et à ce titre l'armée devient un élément fondamental permettant sa survie face aux menaces extérieures.

L'armée constitue dès lors une part essentielle de la crédibilité suisse. C'est par la démonstration de sa force militaire que la Confédération helvétique offre les garanties de son intégrité politique et géographique. Il s'agit pour elle de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour assurer à la communauté internationale qu'elle déploiera la défense adéquate et renouvelée face aux potentielles menaces opposées à sa neutralité. La Guerre froide a constitué une période privilégiée pour développer cette position doctrinale. Dans le cadre des tensions Est/Ouest, la Suisse s'est imposée comme un bastion imprenable au centre de

³²⁷ Ibid., p. 125.

l'Europe. Prête à défendre sa neutralité par tous les moyens, y compris par la force si nécessaire. La réalité de la politique de dissuasion de la Confédération helvétique dépend de sa crédibilité militaire, qui repose elle-même sur la force du lien nation/armée ainsi que sur la qualité de l'équipement militaire mis à disposition. L'armée est modernisée pour faire face aux nouvelles menaces et pour s'adapter au contexte international. Le Réduit national est abandonné au profit d'un renouvellement des conceptions jusqu'à l'adoption et à la reconnaissance du modèle suisse issu de la Conférence d'Helsinki en 1975.

L'étude de la position de l'armée au sein du complexe politique suisse permet de mettre en exergue l'importance de la variable militaire dans la posture du neutre.

Sous-section 3 – Le modèle suisse au service de la modélisation du tiers

La Suisse est un exemple emblématique de la position de neutralité. En ce sens, l'étude des outils dont elle se dote pour préserver son identité stratégique est révélatrice du processus d'adaptation de la neutralité aux nouveaux enjeux internationaux. La crédibilité par l'armée constitue l'une de ces modalités. Plus encore, l'on comprend dans ce processus que la puissance militaire ne doit pas être écartée de la compréhension de la stratégie du tiers en relations internationales. Etre tiers ne signifie en effet pas être mis à l'écart des relations puissances, mais, bien au contraire, d'y prendre part et de se doter des moyens nécessaires à la protection de son identité nationale et internationale. L'armée constitue à ce titre une voie naturelle à l'assise d'une politique de défense adéquate pour ces petits États, souvent isolés des stratégies d'alliances.

La stratégie du tiers s'exprime par conséquent au travers de l'affirmation d'une armée au service de la crédibilité du neutre. Au delà, il s'agit de mettre en œuvre tous les outils nécessaires à la consécration et à la reconnaissance d'une indépendance stratégique effective. La Suisse est à ce titre l'emblème d'une stratégie du tiers. C'est par le biais de la force militaire potentiellement mobilisable que les États tiers s'assurent que la perception des autres acteurs internationaux soit conforme aux objectifs stratégiques qui sont les leurs. Leur

indépendance est ainsi assurée à la fois par leurs moyens nationaux, mais aussi par la confiance qui leur est portée par la communauté internationale quant à leur capacité de défense.

In fine, l'on comprend que le postulat stratégique identifiable est celui de la capacité de défense déployée par les États tiers stratégiques afin de garantir leur intégrité politique, géographique, et stratégique face aux potentielles menaces du système international. La crédibilité constitue dès lors une variable non négligeable dans la formulation du tiers stratégique, notamment à l'égard de sa reconnaissance comme tel au sein de la communauté internationale. Ce lien neutralité/armée est par ailleurs révélateur de l'importance du lien armée/nation dans la formulation de la stratégie du tiers. L'on conclue en effet qu'aucune posture de tiers stratégique ne pourrait être assumée à l'encontre de la volonté du peuple mais surtout sans le soutien renouvelé de celui-ci. La confiance tant de la population nationale que de la communauté internationale à l'égard de la posture stratégique adoptée constitue le maitre-mot de la « crédibilité par l'armée ».

Section 3 – Les alliances « culturelles » : l'affirmation d'une culture stratégique des États tiers

L'adaptation de la stratégie du tiers aux enjeux modernes est également passée par l'émergence d'aires culturelles stratégiques. La régionalisation des enjeux sécuritaires a en effet conduit les États à mettre en place des alliances permettant une gestion plus efficace de l'objet conflictuel, mais a également permis une prise de conscience à l'égard des intérêts communs pouvant unir les États relevant d'une aire géographique définie. La géopolitique et la géostratégie sont les outils privilégiés dans l'étude de ce phénomène, mais il convient également d'y adjoindre un regard stratégique acéré. Les stratèges ont ainsi progressivement formalisé le concept de culture stratégique, représentatif de cette régionalisation des dynamiques d'alliance sécuritaire.

L'on peut prendre l'exemple de l'espace nordique, précurseur en la matière. « *Les États nordiques, Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède, ont récemment franchi de nouvelles étapes vers la coopération de défense. Cela peut être vu, à la fois comme le signe d'un nouveau processus de régionalisation des structures de sécurité européenne, parallèlement à l'OTAN et à l'UE, mais aussi comme une nouvelle étape de la coopération nordique. Cela doit également être observé comme un modèle à suivre par les autres groupements régionaux en Europe, du moins comme un cas pratique qu'il est important d'étudier.* »³²⁸

Ce phénomène de régionalisation doit être observé à l'aune des sphères d'alliances préexistantes, telles l'OTAN ou l'ALENA. Si ces dernières étaient initialement conçues comme l'institutionnalisation de coopérations en faveur de la paix, privilégiant le dialogue entre leurs États membres, acteurs partageant une vision commune de la gestion des enjeux de sécurité. L'étude de la pratique nordique se différencie de cette ligne directrice dans la mesure où elle est révélatrice de l'existence d'une véritable culture stratégique, au delà d'un simple regard commun porté sur l'objet « sécurité ». L'on dépasse ainsi les perspectives réalistes pour accéder à une approche constructiviste des relations internationales. A l'échelle régionale, la culture stratégique s'inscrit dans la continuité d'une lecture culturaliste et par conséquent dynamique des rapports interétatiques. L'on sacrifie une indépendance individualiste au profit d'un projet plus vaste.

Les États nordiques rassemblent, au sens géographique, la Scandinavie – Suède, Norvège, Danemark – l'Islande et la Finlande, mais aussi les Iles Féroé, le Groenland et les Iles d'Åland. Ces différentes péninsules ont des caractéristiques politiques, culturelles et sociales en commun. Cette région désignée sous l'appellation « *Norden* » réunissait en 2000 vingt-trois millions d'habitants³²⁹. Leur proximité géographique explique pour partie le mouvement naturel de rapprochement, l'histoire constitue également un facteur déterminant

³²⁸ « *The Nordic countries, Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden, have recently taken steps towards enhanced defense cooperation. This can be seen both as a sign of a new evolving regionalization of European security structures under NATO and the EU and as a new stage in Nordic cooperation. It has already been regarded as a model to be followed by other regional groupings in Europe, or at least an important case to be studied.* » FORSBERG Thomas, « the rise of Nordic defense cooperation: a return to regionalism? », *International Affairs*, n°89, mai 2013, p. 1161.

³²⁹ SIMOULIN Vincent, *La coopération nordique*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 17.

de cette collusion d'intérêts. Mais au delà des aspects empiriques que la géopolitique permet d'analyser, il s'agit d'apporter un critère supplémentaire par l'étude culturaliste. L'idée directrice sous-tendant la démonstration ici présentée réside dans l'idée selon laquelle il existe des communautés de destin propices au développement d'alliances stratégiques. La coopération nordique incarne un modèle de référence en la matière. Elle procède d'une construction progressive basée sur le fondement d'intérêts politiques et stratégiques partagés. Il est intéressant de noter, à ce titre, que « *la construction identitaire des pays nordiques est un édifice à deux étages. Au XIXe siècle, alors que furent formulés les mythes nationaux, émergea parallèlement un mythe identitaire collectif, issu du mouvement scandinaviste* »³³⁰. Ainsi, le premier élément concourant à la mise en place de telles communautés doit être recherché dans la volonté de ces États à protéger leur souveraineté. La défense constitue à ce titre le premier pas dans l'affirmation de leur indépendance et dans la préservation de leur identité. Elle assure en effet aux gouvernants la capacité d'assurer l'intégrité du territoire et l'assistance aux populations. La défense constitue ainsi la voie privilégiée dans l'élaboration d'un sentiment d'appartenance à une identité commune. Au delà des frontières, il s'agit, dans le cadre de notre cas d'étude, de garantir la pérennité d'une vision nordique du système international et notamment des missions de pacification allouées à chaque acteur étatique.

Il est cependant intéressant de noter que ce domaine de coopération est encore hésitant dans l'espace nordique dans la mesure où des oppositions persistent entre les États membres. Pour autant, il est révélateur du mouvement d'affirmation d'aires culturelles stratégiques au niveau régional. Les États nordiques constituent par ailleurs un exemple privilégié dans la mesure où, à échelle nationale, ils ont tous incarné à un moment ou un autre de leur histoire la posture du tiers stratégique, par le biais de la neutralité – juridiquement ancrée ou non – ou de la finlandisation.

Il apparaît ainsi pertinent de s'interroger sur le lien entre l'identité des États nordiques et leurs stratégies de défense. Le concept de culture stratégique est apparu dans les années 1980. Il désigne le phénomène par lequel la stratégie militaire et de défense des États, ou tout du moins « *les préférences stratégiques, seraient liées aux caractéristiques philosophiques,*

³³⁰ BLANC-NOEL Nathalie, « A la recherche des identités retrouvées : le débat identitaire dans les sciences politiques et sociales des pays nordiques », *Nordiques*, n°1, 2003, p. 12.

politiques, culturelles et cognitives de l'État et de ses élites »³³¹. Ainsi, chaque État serait marqué par une stratégie de défense propre, ancrée dans une perspective culturaliste – au sens large – et la défense serait alors la continuation de l'identité d'un État mais aussi de son histoire. Selon Ken Booth, « *toute stratégie est foncièrement ethnocentrique [et] doit être considérée comme un phénomène culturel [...]. A moins de comprendre les cultures, il est impossible d'apprécier les tendances des stratégies nationales.* »³³². L'Histoire prend ainsi part intégrante dans le processus de création de l'État mais aussi dans le choix stratégique national.

L'intérêt de cette notion dans l'analyse de l'État tiers stratégique tient au fait que lorsque l'on envisage la communauté nordique comme un exemple d'alliance culturelle stratégique, il semble pertinent d'en déduire l'existence dans le schéma du tiers d'une vocation naturelle à l'affirmation d'une culture stratégique du tiers au niveau régional. Il s'agit ainsi pour ces États au posture médiane de se réunir afin de se doter des outils les plus performants dans la défense de leur particularisme. Le tiers a en effet vocation à affirmer une identité stratégique médiane, différente, relevant d'une approche singulière de la stratégie et de la défense, comprise au sens militaire et politique. A ce titre, il convient de préciser que « *l'analyse des doctrines stratégiques dite culturaliste part de l'idée selon laquelle chaque peuple aurait une manière de faire la guerre qui lui serait propre. [...] En première approximation, la culture stratégique regroupe l'ensemble des aspects intellectuels liés à la stratégie dans une civilisation ou un pays donné. Elle est ainsi enracinée dans l'histoire, la géographie, la culture politique et les attitudes des élites politiques militaires du pays en question. Plus précisément, [selon Bruno Colson] la culture stratégique désigne l'ensemble des pratiques traditionnelles et des habitudes de pensée qui, dans une société, gouvernent l'organisation et l'emploi de la force militaire au service des objectifs politiques.* »³³³

L'espace nordique est particulièrement révélateur de ce débat identitaire en science politique et en relations internationales. Ainsi, les intellectuels de cette région ont été nombreux à s'intéresser à cette approche. « *Les causes de cette « passion identitaire* »

³³¹ DE MONTBRIAL Thierry, KLEIN Jean, *Dictionnaire de stratégie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2000, p. 151.

³³² Ibid., pp. 152-153.

³³³ GADAL Serge, « La transformation de l'armée américaine », *Stratégie*, n°86-87, pp. 77-98.

nordique doivent être recherchées dans les bouleversements géopolitiques qu'ont connus ces pays depuis la fin des années 1980. On peut l'analyser comme une réponse aux défis imposés par un nouvel environnement. Sur le plan international, la fin de la guerre froide a signifié la disparition des tensions traditionnelles pesant sur une région qui se situait à une charnière entre bloc de l'Est et bloc de l'Ouest. Ces tensions ont laissé place à de nouvelles formes d'insécurité, liées dans un premier temps au redéploiement des forces du pacte de Varsovie dissous vers les régions de Saint-Pétersbourg et Kola, et dans un deuxième temps à la prise de conscience de phénomènes nouveaux en provenance des pays de l'Est : pollution y compris nucléaire, criminalité internationale, risques d'immigration incontrôlée, tensions avec une Russie instable, etc. Pour les pays neutres de la région, Suède et Finlande, la fin de la guerre froide pose de plus la question pour le moment irrésolue de la pertinence d'une telle posture. »³³⁴ Ainsi, les États nordiques constituent une incarnation privilégiée de la vision culturaliste de la stratégie, parce qu'ils en sont les défenseurs farouches dans la pratique comme dans la théorie. La neutralité est profondément ancrée dans les gènes de cet espace géopolitique dont le positionnement est révélateur du processus d'affirmation du tiers comme acteur des relations internationales contemporaines. Ainsi, « le débat identitaire nordique est d'autant plus fascinant pour l'observateur français, que, dans notre pays, les thèmes de l'identité nationale et du nationalisme sont non seulement relégués à la portion congrue, mais leur simple mention évoque une certaine odeur de souffre ou appelle un débat passionnel⁹. En outre, l'explication culturaliste en général est controversée, au motif principal qu'elle manquerait de rigueur; quant au constructivisme, c'est un paradigme presque confidentiel, souvent considéré comme une spécialité anglo-saxonne. Certes, le nombre de travaux abordant la thématique identitaire tend à augmenter¹⁰, mais sans doute faut-il davantage voir dans ce phénomène l'écho hexagonal d'un mouvement international qu'un mouvement de fond. On peut convenir que la thématique identitaire intéresse peu dans un grand pays centralisé aussi sûr de lui que la France¹¹. Dans les pays nordiques, en revanche, elle correspond à un débat que les retenues imposées par la guerre froide n'a pas permis d'épuiser. Elle répond aussi à un besoin profond d'affronter un présent géopolitique

³³⁴ BLANC-NOEL Nathalie, « A la recherche des identités retrouvées : le débat identitaire dans les sciences politiques et sociales des pays nordiques », Op. cit., p. 2.

bouleversé et un avenir géostratégique incertain. »³³⁵ Il s'agit *de facto* de relire l'histoire nationale au regard de cette nouvelle donnée, pour lui donner un sens mais surtout pour affirmer l'existence d'une identité stratégique cohérente à l'égard des dynamiques sécuritaires contemporaines. « *Le débat identitaire, stimulé par les changements géopolitiques survenus depuis la fin de la guerre froide, ne se contente pas de relire l'histoire des différents pays nordiques. Il cherche aussi à répondre au défi que constitue l'élargissement (ou le non-élargissement) de l'Europe aux pays nordiques.* »³³⁶

Ainsi, la perception d'une aire culturelle comme refuge des États nordiques a vocation à apporter des réponses stratégiques pertinentes à des États en pleine mutation stratégique à l'égard de la société internationale. L'analyse de ce processus illustre de l'idée selon laquelle les États tiers ont une approche de la stratégie profondément ancrée dans le particularisme géopolitique. La variable culturaliste a ainsi cela de pertinent qu'elle permet de comprendre le tiers dans une logique globalisée et régionalisée. L'adoption d'une posture de tiers stratégique découle d'une perception singulière de l'environnement international, perception défendue – si ce n'est incarnée – par des États comme la Suède ou la Finlande. La lecture réaliste de l'histoire doit ainsi être rehaussée par l'utilisation de variables constructivistes de manière à fournir l'analyse la plus complète du phénomène politique. Le tiers – ici incarné par l'évolution de la neutralité de certains États nordique sens « communauté nordique » – constitue l'un de ces phénomènes privilégiés dans l'adoption d'une telle approche.

³³⁵ Ibid., p. 3.

³³⁶ Ibid., p. 10.

Chapitre 2 – Positionnement théorique : détermination de la grille d’analyse du tiers stratégique en relations internationales

Ce dernier chapitre de la première partie a vocation à présenter la grille d’analyse qui servira de fondement à l’étude des cas empiriques sélectionnés. Il s’agit de construire une base théorique capable de comprendre ce que signifie l’identité stratégique médiane de certains États. *De facto*, l’on entendra présenter et analyser les variables retenues.

Cette grille de lecture en trois temps vise à synthétiser les éléments fondamentaux de la compréhension du tiers comme identité stratégique des États. Il s’agit en effet de dépasser les variables environmentalistes – constitutives des fondements essentiels de notre analyse – et de présenter les mécanismes du tiers stratégique pour structurer les contraintes qui leur sont appliquées.

Dans un premier temps il conviendra de s’intéresser à la nature de l’État tiers en utilisant la sociologie, et en particulier les méthodologies conjointes de Simmel et Caplow d’abord, et celles de Schmitt et Freund ensuite dans leurs dimensions terminologiques. Il s’agira dans un second temps de s’attacher à définir la fonction de l’État tiers grâce à la stratégie. Enfin, la dernière section de ce chapitre constituera la consécration de la méthodologie qui est la notre en recourant à la lecture constructiviste pour mettre en lumière le rôle structurant de l’État tiers.

Section 1 – La sociologie : déterminer la nature de l’État tiers

La sociologie constitue la première variable méthodologique utile dans l’analyse des identités stratégiques. En effet, il s’agit de postuler que la construction d’une identité stratégique s’ancre avant tout dans la construction historique et sociologique des États concernés. Se fondant sur les écrits de Simmel (sous-section 1), il s’agira de dresser une typologie sociologique de la nature du tiers en relations internationales (sous-section 2).

Sous-section 1 – Les fondements de la sociologie selon Simmel : apport à l'étude de l'État tiers en relations internationales

Dans la lignée de Simmel, nous envisageons la sociologie comme une méthodologie explicative des comportements de socialisation. Marquant une réelle rupture dans l'appréhension de la méthode sociologique, il affirme que *« la sociologie, en s'intéressant à différents contenus de la socialisation, ne constituerait pas autre chose qu'une coquille vide, arbitrairement et stérilement placée à côté des autres sciences humaines. La promotion de la société comme entité séparée exigeant une appréhension holiste des faits sociaux serait à verser au chapitre de l'habileté rhétorique et non à celui de l'invention de paradigmes. Deux notions clefs doivent opérer simultanément pour produire un authentique savoir sociologique : celle d'action réciproque et celle de forme ; la seconde apparaît après la première chez Simmel »*³³⁷. Il s'agit concrètement d'envisager la sociologie au delà d'une simple méthodologie, mais également comme outil capable de rendre compte de l'élasticité des interactions sociales. Les entités interagissent au sein d'un système social déterminé – dans le cadre de ces travaux le système international – et il convient selon Simmel de *« ne pas distinguer entre ce qui arrive simplement à l'intérieur de la société comme dans un cadre, et ce qui arrive réellement par la société »*³³⁸. Ainsi, pour Simmel, *« il y a Société, au sens large du mot, partout où il y a action réciproque des individus »*³³⁹. Dès lors, *« il évoque les rapports de domination et de subordination, les rapports de concurrence, le conflit, l'imitation, la division du travail, etc... Cette sociologie formelle est simultanément une étude de l'action sociale. C'est pourquoi elle convoque l'idée de socialisation qui exprime, par différence avec le terme statique de société (distinction radicale qui eut tôt fait d'opposer Durkheim à Simmel), la notion d'un développement continu, d'une mutabilité sans fin, que donne à entendre le phénomène de la réciprocité d'action »*³⁴⁰.

³³⁷ Préface de Julien Freund, in SIMMEL Georg, *Sociologie, Études sur les formes de la socialisation*, Paris, 2013, Presses universitaires de France, p. 14.

³³⁸ SIMMEL Georg, « Le problème de la sociologie », *Sociologie et épistémologie*, Paris, 1981, Presses universitaires de France, p. 166.

³³⁹ SIMMEL Georg, *Sociologie, Études sur les formes de la socialisation*, Op. cit., p. 15.

³⁴⁰ Ibid.

L'on entend ainsi transposer au niveau international la méthodologie sociologique décrite par Simmel. Il s'agit ainsi d'envisager la Société internationale – au sens sociologique – comme un environnement en mutation permanente, marquée et constituée d'interactions sociales entre ses acteurs, dont les premiers et principaux sont les États. Envisageant les rapports de domination et de soumission, l'on retient naturellement la lecture réaliste selon la variable de puissance. De manière plus précise, la pertinence de cette approche se tient par ailleurs dans l'idée selon laquelle le comportement de l'entité sociale se construit dans le rapport qu'elle établit avec autrui. Ainsi, « *l'action réciproque n'est plus seulement mentionnée, elle est définie et présentée comme le dépassement de deux conceptions concurrentes visant à expliquer la genèse du social* »³⁴¹.

A cette première ébauche méthodologique, il convient d'ajouter la vision défendue par Simmel du conflit. En effet, celui-ci le concevait comme « *un facteur d'équilibre social* »³⁴². Il s'intéresse ainsi à « *la capacité du conflit à contribuer à la régulation sociale, à inventer des normes et des règles communes aux deux parties en cause. [...] On peut également illustrer cette façon de procéder à propos de ses pages sur la notion de tiers et du rôle qu'il joue en sociologie. Le tiers peut être un simple spectateur comme il peut rompre une intimité, il est cause d'antagonismes et de rapprochements. En général il est un médiateur, mais il peut également exaspérer un conflit en excitant les deux adversaires l'un contre l'autre jusqu'à ce qu'ils en viennent aux mains et s'affaiblissent mutuellement, le tiers intervenant alors lui-même afin de les assujettir tous deux* »³⁴³. Il s'agit d'une évocation de la fonction du tiers, et non plus seulement de sa nature, qu'il conviendra d'envisager ultérieurement au sein de la grille retenue. Pour autant, cette approche est révélatrice de la pertinence de la méthode sociologique simmelienne dans l'étude de l'État tiers en relations internationales.

Rapprochant ainsi les travaux du sociologue de notre objectif de démonstration, l'on conclue que la sociologie a son utilité afin de déterminer la nature de l'État tiers en relations internationales car elle permet de comprendre la construction de cet acteur au travers de sa socialisation. Non seulement ancré dans un environnement, il est surtout marqué par ses

³⁴¹ Ibid.

³⁴² SIMMEL Georg, *Le conflit*, Paris, 2003, Les Éditions Circé, p. 11.

³⁴³ Ibid., p. 12.

rapports de socialisation avec les autres entités du système-monde. S'écartant de la simple lecture réaliste, il convient de s'intéresser à la nature de l'État tiers par rapport aux autres acteurs des relations internationales. Sa posture de tiers doit ainsi être analysée à la lumière de sa capacité à s'affirmer face aux contraintes sociologiques formulées par son environnement. En d'autres termes, il s'agit de s'interroger sur le point de savoir si la qualification de « tiers » pour un État relève d'un choix propre ou imposé, ce qui permettra de déterminer si le tiers est sujet ou objet de sa propre nature. Dans cette optique, l'emploi des formes telles que décrites par Simmel a un intérêt crucial puisqu'il permet de modéliser l'interaction sociale de manière explicite et concrète. Appliquée à la dimension stratégique du tiers, il s'agit de recourir aux travaux proposés par Caplow³⁴⁴. Pour Simmel, *« on pourrait aussi saisir ce qui est vraiment "société" dans la société de la même façon que la géométrie détermine ce qui est vraiment spatialité dans les choses spatiale. La sociologie, comme théorie de l'être-société de l'humanité, qui peut aussi être un objet de science à d'innombrables autres points de vue, a donc avec les autres sciences particulières le même rapport que la géométrie avec les sciences physiques et chimiques de la matière : elle considère la forme par laquelle la matière devient un corps empirique – forme qui bien entendu n'existe pour elle-même que dans l'abstraction, exactement comme les formes de la socialisation. Tout comme la géométrie, la sociologie abandonne à d'autres sciences l'étude des contenus qui se présentent dans ses formes, ou l'étude des phénomènes globaux dont elle ne considère que la simple forme. »*³⁴⁵ Il s'agit par conséquent d'envisager que l'emploi de la forme sous l'angle sociologique s'impose pour appréhender ce que sont les phénomènes sociaux. Pour autant, cette approche ne peut suffire à la production d'une analyse, ni dans un sens général – l'on ne peut considérer aucune véritable absolue dans le comportement sociologique y compris appliqué à l'entité étatique – ni dans un sens particulier puisqu'elle nécessite d'y adjoindre d'autres variables afin de retranscrire la complexité du comportement étudié. *« Il en résulte que les formes sociologiques, si on veut qu'elles soient suffisamment définies, ne peuvent s'appliquer qu'à un nombre relativement restreint de phénomènes. Ainsi, quand on dit par exemple que les relations de domination et de subordination sont une forme que l'on trouve dans presque toute socialisation humaine, cette connaissance générale n'avance pas à grand*

³⁴⁴ Voir annexe 1 : La modélisation du tiers selon Caplow. *Theory of coalition in the Triad.*

³⁴⁵ SIMMEL Georg, *Sociologie, Études sur les formes de la socialisation*, Op. cit., p. 49.

chose. Il faut au contraire s'arrêter sur les modes particuliers de la domination et de la subordination, sur les formes spécifiques de leur réalisation, qui naturellement s'appliquent d'autant moins largement qu'elles sont plus définies. »³⁴⁶ Il en va de même dans la modélisation du tiers dans sa dimension stratégique appliquée aux États. Bien que l'approche sociologique nous permette de déterminer la nature de l'État tiers dans une dimension à tendance généraliste, il n'en demeure pas moins que seule l'étude approfondie et précise de chaque forme est capable d'apporter une conceptualisation pertinente du tiers stratégique. Ce qu'il convient de retenir en définitive est explicité par Julien Freund dans son explicitation de la méthodologie simmelienne. Il indique en effet que « *la notion unifie dans un même concept la diversité des cas empiriques : elle unifie les phénomènes tout en les individualisant. C'est pourquoi la forme a la double fonction de constituer un ensemble conceptuellement cohérent et de le diversifier en cas spéciaux selon les péripéties de la vie. On peut dire avec autant de justesse que la pensée de Simmel constitue une philosophie des formes autant qu'une philosophie des cas, ces derniers pouvant se distinguer selon un ordre de succession ou de coexistence, de concordance ou d'opposition, de continuité ou de rupture. Aucune socialisation, pas même le conflit, n'est exclusivement une forme de lutte, car elle est également une forme d'unification* »³⁴⁷.

Par conséquent, les fondements de la sociologie selon Simmel permettent une compréhension de la nature de l'État tiers stratégique à la fois par la compréhension du positionnement comme illustration d'un rapport de socialisation spécifique dans sa dimension stratégique, mais également dans l'utilisation de la modélisation des formes comme méthode privilégiée d'étude de l'État comme entité sociale au sein du système international. Il s'agit, par conséquent d'appuyer la variable « nature » sur une méthodologie relevant de la sociologie simmelienne. La question ainsi posée est celle de l'implication de l'État dans la détermination de sa propre nature en relations internationales.

³⁴⁶ Ibid.

³⁴⁷ FREUND Julien, in SIMMEL Georg, *Le conflit*, Op. cit., pp. 12-13.

Sous-section 2 – États tiers objet/État tiers sujet, typologie sociologique de la nature du tiers

Paragraphe 1 – Opposition tiers sujet / tiers objet : déterminer la nature du tiers choisi et du tiers imposé

Dans une dimension sociologique, l'on entend distinguer deux natures distinctes applicables à l'État tiers que sont le tiers choisi et le tiers imposé. Cette différenciation tient à l'implication de l'État dans l'adoption de cette posture stratégique. L'on oppose ainsi celui qui choisit de celui qui subit, le tiers sujet du tiers objet. Mais plus avant, il convient d'envisager l'État comme un acteur des relations internationales. Si le principe juridique originel du système international affirme que l'État est – par essence et sans possibilité de remise en cause – un acteur plein et entier, dans la mesure où il est doté d'une volonté politique propre et d'un droit de souveraineté à même de lui garantir son autonomie à l'égard des autres acteurs du système, il n'en demeure pas moins que certains mécanismes mis en œuvre au cours de l'Histoire permettent de remettre en cause ce principe comme vérité absolue.

Il est en ainsi de l'étude menée par Carl Schmitt sur la problématique de la Rhénanie, analyse dispensée lors d'une conférence publique en 1925 et dans laquelle il envisage la question de la Rhénanie comme « objet politique ». Il s'agit ainsi d'opposer objet et sujet en relations internationales. Il explique de facto que « *quand on entend tant parler du droit à l'autodétermination des peuples, on pourrait facilement croire qu'aujourd'hui plus le moindre peuple ne peut devenir un objet de politique internationale, car autodétermination veut bien dire qu'un peuple détermine lui-même en tant que sujet son existence politique et étatique propre, le contraire par conséquent du fait de devenir un objet* »³⁴⁸. Si le cas d'étude retenu par l'auteur n'a que peu de points communs avec les travaux ici menés, il permet cependant de soulever l'existence d'un paradoxe : la possibilité d'être objet en tant qu'État de la politique d'autres États. Dès lors, il s'agit bien d'une remise en cause – certes souvent partielle mais néanmoins existante – de la souveraineté même des premiers sujets de droit

³⁴⁸ SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), in *Machiavel-Clausewitz : Droit et politique face aux défis de l'histoire*, Paris, 2007, Éditions Krisis, p. 90.

international. Soumis aux lois de règlement de la paix, l'on s'aperçoit que les rapports de puissance – autrement considérés par Schmitt comme de rapports de domination – peuvent conduire à cette aberration juridique de cautionner par le Droit lui-même la négation de l'État comme sujet. Sa conclusion est d'autant plus significative qu'elle amène à s'interroger sur les fondements mêmes de la société pacifiée qu'est le système international contemporain. En effet, selon lui, *« la conséquence de toutes ces indéterminations systématiques est terrible. Car la signification et l'objectif d'un traité de paix sont bien de terminer la guerre et de fonder l'état de paix. Or, au travers de telles indéterminations, c'est la frontière entre la guerre et la paix qui est elle-même laissés indéterminée, si bien que des concepts élémentaires comme la guerre et la paix, sans la claire distinction desquels une cohabitation des peuples est au fond impossible, perdent leur signification de base et de dissolvent dans un état intermédiaire lancinant »*³⁴⁹. En définitive, il convient de retenir de la discussion de Schmitt sur le statut de la Rhénanie au sortir de la Première Guerre mondiale, qu'il existe des situations dans lesquelles l'État peut être envisagé comme objet politique et non plus comme sujet juridique.

Cette dualité permet d'envisager le tiers sous deux catégorisations distinctes que sont le tiers-objet – celui qui n'est pas souverain dans la détermination de sa nature et de sa posture stratégique – et le tiers-sujet – celui qui au contraire est à l'initiative de ce positionnement médian sur la scène internationale.

Paragraphe 2 – La nature sociologique du tiers choisi : le tiers sujet

La qualification de « tiers sujet » correspond à la nature sociologique du tiers-choisi, autrement dit l'État qui prenant acte de ses rapports de socialisation à l'égard des autres acteurs du système international, mais également de sa nature profonde en particulier en termes stratégiques, décide d'affirmer son particularisme identitaire au travers d'une posture de tiers qu'il choisit de son plein gré. Il est alors sujet de ce positionnement stratégique et doit être considéré dans sa nature stratégique comme un « tiers choisi ».

³⁴⁹ Ibid., p. 97.

La posture de tiers choisi peut être déclinée en trois acceptions distinctes. Le pré-supposé initial reste cependant commun dans la mesure où chaque positionnement procède du choix avéré de l'État concerné. L'on entend ainsi définir les options dont disposent l'État tiers choisi dans la mise en pratique de sa nature stratégique. La première et sans doute la plus étudiée car la plus classique est la neutralité, mais il convient également d'envisager le neutralisme et le non-alignement, qui restent moins courants et pourtant prépondérants dans la formulation de la théorie du tiers stratégique. Il s'agit désormais d'apporter des clarifications terminologiques essentielles dans la compréhension des concepts mobilisés dans le cadre de ces travaux relatifs au tiers stratégique. Si ces postures constituent la substance même de l'identité stratégique des États concernés, et si sous un angle sociologique l'on ne peut déterminer des généralisations objectives, il n'en demeure pas moins que la structure essentielle de ces postures peut être catégorisée et expliquée. Cette définition objective constitue le premier pas vers une compréhension précise de ce que sont ces identités stratégiques de l'État tiers en relations internationales.

- **La neutralité**

La neutralité constitue la nature stratégique la plus évidente dans la mise en œuvre concrète de la posture de tiers pour les États. Ainsi que nous l'avons envisagé précédemment, elle doit être entendue comme le fondement même de la naissance du tiers en relations internationales. C'est à travers ce positionnement que l'on a pu observer le développement au cours de l'histoire de l'émergence de l'acteur médian, celui qui marque l'entre-deux non seulement entre les belligérants, mais plus généralement entre les grandes puissances et les États plus faibles au sein du système international. L'on comprend par conséquent aisément que la neutralité est une posture privilégiée du tiers. La neutralité doit être catégorisée dans la nature « sujet » du tiers, puisqu'elle est par définition choisie par l'État qui la met en œuvre. Ainsi que définie plus avant, la neutralité désigne l'État qui choisit de rester à l'écart de l'affrontement entre belligérants, de ne pas prendre part à la guerre. Il incarne par conséquent un tiers pacifique, sans que cela puisse sous-entendre systématiquement une posture passive.

Le droit pose le principe selon lequel la neutralité correspond à « *la situation juridique et politique d'un État qui, en présence d'une guerre entre deux ou plusieurs autres États, reste en dehors de cette guerre, s'abstenant d'assister l'un ou l'autre des belligérants.* »³⁵⁰ Il est intéressant de noter qu'à ce principe fondateur, s'ajoutent quelques déclinaisons prévues par le droit lui-même. La neutralité armée désigne ainsi « *la situation d'un État qui, sans prendre parti entre des belligérants actuels ou éventuels, prend des dispositions militaires en vue de faire respecter sa neutralité* »³⁵¹, c'est notamment l'exemple de la Suisse. Cette dernière illustre également la neutralité permanente, c'est-à-dire « *l'expression désignant ce que l'on désigne aussi par celle plus usitée bien que grammaticalement moins exacte, de neutralité perpétuelle. [En d'autres termes] la condition juridique et politique d'un État dont le statut international prescrit qu'il doit rester toujours en dehors de tout conflit armé [...] et qui ne doit pas devenir théâtre des hostilités en temps de guerre* »³⁵². La neutralité bienveillante est quant à elle une « *expression employée pour désigner la conduite d'un État qui, tout en prétendant rester neutre, favorise volontairement un État belligérant au détriment de son adversaire* »³⁵³. Enfin, la neutralité volontaire désigne « *par opposition à la neutralité permanente ou perpétuelle établie par traité, la neutralité qu'un État adopte de son plein gré en face d'une guerre, entre deux ou plusieurs autres États* »³⁵⁴.

- **Le neutralisme/le non-alignement**

Le terme neutralisme est à rapprocher du non-alignement puisqu'il correspond à une forme de tiers spécifique mise en œuvre par certains États lors de la Guerre froide. Le mouvement des non-alignés incarne une forme de tiers intéressante puisqu'elle est collective. L'on pourrait par conséquent considérer que cette notion doit être écartée de la présente analyse. Nous avons ainsi fait le choix de l'écarter des cas d'étude mais l'on considère qu'il serait réducteur et non pertinent de ne pas considérer cette notion dans la conceptualisation de

³⁵⁰ *Dictionnaire de terminologie du droit international*, Op. cit., p. 411.

³⁵¹ *Ibid.*, p. 413.

³⁵² *Ibid.*, pp. 413-414.

³⁵³ *Ibid.*, p. 413.

³⁵⁴ *Ibid.*, p. 415.

ce qu'est le tiers en relations internationales. En effet, ainsi que présenté en introduction, le terme correspond à la naissance du concept en science politique avec le mouvement des non-alignés, à l'initiative des États du tiers monde. Il s'agit par conséquent d'une réelle volonté d'affirmation d'un tiers dans un contexte de dualité profond marquée par le conflit entre l'U.R.S.S. et les États-Unis.

Au titre du droit, il convient de définir le neutralisme – ou non-alignement – à l'aune des principes érigés en règles de droit lors de la Conférence de Bandoeng d'avril 1955. Il est ainsi admis que les non-alignés s'engagent à « *la non intervention et la non ingérence dans les affaires intérieures des autres pays ; le refus de recourir à des arrangements de défense collective destinés à servir les intérêts particuliers des grandes puissances quelles qu'elles soient ; refus par une puissance quelle qu'elle soit d'exercer une pression sur d'autres ; abstention d'actes ou de menaces d'agression ou de l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un pays* »³⁵⁵. A ce titre, « la conférence afro-asiatique proclame sa conviction qu'une coopération amicale, conforme à ces principes, contribuerait effectivement au maintien et à la consolidation de la paix et de la sécurité, cependant qu'une coopération dans les domaines économique, social et culturel, contribuerait à donner la prospérité et le bien-être à tous »³⁵⁶. Cette posture de tiers ainsi assumée tend à démontrer de la communauté de valeurs partagée par les États parties, dont l'objectif se fait jour au moment de la Guerre froide. L'on peut cependant émettre une certaine réserve quant à la réalité d'une extension de ces préceptes à la création d'une véritable identité stratégique. Il s'agit cependant de constater que cette variable culturaliste – en terme d'alliances culturelles – est profondément ancrée dans l'ADN du tiers, de par sa genèse même.

Paragraphe 3 – La nature sociologique du tiers imposé : le tiers objet

La qualification du « tiers-objet » correspond à la nature sociologique du « tiers-imposé » autrement dit l'État, a contrario de l'État tiers-objet, subit la catégorisation de tiers. Autrement dit, sa posture lui est imposée par l'extérieur. Ces États ont renoncé à certaines de

³⁵⁵ « Communiqué final de la conférence afro-asiatique de Bandoeng (24 avril 1955) », *Annuaire français de droit international*, volume 1, 1955, p. 728.

³⁵⁶ Ibid.

leurs prérogatives, notamment à l'égard de leur stratégie, sur la base de règlements internationaux imposés par autrui. Dans une approche sociologique telle que définie ici, il s'agit de rapports de socialisation de domination/subordination qui s'inscrit en défaveur du tiers. Ce dernier se voit imposer sa posture stratégique et devient donc objet de politique internationale. Le tiers imposé s'est incarné dans l'histoire au travers d'un concept central qu'est la neutralisation, décliné à titre particulier en finlandisation. Cette dernière soulève cependant quelques interrogations dans l'inscription pérenne de cette catégorisation de tiers subi ou imposé.

- **La neutralisation**

La neutralisation correspond au cas où l'État se voit imposer une posture de neutralité. Au sens juridique, il s'agit de « *l'action de neutraliser. Terme employé d'ordinaire pour désigner par laquelle il est convenu d'appliquer à un État ou à un territoire un régime de neutralité. [Autrement dit] placer par traité un État sous un régime de neutralité perpétuelle. [...] Par extension, convenir à titre temporaire que certains territoires ne devront pas recevoir de force militaire – démilitariser serait plus exact. [...]* »³⁵⁷ Ainsi, toutes les règles de la neutralité tendent à s'appliquer à lui sans qu'il n'ait eu d'implication dans la décision qui gouverne à cette catégorisation. Les cas de neutralisation avérée sont nombreux dans l'histoire, mais sont souvent appliqués à des espaces réduits telles des régions. Pour autant, ce mécanisme ayant vocation à envisager l'entité concernée comme un objet dépourvu de souveraineté a pu être observé dans l'histoire du XX^e siècle à l'égard de l'Autriche. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, celle-ci s'est en effet vu imposer sa neutralisation politique par les puissances victorieuses. Ce cas est particulièrement intéressant parce qu'il permet de distinguer la neutralisation au sens commun d'une neutralisation au sens politique et stratégique. En effet, classiquement, la neutralisation d'un pays – à l'image de l'Allemagne à cette même période – correspondait à un processus de désarmement permettant de rendre inoffensif l'État concerné. Il s'agissait de prémunir la société internationale contre toute possibilité de velléités. Pour autant, cela ne représentait pas systématiquement une imposition

³⁵⁷ Ibid., pp. 409-411.

des règles de la neutralité. A cet égard, l'on distingue un positionnement politique/stratégique d'une simple démilitarisation. Dans le cadre de l'Autriche – mais cela a également pu être le cas du Laos dans un environnement différent – cette neutralisation ne visait pas seulement le désarmement, mais bien une modification de l'ADN stratégique et politique de l'État. Cette mutation conduit à l'émergence d'une nouvelle identité stratégique dans la mesure où elle est assimilée par l'État concerné au point de constituer une part essentielle de son positionnement avenir au sein du système international. Dès lors, l'on comprend que l'objectivation – compris en termes d' « objet du politique » - des entités étatiques peut théoriquement être renversée.

- **La finlandisation**

La finlandisation correspond à un mécanisme particulier de la neutralisation puisqu'elle concerne l'application du principe à l'égard d'un pays unique qu'est la Finlande. Ce tiers-objet a ceci d'intéressant que les dynamiques à l'œuvre sont uniques. Ce dispositif tend à imposer la neutralisation à la Finlande. Pour autant, la mise en place ainsi que la mise en œuvre, si elles ne diffèrent pas dans l'esprit, se distinguent dans l'objectif poursuivi. La finlandisation « signifie que les liens amicaux avec l'U.R.S.S. entraînent une diminution de la souveraineté nationale de la Finlande »³⁵⁸. La dimension duale de cette neutralisation emporte cependant des conséquences théoriques inédites. Il ne s'agit plus seulement pour un ensemble d'États d'imposer une posture de neutre afin de préserver la paix ou la sécurité internationale, mais bien d'imposer un affaiblissement de l'indépendance de la Finlande afin de sécuriser les intérêts soviétiques. Cette ampleur « interpersonnelle » entre l'U.R.S.S. et la Finlande donne à la finlandisation une saveur unique qu'il convient de mobiliser dans l'étude du tiers-subit dans la mesure où elle est représentative des choix stratégiques d'un État faible peut faire pour préserver son existence à l'égard de la menace qu'un État plus puissant pourrait faire peser sur sa souveraineté. L'on peut comprendre par conséquent la finlandisation comme une forme de neutralisation partielle puisque si elle est à l'initiative de l'U.R.S.S., il n'en demeure pas moins que la Finlande a participé au processus. La question ainsi posée est celle de déterminer si la finlandisation doit être considérée comme une

³⁵⁸ SMOTKINE Henri, *La Finlande*, Paris, 1986, Presses Universitaires de France, p. 3.

déclinaison médiane du tiers située entre l'objet/subi et le sujet/choisi.

Section 2 – La stratégie : déterminer la fonction de l'État tiers

Dans la détermination d'une typologie de l'État tiers, il convient désormais de s'attacher à la fonction que celui-ci revêt au sein des relations internationales. En effet, la stratégie employée par les pays concernés dépend de son positionnement au sein du système. Il s'agit par conséquent de définir le choix stratégique opéré par ces États. De manière schématique, il s'agit pour lui de se positionner ou comme un tiers indifférent, ou comme un tiers intéressé. La question ainsi posée est celle de la fonction de l'État tiers au sein du conflit. En effet, « *une des caractéristiques fondamentales du conflit est [...] l'apparition de la dualité ami ennemi ou encore la bipolarité. Cela signifie qu'il entraîne une dissociation du tiers ; En ce sens on peut définir le conflit comme la relation sociale marquée par le tiers exclu. Ou bien celui-ci se désagrège avec l'apparition du conflit par une sorte d'implosion à l'intérieur des relations sociales, ou bien il se met hors circuit et laisse les protagonistes en découdre entre eux* »³⁵⁹.

Ainsi, le conflit permet par définition la cristallisation du tiers. « *Machiavel avait déjà eu conscience de cette importance du tiers [...]. Si nous nous en tenons uniquement au problème du conflit, on voit tout de suite qu'on ne peut ignorer le tiers puisque, en vertu de la polarité, il l'élimine au départ et puis le retrouve au dénouement, sans compter qu'il peut briser la dualité conflictuelle. Le tiers apparaît ainsi comme la notion corrélative, par contraste, du conflit* »³⁶⁰. Pour autant, l'on entend étendre cette acception freudienne à l'ensemble des relations internationales. C'est le passage d'un tiers sociologique à un tiers stratégique. Dès lors, ce dernier va déployer son rôle social vers une dimension stratégique. Les fonctions sociales du tiers ainsi développées par Julien Freund peuvent être désormais comprises au delà du simple contexte conflictuel puisque les États concernés vont les intégrer

³⁵⁹ FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Op. cit., pp. 287-288.

³⁶⁰ Ibid., p. 288.

à leur identité internationale. C'est notamment l'exemple de la Suisse qui au delà de ses médiations et bons offices proposés lors de conflit interétatique particulier, incarne aujourd'hui une voie de médiation et de dialogue privilégiée, y compris en accueillant sur son territoire les sièges d'organisations internationales de premier plan telles que l'ONU.

« C'est à Simmel que revient le mérite parmi les sociologues modernes d'avoir attiré l'attention sur le concept et sa portée dans la composition sociale. [...] Il distingue trois types. Le premier consiste dans le tiers impartial qui n'est pas impliqué lui-même dans le conflit, mais qu'on sollicite pour le juger ou y mettre fin. Cette attitude peut être celle du médiateur ou celle de l'arbitre, fonctions qu'il ne faut pas confondre. [...] Le second type, Simmel le dénomme tertius gaudens, c'est-à-dire le troisième larron. Le tiers n'est pas impliqué directement dans le conflit, mais il en tire profit pour lui-même. [...] Le troisième type est celui du divide et impera. Le tiers intervient lui-même dans le conflit et l'attise parce qu'il y trouve son intérêt ou pense acquérir une position dominante »³⁶¹. Si l'on retiendra pour cette étude la première catégorisation – le tiers impartial (sous-section 1) – l'on réunira les deux dernières au sein d'une unique spécification compris comme le tiers intéressé (sous-section 2).

Sous-section 1 – Le tiers impartial

La première catégorisation stratégique des États tiers est celui du tiers impartial. Il s'agit d'un positionnement qui conduit l'État à se détacher du conflit au point de pouvoir matérialiser une entité au milieu des belligérants. La question ainsi posée au tiers est celle de déterminer le rôle qu'il prendra au sein du conflit. L'indifférence annoncée ne s'exprime pas à l'égard du phénomène conflictuel mais quant aux raisons qui ont conduit les autres États à s'opposer. Il ne s'agit pas de prendre part au conflit mais bien de tenter d'y apporter une réponse, soit par la médiation soit par l'arbitrage. En effet, les États tiers en relations internationales ont un positionnement privilégié pour incarner la voie de la résolution des

³⁶¹ Ibid., pp. 288-289.

conflits, et la pratique a démontré que les exemples sont nombreux de telles demandes.

Carl Schmitt considérait ainsi que l'une des acceptions positives du terme de neutralité consistait dans « *une neutralité au sens d'objectivité et d'impartialité fondée sur une norme confirmée* »³⁶². Ainsi, le neutre – et par extension le tiers – a vocation à incarner cette impartialité dont le médiateur et l'arbitre ont besoin.

Paragraphe 1 – Le tiers médiateur

La médiation est l' « *action d'un État (ou de plusieurs États) tiers, d'un organe international, exceptionnellement d'une personne privée qui, à la demande ou du consentement des États en cause, cherche, par voie de persuasion, d'abord à rapprocher des États entre lesquels exister un différend ou a éclaté un conflit, à les amener à entreprendre ou reprendre des négociations, puis suit ces négociations en suggérant une base d'entente ou des solutions propres à concilier les intérêts opposés, sans chercher à imposer telle ou telle solution.* »³⁶³ En droit l'on oppose la médiation des bons offices puisque « *la médiation désigne une action plus suivie du médiateur qui ne se borne pas à conseiller la reprise des négociations mais qui suit celles-ci en suggérant des solutions* »³⁶⁴. Dans le cadre de ces travaux, l'on considèrera, en s'éloignant de la ligne restreinte du droit, que l'objectif poursuivi restant identique, l'on peut considérer de manière indifférente que les États tiers pourront recourir aux deux moyens mis à sa disposition de manière à remplir son rôle de médiateur.

Le médiateur est quant à lui défini comme « *désignant ou qualifiant celui (État, organe international ou personne privée) qui exerce sa médiation en vue de régler un différend ou de mettre fin à un conflit entre États* »³⁶⁵. Il est intéressant de noter que le droit lui-même précise que « *le médiateur ne joue pas le rôle d'un juge : il n'a pas le droit d'imposer la solution qui lui paraît juste. Il n'est qu'un amiable intermédiaire. Il doit tendre à concilier les intérêts divergents, suggérer les bases d'une entente, donner son avis sur les propositions respectives* »³⁶⁶.

³⁶² SCHMITT Carl, *La notion de politique*, Paris, 1992, Flammarion, p. 159.

³⁶³ *Dictionnaire de terminologie du droit international*, Op. cit., p. 383.

³⁶⁴ Ibid.

³⁶⁵ Ibid., p. 382.

³⁶⁶ Ibid., pp. 383-384.

Ce qu'il est intéressant de noter à ce stade, c'est que le tiers dans sa dimension médiatrice a vocation à matérialiser une alternative au conflit, une voie de réconciliation pour les États belligérants. En ce sens, l'on comprend que le neutre – le tiers peut incarner une « *compétence libre de tous intérêts égoïstes. C'est la neutralité de l'expert et du conseiller compétent, de l'assesseur expert dans la mesure où il n'est qu'un représentant ni des intéressés, ni d'une tendance précise du système pluraliste ; c'est aussi cette neutralité qui fonde l'autorité du médiateur et de l'arbitre* »³⁶⁷. Ainsi, la neutralité – au sens d'objectivité – qui est demandée au médiateur est particulièrement présente pour les États dont le positionnement stratégique au sein des relations internationales est la neutralité. Le tiers constitue par conséquent par essence un médiateur privilégié. Ainsi, Julien Freund rappelle que « *le médiateur est chargé, avec l'accord préalable des deux parties, d'une mission occasionnelle et temporaire qui consiste à réunir les conditions d'un rapprochement en vue d'une éventuelle entente entre les rivaux. Simmel cite à ce propos le médiateur dans les conflits sociaux. Il précise toutefois qu'il n'a pas pour fonction d'élaborer lui-même l'accord, mais uniquement de susciter un climat favorable à une entente ou à une solution qui sera l'œuvre des compétiteurs* »³⁶⁸.

Paragraphe 2 – Le tiers arbitre

Le tiers arbitre est la seconde catégorisation de la fonction du tiers exprimée par Carl Schmitt. Il considère ainsi « *la neutralité au sens d'objectivité et d'impartialité fondée sur une norme confirmée. C'est la neutralité du juge, tant qu'il décide sur la base d'une loi confirmée, de contenu déterminé. C'est le fait même d'être lié par la loi (contenant des dispositions impératives) qui rend possible l'objectivité et partant cette sorte de neutralité, ainsi que l'indépendance relative du juge vis-à-vis de la volonté de l'État par ailleurs (celle qui se manifeste autrement que par des lois) ; cette neutralité, si elle aboutit bien à une décision, n'aboutit pas pour autant à une décision politique* »³⁶⁹. Cette distinction est fondamentale puisque la décision est malgré tout prise. Tel que le rappelle Julien Freund,

³⁶⁷ SCHMITT Carl, *La notion de politique*, Op. cit., pp. 159-160.

³⁶⁸ FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Op. cit., p. 289.

³⁶⁹ SCHMITT Carl, *La notion de politique*, Op. cit., p. 159.

« l'arbitre, par contre, est un intermédiaire prévu et institué par une convention : il fait partie intégrante du jeu ou de la compétition tout en demeurant impartial. Il intervient pour faire appliquer la loi ou les règlements dont la validité est reconnue de part et d'autre, et en cas d'affrontement ou de contestation violente il applique le règlement »³⁷⁰.

L'impartialité du tiers arbitre s'étend par conséquent à sa nature juridique elle-même. Dans cette hypothèse, l'arbitre a pour fonction stratégique d'incarner une voie de médiation légale, en d'autres termes il incarne l'intérêt général du système international lui-même au travers des règles de droit que ce dernier a érigé. Il est par conséquent intéressant de noter que le tiers – qui est tiers par l'existence du conflit – est considéré comme partie intégrante du phénomène de conflictualité. Pour autant, il reste exclu puisqu'il n'est pas partie prenante et c'est ce qui permet de confirmer sa nature de tiers au delà de son fonction d'arbitre.

L'arbitrage est une voie de résolution des conflits prévue par le droit international et dont le recours est généralement demandé par les parties au conflit elles-mêmes. Il semble donc pertinent de choisir des États dont l'impartialité fait partie constituante de son identité internationale, tel est le cas des tiers en général et des neutres en particulier. Ces derniers sont par conséquent couramment convoqués à l'exercice. Cela est d'autant plus adapté que le principe fondateur de la neutralité internationale réside dans la crédibilité. Cette dernière est par conséquent confirmée et entérinée précisément lors des épisodes conflictuels qui réclament la présence d'un arbitre ou d'un juge.

Sous-section 2 – Le tiers intéressé

La catégorisation de tiers intéressé a vocation à réunir en son sein le *tertius gaudens* et le *devide et impera* de Simmel. Ces deux modalités ont en effet pour point commun d'incarner l'hypothèse selon laquelle le tiers est ici intéressé par le conflit dans la mesure où il tend à tirer profit de la situation conflictuelle, en y prenant part directement ou indirectement.

³⁷⁰ FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Op. cit., p. 289.

Paragraphe 1 – Le *Tertius gaudens*

Le *tertius gaudens* – autrement appelé troisième larron – correspond à l’hypothèse selon laquelle « *le tiers n’est pas impliqué directement dans le conflit, mais il en tire profit pour lui-même. Là aussi deux modalités sont possibles : ou bien il tire bénéfice malgré lui de la situation conflictuelle, du simple fait que les deux camps occupés par leur affrontement lui laissent le champ libre pour pousser son avantage, ou bien l’un des deux rivaux favorise le tiers pour mettre en difficulté son opposant. Cette seconde modalité offre à son tour deux éventualités. Dans le premier cas les deux rivaux cherchent les faveurs du tiers au cours du conflit qui les oppose pour essayer de renforcer leur position, dans le second cas ils entrent en conflit à cause du tiers, en vue de s’attirer sa bienveillance ou son concours* »³⁷¹.

Il s’agit, en d’autres termes, d’un tiers dont la position stratégique va le conduire à profiter de la situation conflictuelle à son avantage soit parce que les belligérants vont lui permettre de tirer avantage de leur dualité ; soit parce que les belligérants vont chercher à favoriser directement ce tiers. L’on note ici que l’exclusion du tiers n’est pas totale puisqu’il est intégré au phénomène conflictuel, soit par les opposants soit par son action propre. Le tiers tend cependant malgré tout à réguler le conflit. Il s’agit en effet de mettre en perspective cette catégorisation avec les travaux de Theodor Caplow relatifs à la triade. Celui-ci a en effet démontré que par sa présence, le tiers incarne un potentiel de puissance pour les belligérants qui vont par conséquent chercher à l’impliquer de manière directe ou indirecte dans leur conflit afin de permettre soit un équilibre des forces soit un déséquilibre favorable à leur cause. Cette implication du tiers « profiteur » peut ainsi conduire le tiers lui-même à ingérer dans la dualité afin de tirer profit de cette place de courtisé.

Paragraphe 2 – Le *Tertius divide et impera*

La dernière hypothèse soulevée par Simmel est celle du *tertius divide et impera*. Elle doit être rapprochée de la précédente catégorie soulevée par l’implication du tiers qu’elle suppose. Pour autant, la distinction fondamentale tient à l’action directe et revendiquée que le tiers applique au phénomène conflictuel. Ainsi, « *le tiers intervient lui-même dans le conflit et*

³⁷¹ Ibid.

l'attise parce qu'il y trouve son intérêt ou pense acquérir une position dominante. Le cas échéant il suscite même l'affrontement entre les deux pour les affaiblir l'un et l'autre et poursuivre ainsi dans de meilleures conditions ses propres objectifs »³⁷². Cette catégorisation a ceci d'inédit qu'elle suppose une intervention directe de l'État tiers, alors même que le postulat initialement envisagé est celui de l'exclusion du tiers lors de la phase de conflit. Il s'agit par conséquent de s'interroger si ce n'est sur la pertinence d'une telle proposition de la part de Simmel, du moins sur l'opportunité de la prendre en compte dans l'étude du tiers stratégique. En effet, ainsi que l'indique Julien Freund, la question posée est celle de savoir si « le tiers peut-il être l'instigateur d'un conflit en tant que le tiers et en le restant tout au long du conflit ? »³⁷³. La nature même de tiers est ainsi remise en cause pour l'État instigateur. De fait, « les exemples que Simmel cite pour illustrer ce troisième type ressortissent davantage à des antagonismes non conflictuels, à de simples rivalités, et non à des conflits. [...] Seulement, lorsque Simmel envisage l'intervention directe du tiers, il rétablit la configuration duale, en ce sens que le tiers se range du côté de l'un des rivaux pour abattre l'autre, puis se retourne contre ce dernier pour le réduire à son tour. C'est pourquoi il ne me semble pas qu'un tiers puisse être l'instigateur d'un conflit et y participer uniquement en tant que tiers, sans prendre parti pour l'un ou pour l'autre camp »³⁷⁴.

Il semble dès lors évident que cette dernière catégorie ne peut être retenue dans l'analyse du tiers stratégique en relations internationales. Pour autant, il était essentiel, dans le respect de la logique scientifique, de rappeler toutes les modalités de tiers envisagées par Simmel, sociologue dont les travaux sont les plus avancés dans l'étude du tiers. Nous voyons ici la limite d'une transposition stricte de la méthode sociologique aux relations internationales. Rappelant ainsi la nécessité de la pluridisciplinarité, d'une part, et du recul du chercheur, d'autre part, nous écarterons le tiers comme *divide et impera* dans la typologie de l'État tiers stratégique en relations internationales.

En conclusion, l'on entend par conséquent revoir la catégorisation du tiers selon Simmel, dans la droite ligne de Freund, en considérant que « ou bien [*le tiers*] est partie

³⁷² Ibid., pp. 289-290.

³⁷³ Ibid., p. 290.

³⁷⁴ Ibid. -

prenante dans le conflit ou bien il n'est pas partie prenante »³⁷⁵. De cette méthode l'on retiendra par ailleurs que l'action du tiers s'exercera principalement au travers du jeu des alliances puisque « *l'alliance est le seul cas où le tiers intervient directement dans le conflit, au sens de la configuration propre au conflit, celle de la bipolarité* »³⁷⁶. Dans le cas d'un tiers non partie – désigné par l'expression machiavélienne « *Vae neutris* »³⁷⁷ - l'on retient trois rôles du tiers que sont le modérateur, le neutre et, enfin, celui qui détient la force de dissuasion. En tout état de cause, dans sa dimension stratégique, l'on ne peut nier l'importance du tiers dans le phénomène conflictuel, par son abstention totale ou partielle, par son implication totale ou partielle, l'État tiers stratégique a vocation à la dynamique du phénomène de conflictualité. « *Le relatif consensus indispensable à tout échange social a pour fondement le tiers, dont le rôle ne consiste pas seulement à être un tampon qui amortit les chocs, les antagonismes et les tensions, mais aussi de servir d'intermédiaire pour la communication entre ceux qui prétendent s'ignorer ou qui se dressent les uns contre les autres. [...] Au total le tiers est la configuration élémentaire d'une société car il conditionne l'équilibre.* »³⁷⁸

Section 3 – Les théories constructivistes : déterminer le rôle structurant de l'État tiers

La prédominance de l'école réaliste dans la lecture des relations internationales a progressivement laissé la place au sein du débat à de nouvelles perspectives, notamment celle de l'école dite constructiviste. Cette dernière s'est attachée à envisager les relations internationales sous un nouvel angle. Ainsi, « *il apparaît important de rappeler qu'il est incorrect, d'un point de vue conceptuel, de mettre en opposition le réalisme et le constructivisme, ces deux approches ne poursuivant pas les mêmes objectifs : alors que le*

³⁷⁵ Ibid., p. 291.

³⁷⁶ Ibid.

³⁷⁷ MACHIAVEL, *Histoires florentines*, Paris, 1952, Gallimard, p. 1232. in FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Op. cit., p. 291.

³⁷⁸ FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Op. cit., p. 301.

réalisme cherche à établir une théorie du système international, le constructivisme se veut une méthode permettant d'étudier les phénomènes politiques et sociaux »³⁷⁹. Ainsi, puisqu'il ne s'agit pas de les opposer, il convient de les envisager comme des éléments complémentaires permettant une lecture plus cohérente des relations internationales. De fait, l'approche constructiviste permet d'apporter un autre souffle à l'analyse du tiers stratégique puisqu'il offre des variables pertinentes dans la compréhension du rôle structurant de l'État tiers en relations internationales. Ainsi, le constructivisme permet de dépasser la question primaire du « pourquoi » de la stratégie appliquée par les États et de s'approcher du « comment ». Rappelons par conséquent en guise de propos introductif à cette dernière section, les postulats sur lesquels sont fondée une lecture constructiviste.

*« La plupart des études constructivistes combinent les postulats suivants : les acteurs sur la scène politique internationale – qu'ils soient ou non des États – représentent des « constructions sociales », issues du processus historique complexe et comprenant des dimensions sociales, politiques, matérielles et idéologiques ; ces acteurs sont modelés et remodelés par des pratiques politiques qui ont généré une compréhension sociale partagée, dotant chaque acteur d'une identité et d'intérêts interdépendants et variables; le système international n'est pas statique et immuable et ses structures ne sont pas déterminantes pour les acteurs puisqu'elles sont également et avant tout des constructions sociales; la connaissance que nous avons des acteurs, des structures et des pratiques des politiques dans le monde n'est pas objective dans la mesure où l'organisation et l'explication des « événements » dans le monde sont générées par des processus sociaux englobant à la fois les observateurs et les acteurs sociaux; les méthodologies utilisées dans ces recherches analysent, d'une part, les appréciations que les acteurs ont de l'organisation de leur monde social et, d'autre part, les relations entre ces différentes appréciations et les structures et pratiques sociales qui les conditionnent; l'objectif de la théorie n'est pas l'explication, voire la prédiction, dans un contexte transhistorique et généralisable, de la causalité, mais plutôt la compréhension d'un contexte et la connaissance pratique. »*³⁸⁰

³⁷⁹ KRAUSE Keith, « Approche critique et constructiviste des études de sécurité », *Annuaire français des relations internationales*, volume IV, 2003, p. 601.

³⁸⁰ Ibid., p. 603.

Dès lors, l'on entend recourir à la méthodologie constructiviste pour appréhender la notion de rôle structurant afin d'en déterminer les tenants et aboutissants. Le rôle structurant doit être envisagé comme une notion autour de laquelle aucun consensus définitionnel n'est fait parmi les sciences sociales³⁸¹. Cependant, l'on retiendra la synthèse des considérations de Wahlke³⁸², Turner³⁸³ et Linton³⁸⁴ effectuée par Holtsi. Selon lui, « *il semble il y avoir un consensus, finalement, selon lequel le terme rôle (considéré comme le rôle d'assignation) fait référence au comportement (décisions et actions) et peut être analytiquement distingué du rôle entendu comme prescriptions, qui sont les normes et attentes que les cultures, les sociétés, les sociétés ou les groupes attachent à des positions particulières. Les fondements des comportements humains, selon la théorie du rôle, sont à la fois la position et les normes et les attentes que les autres projettent sur la position. La théorie du rôle souligne ainsi l'interaction entre le rôle prescriptif envisagés par autrui et le rôle assigné par la posture elle-même* »³⁸⁵.

Ainsi, il s'agit de recourir à la diversité conceptuelle pour mettre en lumière la complexité de ce rôle structurant de l'État tiers. Holsti nous invite à nous intéresser à quatre variables fondamentales dans sa conceptualisation de la notion que sont : « 1- le rôle

³⁸¹ « *Despite the large number of social science studies which employ the concept of role, consensus on definitions or on the empirical referents of the concept does not exist yet.* »

HOLSTI Kalevi, « National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, vol. 14, n°3, September 1970, p. 238

³⁸² « *To a coherent set of norms of behavior which are thought by those involved in the interactions being viewed, to apply to all persons who occupy [the same] position... The concept postulates that [individuals] are aware of the norms constituting the role and consciously adapt their behavior to them in some fashion.* »

WAHLKE H., cité dans HOLSTI K., Ibid., p. 238

³⁸³ « *Role refers to behavior rather than position, so that one may enact a role but cannot occupy a role... Role is a normative concept; It refers to expected or appropriate behavior and is distinct from the manner in which the role is actually enacted in a specific situation, which is role behavior or role performance. While a norm is a directive to action, a role is a set of norms... The role is made up of all those norms which are thought to apply to a person occupying a given position.* »

TURNER R., cité dans HOLSTI K., Ibid., p. 238

³⁸⁴ « *A role represents the dynamic aspect of a status. The individual is socially assigned a status and occupies it with relation to other statuses. When he puts the rights and duties which constitute the status into effect, he is performing a role.* »

LINTON R., cité dans HOLSTI K., Ibid., pp. 239.

³⁸⁵ « *There seems to be consensus, then, that the term role (or role performance) refers to behavior (decisions and actions) and can be kept analytically distinct from role perceptions, which are the norms and expectations cultures, societies, institutions, or groups attach to particular positions. The foundations of human behavior, according to role theory, are both the position and the norms and expectations the alter projects on the position. Role theory thus emphasizes the interaction between the role prescription of the alter and the role performance of the occupant of a position.* » HOLSTI K., Ibid., p. 239.

d'assignation, qui comprend les attitudes, les décisions et actions que le gouvernement met en œuvre ; 2- leur propre définition et conceptualisation du rôle du national ; 3- le rôle prescrit qui émane, selon une variété de circonstances, d'autrui ou de l'environnement extérieur ; Mais l'action a toujours lieu 4- dans une position qui est révélatrice des attentes du système dans lequel elle évolue. »³⁸⁶.

Nous nous attacherons à déterminer, à partir de ces critères initiaux, deux grandes variables propres à l'analyse du tiers stratégique que sont la conception/perception de la place internationale du tiers et les objectifs de politique étrangère du tiers c'est-à-dire les moyens par lesquels s'exprime le rôle structurant du tiers. Il convient en effet de se détacher d'une vision purement sociologique et d'adapter cette première conceptualisation aux objectifs annoncés, ainsi que les préceptes de prudence de l'auteur à l'égard de l'application de la théorie du rôle dans l'analyse des politiques internationales nous le prescrivent.

Sous-section 1 – Conception/perception de la place internationale du tiers

« L'idée selon laquelle les comportements individuels peuvent être modélisés pour correspondre aux attentes des autres procède d'une démarche ancienne, au moins du début du siècle. John Dewey, parmi d'autres, distingue les aspects du comportement qui proviennent des besoins psychologiques de ceux qui sont développés pour être cohérents avec les attentes développées à partir des relations interpersonnelles ou des postures officielles au sein des organisations. George Herbert Mead explore l'impact du comportement des « autres » sur la conception individuelle et permet des distinctions conceptuelles utiles entre le « soi » et « autrui », mais aussi entre la conceptualisation du rôle des observateurs et de celui du participant. »³⁸⁷

³⁸⁶ « 1 role performance, which encompasses the attitudes, decisions, and actions governments take to implement; 2 their self-defined national role conceptions or 3 the role prescriptions emanating, under varying circumstances, from the alter or external environment. Action always takes place within 4 a position, that is, a system of role prescription.» HOLSTI K., Ibid., p. 240

³⁸⁷ « The notion that individual behavior may be patterned to fit the expectations of other goes back at least to the beginning of this century. John Dewey, among others, distinguished aspects of behavior which derived from

L'intérêt de cette théorisation est de tenir compte de la perception – et par extension des mauvaises perceptions – que l'État a de lui-même mais aussi que les autres ont de lui. Cette interaction des conceptions et perceptions est significative dans l'analyse du tiers stratégique. Souvent considérés comme des États faibles, cette posture leur permet de se prémunir des menaces que pourraient faire peser sur lui un environnement fondé sur la maximisation de la puissance. Ainsi, se concevoir comme État faible du fait de sa neutralité ne serait, en réalité, qu'une expression d'une mauvaise perception que l'État a de lui-même. Dès lors que la Suisse prend conscience de la force que peut lui procurer sa posture de neutralité, et par conséquent du rôle national qu'elle peut s'assigner, elle met en place une stratégie du « faible au fort » à l'égard des grandes puissances qui l'entourent. Ce rôle national – dont nous avons déjà évoqué certains comportements pratiques telle la médiation – est construit à l'aune de la perception que la Suisse a d'elle-même dans un premier temps – un petit État au centre de l'Europe dont l'objectif international de pacification est développé par Max Petitpierre durant la Guerre froide – mais aussi à l'aune des attentes que la communauté internationale projette sur elle-même. Cette interpénétration des projections des entités conduit à la formalisation du rôle national, à la fois par la propre estimation que l'État fait de lui-même et donc des tâches qu'il doit remplir, mais aussi par la projection que les autres États ont de sa place au sein du système international.

Il s'agira par conséquent de prendre en compte l'approche développée par Jervis concernant l'impact des *perceptions* et *misperceptions* des acteurs du système international. Si cela ne signifie pas que la perception est la seule variable conduisant à l'élaboration de la conduite politique d'un État, il n'en demeure pas moins qu'elle reste un critère d'évaluation essentiel. Ainsi, Jervis considère que l'approche psychologique et sociologique doit être retenue pour compléter le champ d'exploration théorique classique afin de mettre en exergue la complexité des relations internationales. Ainsi, les contraintes psychologiques qui pèsent sur les États – à la fois au niveau de l'entité et des décideurs politiques – doivent être prises en compte dans l'analyse du processus politique. L'auteur considère ainsi que les *perceptions* et

psychological needs and those which were organized to be consistent with expectations developed through interpersonal relationship or formal positions in organizations. George Herbert Mead explored the impact of the behavior of « others » on an individual's self-conceptions and made useful conceptual distinctions between the « self » and the « alter », and the observer's notion of role and that of the participant. »
HOLTZI K., Ibid., pp. 236-237.

les *misperceptions* sont les images, croyances ou intentions qui influencent les prises de décisions mais aussi les actions des individus et des États. Dans l'analyse du phénomène conflictuel, Jervis utilise ces deux notions pour expliquer que la prise de décision est une procédure de déduction et d'évaluation de l'attitude présumée de l'autre, mais aussi un processus de questionnement individuel afin de déterminer les objectifs à poursuivre et les outils à disposition pour les atteindre. Il conclue ainsi que les incompréhensions et mauvaises perceptions que les États ont de l'autre peuvent avoir un impact significatif dans les relations internationales, jusqu'à conduire à l'émergence d'une opposition ouverte telle que la guerre.

Ce volet de la méthode proposée de Jervis devra être intégrée à notre analyse du tiers stratégique dans la mesure où celui-ci émerge avant tout dans le contexte conflictuel. Pour autant, il conviendra d'étendre cette approche à un niveau différent. Le postulat retenu est celui selon lequel le rôle national structurant l'État tiers stratégique dépend à la fois de la conception qu'il a de lui-même mais aussi des attentes que les autres entités du système international projettent sur lui. Cette interaction entre les différentes perceptions fait peser un ensemble de contraintes à partir desquelles l'État concerné va se construire et va développer son processus politique, diplomatique et stratégique.

Nous devons, enfin, compléter cette approche de la conceptualisation du rôle national selon l'approche psychologique en y adjoignant les *perceptions/misperceptions* des États à l'égard de leur environnement extérieur et intérieur. La conception qu'ils ont de cet « environnement » va là encore induire une réponse stratégique particulière. Ainsi, « *pour expliquer les différentes conceptions du rôle national au sein des différents États (par exemple, la Suède comme médiateur), nous devons tenir compte de sources variées telles que : la localisation et les principales données topographiques de l'État ; les ressources naturelles, économiques et techniques ; les capacités disponibles ; les traditions politiques ; les exigences socio-économiques et les besoins exprimés par les partis politiques, les mouvements populaires, ou les groupes d'intérêt ; les valeurs nationales, doctrines et idéologies ; l'humeur de l'opinion publique ; et la personnalité et l'orientation politique des*

principaux décideurs politiques. »³⁸⁸

Ainsi, les variables explicatives du rôle national des États en général, des tiers stratégiques en particulier, sont nombreuses mais relèvent pour l'essentiel des contraintes que fait peser l'environnement sur l'État, ainsi que nous avons déjà pu l'exprimer plus avant avec d'autres outils méthodologiques. L'identité internationale du tiers stratégique dépend, in fine, en grande partie de la conception qu'il a de lui-même et de la manière qu'il a de structurer les attentes des autres entités à son égard.

Sous-section 2 – Les objectifs de politique étrangère du tiers

En adéquation avec sa genèse, qu'il s'agit de trouver dans l'histoire du tiers, l'on peut considérer que la politique étrangère du tiers s'axe autour de son rôle structurant à l'échelle internationale. Ainsi, il s'agit d'envisager la notion de « tiers structurant » au regard de l'évolution de la définition simmelienne apportée par Gilles Marhic. Considérant que « *du point de vue stratégique, le concept de tiers stratégique est contradictoire : un tiers qui devient stratégique en devenant partie à un conflit perd sa qualité de tiers, [il] souligne l'existence d'un tiers agissant sur le plan stratégique, les auteurs défendent [alors] l'idée selon laquelle l'action engagée par un tiers ne relève pas obligatoirement d'une interaction duale, mais qu'ils peuvent contribuer à la briser ou à la transformer en période post-conflits* »³⁸⁹. Il est essentiel à ce stade de notre travail de remarquer que nous employons sciemment l'expression de « tiers stratégique ». La contradiction terminologique peut en effet être levée à compter du moment où l'on considère que le tiers peut être stratégique sans que cela remette en cause sa posture de « tiers ». En effet, ainsi que nous le verrons ultérieurement, les États concernés agissent au sein du système international, y compris en

³⁸⁸ « *To explain different national role conceptions in different states (e.g. Sweden as a mediator), we might look to such varied sources as : location and major topographical features of the state ; natural, economic and technical resources ; available capabilities ; traditional policies ; socio-economic demands and needs as expressed through political parties, mass movements, or interest groups ; national values, doctrines, or ideologies ; public opinion mood ; and the personality or political needs of key policy-makers.* »
HOLSTI K., Ibid., p. 246.

³⁸⁹ RAMEL Frédéric (Dir.), « L'UE en tant que tiers stratégique », *Etudes de l'IRSEM*, n°2, 2011, p. 12.

prenant parfois part au conflit. Cependant, il n'est jamais partie au conflit. Son action reste limitée à la périphérie du conflit, par exemple par la médiation. De même, s'il devient un enjeu stratégique – telle l'Autriche durant la Seconde Guerre mondiale – il n'en demeure pas moins qu'il ne déploie pas une stratégie dans le conflit. Cette nuance nous paraît fondamentale dans notre positionnement méthodologique, et nous permet de considérer que le terme « tiers stratégique » n'est pas abusif.

Ces digressions ne nous empêchent cependant pas de tenir compte des éléments théoriques et terminologiques apportés par l'étude de l'IRSEM à propos de l'Union européenne. Ainsi, Gille Marhic considère que le tiers structurant – notion élaborée dans la continuité de la dénomination « tiers agissant » - « *a une finalité de structuration de la société où se déploie l'action (c'est-à-dire faire tenir ensemble ou tisser). Il s'agit d'établir des liens d'ordre économie, politique et social entre populations. Ces liens sont susceptibles de faire émerger un vouloir vivre ensemble. Le tiers structurant se distingue ainsi des autres types de tiers, puisqu'il dépasse ce qui pourrait être considéré de façon trop étroite comme ses intérêts. Il assiste, d'une façon ou d'une autre, la société où il se déploie, étant entendu que cette assistance est aussi supposée avoir des effets bénéfiques – directs ou indirects – sur la sécurité* »³⁹⁰. De fait, l'on considère en effet que la posture de tiers a vocation à la cohésion à la fois à l'intérieure et à l'extérieure. La structuration des contraintes conduit l'État tiers à œuvrer pour la promotion d'une certaine vision des relations internationales. Ainsi, la Suisse comme la Suède se sont elles progressivement éloignée de leur conception strictement sécuritaire de leur neutralité, pour incarner jusqu'à aujourd'hui les premiers ambassadeurs de la pacification du monde contemporain.

Ainsi, la politique étrangère constitue un moyen d'expression privilégié de ce rôle structurant national des États tiers. Les objectifs poursuivis par ces États peuvent être classés en trois grandes catégories que sont : assurer l'indépendance nationale, assurer la prospérité, et promouvoir le bien être général. Ces trois axes constituent le rôle national structurant la conduite de la politique international des tiers et correspondent à l'évolution progressive du neutre qui cherchait avant tout à sécuriser son territoire, et qui aujourd'hui est un ambassadeur privilégié de la pacification des relations internationales.

³⁹⁰ Ibid.

Ainsi, le premier pivot stratégie de la politique étrangère du tiers consiste à garantir l'intégrité territoriale et l'indépendance politique. *De facto*, le neutre était avant tout conçu par la communauté internationale davantage eu égard à ses devoirs qu'à ses droits. Le premier d'entre eux est d'apporter à ses partenaires l'assurance que son territoire ne pourra pas être utilisé par les belligérants. Cette obligation juridique a été réorientée en véritable objectif de politique étrangère pour les tiers qui considèrent désormais qu'il est de leur devoir de sécuriser leur indépendance eu égard aux fonctions qu'ils doivent remplir sur la scène internationale. C'est par exemple le cas de la Suisse qui abrite aujourd'hui sur son territoire un grand nombre d'organisations internationales et notamment l'ONU. Son indépendance est donc la garantie de la protection de ces organismes à vocation de cohésion internationale. « *Dans cette perspective, la capacité de protéger son intégrité territoriale en temps de paix est primordiale en temps de guerre. [Le neutre] est animé par ses obligations légales et ses convictions politiques de s'assurer que son territoire ne sera utilisé par aucun des camps dans leur jeu.* »³⁹¹.

Le deuxième vecteur de politique étrangère du tiers est celui de la prospérité. En effet, conformément à l'essence même de l'entité « État », le tiers entend mettre en œuvre les moyens nécessaires à l'intensité économique, mais pas seulement. Il s'agit en réalité pour les États concernés de s'assurer de la prospérité de ses populations et de la santé de son économie nationale, non seulement strictement financière mais aussi au travers du prisme du rayonnement international. L'objectif ainsi poursuivi est celui de tirer avantage de sa posture de tiers et de tirer certains bénéfices des contraintes qui lui sont imposées. C'est par exemple le cas de la Finlande qui, finlandisée par l'Union soviétique, a accepté de renoncer à une part de son rayonnement international, notamment quant à ses choix diplomatiques et stratégiques en période de Guerre froide. Pour autant, cette période que certains ont considérée comme l'expression d'un asservissement de la petite république à l'égard de son voisin soviétique, a été marqué par un essor économique remarquable. Le bien être social mais aussi financier de

³⁹¹ « *In this perspective, the ability to protect its territorial integrity in peacetime might seem paramount to the wartime. [...Neutral] is motivated by legal obligations and political convictions to ensure that its territory is not used by either bloc in [their] game.* »

SUNDELIUS Bengt, *The committed neutral: Sweden's foreign policy*, Westview Press, 1989, London, p. 5.

la société finlandaise est un exemple de la structuration des contraintes environnementales par les tiers. L'objectif de politique étrangère s'exprime dans le rayonnement économique des États concernés, notamment les efforts qui sont fait pour renforcer les liens commerciaux avec l'étranger. A l'écart des alliances de défense, les tiers renforcent leurs relations économiques et leur rayonnement passe notamment par les entreprises.

Le dernier élément politique auquel il convient de s'intéresser est celui de l'implication des États neutres dans la pacification des relations internationales à travers l'assistance portée aux États en difficulté. Nous avons déjà évoqué cette part de l'identité internationale des tiers en envisageant les tenants et aboutissants de l'aide au développement suédois à l'égard du tiers-monde ou l'aide humanitaire de la suisse en période de conflit. La promotion du « bien être général » passe également par la diffusion d'un modèle humaniste, notamment défendu par les États nordiques. Il s'agit d'une posture classique pour les États tiers, par essence inscrits dans une voie de pacification des relations internationales.

Par conséquent, Les moyens mobilisés par le tiers pour éprouver son rôle national structurant à l'échelle internationale sont nombreux. Qu'il s'agisse de la diplomatie – par exemple par le biais de la médiation – de l'économie – pour l'aide au développement – ou du militaire – pour assurer sa crédibilité à l'égard de ses partenaires – les outils utilisés pour promouvoir son statut et son rôle de tiers recouvrent l'intégralité des domaines étatiques.

Conclusion partielle : De l'affirmation d'une identité stratégique de l'État tiers

En conclusion, il s'agit de déduire de ce filet théorique et méthodologique désormais tendu qu'un véritable processus de construction du tiers comme identité stratégique a pu être observé. Au travers de l'histoire de la neutralité l'on a démontré que d'un positionnement d'extérieur, la neutralité s'est progressivement affirmée en relations internationales comme une posture juridique reconnue. Ce mouvement a conduit la communauté internationale à accorder, par le biais de l'outil de droit, aux neutres un statut juridique objectif. Dès lors, il a appartenu aux États concernés de faire évoluer cette posture afin de rendre cohérent la philosophie de la neutralité avec les objectifs d'émergence d'une identité internationale de la neutralité. Ce passage d'un statut juridique objectif à la reconnaissance d'un statut politique subjectif de tiers s'est incarnée au cours du XX^e siècle avec la Seconde Guerre mondiale puis le conflit Est/Ouest. Cette dualité a en effet permis l'affirmation d'un tiers au delà de la simple neutralité. La multiplication des interprétations de ce tiers doit de fait être analysée au travers d'une grille d'analyse pluridisciplinaire et multifactorielle.

L'on a démontré de l'importance de l'approche environmentaliste dans la compréhension de cette posture internationale. Le facteur médian s'est ainsi graduellement affirmée comme acteur des relations internationales. Le neutre en particulier et le tiers en général ont ainsi endossé un rôle de plus en plus marqué au sein du système international en pleine mutation. Il est ainsi essentiel de tenir par ailleurs compte du phénomène de pacification des relations internationales dans la concrétisation du tiers comme posture stratégique. Si le neutre n'avait vocation à exister, originellement, que comme une réponse de certains États au phénomène de guerre, l'on entend démontrer que l'objectif de paix internationale a conduit les États à remettre en question cette externalité. Cela a conduit inévitablement à redessiner les fondements de la neutralité permettant l'émergence d'un tiers sociologique. Le tiers semble désormais exister en soit, car le conflit reste par essence latent dans un monde anarchique. Il s'agit par conséquent pour les États tiers d'affirmer et de défendre leur identité stratégique à l'aune de leur fonction internationale.

Le tiers stratégique doit par conséquent être entendu comme l'expression d'un positionnement médian au sein des relations internationales. Ainsi, partant des considérations développées par Lars Wedin concernant l'Union européenne, nous considérons que le tiers stratégique est l'acteur qui n'étant pas parti conflit reste par conséquent à l'écart du phénomène conflictuel (tiers). *« Il n'est en conflit ni avec l'un ni avec l'autre des parties au conflit. En revanche, l'action [du tiers] vise la situation conflictuelle entre ces acteurs, pour se positionner en tant que tiers ; On pourrait ainsi, si l'on voulait appliquer la théorie stratégique, dire que [le tiers] serait l'un et la situation conflictuelle (entre deux parties) serait l'autre »*³⁹² Ce qui différencie notre propos des précédents travaux relatifs au tiers, c'est que nous attachant à l'application du théorie à des États, l'on entend démontrer que cette posture révèle l'existence d'une identité stratégique. Les conséquences d'une telle affirmation permettent de considérer que les États concernés ont adopté cette posture comme l'essence de leur place au sein du système international. A l'image d'un individu doté d'une identité propre, les États développe un ensemble de données et caractéristiques propres qui permettent de l'identifier en tant qu'entité différenciée au sein du système. Appliquant la définition de « culture stratégique » à un degré inférieur, l'on entend par « identité stratégique », l'ensemble des pratiques traditionnelles et des habitudes de pensée qui, dans un État donné, gouvernent l'organisation et l'emploi des forces nationales au service des intérêts et valeurs de l'État.

Dès lors, le tiers stratégique est la posture que certains États ont développé afin de répondre à la fois aux contraintes environnementales et culturalistes dans leur rayonnement international. Cette identité a certes vocation à évoluer à mesure des mutations des relations internationales, mais ne tend pas à être remise en cause puisqu'elle s'appuie sur une conception pérenne des relations internationales et de leur place en tant qu'acteur.

³⁹² WEDIN Lars, « L'Union européenne comme tiers au prisme de la théorie stratégique », in RAMEL Frédéric (Dir.), « L'UE en tant que tiers stratégique », Op. cit., p. 26.

Citation originale : *« Or, Il convient de rappeler que l'UE n'est pas un acteur stratégique, parti aux conflits. Il est avant tout un tiers. Le conflit (« potentiel », « aigu » ou « post-«) qui a lieu entre deux (ou plusieurs) acteurs, est extérieur à l'Union. Autrement dit, l'UE n'est en conflit ni avec « l'Un », ni avec « l'Autre » des parties (au conflit). En revanche, l'action de l'Union vise la situation conflictuelle entre ces acteurs, pour se positionner en tant que tiers. On pourrait ainsi, si l'on voulait appliquer la théorie stratégique, dire que l'UE serait « l'Un » et la situation conflictuelle (entre deux parties) serait « l'autre ». »*

SECONDE PARTIE : LES PRATIQUES DU TIERS

Introduction :

Cette seconde partie sera consacrée à l'étude empirique³⁹³ de certaines déclinaisons de l'État tiers stratégiques en relations internationales comme révélatrice d'une posture stratégique médiane. Il s'agira d'éprouver la théorie postulée en première partie, et en particulier au regard des variables d'analyse retenues plus spécifiquement dans notre grille de lecture, grâce à trois cas d'études pratiques. Postulant d'une démarche s'interrogeant sur la distinction État-sujet / État-objet, il semblait pertinent de s'attacher à l'analyse rigoureuse d'États illustrant chacune de ces catégories. Selon une progression analytique nous conduisant de l'objet au sujet, l'on retient le cas de la neutralisation de l'Autriche au lendemain de la Seconde Guerre mondiale (Titre 1) et le cas de la neutralité suisse (Titre 2). Il semblait par ailleurs intéressant de tirer un trait d'union entre ces deux extrêmes par l'étude du cas atypique de la finlandisation (Titre 2). En effet, cet État a ceci de particulier qu'il a participé à la signature de l'accord bilatéral conduisant à sa « neutralisation ». Il s'agit par conséquent de déconstruire l'imagerie traditionnelle d'une finlandisation subie par le principal intéressé et de démontrer que le petit État nordique a su tirer partie de cette situation contre laquelle il ne pouvait pas entièrement s'opposer.

L'intérêt de notre démarche réside dans la compréhension de la pluralité des États tiers stratégiques puisque, tous, ont construit une véritable conscience nationale stratégique à partir de ces postulats juridiques et politiques initiaux. Qu'il s'agisse de l'Autriche qui a progressivement été intégrée au rang des États neutres européens, de la Finlande qui a su utiliser à son avantage les visées stratégiques soviétiques en monétisant une part de sa souveraineté, ou de la Suisse, emblème s'il en est des tiers stratégiques revendiqués et assumés, tous ces États sont les illustrations de notre postulat initial selon lequel être tiers peut incarner une véritable identité stratégique pérenne. Si ces phénomènes se sont pour la plupart – il en va ainsi pour les trois États retenus à l'étude – déclenchés au XX^e siècle – siècle des guerres et des conflits internationaux par excellence – il n'en demeure pas moins

³⁹³ Voir annexe 2 : carte de l'Europe afin de localiser les États concernés.

qu'aujourd'hui encore ces positionnements continuent d'irriguer l'identité internationale de ces États. Ils incarnent aujourd'hui encore, à l'heure européenne, des voies alternatives, médianes, à la conception classique des relations internationales. Si pour certains l'adhésion à l'Union européenne s'est imposée d'elle-même, il n'en demeure pas moins que les difficultés rencontrées par la Suisse – pionnière en la matière – à rejoindre les rangs de l'ONU démontrent de la complexité des problématiques soulevées par ces États médians. Dès lors, il convient d'envisager l'Autriche, la Finlande et la Suisse comme les exemples choisis et privilégiés d'une étude approfondie de l'État tiers comme identité stratégique au sein des relations internationales contemporaines. Si notre premier postulat a été celui de considérer que la neutralité avait constitué un préliminaire historique et méthodologique à l'émergence du tiers, l'on constate par l'analyse empirique qu'elle est aussi celle qui est aujourd'hui encore la plus représentative de ce positionnement. Sans savoir si cela tient avant tout au fait de sa dimension juridique perpétuelle, l'on comprend pour le moins que le tiers est ancré dans l'histoire et tend à s'adapter au renouveau de son environnement et non à disparaître.

Titre 1 – La neutralisation : l’Autriche

« Un État introuvable [...]. Introuvable, parce que inexprimable. Une mosaïque sans citoyenneté de référence, un pays dont le nom même échapperait éternellement à ses membres. Identité par excès, identité par défaut ? En somme, l’Autriche existe-t-elle ? »³⁹⁴

L’identité internationale de l’Autriche en matière de relations internationales reste aujourd’hui encore méconnue. Elle s’est construite au fil de son histoire sous l’influence récurrente des pays frontaliers, au gré des alliances et affrontements. La dynastie des Habsbourg puis des Habsbourg-Lorraine a marqué significativement l’identité autrichienne, et son destin semble inévitablement lié à celui du pays. Le déclin de la monarchie va ainsi conduire à l’émergence de nouvelles problématiques, et notamment quant à la question allemande. La question d’une « Autriche allemande » prend dès lors racine bien plus avant que le XX^{ème} siècle et les grandes guerres internationales. C’est à ce cheminement que nous nous intéresserons dans le cadre de cette étude.

La présence allemande à ses frontières va – plus que tout – constituer un élément déterminant dans son édification, jusqu’à conduire à la consécration d’une politique étrangère atypique. Plus encore, les enjeux des relations austro-allemandes pour les grandes puissances, et pour l’équilibre européen, constituent le cœur même de notre problématique. L’étude du concept de « neutralisation » soulève, par conséquent, un intérêt majeur en science politique des relations internationales.

Dans cette nouvelle société internationale naissante, attachée à de nouveaux enjeux mondiaux, certaines problématiques se détachent plus particulièrement. Il en va ainsi de la

³⁹⁴ MILZA Olivier, *Histoire de l’Autriche*, Luçon, Hatier, 1995, p. 9.

question de la sécurité, intrinsèquement liée à cet idéal de paix par le droit dégagé depuis les conférences de La Haye de 1899 et 1907³⁹⁵. Les guerres mondiales ont fait surgir chez les États une volonté de coopération sans précédent. Les mouvements pacifistes de la fin du XIX^{ème} siècle ont cherché à promouvoir un modèle sans cesse renouvelé au cours du XX^{ème} siècle. Il ne fait, aujourd'hui encore, aucun doute qu'un long chemin reste à parcourir pour aboutir à la paix universelle. Pour autant, cette idéologie caractéristique de ce dernier siècle constitue le contexte dans lequel la République d'Autriche s'est construite. Marquée par sa position géopolitique stratégique et par cette coopération sécuritaire grandissante, il semble évident que le particularisme de l'Autriche est inextricablement lié aux problématiques de sécurité et de défense.

L'identité sécuritaire de l'Autriche est d'autant plus importante aujourd'hui qu'elle s'inscrit dans un mouvement global de pacification. Résultat du démembrement de l'Allemagne nazie, l'Autriche n'a eu d'autre choix que de s'adapter aux nouvelles réalités géopolitiques qui lui sont imposées à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. Il est tout aussi nécessaire de constater l'évolution des objectifs mondiaux, et la redéfinition des théâtres et des conflits. C'est donc dans une conjoncture sans cesse renouvelée que l'Autriche a dû trouver sa place, en apprenant le jeu diplomatique et en construisant une identité propre qui semblait alors lui faire défaut.

L'Autriche, telle qu'elle existe aujourd'hui, n'est pas celle qui a marqué l'histoire de l'Europe. En effet, elle a longtemps fait partie intégrante du Saint Empire Germanique, centre névralgique des relations européennes et ambassadeur de puissance en matière de défense et de sécurité. Elle a, de ce fait, eu beaucoup de mal à s'imposer dans le monde né des deux guerres mondiales. Pour autant, il faut rappeler l'importance de son histoire, et la complexité de ses relations avec ses voisins les plus proches ; mais aussi la situation géopolitique particulière dont elle a hérité en 1945. Elle a ainsi dû apprendre à composer avec son nouveau statut de passerelle entre l'Est et l'Ouest. Cette position géographique si particulière a fondé sans nul doute sa politique de sécurité, tant au niveau national qu'à l'international.

Ainsi, l'Autriche ne semble pas avoir eu véritablement le choix de ses politiques, de ses objectifs. Il était avant tout question pour elle, une fois son indépendance gagnée, de

³⁹⁵ Premières conférences internationales de la paix, elles se sont tenues à l'initiative du Tsar Nicolas II.

préservé cette liberté qu'elle avait mis du temps à convoiter. Il est indéniable alors qu'indépendance ne veut pas dire émancipation, et il lui aura fallu attendre longtemps avant de pouvoir vraiment affirmer une souveraineté propre incontestable et incontestée. Il s'agit d'une des caractéristiques de l'Autriche, en matière de sécurité, mais plus généralement quant à son approche globale de la politique.

L'Autriche appartient à ces pays dont l'identité semble proche à tous, et qui reste pourtant terriblement incomprise, notamment dans ses dimensions les plus modernes. Ainsi, en va-t-il de la question de la « neutralisation de l'Autriche ». Celle-ci va au-delà d'une simple définition terminologique, et nécessite de s'intéresser à l'histoire complexe de ce petit État pour tenter d'appréhender au mieux des réalités géopolitiques inédites. Il convient dès lors d'envisager l'histoire comme une clé de compréhension, mais également de concevoir la théorisation comme une nouvelle porte pour saisir toutes les facettes de la situation autrichienne.

Au moment de l'embrasement de l'Europe, l'Autriche se situe au cœur des enjeux politiques. Annexée par l'Allemagne, elle prend part activement au dessein d'Hitler. D'abord abandonnée par les grandes puissances aux mains du Führer, elle va bientôt incarner la problématique majeure de la guerre : le démantèlement de la menace allemande. La Grande Histoire va alors rencontrer la trajectoire de la petite histoire de l'Autriche.

Il s'agit ici de s'interroger sur les conséquences de cette convergence. En quoi la Grande Histoire va-t-elle façonner le destin de cette petite nation du centre de l'Europe ?

Le XIX^{ème} puis le XX^{ème} siècle vont constituer ainsi le carcan de cette recherche. En quoi les bouleversements géopolitiques en Europe vont-ils influencer sur l'identité autrichienne, et notamment sur la politique étrangère développée progressivement par ses leaders gouvernementaux ? En quoi le jeu des alliances va conduire à une redéfinition des relations interétatiques dans cette région de l'Europe ? Et plus particulièrement à un repositionnement de l'Autriche vis-à-vis de l'Allemagne ? Pourquoi les puissances occidentales vont-elles spécifiquement s'attacher à la question de l'existence ou non d'une « Autriche allemande », tant au moment de la Première que de la Seconde Guerre mondiale ? Comment l'Anschluss a-t-il pu être permis ?

La véritable neutralisation de l'Autriche s'est effectuée à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, ce qui soulève de nombreuses questions et notamment quant aux intentions des puissances victorieuses à l'égard du petit État. Avant tout, pourquoi ont-elles fait le choix de « neutraliser » l'Autriche ? Quels ont été les tenants et les aboutissants de cette décision ? Quels ont été les enjeux des négociations ?

Mais au-delà de cette étude historique, il conviendra de nous attacher à l'émergence de ce concept atypique qu'est la « neutralisation ». Quels en sont les principes directeurs et les conséquences à plus ou moins long terme pour l'État concerné ? L'Autriche est-elle un cas unique ? En quoi la « neutralisation » se distingue-t-elle de la « neutralité » ou de la « finlandisation » ? En somme, il convient de déterminer ce que recouvre précisément ce terme, quels enjeux se dissimulent derrière ce concept. En d'autres termes, quels sont les tenants et les aboutissants de cette notion essentielle de la construction identitaire de l'Autriche moderne ?

Si beaucoup d'ouvrages sont dédiés à la Grande Histoire de l'Autriche – et surtout à celle de la monarchie habsbourgeoise –, peu – sinon aucun – se sont attachés à la question de la « neutralisation ». A ce titre, aucun ouvrage de référence n'a pu être dégagé. Il s'agit par conséquent de confronter les faits empiriques relatés par les historiens, mais aussi les problématiques juridiques issues des traités et documents préparatoires, aux concepts théoriques tels qu'envisagés en sciences politiques.

L'objectif de cette étude sera donc de retracer une analyse aussi approfondie que possible sur ce phénomène fascinant – et pourtant délaissé – qu'est la neutralisation.

Petit pays européen, l'Autriche reste encore aujourd'hui souvent méconnue de ses voisins, incomprise car hors du commun. Ses spécificités sont multiples et la voie la meilleure pour comprendre ses traits distinctifs demeure celle de l'Histoire – tout du moins en avant-propos à toute autre étude. En effet, l'Autriche est un de ces États où la petite histoire nationale rencontre la Grande Histoire du monde. C'est de cette rencontre qu'est née la République d'Autriche telle que nous la connaissons aujourd'hui, un pays unique et original.

L'Autriche s'est construite au fil des siècles, au gré des successions. D'empereur en monarque, elle s'est forgée sans jamais se fixer. La Première Guerre mondiale va à ce titre marquer un tournant dans son histoire. Le premier pas du pays vers une prise de conscience

nationale nécessaire à son entrée dans l'Europe nouvelle. C'est dans les épreuves que la nation autrichienne est née. L'entre-deux-guerres constitue ainsi le carcan dans lequel la problématique de la germanisation de l'Autriche se pose pour la première fois.

« Dans les premières années du XX^e siècle, Vienne était l'Europe : le cœur fertile et énervé, qui se berçait d'illusions, d'une culture et d'une civilisation au seuil de l'apocalypse. Entre les deux guerres, elle est réduite de l'état de glorieuse métropole à celui de capitale rétrécie et appauvrie d'un minuscule croupion. Vienne connut une disgrâce progressive jusqu'à finir en avant-poste provincial d'un empire nazi auquel la plupart de ses citoyens prêtèrent serment avec enthousiasme.

Après la défaite de l'Allemagne, l'Autriche tomba dans le camp occidental, se voyant attribuer le statut de "première victime" d'Hitler. Cette aubaine doublement imméritée autorisa Vienne à exorciser son passé. Son allégeance nazie opportunément oubliée, la capitale autrichienne – ville "occidentale" entourée par l'Europe "orientale" soviétique – acquit une identité nouvelle de jockey et de représentant du monde libre. »³⁹⁶

Il s'agit de s'intéresser à la période déjà énormément étudiée du XX^e siècle, selon un angle peu exploité, à savoir celui de l'Autriche.

Quelles ont été les conséquences des deux conflits mondiaux sur l'identité autrichienne, et notamment sur la politique étrangère développée par ses leaders gouvernementaux ? En quoi le jeu des alliances va conduire à une redéfinition des relations interétatiques dans cette région de l'Europe ? Qu'est ce qui va conduire ce petit État au devant de la scène internationale ? Pourquoi les gouvernements Alliés vont-ils faire le choix d'une « neutralisation » de l'Autriche ?

³⁹⁶ JUDT Tony, *Après guerre, une histoire de l'Europe depuis 1945*, Armand Colin, Paris, 2007, p. 13.

Chapitre 1 – L'importance stratégique de l'Autriche

« L'Autriche, État quelque peu marginal par rapport à l'Europe occidentale, se trouve par surcroît dans une situation géographique doublement défavorable, à la fois inconfortable pour elle et incommode pour ses voisins. »³⁹⁷

La problématique autrichienne est avant tout celle de ses frontières. La problématique autrichienne est avant tout celle de ses frontières, qu'elle partage notamment avec la puissante Allemagne. Les relations que les deux États entretiennent ont toujours été marquées du sceau de l'hétérogénéité et de l'instabilité. En effet, successivement dominant/dominé, partenaires/adversaires, ou composantes d'un même ensemble, ces deux peuples n'ont jamais été de simples voisins. Chacun a ainsi dû s'adapter à l'évolution du jeu des relations internationales, et bien davantage à celle du jeu des relations frontalières.

L'influence du contexte extérieur - européen ou international – pèse nécessairement sur la nature des relations entre États. Pour autant, il ne peut être nié que la proximité des frontières et les caractéristiques géographiques régionales sont, en elles mêmes, des éléments crisogènes.

Sur ce point, Salomé Zourabichvili a tenté, dans son ouvrage *Les cicatrices des Nations*³⁹⁸, de prouver l'importance des frontières dans la construction d'une Nation, et bien au-delà des individus eux-mêmes. Selon elle, la frontière est un élément intangible de l'existence, à la fois physique et immatériel. Cette conception de la frontière est un apport important dans l'étude des relations « germaniques », en ce qu'elle met en lumière l'influence de la séparation entre les deux États. Certes, la géographie concrète est essentielle dans cette analyse, mais la frontière agit également sur les politiques étatiques en influençant les principes mêmes de ces politiques.

« Comment cette notion qui est l'abstraction même, ligne intangible, tracé invisible, arrive-t-elle à prendre possession de nos vies, jusqu'à en déterminer le cours, infléchir le destin... quand elle ne devient pas la cause directe ou indirecte de l'interruption du fil, de la

³⁹⁷ AUBERT DE LA RÛE Philippe, « Le cas de l'Autriche », *Politique étrangère*, n°6, 1962 (27^{ème} année), p. 552.

³⁹⁸ ZOURABICHVILI Salomé, *Les cicatrices des Nations : L'Europe malade de ses frontières*, Op. cit., p. 183.

*mort elle-même ? »*³⁹⁹

Il s'agit donc bien de s'interroger sur les conséquences de cette démarcation – ou de l'absence de celle-ci – dans les relations austro-allemandes, en ce qu'elle a, presque à elle seule, décidé du destin de ces deux pays et participé à la construction de leur approche des relations internationales. Plus spécifiquement, c'est l'inconsistance de cette frontière qui a déterminé la position des Grandes puissances à l'égard de cet ensemble complexe que forment les territoires de l'Allemagne et de l'Autriche. C'est cet élément de l'identité germaniste qui a conduit l'Europe sur la voie des armes.

Le réaliste Thomas Hobbes, dans son ouvrage *Le Léviathan*, analyse la guerre comme conséquence de trois facteurs que sont « *la rivalité, la méfiance, et la fierté* »⁴⁰⁰. S'appuyant sur cet exposé, Dario Batistella poursuit en affirmant que ces « *trois motifs font prendre aux hommes l'offensive pour des raisons de profit, sécurité, et réputation* »⁴⁰¹. Il est dès lors aisé de rapprocher ces études de la situation autrichienne, en étudiant les enjeux d'une potentielle « dégermanisation » de l'héritage habsbourgeois.

Les Nations-Unies affirment que pour qu'il y ait la paix il faut qu'il y ait la sécurité. Là se situe l'essence de la Charte des Nations-Unies qui, dès son Préambule, affirme que les États s'engagent « *à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage. A unir nos [leurs] forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales* »⁴⁰². Cette vision est celle de la sécurité comme objectif ultime des États. La première question qui se pose, dès lors, est celle de la définition de la sécurité. C'est cette notion simple mais essentielle qui permet aujourd'hui d'envisager le divorce de l'Autriche et de l'Allemagne comme prévisible (section 1). Il conviendra ensuite de déterminer en quoi le territoire autrichien constitue un enjeu majeur pour les Grandes puissances, une clé pour l'équilibre des puissances en Europe. Ainsi, la séparation du territoire austro-allemand apparaîtra comme le résultat de la stratégie des Grandes puissances (section 2).

³⁹⁹ Ibid., p. 10.

⁴⁰⁰ HOBBS Thomas, in BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Editions Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, Collection Références, Paris, 2008 (2006), p.464.

⁴⁰¹ BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Op. cit., p.464.

⁴⁰² Préambule de la Charte des Nations-Unies in *Charte des Nations Unies*, Editions A. Pedone, Paris, 2006.

Section 1 – La sécurité comme variable explicative de la nécessaire division de l’Autriche allemande

La question de l’ « Autriche allemande » est en réalité celle de la dépendance d’un peuple à l’égard d’un autre, de la constitution d’un ensemble hégémonique tel qu’il pourrait remettre en cause l’équilibre d’un continent. La division d’un tel espace apparaît dès lors comme la condition préalable à l’établissement de relations interétatiques pacifiées. C’est en ce sens qu’il paraît essentiel d’aborder la question de la logique sécuritaire sous-tendant le divorce austro-allemand (sous-section 1). Mais au-delà, il convient de s’intéresser aux enjeux d’un complexe de sécurité issu d’une donnée purement géographiquement et civilisationnelle (sous-section 2).

Sous-section 1 – L’importance de la logique sécuritaire

Paragraphe 1 – Passage de relations entre Empires aux relations internationales

L’Europe des Habsbourg est celle du changement. Alors qu’auparavant l’Europe se situait dans un système d’Empires, désormais elle entre dans un véritable système international. Jusqu’au XVIII^{ème} siècle, les entités politiques présentes apparaissent davantage comme des systèmes politiques centralisés que comme des États *stricto sensu*. Ainsi, le jeu des relations entre ces acteurs est caractérisé par la violence, maintenant la périphérie sous monopôle d’un noyau politique. En aucune façon, le système global n’est alors l’objet de « relations internationales ».

« L’empire organisait la quasi-exclusivité des relations en son sein : les rapports qui s’y déroulaient n’étaient pas des relations horizontales entre entités indépendantes, mais des relations verticales entre entités intégrées. Quant aux éventuelles relations internationales, au sens de relations entre entités indépendantes, [...], elles se réduisaient au minimum [...]. Autrement dit, avant les traités de Westphalie, de Sumer au Saint Empire romain de la nation germanique, ou bien on était en présence d’entités indépendantes ou bien il y avait effectivement des relations régulières, mais celles-ci s’établissaient entre entités intégrées

*hiérarchiquement au sein d'une unité impériale. »*⁴⁰³

Un véritable système international émerge au XVIII^{ème} siècle avec la constitution d' « ensemble d'États souverains entretenant des interactions suffisamment régulières pour que le comportement de tout un chacun soit un facteur nécessaire dans le calcul présidant au comportement de tous les autres »⁴⁰⁴. L'ambition des Habsbourg de gouverner un ensemble territorial comprenant la quasi-totalité de l'Europe a participé, paradoxalement, à l'émergence de consciences nationales propres à établir l'État comme nouvelle entité de références dans le système politique. Cette nouvelle réalité embrasse deux principes que sont la souveraineté externe selon laquelle « aucun État ne reconnaît d'autorité au dessus de lui et tout État reconnaît tout autre État comme son égal »⁴⁰⁵ et la souveraineté interne qui prévoit que « tout État dispose de l'autorité exclusive sur son territoire et la population qui s'y trouve et aucun État ne s'immisce dans les affaires internes d'un autre État »⁴⁰⁶. Apparaît alors la question de la sécurité de ces entités.

Paragraphe 2 – Définition du concept de sécurité

Ainsi que l'expose Dario Battistella, la question de la sécurité est complexe car elle nécessite la définition d'une notion qui n'est pas universelle. La sécurité d'un État est d'autant plus obscure qu'il peut exister autant d'acceptions que d'États, à savoir aujourd'hui plus de 200 dans le monde. Il semble évident que les questions de sécurité développées par le gouvernement américain, ne seront significativement pas les mêmes que celles appréciées par la Chine ou le Brésil. Dès lors, est-il possible d'apporter une définition objective de la notion de sécurité ?

Selon l'Anglais Barry Buzan, dans la première édition de 1983 de son ouvrage *People, States and Fear*, la puissance - tout comme la paix, la sécurité ou la justice - constitue une « donnée beaucoup trop générale sur laquelle personne ne s'accorde pour fournir une assise à une quelconque théorie »⁴⁰⁷. Il s'agit d'un « concept essentiellement contestable »⁴⁰⁸. En

⁴⁰³ BATTISTELLA Dario, *Théorie des relations internationales*, Paris, 2010 (8^{ème} édition), Montchrestien, Op. cit., pp.20-21.

⁴⁰⁴ Ibid., p. 21.

⁴⁰⁵ Ibid., p. 22.

⁴⁰⁶ Ibid.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 56.

effet, aucune définition n'est universellement reconnue. Bien davantage, l'emploi même de cette notion est sujet à des controverses importantes. La sécurité englobe des conceptions très différentes et parfois antagonistes. Cet état de fait est principalement dû à son caractère « *vague, open-ended et ambiguë* »⁴⁰⁹.

Pour autant, Arnold Wolfers est parvenu à poser, sinon une définition universelle, du moins une acception consensuelle, de ce terme. « *La sécurité, dans un sens objectif, mesure l'absence de menaces sur les valeurs centrales (acquired) ou, dans un sens plus subjectif, l'absence de peur que ces valeurs centrales ne fassent l'objet d'une attaque.* »⁴¹⁰ Plus récemment, mais s'appuyant toujours sur cette approche de 1952, Charles-Philippe David a actualisé cette définition au regard des nouveaux enjeux contemporains. Ainsi, la sécurité doit être comprise comme « *l'absence de menaces militaires et non militaires qui peuvent remettre en question les valeurs centrales que veut promouvoir ou préserver une personne ou une communauté et qui entraînent un risque d'utilisation de la force* »⁴¹¹.

Dès lors, la constitution d'un espace germanique qui voudrait étendre son impérium à l'ensemble de l'Europe apparaît comme une menace logique aux intérêts des autres États. L'ensemble austro-allemand emporte avec lui l'équilibre du continent.

Paragraphe 3 – Le cas de l'Autriche

Eu égard à la complexité de ces débats, il nous appartient, dans le cadre de cette étude, de tenter de développer une définition de la notion de sécurité, adaptée à la problématique austro-allemande. En effet, il est admis qu'aucune approche totalement objective n'est possible, et, corollairement, qu'aucune définition objective et universelle ne pourra être exploitée. En ce sens, comme beaucoup d'autres concepts propres à la théorie des relations internationales, la sécurité devra être entendue eu égard aux particularismes de cet objet d'analyse. La question qui se pose, par conséquent, est de définir l'entité de référence et les menaces envisagées. Il s'agit de répondre aux questions « *qui est le sujet de la sécurité ?* »⁴¹²

⁴⁰⁸ BUZAN Barry, *People, State and Fear*, Harvester-Wheatsheaf, 1991, p. 7.

⁴⁰⁹ BATTISTELLA Dario, *Théorie des relations internationales*, Op. cit., p. 461.

⁴¹⁰ WOLFERS Arnold, "National Security as an Ambiguous Symbol", in WOLFERS Arnold, *Discord and Collaboration*, the John Hopkins Press, 1962, pp. 147-165.

⁴¹¹ BATTISTELLA Dario, *Théorie des relations internationales*, Op. cit., p. 462.

⁴¹² Ibid.

et « *de quelles menaces l'unité de référence doit-elle pouvoir se protéger avec succès si elle veut assurer sa sécurité ?* »⁴¹³.

A savoir qui est le sujet de la sécurité la réponse logique semble être les États. Pour autant, la question apparaît en profondeur bien plus difficile à trancher. S'agit-il d'un affrontement entre plusieurs pays ? Entre plusieurs Nations ? Entre plusieurs Peuples ? La menace que constitue la constitution d'un hégémon aussi profondément ancré sur le territoire européen n'intéresse pas que les voisins directs de l'Autriche et de l'Allemagne, mais bien l'ensemble du continent. Au-delà, l'Histoire a montré que ce sont les Grandes Puissances – comprendre les puissances dominantes du système – qui se sont intéressées le plus tôt à cette problématique. Le risque semble émaner, dès lors, non pas d'une entité étatique *stricto sensu* mais bien d'un complexe civilisationnel.

Selon Mearsheimer et l'école réaliste offensive, « *l'objectif ultime des États est d'être l'hégémon du système, car seul un État qui domine tous les autres peut espérer vivre en sécurité* »⁴¹⁴. L'empire germanique constitue à son apogée un hégémon régional contre lequel les puissances rivales vont devoir se battre. En effet, il devient « *malgré lui en quelque sorte, prédateur au moment de la phase de déclin relatif de sa puissance : parce qu'il est désireux d'assurer sa sécurité, il est contraint d'empêcher l'émergence de tout rival potentiel (peer competitor)* »⁴¹⁵. Il ne peut se contenter, pour ce faire, d'une politique de maintien de l'équilibre entre les puissances, et doit nécessairement s'impliquer activement dans l'affaiblissement de ses adversaires. La problématique sous-jacente à toute stratégie étatique est celle de la détermination de la menace existante ou potentielle.

Quant à savoir quelles menaces doivent être prises en compte dans le cadre de cette étude, il s'agit de déterminer leur nature : « *menaces militaires et/ou menaces non militaires, dégradations environnementales, pertes d'identité, etc. ? (...) Quelles sont les valeurs centrales qu'il s'agit de mettre à l'abri : la survie étatique, l'indépendance nationale, l'intégrité territoriale, le bien-être économique, l'identité culturelle, les libertés fondamentales, etc. ?* »⁴¹⁶.

⁴¹³ Ibid.

⁴¹⁴ Ibid., p. 144.

⁴¹⁵ Ibid., p. 145.

⁴¹⁶ Ibid.

Sur ce point il semble important de rappeler que les intérêts en jeu sont multiples : préservation de l'équilibre des puissances en Europe, sécurisation des espaces étatiques environnants le territoire austro-allemand, mais aussi prise en compte des intérêts du peuple autrichien en tant que tel. Les menaces existantes sont celles perçues par un ensemble d'États extérieurs mais frontaliers, fonction de leurs caractéristiques propres et des enjeux qui leur importent. De la même manière, l'espace germanique – parce qu'il a conscience des instruments de puissance dont il dispose dans sa globalité – cherchera à garantir la pérennité de sa situation hégémonique. Ainsi, chacune des entités en présence tentera de se défendre contre des éléments différents. Il est dès lors difficilement envisageable d'établir une liste de menaces objectives. Pour autant, il ne peut être nié que tous les États ont une recherche commune, à savoir la protection de leur territoire. Cet attribut de l'entité étatique va définir la politique étrangère des États, qui vont dès lors entrer en concurrence. C'est l'apparition d'un complexe de sécurité au cœur même de l'Europe, opposant un ensemble d'États à un espace « civilisationnel ».

Sous-section 2 – La portée du complexe de sécurité sociétale

Paragraphe 1 – Les apports théoriques de Buzan

La notion de sécurité est au centre des rapports entre États. S'ils n'y accordent pas tous la même importance, il n'en demeure pas moins que « *tous les réalistes sont d'accord pour voir dans la recherche de sécurité l'un des objectifs éternels de la politique extérieure des États* »⁴¹⁷. C'est ce postulat qui permet à Buzan de développer la notion de complexe de sécurité. Il ancre sa réflexion dans un réseau global d'interdépendance et fait entrer la géographie dans le panel d'outils d'analyse. Il explique ainsi que la première menace qui pèse sur un État est celle issue de ses frontières.

« *Buzan forge alors dans People, States and Fear la notion de complexe de sécurité, modèle d'anarchie miniature défini comme un groupe d'États dont les soucis primordiaux de sécurité sont si étroitement liés que la sécurité d'aucun d'entre eux ne saurait être séparée de celle des autres.* »⁴¹⁸

⁴¹⁷ Ibid., p. 464.

⁴¹⁸ Ibid., p. 477.

Dans cette logique, Buzan développe l'idée selon laquelle les États évoluent dans un système d'anarchie mature, dans lequel la sécurité semble être garantie à la fois par les forces étatiques et par les normes internationales. Ainsi, malgré l'atténuation du dilemme de sécurité classique⁴¹⁹, d'autres dimensions de la sécurité doivent être prises en compte. Le théoricien distingue ainsi quatre domaines qui sont la sécurité politique (« *qui concerne la stabilité institutionnelle des États, leurs systèmes de gouvernement et la légitimité de leurs idéologies* »⁴²⁰), la sécurité économique (« *relative à l'accès aux ressources, marchés et finances nécessaires pour maintenir de façon durable des niveaux acceptables de bien-être et de pouvoir étatique* »⁴²¹), la sécurité environnementale (« *portant sur la sauvegarde de la biosphère locale et planétaire comme support en dernier ressort de toute activité humaine* »⁴²²) et la sécurité sociétale. C'est cette dernière qui intéresse plus particulièrement le cadre de cette étude.

Ainsi, Buzan définit la sécurité sociétale comme « *la permanence (sustainability), à l'intérieur de conditions acceptables d'évolution, des schémas traditionnels de langage et de culture ainsi que de l'identité et des pratiques nationales et religieuses* »⁴²³. Il s'agit de permettre un élargissement du concept de sécurité, du secteur militaire au domaine culturel. L'unité de référence devient la société définie comme une « *entité formée par des ensembles d'individus qui, sur la base de croyances et de sentiments communs d'ordre national et/ou religieux, se sentent liés entre eux par une forme de conscience collective distincte de – et supérieure à – la somme des consciences individuelles* »⁴²⁴. A ce titre, l'Ecole de Copenhague précise que désormais, ce sont bien les sociétés qui sont affectées par l'internationalisation des relations que les États eux-mêmes. En effet, leur identité est remise en cause par les phénomènes de la mondialisation du système actuel (flux migratoires, contrôle des ressources nationales, intégration dans des entités politiques élargies,...). La logique sous-tendant ce

⁴¹⁹ Mis à jour dans les années 1950 par John Herz, puis approfondi par Arnold Wolfers, ce dilemme souligne les paradoxes des relations de méfiance entre les États. Soumis à leur volonté de survie, ceux-ci développent leurs capacités de défense en vue de répondre à une menace potentielle. De ce fait, ils augmentent le degré de menace qu'ils représentent pour les autres pays. Ceux-ci vont à leur tour entrer dans la voie de l'armement. Cette « montée aux extrêmes » involontaire est due au sentiment d'insécurité croissante de l'ensemble des entités composant le système.

⁴²⁰ BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Op. cit., p. 479.

⁴²¹ Ibid.

⁴²² Ibid.

⁴²³ Ibid.

⁴²⁴ Ibid., pp. 480-481.

courant de pensées est celle de l'existence d'un « nous » pouvant dépasser les frontières fixées, d'un ensemble d'individus réunis autour de valeurs communes. C'est la question de la protection de l'identité culturelle, dont le référent peut être une nation, une ethnie ou une communauté religieuse par exemple.

L'intérêt de l'apport théorique de Buzan est sans conteste concernant le cas d'étude de l'Autriche. En effet, cette communauté d'individus ne s'est constituée en véritable État que tardivement dans son histoire. Elle est happée par sa proximité culturelle et géographique avec l'Allemagne, jusqu'à constituer avec elle un ensemble sociétal à part entière. Dès lors, il est plus aisé de comprendre les mécanismes qui ont sous-tendus la décision par les Grandes puissances de neutraliser l'Autriche et les difficultés qui ont jalonné les étapes de cette ambition.

Paragraphe 2 – L'Autriche, un pays sans conscience nationale

Pour que le complexe sociétal de Buzan puisse s'appliquer au cas de l'Autriche, il était nécessaire que celle-ci n'existe pas en tant que nation mais soit convaincue de former avec l'Allemagne une conscience collective. C'est ce qui tend à ressortir de l'histoire des relations austro-allemandes. Éléments constitutifs d'un ensemble plus vaste qu'est le Saint Empire Germanique, ces deux peuples ont des affinités telles que leur culture se confond. Langue, religion, structures politiques, interdépendance économique, tous les facteurs propres à créer une conscience nationale commune sont réunis.

Or, c'est précisément de cette alliance sociétale que naît la menace pour les autres États. En effet, leur territoire commun et le rayonnement des Habsbourg sont tels qu'à l'orée du XX^{ème} siècle il ne fait nul doute sur l'ambition hégémonique – latente ou assumée – de la communauté germanique.

Les maux de l'Europe procèdent par conséquent de l'absence de conscience propre à l'Autriche. Jusqu'en 1938, « *alors que la conscience nationale est encore en sommeil, repose encore dans le subconscient, même dans l'inconscient des grandes masses qui s'imaginent – à tort – faire partie de la nation allemande, trompées en cela par les idéologues du pangermanisme ; parvenus à imposer leurs vues sur l'identité de "langue" et "nation", en*

rejetant tout autre critère ». ⁴²⁵

Il est important de rappeler que la conscience nationale dont il est question ici, ne doit souffrir d'aucune comparaison avec le danger du nationalisme isolationniste ou révolutionnaire. Il convient dès lors de comprendre les tenants et les aboutissants de la prise de conscience tardive par les Autrichiens de leur spécificité. Il s'agit de déterminer les enjeux de l'achèvement de l'identité nationale de ce peuple.

« *L'emprise de l'idéologie pangermaniste que subissait le peuple autrichien – et dont les séquelles se font toujours sentir – et les visées concrètes de l'impérialisme allemand dont l'Autriche fut victime en 1938* » ⁴²⁶ apparaissent aujourd'hui comme les facteurs de ralentissement de la réalisation du peuple autrichien. Or, l'existence d'un pays sans lucidité sur son identité nationale, ou du moins bridée dans son accomplissement, ne peut que remettre en cause l'équilibre européen. C'est cette logique qui justifie que les Grandes puissances se soient intéressées à la question de la dégermanisation de l'Autriche.

Paragraphe 3 – Les enjeux de la dégermanisation

L'idéologie pangermaniste est la clé de la problématique austro-allemande. Elle est définie comme « *un mouvement visant à regrouper sous une même autorité politique les peuples d'origine germanique* » ⁴²⁷. L'idée centrale de cette corporation était celle de l'émergence de la Grande Allemagne, c'est-à-dire l'union de tous les peuples germaniques. Les Sudètes et l'Autriche se voyaient englobées dans ce projet, et cela même si cette dernière se caractérisait par la réunion de plusieurs ethnies et cultures linguistiques. C'est également cette diversité qui va permettre l'essor du pangermanisme en Autriche. En effet, les germanophones vont progressivement développer un sentiment nationaliste très fort, jusqu'à prôner une séparation des possessions habsbourgeoises au profit de la Grande Allemagne. C'est ce sentiment qui fonde l'idée d'une « germanisation » de l'Autriche.

⁴²⁵ KREISSLER Félix, *La prise de conscience de la nation autrichienne*, Presses Universitaires de France, Rouen, p. 15.

⁴²⁶ Ibid., p. 15.

⁴²⁷ <http://www.larousse.fr/encyclopedie/nom-commun-nom/pangermanisme/76440> (consulté le 21/08/2010).

Dans ses extrêmes, cette idéologie a pu aller jusqu'à la revendication d'un Lebensraum, c'est-à-dire d'un espace vital. Cette théorie nationaliste suppose que tout État doit pouvoir disposer du territoire nécessaire à son équilibre à l'intérieur et à son rayonnement à l'extérieur. Cette idée fonde les visées expansionnistes de la Grande Allemagne, et plus précisément des impérialistes allemands. Cela va également justifier pour partie les ambitions hitlériennes au moment de la Seconde Guerre mondiale.

Sur la base de ces postulats, les enjeux de la dégermanisation sont assez simples à cerner. En effet, la création d'un ensemble pangermaniste en Europe conduirait à l'émergence d'une puissance territoriale telle qu'elle remettrait en cause tout l'équilibre européen. La constitution d'un hégémon régional n'est en soit pas nocif. Cependant, un *imperium* fondé sur une culture, et avec l'apparition du nationalisme pangermaniste sur la supériorité de celle-ci, ne peut que créer un dilemme de sécurité insurmontable. Les autres États se sentent en effet nécessairement menacés par la constitution d'un tel espace, d'autant plus que selon la théorie du Lebensraum, il pourrait ne jamais avoir de limites géographiques fixes. Ainsi, l'objectif logique pour les autres pays sera de lutter pour la sécurisation de leur propre territoire.

C'est à cette logique qu'obéissent les grandes puissances européennes lorsqu'elles décident, en 1918, de démanteler l'Empire germanique. En délimitant strictement la frontière entre l'Autriche et l'Allemagne, ils espèrent ne jamais voir ressurgir une puissance telle que le Saint Empire Germanique. Il s'agit parallèlement d'amener à la constitution d'un véritable sentiment national au sein du peuple autrichien, garantie de la pérennité de la séparation entre les deux États germaniques. L'enjeu principal de la dégermanisation de l'Autriche est celui de la stabilité en Europe, de l'équilibre des puissances. Il s'agit également, de manière plus individualiste, d'assurer la sécurité territoriale de l'ensemble des États européens. De fait, l'intérêt national constitue le facteur essentiel de toute politique étrangère, conduisant dans ses extrêmes au recours à tous les instruments à disposition, y compris la guerre en dernier recours.

Section 2 – La stratégie comme variable explicative de l’Autriche comme enjeu des grandes puissances

La problématique nationaliste survit à la guerre et la première République d’Autriche doit consacrer ses premiers balbutiements à la question. En lui interdisant l’appartenance explicite à la « famille allemande », les grandes puissances européennes n’ont fait qu’attiser un sentiment profond et latent d’injustice. Certains vont jusqu’à considérer que le Traité de Saint-Germain-en-Laye est entaché d’illégalité puisque l’on refuse à l’Autriche ce que l’on a accordé à tous les autres, le droit à l’autodétermination. De fait, ce sont des mouvements pangermanistes qui monopolisent les débats politiques d’après-guerre, révélant en même temps l’absence d’idéologie proprement autrichienne. L’ère habsbourgeoise a en effet marqué les esprits, et notamment la communauté germanophone qui a toujours lutté pour la préservation de la « *supériorité culturelle allemande* »⁴²⁸. Il n’est dès lors pas étonnant de voir sur le devant de la scène les sociaux-chrétiens, les sociaux-démocrates et les pro-allemands. Tous avaient en commun la volonté d’une Autriche allemande, qu’elle soit justifiée par un sentiment profond de supériorité ou par la croyance absolue en une grande nation panallemande. « *Les trois courants [...] ne présentant pas d’alternative autrichienne, on peut parler d’un véritable désarmement idéologique auquel était livrée la population autrichienne, facilitant grandement l’essor du mouvement national-socialiste.* »⁴²⁹

Le difficile contexte de l’entre-deux guerre voit la situation autrichienne se dégrader lentement, tant sur le plan économique que politique. Rapidement le contexte international défavorable plonge le pays dans la faillite et dans la crise généralisée. Tous les domaines d’activité et toutes les classes sont touchés. Le nazisme, en Autriche comme en Allemagne, instrumentalise la détresse des populations pour asseoir son emprise. En 1932, les suffrages lui sont bénéfiques et lui permettent d’intégrer les diètes des Länder de Vienne, Salzbourg et Styrie. Lorsque le président Miklas nomme Engelbert Dollfuss à la chancellerie, il ne se doute pas qu’il ouvre la porte qui mène l’Autriche vers l’Anschluss. Il affiche des convictions traditionnalistes assumées en accord avec le parti social-chrétien qu’il représente. « *Pénétré de la mission impériale et catholique de l’Autriche, il médite de faire du nouvel État le*

⁴²⁸ KREISSLER Félix, *La prise de conscience de la nation autrichienne*, Op. cit., p. 75.

⁴²⁹ Ibid.

modèle d'un État chrétien. »⁴³⁰ Pour réaliser ce vaste projet, il est prêt à recourir à tous les moyens et, en particulier, à abolir la démocratie au profit d'un État corporatif et fasciste. Dès le mois de mai 1933, il annonce la suspension du régime parlementaire et mène un combat acharné contre le marxisme et le nazisme. Ce dernier est interdit un mois plus tard, tant du fait de ses activités terroristes qu'en réponse à ses revendications politiques excessives. La victoire d'Hitler en Allemagne scelle le destin de Dollfuss. Confronté aux réalités du pouvoir, et notamment à la montée des tensions entre socialistes et catholiques, le chancelier radicalise la position officielle à l'égard du mouvement démocrate et des organisations ouvrières. Cela conduit, le 12 février 1934, au déclenchement d'une guerre civile de trois jours dans les rues de Vienne. Les dirigeants sociaux-démocrates fuient, le parti est interdit et neuf combattants sont exécutés.

« *Dollfuss a vaincu le parlementarisme dépassé et l'austro-marxisme, ouvrant ainsi les portes du pouvoir aux nazis.* »⁴³¹ Le 12 février 1938 le nouveau chancelier Kurt von Schuschnigg place le destin de l'Autriche entre les mains d'Hitler et accepte son annexion par le III^{ème} Reich.

La question de l' « Autriche allemande » est celle de la menace qu'elle représente aux yeux des autres États européens, et en particulier des grandes puissances. La Première Guerre mondiale tend à donner une réponse – certes imparfaite – à l'émergence de la problématique des nationalités. Corollairement, c'est le sort de la petite nation d'Europe centrale à l'égard de son partenaire culturel qu'est l'Allemagne qui est en jeu. L'*Anschluss* cèle les pires craintes des grandes puissances quant à la menace de cet espace civilisationnel particulier. Il s'agit dès lors d'envisager l'Autriche comme un terrain d'expression stratégique.

⁴³⁰ MILZA Olivier, *Histoire de l'Autriche*, Op. cit., p. 206.

⁴³¹ Ibid., p. 207.

Sous-section 1 – La théorie de la coalition dans la triade

Quelques précisions terminologiques ont été apportées par William Gamson⁴³² concernant la théorie de la coalition dans la triade. Elles sont ultérieures à la parution des écrits de Caplow et Simmel mais permettent cependant un meilleur entendement, c'est pourquoi il nous semble important de les rappeler en guise de préliminaires.

« Une **décision** est un choix parmi plusieurs alternatives.

Une **unité sociale**, c'est tout individu ou groupe qui suit la stratégie d'une coalition pendant le temps que dure la décision. Il peut s'agir de la délégation d'un État à une convention politique, d'un bloc votant dans le même sens à l'ONU, ou encore d'une association de commerçants.

Une **coalition** c'est deux ou plusieurs unités sociales mettant leurs ressources en commun. Une fois formée, une coalition correspondra souvent à la définition d'unité sociale, à partir du moment où elle s'est formée jusqu'au moment où sa décision est prise.

Le **point de décision** est la proportion minima des ressources nécessaires pour commander la décision. »⁴³³

Paragraphe 1 : Les apports théoriques⁴³⁴ : propriétés d'une triade

Concernant la triade, Simmel expliquait que « qu'il s'agisse d'une conversation d'une heure entre trois personnes ou d'une relation permanente, comme celle qui existe entre les trois membres d'une famille, il n'y a pas de triade où un désaccord entre deux de ses éléments ne se produise de temps à autre... et où le troisième est donc appelé à jouer le rôle d'arbitre »⁴³⁵.

⁴³² GAMSON William A., « A Theory of Coalition Formation », *American Sociological Review*, n° 26, juin 1961, pp. 373-383.

⁴³³ Ibid., p. 374.

⁴³⁴ CAPLOW Theodore, « A Theory of Coalitions in the Triad », *American Sociological Review*, Vol. 21, n°4, Août 1956, pp. 489-493.

⁴³⁵ CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, 1971, Compiègne, Armand Colin, pp. 5-6.

La théorie des coalitions dans la triade développée par le sociologue américain Théodore Caplow constitue un angle d'attaque intéressant et inhabituel concernant les relations internationales. Plus particulièrement, il s'agit d'étudier les interactions possibles au sein d'un groupe de trois entités. Si cette méthode est à l'origine pensée pour des groupes sociologiques restreints tels que la famille, il est apparu qu'elle est également pertinente concernant des unités plus larges telles que les organisations politiques ou les États. Il fonde une grande part de sa réflexion sur les recherches du sociologue allemand Georg Simmel. Ce dernier a ainsi pu comparer les synergies d'un trinôme aux « *situations intimes humaines telle que la lutte de deux hommes pour une femme, à des situations à plus grande échelle telle que l'équilibre des forces en Europe* »⁴³⁶.

La première des questions qui se pose est celle de la définition d'une triade. Celle-ci doit être considérée comme « *un système social comprenant trois éléments, liés entre eux par une relation durable.* »⁴³⁷ Plus précisément, « *chaque triade est constituée de trois éléments qu'on a pris l'habitude de désigner par A, B et C, l'élément le plus puissant étant par convention l'élément A.* »⁴³⁸ Par ailleurs, il faut noter qu'une Triade se caractérise par deux propriétés principales. Avant tout, le principe directeur de cette théorie selon lequel, au sein d'une triade, la tendance naturelle est la constitution d'une coalition de « deux contre un ». D'autre part, le triptyque doit faire face à certains effets catalyseurs. De fait, le paradigme du « dénominateur commun » se trouve au centre de la Triade. « *La présence d'un antagoniste accroît notre amitié pour un camarade et la présence d'un ami augmente notre hostilité envers un antagoniste commun.* »⁴³⁹ De même, il est évident que la présence d'une coalition au sein de la triade va nécessairement influencer sur la distribution des forces au sein de l'unité étudiée, elle modifie le statut organisationnel de la structure.⁴⁴⁰

⁴³⁶ Ibid., p. 489.

⁴³⁷ http://socio.ens-lyon.fr/agregation/reseaux/reseaux_fiches_caplow_1968.php (consulté le 23/08/2010).

⁴³⁸ CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, Op. cit., p. 10.

⁴³⁹ Ibid.

⁴⁴⁰ « *Par exemple : dans une usine organisée de façon hiérarchique, le contremaître est beaucoup plus proche de la direction et plus en accord avec elle lorsqu'il n'y a pas d'ouvriers présents. Au contraire, quand il se trouve seul avec un ouvrier, il est moins autoritaire et peut même choisir de s'identifier à l'ouvrier. On parle alors de triades hiérarchiques imbriquées entre elles.* »

http://socio.ens-lyon.fr/agregation/reseaux/reseaux_fiches_caplow_1968.php.

Pour comprendre les développements suivants, il s'agit de se rappeler que les acteurs présents ne sont pas de forces égales et que la formation de ces coalitions dépend avant tout de la distribution initiale du pouvoir au sein de la triade.

Par ailleurs, le professeur Caplow présuppose quatre dogmes articulant sa pensée.

- Le premier d'entre eux est celui de la disparité des forces entre les membres de la Triade, ce qui implique corollairement la recherche du contrôle du plus faible par le plus fort.
- Le deuxième principe prévoit que les membres de la Triade cherchent naturellement le contrôle sur les autres.
- La troisième hypothèse suppose que la force est cumulative en ce sens que la force de la coalition est égale à la somme des forces de deux de ses deux membres.
- Enfin, le quatrième postulat est fondé sur l'idée qu'il existe une prédisposition à la formation des coalitions dans la triade. Ainsi, toute tentative de la part d'un membre plus fort de contraindre un membre plus faible à rejoindre une coalition non avantageuse provoquera la formation d'une coalition avantageuse d'opposition à la coercition.

Paragraphe 2 – L'Autriche au cœur de la triade

Après sa première théorisation, Caplow va apporter certains ajustements à sa pensée. Il note en effet que l'étude de la répartition des forces ne suffit pas en tant que telle et doit être accompagnée d'une analyse des situations potentielles dans lesquelles la Triade se forme et évolue. Il en décline trois.

- Situation « continue » : la triade évolue dans un système social qui les contraint à interagir de manière permanente. L'objet de la coalition est alors de contrôler les activités communes et de sécuriser l'obtention des gains pour permettre de préserver l'unité de la triade en dépit des divisions internes.

- Situation « épisodique » : la triade évolue dans une institution, l'adhésion est stable et la lutte pour le pouvoir continue. L'objet de la coalition est de tirer avantage dans le cadre de la lutte pour le pouvoir. Celle-ci intervient dans des conditions prédéterminées et répond à des règles établies à l'avance.
- Situation « terminale » : la coalition est formée dans le but d'une redistribution de la puissance au sein de la triade. Chaque membre préférerait être seul et adopte une position agressive ou défensive en fonction de son statut. Pour le moins, les membres cherchent à empêcher la formation d'une coalition à leur désavantage. A terme, cette situation conduit à la dissolution de la coalition ou mène à un état d'équilibre.

La question qui se pose alors est celle des situations conceptuelles pouvant cristalliser la mise en œuvre de la théorie des coalitions dans la triade. Caplow envisage ainsi six figures dont la plus intéressante pour l'étude de la problématique autrichienne est la figure 3. Celle-ci prévoit que deux membres de la triade sont de force équivalente (B et C) alors que le statut du « faible » échoue au troisième (A). L'unité A se trouve alors dans une situation avantageuse puisqu'en tant que « faible » il apparaît aux yeux des deux autres comme le plus sécurisant. Les coalitions les plus probables seront alors AB et AC, les membres les plus puissants cherchant à se rallier la voix du dernier. Caplow parle ainsi de l'opposition entre « *[deux] géants par rapport à [un] pygmée* »⁴⁴¹. C'est ce qui rend cette théorie si pertinente dans notre cas d'étude. En effet, dans cette situation, B et C « *envisagent avec enthousiasme de le [A] prendre comme partenaire : ils pourront aisément le dominer et, grâce à son aide, ils pourront facilement triompher d'un adversaire qui, autrement, était leur égal. [...] A devient ce que Simmel appelait le tertius gaudens [...]. Il détient la clé de la situation parce que sa force amoindrie peut faire pencher la balance en faveur de l'un ou de l'autre de ses puissants amis* »⁴⁴². La coalition ainsi formée disposerait d'une force supérieure à celle du membre isolé. Il faut noter néanmoins que dans cette figure, Caplow présuppose que la formation d'une coalition entre les deux membres les plus puissants – pour former une « super entité » - est peu réaliste du fait de leur antagonisme naturel et de leur recherche rivale de domination.

⁴⁴¹ CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, Op. cit., p. 12.

⁴⁴² Ibid., pp. 12-13.

Ce mécanisme a pour intérêt majeur « *la transformation de la force en faiblesse et de la faiblesse en force* »⁴⁴³. Dès lors, il s'agit de modéliser la mise en œuvre de ces interactions à l'échelle de l'Autriche pour comprendre l'importance stratégique qu'elle représente pour les grandes puissances que sont les États-Unis et l'U.R.S.S..

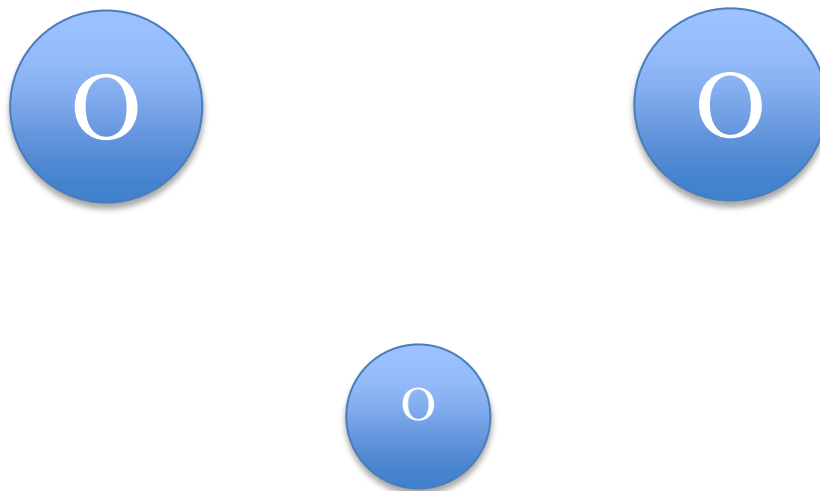
Il est aisé de s'apercevoir que la situation de l'Autriche est modélisable par la théorie de la coalition développée par Caplow. En effet, elle se trouve dans la situation de l'entité « faible » avec laquelle B et C cherchent à s'allier. L'idée conductrice de cette stratégie est celle de former une coalition dont la puissance additionnée surplomberait la puissance de la dernière entité.

La volonté des Grandes puissances de séparer l'Autriche de l'Allemagne répond dès lors à la situation dite « terminale » puisqu'il s'agit de permettre une redistribution de la puissance et, à terme, la mise en place sinon d'une domination simple, du moins un équilibre. Ainsi, après la Première Guerre mondiale les Grandes puissances cherchent à obtenir le ralliement de la république autrichienne à leur « coalition », dans le but d'obtenir son asservissement. Avec les événements de l'entre-deux-guerres puis de la Seconde Guerre mondiale, la stratégie a été modifiée vers une neutralisation de l'Autriche. Ainsi, le but final recherché par les Grandes puissances était d'empêcher la formation d'une coalition qui leur serait trop désavantageuse, et par extension dangereuse pour l'Europe. C'est l'établissement d'une situation d'équilibre. L'Autriche est ainsi « contrôlée » par les puissances occidentales, sans pour autant adopter une attitude agressive à l'égard de l'Allemagne.

⁴⁴³ Ibid., p. 13.

Paragraphe 3 – Modélisation des rapports de force autour de l’Autriche

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, schématiquement on obtient :



Avec B = États-Unis ; C = U.R.S.S. ; A = Autriche.

$B = C ; B > A ; C > A$

Caplow expliquant que chaque protagoniste cherche à dominer la triade, rappelle également que ce n'est pas nécessairement la puissance concrète qui importe pour devenir un allié stratégique. Ainsi, dans notre cas d'étude, la force de A est précisément sa faiblesse par rapport à B et C dont les positions sont équivalentes. « *Imaginez une triade dans laquelle A est la plus faible des trois parties. B et C sont égaux. Une coalition entre B et C n'offrirait aucun avantage à B et C. Chacun d'entre eux essaiera donc de former une coalition avec A dans le but de dominer la triade. La faiblesse de A a ainsi été transformée en force.* »⁴⁴⁴

⁴⁴⁴ « *Imagine a triad in which A is the weakest of the three parties. B and C are equal. A coalition of B-C would offer no advantage for B and C. Each will try to form a coalition with A in order to dominate the triad. A's weakness has been transformed into strength.* »

CAPLOW Theodore, *Peace Games*, 1989, Wesleyan University Press, p. 32.

« Dans une situation épisodique, chaque protagoniste cherche une position avantageuse par rapport à la distribution des bénéfices. On préfère une grosse part à une petite part, mais on préfère une petite part à rien du tout. »⁴⁴⁵

Selon cette logique : B et C recherchent à s'allier avec A pour obtenir la position dominante dans la triade. Cependant, à défaut d'obtenir ce rattachement, ils voudront toujours éviter la formation d'une coalition qui leur serait défavorable. En conséquence, à défaut de pouvoir obtenir le rattachement de A, B et C chercheront à le maintenir isolé ; en bon ou mauvais terme avec les deux partis, mais gardant toujours la même position à leur égard. Appliqué au cas de l'Autriche cela signifie qu'à défaut de parvenir à inclure le petit État dans leur bloc respectif, les États-Unis et l'U.R.S.S. chercheront à tout prix à ce qu'elle ne rallie pas le camp adverse. En d'autres termes, les États-Unis et l'U.R.S.S. préféreront une Autriche neutre à une Autriche ennemie, qui signifierait la victoire du camp adverse.

C'est ce que l'on a également pu observer pour l'Allemagne au lendemain de la guerre : l'Ouest comme l'Est préférerait l'existence d'une Allemagne divisée, à une Allemagne unie dans l'autre camp.

Paragraphe 4 – L'apport des travaux de Stryker et Psathas

Dans la poursuite de cette modélisation, il est intéressant de noter qu'une expérimentation plus approfondie a été menée sur le cas de figure qui nous intéresse (soit le type 3 de la schématisation de Caplow). Il s'agit de l'expérimentation de Stryker et Psathas⁴⁴⁶ sur le modèle du jeu de pachisi⁴⁴⁷. Des groupes d'étudiants ont été formés dans chacun desquels était appliqué la triade de type 3, à savoir deux éléments forts et un élément faible. Certaines règles leur étaient imposées telle qu'elles empêchaient la formation de

⁴⁴⁵ CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, Op. cit., p. 18.

⁴⁴⁶ STRYKER Sheldon, PSATHAS George, « Research on coalitions in the triad: findings, problems and strategy », *Sociometry*, n°23, Septembre 1960, pp. 217-230.

⁴⁴⁷ « Le pachisi est un jeu de table très ancien qui s'apparente au trictrac. Chaque joueur a une marque qu'il déplace d'après le résultat d'un coup de dés. Dans la forme la plus simple du jeu, chaque joueur à son tour jette une paire de dés et déplace sa marque d'un nombre de cases égal aux points qu'il a obtenu. Les cases forment un chemin et le but est au bout, si bien que le gagnant est celui qui y arrive le premier. »
CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, Op. cit., p. 40.

certaines hypothèses de coalition. Il s'agissait de comprendre plus précisément les motivations guidant la formation des coalitions et leur dynamique interne.

Si l'on note qu'en l'absence de toute contrainte, la coalition AB est la plus fréquente, et l'exclusion de C quasi systématique ; on remarque en revanche qu'en présence d'une impossibilité de coalition entre A et B, l'inclusion de C dans une coalition est l'hypothèse la plus fréquente. Cela tend ainsi à démontrer notre idiome selon lequel la faiblesse de C peut constituer un avantage certain voire capital dans la recherche de puissance inhérente à toute triade, et à fortiori lorsque les entités étudiées sont des États ou blocs d'États.

Paragraphe 5 – Le tiers selon Simmel : application au cas autrichien

L'apport de Simmel à la théorie de Caplow est non négligeable. Il est en effet considéré, avec Emile Durkheim, comme l'un des principaux fondateurs de la sociologie. Dans notre champ d'étude il est le premier à apporter un éclairage sociologique théorique sur la question du tiers. Pour mieux comprendre son analyse il est important d'expliquer en premier lieu la distinction qu'il opère entre une dyade, une triade et un groupe plus nombreux. *« Elle consiste dans le fait que la dyade a une relation différente avec ses deux membres de la relation existant entre les membres au sein de groupes plus nombreux. Si, pour un observateur extérieur, un groupe de deux peut fonctionner comme une unité autonome et super-individuelle, il n'en va généralement pas de même pour les acteurs. Chacun des deux, au contraire, se sent confronté uniquement à l'autre et non à une collectivité située au-dessus de lui. Ici, la structure sociale repose directement sur chacun des deux et toute sécession détruirait l'ensemble. La dyade n'a donc pas accès à une vie suprapersonnelle que l'individu ressentirait comme indépendante de lui. Par contre, dès qu'il y a association de trois, le groupe continue à exister même si l'un des membres se retire. »*⁴⁴⁸ L'idée développée par Simmel est celle selon laquelle une dyade a un potentiel de mortalité intrinsèque en ce que les deux éléments ne peuvent exister l'un sans l'autre sans risque de perdre leur identité propre. En revanche, lorsque l'on introduit la présence d'un tiers, une nouvelle dynamique se met en

⁴⁴⁸ SIMMEL George, *The sociology of Georg Simmel*, 1955, New York, The Free Press of Glencoe, p. 123.

place et la triade ainsi constituée détient un potentiel d'immortalité, « *puisque leurs membres peuvent se remplacer chacun à leur tour* »⁴⁴⁹. Concernant les groupes plus nombreux, Simmel considère que l'insertion d'un nouveau membre dans le groupe ne conduit pas nécessairement à la constitution d'un nouvel élément indivisible. Il donne en illustration l'exemple d'un couple sans enfant. Lorsque leur premier enfant naît la nouvelle situation mise en place est indépassable en ce que l'enfant ne peut être assimilable à aucun des membres de la dyade originelle. La venue d'un autre enfant en revanche ne va pas nécessairement conduire à la formation d'une tétrade. En effet, de nouvelles dynamiques triadiques vont se mettre en place : l'enfant 2 va se joindre à l'enfant 1 pour former une triade face aux entités parentales 1 et 2 ; les parents vont former une entité unie face aux entités 1 et 2. Plus le nombre d'enfants va augmenter plus la probabilité de la formation d'une entité unie parents contre enfants est importante, à l'image de la dynamique entrepreneuriale. En effet, la hiérarchie naturelle qui s'instaure entre les membres d'un groupe conduit inévitablement à la formation d'une coalition des subordonnés « *de par leurs aspirations communes et de par la similitude de leur situation* »⁴⁵⁰ contre l'employeur. « *C'est ainsi qu'en passant et sans avoir l'air d'y attacher d'importance, Simmel pose le principe fondamental de l'effet catalyseur qu'a le troisième élément sur les relations entre deux éléments inégaux.* »⁴⁵¹

L'apport de Simmel dans la théorie du tiers se poursuit lorsqu'il énumère les trois fonctions possibles de cette entité : le médiateur, le *tertius gaudens* et le despote.

« *Le médiateur se situe entre des éléments antagonistes et les empêche d'engager un conflit ouvert. Il ne peut jouer ce rôle que parce qu'il est neutre, soit qu'il se trouve au dessus des intérêts en jeu et indifférent à l'issue, soit qu'il soit étroitement impliqué avec les deux partis et ne puisse au contraire rester indifférent. Le médiateur s'efforce de maintenir l'existence du groupe dans les cas où chacun des antagonistes est prêt à le faire éclater pour pouvoir triompher de l'autre. Quelle que soit la façon dont il ait été choisi pour ce rôle, le médiateur devient le représentant du groupe et défend le programme collectif contre les intérêts privés. [...]*

Le tertius gaudens, le "troisième larron", fait tourner à son propre avantage la

⁴⁴⁹ CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, Op. cit., p. 36.

⁴⁵⁰ Ibid., p. 38.

⁴⁵¹ Ibid.

dissension des deux autres et sacrifie les intérêts du groupe à son programme privé. En général la relation prend une forme telle que chacun des antagonistes recherche son appui, ce qui lui permet de le faire payer cher. En d'autres termes, le tertius gaudens est, dans une triade, le partenaire recherché par les deux autres éléments quand ceux-ci ont définitivement renoncé à s'associer.

Le despote a pour politique de provoquer le conflit entre les deux autres protagonistes pour servir ses propres desseins. [...] Le despote est toujours conscient des coalitions potentielles et toute sa tactique consiste à empêcher qu'elles ne se forment contre lui. Bien qu'il domine la situation, sa position est précaire par rapport à celle d'un médiateur de statut élevé qui, lui, peut observer la formation d'une coalition entre les deux autres éléments avec une condescendance bienveillante. »⁴⁵²

Sous-section 2 – L'Autriche, *heartland* de l'Europe ?

L'Autriche se trouve indéniablement au centre des stratégies de puissance. La théorie de Ratzel relative à la géopolitique semble alors pouvoir apporter des éclairages intéressants sur ce statut. Il a en effet cherché à mettre en lumière les rapports qui peuvent exister entre la géographie et la politique. Le XIX^e siècle, époque à laquelle il développe sa pensée, est le siècle de l'exaltation du nationalisme et notamment du pangermanisme. Il refusait notamment l'enfermement continental de l'Allemagne. Pour Ratzel, les deux éléments caractéristiques d'un État sont le sol et le peuple. Le premier est défini par sa situation géographique – qui peut être mondiale, périphérique ou médiane – son étendue et ses frontières. Concernant le peuple, il s'agit d'individus vivant sur le même sol, en dehors de toutes considérations de langues ou de races.

Haushofer a par la suite repris cette théorie et développé les concepts de *Deutschtum* – désignant la communauté de civilisation allemande – et de *Lebensraum* – qui sous-tend l'idée d'expansion pour l'acquisition d'un espace vital. L'hégémonie mondiale n'était pas possible – notamment de par la limite des mers – il s'agit de tirer avantage d'une domination restreinte à

⁴⁵² Ibid., pp. 39-40.

une zone de confort. A ce titre, il envisageait l'existence d'espaces naturels de prépondérance et notamment une zone paneuropéenne à la tête de laquelle se trouverait la Grande Allemagne.

Une autre avancée de la géopolitique est menée par Mackinder et sa théorie du pivot. Ainsi, selon lui, il existe une « île mondiale » (le *Heartland*) constituant l'attracteur des relations internationales, puis des *Inner crescent*, au-delà le *Coastland* formé par les pays ayant accès à la mer, et enfin des *Outer crescent*. « *L'ensemble des phénomènes géopolitiques se résume en une lutte entre le Heartland et l'Outer crescent. La doctrine de Mackinder [...] est celle d'une suprématie de la puissance continentale : "Qui tient l'Europe orientale tient le Heartland, qui tient le Heartland domine l'île mondiale, qui domine l'île mondiale domine le monde" »*⁴⁵³.

Spykman affine encore cette approche en préférant la notion de Rimland à celle de Heartland. Selon lui c'est la bande de terre qui sépare les puissances maritimes (notamment la Grande-Bretagne) et les puissances continentales (notamment la Russie) qui constitue le véritable enjeu des relations internationales. « *Celui qui domine le rimland domine l'Eurasie, celui qui domine l'Eurasie tient le destin du monde entre ses mains.* »⁴⁵⁴

Ces approches successives montrent l'importance de la place des controverses dans la géopolitique. Il n'en demeure pas moins qu'elles permettent, dans leur globalité, de dégager l'idée selon laquelle l'Europe – et à fortiori les États qui le composent – constitue un centre de gravité des relations internationales. Ainsi, l'Autriche peut apparaître comme le catalyseur de ces acceptions, en incarnant le cœur du continent. Porte entre l'Est et l'Ouest, mais aussi emblème de la transformation de l'Europe, l'État autrichien constitue un territoire clé pour l'équilibre européen. La formation d'une Grande Allemagne pourrait conduire, dès lors, à la réalisation de l'hégémonie allemande envisagée par Haushofer. Il semble, en conséquence, que les grandes puissances comme l'Allemagne considèrent que qui contrôle l'Autriche contrôle le sort de l'Europe.

⁴⁵³ Ibid.

⁴⁵⁴ Ibid.

Chapitre 2 – L’Autriche comme « tiers »

La Seconde Guerre mondiale marque l’Europe de manière irrémédiable dans ses chairs les plus profondes. Tous les domaines de l’existence sont concernés. L’Autriche est définie dans ses frontières les plus strictes, tout comme bon nombre d’États d’Europe centrale. Si la coopération entre les grandes puissances a été nécessaire au bon dénouement du conflit, les lendemains voient resurgir l’antagonisme naturel entre l’Est et l’Ouest. Le continent se dirige inévitablement vers la Guerre froide, et, déjà, les leaders politiques occidentaux prennent conscience du danger soviétique. Ainsi, les traités signés après 1945 doivent souvent permettre l’éradication de la présence nazie, mais aussi l’endiguement de l’influence soviétique. En Autriche notamment, les grandes puissances craignent de voir un *imperium* en remplacer un autre. Cela va conduire les Alliés sur la voie des négociations. En effet, l’Autriche devient plus que jamais un enjeu de l’équilibre européen. Le sort du petit pays est indéniablement lié au partage des sphères d’influence auquel les vainqueurs se livrent. Porte entre l’Est et l’Ouest, le territoire autrichien est considéré comme une clé de l’équilibre européen.

Outre leurs ambitions propres, les Alliés doivent prendre en compte la volonté indéfectible de l’Autriche de recouvrer son indépendance et sa pleine souveraineté. Les leaders politiques autrichiens n’ont eu de cesse depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale d’apporter les preuves de leur bonne volonté et de leur capacité à prendre seuls en mains le destin de leur pays.

Dès lors, c’est la voie de la neutralité qui semble être privilégiée avec la signature du Traité d’État en 1955. Ce dernier prévoit que « *l’Autriche est rétablie en tant qu’État libre et indépendant* »⁴⁵⁵. Sa souveraineté retrouvée, l’État autrichien proclame officiellement sa neutralité par la loi constitutionnelle du 26 octobre 1955⁴⁵⁶. Mais au-delà des aspects strictement juridiques, c’est la réalité conceptuelle de cette neutralité qui importe dans le cadre de cette étude. En effet, un texte de droit reste avant tout à la merci de l’interprétation que l’on en tire.

⁴⁵⁵ Voir annexe 3 : Traité d’État de l’Autriche de 1955.

⁴⁵⁶ Voir annexe 4 : Loi constitutionnelle de l’Autriche de 1955.

Section 1 – La neutralisation comme structuration des contraintes

Envisager la politique de neutralité de l’Autriche suppose avant toute chose de définir son originalité, interpréter les réalités d’un concept abstrait. Ainsi, la neutralité semble théoriquement être une réponse aux contraintes environnementales pesant sur un État donné.

Sous-section 1 – La *realpolitik* d’après-guerre : les sphères d’influence

« Pendant le drame, sous le fait du malheur, un grand travail s’était opéré dans les esprits. Le désastre de 1940 apparaissait à beaucoup comme la faille, dans tous les domaines du système et du monde dirigeants. »⁴⁵⁷

Le destin de l’Autriche est inextricablement lié à l’Histoire du monde. La « clef de l’Europe » a été forgée sous les feux de la Seconde Guerre mondiale, par les artisans du monde post-conflit. Il est donc inévitable qu’elle ait été guidée dans ses choix par le contexte international. Ainsi, pour comprendre les raisons de la « neutralisation » de l’Autriche, il est essentiel de comprendre l’environnement dans lequel elle est née. Son choix de neutralité est en effet une réponse aux contraintes environnementales auxquelles elle est exposée à la sortie de la guerre.

Il faut avant tout comprendre que la fin des combats a laissé place à une Europe dévastée et exsangue. Il s’agit de reconstruire sur les ruines, le sang et la détresse humaine. C’est la croyance même en un monde pacifié qu’il faut rebâtir, car si les leaders politiques – en particulier les États-Unis – croient fermement en cet idéal, il n’en va pas de même pour les populations mises à terre par des années de privation. Cela est d’autant plus vrai que les situations diffèrent significativement selon les États. En ce qui concerne les pays vaincus, l’administration américaine décide rapidement d’écarter un règlement démesurément sévère du « problème allemand », et notamment elle repousse la « stratégie Morgenthau »⁴⁵⁸ de peur

⁴⁵⁷ DE GAULLE Charles, *Mémoires*, Paris, Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, 2000, p. 680.

⁴⁵⁸ Secrétaire au Trésor américain, Henry Morgenthau a exprimé ses vues en ces termes : « *Il faut bien faire comprendre aux Allemands que la guerre implacable de l’Allemagne et la résistance fanatique des nazis ont détruit l’économie allemande, rendu le chaos et la souffrance inévitables, et que les Allemands ne sauraient se soustraire à la responsabilité de ce qu’ils ont attiré sur eux-mêmes. L’Allemagne ne sera pas occupée à des fins*

des conséquences intolérables qu'il pourrait avoir tant pour les Allemands que pour les Alliés. A ce titre, l'ancien président Hoover expliqua à Truman que « *vous pouvez avoir la vengeance ou la paix, mais pas les deux à la fois* »⁴⁵⁹. Cette position est d'autant plus acceptable, que les États-Unis tournent déjà leur regard vers l'U.R.S.S. et la Guerre froide à venir.

L'antagonisme entre ce qui allait bientôt devenir le bloc de l'Est et le bloc de l'Ouest ne date pas de la Seconde Guerre mondiale. La lutte contre l'Allemagne nazie n'est qu'un point de rencontre contextuel et éphémère entre deux visions du monde et des relations internationales. Ainsi, l'hypothèse de l'émergence d'un nouveau conflit, dont les bases seraient ouvertement idéologiques, a été envisagée très tôt par les grandes puissances, et notamment les États-Unis. A ce sujet, George Kennan était partisan d'une délimitation nette de zones de pouvoir. « *Pourquoi, écrivit-il le 26 janvier 1945, ne pas passer un compromis honorable et clair avec l'U.R.S.S. ? – diviser franchement l'Europe en sphères d'influence – nous tenir à l'écart de la sphère russe et les Russes de la nôtre ?* »⁴⁶⁰

Certains diplomates américains ont pourtant pu croire en une solution optimiste et en un règlement consensuel de l'après-guerre. Ils croyaient sincèrement une coopération sur le long terme avec l'Union soviétique pour le redressement de l'Europe et la construction d'un nouvel ordre international possible. Les désillusions sont apparues par la voie des conseils de contrôle alliés, notamment en Roumanie et en Bulgarie. Les Occidentaux prennent alors conscience des véritables ambitions de Staline, « *[admettent] l'incompatibilité de ces buts et en [viennent] à partager la préférence de Kennan pour la realpolitik des sphères d'influence* »⁴⁶¹. La question de la neutralité de l'Autriche se retrouve prise au cœur de ces stratégies et semble être la réponse adoptée par le petit pays à sa position géographique et politique délicate.

de libération, mais en tant que nation ennemie vaincue. [...] Il est de la plus haute importance que chacun, en Allemagne, comprenne que cette fois l'Allemagne est un pays vaincu. »

in JUDT Tony, *Après guerre : une histoire de l'Europe depuis 1945*, Op. cit., p. 134.

⁴⁵⁹ Ibid.

⁴⁶⁰ Ibid., p. 135.

⁴⁶¹ Ibid.

Sous-section 2 – L’Autriche comme « pivot neutre »⁴⁶²

Cette expression est employée par le professeur Blanc-Noël dans son ouvrage consacré à la Suède. Elle explique en effet que « *tout au long de la guerre froide, la Suède apparut comme le pivot neutre d’une région partagée entre les deux blocs* »⁴⁶³. Cette analyse semble également pertinente dans le cas de l’Autriche qui, en 1945, rétablie dans ses frontières, se situe au cœur des relations Est/Ouest. A l’Ouest elle doit cohabiter avec la neutralité suisse, et plus au Sud faire face au neutralisme de la Yougoslavie. Elle côtoie à la fois des États indubitablement ancrés dans le bloc de l’Ouest et sous influence américaine (notamment l’Italie), mais aussi des démocraties populaires placées sous tutelle soviétique (telle que la Hongrie et la République de Tchécoslovaquie). Ainsi, lorsqu’elle recouvre sa souveraineté et son indépendance en 1955, l’Autriche pense pouvoir désormais mener une politique étrangère qui lui est propre. Pour autant, sa neutralité la contraint à préserver un équilibre entre ses ambitions politiques et ses obligations internationales. Politiquement et géographiquement partagée entre l’Est et l’Ouest, elle se retrouve confrontée à un dilemme de premier ordre.

La position de l’Autriche, en définitive, était celle d’un État-tampon entre deux coalitions antagonistes. « *Mathusen a défini l’État-tampon comme un petit État indépendant se situant entre deux ou plusieurs États ou blocs plus puissants, souvent rivaux. On distingue l’État-tampon de l’État-bordure, qui est un État situé le long des frontières d’une grande puissance et inclus dans son périmètre de défense sans se trouver entre deux grandes puissances* »⁴⁶⁴. Ainsi, selon des données géographiques objectives, alors que la Finlande doit être considérée comme un État-bordure, l’Autriche quant à elle relève de la catégorie des États-tampon. Sa sécurité dépend par conséquent de l’équilibre entre les deux blocs concurrents qui l’entourent. Pour Morgenthau, « *l’antagonisme (entre deux superpuissances) n’est pas exprimé directement, mais à travers la convoitise d’un État [...dont...] l’indépendance est fonction de la relation de puissance entre [lesdites puissances]* »⁴⁶⁵.

⁴⁶² BLANC-NOËL Nathalie, *La politique suédoise de neutralité active*, Op. cit., p. 135.

⁴⁶³ Ibid.

⁴⁶⁴ Ibid., p. 136.

⁴⁶⁵ Ibid.

Dès lors, la question qui se pose pour l'Autriche est de donner toutes les garanties nécessaires au maintien d'un tel équilibre. Sa localisation en Europe, dans une zone naturellement encline aux tensions, semble pourtant remettre en cause cette posture. En effet, l'Europe centrale est sujette – et ce depuis l'Empire des Habsbourg – aux conflits de nationalité mais aussi à la confrontation des idéologies de l'Est et de l'Ouest. La neutralité de l'Autriche semble alors être une gageure. *« Politique par essence immobile, dont la vertu première était la permanence, elle se situait dans un environnement mobile auquel l'impulsion était donnée par les évolutions stratégiques. La difficulté était de devoir fournir à un environnement changeant une réponse toujours pertinente, constante, qualités inhérentes à la neutralité. »*⁴⁶⁶

De manière générale, il est important de comprendre en quoi et pourquoi l'Autriche constitue une clé de compréhension de la géopolitique européenne. Selon des données géographiques objectives, elle apparaît comme un État-centre au centre d'une zone elle-même centre de l'Europe. Elle est ainsi une porte évidente entre les deux extrêmes du continent. A ce titre, *« la capacité souvent remarquée de l'Autriche de former un pont entre l'Est et l'Ouest est explicable par ses multiples liens avec les pays de l'Europe centrale et de la région danubienne : unité historique des liens personnels et des parentés accrues au cours des siècles, interpénétration des langues et des cultures, tous ces faits ne pouvaient être annulés par les événements orageux de la première moitié du XX^e siècle, notamment par le démantèlement de la Monarchie austro-hongroise, la période entre les deux guerres, les guerres mondiales suivies de barrières politiques et idéologiques. »*⁴⁶⁷

⁴⁶⁶ Ibid., p. 137.

⁴⁶⁷ GREINERT Walter, « L'exercice de la neutralité active », *Austriaca*, n°10, mai 1980, Publications de l'Université de Rouen, p. 59.

« Il est significatif que l'on retrouve, par exemple, dans toute la Yougoslavie des centre-villes et de gares du même style architectural datant de 1900. Il est significatif encore que les touristes puissent se faire comprendre en allemand, tant en Hongrie qu'en Tchécoslovaquie et que le tchèque soit aujourd'hui encore largement répandu à Vienne. » p. 59.

Sous-section 3 – La neutralité comme élément de cohésion nationale

Le Traité d'État de 1955 ainsi que la Loi constitutionnelle de 1956 constituent les carcans de la nouvelle politique étrangère de l'Autriche. Elle obtient le droit, non seulement de mener sa politique nationale comme elle l'entend, mais aussi de prendre la place qui lui revient dans les relations internationales. « *L'Autriche peut [...] choisir son régime politique et économique, participer à toute organisation ayant un caractère universel ou pacifique, ou encore prendre position en faveur d'une idéologie.* »⁴⁶⁸

L'adoption d'une telle ligne de conduite par les leaders gouvernementaux ne naît pas à la sortie de la guerre, mais s'insinue dans la conscience autrichienne dès l'*Anschluss*. Ainsi, l'historien Gerald Stourzh explique que « *un facteur essentiel, qu'il ne faut pas sous-estimer, est la mutation de la conscience autrichienne. En effet, dès la fin des années trente et au cours des années quarante, la quasi-totalité des Autrichiens s'est convertie à l'idée de l'existence indépendante de l'Autriche ; la volonté de vivre une vie indépendante l'emportait sur d'autres traditions* »⁴⁶⁹. Il fait ainsi implicitement référence aux traditions pangermanistes qui marquent l'histoire de l'Autriche jusque dans la Guerre froide.

Il est important de noter que la neutralité est admise par l'opinion publique autrichienne comme un élément de son identité nationale, alors même qu'elle découle de négociations avec les grandes puissances. Elle fait l'objet d'un consensus politique sans précédent pour le petit État et vise à la mise en place d'une véritable conscience nationale. La solidarisation du peuple autrichien et des élites politiques autour de la neutralité est le reflet de leur désir ardent de gagner la confiance des grandes puissances. Elle souhaite plus que tout exorciser ses vieux démons et crédibiliser sa politique pour garantir son indépendance. La neutralité joue véritablement le rôle de catalyseur, œuvrant en faveur de la consolidation du sentiment national et tendant à singulariser l'Autriche de l'Allemagne.

⁴⁶⁸ ENOS Sophie, « La politique de neutralité de l'Autriche : du Traité d'État à l'entrée dans la zone européenne de libre-échange », consultable en ligne : <http://ipr.univ-paris1.fr/spip.php?article76>. (consulté le 27/08/2010).

⁴⁶⁹ KREISSLER Félix, *La prise de conscience de la nation autrichienne*, Rouen, 1980, Presses universitaires de France, p. 571.

Cette adhésion générale est d'autant plus aisée que la neutralité apparaît comme la poursuite logique de sa mission historique de médiation et de réconciliation entre les peuples et les nations. Ainsi, l'Autriche semble vouloir impulser un certain dynamisme à sa position internationale et considère sa neutralité comme l'opportunité de contribuer de manière positive aux relations internationales, et plus particulièrement à l'équilibre européen. « *Le pays, résultat d'influences diverses, a vocation à rapprocher des forces opposées, à faciliter la mise en place d'une politique de compromis en Europe.* »⁴⁷⁰

En ce sens, la politique de neutralité de l'Autriche va chercher dans les dix années suivant son instauration à favoriser la détente entre les deux blocs antagonistes, et notamment au travers d'une coexistence pacifique des différents intérêts. Pourtant, le pays reste déchiré entre sa géographie et ses préférences idéologiques, et va devoir composer avec un ancrage idéologique résolument à l'Ouest et les velléités soviétiques.

Section 2 – Pratique autrichienne

La Déclaration sur l'indépendance de l'Autriche de 1945 dispose que « *la République démocratique d'Autriche est rétablie et sera dirigée dans l'esprit de la Constitution de 1920* ». Le deuxième article prévoit que « *l'Anschluss imposé au peuple autrichien en 1938 est nul et non avenue.* » Le troisième article indique, quant à lui que « *en vue de l'application de cette déclaration, un gouvernement provisoire a été constitué avec la participation de tous les partis antifascistes. Il a été investi de tous les droits législatifs et exécutifs sans que préjudice soit porté aux puissances d'occupation.* » Pour l'essentiel, cet acte vise à désolidariser la nouvelle ligne politique autrichienne – et donc la Deuxième République d'Autriche – des décisions de ses prédécesseurs. « *Dans la proclamation précédant la déclaration d'indépendance proprement dite, on fixa la direction que prendrait l'interprétation des événements de 1939 : l'Anschluss était l'aboutissement d'un chantage politique, d'une occupation militaire, d'un acte de violence militaire. De façon significative pour cette argumentation, la proclamation citait in extenso la déclaration de Moscou du 1^{er}*

⁴⁷⁰ ENOS Sophie, « La politique de neutralité de l'Autriche : du Traité d'État à l'entrée dans la zone européenne de libre-échange ». Op. cit. (consulté le 27/08/2010).

novembre 1943, à l'exception de la dernière phrase. Les représentants de l'Autriche indépendante, les porte-parole du SPOe, de l'OeVP et du KPOe ne tenaient pas à la phrase suivante de la déclaration de Moscou : "Mais il est également rappelé à l'Autriche qu'elle porte une responsabilité pour sa participation à la guerre aux côtés de l'Allemagne hitlérienne et que, au moment du règlement définitif des comptes, sa participation à sa propre libération sera inévitablement prise en considération." [...] Cette position officielle, destinée surtout aux Alliés et conçue pour influencer l'opinion publique internationale, accompagna les négociations sur le rétablissement de la complète souveraineté de l'Autriche. »⁴⁷¹

Les premières élections post-conflit sont organisées dès le mois de novembre 1945. Renner est alors nommé à la présidence de la République alors que Figl – antinazi de la première heure – obtient le poste de Chancelier. Le gouvernement que ce dernier constitue est celui du compromis puisque les trois partis démocratiques reconnus par les Alliés y sont représentés.

« Dans son discours-programme devant le Parlement, il [le Chancelier] déclare sans ambiguïté : l'Autriche de demain sera une Autriche nouvelle, révolutionnaire, qui sera réformée de fond en comble et il n'y aura pas de récurrence de 1918, ni de 1933, ni de 1938... Notre Autriche nouvelle est un petit État qui veut rester fidèle à sa grande tradition culturelle et être un bastion de la paix au centre de l'Europe. Nous ne sommes pas un deuxième État allemand, nous n'avons jamais été le rejeton d'une autre nationalité, nous ne devons jamais le devenir ; nous ne sommes rien d'autre que des Autrichiens, mais nous le sommes de tout cœur, et avec cette passion qui doit être au centre de toute profession de foi envers la nation. »⁴⁷²

Cette farouche volonté d'indépendance se heurte pourtant aux prémices de la Guerre froide. En effet, très tôt, l'Autriche prend conscience qu'elle se situe au cœur de l'opposition entre l'Est et l'Ouest, tant par le fait de son occupation quadripartite que par sa position géographique. Les questions que soulève la politique soviétique à l'égard du petit État du centre de l'Europe ne sont pas sans rapport avec celle que connaît, plus au nord, la Finlande.

⁴⁷¹ PELINKA Anton, « Emploi et utilisation abusive du mot "Anschluss" », *Austriaca*, n° 26, Mars 1988, Publications de l'Université de Rouen, p. 17.

⁴⁷² MILZA Olivier, *Histoire de l'Autriche*, Op. cit., p. 281.

Ces deux États ont en effet pour point commun d'être ancrés dans « *la zone de clivage entre l'Est et l'Ouest* »⁴⁷³. Cette position particulière les place au centre même des affrontements Est/Ouest, et ce alors même que la Guerre froide *stricto sensu* n'a pas encore éclaté. Ainsi, pour l'un comme pour l'autre, leur position en Europe est le résultat d'une conjoncture particulière, atypique et non renouvelée dans l'Histoire. Dans le cas de l'Autriche, son émancipation très récente du carcan allemand ne lui permet pas de résoudre toutes les difficultés auxquelles elle doit faire face à la sortie de la guerre. Sa situation géographique particulière prend alors toute son ampleur. Encore faible, elle sombre dans les tumultes du XX^e siècle sans aucune préparation. Elle doit affronter, outre les conséquences de la Seconde Guerre mondiale, les enjeux non résolus de son passé. Elle doit également faire face aux nouveaux défis issus de la redéfinition du système mondial et, par conséquent, de la structure européenne.

Le cas de l'Autriche diffère pour autant significativement de celui de la Finlande. En effet, les enjeux de l'opposition Est/Ouest se concrétisent à son égard dès la fin de la Seconde Guerre mondiale. Elle se trouve, malgré elle, au cœur des négociations entre les Alliés. L'Union soviétique, en particulier, prend conscience très tôt de l'importance stratégique du territoire dans la détermination des zones d'influence des grandes puissances.

C'est en ce sens que Staline a brusquement encouragé à un règlement rapide de la question autrichienne. « *Il voyait deux avantages primordiaux dans l'établissement de la neutralité : Premièrement, l'Autriche neutre ne pourra ni adhérer au bloc militaire occidental, ni accorder à l'O.T.A.N. le droit d'installer des bases sur son territoire. Deuxièmement, la création d'un couloir neutre formé par la Suisse et l'Autriche entravait les facilités de manœuvre des troupes occidentales en cas de conflit. Ces thèses se trouvent confirmées par les propos que tint Molotov, ministre des Affaires étrangères, à la conférence de Berlin le 25 janvier 1954 lorsqu'il exigea "l'insertion dans le Traité d'État de conditions selon lesquelles il devait être interdit à l'Autriche de participer à des alliances ou à des coalitions s'élevant contre un État qui a pris part à la Libération de l'Autriche* »⁴⁷⁴.

⁴⁷³ AUBERT DE LA RÛE Philippe, « Le cas de l'Autriche », *Politique étrangère*, vol. 27, n°6, 1962, p. 557.

⁴⁷⁴ GRELLE Gérard, « L'établissement de la neutralité autrichienne », *Austriaca*, n°10, mai 1980, Publications de l'Université de Rouen, p. 49.

Sous-section 1 – Ancrage idéologique à l'Ouest

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, la position des Alliés à l'égard de l'Autriche paraît transparente : le petit pays d'Europe centrale est une victime de la stratégie nazie. Dès lors, ils n'auront de cesse de séparer les destins des anciens partenaires. Il semble donc que l'Autriche ne dispose d'aucune raison valable à craindre la tenue des débats entre les puissances victorieuses concernant les conséquences de la guerre. Cela est d'autant plus vrai que, lors de la Conférence de Yalta, ces dernières ont toutes signées la Déclaration sur l'Europe libérée. Celle-ci prévoyait notamment que « *pour favoriser les conditions dans lesquelles les peuples libérés peuvent exercer ces droits [démocratiques], les trois gouvernements aideront conjointement la population de tout État européen libéré ou de tout ancien satellite de l'Axe en Europe à former des gouvernements représentatifs, à faciliter des élections libres, etc...* »⁴⁷⁵.

Pourtant, les desseins alliés ne s'avèrent pas, à posteriori, aussi limpides qu'il y semblait. En effet, il ne s'agissait pas seulement de régler le sort d'une Allemagne vaincue, mais bien de trouver une solution à une « question allemande » irrésolue depuis le Traité de Saint-Germain-en-Laye de 1919. Les décisions prises alors à propos de l'Autriche ne sont que les dommages collatéraux d'une stratégie plus globale visant à empêcher le retour des ambitions hégémoniques allemandes.

Sur ce point, Sir Michael Howard expliquait que « *ceux qui n'ont pas vécu cette époque peuvent avoir du mal à saisir à quel point la politique européenne de l'après-guerre a été gouvernée par la peur d'un réveil allemand et s'est efforcée de faire en sorte qu'il ne se reproduise jamais.* »⁴⁷⁶

De fait, si l'Autriche n'est pas considérée en 1945 comme une ennemie à soumettre, il n'en demeure pas moins que son avenir intéresse particulièrement Staline, Truman et Churchill, mais aussi les représentants politiques français tels que De Gaulle. C'est d'ailleurs ce dernier qui qualifie expressément l'Autriche de « clef de l'Europe », concédant officiellement à celle-ci le statut de garante de l'équilibre européen.

⁴⁷⁵ JUDT Tony, *Après guerre : une histoire de l'Europe depuis 1945*, Op. cit., p. 130.

⁴⁷⁶ Ibid., p. 128.

Si elle est théoriquement limitée dans ses rapports diplomatiques avec l'Allemagne, il n'en demeure pas moins que les relations entre les deux pays restent soutenues même après la fin de la guerre. L'article 4 du Traité d'État interdit « *toute union politique ou économique entre l'Allemagne et l'Autriche* ». Les entreprises allemandes poursuivent pourtant une stratégie offensive en matière économique en cherchant à investir les marchés autrichiens. D'autre part, l'Allemagne tente encore de raviver le pangermanisme naturel de l'Autriche, notamment en installant des instituts culturels dans les provinces autrichiennes.

Cette présence allemande ravive les pires craintes des Occidentaux qui tendent à leur tour à s'implanter sur le sol autrichien par la voie économique et le rapprochement des idéologies. Cette ambition apparaît d'autant plus légitime que l'Autriche est amenée à jouer un rôle de pivot dans les relations Est/Ouest et qu'il s'agit, pour la France notamment, de garantir la pérennité d'une conscience autrichienne séparée de l'Allemagne.

Les signes de ce rapprochement avec le bloc occidental sont évidents à partir de 1956, notamment lorsque « *en février 1956, l'Autriche dissout la Fédération syndicale mondiale, d'inspiration soviétique ; [et que] en juillet 1956, il est décidé de procéder au changement des noms de places et de rues de Vienne évoquant l'occupation soviétique de la capitale* »⁴⁷⁷. Mais c'est surtout la crise de Hongrie qui démontre l'orientation résolument pro-occidentale des leaders politiques autrichiens.

En octobre 1956 un mouvement de révolte soulève la Hongrie. Les masses s'insurgent spontanément contre le régime despotique de l'Union soviétique sur leur territoire. En représailles, Staline étouffe le soulèvement par les chars et les fusils. La condamnation internationale reste relativement faible, notamment par respect des zones d'influence consensuellement établies. Cette crise semble n'être qu'une crise interne au bloc soviétique, et il s'agit de s'assurer qu'elle le demeure. Pourtant, les autorités autrichiennes envoient un signal fort à l'U.R.S.S. par le biais d'un appel à Moscou en faveur de la cause hongroise. Elles « *prient le gouvernement soviétique de contribuer à l'arrêt des opérations militaires et de l'effusion de sang, et plaident pour le rétablissement d'une situation normale en Hongrie, afin que la paix soit consolidée et assurée en Europe* »⁴⁷⁸. L'ensemble de l'opinion publique désapprouve l'attitude soviétique et participe à l'accueil des réfugiés hongrois. Les élites

⁴⁷⁷ ENOS Sophie, « La politique de neutralité de l'Autriche : du Traité d'État à l'entrée dans la zone européenne de libre-échange », Op. cit. (consulté le 27/08/2010).

⁴⁷⁸ Ibid.

politiques, quant à elles, vont jusqu'à qualifier cette intervention de posture colonialiste incompatible avec les principes de la Charte des Nations unies. Elles militent par ailleurs pour une exportation de leur neutralité à la Hongrie. En effet, la présence de deux États neutres au centre de l'Europe, de part et d'autre du rideau de fer, participerait, selon elles, à la pacification des relations en Europe.

La crise de Hongrie solidarise l'opinion autrichienne contre le bloc soviétique et officialise explicitement son appartenance à la sphère d'influence occidentale. Cela va se concrétiser par ailleurs par la participation de l'Autriche au processus de construction européenne, notamment au travers du Conseil de l'Europe.

Sous-section 2 – Normalisation des relations avec l'U.R.S.S.

La position ouvertement pro-occidentale de l'Autriche conduit en toute logique à des relations prudentes et moins intenses avec le bloc soviétique. Les rapports qu'elle entretient avec la Yougoslavie en sont un exemple. Elle décline en effet la proposition du président Tito de coordination de leurs politiques extérieures. Les élites politiques se méfient du « neutralisme » affiché par son voisin, mais aussi de son rapprochement avec l'U.R.S.S. De fait, les relations qu'entretient l'Autriche avec le géant soviétique restent empruntées de mesure et semblent se borner au domaine économique. Khrouchtchev entend ainsi, malgré tout, préserver ses intérêts économiques en Europe centrale et érige la petite nation en « véritable laboratoire d'expérimentation des échanges entre États issus de deux blocs opposés »⁴⁷⁹. Il tente par ce biais de démontrer les bonnes volontés soviétiques à l'égard du concept de « coexistence pacifique ». Il n'en demeure pas moins que cette position officielle est davantage le résultat d'une stratégie de communication de la part de l'U.R.S.S. et doit beaucoup à la réciprocité des avantages ainsi retirés.

Dans un second temps, la politique de normalisation des relations austro-soviétiques joue en faveur d'un rapprochement de l'Autriche avec le bloc de l'Est. Les élites politiques des deux États cherchent en effet à promouvoir la détente au centre de l'Europe. L'Autriche profite de cette bonne volonté pour demander une diminution des réparations induites par la guerre. « *L'Autriche ayant retrouvé son indépendance sous les auspices de Moscou et*

⁴⁷⁹ Ibid.

cherchant à alléger les charges qu'elle doit à l'U.R.S.S., est considérée par celle-ci comme un instrument efficace, capable de diffuser en Occident une bonne image de l'Est et d'appuyer certaines idées soviétiques. »⁴⁸⁰

La ratification par l'Autriche de la Convention de Belgrade – relative à la navigation sur le Danube – inquiète d'autant plus les Occidentaux qu'ils y voient un net glissement de la petite République vers le bloc soviétique. Cette nouvelle posture est confirmée lors de la visite de Khrouchtchev à Vienne « *durant laquelle l'U.R.S.S. se pose en protecteur de la neutralité autrichienne, plaçant ainsi le pays dans une position de dépendance politique* »⁴⁸¹.

Ce réchauffement des relations austro-soviétiques est dû à Kreisky – devenu Ministre des Affaires étrangères – qui souhaite rétablir un certain équilibre d'influence. « *Convaincu de la capacité de son pays à rééquilibrer les intérêts entre l'Est et l'Ouest et à décrisper les rapports entre les deux camps adverses de la guerre froide, il l'engage dans une politique de normalisation de ses rapports avec la sphère soviétique, de manière à faire tomber la méfiance des Soviétiques, tout en renforçant au maximum la confiance du camp occidental.* »⁴⁸²

L'Autriche oscille alors dangereusement entre sa politique de séduction à l'égard de l'Union soviétique et la nécessité de maintenir de bonnes relations avec l'Ouest. Si son ancrage idéologique à l'Ouest ne fait aucun doute, il n'en demeure pas moins que les raisons sécuritaires contraignent la petite République à adopter une diplomatie moins tranchée à l'égard de l'U.R.S.S. Son adhésion à l'AELE est la concrétisation de cette politique de mesure. Car si elle déçoit les Français qui y voient une expression de la mainmise soviétique sur leur politique, elle exprime également son attachement aux valeurs occidentales.

Ainsi, entre 1958 et 1960, la petite nation du centre de l'Europe concrétise véritablement sa conception d'une neutralité active, même si cela la conduit dans une posture ambiguë à l'égard des deux blocs rivaux. « *Après avoir été limitée au strict domaine militaire, la neutralité autrichienne a pris un caractère politique très prononcé à partir de 1958, pour des raisons stratégiques (au nom d'intérêts sécuritaires et économiques, l'Autriche se devait de ne pas trop froisser l'U.R.S.S., vis-à-vis de laquelle elle était déjà dans une position délicate, du fait de son profond attachement aux valeurs occidentales) et sociales (renforcer*

⁴⁸⁰ Ibid.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² Ibid.

la conscience nationale de la population). Il s'est également agi de faire jouer au pays un rôle capital sur la scène internationale : sans y parvenir, le gouvernement, pragmatique, a su assurer la stabilité et la sécurité d'un État pourtant pris entre deux blocs adverses. »⁴⁸³

Sous-section 3 – Neutralisation : recherche d'équilibre sous contrainte

L'attachement du peuple autrichien à sa neutralité lui a permis d'ériger ce concept en un véritable élément de son identité nationale. Pourtant, considérer l'Autriche comme un État neutre au sens classique du terme est erroné. En effet, nous avons tenté tout au long de cette étude de montrer les raisons qui ont conduit la petite République sur cette voie et les implications que cela a eu sur sa politique.

Si certains considèrent l'identité du père du Traité d'État comme une information secondaire, ils nient de ce fait toute une partie de la réalité de la politique autrichienne. En effet, même si l'Autriche a démontré tout au long de son histoire, sa volonté de se placer en médiateur des relations interétatiques en Europe, il n'en demeure pas moins que les clauses signées en 1955 restent largement imputables à la pression exercée sur elle par l'Union soviétique. En ce sens, il est intéressant de noter que Staline – au travers de Molotov – a toujours œuvré en faveur d'une neutralité juridiquement entérinée. L'objectif poursuivi était celui d'empêcher tout retour en arrière pour l'Autriche. De fait, alors que « *il s'agissait avant tout pour les Autrichiens d'obtenir que la neutralité ne soit pas incluse dans les clauses du Traité d'État, [c'est précisément] ce que réclamait Molotov. Mais son homologue américain Dulles s'y refusait car ainsi la neutralité aurait été imposée à l'Autriche qui, de ce fait, n'aurait pu choisir en toute souveraineté* »⁴⁸⁴. Objectivement, il n'aurait en effet plus été question de neutralité mais de neutralisation. Ne parvenant pas à obtenir gain de cause lors des négociations inter-Alliés, l'U.R.S.S. décide de signer le 15 avril 1955 le Mémorandum de Moscou avec le gouvernement autrichien. Celui-ci prévoyait que « *Dans l'esprit de la déclaration autrichienne faite lors de la conférence de Berlin de 1954 sur l'interdiction de participer à des pactes militaires et de laisser établir des bases militaires sur son territoire, le gouvernement autrichien publiera une déclaration formulée de telle sorte qu'elle impose à*

⁴⁸³ Ibid.

⁴⁸⁴ GRELLE Gérard, « L'établissement de la neutralité autrichienne », Op. cit., pp. 49-50.

*l'Autriche l'obligation internationale de s'en tenir constamment à une neutralité du type de celle qu'exerce la Suisse. »*⁴⁸⁵

Ainsi, bien plus qu'une simple neutralité, le statut de l'Autriche relève d'une véritable neutralisation. Elle est en effet contrainte d'accepter le statut de neutre pour garantir son indépendance nationale en échange d'une limitation dans certaines de ses prérogatives souveraines. La neutralisation est définie juridiquement comme « *l'opération souvent convenue par accord international et consistant à placer certaines personnes, certains établissement ou certains territoires sous un régime de neutralité* »⁴⁸⁶. Nous avons en effet démontré que le Traité d'État était largement emprunt des négociations menées par l'Autriche avec l'Union soviétique. Ainsi, elle a échangé le retrait des troupes d'occupation des Alliés contre l'assurance d'une neutralité perpétuelle. Il s'agissait tant d'empêcher tout nouvel *Anschluss* par l'Allemagne, que de ménager les intérêts des deux blocs de la Guerre froide. L'Union soviétique ne souhaitait pas voir une avancée de l'idéologie des grandes puissances de l'Ouest jusqu'aux frontières occidentales de son empire d'influence. De même, son rival souhaitait préserver l'Autriche du sort des autres États de l'Europe de l'Est et endiguer de ce fait l'essor du communisme sur le continent.

*« En fait et en droit l'Autriche est aujourd'hui non seulement neutre, mais neutralisée, son statut de neutralité ne reposant pas, sur le plan international, sur un acte de volonté unilatéral de sa part, mais sur un engagement contractuel. La neutralisation reste jusqu'à nouvel ordre la base de sa politique extérieure, la condition de son indépendance et de son émancipation étatique, le traité de Vienne limitant par ailleurs en quelques points la souveraineté autrichienne, notamment dans le domaine des armements. »*⁴⁸⁷

La neutralisation de l'Autriche est par conséquent une réalité juridique, théorique, mais aussi empirique. Elle peut être considérée comme le fruit d'un consensus entre les deux blocs d'influence, un intermédiaire entre la neutralité à la suédoise et la finlandisation. L'Autriche a cherché dès lors à faire de ce statut un atout, une recherche d'équilibre sous contraintes. Mais plus que tout, l'Autriche a cherché à imposer sa propre vision de la neutralité. Alors que l'U.R.S.S. avait indiqué la Suisse comme modèle de posture, dès l'officialisation des clauses du Mémoire – qui fut globalement favorablement accueilli

⁴⁸⁵ SIEGLER, cité dans Ibid., p. 50.

⁴⁸⁶ CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Paris, 2010, Presses universitaires de France, p. 600.

⁴⁸⁷ AUBERT DE LA RÛE Philippe, « Le cas de l'Autriche », Op. cit., p. 558.

par ailleurs – nombreux sont ceux à avoir rappelé le particularisme autrichien. Ainsi, le socialiste Friedrich Scheu expliquait que « *Il n'est pas nécessaire de souligner le fait que l'expression "comme la Suisse" ne saurait signifier que les décisions du Conseil Fédéral Suisse à propos de l'application de la neutralité puissent avoir force de loi en Autriche. On ne peut transposer les conditions d'un pays dans l'autre* »⁴⁸⁸. De même, le SPÖ a rappelé que « *l'Autriche ne souhaite pas s'astreindre à une neutralité politique qui aille plus loin qu'il n'est nécessaire pour remplir les obligations imposées par la neutralité militaire. [...] Par contre l'Autriche devrait se réserver la possibilité de prendre part aux aspirations politiques en vue d'une collaboration européenne si aucune obligation militaire n'en découle.* »⁴⁸⁹.

Il est malgré tout intéressant de noter que l'Autriche a envisagé le statut de neutralité comme l'expression de son identité nationale, en ce qu'elle considère avoir été libre dans ses choix. Ainsi, les clauses du Traité d'État de 1955 ont été formulées par les Quatre Grands lors de la rencontre de leurs ambassadeurs le 2 mai 1955, écartant de fait la mention du statut de neutralité. Il s'agissait de « *prouver que la neutralité n'avait pas été imposée à l'Autriche. [...] afin de prouver que cette décision était vraiment prise librement, les parlementaires attendirent que toutes les troupes d'occupation aient quitté le sol autrichien.* »⁴⁹⁰ Pour autant, la Déclaration de neutralité reprenait tous les termes posés par les Soviétiques dans le Mémoire de Moscou. L'Autriche était par conséquent bien libre en droit, mais devait avant tout rechercher un équilibre sous contraintes en fait.

Le statut de neutre nouvellement acquis a demandé à la nation autrichienne un effort d'adaptation. Ainsi, avant même la signature de la Déclaration de neutralité, les débats ont été nombreux – et notamment dans les médias autrichiens – quant à déterminer la nature exacte de la posture. Le parti populiste considérait ainsi que « *la neutralisation ne signifie pas le renoncement à l'exercice d'intérêt du pas neutralisé dans le domaine de la politique extérieure.* »⁴⁹¹ A contrario, les communistes s'opposaient à cette tendance en affirmant que « *la tâche nationale et décisive consiste aujourd'hui précisément à défendre la neutralité,*

⁴⁸⁸ SCHEU Friedrich, in GRELLE Gérard, « L'établissement de la neutralité autrichienne », Op. cit., p. 51.

⁴⁸⁹ Ibid.

⁴⁹⁰ Ibid., p. 52.

⁴⁹¹ *Österreichische Monatshefte* d'août 1955, in Ibid., p. 54.

*l'assurer contre toutes les pressions et à repousser par une politique d'amitié avec tous les peuples et de détente dans l'esprit de Genève toutes les tentatives visant à enterrer la neutralité. »*⁴⁹²

Toute la question résidait dans l'interprétation autrichienne de la neutralité. Ce statut s'étendait-il à tous les domaines de la vie politique – telle que l'économie par exemple – ou devait-elle se restreindre aux seuls aspects militaires ? La première posture – défendue par les communistes – était celle envisagée par l'U.R.S.S.. Elle garantissait l'établissement d'une zone tampon nette entre l'Ouest et l'Est, mais surtout en cas de conflit ouvert, gênerait les manœuvres occidentales vers l'U.R.S.S.. Cette dernière était retranchée derrière un mur s'étendant de la Baltique à l'Adriatique et entendait rester maître de ses terres, à défaut de pouvoir poursuivre son expansion. La seconde interprétation permettait à l'Autriche de mener malgré tout une politique extérieure libre. Elle n'était limitée qu'en matière militaire. En pratique, elle ne pouvait rejoindre aucune organisation militaire, ni prendre part à aucune guerre. Mais elle restait libre dans sa conduite diplomatique, et notamment pouvait adhérer à n'importe quelle organisation non armée.

*« Le chancelier Raab mettait un terme à la polémique lors d'un discours radiodiffusé le 15 octobre 1955 : “Je veux très nettement souligner que rien n'est achevé par une simple déclaration de neutralité ; une certaine discipline doit y être liée. Etre neutre signifie aussi avoir le désir de vivre en amitié avec tous les peuples et toutes les nations. Il ne faut pas que nous critiquions à la légère des États ou des peuples avec lesquels nous voulons vivre en paix et faire du commerce. Il n'y a lieu ni à réprimander un État à cause de sa politique coloniale ni à déchaîner des propos propagandistes contre l'Est. Il serait très souhaitable que la pression et la radio autrichienne en fassent de même. “ ».*⁴⁹³

Le Conseil national se réunit le 26 octobre 1955 pour voter la conversion de la loi gouvernementale du 19 juillet en loi constitutionnelle. Lors des débats, le rapporteur Prinke rappela l'attachement du peuple à la mission historique de médiation de l'Autriche. Elle *« ne doit pas se mêler des querelles qui existent entre les peuples et les États, elle doit s'efforcer comme le faisait déjà le noyau de la monarchie austro-hongroise de jouer un rôle de médiateur entre les nations. C'est ainsi que cette petite république doit continuer à remplir sa*

⁴⁹² *Weg und Ziel* de septembre 1955, in *Ibid.*

⁴⁹³ *Ibid.*, p. 55.

tâche au service de la réconciliation des peuples. »⁴⁹⁴ Le Chancelier fédéral Raab rappela quant à lui que la neutralité était un engagement étatique, qui ne remettait en cause ni la liberté d'expression ni la liberté d'opinion, et surtout n'imposait en rien la neutralité idéologique. *« Je veux en outre mettre en relief le fait que la neutralité militaire que vous, Mesdames et Messieurs, allez voter aujourd'hui ne contient ni engagement ni conditions dans les domaines économiques et culturels... Notre neutralité n'est pas une limitation provisoire et révocable de notre souveraineté que nous prenons à charge à contre-cœur sous le poids des évènements ; elle est la base permanente d'une politique extérieure qui doit à l'avenir assurer à notre patrie et à notre peuple la paix et le bien-être. »*⁴⁹⁵ Seul le parti Indépendant émit des réserves quant à la déclaration de neutralité. Avant tout il souhaitait faire rayer la mention « de sa propre initiative » dans l'acte final car chacun avait conscience qu'il n'était que la résultante des négociations avec les grandes puissances et du Traité d'État. De plus, il s'interrogeait sur la perpétuité de la posture énoncée ce jour à l'assemblée. Aucune garantie ne pouvait être donnée quant à la politique menée par les futurs gouvernements. Néanmoins, cette hostilité était marginale et tous les députés des autres partis représentés au Parlement votèrent en faveur du projet gouvernemental. La neutralité permanente de l'Autriche fut ratifiée le 28 octobre et officiellement communiquée aux gouvernements étrangers le 14 novembre 1955.

En conclusion, Gérard Grelle exprime parfaitement l'impact de cette loi constitutionnelle sur la vie de la petite République. *« Cet acte ne marquait pas la disparition de l'Autriche de la scène internationale. Au contraire, il ne faisait que la réintroduire après dix-sept années d'annexion puis d'occupation au cours desquelles les libertés souveraines avaient été enlevées au peuple autrichien. La neutralité de l'Autriche la préservait et la préserve encore aujourd'hui des agressions éventuelles de l'Est comme de l'Ouest. L'ouverture de l'Autriche aux organisations internationales lui conférait un rôle de médiateur dans les conflits mondiaux. »*⁴⁹⁶

⁴⁹⁴ Ibid.

⁴⁹⁵ Ibid. pp. 55-56.

⁴⁹⁶ Ibid., p. 55.

Conclusion partielle : l'Autriche et la construction européenne

L'étude de l'histoire de l'Autriche et de sa confrontation aux grands événements du XX^e siècle nous a permis de faire un point sur sa construction identitaire. En effet, l'Autriche en tant que nation consciente est récente, et ce malgré le poids de ses souvenirs. Nous avons constaté que son attachement à l'Allemagne, leurs affinités culturelles et la proximité de leur vécu, les ont conduit sur la voie du pangermanisme. Cette conception de leurs relations de voisinage a contribué à l'émergence de la problématique de « l'Autriche allemande » qui intéresse les grandes puissances dès la Première Guerre mondiale. Le petit pays d'Europe central entre alors au cœur des stratégies européennes.

Empêcher la constitution d'une « Grande Allemagne » devient une priorité pour préserver l'équilibre européen. En effet, la naissance d'un hégémon régional au cœur du continent pourrait largement remettre en cause la stabilité des relations interétatiques. C'est en ce sens que les Alliés cherchent dès 1918 à assurer le divorce des deux nations germanistes. Pour autant, c'est la voie de la confiance et du compromis qui est privilégié. Ainsi, le Traité de Saint-Germain-en-Laye consacre le démantèlement de l'Empire austro-hongrois. Il s'agissait de prémunir l'Europe contre la résurgence d'une puissance germaniste majeure au centre de l'Europe. Pourtant, cette stratégie s'avèrera trop timide et n'empêchera pas l'*Anschluss*. Les pires craintes des grandes puissances se réalisent. Elles prennent alors conscience de l'enjeu stratégique primordial que représente l'Autriche. Elle apparaît progressivement comme la porte entre l'Est et l'Ouest, la clé de l'Europe.

La Seconde Guerre mondiale puis la Guerre froide conduisent l'Autriche au cœur des débats stratégiques des deux blocs. La neutralité s'impose aux yeux de tous comme une solution acceptable par l'ensemble des protagonistes. La petite République s'engouffre alors sur la voie de la neutralisation. En effet, si ses statuts officiels lui imposent de respecter les dogmes de la neutralité, il n'en demeure pas moins qu'une neutralité imposée par un tiers ne peut être envisagée comme une neutralité classique. Cette neutralisation est passée sous silence par la classe politique autrichienne, mais aussi par la population elle-même. En effet, le peuple autrichien va se solidariser et articuler sa prise de conscience nationale autour du concept de neutralité.

L'étude du concept de neutralisation nous a permis d'en déterminer les causes, mais aussi de comprendre le processus qui a conduit l'Autriche sur cette voie. Il s'agissait également d'apporter une pierre à la définition objective de ce phénomène. Après avoir analysé concrètement les effets immédiats de la neutralisation, il est à présent primordial d'envisager les conséquences à long terme pour la petite République de cette « domination » étrangère. Tirillée entre l'Est et l'Ouest, elle va s'efforcer de concilier les principes de sa neutralité avec la nécessité de maintenir l'équilibre des forces en Europe.

Par conséquent, c'est sur le chemin qui l'a menée de la dégermanisation à la neutralisation que l'Autriche s'est progressivement rendue compte de son identité. Dès lors, il est intéressant de s'interroger sur les conséquences de cette prise de conscience nationale sur la construction européenne. Plus particulièrement, quels ont été les impacts de ces obligations sur l'europanisation de l'Autriche.

La question de l'adhésion des États dits neutres dans les structures européennes a continuellement été marquée du sceau de la controverse. En effet, tout au long de la Guerre froide, un tel rapprochement politique semblait inenvisageable sans attirer les foudres du bloc soviétique. Plus encore, il apparaissait impossible, d'un point de vue juridique, de concilier les engagements internationaux découlant de la neutralité avec les impératifs de la construction européenne. Pourtant, en 1995, l'Autriche – tout comme la Suède et la Finlande – deviennent officiellement membre de l'Union européenne. Il convient donc, pour finaliser cette étude, de s'interroger sur les tenants et les aboutissants de cette démarche.

- *Neutralité et ancrage à l'Ouest*

La neutralité autrichienne est, et a toujours été, une neutralité de droit exclusivement limitée au domaine militaire. Pour autant, le petit pays a dû apprendre à composer au cours de la Guerre froide avec la présence des deux blocs de part et d'autre de son territoire. Son adhésion au Conseil de l'Europe en 1956 et à l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe en 1973 ont ainsi soulevé quelques mécontentements de la part des Soviétiques. Pourtant, elles sont avant tout la preuve de l'attachement de l'Autriche à l'idée d'équilibre européen. Il s'agit pour elle de défendre la démocratie, la sécurité mais aussi la

collaboration entre les différents pays européens.

L'adhésion de l'Autriche à l'Union européenne, quant à elle, fut un chemin long et sinueux, qui a nécessité une grande remise en question des élites politiques mais aussi du peuple autrichien dans son ensemble. En réalité, et nous l'avons vu tout au long de cette analyse, le rapprochement idéologique entre l'Autriche et le bloc occidental ne constituait pas en tant que tel un barrage insurmontable. En effet, même si le pays était lié par le droit international à certains engagements d'abstention, il n'en demeure pas moins qu'elle restait libre en matière de politique culturelle.

- ***Le dépassement des interdits originels***

Pour autant, sa participation à la construction européenne et notamment au marché commun est ouvertement exclue du fait du Traité d'État de 1955. Il lui faudra attendre le démantèlement de l'Union soviétique pour pouvoir envisager de rejoindre définitivement le clan occidental. Demeure la restriction faite à l'article 4 du Traité d'État. Celui-ci dispose en effet que : « *Les Puissances Alliées et Associées déclarent que toute union politique ou économique entre l'Autriche et l'Allemagne est interdite. L'Autriche reconnaît pleinement les responsabilités qui lui incombent à ce sujet et s'engage à ne participer à aucune union politique ou économique avec l'Allemagne sous quelque forme que ce soit.* » Sur ce point, il est intéressant de noter que les élites politiques autrichiennes ont toujours cherché à assouplir les obligations que leur imposait le texte originel. Cette logique est palpable au travers des évolutions progressives de la conception de la neutralité défendues par les dirigeants. C'est notamment ce qui a présidé à leur adhésion à l'ONU dès 1955. On peut envisager trois phases dans la politique autrichienne : « *la neutralité passive (1955-1970), durant laquelle le gouvernement autrichien s'est abstenu d'influencer la politique internationale; la neutralité active (1970-1983), au cours de laquelle Vienne est devenu un haut lieu de rencontres et de négociations diplomatiques ainsi que le siège de grandes organisations internationales; la neutralité réaliste (1983 à 1995), au terme de laquelle les hommes politiques autrichiens ont pris conscience de l'importance des notions de solidarité et de coopération, qui peuvent parfois être en contradiction avec les exigences de la neutralité* »⁴⁹⁷. Dès lors, la fin de la

⁴⁹⁷ <http://www.geostrategie.com/2470/entre-europeanisation-et-neutralite-le-dilemne-autrichien> (consulté le 28/08/2010).

Guerre froide et de la logique des blocs, mais aussi l'incorporation de l'Allemagne à la construction européenne, sont les fondements du renouveau de la politique de l'Autriche à l'égard de son adhésion à l'UE.

- *Un processus de longue haleine*

Lorsque l'Autriche débute les pourparlers relatifs à son adhésion à l'Union européenne, elle est associée à la Suède, la Finlande et la Norvège. Cette situation est assez révélatrice de la perception que les États ouest-européens pouvaient avoir d'elle. En effet, associée au bloc nordique, elle est officiellement reconnue comme un État atypique au centre de l'Europe, dont les lignes de conduite politiques se rapprochent d'avantage des valeurs scandinaves de celles de ses propres voisins.

Les quatre États déposent leur candidature de manière séparée : l'Autriche le 14 juillet 1989, la Suède le 1^{er} juillet 1991, la Finlande le 18 mars 1992 et la Norvège le 24 novembre 1992. Ils passent tous brillamment les premiers jalons de la procédure d'adhésion, en obtenant l'avis favorable de la Commission européenne mais aussi, après un examen officiel, du Conseil européen de Lisbonne en juin 1992, et enfin, en réunissant l'accord des douze États déjà membres (lors du Conseil européen d'Edimbourg des 11 et 12 décembre 1992). Chaque pays entre alors dans un processus de négociations individuelles, qui s'ouvrent officiellement pour l'Autriche le 1^{er} février 1993.

La première étape pour tous les États candidats à l'adhésion est celle de l'acceptation de l'acquis communautaire et des dispositions du Traité sur l'Union européenne. Leurs particularismes – convergents mais sensiblement différents – les conduisent à solliciter un régime dérogatoire, notamment en matière d'agriculture et de pêche, d'aides régionales ou de participation au budget communautaire. Les douze États membres – et notamment l'Allemagne, la Grande-Bretagne et le Danemark qui sont particulièrement concernés et intéressés par ces adhésions – acceptent certaines concessions dans le but d'accélérer la procédure.

Le Parlement européen rend son avis conforme au mois de mai 1994, permettant au Conseil européen de Corfou des 24 et 25 juin de signer le traité d'élargissement. Les ratifications nationales dépendent alors des référendums organisés par les États candidats. Seule la Norvège n'obtiendra pas le suffrage nécessaire. L'Autriche, quant à elle, obtient une

large approbation populaire lors de la consultation du 16 octobre (« 66,6 % de "oui" avec une participation de 82,3 % des électeurs inscrits »⁴⁹⁸). Le 1^{er} janvier 1995 l'Union européenne accueille trois nouveaux membres, l'Autriche, la Suède et la Finlande.

- ***La nécessaire adaptation de la neutralité autrichienne***

Son adhésion aux structures intégrées de l'Europe ne constitue en réalité qu'une étape, certes décisive mais incomplète, dans l'adaptation de la politique de l'Autriche aux nouveaux enjeux du continent. La question de la compatibilité de sa neutralité avec le développement des objectifs sécuritaires reste toujours en suspens. La petite République n'envisage pas d'abandonner son statut et doit rester sur un fil tendu entre ses intérêts désormais liés à la construction européenne et ses obligations en matière militaire.

« *L'intégration européenne repose sur la prise de décisions communes et présume la subséquente perte de souveraineté, condition pourtant indispensable à l'exercice de la neutralité étatique.* »⁴⁹⁹ Dès lors, l'Autriche doit nécessairement procéder à des ajustements de sa conception traditionnelle de la neutralité pour suivre les développements de la Politique Etrangère de Sécurité Commune (PESC) et de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD). Ces arrangements faits vis-à-vis du Traité d'État et de la Loi constitutionnelle posent la question de la pérennité de la neutralité autrichienne sur le long terme. En effet, elle tend aujourd'hui à participer activement à la politique de défense de l'Union européenne, sans pour autant jouer le rôle prépondérant qu'elle semble désirer. Elle se trouve ainsi tiraillée entre sa neutralité traditionnelle – élément de cohésion nationale – et ses ambitions européennes.

Nombreux sont ceux à craindre l'immobilisme autrichien. En effet, sa politique de défense nécessite une véritable restructuration, notamment quant au budget militaire et au volume de son armée. Dans le cas contraire, il semble impossible pour elle de concilier à la fois crédibilité internationale, auprès de ses partenaires européens, et crédibilité nationale, auprès de l'opinion publique.

⁴⁹⁸ http://www.ena.lu/signature_traite_adhesion_union_europeenne_autriche_corfou_24_juin_1994-01-10029 (consulté le 28/08/2010).

⁴⁹⁹ <http://www.geostrategie.com/2470/entre-europeanisation-et-neutralite-le-dilemne-autrichien> (consulté le 28/08/2010).

- ***Une porte naturelle vers l'Europe de l'Est***

L'Autriche constitue une porte naturelle vers l'Europe orientale. Cette position est d'autant plus légitime qu'elle a toujours assumé ses ambitions de pivot entre l'Est et l'Ouest. Ainsi, « *l'Autriche, qui, dès avant la chute du Mur de Berlin, avait déployé une politique d'assistance envers ses voisins d'Europe de l'Est, travaille désormais en partie à les aider à se rapprocher de l'UE* »⁵⁰⁰.

Pour ce faire, la petite République met d'abord en avant la coopération régionale. En effet, déjà lors de sa propre candidature elle avait rappelé la qualité des relations qui existaient avec ses voisins, envisageant même la création d'un véritable « pôle centre-européen ». Il s'agit d'une ambition guidée par la raison, puisque cela permettrait à tous les États concernés, et au premier rang desquels l'Autriche elle-même, de donner du poids à leurs voix sur la scène européenne.

De ce fait, l'Autriche et les PECO n'ont de cesse de concrétiser et crédibiliser la coopération régionale, notamment au travers d'associations telles que l'Alp-Adria⁵⁰¹, l'Initiative Centre Européenne⁵⁰², et l'ARGE-Donau⁵⁰³. Il s'agit d'un argument pertinent dans les dossiers de candidature des PECO, qui vont pouvoir mettre en avant l'existence d'une véritable « *synergie régionale [...] [ainsi que], l'étroitesse de leurs relations entre eux, mais aussi avec un pays membre de l'Union* »⁵⁰⁴.

⁵⁰⁰ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001449.pdf> (consulté le 28/08/2010).

⁵⁰¹ « *Entente interrégionale créée en 1978 dans le but de développer la coopération régionale et transfrontalière et comprenant, après nombre d'élargissements, une partie des territoires allemand, autrichien, croate, hongrois, italien et slovène.* »

In <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001449.pdf> (consulté le 28/02/2010).

⁵⁰² « *Organisation de coopération politique et économique sous-régionale, connue initialement (en 1989) sous le nom de quadrangulaire, et comprenant actuellement 16 membres : l'Albanie, l'Autriche, la Biélorussie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la Hongrie, l'Italie, la Macédoine, la Moldavie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et l'Ukraine.* »

In <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001449.pdf> (consulté le 28/02/2010).

⁵⁰³ « *Association des Régions européennes frontalières du Danube, réunie pour la première fois en mai 1990 et comprenant une partie des territoires allemand, autrichien, croate, hongrois, moldave, roumain, slovaque, tchèque, ukrainien et yougoslave.* »

In <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001449.pdf> (consulté le 28/02/2010).

⁵⁰⁴ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001449.pdf> (consulté le 28/02/2010).

- ***Une position politique ambiguë***

Au moment de son accession à la présidence de l'Union européenne, l'Autriche annonce d'emblée sa volonté de favoriser le rapprochement avec les PECO et « *se fixe comme objectif premier l'accélération du processus d'élargissement. [...]. "Pendant notre présidence, nous assurerons l'application effective de la stratégie de pré-accession à l'Union et chercherons à ramener les négociations à un niveau substantiel", promet Benita Ferrero-Waldner, alors secrétaire d'État aux Affaires étrangères* »⁵⁰⁵. Preuve de sa bonne volonté, elle met en place, entre juillet et décembre 1998, des négociations relatives à l'acquis communautaire. Tous ces signaux prometteurs sont pourtant contrebalancés par un résultat beaucoup plus frileux. L'Autriche s'inquiète en effet des possibles retombées négatives d'une telle ouverture, notamment à l'égard de l'ouverture du marché du travail.

Par conséquent, l'Autriche se montre en réalité très – peut être trop – exigeante concernant les critères d'adhésion à l'UE. Cette attitude ambiguë semble une fois de plus découler d'un malaise de l'opinion publique. Le peuple autrichien se montre le plus réticent à l'égard de l'élargissement. L'Autriche est-elle, dès lors, réellement prête à assumer ce rôle de médiateur qu'elle revendique ? Il semble que la petite République ait aujourd'hui encore des difficultés à adapter ses politiques traditionnelles et ses acquis historiques aux nouveaux enjeux européens.

⁵⁰⁵ Ibid.

Titre 2 – La finlandisation : la Finlande

« La Finlande, c'est la nation dont, sitôt formé le double idéal – paix intérieure par la liberté, paix extérieure par la justice – quitte la brume de ses lacs, la profondeur de ses forêts, pour rayonner, par delà, plus loin, sur le monde.

Petit État : grande nation.

*Petite histoire : grand exemple. »*⁵⁰⁶

La Finlande n'a accédé à l'indépendance⁵⁰⁷ que récemment mais a pourtant occupé une place stratégique essentielle entre les différents ensembles d'influence. Elle constitue ainsi un lien géographique évident entre les anciens blocs de l'Est et de l'Ouest, mais aussi entre les États du Nord de l'Europe et les États du Sud de l'Europe. Elle est également l'incarnation des nouveaux États, récemment émancipés de l'influence de l'ex-Union soviétique, qui souhaitent intégrer l'Union européenne.

L'indépendance récente de la Finlande n'a été que le point de départ de son émancipation. Et nombreux sont les auteurs qui se sont attachés à dégager l'identité nationale mais aussi internationale de la Finlande. Il s'agissait avant toute chose de mettre en évidence les éléments fondamentaux d'un État dont le rayonnement a été longtemps entravé. La construction progressive européenne, mais auparavant déjà les différentes guerres mondiales, ont nécessité de connaître plus précisément l'ensemble des pays composites réunis sur ce continent si diversifié qu'est l'Europe.

La Finlande a souvent été considérée comme l'ambassadeur de la neutralité en matière de défense et de sécurité. Elle a de ce fait été parfois remise en cause dans son statut international. Pour autant il faut rappeler l'importance de son histoire, et la complexité de ses relations avec ses voisins les plus proches. Parmi eux, il fallait que le pays compte avec le

⁵⁰⁶ Professeur A. DE LAPRADELLE, « Préface », décembre 1919, in PERRET Jean-Louis, *La Finlande*, Paris, Editions Rieder, 1931, p.3.

⁵⁰⁷ La Finlande acquiert officiellement son indépendance le 6 décembre 1917.

géant russe. Cette position géographique si particulière a fondé sans nul doute sa politique de sécurité, tant au niveau national qu'à l'international. En effet, comme a pu l'expliquer le professeur Weijo Pitkänen lors d'un colloque en 1996⁵⁰⁸, la Finlande a fait de sa neutralité un véritable instrument de politique nationale de sécurité. Lors de cette même conférence, le Finlandais Esko Hamilo a expliqué que cette position était avant tout du fait même de la condition de la Finlande. Il ajoute en ce sens que « *la première tâche pour une petite nation est de survivre* ».

Ainsi, la Finlande ne semble pas avoir eu véritablement le choix de ses politiques, de ses objectifs. Il était avant tout question pour elle, une fois son indépendance gagnée, de garder cette liberté qu'elle avait mis tant de temps à conquérir. Il est indéniable alors qu'indépendance ne veut pas dire émancipation, et il lui aura fallu attendre des décennies avant de pouvoir vraiment affirmer son identité propre. Il s'agit d'une des caractéristiques de la Finlande, en matière de sécurité, mais plus généralement quant à son approche globale de la politique. C'est aussi ce qui tend à expliquer ses positions actuelles en Europe, en faveur d'une Europe de la défense forte, préservant malgré tout les capacités étatiques.

« D'une part, terre en friche entre Suède et Russie, la Finlande déjà prend l'habitude, sans être engagée dans quoi que ce soit, d'être soumise à une double influence : celle de l'Est et celle de l'Ouest. D'autre part, elle crée un mode de vie autonome, une culture propre, reliant entre elles des communautés rurales et forestières organisées séparément : l'habitude de l'autogouvernement et la gestion communautaire des intérêts de la cité ont leurs racines en cette période. ».

La construction de l'État finlandais a impliqué l'intervention de nombreux acteurs, mais a également nécessité du temps. L'histoire montre que sa particularité géographique, lien évident entre l'Est et l'Ouest, ne laissera aucun répit au peuple finlandais. Au début du XX^e siècle la Finlande a du choisir entre l'influence soviétique et le soutien occidental. Déçue par le passé, tant par la Suède que par la Russie, la Finlande se retranche alors derrière sa neutralité. Elle garde en elle tous ses acquis mémoriels, utiles à la détermination de sa propre ligne politique. Il s'agit pour elle de s'affirmer sur la scène étrangère comme une nation qui

⁵⁰⁸ Colloque organisé le 30 avril 1996 au Sénat par l'institution de relations internationales et stratégiques (IRIS) et le centre de réflexion et d'études sur les problèmes internationaux (CRESPI) sur la question de la sécurité européenne (plus particulièrement quant à la Suède, l'Autriche et la Finlande).

compte dans le paysage européen. Consciente de ses faiblesses et de ses impératifs diplomatiques, elle privilégie la voix de la conciliation, en particulier à l'égard de l'U.R.S.S. Néanmoins, le géant soviétique n'aura de cesse d'entretenir une certaine méfiance à l'égard de ce territoire si stratégique. L'absence de confiance mutuelle conduira, à de nombreuses reprises, les deux voisins à l'affrontement armé.

Ainsi, bien d'avantage qu'une ligne de conduite, la Finlande affirme sa neutralité en étendard politique. Elle bâtit néanmoins un concept particulier au travers d'une « neutralité engagée ». Il s'agit en effet pour elle de défendre coûte que coûte ses intérêts, ce qui la conduira parfois à délaissier son impartialité au profit de redoutables alliances. En définitive, la Finlande incarne un véritable modèle de petit État, dont le seul objectif est de survivre. C'est également en cela que la Finlande démontre son exceptionnalisme. À côté des deux blocs d'influence et des grandes nations européennes, s'est progressivement imposée une spécificité diplomatique finlandaise sur laquelle il faut compter. L'intérêt politique de cette région n'est plus à prouver. La Finlande a brillamment su tirer les leçons de son histoire et mettre ses qualités naturelles au service de sa nation. L'histoire montrera que l'U.R.S.S. avait quelques raisons de craindre ce « petit État », cette « Grande Nation ».

La montée en puissance d'Hitler fit craindre le pire à Staline. En 1938 il propose un nouvel accord à la Finlande par lequel elle s'engageait à défendre son territoire en cas d'attaque allemande, et l'U.R.S.S. garantissait en échange des forces armées de soutien. Cet accord tendait à consacrer le rôle de « territoire tampon autonome » de la Finlande. Il s'agissait pour Moscou de garantir la sécurité de la capitale, Leningrad, à 32 kilomètres à peine de la frontière. Arguant de sa neutralité, la Finlande décline l'offre.

À la veille de la Seconde Guerre mondiale, la position de la Finlande est délicate. Animée par ses désirs d'autonomie, elle n'est pas consciente des horreurs que l'Allemagne amène dans son sillage. En refusant de s'unir à l'U.R.S.S. elle décide de son destin.

La crainte de Staline à l'égard d'Hitler est trop forte et ils signent en 1939 le Pacte germano-soviétique de Molotov-Ribbentrop. Cette alliance prévoit le partage de la Pologne. En parallèle, l'U.R.S.S. signe avec les États baltes un traité d'assistance autorisant l'installation de bases soviétiques sur leurs territoires. Une dernière fois Staline propose à la Finlande de rejoindre ce processus contre un échange de parcelles en Carélie orientale.

Helsinki, toujours obsédé par le maintien de sa souveraineté, refuse une fois de plus cette offre. Inconscient des craintes soviétiques mais aussi des aspirations du III^{ème} Reich, elle poursuit dans sa logique. Elle s'isole ainsi un peu plus chaque jour. Les Finlandais ignorent « *qu'ils vont s'enfermer peu à peu dans l'étau germano-soviétique dont ils ne sortiront que broyés en 1945* »⁵⁰⁹.

Le 30 novembre 1939, alors que la Seconde guerre mondiale oppose déjà l'Allemagne aux grandes nations occidentales, l'U.R.S.S. attaque la Finlande. C'est le début de la « Guerre d'hiver ». Elle « *rendit célèbre la nation finlandaise, unie dans sa volonté de défendre son indépendance* »⁵¹⁰.

Abandonnée par la France, le Royaume-Uni et les États-Unis, mais aussi par la Société des Nations – qui se contenta de condamner Moscou – la Finlande céda devant un rapport de forces trop inégal. La paix est signée le 12 mars 1940 et marque l'annexion du Sud-Est du territoire par l'U.R.S.S. Cette dernière assure ainsi la sécurité qu'elle réclamait pour ses frontières laissant la Finlande dans l'amertume. Le peuple finlandais est fier, et attaché à l'intégrité de son territoire. En effet, il considère comme inacceptable que 11% de la population nationale soient désormais laissés aux mains des Soviétiques. Profondément solidaires, les Finlandais n'auront de cesse par la suite de se reconstruire, dans l'isolement le plus complet.

Helsinki, à la recherche d'une protection, se tourne peu à peu vers Berlin. L'Allemagne pensait déjà à l'invasion de l'U.R.S.S. et entérina une alliance militaire avec le petit État scandinave. Les pires craintes de Staline se réalisaient, à sa propre initiative. La neutralité finlandaise est mise à mal dès le 22 juin 1940 avec l'attaque allemande des frontières soviétiques. C'est le début de la « Guerre de continuation ». La Finlande se lance parallèlement à la reconquête de son intégrité et recouvre les territoires perdus, ainsi qu'une partie de la Carélie orientale. Elle refuse néanmoins d'assister les armées nazies dans l'invasion de Leningrad. Les alliances de la Finlande ne servent en effet que ses propres intérêts, et il ne s'agit jamais d'asseoir l'idéologie étrangère. En 1945, la défaite du Reich face à la coalition des Alliés entraîne également la perte de la Finlande. Elle sort de la guerre

⁵⁰⁹ THIBAUT Françoise, *La Finlande : politique intérieure et neutralité active*, Editions Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1990, p. 42

⁵¹⁰ MER Jacques, *La Finlande*, Paris, 1999, La Documentation Française, p. 42.

considérablement affaiblie.

En 1946, la Finlande, lucide sur l'éventualité d'une poussée expansionniste de l'U.R.S.S., redessine son paysage politique. Le nouveau président, Paasikivi, remet au goût du jour la doctrine qu'il avait prêchée au début du siècle à l'égard de la Russie. Conscient que l'U.R.S.S. était surtout obsédée par un impératif de sécurisation de ses frontières, il décida d'établir avec Moscou des relations de confiance. Bien que l'appui de ses compatriotes soit mitigé, il signe un traité définitif de paix en 1948⁵¹¹, dans le cadre de la Conférence de la paix de Paris. Cet acte marque également le désintérêt des Occidentaux à l'égard du sort de la Finlande, vaincu parmi les autres.

La grande Histoire de l'Europe recoupe ici la petite histoire de la Finlande. C'est au travers des conflits mondiaux que l'identité finlandaise s'est construite. Sa politique de neutralité a souvent été mise à mal et incomprise, tant par l'Est que par l'Ouest. Elle a dessiné ses caractéristiques identitaires en fonction des jeux d'alliance et a subi, depuis son indépendance, l'hégémonie soviétique. En effet, bien que l'union personnelle ait disparu, il n'en demeure pas moins que la puissance politique et militaire de l'U.R.S.S. a conduit la Finlande dans ses retranchements. Obsédée par son idéal d'indépendance et de paix, elle a pris des routes complexes l'éloignant de l'Occident. Cette domination tacite de l'Union soviétique a entretenu la méfiance des Finlandais à l'égard des grandes Nations et conforté son choix de neutralité engagée. Cet activisme s'est développé en faveur de la souveraineté de la Finlande, en dehors de toutes perspectives globales, et c'est sans doute ce que l'on peut lui reprocher. Néanmoins, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un État jeune et fragile, dont le seul objectif était de survivre face au géant rouge. L'identité internationale de la Finlande à l'issue de la Seconde guerre mondiale est donc teintée d'abandon, et il faudra tout le courage nordique pour reconstruire le pays dans cet isolement flagrant.

Dès 1947, une guerre idéologique oppose les nations occidentales à l'Union soviétique. Cette « Guerre froide » va faire de la Finlande une plaque tournante des relations entre l'Est et l'Ouest. Liée à son voisin soviétique par un accord d'amitié, elle ne peut pas prendre partie pour les nations occidentales sous peine de désavouer l'entente cordiale. Ainsi,

⁵¹¹ Voir annexe 6 : Traité de coopération et d'amitié de 1948 entre la Finlande et l'U.R.S.S.

contrairement à ce que beaucoup penseront à l'époque, la Finlande n'était pas communiste. Elle a toujours rejeté cette conception du pouvoir, fondamentalement contraire à sa propre vision d'un régime. La politique de neutralité de la Finlande est donc confirmée, sans doute plus par obligation que par conviction. L'impartialité engagée qui l'a caractérisée lors du dernier conflit ne peut ici que desservir ses intérêts tant diplomatiques qu'économiques. Elle va donc résolument se ranger derrière sa neutralité pour éviter les jugs de la Guerre froide.

Cette position nécessaire au maintien du bon climat géopolitique autour de la Baltique constitue l'expression la plus flagrante de l'hégémonie soviétique sur la Finlande. Bien qu'indépendante elle ne peut afficher ses propres choix, de peur de remettre en marche l'Armée rouge. Ainsi, l'U.R.S.S. ne réussit pas à convertir le pays au communisme, mais l'empêche, au moins pour un temps, de s'affirmer sur la scène internationale. La Finlande refusa notamment de rejoindre l'O.T.A.N., pour préserver les bonnes relations, ou du moins la relative paix, qui la liait avec l'U.R.S.S. Il s'agit bien là d'une des caractéristiques majeures de la Finlande, petit État limitrophe du géant soviétique.

Cette domination laissera d'ailleurs place au terme « finlandisation ». Cette expression fait référence à l'influence que peut avoir un pays puissant sur la politique extérieure d'un plus petit pays voisin. Elle trouve son origine dans les débats de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord des années 1960. Elle désigne le fait qu'un pays devienne « neutre » dans le but, non seulement de préserver la souveraineté nationale, mais également de ne pas défier une puissance voisine. Ainsi, la Finlande a construit son identité internationale en fonction des dominations successives que son territoire a connu, et en particulier de l'hégémonie soviétique qu'elle subit jusqu'à la fin de la Guerre froide. Sa neutralité constitue une véritable ligne de conduite nécessaire à sa survie et au maintien de sa souveraineté. Si l'identité internationale semblait inexistante, il n'en demeure pas moins qu'elle était présente. En effet, l'identité finlandaise existe depuis le début de son histoire, et en particulier à l'issue de l'emprise suédoise. Elle est restée sous-jacente, bridée par l'hégémonie soviétique

La question posée est par conséquent celle de déterminer en quoi la finlandisation représente-t-elle une expression du tiers stratégique en relations internationales. Pour cela il conviendra de s'intéresser à la « leçon finlandaise » (chapitre 1) afin de démontrer l'exceptionnalisme de cet État nordique ; avant de s'attacher plus particulièrement à la Finlande comme tiers (chapitre 2).

Chapitre 1 – La « leçon finlandaise » : l’exception nordique

La Finlande est un État unique dans la région nordique. Ses caractéristiques géopolitiques et géostratégiques correspondent certes à celles de ses voisins occidentaux de la péninsule scandinave. Pourtant, ce petit État a subi des contraintes très particulières, notamment à l’égard de son voisin soviétique, qui l’a mené à développer une pratique politique et stratégique propre. Cette leçon finlandaise de stratégie nécessite, pour être comprise, de détailler l’importance stratégique de la Finlande (section 1) et de s’intéresser à la finlandisation comme socle de la nation finlandaise (section 2).

Section 1 – Importance stratégique de la Finlande

L’importance stratégique de la Finlande s’inscrit avant tout dans la logique réaliste de son positionnement géographique la conduisant à faire face à l’opposition permanente entre puissance et survie (sous-section 1). Cette localisation pose par ailleurs la question de la précarité des petits États voisins de grandes puissances dans le maintien de leur indépendance (sous-section 2).

Sous-section 1 – Logique de puissance versus logique de survie : application des volets offensif et défensif du réalisme au cas finlandais

Paragraphe 1 – Politique de survie de la Finlande

La stratégie diplomatique défendue par la République de Finlande aux prémices de la Seconde guerre mondiale s’inscrivait dans sa politique traditionnelle de neutralité. Il semble donc, a priori, qu’elle répondait à une logique de défense, en particulier à l’égard de son voisin soviétique. Pour autant, la question qui se pose est de déterminer si cette position répondait au réalisme défensif en tant que tel.

Dans ses caractéristiques intrinsèques, la Finlande ne correspond pas aux canons de la « puissance étatique » telle que développée couramment en relations internationales. Cette notion renvoie généralement à un État dont l'aura politique, économique et militaire influe significativement dans la sphère internationale. L'influence de ce pays sur les autres entités de la société internationale est notable, parfois même décisive. Pendant longtemps - et notamment à la période durant laquelle se situe notre étude - ces grandes puissances se référaient aux États coloniaux, du fait de leur autorité sur un grand nombre de régions en dehors de leur territoire national. Par la suite, les logiques économiques ont élues de nouveaux pays à la tête de ces puissances mondiales. En tout état de cause, la Finlande n'apparaît pas comme répondant à cette définition d'une « grande puissance », et par conséquent semble par nature devoir répondre à une logique de défense.

Cette politique est notamment clairement avouée par les dirigeants finlandais lors des négociations de 1939, mais déjà auparavant alors qu'ils cherchaient à obtenir le soutien d'une « grande puissance » auprès de l'Allemagne nazie⁵¹². Leur faiblesse intrinsèque doit ainsi être compensée par des alliances efficaces mais relatives afin de ne pas constituer une menace trop importante pour les autres États.

Ainsi, il faut rappeler que le réalisme défensif est une réponse aux paradoxes du dilemme de sécurité. Afin de ne pas agrémenter le cercle de la crainte mutuelle, le réalisme défensif prône une défense limitée. La recherche de puissance n'existe alors qu'au travers d'une influence restreinte tant à l'égard des alliés que des adversaires. Au regard du réalisme défensif, une politique d'expansion est, par conséquent, à la fois la cause et la conséquence de l'insécurité internationale. « *Par voie de conséquence, tout ce qui conforte la stabilité internationale (transparence démocratique, alliances,...) renforce donc ce sentiment de sécurité et réduit l'anarchie des rapports internationaux.* »⁵¹³

La réduction de ce niveau d'anarchie et du degré d'insécurité constitue l'objectif ultime poursuivi par les États répondant à une logique défensive. En ce sens, le réalisme défensif repose sur trois préceptes directeurs développés, notamment, par Jack Snyder⁵¹⁴ ou Stephen

⁵¹² Voir annexe 5 : Pacte germano-soviétique de 1938.

⁵¹³ ROCHE J-J., *Théories des Relations Internationales*, Op. cit., p. 62.

⁵¹⁴ SNYDER Jack, *The Ideology of Offensive : Military Decision Making and the Disasters of 1914*, Cornell University Press, Ithaca, 1984,

Van Evera⁵¹⁵.

Le premier principe du réalisme défensif est celui selon lequel les États ne mènent des politiques agressives et offensives que lorsqu'ils se sentent menacés. Par voie de conséquence, l'absence de menace extérieure conduit à une stabilisation des relations internationales. Sur ce point, on peut noter la volonté de neutralité de la Finlande. Cette stratégie tend à démontrer à l'égard des États étrangers l'absence de velléité finlandaise, et, corollairement, à assurer l'intégrité du territoire finlandais.

Le deuxième concept défendu par le réalisme défensif est celui selon lequel, en toute logique, les craintes de menaces sont subjectives mais impliquent un déploiement massif du potentiel militaire, économique et humain à la disposition des dirigeants. Le réalisme défensif prône une limitation des moyens employés. Il s'agit de restreindre la mobilisation à la défense des intérêts vitaux de la Nation, toujours dans une logique de diminution du dilemme de sécurité. Ainsi, la Finlande a toujours limité son budget militaire - parfois au péril de la Nation et souvent contre l'avis de Mannerheim - notamment lors de la période de l'entre-deux-guerres. Pour ses dirigeants politiques, la croissance du niveau de vie de la population retenait bien plus d'intérêt que l'augmentation de la force de frappe. Mais au-delà, il s'agissait bien de ménager la susceptibilité de son voisin soviétique, toujours en proie aux tourments provoqués par la proximité de Leningrad et des frontières finlandaises.

Enfin, le réalisme défensif repose sur la négociation et la reconnaissance du gain obtenu par la logique défensive. La Finlande a ainsi fréquemment eu recours aux négociations diplomatiques pour la concrétisation de ses alliances tant avec la Suède qu'avec l'Union soviétique. Seul le soutien de l'Allemagne n'a pas répondu à cette logique, du fait de la réticence des opinions publiques à se rallier à la puissance nazie.

Par conséquent, la Finlande semble répondre parfaitement à la logique défendue par le réalisme défensif. Sa survie occupe en effet le premier plan de sa politique extérieure, au travers d'une stratégie prudente protégeant les intérêts nationaux, dans le respect des impératifs étrangers. Ainsi, la Finlande a toujours cherché une coexistence pacifique avec son voisin soviétique, consciente de la faiblesse de ses arguments offensifs et des dangers offerts par une telle voie.

⁵¹⁵ VAN EVERA Stephen, "Offense, Defense and the Causes of War", *International Security*, été 1998, volume 22

Paragraphe 2 – Politique de puissance de l'Union soviétique

La politique défendue par l'Union soviétique à l'orée de la Seconde Guerre mondiale était celle de l'élargissement de la zone de sécurisation de sa capitale - Leningrad. La question qui se pose, dès lors, est celle de déterminer si cet objectif relevait d'une logique offensive ou défensive de la part des dirigeants du Parti-État.

A priori, l'Union soviétique, en tant que grande puissance mondiale, répond aux critères posés par la théorie de Mearsheimer, selon laquelle « *les grandes puissances sont des hegemony seekers pratiquant une politique de puissance offensive tous azimuts* »⁵¹⁶.

Mearsheimer poursuit cette analyse en mettant en avant « *l'egoismo sacro* »⁵¹⁷ des États, qui les conduit inévitablement à la recherche de domination, tant envers leurs alliés qu'envers leurs adversaires. Ainsi, l'Union soviétique s'est elle livrée - bien avant ses tractations avec la Finlande - à une « soviétisation » de l'Europe de l'Est dans le but avoué de garantir la sécurité de son propre territoire. Il n'en demeure pas moins que cette stratégie a également conduit à étendre l'influence soviétique, et, corollairement, sa puissance. Forte d'un territoire déjà important, cette politique lui a permis d'acquérir des points d'ancrage non négligeables. Dès lors, il semble logique de voir dans la politique extérieure de l'Union soviétique l'expression d'une politique offensive.

De même, le caractère vague de la notion de « menace à la sécurité », développée notamment par Jean-Jacques Roche, semble servir cette logique d'expansion d'influence. Elle concourt à « *dissimuler ou à justifier des politiques agressives* »⁵¹⁸. Il s'agit donc d'une instrumentalisation de la notion de sécurité. Là se situe une des critiques majeures de Buzan à l'égard de la notion de sécurité. Comme nous l'avons évoqué précédemment, la sécurité est un concept qui prête à des acceptions concurrentes. La distinction opérée par le réalisme défensif, d'une part, et le réalisme offensif, d'autre part, en est une expression. Conformément à ce postulat, l'Union soviétique aurait dissimulé ses ambitions de puissance derrière des impératifs de sécurité nationale.

⁵¹⁶ BATTISTELLA D., *Théories des Relations Internationales*, Op. cit., p. 146.

⁵¹⁷ Ibid.

⁵¹⁸ ROCHE J.-J., *Théorie des Relations Internationales*, Op. cit., p. 64.

Cette analyse de la politique soviétique peut se fonder - notamment - sur les études menées par Fareed Zakaria dans son ouvrage *From Wealth to Power : The Unusual Origins of America's World Role*⁵¹⁹. Le directeur de *Foreign Affairs* a cherché à établir une théorie plausible à la logique d'expansion menée par les États-Unis à partir du XIX^e siècle. Il s'agissait également, pour lui, de s'émanciper du carcan défensif pour aboutir à une nouvelle approche expliquant les attitudes des États sur la scène internationale. Il considérait en effet que les préceptes du réalisme défensif n'expliquaient pas totalement l'attitude des dirigeants américains, notamment quant à leur revendication d'un rôle de puissance dominante.

Ainsi, il constate que « *les États-Unis adoptèrent une politique d'expansion alors qu'aucune menace sérieuse ne pesait sur eux* »⁵²⁰. Dès lors, la logique défendue par le réalisme défensif tombe puisqu'elle est fondée sur les notions de survie et de sécurité, et qu'elle préconise un recours limité à la puissance en vue de l'établissement d'un statu quo. Selon Zakaria, cette logique de puissance est le résultat d'une prise de conscience, de la part des élites dirigeantes, du rôle des grands États au sein de la société internationale. La logique de puissance serait donc le résultat des obligations internationales incombant à ces États, et qui prendrait forme, par conséquent, en dehors de l'existence de toute menace imminente de la part de l'extérieur sur les intérêts nationaux.

La position de l'Union soviétique avant 1945, à l'égard de la République de Finlande, correspond, semble-t-il, à la conception défendue par le réalisme offensif. En effet, objectivement, peut-on penser que les forces finlandaises faisaient peser une menace sur le territoire soviétique ? Dès lors, les craintes des autorités finlandaises lors des négociations de 1939 semblent réalistes. En effet, les Finlandais voyaient dans les propositions de Staline une menace immédiate sur leur indépendance. Le petit pays craignait l'avancée militaire d'un État dont la puissance et les ambitions restaient « offensives ».

Il est cependant essentiel d'apporter un regard critique sur la situation factuelle à laquelle nous sommes ici confrontés. Ainsi, dans le contexte de l'analyse des relations finno-soviétiques, il convient d'approfondir l'étude des politiques extérieures de ces pays au regard des principes guidant le réalisme défensif et le réalisme offensif.

⁵¹⁹ ZAKARIA Fareed, *From Wealth to Power : The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton University Press, 1998, p. 199.

⁵²⁰ ROCHE J.-J., *Théorie des Relations Internationales*, Op. cit., p. 65.

Paragraphe 3 – Logique de survie soviétique

A première vue, la stratégie déployée par l'Union soviétique avant le début de la Seconde guerre mondiale correspond à une logique de puissance. Pour autant, une autre approche peut être appliquée à l'attitude des dirigeants du Parti-État.

Ainsi, le réalisme défensif peut également constituer une voie empruntée par l'Union soviétique lors de ses négociations avec les États du Nord et de l'Est dès les années 1930. En effet, si sa volonté d'étendre son territoire par le biais de points d'ancrage sur le territoire finlandais semble a priori témoigner d'une logique de puissance, il n'en demeure pas moins que ces propositions étaient avant tout motivées par la volonté de sécurisation de la capitale soviétique. Leningrad se trouvait en effet à quelques kilomètres seulement de la frontière finlandaise, ce qui la rendait extrêmement vulnérable à une attaque étrangère, qu'elle provienne de l'État finlandais ou d'une force extérieure utilisant le territoire de la Finlande comme passerelle vers l'Union soviétique. Une fois ces postulats acceptés, il apparaît logique - voire même stratégique - que les dirigeants soviétiques aient cherché à aménager pour leurs troupes une voie privilégiée de défense.

Le réalisme défensif développe trois arguments corollaires à ses trois principes directeurs, arguments utilisés par Staline pour justifier sa politique à l'égard de la Finlande. Ce qui semble, plus que tout, consacrer la complexité des rapports entre la politique étrangère soviétique et le réalisme défensif/offensif.

Ainsi, les auteurs réalistes défensifs expliquent que l'interdiction - formulée par les structures de la société internationale - de rechercher une sécurité absolue réduit l'ambivalence de la décision. « *En effet, la quête d'une sécurité minimale destinée à garantir l'intégrité territoriale et l'indépendance du pouvoir politique est le point commun de tous les États, qui sont ainsi conduits à prendre en considération leurs attentes mutuelles* »⁵²¹. Il s'agit de la « *balance of threat theory* »⁵²², c'est-à-dire la théorie l'équilibre de la terreur. Cette recherche de compromis est éminemment présente dans les négociations menées par les dirigeants soviétiques auprès de la Finlande. Ainsi, leur demande de territoires prend corps au sein d'un processus global de consensus autour d'une location contre rémunération ou d'une cession contre dédommagement. Concrètement, l'Union soviétique offre de céder à la

⁵²¹ Ibid., p. 63.

⁵²² Ibid.

Finlande un territoire deux fois plus étendu que celui qu'elle revendique. Cette attitude n'est pas celle d'une simple recherche de puissance, mais bien celle d'un État cherchant à préserver son intégrité territoriale et son pouvoir politique. En effet, il faut rappeler que la ville menacée - selon les perceptions staliniennes - n'était autre que la capitale, siège du pouvoir politique, du Parti-État et, par conséquent, nerf décisionnel de l'Union soviétique.

Par ailleurs, les réalistes défensifs prennent en compte « *la distribution relative des pouvoirs* »⁵²³, autrement dit les capacités de réplique des adversaires. Il s'agit de l'exemple de la dissuasion nucléaire qui, comme le dit Raymond Aron, rendit « *la guerre impossible et la paix improbable* ». Si la République de Finlande n'apparaissait que peu enclin à tenir tête à l'Armée rouge, il n'en demeurait pas moins qu'elle constituait un lien évident entre le monde de l'Est et le monde de l'Ouest. La présence anglaise dans les ports suédois et les ambitions hitlériennes faisaient craindre à Staline une réplique significative en cas d'attaque soviétique sur la Finlande. Dès lors, l'Union soviétique tenta de développer une politique prudente alliant les dirigeants finlandais à la défense de son propre territoire.

Enfin, les réalistes défensifs ne négligent pas « *le rôle de la perception des menaces chez les leaders politiques* »⁵²⁴ comme « *facteur de stabilité* »⁵²⁵. Ainsi, bien que fondé sur le caractère rationnel de la politique, le réalisme défensif n'oublie pas que cette rationalité reste limitée⁵²⁶ puisqu'elle intègre une importante dimension humaine. Cette approche postule du caractère déterminant des caractéristiques propres de chaque État, en particulier la nature du régime politique interne et les contraintes que celui-ci exerce sur les dirigeants quant à la définition de la politique étrangère. Ainsi, dans le cas de l'Union soviétique, la perception de Staline des menaces extérieures ont significativement marquée la détermination de la politique étrangère soviétique. Il considérait en effet que les menaces venaient à la fois du Nord - par la présence de l'Angleterre en Suède -, de l'Ouest - au travers des ambitions allemandes -, et de l'Est - par la Chine. Dans le cadre de notre étude, ses craintes étaient essentiellement fixées sur le Nord et sur l'Ouest. Ainsi, Staline a rappelé aux envoyés

⁵²³ Ibid.

⁵²⁴ Ibid.

⁵²⁵ Ibid.

⁵²⁶ A propos du concept de rationalité limitée se référer aux études menées par SIMON Herbert Alexander, notamment dans son ouvrage *Models of Bounded Rationality: Behavioral Economics and Business Organization*, vol. 1 et 2, The MIT Press, Cambridge, 1982.

finlandais en 1939 que « *ce n'est pas notre faute (...) si les circonstances géographiques sont telles qu'elles sont. Nous devons être capables de fermer l'entrée du Golfe de Finlande. (...) Vous demandez quelle puissance peut nous attaquer. L'Angleterre ou l'Allemagne? Nous sommes en bons termes avec l'Allemagne actuellement, mais tout peut changer dans ce monde. (...) Telles que les choses sont actuellement, aussi bien l'Angleterre que l'Allemagne peuvent envoyer de fortes unités navales dans le Golfe ?* »⁵²⁷.

Les menaces perçues par Staline étaient suffisamment grandes pour qu'il opte pour une politique de prudence et de consensus, afin d'éviter toute escalade de la violence, du moins dans un premier temps.

Paragraphe 4 – Logique de puissance finlandaise

La Finlande n'est pas perçue comme une grande puissance, et ne semble par conséquent pas sujette à développer une politique dite de puissance dans le cadre de sa politique étrangère. Ce postulat apparaît d'autant plus certain qu'il est renforcé par la logique traditionnelle de neutralité développée par les gouvernements finlandais successifs.

Pour autant, force est de constater que ses choix stratégiques ont conduit la Finlande à une stabilité territoriale et politique sans précédent en Europe.

Ainsi, Mearsheimer explique que les grandes puissances sont caractérisées par un *égoïsme sacro*, dont elles font preuve tant à l'égard de leurs adversaires que de leurs alliés. Ils chercheront ainsi, en cas d'affrontement déclaré, à faire peser le poids du conflit sur leurs alliés afin de limiter les conséquences néfastes d'un tel événement sur leur territoire. « *Une fois engagés dans un conflit armé, ils n'hésitent pas à faire prévaloir leurs intérêts nationaux communs qu'ils partagent avec leurs alliés, n'hésitant pas à se retirer d'un conflit dans l'espoir qu'à la fois leur adversaire et leur allié se saignent mutuellement à blanc.* »⁵²⁸

Craignant à la fois l'Allemagne et l'Union soviétique, la Finlande s'est lancée à corps perdu dans la Guerre d'hiver. Elle attendait le soutien du III^e Reich contre le géant soviétique et son Armée rouge. Cependant, lorsque l'affrontement devint insurmontable elle préféra négocier

⁵²⁷ ARNAULT J., *Finlande "Finlandisation" Union Soviétique*, Op. cit., p. 26 ; se référant aux mémoires de Väinö TANNER, *The Winter War*, Op. cit.

⁵²⁸ BATTISTELLA D., *Théories des Relations Internationales*, Op. cit., pp. 146-147.

avec son voisin soviétique une pacification de leurs relations. Elle était prête, en échange de la stabilité de son propre territoire et sans regard pour les intérêts de son «allié» allemand, à céder une part de son indépendance politique par sa « neutralisation ». Cette attitude de la part des dirigeants finlandais tend à prouver que, contrairement à la conception développée par Mearsheimer, les grands États ne sont pas les seuls à chercher à développer une politique fondée sur la puissance. Ainsi, la Finlande, au travers de dirigeants hostiles à toute négociation avec Moscou, d'une part, et de chefs militaires prompts à démultiplier le budget de la défense, s'est-elle lancée dans une politique tenant tout autant du réalisme défensif que du réalisme offensif.

La question posée est par conséquent de déterminer si la stratégie finlandaise doit-être envisagée comme l'expression d'une envie de survivre démesurée ou d'une volonté de sécurisation à tout prix ? La sécurité et la puissance révèlent alors toute leur ambiguïté mais aussi toutes leurs interconnexions. Où s'arrête la stricte défense et où commence la puissance absolue ? Sécurité et puissance semblent en effet interdépendantes, et la frontière entre le réalisme défensif et le réalisme offensif apparaît extrêmement fine. Le cas de la République de Finlande est l'exemple le plus manifeste de cette complexification théorique.

En conclusion, l'application de l'approche développée par le réalisme défensif/offensif aux relations finno-soviétiques apparaît plus subtile qu'il n'y paraît au premier abord. Les logiques de sécurité et de puissance appartiennent équitablement à tous les États, de quelque dimension soient-ils. Dès lors, il apparaît difficile - voire impossible - de dresser une logique objective des politiques étrangères des États. Les interconnexions entre la Finlande et l'Union soviétique sont multiples et complexes.

Sous-section 2 – Les « leçons finlandaises » la précarité de l'indépendance des petits États voisins de grandes puissances

Il est primordial, pour comprendre la situation politique de la Finlande, de discerner la particularité même du pays. Ainsi, comme le rappelle Heikki Jalanti dans sa thèse consacrée à la Finlande dans l'état germano-soviétique, « depuis que la Finlande était devenue indépendante en 1917, sa politique étrangère était, sinon dirigée contre l'U.R.S.S., du moins conçue en fonction de l'impératif unique de la sécurité du pays qui, aux yeux des Finlandais eux-mêmes, se rappelant les enseignements de sept siècles d'histoire, ne pouvait guère être menacée que par les Russes »⁵²⁹.

« La politique étrangère finlandaise était donc tracée en fonction de la politique soviétique ou de l'idée que les dirigeants finlandais s'en faisaient. Que voulait l'U.R.S.S. ? La réponse à cette question restera naturellement incomplète jusqu'au jour où les archives politiques et militaires de l'U.R.S.S. seront accessibles. Mais nous possédons néanmoins suffisamment d'indications sur la politique soviétique – textes des traités et des notes, déclarations des dirigeants du Kremlin – et aussi des hypothèses avancées par les Finlandais, au sujet des manifestations de cette politique envers leur pays, pour qu'à notre tour nous puissions offrir une tentative d'explication.

La participation de la Finlande à la deuxième guerre mondiale paraît provenir surtout du fait que, peu d'années avant cette guerre, Joseph Staline, après avoir assis son autorité notamment par les grandes purges, jugea nécessaire d'entreprendre une politique extérieure active. Staline et les autres dirigeants soviétiques semblent avoir pensé que, devant la menace grandissante d'une conflagration résultant de la politique hitlérienne d'annexions, l'U.R.S.S. devait raffermir sa propre sécurité, mais en se tenant à l'écart d'une guerre éventuelle entre les puissances impérialistes.

L'U.R.S.S., qui avait des frontières européennes très vulnérables, paraît avoir jugé qu'il lui était indispensable, pour réaliser ce but, de constituer autour d'elle une sorte de glacis de protection s'étendant sur les pays limitrophes, afin qu'en cas de guerre elle puisse

⁵²⁹ JALANTI Heikki, *La Finlande dans l'état germano-soviétique*, Thèse, Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1966, p. 15.

porter sa défense aussi loin que possible de ses frontières d'alors. C'est d'ailleurs bien ce que Staline déclarera à propos de la Carélie finlandaise, à Winston Churchill, dans l'été 1941. On peut donc dire qu'il s'agissait d'une politique de 'cordon sanitaire', mais cette fois ci à l'envers : ce ne sont plus les puissances occidentales qui cherchent à endiguer l'expansion du bolchevisme révolutionnaire en constituant un tel cordon, mais l'U.R.S.S. elle même pour sa protection. [...] Devant cette toile de fond, tout devient plus clair. Ainsi, les négociations anglo-franco-soviétiques de Moscou, en 1939, le pacte germano-soviétique et la politique finlandaise du Kremlin apparaissent comme des étapes vers la réalisation des visées stratégiques de Staline qui avait défini une sphère d'intérêts et cherchait à la soumettre à son contrôle. »⁵³⁰

La situation internationale des petits États est toute particulière. Elle fait l'objet de quelques études, notamment en matière économique, sur lesquelles nous pourrions fonder quelques uns de nos axiomes théoriques puis les approfondir au regard des données de notre domaine propre que sont les relations internationales.

Ainsi, Mario Hirsch, dans un article paru dans la Revue française de science politique indique que « *s'interroger sur le rôle, les modes de conduite et la position des petites nations dans le système international revient à une tentative de jauger l'importance de la variable 'dimension' dans l'explication politique* »⁵³¹. De fait, tenter de comprendre les mécanismes et dynamiques propres de la politique étrangère menée par la Finlande face aux contraintes géopolitiques conduit inévitablement à adopter pour position initiale l'idée selon laquelle la Finlande est un petit État limitrophe d'une grande puissance, ce qui implique pour elle un certain nombre de contraintes structurantes intrinsèques. Or, « *il est difficile de fournir d'emblée une définition [de la dimension politique] toute faite car, à côté des effets de dimension, il faudrait tenir compte d'effets de structure – qui ne découlent pas nécessairement de la seule dimension – ainsi que d'effets découlant de la situation stratégique et géopolitique. Aussi préférons nous nous interroger sur les nombreuses contraintes qui déterminent la précarité de la position internationale des petits États.* »⁵³²

⁵³⁰ Ibid., pp. 16-17.

⁵³¹ HIRSCH Mario, « La situation internationale des petits États : des systèmes politiques pénétrés. L'exemple des pays Benelux. », *Revue française de science politique*, 24^{ème} année, n°5, 1974, p. 1026.

⁵³² Ibid., pp. 26-27.

Pour étoffer son analyse, Hirsch a recours aux théories développées par Kenneth Boulding concernant le conflit et la défense. Plus particulièrement, ce dernier s'intéresse à la notion de viabilité, que nous pouvons nous même envisager pour notre cas d'étude. Ainsi, il s'agit de comprendre les interactions existantes entre un système donné considéré comme autonome – c'est-à-dire obéissant à ses propres règles – et l'environnement auquel cet organisme est confronté – imposant des contraintes externes, passivement subies, auxquelles il doit s'adapter en utilisant diverses stratégies. Cette théorisation est à l'origine destinée au domaine mathématique, mais son champ d'application a été étendu bien au delà des sciences dites dures. Ainsi, en sciences sociales, elle permet de considérer les sociétés comme des groupes d'agents soumis à des contraintes et dont les actions sont réglementées par des régulateurs culturels. Dans cette perspective, Boulding évoque une analyse « *fractionnée d'eux-mêmes et à partir des facteurs qui déterminent leur existence et leur comportement. Le premier problème à être considéré est celui de la viabilité. Par ceci, nous envisageons la capacité et l'empressement d'une des parties à détruire ou éliminer une autre. Un élément qui ne peut pas être absorbé ou détruit comme une source indépendante de décisions est considéré comme inconditionnellement viable. Un élément qui peut être absorbé ou détruit par un autre est conditionnellement viable si celui qui a le pouvoir de le détruire s'abstient d'exercer cette capacité. Ainsi, une fraction qui est conditionnellement viable survit seulement avec la volonté de la fraction dominante. Deux sortes de viabilité conditionnelle devraient probablement être distinguées. Il y a quelques situations dans lesquelles il n'est pas avantageux que l'élément dominant détruise l'autre; ceci pourrait être appelé la viabilité conditionnelle sécurisée. Il y a d'autres situations dans lesquelles il est avantageux que l'élément dominant contrôle l'autre, mais dans lequel l'élément dominant s'abstient eu égard à la bonne volonté du dominé. Ceci pourrait être appelé la viabilité conditionnelle peu sûre.* »⁵³³

⁵³³ « ...of the parties themselves and to the factors that determine their existence and their behaviour. The first problem to be considered is that of viability. By this, we mean the ability and the willingness of one party to destroy or eliminate another. A party that cannot be absorbed or destroyed as an independent source of decisions is said to be unconditionally viable. A party that can be absorbed or destroyed by another is conditionally viable if the party that has the power to destroy it refrains from exercising this power. The party that can absorb or destroy another is said to be the dominant party. Thus, a party that is conditionally viable survives only at the will of the dominant party. Perhaps two kinds of conditional viability should be distinguished. There are some situations in which it does not pay the dominant party to extinguish the other; this might be called secure conditional viability. There are other situations in which it would pay the dominant party

Au demeurant, la question qui se pose au travers de la viabilité de l'entité considérée, c'est de comprendre en quoi les contraintes environnementales peuvent influencer sur les prises de décisions politiques. Ainsi, la conscience pour un État donné d'être viable ou non, et dans quelle mesure ses voisins seront à même de jouer sur cette viabilité, va inévitablement conduire les gouvernants à adopter une attitude donnée, plus ou moins prévisible de fait, à l'égard de ses voisins.

De fait, la Finlande apparaît *in fine* dans une situation de déséquilibre vis à vis des États limitrophes, et en particulier à l'égard de l'U.R.S.S. C'est ce qui a pu conduire à la mise en place de ce que Hirsch nomme un système politique pénétré. Pour définir cette notion il emprunte les mots de Rosenau⁵³⁴ qui y voit la situation dans laquelle « *des non-membres de la société nationale participent directement avec autorité, par des actions prises en commun avec des membres de la société, soit à l'allocation de ses valeurs soit à la mobilisation de soutiens au profit de ses objectifs* »⁵³⁵. En d'autres termes, appliqué à notre cas d'étude, on assiste à l'intrusion du pouvoir soviétique (« non membres de la société nationale ») au sein de la sphère politique décisionnelle de la Finlande, avec l'accord plus ou moins volontaire des gouvernants finlandais (« actions prises en commun »), dans le but d'impulser la direction de la politique étrangère du petit État (« allocation de ses valeurs »).

« *Même si cette situation tend à devenir pertinente pour un nombre croissant de pays, cet état de chose acquiert cependant un sens particulier dans le cas des nations à dimensions modestes où l'interpénétration sociale est accompagnée de la domination politique, comme l'a souligné fort justement Pierre Hassner. Les 'systèmes pénétrés' sont ceux qui non seulement sont soumis à des contraintes sociales transnationales ou à des influences extérieures, mais à qui échappent encore certains des attributs essentiels de l'autorité gouvernementale.* »⁵³⁶

to extinguish the other but in which the dominant party refrains through goodwill toward the dominated. This might be called insecure conditional viability. »

BOULDING Kenneth E., *Conflict and Defense, A General Theory*, University Press of America, 1962, p. 58.

⁵³⁴ ROSENAU James N., « Pre-theories and theories of foreign policy », in FARELL Ralph B. (ed), *Approaches to Comparative and International Politics*, Evanston, Northwestern University Press, 1966, p. 65.

⁵³⁵ HIRSCH M., « La situation internationale des petits États : des systèmes politiques pénétrés. L'exemple des pays Benelux. », Op. cit., p.1042.

⁵³⁶ Ibid.

Section 2 – La finlandisation comme socle d’une nation

La finlandisation constitue un élément fondamental dans la construction de l’identité finlandaise, au delà même des aspects stratégiques. Il s’agit en effet d’une part essentiel du socle constitutif de la nation du petit État nordique. Elle est le fruit de perceptions internes et externes (sous-section 1) qui reflètent la complexité du phénomène. Cette dernière interroge également la distinction entre la sphère interne et la sphère externe (sous-section 2). La finlandisation ancre en effet le pays dans une politique à deux visages, l’une tournée vers l’extérieur – la sphère internationale – et l’autre vers l’intérieur – la sphère nationale. De cette dualité découle le particularisme de la Finlande comme tiers stratégique, à la fois objet et sujet de cette « finlandisation ».

Sous-section 1 – *Perceptions and misperceptions* : de l’utilité de la méthodologie de Jervis dans la compréhension du phénomène de finlandisation

Paragraphe 1 – Définition occidentale de la finlandisation

Le concept de finlandisation renvoie certes à un phénomène concret et bien existant dans les relations fenno-soviétiques, pour autant le terme est né de la pensée occidentale. En effet, en 1953, l’Autrichien Karl Gruber emploie pour la première fois ce mot pour faire référence à la politique prudente menée par la Finlande à l’égard de l’Union soviétique. L’expression sera reprise par un homme politique bavarois du nom de Franz Josef Strauss pour « *signifier que les liens amicaux avec l’U.R.S.S. entraînent une diminution de la souveraineté nationale* »⁵³⁷.

Cette acception de la finlandisation est celle de l’Ouest, en particulier de l’Europe de l’Ouest, et incarne les pires craintes de ces États à l’égard de l’Union soviétique. Il ne faut pas oublier, sur ce point, que la Seconde Guerre mondiale a laissé place à une nouvelle forme d’antagonisme connue sous le nom de Guerre froide. Cette période était celle de la méfiance

⁵³⁷ SMOTKINE Henri, *La Finlande*, Op. cit., p. 3.

envers « l'autre camp ». Il n'est dès lors pas illogique d'envisager la conception européenne de la finlandisation comme l'une des expressions de cette crainte réciproque.

La finlandisation est définie par le dictionnaire encyclopédique *Larousse* comme un « ensemble de limitations imposées par un puissant État à l'autonomie d'un voisin plus faible »⁵³⁸. Cette définition est celle imposée par la perception occidentale de la situation en Finlande, perception par définition incomplète. Loin d'être entendue de manière sinon objective du moins sans aucune connotation péjorative, la finlandisation est admise comme une forme d'abandon de liberté qu'un État consent pour s'assurer de relations pacifiques avec un État plus puissant. Cette interprétation des relations fenno-soviétiques renvoie à une « condescendance »⁵³⁹ à l'égard de la petite République de Finlande somme toute très contestable.

La finlandisation est, par conséquent, une notion péjorative renvoyant à la ligne de conduite poursuivie par les dirigeants finlandais en matière de politique étrangère. En choisissant de privilégier la stabilité de ses relations avec son voisin soviétique - « *le puissant État* »⁵⁴⁰ - la Finlande est perçue par l'Ouest comme un satellite de l'Union soviétique. Sans doute conscient, malgré tout, de la particularité de ses relations avec le Géant Rouge, l'Occident n'a cependant pas pu aller jusqu'à affirmer une véritable et entière soviétisation de la petite République. Car il est évident, même pour l'Occident, qu'Helsinki a su préserver une part de son indépendance à l'égard de Leningrad.

La question demeure celle de déterminer les raisons pour lesquelles la finlandisation est perçue de manière péjorative. En effet, sur quels fondements l'Ouest, et en l'occurrence les premiers utilisateurs du terme, peut-il considérer la politique étrangère de la Finlande comme une aliénation de sa liberté⁵⁴¹ ? Sur quels éléments tangents ont-ils ancrés leur acception de la politique étrangère de la Finlande ?

⁵³⁸ <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/finlandisation/33839> (20/01/2012).

⁵³⁹ Général d'Armée F. GAMBIEZ, « Préface », in ARNAULT J., *Finlande « Finlandisation » Union soviétique*, Op. cit., p. 11.

⁵⁴⁰ Ibid.

⁵⁴¹ Ibid., p. 9.

Jacques Arnault a consacré son ouvrage à distinguer les perceptions des Occidentaux du phénomène de « finlandisation » des réalités observables en Finlande. Cette analyse datant de 1986 est une première en France, voire en Europe de l'Ouest. Très peu d'ouvrages ont été consacrés à ce phénomène et on peut voir dans cette rareté des sources une expression des méconnaissances occidentales à l'égard des positions diplomatiques et politiques des pays du Nord. Cette remarque est également applicable aux pays de l'Est. On peut ainsi s'interroger sur la perception de l'Ouest par rapport à l'État finlandais. S'agissait-il, selon eux, d'un État du Nord ou d'un État de l'Est ? La Finlande était un État méconnu de l'Ouest, qui ne présentait que peu d'intérêts stratégiques ou économiques pour eux, si bien que leurs liens avec elle étaient restés relativement faibles. Leur soutien au courage finlandais pendant la Seconde Guerre mondiale était restée théorique (médiatique ?) et ne s'est jamais concrétisée. Cela tend à démontrer de l'éloignement géographique mais surtout politique qui existe entre la Finlande et l'Ouest-européen.

En conclusion, la question qui se pose désormais est de confronter la définition occidentale de la Finlandisation aux réalités de ce phénomène, telles qu'elles ont été établies par les recherches de Jacques Arnault en Finlande et en Union soviétique.

Paragraphe 2 – L'importance des perceptions

L'étude de tout concept ou de tout phénomène suppose l'intervention d'un acteur quelconque dans cette étude. Qu'il s'agisse d'un individu seul ou d'un groupe d'individus, il n'en demeure pas moins que chaque analyse est influencée par l'individu qui la traite. Cette logique s'applique également aux sciences politiques, ainsi que Robert Jervis⁵⁴² l'a démontré. En effet, il rappelle que des facteurs psychologiques renforcent les incompréhensions et limitent la rationalité. Ces incompréhensions sont inévitables dans le jeu des relations internationales, de par les divergences entre les États et, corollairement, de par les écarts qui peuvent exister entre les décideurs politiques.

⁵⁴² JERVIS Robert, *Perception and Misperception in International Politics*, New Jersey: Princeton University Press, Princeton, 1976.

La nature de l'État, sa composition politique, son orientation politique, ses choix stratégiques et diplomatiques, sont autant de facteurs qui conduisent à la complexification de l'environnement international et des relations interétatiques. Jervis explique en ce sens que les modèles théoriques communément invoqués pour expliquer l'antagonisme de la Guerre froide apparaissent incomplets et incapables d'expliquer de manière adéquate l'attitude des États. Les limitations psychologiques des individus - des décideurs politiques en l'occurrence - doivent être prises en compte comme une variable à part entière dans le processus d'analyse des phénomènes interétatiques.

Pour illustrer ces propos, Jervis va recourir aux notions de « *perception* »⁵⁴³ et de « *misperception* »⁵⁴⁴, que nous pouvons tenter de traduire par les termes de « perception » et d'« incompréhension ». Jervis définit les perceptions comme des images, des croyances ou des intentions, qui vont influencer les prises de décision mais plus généralement les actions des individus et des États. Il va utiliser ces concepts dans l'étude des causes des conflits, en expliquant que la prise de décision est une procédure de déduction dans laquelle les interactions entre les acteurs sont basées sur une recherche de ce que les autres feront dans certaines circonstances. Les incompréhensions et les mauvaises perceptions des États envers les autres États vont conduire à l'embrassement des relations.

En l'occurrence, nous tenterons de dévier cette analyse de son carcan initial afin de comprendre - ou du moins d'essayer - la vision occidentale des relations fenno-soviétiques. Ainsi, le contexte international au sein duquel est né le terme même de Finlandisation renvoie à une période trouble de l'histoire européenne, qui pourrait à elle seule expliquer le décalage entre la perception occidentale du phénomène et les réalités. En tout état de cause, la distance géographique entre la Finlande et l'Europe de l'Ouest, l'antagonisme Est-Ouest caractéristique de cette période, mais aussi les différences de culture - politique, identitaire, sécuritaire,... - sont des variables permettant de justifier l'approche menée par les États Ouest-européens dans l'analyse de l'étroitesse des rapports fenno-soviétiques.

Ainsi, nous avons établi que la perception occidentale du phénomène de finlandisation ne peut en rien être considérée comme objective. Comme toute analyse elle est influencée par des facteurs psychologiques inhérents à chaque acteur. Dès lors, il apparaît évident qu'une

⁵⁴³ Ibid.

⁵⁴⁴ Ibid.

définition de la finlandisation doit avant tout prendre en compte les réalités concrètes du phénomène sur le terrain. C'est cette approche qui est défendue par Jacques Arnault dans son ouvrage, et c'est celle que nous avons tenté d'adopter ici. Etudier la Finlandisation suppose nécessairement de s'intéresser à l'histoire de la Finlande, à remonter loin dans le temps pour tenter de comprendre l'essence de ses relations avec son voisin soviétique. Dès lors, même si aucune définition totalement objective n'apparaît possible, on peut du moins espérer se rapprocher au plus près de la réalité politique.

Sous-section 2 – Opposition des sphères internes et externes : finlandisation à l'extérieur/finlandisation à l'intérieur

Paragraphe 1 – La finlandisation à l'intérieur

La question de la définition de la finlandisation ne peut être envisagée en dehors de l'auto-perception finlandaise elle-même. En effet, la notion de finlandisation renvoie à une aliénation volontaire de sa liberté en échange de la pacification de ses relations avec l'Union soviétique. Au sens occidental, cela conduirait à une limitation de la liberté politique à l'intérieur même de l'État. Jacques Arnault s'est penché sur différents domaines relevant de cette sphère interne afin de confronter la définition de la finlandisation à ses réalités.

En ce sens, le premier domaine étudié est celui de l'économie. Cette dernière s'impose en effet de prime abord comme le point crucial d'un éventuel contrôle soviétique. Les issues de la Seconde Guerre mondiale ayant condamné la Finlande au paiement d'une forte somme à l'Union soviétique, il est incontestable qu'une grande part de l'économie finlandaise était tournée vers le Géant communiste. Pour autant, il ne s'agit en rien de l'expression d'une emprise soviétique exagérée puisqu'il s'agissait d'une obligation contractuelle découlant d'un traité international. Concrètement, afin de rembourser ses dettes à l'Union soviétique, la Finlande a dû mener un effort considérable dans le domaine de l'industrie. Elle reste jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle un pays peu développé, l'un des plus pauvres d'Europe. La géographie est un frein énorme au développement de la Finlande. En effet, constituée pour l'essentiel de terres arables et ne disposant que de peu de ressources minières, elle ne peut que restreindre son agriculture. Une difficulté supplémentaire survient par le climat rigoureux qui empêche la plupart des cultures, tout comme dans l'ensemble des États si proche du cercle

polaire. Le seul avantage géographique dont dispose la Finlande est son accès à la mer, mais là aussi, le climat rigoureux constitue une difficulté majeure puisque les côtes sont prises par les glaces pendant plusieurs mois de l'année. Ainsi, le niveau de vie des habitants est très faible. Les mauvaises récoltes sont souvent aggravées par la famine. La révolution industrielle s'installe en Grande Bretagne en 1750 mais elle ne parviendra en Finlande qu'un siècle plus tard. Elle s'appuiera sur l'une des rares richesses de la Finlande, à savoir le bois. De cette manière, elle entre dans le système économique européen puisqu'elle est l'un des seuls États capables de répondre à la demande de cette matière première, notamment de la part de l'Angleterre. Le bois devient la source principale de capitaux de la Finlande, lui permettant notamment d'assurer son développement global. En 1856, les autorités ouvrent le canal Saïmaa pour évacuer vers la mer les productions forestières. En 1862, la construction du réseau ferroviaire est entamée. Deux ans plus tard la première banque commerciale ouvre ses portes. Toutes ces innovations prennent corps alors que la Finlande est encore Grand Duché. Le développement économique de la Finlande conduit à la multiplication du nombre d'ouvriers industriels, ils passent de 20 000 à 80 000. Néanmoins, la Finlande reste un pays rural puisque 60% de la population active travaille dans l'agriculture et la sylviculture.⁵⁴⁵

A l'issue de la Seconde Guerre mondiale, les exigences soviétiques vont considérablement modifier le paysage économique finlandais. En effet, le petit pays est tenu de payer ses dettes aux deux-tiers en produits mécaniques. Il va donc investir tous ses efforts dans la mécanisation de son économie et dans la transformation de la structure de sa production. Ainsi, les réparations exigées à la Finlande ont joué un rôle essentiel pour elle et l'ont contrainte à entrer dans l'industrialisation et dans l'ère du développement économique. En 1952, lorsque la totalité des réparations ont été versées à l'Union soviétique, la Finlande est entrée dans la modernité industrielle, ce qui va lui permettre d'envisager son ouverture au commerce international. Elle va multiplier les échanges avec les autres États européens, privilégiant malgré tout son partenariat avec l'U.R.S.S. En 1955, la Finlande est admise comme membre de l'Organisation des Nations-Unies. Elle intègre progressivement différentes organisations économiques au sein de l'Europe. En 1956 elle devient membre du Conseil nordique, puis est admise comme membre associé de l'Association européenne de libre-échange en 1961. En 1973, elle conclut un accord de libre-échange avec la Communauté

⁵⁴⁵ ARNAULT J., *Finlande « Finlandisation » Union soviétique*, Op. cit., pp. 50-51.

économique européenne. Elle entamera des négociations comparables avec le COMECON, l'organisation de coopération des pays socialistes, qui aboutiront en 1974 par la signature d'un accord de commerce. « *En 1986, la Finlande est le pays d'Europe qui a établi des accords de libre-échange avec le plus grand nombre d'État* »⁵⁴⁶. Jacques Arnault relève que « *sur le plan des systèmes économiques, les échanges extérieurs de la Finlande sont (...) orientés principalement vers les pays d'économie capitaliste (...). Pourtant, les usagers du mot "finlandisation" concentrent leurs regards sur les échanges avec l'Union soviétique* »⁵⁴⁷. Il semble ainsi démontrer que, là encore, le jugement porté par les États de l'Ouest sur les relations fenno-soviétiques ne sont pas objectives et tendent à donner une mauvaise définition au concept de finlandisation. La question qui se pose, dès lors, est de déterminer si cette démonstration peut s'étendre au-delà du domaine économique.

Pour répondre à cette question, Jacques Arnault va s'intéresser aux libertés d'entreprise, de religion et d'enseignement, ainsi que les relations sociales. Pour ce faire, il va requérir l'expertise des personnalités finlandaises directement intéressées. La question est de déterminer « *en quoi la coopération avec l'Union soviétique définie par le Traité d'Amitié, de Coopération et d'Assistance mutuelle de 1948 limiterait leur autonomie dans leurs domaines respectifs* »⁵⁴⁸. En ce qui concerne la liberté d'entreprise, Monsieur Pentti Somerto considère que « *ce Traité a favorisé la vie économique en Finlande, (...) qu'en ce qui concerne le principe de la libre entreprise, le Traité n'a exercé aucune influence négative ou positive* »⁵⁴⁹. Concernant les relations sociales, on ne peut nier que le niveau de vie a augmenté. La Finlande a même connu un développement supérieur à celui de la plupart des autres pays industrialisés. Le produit intérieur brut de la Finlande est le meilleur indice de cette affirmation. Ainsi, en 1983, il représente 108% de celui de la France et 92% de celui de la Suède. Sachant que la Finlande accusait un retard important avant la Seconde Guerre mondiale, cette progression fulgurante témoigne de l'amélioration des conditions de vie du pays. Et cela, bien que la « Finlandisation » soit mise en œuvre.

⁵⁴⁶ Ibid., p. 52.

⁵⁴⁷ Ibid., p. 53.

⁵⁴⁸ Ibid., p. 55.

⁵⁴⁹ Entretien entre Jacques Arnault et le directeur général de la Confédération du patronat finlandais in ARNAULT J., *Finlande « Finlandisation » Union soviétique*, Op. cit., p. 56.

Interrogé sur la liberté d'exercer et d'enseigner la religion en Finlande, l'archevêque de Turku⁵⁵⁰, John Vikström, va répondre simplement « *en aucune façon* »⁵⁵¹. Enfin, en ce qui concerne la liberté de l'enseignement, le Ministre de l'enseignement rappelle, à juste titre, que ce domaine n'est pas régi par le Traité d'Amitié de 1948. Si bien que l'on ne peut accuser, en aucune manière, la Finlandisation d'avoir restreint la liberté d'enseignement en Finlande.

En conclusion, l'enquête de Jacques Arnault auprès des personnalités finlandaises démontre que la soi-disant limitation imposée par l'Union soviétique en matière intérieure ne semble avoir aucun fondement concret.

Paragraphe 2 – La Finlandisation à l'extérieur

La « *liberté de gouverner* »⁵⁵² s'exprime de deux manières, à la fois dans la liberté de choisir son gouvernement et dans la liberté diplomatique. Concernant la liberté de gouvernement, le Président finlandais explique à Jacques Arnault lors d'un entretien que la Constitution nationale de 1919 est restée en vigueur malgré la conclusion du Traité de 1948. Si bien que les principes régissant la constitution et la forme du gouvernement n'ont en rien changé. Il complète cette argumentation en rappelant que les libertés individuelles, loin d'être restreintes, ont même été accrues. Ainsi, exception faite de la période 1939-1944, les institutions constitutionnelles n'ont jamais cessé de fonctionner, tout comme la tenue des élections - municipales, législatives et présidentielles - n'a jamais été remise en cause. Il faut ainsi souligner que, contrairement aux Républiques soviétiques, la Finlande n'a jamais été contrainte à adopter un régime communiste et a pu préserver sa structure démocratique et son pluralisme politique. La Finlande n'est jamais devenue une démocratie populaire, ce qui la distingue de tous les autres États de la sphère soviétique.

« *Mais le véritable problème concerne la réalité diplomatique* ».⁵⁵³ La question centrale de la Finlandisation intéresse la liberté de gouverner de la Finlande. En effet, si à l'intérieur sa souveraineté semble respectée par l'Union soviétique, qu'en est-il de l'expression de cette

⁵⁵⁰ A ce titre, il est également reconnu comme le chef de l'Eglise nationale de Finlande.

⁵⁵¹ Ibid., p. 90.

⁵⁵² Ibid., p. 75.

⁵⁵³ CHAUTY Michel (Dir.), DELMAS Claude (Dir.), *Groupe d'étude n°8, Finlandisation : Ce qu'elle est pour la Finlande, ce qu'elle serait pour l'Europe occidentale*, Editions Association Française pour la Communauté Atlantique, Paris, 1977, p. 38.

souveraineté à l'extérieur ? « *Sans doute conserve-t-elle tous les attributs juridiques de la souveraineté, mais dans l'exercice de cette souveraineté, elle doit tenir compte de la puissance et des intérêts du premier [l'U.R.S.S.], au point que ses démarches diplomatiques apparaissent souvent comme exprimant les vues de celui-ci.* »⁵⁵⁴ Ainsi, la clé de la Finlandisation se situe dans le rayonnement de la Finlande à l'international. Souvent perçue comme un émissaire des politiques soviétiques, la Finlande semble loin d'être libre de ses mouvements.

Il est indéniable que l'Union soviétique a joué un rôle crucial dans la politique étrangère menée par la Finlande après l'arrêt des combats. Ainsi, dès 1947, lorsque les États-Unis proposent à la petite République le plan Marshall, l'ambassadeur soviétique à Helsinki fait savoir au Ministre finlandais des Affaires étrangères les méfiances de son pays à l'égard de ce soutien occidental. Si bien que la Finlande choisit l'assurance de la stabilité de ses relations avec l'Union soviétique. Elle explique que « *le plan Marshall s'était révélé être un grave point de discordance entre les grandes puissances, la Finlande, qui désire rester en dehors des disputes de la politique mondiale* »⁵⁵⁵ et préfère décliner l'offre des Alliés. De même, deux ans plus tard, au moment de l'engagement des négociations entre pays scandinaves sur la question de la création d'une union douanière - rapidement remplacée à l'initiative de la Grande-Bretagne par le projet d'une zone de libre-échange - la Finlande s'abstient de prendre part aux tractations. Elle sera la seule à ne pas signer le Traité de Stockholm de 1959. En revanche, elle lança des démarches auprès des membres de l'A.E.L.E. afin de trouver une issue compatible avec ses rapports avec l'Union soviétique. Simultanément, elle demande à cette dernière une réinterprétation de leurs accords afin de faciliter les démarches internationales de la Finlande. Après de difficiles tractations, Khrouchtchev - qui avait prit la tête du Parti-État à la mort de Staline - accepte de signer « *un accord aux termes duquel la Finlande ferait bénéficier les marchandises importées de l'U.R.S.S. des mêmes avantages que celles provenant de l'U.R.S.S.* »⁵⁵⁶. Cela permit à la Finlande de signer un accord de libre-échange avec l'A.E.L.E., tout en préservant la bonne entente avec l'Union soviétique et, corollairement, le taux de ses importations soviétiques.

L'un des moments les plus révélateurs en matière de rayonnement international de la

⁵⁵⁴ Ibid.

⁵⁵⁵ Ibid., p. 27.

⁵⁵⁶ Ibid., p. 28.

Finlande se situe dans la demande d'admission de celle-ci aux Nations-Unies. Formulée dès 1947, elle resta bloquée dans les méandres des disputes entre les États-Unis et l'Union soviétique quant à la politique d'admission des nouveaux membres. Ainsi, la Finlande ne sera admise comme membre de l'O.N.U. qu'en 1955, dans le cadre de « l'esprit de Genève ». L'Union soviétique avait toujours refusé de séparer la Finlande des autres Républiques soviétiques, si bien qu'elle rejoignit les Nations-Unies en même temps que les pays de l'Est, anciens alliés de l'Allemagne. Néanmoins, dès la première Assemblée générale, le premier Ministre finlandais, Monsieur Fagerholm, rappelle le désir de la Finlande de se tenir à l'écart des conflits entre grandes puissances. Il ajoute, au nom de la Finlande toute entière, que « nous cherchons à éviter tout ce qui pourrait dégrader le maintien de bonnes relations avec nos voisins. Nous cherchons à éviter les mesures qui pourraient provoquer des différends, les entretenir ou les approfondir. »⁵⁵⁷ Quant à déterminer à quel point le vote de la Finlande a été suggéré par l'Union soviétique il est intéressant de noter qu'entre 1956 et 1965 « c'est la Finlande qui, à l'O.N.U., eut le taux d'abstention le plus élevé : 34.6%. (...) Durant cette période, les votes de la Finlande ont été différents de ceux de l'U.R.S.S. dans un cinquième des cas (...). La Finlande a, la plupart du temps, voté comme l'Union soviétique. Elle réagissait en voisine immédiate de l'Union soviétique et, en même temps, elle s'efforçait, lorsque son attitude était sans danger, de donner certains gages aux Occidentaux ».⁵⁵⁸

Finalement, la Finlande, après 1947, n'aura de cesse d'incarner ce rôle unique que la géographie lui attribuait : le pont entre l'Est et l'Ouest. Il reste indéniable que la politique étrangère de la Finlande a été influencée très significativement - car on ne peut pas parler de véritable direction soviétique - par Moscou. Néanmoins, peut-on véritablement juger cette aura soviétique de manière aussi péjorative que la définition occidentale de la « finlandisation » le laisse entendre ? Rien n'est moins sûr. Ne peut-on pas d'avantage envisager la Finlandisation comme le carcan idéal pour l'expression de la neutralité finlandaise traditionnellement revendiquée par ses dirigeants ? La volonté inébranlable de la petite République de se tenir à l'écart des grands conflits demeure en effet une caractéristique essentielle des États neutres, et il semble que c'est cette acception qui doit primer, au regard des réalités de la Finlandisation à l'intérieur du pays.

⁵⁵⁷ Ibid., p.31.

⁵⁵⁸ Ibid.

Chapitre 2 – La Finlande comme tiers

La Finlande s'affirme comme tiers stratégique par le biais de la finlandisation. Cette posture unique lui permet ainsi de structurer les contraintes qui pèsent sur elle (section 1) en proposant une réinvention de la neutralisation (section 2). Il est en effet essentiel, à ce stade de la démonstration, de comprendre que la Finlande a ceci de particulier – et par conséquent d'intéressant dans le cadre de cette recherche – qu'elle mobilise des logiques stratégiques sans précédent et non renouvelées. A mi-chemin entre la neutralisation – expression du tiers objet – et de la neutralité – expression du tiers sujet – la finlandisation constitue une exception dans la détermination du tiers comme identité stratégique.

Section 1 – La finlandisation comme structuration des contraintes

La finlandisation exprime la structuration des contraintes qui pèsent sur le petit État nordique. La première d'entre elles est l'enjeu stratégique qu'elle représente par sa géolocalisation, il s'agit par conséquent de répondre à la *realpolitik* à l'œuvre (sous-section 1). La deuxième variable ainsi convoquée est celle de la détermination de sa nature géostratégique. Son particularisme géographique en effet pose la question de savoir si elle doit être considérée comme un État tampon ou comme un État bordure (sous-section 2). A partir de là, il sera possible de tirer les conséquences adéquates. Enfin, la finlandisation exprime une contrainte particulière à l'égard de la période historique dans laquelle elle est ancrée. En effet, il convient de s'interroger sur le destin particulier du pays et d'y opposer le phénomène de soviétisation alors à l'œuvre à l'est de l'Europe (sous-section 3).

Sous-section 1 – La Finlande enjeu stratégique, structuration de la *realpolitik*

La Finlande est soumise à des contraintes géopolitiques et géostratégiques des plus révélatrices de son statut d'État tiers stratégique. Ainsi, localisé à la frontière des deux aires d'influence que sont l'URSS à l'est et l'Occident à l'Ouest. Elle relève donc potentiellement de plusieurs sphères d'influence au regard de la *realpolitik* des États dominants du système international. Ainsi que nous l'avons envisagé plus avant, elle constitue une passerelle privilégiée et, à ce titre, devient l'enjeu des politiques d'influence des deux concurrents.

La contrainte géopolitique majeure pesant sur la Finlande est incarnée par les relations de coopération indépassables entre la république nordique et l'Union soviétique. Ainsi, considérant que la politique étrangère est définie comme « *l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement de politique internationale* »⁵⁵⁹ « *par lequel il tente d'y préserver les situations qui lui sont favorables et d'y modifier les situations qui lui sont défavorables* »⁵⁶⁰. Selon les considérations réalistes, la politique étrangère est par nature séparée de la politique intérieure. Cette frontière conduit la politique étrangère à se définir comme « *une lutte pour la puissance* »⁵⁶¹. Cette conception conduit à deux postulats majeurs que sont l'exclusion de toute prise en compte d'éléments internes dans la décision, d'une part, et l'exclusivité du chef d'État dans le processus, d'autre part. En ce sens, le réalisme défensif – prenant en compte les perceptions humaines – et le réalisme offensif – intégrant les impératifs internes de l'État – sont intéressants dans l'analyse des choix politiques et stratégiques opérés par la Finlande pour structurer les contraintes auxquelles elle est soumise.

Le réalisme coopératif apporte une nouvelle pierre à cet édifice dans la mesure où celui-ci postule que « *afin de diminuer les erreurs de perception et de calcul* »⁵⁶², les États choisissent la voie de la coopération et l'obtention de gains communs. Ainsi, les relations fenno-soviétiques sont elles le reflet du positionnement diplomatique de la Finlande à l'égard des contraintes auxquelles son voisinage avec le géant soviétique la soumettent. La frontière constitue la première expression de la *realpolitik* opérante. Cette ligne de démarcation va être

⁵⁵⁹ CHARILLON François (Dir.), *Politique étrangère, nouveaux regards*, Paris, 2012, Presses de Science po, pp. 13-29.

⁵⁶⁰ ROSENAU James, cité dans BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Op. cit., p. 323.

⁵⁶¹ Ibid., p. 328.

⁵⁶² ROCHE Jean-Jacques, *Théories des relations internationales*, Op. cit., p. 63.

l'objet de nombreux affrontements historiques entre les deux États et avec la mise en place de la finlandisation elle devient une séparation intangible entre eux. Le conflit relatif à la Carélie est ainsi significatif du processus finlandais puisque les décideurs politiques vont opter pour la « loi du silence » et renoncer à toute velléité et revendication territoriale vis-à-vis de l'U.R.S.S. Cette ligne Paasikivi-Kekkonen fait émerger le « syndrome carélien » à partir duquel la conscience finlandaise va se former. La perte de la Carélie est d'autant plus significative que la Finlande opte pour la voie de la « neutralité » et la construction de la paix.

*« La Finlande !... Lorsque, - innombrables comme les vagues de la mer -, les troupes soviétiques l'envahirent, ce fut un cri d'indignation dans toute l'Europe chrétienne. Ainsi, la volonté de paix si souvent affirmée à Moscou se manifestait par un coup de poignard dans le dos de la Pologne, puis par la lâche agression de la Finlande ? L'émotion fut grande en Suisse, car la nation finlandaise est très proche de la nôtre : toutes deux vivent paisiblement, dans la simplicité et l'ordre. »*⁵⁶³ Ainsi, les relations fenno-soviétiques après 1940 sont complexes. Tirillées entre le nécessaire partenariat et l'affrontement ouvert, les deux États doivent apprendre à composer et à trouver la voie de la conciliation. L'Europe s'inquiète de l'ambition expansionniste de Staline à l'égard de son voisin, mais ne parvient pas à trouver le consensus nécessaire à l'envoi d'un soutien massif au petit État nordique. Abandonnée par l'Occident, mais aussi par ses voisins scandinaves, la petite Finlande s'engage sur le chemin difficile de la finlandisation, seule réponse à sa disposition pour structurer les contraintes à son avantage. Afin d'échapper à la *realpolitik* soviétique – qui aurait vocation à traiter la Finlande par l'annexion territoriale – elle choisit en effet de se placer sous le contrôle de l'Union soviétique pour garantir son indépendance politique. Ce paradoxe terminologique et conceptuel est résolu par la pratique de la finlandisation, qui constitue un renouveau de la neutralisation.

L'on s'aperçoit par conséquent que la Finlande se trouve à l'interface entre deux aires idéologiques, mais que malgré l'enjeu stratégique qu'elle représente, elle se trouve seule face à la menace soviétique. Acculée dans le camp « ennemi » par les Alliés, la Finlande n'a donc d'autre choix que de composer ses exigences et d'accepter la mise en place d'une commission de contrôle visant à garantir l'exécution des termes de l'Armistice de 1944. Théâtre exclusif des troupes soviétiques, la Finlande se voit remettre à la vigilance d'une commission sous

⁵⁶³ VALLOTON Henry, *Finlande 1940*, Paris, 1940, Payot, pp. 11-12.

commandement soviétique. Pour autant, la Finlande a su utiliser ces contraintes à son avantage, notamment dans son positionnement à l'égard de ses interlocuteurs. De fait, le Président Paasikivi va ainsi démontrer une virtuosité dans son discours politique pour apaiser les relations fenno-soviétiques. Dès la fin des négociations de 1939, il rend un rapport final dans lequel il explique que, selon lui, « *les intérêts russes à l'égard de la Finlande avaient été toujours stratégiques, tandis que les autres considérations (économiques et idéologiques) n'avaient jamais joué un grand rôle* »⁵⁶⁴. Il s'efforcera ainsi de convaincre l'ensemble de la population de la bonne entente entre la Finlande et l'Union soviétique.

Il est intéressant à ce stade de noter que, dès son plus jeune âge, Paasikivi a entretenu des liens étroits avec la Russie puisqu'il a suivi ses études à Saint Petersburg et qu'il avait cherché en Russie l'accès à de hautes fonctions que son pays natal ne pouvait alors pas lui offrir. Avec son accession au poste d'ambassadeur auprès de Moscou en 1938, ce russophile va mettre au service des intérêts de son pays ses relations privilégiées avec l'U.R.S.S. Notamment, « *il a, avec Staline en particulier, des rapports qualifiés de confiants* »⁵⁶⁵. Avec son éloignement de la sphère politique pendant l'alliance fenno-allemande, il est l'un des rares hommes politiques à ne pas être compromis auprès de l'U.R.S.S. en 1944, ce qui va permettre son retour dans les hautes sphères du pouvoir. Il incarna, par conséquent, à lui seul une garantie essentielle au maintien de l'indépendance politique de la Finlande.

Sous-section 2 – Déterminer la nature géostratégique de la Finlande, « État tampon » ou « État bordure » ?

La question des contraintes géographiques qui pèsent sur la Finlande conduit à s'interroger sur l'appartenance de ce petit État à la catégorie des « États tampons » ou des « États bordures ». Ces deux notions renferment des conséquences non négligeables dans l'étude du champ politique, mais surtout des implications très différentes fonction de leurs caractéristiques propres.

⁵⁶⁴ JAKOBSON Max, *The Diplomacy of the Winter War*, Harvard University Press, 1961, pp. 138-139.

⁵⁶⁵ ARNAULT Jacques, *Finlande « Finlandisation » Union soviétique*, Op. cit., p. 42.

Le statut d'État tampon est extrêmement particulier en relations internationales et impose une grande prudence quant à l'utilisation de cette notion. Christian Taillard a envisagé le concept appliqué au cas particulier du Laos et nous donne de fait une base essentielle à notre étude. Il indique ainsi que l'État tampon est marqué par l'influence de « *ses principaux voisins [qui] veulent qu'il existe un allié sûr à leurs marges, de manière à les séparer d'un ennemi potentiel ou à leur garantir l'accès à un axe stratégique.* »⁵⁶⁶ Considérant que la finlandisation ne remet pas en cause la souveraineté de la Finlande, l'on peut ainsi s'interroger sur la pertinence de cette catégorisation à son égard. En effet, son attachement aux intérêts soviétiques desquels dépend pour le moins son intégrité territoriale, cela nous amène à considérer l'idée qu'elle puisse représenter une forme d'allié pour l'U.R.S.S. dont le rôle serait d'assurer la sécurité de sa frontière occidentale.

« *Le sort de l'État-tampon ne tient pas seulement à sa capacité d'adaptation aux contraintes extérieures. Il tient aussi à sa faculté de renforcer sa cohésion interne. En période de conjoncture défavorable, sa survie dépend de son aptitude à maintenir l'unité, de manière à éviter de donner prise aux manipulations extérieures concurrentes, porteuses de germes d'éclatement. Il vaut mieux alors, on l'a vu, rejoindre le camp du plus fort que d'être contraint à la partition [...]. En période de conjoncture internationale plus favorable [...] seul un pays rassemblé peut saisir les occasions nouvelles et tirer profit d'une situation où l'État-tampon retrouve sa pleine raison d'être.* »⁵⁶⁷

Par ailleurs, l'assimilation de la Finlande à la catégorie d'État-tampon pourrait tenir aux bonnes relations qu'elle entretient avec les États qui bordent sa frontière occidentale. Le poids historique et culturel la conduit en effet à disposer de rapports diplomatiques privilégiés avec l'ensemble de la péninsule scandinave. Elle peut de facto endosser le rôle de médiateur diplomatique entre les blocs qui la bordent, ne choisissant son camp qu'en cas d'absolue nécessité. Ainsi, « *la reproduction d'un État-tampon [...] est donc fondée sur la combinaison d'un réseau de relations politiques avec l'ensemble de ses voisins et des puissances qui les soutiennent, tout en choisissant clairement son camp en fonction du rapport des forces prévalant dans la région, et d'un système politique qui permette d'intégrer, tout en respectant leurs particularités, l'ensemble des composantes ethniques et régionales qui constituent la*

⁵⁶⁶ TAILLARD Christian, *Le Laos, stratégies d'un État tampon*, Montpellier, G.I.P. Reclus, 1989, 200 p., p. 31.

⁵⁶⁷ Ibid., p. 159.

richesse d'un État plurinational. De leur combinaison harmonieuse, qui n'exclut pas des processus d'ajustement pour s'adapter aux variations de la conjoncture internationale et régionale, dépend pour une grande part l'avenir de l'État-tampon. Que l'une de ces composantes vienne à manquer, ou que les contraintes externes et internes aient été mal évaluées, c'est la sécurité et l'unité nationale qui sont mises en danger.

[...] La combinaison harmonieuse de tous ces éléments, internes comme externes, certes difficile à maîtriser, crée une évidente vulnérabilité. Mais, paradoxalement, de cette apparente fragilité, l'État-tampon, situé dans un espace convoité, tire aussi sa force. S'il prend soin de ne provoquer aucun de ses puissants voisins, il constitue la meilleure garantie pour la sécurité de tous. »⁵⁶⁸

Ainsi, reprenant à notre bénéfice les termes développés par Taillard à l'égard du Laos, l'on considère que la permanence de la Finlande au gré des fluctuations des relations internationales et des rapports de force dans la région, offre une illustration de la pérennité du tiers stratégique. État-tampon à la croisée des chemins de toutes les puissances de l'Europe, en période de conflit Est-Ouest, la Finlande a su démontrer qu'elle était capable d'assurer sa situation originale et de l'utiliser à bon escient, à la fois pour servir l'apaisement des tensions et ses intérêts nationaux.

Sous-section 3 – L'expression du particularisme finlandais dans la structuration des contraintes, finlandisation versus soviétisation

Paragraphe 1 – La stratégie soviétique

« *Chaque homme d'État européen aura rêvé son Europe.* »⁵⁶⁹ Chaque homme d'État, chaque pays, chaque citoyen, aura une conception différente de l'Europe. Cela ne concerne pas seulement - tel que nous le supposons à l'heure d'aujourd'hui - la définition d'une Europe de sécurité, d'une Europe économique ou d'une Europe culturelle, mais cela va jusqu'à la détermination des frontières de cette Europe. Lorsque le Général De Gaulle envisageait

⁵⁶⁸ Ibid., pp. 163-164.

⁵⁶⁹ CARRERE D'ENCAUSSE Hélène, *Le grand frère: l'Union soviétique et l'Europe soviétisée*, Flammarion, Paris, 1983, p. 13.

l'Europe, il y voyait une étendue de terre allant de l'Atlantique à l'Oural. Staline, quant à lui, envisage l'Europe de la Baltique à l'Adriatique. Ainsi, il entendait dépasser la simple puissance continentale, et rêvait d'une « Russie » maritime. L'Union soviétique va, dès lors, se lancer dans une stratégie militaire propre à réaliser les ambitions de son dirigeant. La seconde moitié du XX^{ème} siècle va constituer le carcan de cette stratégie.

Lorsqu'Hitler voit dans l'Union soviétique un État comme les autres, Staline va répondre par une avancée extraordinaire dans le cœur même des terres européennes. Il s'agit pour lui de prouver la légitimité d'une Union soviétique, et de rejeter toute possibilité d' « asiatisation » de son pays.

La stratégie de Staline est relativement élémentaire dans la mesure où elle suppose avant tout que l'Union soviétique soit enfin admise au rang des grandes puissances. Ainsi, le dictateur va chercher à renforcer sa puissance militaire. D'abord rejetée loin derrière ses frontières par l'Allemagne nazie, elle reviendra ensuite en force, devenant ainsi un élément déterminant de la stratégie des Alliés dans la résolution de la Seconde Guerre mondiale.

Une nouvelle fois, les dirigeants de la grande nation rouge, conformément à la conception politique des bolcheviks, ont recouru à la guerre comme un outil de changement. Staline va ainsi mettre à profit les troubles présents en Europe, en jouant si nécessaire sur les deux tableaux, pour affirmer ses ambitions internationales. L'U.R.S.S. va étendre considérablement son territoire vers l'Ouest, et permettre à Staline d'envisager concrètement la grande Union soviétique dont il rêve. Le dirigeant souhaite repousser les méfiances occidentales à son égard, et permettre à son pays de prendre une place dirigeante dans le nouvel ordre mondial qui est en train de se dessiner.

Cette stratégie aura, et nous ne pouvons l'envisager ainsi qu'à posteriori, deux étapes. La première a été celle de l'expansion territoriale par la soviétisation d'une partie de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale. Elle prendra corps au travers du pacte germano-soviétique qui permettra à Staline d'obtenir une zone d'influence incontestée par l'Allemagne nazie. Il va progressivement envahir ces nouveaux territoires, imposant le système communiste et l'idéologie soviétique à des États souvent très éloignés de cette conception. La seconde étape de sa stratégie prendra effet lorsqu'il se retournera contre son partenaire allemand, cherchant ainsi l'appui occidental. Peut-on parler d'opportunisme ou doit-on saluer l'intelligence stratégique de Staline ? Quoi qu'il en soit, ce choix stratégique fut décisif puisqu'il permettra

à l'Union soviétique de faire partie des « vainqueurs ». Ce statut va également lui offrir une place de membre permanent au Conseil de sécurité des Nations-Unies. Ainsi, l'Union soviétique, au sortir de la seconde guerre mondiale, aura atteint son but et la place à laquelle aspirait Staline. Partie intégrante de son nouvel ordre mondial, elle va même en devenir l'un des deux piliers au moment de la Guerre froide.

Paragraphe 2 – La non-soviétisation de la Finlande : l'expression de l'exception finlandaise

La stratégie affichée par l'Union soviétique à l'égard des pays de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale semble bien loin de celle qui fut appliquée à la nation finlandaise. En effet, comme nous avons pu le voir précédemment, les relations fenno-soviétiques ne sont pas marquées exclusivement par la volonté de puissance de Staline mais sont très largement empreintes des impératifs de sécurité du Géant rouge.

Pour comprendre en quoi la Finlande n'a pas été soviétisée, il faut étudier le processus de soviétisation de l'Europe de l'Est. En ce sens, il faut avant tout appréhender la stratégie menée par Staline, ses tenants et ses aboutissants. La logique du dirigeant soviétique est la poursuite de la « Révolution russe », une révolution étendue à toute l'Europe centrale et de l'Est. Il va ainsi exporter le modèle de référence impulsé par Lénine, et dont il va réinterpréter les principes directeurs.

Le processus de soviétisation est fondé sur la désorganisation des structures politiques et sociales, situation qui crée logiquement «*les conditions favorables à tous les changements*»⁵⁷⁰. Staline considère la guerre comme le promoteur de ce contexte utile, et considèrera comme négligeable la situation interne des États.

Finalement, là encore Staline aura recours à une stratégie binaire dans la soviétisation des États d'Europe centrale et de l'Est. Dans un premier temps, il s'agira de parvenir à une occupation armée du territoire, occupation qu'il justifiera par une conjoncture de guerre - d'autant plus aisée que la mise en œuvre de cette stratégie commencera à prendre corps au moment où l'imminence d'une guerre en Europe était admise par tous - au nom d'un soutien à la population nationale. Dans un second temps, il sera question de transformer cette influence

⁵⁷⁰ CARRERE D'ENCAUSE Hélène., *Le grand frère : l'Union soviétique et l'Europe soviétisée*, Op. cit., p. 55.

éphémère en domination durable - facilitée par le fait que l'Occident a les yeux tournés vers l'Allemagne nazie et se désintéresse de cette extrémité de l'Europe. Il s'agit de substituer le contrôle politique au contrôle des armées. La phase finale de la soviétisation est l'instauration - parfois par la force - du système communiste et de l'idéologie soviétique dans ces sociétés.

Au regard de cette stratégie, il est évident que la Finlande a échappé au modèle de soviétisation engagé par Staline. En effet, elle ne sera jamais occupée militairement et ne sera jamais engagée dans un processus de révolution nationale. La Finlande a toujours préservé sa stabilité politique, et ce même dans les moments les plus troubles de son histoire. Certes, les communistes ont fomenté un projet de coup d'État après la signature de l'Armistice en 1944, mais il ne sera jamais réalisé. Ainsi, la « non-soviétisation de la Finlande » constitue le premier pas vers l'affirmation de l'exception finlandaise, et, par conséquent, du caractère unique de la Finlandisation.

Section 2 – Politique finlandaise : réinvention de la neutralisation

L'analyse de la politique finlandaise permet de s'interroger sur la réinvention de la notion de neutralisation. Ainsi que nous l'avons vu précédemment, la finlandisation est à l'origine envisagée par les grandes puissances comme une forme de neutralisation de la part de l'U.R.S.S. à l'égard de la petite puissance qui borde sa frontière occidentale. Pour autant, l'implication des décideurs politiques et de la nation finlandaise interroge sur le caractère « subi » de cette neutralisation. Sans envisager l'instrumentalisation, il s'agit malgré tout de considérer qu'à travers cette manœuvre stratégique la Finlande a su tirer partie des contraintes qui lui étaient imposées. Le rayonnement international de la Finlande a ainsi certes été long à s'étendre, pour autant, la prospérité nationale est révélatrice du bénéfice pratique que représentait pour elle cette « neutralisation ». Dès lors, il convient de s'intéresser à la finlandisation outil à long terme d'ouverture vers l'Ouest.

L'étude du concept de finlandisation nous a permis d'en déterminer les causes, mais

aussi d'apporter une pierre à la définition objective de ce phénomène. Après avoir analysé concrètement les effets immédiats de la finlandisation, il est à présent primordial d'envisager les conséquences à long terme pour la petite République de cette « domination » soviétique. Cantonnée à l'Est par sa proximité avec l'Union soviétique, souvent isolée de ses homologues scandinaves, la Finlande va pourtant toujours constituer un pont entre l'Est et l'Ouest. Ainsi est-il intéressant d'étudier les conséquences de la finlandisation sur le chemin de la Finlande vers l'Occident.

L'année 1989 marque une révolution dans les relations internationales et plus particulièrement dans le cadre de la Baltique. La chute du mur de Berlin sera suivie deux ans plus tard de la réunification de l'Allemagne ce qui marquera un tournant dans les relations fenno-allemandes. Concurrément à cette redéfinition de l'Allemagne, la Finlande a déclaré caduc le traité qui les liait en matière de politique de sécurité. Le Traité de Paris de 1947, signé à l'issue de la guerre, avait condamné les vaincus à des restrictions considérables en matière de troupes armées. La Finlande n'avait pas fait exception à la règle. En déclarant nulles et non avenues ces limitations à sa souveraineté, la Finlande met un terme à une page de son histoire. Elle clôt le rôle qu'elle a joué pendant la Seconde Guerre mondiale aux côtés de l'Allemagne. La Finlande espère désormais un accroissement significatif de la contribution allemande au développement des coopérations dans la Baltique, et par extension dans l'Europe du Nord.

La chute de l'Union soviétique en 1991 constitue par ailleurs un nouveau pas dans la redistribution des forces en Europe du Nord. Il faut ici préciser que l'U.R.S.S. n'avait reconnu la Finlande à part entière qu'en 1989. Deux ans à peine après l'établissement d'une conjoncture sinon bienveillante du moins gérable, l'U.R.S.S. s'effondre, emportant avec elle les derniers bastions de l'entente fenno-soviétique. Le maintien d'un contexte politique stable avec la Russie est nécessaire à la Finlande, mais cette faiblesse momentanée de son voisin va la conduire vers de nouvelles problématiques.

Jusque là la Finlande était soumise à l'hégémonie russe, et devait coûte que coûte assurer la paix. Cette suprématie politique a bridé le rayonnement de la Finlande dans la Baltique, et plus généralement en Europe occidentale. Souvent assimilée à l'U.R.S.S. elle n'a jamais pu s'affirmer auprès des grandes nations européennes, et ce malgré quelques avancées diplomatiques remarquables auprès du Conseil de l'Europe. Cet isolement à l'égard de

l'Occident va profondément marquer la Finlande dans sa politique étrangère. Elle cherchera dès lors l'opportunité qui lui permettra de rallier cet idéal de coopération à laquelle elle aspire, tout en ménageant la Russie.

Cette possibilité lui est offerte en 1991, lorsque l'U.R.S.S. se disloque. L'influence russe va considérablement s'atténuer, jusqu'à disparaître pour un temps. Attachée à sa reconstruction politique, la Russie va perdre son hégémonie sur les anciennes républiques soviétiques mais aussi sur ses anciennes «colonies d'influence», au premier rang desquelles la Finlande. La consécration de son autonomie politique va permettre à la Finlande de s'interroger sur son futur ralliement à la nouvelle Europe. C'est bien le temps des interrogations.

La chute de l'Union soviétique exige de la Finlande qu'elle s'interroge sur ses politiques traditionnelles, en particulier quant à sa neutralité. En effet, il s'agissait jusque là d'une ligne de conduite imposée par la puissance de l'U.R.S.S. Il s'agit désormais pour elle de définir une vision diplomatique qui lui est propre. C'est la remise en cause de son impératif de neutralité. Jusque là spectateur de sa politique étrangère, bien qu'engagé sur de nombreux fronts, le pays doit devenir acteur de ses choix. Il doit ainsi déterminer son appartenance à l'Est, son passé, ou à l'Ouest, la modernité. Une nouvelle Europe est en train de se dessiner et le positionnement de la Finlande va se révéler cruciale dans son propre développement.

La Finlande est consciente de ses faiblesses et de l'opportunité qui s'offre à elle. Il ne s'agit en aucun cas pour elle de remettre en cause les bonnes relations baltico-russes, dont elle semble le garant. Cette stabilité est en effet nécessaire au développement global de la région. La Finlande s'est toujours comportée en leader à l'égard des petits États d'Europe, et aux lendemains de l'indépendance des Républiques soviétiques, l'importance de ce rôle est primordiale.

L'identité internationale de la Finlande est complexe. C'est, en réalité, l'émanation de plusieurs identités régionales. La Finlande est avant tout attachée à ses propres intérêts, à la sauvegarde de son indépendance et de sa souveraineté. Elle incarne également l'exemple d'un petit État baltique, dont les problématiques sont concurrentes à celle de la Russie. Il s'agit également d'un État nordique, aux aspirations foncièrement liées à ses voisins scandinaves. C'est ensuite, et bien évidemment, un État européen dont le destin est inextricablement lié à celui de la construction européenne. Cette imbrication perpétuelle d'identités oblige la

Finlande à prendre en compte toutes les données diplomatiques pour décider de son futur. Ses choix n'affecteront pas seulement sa propre politique, et en cela la Finlande constitue aussi une plaque tournante des relations Est/Ouest.

Ainsi, l'intégration de la Finlande à l'Europe occidentale implique de nombreuses conséquences à l'échelle régionale. Mais cela suppose également une redéfinition des priorités de ce pays. Notamment, la question de la neutralité n'est pas anodine. L'importance grandissante des États neutres dans l'Europe est l'émanation d'un renouveau des relations internationales. A l'instar de ce qui se passe dans d'autres pays traditionnellement neutres, la neutralité de la Finlande est entrée dans un processus de changement fondamental. La politique de neutralité, telle qu'elle était conçue par le passé, est inadaptée au contexte international contemporain. Il s'agit donc pour ce pays de redéfinir sa politique de neutralité : non pas de la renier, mais de l'accorder aux nouvelles aspirations de la Communauté européenne, et plus généralement de la communauté internationale. La fin de la séparation idéologique de l'Europe a en effet marqué l'apparition d'un nouvel ordre de valeurs collectives. Dans la nouvelle Europe, la politique et l'action menée par la Finlande reposent sur la constatation que le cours des relations internationales sera déterminé par la manière dont ces principes communs sont respectés.

Un évènement majeur va pousser la Finlande dans ses retranchements quant à la question de son appartenance à l'Ouest européen. Les années 1980-1990 marquent une période de crise économique majeure pour la Finlande. Jusque là très prospère, son développement connaît alors un ralentissement et une remise en cause unique dans l'histoire de l'économie européenne. La réactivité et l'adaptabilité qui caractérisent l'identité finlandaise vont néanmoins avoir raison de cette détresse économique. C'est l'émergence d'une nouvelle économie finlandaise, incarnée notamment par Nokia. Elle renoue avec la croissance et atteint un taux de chômage inférieur à la moyenne de l'Union européenne. Cet épisode sombre de l'identité finlandaise va jouer un rôle majeur dans son destin, puisqu'il va lui permettre d'obtenir une véritable place dans l'Europe moderne. C'est son entrée dans l'ère européenne, et dans l'Union européenne.

L'intégration de la Finlande au bloc occidental a été progressive. Elle a débuté dès les

années 1960, alors même que l'U.R.S.S. subsistait encore. En effet, la Finlande participait déjà à de nombreuses activités du Conseil de l'Europe. Des ambassadeurs finlandais ont ainsi assisté aux sessions de l'assemblée parlementaire, en tant que simples observateurs, depuis 1963. De même, depuis cette date, un nombre croissant de représentants finlandais participent aux réunions d'experts du Conseil de l'Europe. Dans les années 1970 les liens entre la Finlande et le Conseil se densifient jusqu'à l'adhésion du pays à l'Accord du Conseil de l'Europe sur la coopération culturelle. Cette intensification des relations fenno-européennes marque un renforcement des liens culturels et, en parallèle, une identification plus prononcée de la Finlande à l'espace occidental. Cette intégration progressive à l'Europe va sculpter une nouvelle identité finlandaise, tournée vers l'échange et vers la coopération. La conception traditionnelle de la neutralité évolue.

La Finlande pose officiellement sa candidature au Conseil de l'Europe en 1989. Mais il faut remarquer que la majorité de ses ministères participaient déjà – sous une forme ou une autre – à la coopération internationale, au sein du Conseil de l'Europe. Il s'agit avant tout de concrétiser une adhésion implicite, et notamment financièrement. En effet, jusque là la Finlande ne participait pas au budget, ce qui avait soulevé quelques critiques à son égard. L'entrée de la Finlande dans le Conseil de l'Europe marque un tournant dans les relations fenno-européennes, et engendre une évolution identitaire de ce pays. Il faut ainsi noter qu'en adhérant au Conseil de l'Europe la Finlande intègre la Convention européenne des droits de l'Homme dans son droit positif. Cela contribue à la construction de l'identité internationale de la Finlande, en particulier quant à la problématique de la protection des droits de l'Homme.

L'europanisation de la Finlande va se précipiter en 1991 avec la chute de l'Union soviétique. Elle reconnaît la Russie comme légitime successeur de l'U.R.S.S. et signe, en janvier 1992, un traité de bon voisinage exempt de toute clause militaire. Dans le même temps le paysage européen change. En mai de la même année, l'Association Européenne de Libre Echange (AELE) et la Communauté européenne signent le Traité sur l'Espace Economique Européen (EEE) qui permet aux pays de l'AELE d'avoir librement accès au marché intérieur de la Communauté européenne.

Il faut noter qu'à l'origine la Finlande envisageait l'accord EEE comme un objectif «

final ». La dislocation de l'U.R.S.S. et la volonté suédoise de rejoindre la Communauté européenne, à l'été 1991, ont remis en cause cette position. En effet, ces événements placent la Finlande dans une situation entièrement nouvelle face à la Communauté européenne. Elle fait donc, à son tour, acte de candidature en mars 1992. Le parlement de l'Union européenne approuve cette demande en mai 1994. Consultés par référendum en octobre de la même année, les électeurs se prononcent à 57% en faveur de l'adhésion à l'Union. En novembre, le parlement entérine le résultat du référendum par 155 voix contre 45, et la Finlande rejoint effectivement l'Union le 1er janvier 1995.

Cette intégration va marquer l'émergence d'une nouvelle Finlande. C'est le début d'un processus de renouveau dans la détermination de l'identité internationale de la Finlande. Pour la première fois depuis le commencement de son histoire, le pays est partie intégrante d'une organisation multinationale de coopération. Il va devoir accorder ses intérêts avec les impératifs des autres États. C'est la détermination de nouvelles priorités pour la Finlande.

Conclusion partielle : l'exception finlandaise

En conclusion, la finlandisation constitue un phénomène atypique et non réitérée dans l'histoire des relations internationales. De cette singularité découle une certaine méfiance – observable au cours de la seconde moitié du XXème siècle en Europe de l'Ouest – mais permet également de rappeler l'importance des leçons à tirer de telles expériences étatiques. Sans pouvoir devenir un modèle de conduite pour l'ensemble des acteurs internationaux, la finlandisation permet – dans une analyse globale – de constater les bienfaits d'une politique étrangère respectueuse des intérêts stratégiques de ses voisins. La prise en compte des écarts de puissance, tant économiques que militaires, et des impératifs de sécurité, permet d'envisager la mise en place de rapports diplomatiques plus sains et certainement plus stables. Tout l'enjeu de la finlandisation a été de déterminer les objectifs prioritaires de chaque protagoniste. Force est de constater que les choix de la Finlande sont loin de ceux qui gouvernent traditionnellement au comportement des États. Néanmoins, il ne semble pas pertinent de condamner cette petite République pour avoir préféré sa stabilité intérieure à une construction de puissance internationale. Cette attitude doit ainsi être rapprochée de celle des États neutres, desquels la Finlande s'est longtemps réclamée.

La finlandisation semble pouvoir être objectivement comprise comme l'expression

finlandaise du tiers stratégique. Cette posture de tiers lui permet de concilier ses propres objectifs nationaux avec les contraintes que sa localisation géopolitique et géostratégique fait peser sur elle. Envisageant les États non comme des entités à puissance égale mais comme des acteurs disparates des relations internationales soumis à des contraintes toutes aussi variées, la Finlande fait le choix d'accorder provisoirement ses intérêts sur ceux de son voisin le plus puissant – et le plus menaçant – afin de garantir sa survie en tant qu'entité indépendante. Cela ne l'empêchera cependant pas – à l'image des autres tiers stratégiques – de progressivement s'impliquer dans le système international comme acteur diplomatique à part entière et de s'investir au profit de la vision humaniste des relations internationales défendue par les tiers.

Titre 3 : la neutralité suisse

*« Ce petit pays, si fier de sa neutralité et de ses organisations pacifistes, est en même temps un pays militaire, habité par un peuple guerrier, et qui, malgré près d'un siècle et de mi de paix, a gardé le souvenir des guerres qui ont fait son indépendance, puis sa grandeur, et compris que la liberté est un bien qui ne peut se conserver qu'avec une discipline et un effort continus. »*⁵⁷¹

La Suisse est un État incontournable de l'Europe, et pourtant elle reste encore aujourd'hui à part dans la construction de l'identité européenne. Les Helvètes entrent dans l'histoire en 58 avant Jésus-Christ sous la plume de Jules César et posent les bases d'une nation ambitieuse mais cantonnée entre des limites géographiques strictes. *« Les Helvètes, par la nature des lieux, sont de toutes parts enfermés : d'un côté par le cours du Rhin, d'un autre par la très haute chaîne du Jura, d'un troisième côté par le lac Léman et le cours du Rhône. »*⁵⁷² Au cours de la progression de ce peuple dans l'histoire, il leur a incombé de défendre ces frontières qui leur étaient imposées par la géopolitique environnante. Dans le même temps, il leur est essentiel de tenir compte des nombreux flux migratoires : à la fois en direction de leurs territoires et vers l'extérieur. Pour autant, l'Helvétie n'échappe pas aux réalités politiques de l'Europe et passe de mains impériales en mains impériales au gré de l'évolution des forces politiques. Il faut attendre la fin du XII^{ème} siècle et le début du XIII^{ème} pour assister à la formation progressive d'une entité étatique. *« Il se produisit [...] un mouvement démocratique, ou plus exactement communautaire. Sur le versant nord du massif de Saint Gothard, il fut plus tardif qu'ailleurs ; son originalité est qu'il triompha au moment où les autres régressaient et qu'il conduisit à long terme à la formation d'un État qui subsiste encore aujourd'hui. »*⁵⁷³

La Suisse se construit progressivement par le biais d'un phénomène d'agglomération.

⁵⁷¹ Citation d'un officier supérieur français, in PETITPIERRE Max, « Réponses à une motion Perret sur l'entrée éventuelle de la Suisse dans l'Organisation des Nations Unies », Conseil national, 20 mars 1947, in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 209.

⁵⁷² Citation de César in BOUQUET Jean-Jacques, *Histoire de la Suisse*, Presses Universitaires de France, 2011 (8^{ème} édition), p. 3.

⁵⁷³ Ibid., p. 12.

C'est en effet une particularité de ce pays que d'avoir avant tout été le berceau de communautés, avant d'être celui d'une communauté. L'histoire veut que la Confédération tire ses origines de trois cantons primitifs que sont : Unterwald, Uri et Schwyz. En août 1291, « *un pacte fut conclu entre les représentants des trois vallées. Il fut considéré comme l'acte fondateur de la Confédération* »⁵⁷⁴. Il est intéressant de noter que ce document n'avait pas pour objectif de déclarer l'indépendance d'un nouvel État, mais simplement d'un pacte d'assistance mutuelle gouverné par les incertitudes politiques de cette période. Il s'agit, en définitive, bien d'avantage, d'un premier cadre légal visant à instaurer des relations de paix et de prospérité durable entre les trois cantons. Dès cette époque, on descelle la volonté de s'unir dans l'adversité pour protéger ses biens et ses terres, et éviter autant que faire ce peut les désagréments engendrés par l'instabilité extérieure.

Par la suite, « *les Waldstätten ont conclu des alliances, les unes temporaires, d'autres perpétuelles, qui ont tissé peu à peu un réseau complexe autour du noyau primitif* »⁵⁷⁵. Au cours des années qui suivent cette première affirmation, les luttes de pouvoir sont régulières, notamment vis-à-vis des Habsbourg qui n'ont de cesse de vouloir réaffirmer leur autorité dans cette région. Cette confrontation permanente permet le renforcement des liens entre les différents cantons. Ainsi, la Confédération ne fléchit pas et sort politiquement grandie de ces conflits. Au XV^{ème} siècle, les « Hautes Liges » optent pour une nouvelle stratégie de conquête et font de leurs nouveaux territoires des « *pays sujets* »⁵⁷⁶. Malgré cette progression, l'unité de la Confédération va être remise en cause, notamment à l'occasion de la « sécession de Zurich » en 1436 qui voit s'opposer Zurich à Schwyz et Glaris. Si la paix est rétablie à l'intérieur en 1444 – suite à la défaite de Bâle face au dauphin Louis – il n'en demeure pas moins que la politique extérieure continue de créer de nouvelles tensions avec les puissances frontalières. « *Vers 1470, les cantons étaient prêts à entrer dans la grande politique européenne.* »⁵⁷⁷ Vingt ans plus tard la Confédération rompt définitivement ses liens avec

⁵⁷⁴ Ibid., pp. 16-17.

⁵⁷⁵ Ibid., p. 21.

⁵⁷⁶ Ibid., p. 27.

⁵⁷⁷ Ibid., p. 30.

l'Empire, marquant ainsi sa volonté inébranlable de protéger son identité suisse⁵⁷⁸. La paix qui suivit la guerre de Souabe garantit de l'indépendance de la Confédération, dont les frontières s'étaient accrues de Bâle et Schaffhouse (1501), mais aussi Appenzell (1513). A cette date la Confédération compte treize cantons.

L'histoire suisse prend un tournant majeur en 1512 lorsque – sur les conseils de l'évêque de Sion Mathieu Schiner – la Confédération rejoint la Ligue antifranaise aux côtés de l'Espagne, l'Autriche, Venise et l'Angleterre. Après leur victoire, les alliés se séparent et les Suisses se retrouvent seuls face au jeune roi François Ier. La bataille de Marignan de 1515 scelle le destin de la Suisse. Vaincue, elle est malgré tout saluée par François Ier qui, impressionné par sa bravoure, signe la « paix perpétuelle » de 1516.

Cependant, c'est encore une fois de la discorde intérieure que vient le danger d'un éclatement de la Confédération. En 1525, la Réforme est adoptée à Zurich et tend à se propager. Rapidement, aux cantons protestants – Zurich, Berne (1528), Bâle et Schaffhouse (1529), villes alliées (Saint-Gall, Bienne, Mulhouse) et baillages communs – s'opposent les cantons catholiques - Uri, Schwyz, Unterwald, Lucerne, Zoug ainsi que Fribourg et Soleure⁵⁷⁹. Paradoxalement, malgré le partage strict de la Confédération entre deux ligues religieuses opposées, les magistrats de la Diète imposent à tous une stricte neutralité quant aux guerres de religion sévissant en Europe. De fait, dans le Traité de Westphalie de 1648, les puissances européennes acceptent de reconnaître l'indépendance suisse et de déclarer sa neutralité à l'égard de l'Empire. « *Dans la mesure où une politique étrangère existe, elle est fondée sur une neutralité de fait, nécessaire à l'équilibre intérieur et avantageuse pour l'Europe, ce qui n'exclut pas l'alliance avec la France. Celle ci est renouvelée, cérémonieusement, avec Louis XIV en 1663.* »⁵⁸⁰ C'est cette proximité avec le royaume de France qui va contraindre la Confédération à repenser sa société.

⁵⁷⁸ « Maximilien de Habsbourg – sa famille occupait de nouveau, cette fois définitivement, le trône impérial – voulait lui redonner quelque cohérence en instaurant une Chambre impériale (tribunal suprême) et un impôt général ; l'accepter, c'eût été pour les Suisses redevenir des Allemands. » in, Ibid., pp. 34-35.

⁵⁷⁹ <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Suisse/186954> (consulté le 19 juillet 2012).

⁵⁸⁰ BOUQUET J.-J., Op. cit., p. 50.

Face à la Révolution française, la Suisse se trouve démunie. Aucune réforme n'est engagée. L'historien Jean-Jacques Bouquet parle de « *cécité politique des autorités* »⁵⁸¹. Pourtant, on ne peut reprocher aux politiques helvètes de ne pas avoir su voir les impacts de la France révolutionnaire sur la neutralité suisse. En effet, « *lorsque la Révolution française éclata, le problème de la neutralité suisse ne se posa pas immédiatement avec acuité. Il ne se posa pratiquement que lorsque les armées révolutionnaires se répandirent hors des frontières de la France et entrèrent en conflit avec l'Europe* »⁵⁸² De fait, la Diète proclame la neutralité suisse à l'égard des courants révolutionnaires venus de son ancien allié. Malgré tout, les terres confédérées s'embrasent en 1792 sous l'impulsion des circonstances mais aussi de Pierre Ochs et Frédéric-César Laharpe⁵⁸³. Si le statut de neutre est respecté de prime abord par la France – si ce n'est la population qui massacre le 7 août 1792 la garde suisse, du moins les gouvernants et les militaires – il n'en demeure pas moins que ce respect scrupuleux du droit international est avant tout dicté par la nécessité économique. « *Les puissances coalisées avaient instauré autour de la France un blocus dont la seule brèche se trouvait à la frontière suisse. [...] Ce rôle d'intermédiaire neutre, pour lequel le droit des gens ne prescrivait encore rien [...] conduisit] Robespierre [...] à prononcer, au sujet des bonnes relations entre les deux pays, un discours qui fit sensation et dans lequel il reconnaissait formellement la neutralité suisse.* »⁵⁸⁴

Cependant, cette interprétation du principe de neutralité conduisit à une polarisation des opinions en Suisse autour d'un parti de la guerre et un parti de la paix. Le premier considérait que « *la Suisse devait, non seulement pour se conserver mais aussi pour obéir à un devoir moral, renoncer à sa neutralité traditionnelle et prendre part à la croisade de l'Europe contre la Révolution française* »⁵⁸⁵. Ce soutien se concrétisa notamment en la personne de Steiger, qui ouvrit grand ses portes à la Grande-Bretagne conservatrice – grande rivale de la France révolutionnaire – et à son agent, William Wickham. Ses agissements – de plus en plus contradictoires avec le statut de neutre de la Suisse – justifiaient la décision du

⁵⁸¹ Ibid., p. 58.

⁵⁸² BONJOUR Edgar, *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, La Baconnière, 1979, p. 30.

⁵⁸³ « *Le Bâlois Pierre Ochs, haut-magistrat gagné aux idées de la Révolution, rejoignit à Paris le Vaudois Frédéric-César Laharpe, ancien précepteur du futur Tsar Alexandre Ier, qui avait invité ses compatriotes à se soulever contre Berne et demandé au Directoire français d'intervenir.* »

in BOUQUET J-J., Op. cit., p. 60.

⁵⁸⁴ BONJOUR E., Op. cit., p. 31.

⁵⁸⁵ Ibid. p. 32.

Directoire français de « *ne respecter la neutralité suisse qu'aussi longtemps qu'elle serait utile à la France.* »⁵⁸⁶ En janvier 1798, la République lémanique est décrétée à Lausanne ; le pays vaudois est envahi par les troupes françaises ; en mars ce sont Fribourg et Soleure. « *De là, [elles] marchèrent sur Berne [...] le 5 mars, Berne tombait et, avec elle, l'antique Confédération.* »⁵⁸⁷ La République helvétique, une et indivisible⁵⁸⁸, est proclamée sous l'impulsion du Directoire français. Le modèle français est imposé aux autorités suisses, modèle niant jusqu'à l'essence même de l'identité helvétique. « *Les statuts d'alliés et de sujets étaient abolis, les libertés de conscience, d'opinion, de culte, de presse, proclamées. Les cantons étaient supprimés en tant qu'États et ne subsistaient que comme unités administrative.* »⁵⁸⁹ Ce régime reste l'un des pires épisodes de l'histoire suisse. Privée de ses traditions et de sa liberté par ceux qui devaient être des « libérateurs », assignée dans un carcan politique qui n'est pas le sien – pire, qui contredit complètement ses principes identitaires –, l'Helvétie est frappée par le désordre intérieur.

Le 19 août 1798 la France pousse la Confédération helvétique à conclure un traité d'alliance. Là où « *les signataires suisses auraient préféré souscrire à un traité d'alliance purement défensif, qui aurait préservé les apparences de la neutralité [...], les Français se montrèrent intraitables : le traité devait être offensif et défensif.* »⁵⁹⁰ Cet abandon forcé de la neutralité conduit la Suisse au cœur des champs de batailles. Les années qui suivent sont marquées par les exactions, les luttes civiles et les guerres étrangères. « *Au gré des fluctuations des armées et de la politique européennes, fédéralistes et unitaires s'enhardissaient ; à la fin de 1802, le Gouvernement ne contrôlait guère que le Pays vaudois.* »⁵⁹¹ Malgré l'émergence de grands principes fondateurs – tels que « séparation des pouvoirs, abolition de la torture, liberté religieuse, égalité devant la loi » - les problématiques les plus profondes demeurent, au premier rang desquelles la question sociale des droits féodaux.

⁵⁸⁶ Ibid. p. 33.

⁵⁸⁷ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 61.

⁵⁸⁸ « *Une constitution rédigée à Paris institua la "République helvétique une et indivisible" sur le modèle français.* » Ibid.

⁵⁸⁹ Ibid.

⁵⁹⁰ LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité – Une perspective*, Op. cit., p. 105.

⁵⁹¹ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 63.

L'année 1803 marque un nouveau tournant majeur de l'histoire suisse. Napoléon propose sa médiation afin de solutionner le problème helvétique. Il convoque en ce sens à Paris une Consulte helvétique représentant équitablement les deux partis en opposition – unitaires et fédératifs – auxquels s'ajoutent quatre sénateurs français. Le 19 février, les soixante-sept commissionnés parviennent à un accord : l'Acte de médiation. Celui-ci prévoit la restauration du fédéralisme autour de treize cantons, sans toutefois rétablir la hiérarchie entre alliés et sujets. Cependant, et comme le déclarait Napoléon à la Consulte : « *Il faut que la Suisse, toute-puissante chez elle pour tout ce qui la regarde, ne le soit pas pour ce qui regarde la France.* »⁵⁹² « *Soyez indépendants pour vos affaires ; vous ne pouvez l'être pour les nôtres. Dans vos affaires vous n'avez qu'à songer à vous : dans les nôtres il faut être pour nous.* »⁵⁹³ Rétablie dans ses institutions, la Suisse n'en demeure pas moins un pays vassal à la France, dépourvue de toute initiative quant à sa politique étrangère et notamment privée de sa neutralité traditionnelle.

« *Pour un temps, en Suisse, les idées d'indépendance et de neutralité dormiront d'un sommeil inquiet, mais tout de même bercées par la relative sécurité octroyée par l'Acte de Médiation.* »⁵⁹⁴ Soumise aux volontés politiques et stratégiques françaises, la Suisse dispose en principe d'une certaine liberté quant à ses affaires intérieures. D'un statut de neutre, elle semble officieusement passée à une position de neutralisé temporaire. L'analyse de la neutralité suisse est essentielle dans la compréhension de la logique du tiers stratégique puisque, nous l'avons vu précédemment, la neutralité constitue précisément la base de la typologie du tiers.

Dès lors, il convient de déterminer en quoi la neutralité constitue pour la Suisse l'expression de sa posture de tiers admise comme identité stratégique. Pour ce faire, il conviendra d'aborder l'analyse empirique de la Suisse selon un angle historique et chronologique. De fait, l'on peut considérer que le processus d'affirmation de la Suisse s'est produite selon deux grandes périodicités. Le point de rupture est marqué par la fin de la Seconde Guerre mondiale. Avant 1945 il convient d'envisager l'affirmation de l'identité stratégique suisse au milieu du champ de bataille que constitue l'Europe (chapitre 1). Il s'agit ensuite de s'intéresser à l'adaptation de celle-ci à l'Europe en reconstruction (chapitre 2).

⁵⁹² Ibid., p. 66.

⁵⁹³ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité – Une perspective*, Op. cit., p. 107.

⁵⁹⁴ Ibid., p. 108.

Chapitre 1 – La Suisse au milieu des champs de bataille européens

La neutralité suisse s'est construite en plusieurs étapes. Le contexte historique a conduit dans un premier temps le petit pays à affirmer la nécessité de la dimension armée de sa neutralité (section 1). Dans un second temps, les deux guerres mondiales ont conduit à une redéfinition de la neutralité suisse et de ses logiques internes (section 2).

Section 1 – La neutralité armée (1803-1920)

La question de la neutralité suisse est indissociable de l'élaboration du Droit des gens. Initié par Grotius, dont l'oeuvre est poursuivie par les Modernes – tels que Hobbes, Pufendorf ou Wolf pour ne citer qu'eux – celui-ci s'intéresse à l'application des principes du droit naturel à la conduite des affaires des nations et États souverains⁵⁹⁵. Le discours diplomatique relatif à la position du neutre a évolué de manière significative avec l'apparition des grandes nations, puis du concept d'État. Emmerich de Vattel a ainsi affirmé que « *les peuples neutres dans une guerre sont ceux qui n'y prennent aucune part, demeurant amis communs des deux partis et ne favorisant point les armes de l'un au préjudice de l'autre (...). Cette impartialité, qu'un peuple neutre doit garder, se rapporte uniquement à la guerre* »⁵⁹⁶.

Les neutres ont cherché à protéger leur statut par la signature de traités ou la reconnaissance par le droit international de leur position particulière. Dès lors, le Droit visait à la structuration des contraintes en temps de guerre. « *En Suisse également, si la neutralité a pu se développer, et comme pratique diplomatique, et comme représentation politique, ce fut seulement dans ce contexte marqué par le processus de formation des États, la naissance d'une communauté des États fondée sur le droit des gens, les doctrines de la souveraineté et de l'intérêt des souverains et la rivalité entre les Habsbourg et les Valois, avec l'accroissement de l'hégémonie d'une France consciente de pouvoir profiter de la neutralité*

⁵⁹⁵ Selon le titre d'un ouvrage de De VATTEL Emmerich, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Londres, 1758, 886 pages (2 tomes).

⁵⁹⁶ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité. Une perspective*, Op. cit., p. 41.

des autres. »⁵⁹⁷

Sous-Section 1 – La neutralité Suisse et Napoléon (1803-1815)

La signature de l'Acte de médiation permet à la Suisse de retrouver un certain équilibre intérieur. Cependant, la paix n'est pour autant pas rétablie totalement. Ses frontières demeurent incertaines et sont sujet à modification au gré des tractations extérieures. Napoléon – alors Empereur et roi d'Italie – obtient Neuchâtel en 1806 – qu'il rétrocède au maréchal Berthier –, le Valais en 1810, Bâle, le Jura vaudois, et occupe le Tessin avec ses troupes italiennes.

Ces modifications conduisent la Suisse à entrer dans le blocus continental et s'engage à fournir 16 000 hommes. En 1811, les troupes réunies n'atteignent pas le chiffre escompté et stagnent à 12 000. La Suisse participe malgré tout aux campagnes napoléoniennes et va jusqu'à sacrifier 1 200 hommes à la bataille de Bérézina contre la Russie. Le pays est soumis aux volontés de puissance de l'Empire. « *A la fin de 1813, les armées des Alliés – Autrichiens, Prussiens et Russes – se rapprochèrent des frontières de la Suisse pour aller attaquer Napoléon dans son propre pays.* »⁵⁹⁸

Le risque qui pèse alors sur la Suisse est trop fort et met en péril la sécurité intérieure. La Diète – bien que tardivement – se déclare neutre et rassemble 10 000 hommes le long du Rhin pour empêcher l'incursion des troupes étrangères. L'armée fédérale ne montre cependant aucune résistance et laisse les 130 000 soldats alliés traverser le pays selon une ligne Bâle-Berne-Lausanne. « *Le 31 décembre, Genève libérée proclama la restaura de sa République ; Bienne l'avait précédée de quelques jours.* »⁵⁹⁹ Les autres cantons ne tardent pas à restaurer leur autorité traditionnelle. Les petits cantons vont jusqu'à demander compensation – par revendications territoriales ou pour le moins dédommagement financier – pour la perte de leurs baillages communs. Chacun souhaitait effacer purement et simplement la révolution et ses conséquences sur l'organisation du pays. Vaine réclamation.

⁵⁹⁷ MAISSEN Thomas, « L'invention de la tradition de neutralité helvétique : une adaptation au droit des gens naissant du XVII^e siècle », in CHANET J-F., WINDLER C., *Les ressources des faibles – Neutralités, sauvegardes, accommodements en temps de guerre (XVI^e-XVIII^e siècle)*, Op. cit., pp. 23-24.

⁵⁹⁸ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 69.

⁵⁹⁹ Ibid.

Les dissidences internes reparaissent jusqu'à entériner l'existence de deux Diètes : « dix cantons, nouveaux ou "progressistes", siégeaient à Zurich, huit, les aristocraties restaurées et les petits cantons centraux, à Lucerne ; quant aux Grisons, ils annonçait leur volonté de se séparer de la Suisse »⁶⁰⁰.

Il faut l'expertise des puissances étrangères et une année de négociations pour qu'en 1815 soit signé un nouveau pacte fédéral.⁶⁰¹ Celui-ci est signé par la Longue Diète et proclame officiellement pour la première fois de l'histoire, la naissance de la Confédération suisse au sens politique du terme. Le régime établi est fédératif. Les cantons sont en effet souverains sur leurs terres et la Confédération n'est compétente qu'en matière de politique étrangère. « Enfin, deux dispositions qui allaient être une source de conflits futurs étaient insérées : les cantons ne pouvaient former entre eux de liaisons préjudiciables au pacte fédéral, ni aux droits d'autres cantons – une alliance séparée n'était donc a priori pas exclue – et l'existence des couvents était garantie. »⁶⁰² La Suisse est ainsi rétablie dans ses frontières de 1803 et peut envoyer ses émissaires au Congrès de Vienne qui se tient en 1815. La Confédération envoie trois délégués, accompagnés de représentants des cantons ou groupes de cantons. Le principe fédératif n'est respecté que partiellement mais du moins la Suisse existe sur la scène internationale.

Sous-section 2 – La Déclaration de neutralité perpétuelle (1815)

Les campagnes napoléoniennes ont permis aux grandes puissances européennes de prendre conscience de la situation stratégique de la Suisse. Le Congrès de 1815 est l'occasion pour elles de reconnaître son indépendance et de proclamer sa neutralité perpétuelle. Les cantons du Valais, de Neuchâtel et Genève sont rattachés à la Confédération.

Malgré le poids de l'histoire sur la perception helvétique de sa neutralité, ce n'est qu'à partir de cette Déclaration de 1815 que la Confédération « peut trouver une véritable vocation

⁶⁰⁰ Ibid., p. 70.

⁶⁰¹ Voir annexe 7 : La déclaration de neutralité perpétuelle de la Suisse.

⁶⁰² Ibid., p. 71.

à la neutralité [...] en tant que conception politique déterminant l'ensemble des relations extérieures d'un État »⁶⁰³. Il est intéressant de noter à ce titre qu'il existe une véritable volonté de préservation de « la substance et la nature particulière de la neutralité, intégrale, perpétuelle et armée »⁶⁰⁴ en Suisse. Ainsi, la thèse de la continuité défendue par les conservateurs nationalistes va jusqu'à dater l'institutionnalisation de la neutralité suisse à 1515. La défaite suisse contre la France à Marignan marquerait de fait « la fin de leur politique de grande puissance et le début de la neutralité »⁶⁰⁵. En 1992, un manuel intitulé *Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*⁶⁰⁶ affirme même que « grâce à la devise nationale de la neutralité, la Suisse resta épargnée des guerres de religion et de succession depuis le XVI^e jusqu'à la fin du XVIII^e siècle »⁶⁰⁷.

Cependant, cette position conservatrice a ses détracteurs, parmi lesquels on peut citer le moderniste Andreas Suter. Dans un ouvrage de 1998⁶⁰⁸, celui-ci s'interroge sur la véracité d'une neutralité ancrée dans la pratique politique suisse depuis des temps presque immémoriaux. Il considère en effet qu'avant 1815, bien que la Confédération ait eu une attitude pragmatique la conduisant régulièrement à se tenir à l'écart des combats, il n'en demeure pas moins qu'il s'agissait d'une pratique de la neutralité très imparfaite. Dès lors « de façon générale, dans quelles conditions commence-t-on à parler de neutralité à l'époque moderne ? Comment et pourquoi le recours à une neutralité très ancienne est-il devenu une nécessité pour la Confédération helvétique à partir de la seconde moitié du XVII^e siècle ? »⁶⁰⁹ Ce sont là des questions posées par Thomas Maissen, mais qui ont toute leur place dans cette thèse qui vise à déterminer le plus précisément possible l'identité de Tiers de la Suisse.

Thomas Maissen rappelle que dans l'histoire suisse, le principe de réserve – ancêtre du futur statut de neutralité – était une obligation inscrite dans le pacte d'alliance signé par les

⁶⁰³ CHANET J-F., WINDLER C., *Les ressources des faibles – Neutralités, sauvegardes, accommodements en temps de guerre (XVI^e-XVIII^e siècle)*, Op. cit., p. 9.

⁶⁰⁴ MAISSEN T., Op. cit., p. 17.

⁶⁰⁵ Ibid.

⁶⁰⁶ Que l'on pourrait traduire par Manuel de politique étrangère de la Suisse.

⁶⁰⁷ MAISSEN T., Op. cit., p. 17.

⁶⁰⁸ SUTER Andreas, « Neutralität. Prinzip, Praxis und Geschichtsbewusstsein », in HETTLING Manfred (Dir.), *Eine Kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen*, Francfort sur le Main, Suhrkamp Verlag, 1998, pp. 133-188.

⁶⁰⁹ MAISSEN T., Op. cit., p. 18.

cantons. Pour autant, si elle engageait chaque canton de la Confédération en son nom propre, « *cette obligation ne constituait cependant pas n engagement de la Suisse toute entière envers les États étrangers. Il s’agissait uniquement d’accords bilatéraux au sein d’un édifice d’alliances féodales interdisant de soutenir les ennemis de celui avec lequel on avait signé un tel accord* »⁶¹⁰. Il n’en demeure pas moins que la « neutralité » ainsi envisagée, ne peut exister qu’aussi longtemps que lesdits partenaires acceptent de s’entendre. Au moment des luttes confessionnelles internes à la Suisse, et malgré ce principe de réserve, cette obligation contractuelle, cela conduira inexorablement la Confédération à l’attentisme. Toute possibilité de politique extérieure commune était empêchée. Chaque camp refuserait en effet de prendre partie contre un pays de la même confession. Néanmoins, si cette position conduisit – par défaut – à un semblant de stabilité intérieure, il était impossible pour les suisses de quelque religion qu’ils soient de « *considérer positivement cette impartialité imposée. [Ils] partageaient les convictions de leurs contemporains qui considéraient presque tous qu’il n’existait pas de voie intermédiaire qui les aurait dispensés de soutenir un souverain étranger défendant leur propre confession, car Dieu aurait vomi les “neutralistes” tièdes qui n’étaient ni froids ni bouillants (Apocalypse, 3, 16)* »⁶¹¹.

Il est intéressant de noter ici que la voie de la neutralité a pendant longtemps été perçue comme celle du neutraliste. La distinction est pourtant importante et conditionne en tant que telle l’identité du pays tiers considéré. La Suisse détient une longue tradition de tiers en ce qu’elle s’est régulièrement efforcée de rester à l’écart des conflits, de garder la position du « *medii in bello* »⁶¹² selon la terminologie de Hugo Grotius. Les imperfections de sa conduite amènent inévitablement à remettre en cause la doctrine de la continuité concernant l’existence d’un statut de neutre en Suisse avant 1815. Il est cependant indéniable que la Suisse, si elle n’était pas neutre au sens du droit international, elle a toujours cherché à rester dans la « voie du milieu » en cas de conflit, à être tiers. C’est cette volonté qui cimentait les relations entre les différents cantons et qui a posé la base de l’identité helvétique.

« *Les phénomènes décrits ont montré que les Suisses adaptèrent, titre d’apprentis, le droit des gens et le droit public franco-néerlandais et qu’ils choisirent la neutralité parmi les*

⁶¹⁰ Ibid., p. 24.

⁶¹¹ Ibid., p. 25.

⁶¹² LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité. Une perspective*, Op. cit., p. 32.

*options offertes à un État souverain, afin de procurer à leur incapacité d'agression – conditionnée par la division confessionnelle – un cadre théorique dont le contenu restait encore à définir clairement dans le domaine du droit des gens. »*⁶¹³

Ce cadre juridique qui faisait défaut à la pratique suisse a été élaboré définitivement en 1815 par les grandes Puissances européennes. Celles-ci reconnaissent conventionnellement la neutralité perpétuelle de la Suisse dans la Déclaration de Vienne du 20 mars 1815 et dans le traité de Paris du 20 novembre de la même année. Ces accords prévoient que « *la neutralité suisse est armée. Pour une population de 4 millions et demi d'habitants environ, la Suisse dispose en temps de guerre d'une armée de 800 000 hommes. Armée instruite dans une stratégie strictement défensive, mais parfaitement entraînée et équipée de l'armement le plus moderne* »⁶¹⁴.

La reconnaissance de sa position de neutre permet à la Confédération helvétique de connaître trente ans de paix extérieure. L'économie reprend et les tensions sociales semblent s'apaiser momentanément sous la rigueur des politiques cantonales. En 1817 pourtant, la Confédération est contrainte d'adhérer à la Sainte-Alliance. C'est le premier écart de conduite des grandes Puissances à l'égard de la Convention de Vienne. La Suisse tenta vainement de limiter ses obligations envers la Sainte-Alliance. Elle craignait autant d'être tenue à une aide militaire envers l'étranger, qu'une intervention de celui-ci dans ses affaires internes. « *L'orchestre des grandes puissances après 1815 jouait à tel point à l'unisson, qu'il n'était pas possible à la Suisse de faire entendre un son particulier.* »⁶¹⁵ La division de l'Europe en deux blocs – occidental et oriental – accentua encore l'enjeu que représentait la Suisse aux yeux de ses puissants voisins.

La conception européenne d'un État de plus en plus prégnant contraignit la Confédération à d'avantage de compromis à l'égard de sa neutralité. De fait, Metternich « *avait attribué à la Suisse une place toute particulière dans sa construction de l'Europe. Par sa situation géographique, elle devait contribuer à la défense militaire de l'Autriche contre une nouvelle poussée de l'impérialisme français. Les premiers coups devaient atteindre cet*

⁶¹³ MAISSEN T., Op. cit., p. 35.

⁶¹⁴ VERNANT Jacques, « Quelques données de fait sur la situation des “neutres” en Europe », *Politique étrangère*, n°4, 1955, p. 492.

⁶¹⁵ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 47.

État-tampon »⁶¹⁶.

Traditionnellement, l'État-tampon est « *situé entre deux ou plusieurs grandes puissances et soustrait à leur influence afin de les séparer et de réduire ainsi la possibilité de conflits entre elles, l'État tampon doit garder politiquement une distance égale par rapport à chacun de ses voisins* »⁶¹⁷. Metternich considérait qu'il incombait à la Suisse d'empêcher les idées révolutionnaires de franchir ses frontières par des politiques cantonales et fédérales adéquates. Cette obligation envers l'Europe permettait, le cas échéant, de légitimer une intervention étrangère sur le territoire helvétique. « *Le chancelier autrichien faisait même dépendre sa reconnaissance de la neutralité suisse d'un certain comportement de la Confédération, donnant ainsi aux traités de 1815 une interprétation tout à fait incompatible avec le droit des gens.* »⁶¹⁸

Progressivement, les puissances européennes prennent conscience de la nécessité de mettre la Suisse à l'abri des visées égoïstes, qu'elles proviennent de France ou d'Autriche. De fait, « *l'Angleterre et la Prusse reconnurent que la neutralité suisse devait être armée si elle devait être respectée* »⁶¹⁹. En ce sens, la Diète adopte le règlement militaire général de 1817, permettant que « *la neutralité suisse cessa de n'exister que sur le papier* »⁶²⁰. Il appartient dès lors aux diplomates suisses de convaincre leurs voisins de la capacité du petit pays à défendre sans faille ses frontières, et par là même, la sécurité des États limitrophes.

Sous-section 3 – De l'influence des Libéraux jusqu'aux Conventions de La Haye

La politique de la Restauration menée par Metternich et soutenue par les grandes puissances a pour conséquence directe de brider toute aspiration libertaire en Europe, qu'elle soit confessionnelle ou politique. Paradoxalement, c'est ce qui a sans doute encouragé les plus récalcitrants à cette austérité à propager des idées de révolution. Les exils sont nombreux, et notamment ceux des intellectuels et des élites pensantes. La Suisse devient rapidement une

⁶¹⁶ Ibid.

⁶¹⁷ <http://www.universalis.fr/encyclopedie/État-tampon/> (consulté le 26 juillet 2012).

⁶¹⁸ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 48.

⁶¹⁹ Ibid., p. 49.

⁶²⁰ Ibid.

terre de refuge privilégiée, notamment par la volonté des cantons d'accueillir les dissidents allemands au sein de leurs écoles. Il ne s'agissait certes pas d'un soutien quelconque à la cause, mais bien d'avantage de la possibilité de s'assurer la constitution d'un corps enseignant de valeur. Il n'en demeure pas moins que cela inquiète au delà des frontières suisses. « *Metternich commença par rappeler au président de la Diète la solidarité à observer par tous les gouvernements contre la révolution (1820).* »⁶²¹

Pour appuyer ses exigences, le chancelier autrichien menaça la Suisse d'une intervention commune des grandes puissances. Ces dernières s'exhortèrent également contre la presse suisse qui n'avait de cesse que d'encourager le mouvement révolutionnaire dans sa voie insurrectionnelle. Finalement, la Suisse est contrainte en 1823, par décision de la Diète, de prendre des mesures contre les réfugiés et la presse. « *C'est alors que naquit le mouvement libéral, qui voulait à la fois faire triompher un idéal de liberté et assurer une plus grande consistance aux institutions fédérales, de manière à rendre le pays plus fort sur le plan international.* »⁶²²

La naissance du mouvement libéral en Suisse apporte avec elle la notion de parti, mais signe avant tout la fin de la période de « *petite Restauration* », selon l'expression de Ulrich Im Hof⁶²³. Le jeu international issu du Congrès de Vienne imposait une structure politique interne basée sur l'autorité et la restauration des diplomaties d'alliances fondées sur l'interventionnisme. Face à ce retour au conservatisme, un courant libéral s'est développé en Europe, et notamment en Suisse. « *Les partisans du changement se réunissaient dans des sociétés* »⁶²⁴ pour promouvoir les idées de liberté mais également la rénovation des structures économiques. Les Libéraux suisses irriguaient toutes les couches sociales, des plus rurales aux plus élitistes, et étaient directement influencés par le mouvement révolutionnaire français. Les courants intellectuels disposés à la cause libérale entreprirent de former, par le biais des sociétés, une véritable conscience nationale en suisse. En effet, « *la révolution en Europe a réveillé en Suisse les adversaires de la neutralité, ce qui représentait pour l'existence du pays un danger au moins aussi sérieux que la tutelle exercée précédemment par les grandes puissances. Le danger le plus grave que courait la neutralité résidait dans l'opinion*

⁶²¹ Ibid., p. 51.

⁶²² BOUQUET J-J., Op. cit., p. 73.

⁶²³ <http://hls-dhs-dss.ch/textes/f/F9798.php?PHPSESSID=214feb650823630660e5339b038904d0> (consulté le 24 juillet 2012).

⁶²⁴ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 73.

entretenu par des réfugiés, à savoir que la Suisse devait prendre parti dans les grands affrontements européens »⁶²⁵

La Révolution de juillet 1830 qui prend forme à Paris conduit à la réunion d'assemblées populaires en Suisse. Ces dernières mènent les Libéraux au pouvoir, notamment à Lausanne, Zurich, Lucerne et Berne. « *Dans douze cantons, cette Régénération met en place des institutions démocratiques représentatives : on instaure le suffrage universel, la séparation des pouvoirs, la liberté de presse, de commerce et d'industrie.* »⁶²⁶ Néanmoins, cette Régénération n'investit pas tous les cantons, et certains – tels que Neuchâtel ou Bâle – mettent les Libéraux en échec. « *Surtout, les Libéraux ne parvinrent pas à réviser le Pacte.* »⁶²⁷ Pour autant, le vent de la discorde souffle. En 1832, le Concordat des sept est signé entre les cantons libéraux (Zurich, Berne, Lucerne, Soleure, Saint-Gall, Argovie et Thurgovie). En réaction, la Ligue de Sarnen est formée par les cantons conservateurs (Uri, Schwytz, Nidwald, Obwald, Neuchâtel et Bâle). Malgré les efforts du juriste Pelegrino Rossi, son projet de pacte révisé est rejeté par la majorité des cantons.

Bientôt, aux dissensions politiques se mêlèrent les problématiques confessionnelles. Les réformes religieuses et éducationnelles attisèrent les tensions entre Catholiques et anticléricaux radicaux. « *Se sentant menacés, les sept conservateurs catholiques – le “noyau dur” de Suisse centrale, Fribourg et Valais – conclurent en 1845 une alliance séparée (Sonderbund). D'abord secrète, elle fut rendue publique l'année suivante. Cela n'était pas expressément interdit par le Pacte ; ils se mirent cependant dans leur tort en passant des accords avec les puissances étrangères.* »⁶²⁸

Parallèlement, tous les regards et les appétits des grandes puissances européennes convergent vers la Suisse. Toute la problématique réside dans la révision ou non du pacte fédéral. Les Libéraux œuvrent en faveur d'un pays unifié autour d'un pouvoir central fort, capable à la fois de tenir les cantons dans une ligne de conduite commune et de faire face aux intrusions étrangères. Le projet reste cependant sujet à méfiance en Suisse, du fait même de son origine libérale. Les puissances, quant à elles, craignent la constitution d'un État libéral au cœur de l'Europe. Elles « *commencèrent à affirmer avec toujours plus d'opiniâtreté que, par*

⁶²⁵ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 52.

⁶²⁶ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 73.

⁶²⁷ Ibid.

⁶²⁸ Ibid., p. 77.

le traité de Vienne, elles n'avaient fait que garantir la forme d'un État issu de l'alliance fédérale. Si la Suisse devait modifier de son propre chef cette forme de l'État, cela entraînerait l'annulation de la reconnaissance de sa neutralité. »⁶²⁹ La situation interne de la Suisse pousse les puissances dans leurs derniers retranchements, malgré le soutien du diplomate anglais Palmerston à la cause suisse. « *La Suisse ne pouvait jouer son rôle d'État-tampon entre l'Autriche et la France que si elle était un État indépendant inviolable. Telle était la valeur que l'indépendance et la neutralité de la Suisse avaient dans le système Palmerston.* »⁶³⁰

En 1847, Palmerston engage des négociations sur la question d'une intervention des grandes puissances en Suisse. Les voies diplomatiques sont longues et permettent à la Suisse de régler la situation interne sans aide extérieure. Lorsque les représentants de la France, de l'Autriche et de la Prusse arrivent sur le sol helvétique, la guerre civile est déjà terminée. « *En trois semaines la guerre était terminée, une intervention des puissances, à laquelle l'Angleterre était du reste opposée, devenait sans objet.* »⁶³¹

La Suisse s'attache dès lors à redéfinir ses structures étatiques. Aucune opposition étrangère ne se manifestait – du fait que chacun était occupé par des révolutions nationales propres –, ce qui permet au petit pays de se constituer en État fédéral. Le bourgmestre de Zurich, Furrer, est chargé de rédiger le document-réponse aux grandes puissances. « *Pour la première fois, un homme assumant une responsabilité politique donnait à des textes relatifs à la neutralité, vue sous l'angle de l'histoire et du droit, une interprétation d'une valeur si générale. Cet écrit important marque la fin d'une époque où l'on avait une notion peu nette de la neutralité, d'une époque de constantes mises en danger, voire de violations de l'indépendance suisse.* »⁶³²

Dorénavant la Suisse va exercer avec une mesure sans précédent et une foi inébranlable, une neutralité nette et sans concession. Son intervention est demandée de toute part dans les révolutions des pays voisins. Elle n'y cède pas. « *La majorité de la Diète resta sourde à cette idée de renoncer occasionnellement la neutralité en faveur d'un idéal*

⁶²⁹ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 56.

⁶³⁰ Ibid., p. 58.

⁶³¹ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 78.

⁶³² BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 60.

supérieur d'humanité et aussi dans l'intérêt du pays. »⁶³³ Lorsque le Tessin fit sécession pour soutenir les révolutionnaires italiens, l'autorité fédérale prend des mesures radicales. L'intervention des troupes fédérales est assimilée à une occupation militaire et le Conseil d'État entreprend de rétablir la neutralité du canton conformément à la politique fédérale. Les révolutions allemandes et italiennes mettent la neutralité suisse en péril à ses propres frontières. Les sympathies existant entre les différents peuples limitrophes font régulièrement surgir la menace d'une intervention fédérale, voire d'une intervention étrangère et notamment prussienne. En 1850, la question des réfugiés est discutée lors d'une conférence à Paris entre la France, la Prusse et l'Autriche. Les trois partenaires ne parviennent pas à une résolution contraignante à l'égard de la Suisse, mais massent des troupes aux frontières pour inciter le Conseil fédéral à durcir sa politique d'asile. C'est un rappel régulier de l'obligation de stricte neutralité à ses cantons que celui-ci va finalement opérer.

La Suisse gardera cette ligne de conduite tout au long des conflits européens de la fin du XIX^e siècle. Cette période est celle de l'affirmation du pouvoir fédéral, tant à l'égard des négociations cantonales quant au principe de neutralité stricte, qu'en ce qui concerne les troupes de mercenaires appelées par les sirènes étrangères. « *Dans l'ensemble, la Suisse est sortie saine et sauve de cette période fort dangereuse, en sauvegardant entièrement sa neutralité.* »⁶³⁴

Il est intéressant de noter que la période s'étendant entre 1870 et 1880 est celle des visées impérialistes. Tant les grandes puissances que les monde économique cherchent à étendre leur autorité par delà les frontières. Dans cette décennie de politique internationale dense, la Suisse fait figure d'exception. « *Ce qu'il y a de vrai, c'est que le Suisse moyen commençait à considérer la neutralité comme un rempart à l'abri duquel il pouvait vaquer en toute sécurité à ses affaires.* »⁶³⁵ La haute politique tenait les petits États à l'écart, et la représentation suisse à l'étranger reste faible. Les relations se tendirent avec l'empire allemand tenu de main de fer par le chancelier Bismarck. Celui-ci entendait établir durablement en Suisse une police allemande, sur le fondement que la Confédération n'était pas en mesure de garantir correctement sa tranquillité intérieure. Il parvient à convaincre la Russie et l'Autriche – co-garantes des clauses de 1815 – de suivre la même argumentation.

⁶³³ Ibid., p. 61.

⁶³⁴ Ibid., p. 72.

⁶³⁵ Ibid.

« *La neutralité suisse, déclarèrent les puissances, implique l'obligation d'empêcher les menées qui pourraient troubler la paix intérieure de leurs pays, et si cette obligation n'était pas respectée, elles arriveraient à se demander si la neutralité suisse répond encore à leur intérêt.* »⁶³⁶

La question de la dénonciation de la neutralité suisse et des réelles obligations pesant sur le petit État du fait des traités de 1815 se posent de nouveau. Les gouvernants font appel au droit international et cherchent à déterminer, qui les limites des engagements pris afin de faire tomber le statut quo, qui les conditions juridiques d'un tel bouleversement. Lorsque Bismarck s'appuie sur les potentielles obligations incombant à la Suisse, cette dernière rappelle les droits qui lui ont été conférés. « *Dans cette affaire, Numa Droz⁶³⁷ consulta plusieurs fois Carl Hilty, professeur de droit public et de droit international. Celui-ci lui exposa que Bismarck n'était pas en droit de dénoncer la neutralité puisque cela ne pouvait se faire à l'égard d'un État qui entend l'observer et qui est en mesure de l'assumer. Une dénonciation dans ces conditions ne serait rien d'autre qu'une déclaration de guerre, pour une date encore indéterminée.* »⁶³⁸ La Suisse prend conscience à cette occasion, qu'au milieu d'un Europe impérialiste, elle est devenue un enjeu majeur dans les stratégies étatiques.

Les conférences de la paix qui se tiennent à La Haye entre 1899 et 1907 marquent un tournant dans les relations entre les États européens. A cette occasion, ceux-ci s'accordent sur les nouvelles règles de droit international qui doivent régir les rapports interétatiques en cas de guerre. Ils s'intéressent également au droit international humanitaire émergent⁶³⁹. La participation de la Suisse aux Conférences de la paix est incontournable. Le « heartland » de l'Europe ne peut rester à l'écart des grandes rencontres diplomatiques qui décident du droit applicable aux relations internationales à l'aube du XX^e siècle. Elle signe toutes les conventions issues de ces négociations, à l'exception de celle relative à la guerre sur terre.

Ces rendez-vous sont également l'occasion pour la Suisse de réaffirmer sa neutralité. Elle poursuit ses efforts avec les réformes militaires de 1907 et 1912. Elle détermine clairement le comportement de ce petit État neutre en cas de guerre en Europe.

⁶³⁶ Ibid., p. 74.

⁶³⁷ Chef du département politique suisse. Ibid.

⁶³⁸ Ibid., p. 75.

⁶³⁹ « *Considérant que, tout en recherchant les moyens de sauvegarder la paix et de prévenir les conflits armés entre les nations, il importe de se préoccuper également du cas où l'appel aux armes serait amené par des événements que leur sollicitude n'aurait pu détourner.* » in Convention de La Haye du 18 octobre 1907.

L'accroissement de sa puissance militaire et l'officialisation d'une position définie, conduisent ses voisins à compter sur elle dans leurs calculs stratégiques. Son territoire incarne de ce fait un terrain de médiation tout désigné. « *D'ailleurs, un État neutre comme la Suisse a pour devoir inéluctable de ne rien négliger de ce qui peut contribuer à frayer la voie d'un règlement pacifique des conflits internationaux, déclarait le Conseil fédéral.* »⁶⁴⁰

A l'aube des bouleversements du XX^e siècle, la Suisse semble parfaitement reconnue dans son statut de neutre au cœur de l'Europe. Aucun État-major européen ne fait abstraction de cette donnée dans la détermination de sa politique militaire. « *Tous les chefs des armées étrangères devaient peser avec soin ce qui serait le plus avantageux : respecter ou violer la neutralité suisse. Toutes les suppositions débouchaient finalement sur la question de savoir si l'on pouvait se fier à elle, c'est à dire si la Suisse était assez fermement résolue à défendre sa neutralité face à un grave danger, et si elle en avait les moyens militaires.* »⁶⁴¹

La réponse va être apportée par la Première Guerre mondiale, à laquelle la Suisse s'était préparée.

Section 2 – La neutralité et les guerres mondiales (1914-1945)

L'embrassement de l'Europe a conduit la Suisse à s'interroger sur les logiques à l'œuvre dans sa politique de neutralité. La Première Guerre mondiale puis la Seconde Guerre mondiale ont constitué de véritables mises à l'épreuve de la solidité de la neutralité suisse. Plus qu'une simple politique, il s'agissait pour le petit pays européen d'affirmer sa crédibilité à l'égard de ses partenaires internationaux. La neutralité est en effet avant tout fondée sur la conscience que les autres États ont de la réalité et de la pérennité de cette posture stratégique. Dès lors, il s'agissait pour la Suisse de montrer sa capacité à tenir son engagement de neutre en période de guerre ouverte. Les deux guerres mondiales que l'Europe traverse durant la première moitié du XX^e siècle constituent par conséquent des points d'ancrage fondamentaux dans l'émergence de la Suisse comme tiers stratégique au sein du système international.

⁶⁴⁰ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 77.

⁶⁴¹ Ibid., p. 75.

Sous-section 1 – Neutralité et Première Guerre mondiale

Lorsque la Première Guerre mondiale éclate en 1914 en Europe, la Suisse est prête à défendre ses frontières et sa neutralité. Dès que le conflit est paru inévitable, le Conseil fédéral obtient les pleins pouvoirs et déclare la mobilisation générale des troupes armées. Il s'agit de sécuriser les frontières et de se prémunir contre toute incursion étrangère sur le territoire. « *Le Conseil fédéral notifia au puissances signataires de la déclaration de 1815 sur la neutralité et à d'autres États que la Suisse inspirée par ses tradition séculaires, avait la ferme volonté de ne se départir en rien des principes de neutralité. Cette attitude, commandée par l'histoire et la situation du moment, parut aller tellement de soi qu'on n'attendait rien d'autre dans le pays et à l'étranger.* »⁶⁴²

Si la Suisse est respectée dans son statut de neutre, au point de vue militaire, elle l'est moins en matière économique. En effet, très rapidement, le Conseil fédéral doit s'inquiéter de l'approvisionnement en denrées alimentaires du pays. Fortement industrialisée, la Suisse est certes capable de subvenir aux besoins en ravitaillement de matériel de guerre et de biens de consommation vers les États belligérants, mais n'en demeure pas moins dépendante quant à sa propre subsistance alimentaire. De fait, « *la Suisse dut faire d'emblée la constatation qu'elle ne pouvait se prévaloir des arrangements internationaux sur le commerce des neutres. Luttant pour leur existence, les belligérants n'observaient pas les règles du droit des gens et se souciaient peu des protestations de la Suisse* »⁶⁴³. Elle doit s'accommoder d'un contrôle de ses importations par les puissances étrangères si elle veut survivre. Son existence n'est pourtant pas si insignifiante pour ses voisins. Elle leur reste utile tant d'un point de vue militaire que logistique. « *En 1913, les importations en provenance des deux camps étaient égales. Au cours du conflit, l'équilibre se rompit en faveur des Alliés qui contrôlaient la fourniture des produits d'outre-mer.* »⁶⁴⁴ Les conditions de vie pour la population suisse s'en trouve fortement affectée.

⁶⁴² Ibid., p. 78.

⁶⁴³ Ibid., p. 79.

⁶⁴⁴ BOUQUET J-J., Op. cit., p. 102.

Ainsi, le statut de neutre de la Suisse semble respecté par les belligérants. Néanmoins, il n'en va pas de même pour un autre petit État européen, ce qui suscita de grands questionnements au niveau national. En effet, « *l'invasion de la Belgique par l'Allemagne fut un coup dur pour de larges milieux de la population et eut pour effet d'orienter les opinions notamment en Suisse romande.* »⁶⁴⁵ La condamnation de la violation de la neutralité belge est unanime au sein du Conseil fédéral. Cependant, la Suisse Alémanique reste profondément attachée à ses liens avec l'Allemagne mais « *profondément consciente de sa spécificité ethnique [...] cette partie de la Suisse pensait pouvoir partager la pensée et les sentiments des Allemands sans compromettre pour autant cette spécificité ou sa physionomie culturelle* »⁶⁴⁶. Aucune démarcation géographique nette n'est pourtant envisageable quant aux sympathies des Suisses envers les belligérants. C'est un des critères par lesquels l'historien Edouard Blocher explique la différence entre la Suisse et la Belgique neutres.

La question des répercussions de violation de la neutralité belge sur la condition suisse est en effet posée au lendemain de l'invasion allemande. Cette question est d'autant plus légitime que ces deux États ont pour points communs leur place sur l'échiquier européen – petit État – et leur position politique – État neutre. « *On peut envisager la question à deux points de vue : au point de vue moral, qui est le point de vue de la justice, et au point de vue politique, qui nous montrera ce que la Suisse, petit pays, placé aux frontières de l'Allemagne, peut avoir à craindre de son puissant voisin.* »⁶⁴⁷ Il est intéressant de noter que la situation des deux États, bien que comparable, reste fondamentalement différente. « *1. La Belgique ne connaît guère le patriotisme ; 2. Elle conçoit sa neutralité d'une façon toute différente que nous, Suisses, concevons la nôtre, et elle se tient pour entièrement libre de prendre parti pour l'un ou l'autre de ses grands voisins.* »⁶⁴⁸ Par ailleurs, Blocher rappelle que la Suisse a naturellement un lien plus privilégié avec l'Allemagne que la Belgique puisqu'on « *ne tient point compte des frontières politiques.* »⁶⁴⁹ A contrario, « *il en était autrement avec la Belgique ; on vivait en relations de bon voisinage, en bonnes relations commerciales, mais il*

⁶⁴⁵ BONJOUR Edgar, Op. cit., p. 80.

⁶⁴⁶ Ibid.

⁶⁴⁷ BLOCHER Edouard, *Neutralité belge et neutralité suisse*, Edition de l'Indépendance Helvétique, Genève, 1915, p. 3.

⁶⁴⁸ Ibid., p. 4.

⁶⁴⁹ Ibid., p. 5.

n'existait entre les deux pays ni relations intimes, ni communauté d'esprit. »⁶⁵⁰ La plus grande distinction que l'historien met en exergue entre la neutralité suisse et la neutralité belge tient à la confiance qu'elle a pu inspirer en temps de paix à ses voisins. La neutralité belge est en effet une création du Congrès diplomatique de Londres de 1831. Celui-ci l'a imposée comme condition même de l'existence de l'État belge. A contrario, la Suisse a librement consentie et a même appelé de ses vœux la reconnaissance de sa neutralité en 1815.⁶⁵¹ De plus, alors que la Suisse donne pour image celle d'une « *patrie [...] d'un État défendu par l'amour d'un peuple fier et conscient de sa force* »⁶⁵² ; la Belgique est une création diplomatique et « *le Belge a bien un pays natal, mais point de patrie* »⁶⁵³. Il faut ajouter à cela l'absence de communautarisme, de quelque ordre qu'il soit. « *Il n'y a point, il n'y en a jamais eu de peuple belge. Les Belges eux-mêmes n'ont cessé de le répéter.* »⁶⁵⁴ Ce manque de patriotisme va jusqu'à l'existence, parmi les Flamands, d'un sentiment – voire d'une croyance – inébranlable que la France est leur pays légitime. « *C'est à ce manque de patriotisme que nous venons de décrire, qu'est due l'indifférence des Belges en ce qui concerne la défense de leur pays.* »⁶⁵⁵ Cet état de fait est bien différent de celui qui gouverne en Suisse, où le patriotisme est une notion pivot. Les Suisses sont reconnus en Europe comme « *les partisans les plus acharnés de la liberté parmi les Européens, pour le peuple guerrier qui saurait se défendre jusqu'à la dernière limite* »⁶⁵⁶. De ce fait, il y a, de la part de l'Allemagne notamment, et malgré les nombreux ancrages culturels, « *une prudence politique et des scrupules de conscience qui parlent plus fait que lorsqu'il s'agissait d'entrer en Belgique* »⁶⁵⁷.

De fait, la Suisse est épargnée de toute occupation étrangère jusqu'à la fin de la guerre. L'importance du cœur fédératif neutre en Suisse constitue sans nul doute un facteur essentiel dans cette décision de la part des États belligérants. Cela permet également à la Suisse de devenir au milieu des champs de bataille européens, un véritable point d'ancrage des missions

⁶⁵⁰ Ibid., p. 6.

⁶⁵¹ Sur ce point, il est important de s'interroger sur la valeur de la neutralité belge. Au regard de la typologie établie dans notre partie 1, nous serions plus enclin à parler de « neutralisation » dans le cas de la Belgique, et ce malgré les statuts établis par le droit. Cependant, dans l'intérêt de notre étude comparative, il nous paraît essentiel d'envisager la Belgique comme pays neutre, puisque telle était – et demeure aujourd'hui – sa perception à l'extérieur comme à l'intérieur.

⁶⁵² BLOCHER E., Op. cit., p. 7.

⁶⁵³ Ibid.

⁶⁵⁴ Ibid., p. 8.

⁶⁵⁵ Ibid., p. 15.

⁶⁵⁶ Ibid., p. 16.

⁶⁵⁷ Ibid.

humanitaires. Elle « *a toujours considéré son aide humanitaire comme un devoir tout naturel. Par cette aide – expression d’une neutralité active – elle espérait secrètement réparer, pour sa modeste part, le grand manquement des peuples.* »⁶⁵⁸ Ses missions s’élargissent au fur et à mesure que les mois passent, touchant non seulement les organismes officiels – au premier rang desquels la Croix-Rouge – mais également les citoyens les plus modestes. Cet investissement suisse dans la cause humanitaire se poursuit bien après la fin des hostilités.

La signature du traité de Versailles, qui intervient le 28 juin 1919, vient confirmer l’inébranlabilité de la neutralité suisse. Plus encore, il impulse en Europe le renouveau du vieil idéal de paix universelle, projet auquel la Suisse va participer selon ses particularismes.

Sous-section 2 – Neutralité et Société des Nations

« *Lorsque, vers la fin de la guerre, la très vieille idée d’une ligue réunissant tous les peuples sur pied d’égalité eut pris de plus en plus corps, elle éveilla un profond écho en Suisse.* »⁶⁵⁹ Ainsi, eu égard notamment à sa neutralité mais également à sa position stratégique en Europe, c’est tout naturellement que Genève soit choisie comme siège de la Société des Nations. Cet organisme prend corps au lendemain de la guerre, sous l’impulsion des dignitaires européens et des États-Unis. Ils se réunirent à Paris dans le but de rédiger une véritable constitution visant à assurer une paix définitive et universelle entre tous les États. Les idéalistes sont néanmoins déçus de ne pas obtenir « *une véritable Magna Carta de la paix, base d’une société universelle qui, en assurant le respects des droits entre États par des moyens pacifiques, rendrait la guerre inutile et, en organisant la collectivité contre tout malfaiteur international menaçant la tranquillité du monde, ferait de la guerre un événement aussi exceptionnel et aussi peu dangereux que le duel entre hommes* »⁶⁶⁰.

La question de la compatibilité du statut de neutre et des obligations découlant du Pacte de la Société des Nations se pose très rapidement pour la Suisse. Elle intéressait également les autres États qui ont reconnu, dans « *l’article 435 du Traité de Versailles que la*

⁶⁵⁸ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 81.

⁶⁵⁹ Ibid., p. 82.

⁶⁶⁰ WHITTON John B., « La neutralité et la Société des Nations », Op. cit., p. 453.

neutralité suisse était un engagement international pour la sauvegarde de la paix »⁶⁶¹. La Confédération ne souhaite pas abandonner cette tradition et demande la rédaction d'une déclaration officielle traitant du régime applicable à sa neutralité au sein de la Société des Nations. « *Ce fut l'objet de la déclaration de Londres du Conseil de la Société des Nations (13 février 1920). Il y constatait que la Suisse était dans une situation unique, motivée par une tradition de plusieurs siècles. Il reconnut par conséquent que la neutralité perpétuelle de la Suisse et la garantie de l'inviolabilité de son territoire, telles qu'elles étaient acquises au droit des gens, notamment par les traités de 1815, étaient justifiées par les intérêts de la paix générale et étaient en conséquence compatibles avec le pacte.* »⁶⁶² Assurée de la reconnaissance internationale de sa neutralité, la Confédération a souhaité préciser les obligations qui pèseraient sur elle en cas d'adhésion. Les États parties lui garantissent sa pleine souveraineté quant à sa collaboration aux actions militaires ou au passage de troupes étrangères sur son territoire. En revanche, le Pacte prévoit une obligation générale de participation aux sanctions économiques à l'encontre d'un État en rupture du Pacte.

Suite aux négociations avec les États de l'Entente, le Conseil fédéral « *reconnut les devoirs de solidarité résultant pour la Suisse de son adhésion au Pacte, y compris l'obligation de prendre part aux mesures financières et commerciales ; la Suisse se défendrait au besoin à main armée, mais elle se réservait le droit de ne participer à aucune mesure militaire* »⁶⁶³. Par l'acceptation de l'adhésion de la Suisse au Pacte, selon les conditions posées par le Conseil fédéral, la Société des Nations accorde un statut d'exception au petit État. En effet, si la neutralité est en principe incompatible avec les dispositions du Pacte, et d'avantage encore lorsqu'il s'agit d'une neutralité permanente, elle a considéré que la Suisse œuvre dans sa neutralité pour la paix universelle. Ce sont ces dispositions exceptionnelles qui permettent à la Suisse de rejoindre les rangs de l'institution internationale, après référendum⁶⁶⁴ du 16 mai 1920. « *Nous estimons tout à fait juste (bien qu'en principe elle soit opposée au système du Pacte, la conservation de la neutralité permanente de la Suisse. [...]) actuellement la situation spéciale de la Suisse sert, non seulement son propre intérêt, mais*

⁶⁶¹ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 82.

⁶⁶² Ibid., pp. 82-83.

⁶⁶³ WHITTON J. B., Op. cit., p. 536.

⁶⁶⁴ « *Le peuple se prononça pour l'accession par 414 830 oui contre 322 937 non. La majorité acceptante des cantons fut extrêmement faible : 11 ½ contre 10 ½.* »

in BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 83.

*également celui de la paix générale. Placée entre quatre grands États, la Suisse, État tampon, a exercé une influence heureuse pour la tranquillité internationale. »*⁶⁶⁵

La Suisse accède de ce fait à un sentiment de sécurité qui lui a longtemps échappé. Le Chef du Département politique fédéral – Giuseppe Motta – n’a dès lors de cesse que de préserver la stricte neutralité suisse au sein du nouvel ordre international. Les choix qu’il opère alors quant à la participation ou non de son pays à certains comités, mais également quant à ses prises de position, sont inéluctablement inspirées par la politique traditionnelle suisse en matière de politique étrangère. Elle ne sortira de sa réserve qu’en ce qui concerne la question de l’adhésion de l’Allemagne, qu’elle soutiendra tout au long du processus. Elle est ainsi « restée fidèle à sa vieille tradition en cherchant à amorcer la réconciliation franco-allemande. Lorsque l’Allemagne fut admise dans la Société des Nations en 1926, la méfiance qu’on continuait à avoir dans de larges milieux suisses envers cette institution commença à disparaître »⁶⁶⁶.

Dans cette période d’entre deux guerres, la Suisse parvient à assurer sa position de neutre à l’égard de ses cosignataires. Elle s’investit grandement dans les missions humanitaires de la Société et va jusqu’à ratifier le pacte Kellogg de 1929 qui prohibe la guerre en tant qu’instrument de politique internationale. La question de la compatibilité entre cette spécificité politique et le statut de membre va réellement se poser au cours de l’affaire dite de Vilna. Cette ville était disputée par la Pologne et la Lituanie depuis l’occupation des corps francs polonais, en 1920, en violation de l’armistice qui avait été signé. Le feu couve entre les deux États, d’autant plus dangereusement que les Soviétiques menacent d’intervenir. La Société des Nations décide, conformément à sa mission de pacification, de diligenter des troupes – belges, anglaises, et espagnoles – afin d’organiser une consultation populaire. Celles-ci devaient traverser la Suisse, l’Autriche et la Tchécoslovaquie. Le chef du Département militaire – le conseiller-fédéral Scheurer – refuse alors catégoriquement de mettre en péril la stricte neutralité suisse en matière militaire en autorisant un libre passage sur le territoire. La sécurité et la stabilité intérieure en dépendaient selon lui. Il invoque également le risque, en cas d’éclatement d’un conflit entre les troupes internationales et les Soviétiques, que la Suisse non seulement puisse s’attirer des hostilités étrangères, mais puissent devenir un théâtre de

⁶⁶⁵ WHITTON J. B., Op. cit., pp. 536-537.

⁶⁶⁶ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 86.

guerre. Le plaidoyer suisse s'appuie, enfin, sur l'idée que ce passage libre ne doit pas obligatoirement se faire par la voie de son territoire, et que d'autres solutions existant, il n'était en rien nécessaire de mettre en péril sa neutralité. Cet épisode voit se confronter deux notions éminemment impérieuses de droit international : l'obligation de solidarité découlant de l'adhésion au Pacte de la Société des Nations et le statut international de neutralité découlant de la souveraineté étatique suisse. *« Ni dans la déclaration suisse ni dans la réplique de la Société des Nations, il ne fut tenté de déterminer les limites de la neutralité de la Confédération. Un des résultats les plus importants de l'affaire Vilna fut assurément le suivant : en s'opposant si vigoureusement à un passage de troupes, la Suisse neutre a empêché que naisse un précédent dangereux et manifesté clairement que la Société des Nations ne pouvait utiliser le sol suisse pour ses entreprises militaires, quels que puissent en être les buts. »*⁶⁶⁷

La question de la participation effective de la Suisse aux missions de la Société des Nations est dès lors posée. *« Etant donné cette position juridique particulière, quelle collaboration peut-on demander à la Suisse lorsqu'il s'agit de fournir les prestations exigées, en vertu, soit de l'article 16⁶⁶⁸, soit de l'article 10⁶⁶⁹ ? »*⁶⁷⁰ John B. Whitton établit dès 1927

⁶⁶⁷ Ibid., p. 88.

⁶⁶⁸ *« Si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est ipso facto considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'État en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet État et ceux de tout autre État, Membre ou non de la Société. En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers Gouvernements intéressés les effectifs militaires ou navals, par lesquels les Membres de la Société contribueront respectivement aux forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société. Les Membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'État en rupture de pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire des forces de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société. Peut être exclu de la Société tout Membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil »*

Article 16 du Pacte de la Société des Nations, Traité de Versailles de 1919.

⁶⁶⁹ *« Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation. »*

Article 10 du Pacte de la Société des Nations, Traité de Versailles de 1919.

⁶⁷⁰ WITTHON J. B., Op. cit., p. 537.

une classification des mesures compatibles avec la neutralité suisse et en distingue trois groupes : celles qui sont clairement compatibles, celles qui sont clairement incompatibles, et enfin les mesures dites douteuses. « *Il semble certain, par exemple, qu'en cas de guerre injuste au sens, soit de l'article 16, soit de l'article 10, la Suisse serait tenue d'appliquer la première catégorie de sanctions prévue à l'article 16, c'est à dire, qu'elle devrait rompre avec l'État fautif toutes relations commerciales et financières. Elle devrait fermer la frontière à l'État fautif, prendre des mesures sur son propre territoire pour établir à son détriment un blocus terrestre, interdire à ses citoyens des emprunts en faveur de l'agresseur, tout en les facilitant aux autres membres, etc. [...En revanche] elle ne serait pas tenue de livrer passage aux troupes destinées à prendre part à une action militaire collective, à fournir des effectifs militaires, aériens ou navals dans le même but, ou à refuser des munitions de guerre à l'État fautif tout en les fournissant aux autres membres. [Restent sujet à débat] les actes de pression qui en raison, soit de leur nature, soit des circonstances spéciales de leur application, laissent en doute la question de leur compatibilité avec la neutralité suisse.* »⁶⁷¹

Finalement, la question de la neutralité permanente suisse interroge la problématique générale de la compatibilité de tout statut neutre – permanent ou accidentel – avec les dispositions du Pacte de la Société des Nations. A la lecture de ce dernier, il est évident que toute neutralité, de quelle que nature qu'elle soit, est incompatible avec l'adhésion à l'institution. Pourtant, les États membres – et en particulier le Conseil – ont choisi de faire une lecture souple des dispositions contraignantes. Ainsi, la Suisse demeure un État pivot de la construction d'une Europe pacifiée. Cela est d'autant plus vrai, qu'elle incarne à elle seule les idéaux les plus forts de la Société des Nations. Il semble donc difficile de ne pas tenter de concilier par tous les moyens possibles sa spécificité et la lettre du Pacte. C'est ce qui explique sans doute la latitude qui a été accordée à la Suisse dans son respect de ses obligations. Et ce malgré une opposition de certains milieux à la reconnaissance d'un particularisme suisse au sein de la Société. Le suédois Hjalmar Hammarskjöld affirme ainsi en 1923 à l'Académie de La Haye que « *nul n'est neutre plus longtemps que le voisin ne le veut* »⁶⁷². C'est là que résident toutes les réponses à la problématique suisse. En réalité, si sa neutralité a été respectée c'est justement parce que ses voisins ont accepté de le faire. Plus

⁶⁷¹ Ibid., pp. 537-538.

⁶⁷² HAMMARSKJÖLD, *La neutralité en général*, Bibliotheca Visseriana, 1924, Tome 3, p. 59.

encore, ils en avaient besoin. « *La neutralité perpétuelle est une conception basée sur des raisons idéalistes aussi bien que réalistes. L'établissement d'États-tampons fournit aux ennemis traditionnels, dans certains cas, une réelle protection réciproque, et constitue pour l'État ainsi neutralisé une garantie plus ou moins sûre contre le risque d'être ravagé par la guerre et une sécurité qu'il n'aurait jamais pu se procurer par ses propres moyens.* »⁶⁷³

Ainsi, la Suisse a certes été actrice de sa neutralité durant la période ô combien charnière de l'entre deux guerres ; mais elle continue surtout de demeurer un enjeu capital de la sécurité européenne. Entre objet et sujet de sa condition, la Suisse poursuit sa construction identitaire propre. Mais cette période de sérénité s'achève en 1938, lorsque la Seconde Guerre mondiale éclate.

Sous-section 3 – Neutralité et Seconde Guerre mondiale (1939-1945)

Au déclenchement de la Seconde Guerre mondiale, la Suisse est prête à défendre ses frontières et son statut armes à la main. Les militaires sont prêts à évacuer les zones les plus à risque au profit du réduit national alpin. Ils sont entraînés et surtout profondément décidés à garantir la neutralité suisse jusqu'à la fin du conflit. Dans un premier temps, c'est avec circonspection que les Confédérés abordent l'arrivée de Hitler au pouvoir. Bien plus que le totalitarisme, qui en soit ne leur paraît pas condamnable⁶⁷⁴, c'est son fanatisme et l'idée d'une ethnie allemande qui inquiète. Les paroles d'amitié formulées à l'égard de la Suisse par l'Allemagne restent fugaces. Rapidement, le voile se lève sur la réalité des projets nationaux-socialistes. La Suisse n'est pas en tant que telle une ennemie à la nation allemande. Bien au contraire, elle en est partie intégrante au regard des dirigeants allemands. Dès lors, et tout comme pour l'Autriche, il s'agit de ramener le territoire helvétique dans le giron de la Grande Allemagne. Si Hitler semble avoir une certaine considération pour la Suisse, il n'en va pas de même pour le statut de neutre qu'ils ont choisi pour étendard. De fait, le Führer va très

⁶⁷³ WITTHON J. B., Op. cit., p. 458.

⁶⁷⁴ « *Le bon sens, dit-il [le chef du Département politique suisse], nous enseigne qu'il n'y a qu'une politique possible : rester maître chez soi mais laisser les peuples se donner les institutions qu'ils jugent être pour eux les meilleures.* »

in BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 89.

rapidement afficher son mépris à l'égard d'un statut qu'il abjure. Il n'est pas le seul en Allemagne à porter si peu de considération à la neutralité suisse. « *Se servant d'idées empruntées à la théorie d'un État fondé sur l'ethnie et la notion de l'État totalitaire, des Allemands qualifiaient dédaigneusement la volonté suisse de résistance de chimères de paysans, la neutralité suisse de manifestation d'aboulie, de tare morale, de sénilité, de décadence. La neutralité, disaient-ils, est une maladie qui affecte l'Europe.* »⁶⁷⁵

Suite à l'*Anschluss* autrichien, les dirigeants suisses craignent qu'Hitler veuille appliquer le même traitement au dernier ilot démocratique aux frontières allemandes. Les limites géographiques ne semblent plus importer dans les plans nazis. Des cartes représentant la nouvelle Europe montre ainsi une Suisse toute ou partie intégrée à la Grande Allemagne, alors même qu'aucune action en ce sens n'a été entamée sur les terrains militaire ou diplomatique. En mars 1938, le *New York Times* explique que « *ces méthodes et le projet hitlérien d'intégrer la totalité de la "race allemande" menacent non seulement la Tchécoslovaquie, mais aussi la Suisse* »⁶⁷⁶. L'inquiétude grandit au sein de la population suisse, et exponentiellement la détermination patriotique s'accroît. A la veille de la Seconde Guerre mondiale, la Suisse refuse de brader sa liberté et d'abandonner sa souveraineté entre les mains du dictat allemand. La presse allemande ne fait aucun mystère des réelles visées du « grand frère germanique ». Goebbels affirme ainsi dans un article de la *Frankfurter Zeitung* que « *aucun rameau de la race allemande n'a le droit ni la possibilité de se soustraire à la destinée commune de tous les Allemands* »⁶⁷⁷. Les desseins allemands sont étayés « scientifiquement » par des écrivains tels que Christoph Stedind qui, dans son ouvrage *Le Reich et la maladie de la culture européenne*, dépeint « *la neutralité suisse – et la neutralité en général – comme une déficience morale causée par une fragilité de la volonté. Selon sa théorie, la neutralité caractérisait l'absence de racines d'un peuple et son refus d'assumer son destin* »⁶⁷⁸. Le débat sur la nature de la neutralité suisse est relancé. S'agit-il d'un « cadeau » des grandes puissances à l'égard de la petite nation ? Une faveur qui pourrait lui être retirée à volonté ? Ou s'agit il réellement d'un principe de vie politique intrinsèque et inaliénable ? « *A l'affirmation suivant laquelle l'Europe avait accordé la neutralité à la*

⁶⁷⁵ BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 89.

⁶⁷⁶ HALBROOK Stephen, *La Suisse encerclée : la neutralité armée suisse durant la Deuxième Guerre mondiale*, Genève, Slatkine, 2000, p. 60.

⁶⁷⁷ Ibid., p. 61.

⁶⁷⁸ Ibid.

*Confédération et qu'elle pouvait donc la lui reprendre, on répondait en Suisse par le rappel d'un fait historique : la neutralité n'a pas été un cadeau des grandes puissances ; la Suisse l'a choisie et a voulu la pratiquer dans les limites de normes dictées par la raison d'État. »*⁶⁷⁹

Fort de l'expérience autrichienne, la Suisse décide de renforcer ses dispositifs de défense. La résistance suisse à l'égard des intentions hitlériennes de conquête est engagée et restera inébranlable jusqu'à la fin du conflit. Le Conseil fédéral et le Parlement suisse s'unissent pour faire front commun contre les idéaux nazis qui tentent de pénétrer la société helvétique. Le 29 avril, la neutralité absolue est déclarée comme nécessaire par la situation internationale. Dès lors, l'adhésion de la Confédération à la Société des Nations est compromise. Le caractère exceptionnel du statut suisse est mis en avant par le Conseil fédéral⁶⁸⁰ pour le retrait du pays de l'Institution. Le Conseil de la Société des Nations approuve cette demande et appuie une nouvelle fois la spécificité du statut de neutralité permanente helvétique. Pour autant, il ne faut pas douter que « *la raison véritable du retrait de la Suisse était, bien sûr, la combinaison d'une prise de conscience grandissante de la menace allemande et la diminution de sa confiance dans la capacité de la Société des Nations à influencer le cours des événements. Le pays ne pouvait plus compter que sur ses propres forces pour défendre ses frontières. »*⁶⁸¹

La Confédération s'emploie dès lors à asseoir ses capacités militaires et à anticiper autant que faire ce peut les désagréments de la guerre autour du principe de « *politique économique de prévoyance* »⁶⁸². L'ordre de mobilisation de l'armée intervient juste après la déclaration du Conseil fédéral du 31 août 1939 par laquelle les dirigeants suisses renouvellent leur statut de neutre à l'intention des puissances belligérantes⁶⁸³. Le début officiel de la guerre

⁶⁷⁹ BONJOUR E., La neutralité suisse – Synthèse de son histoire, Op. cit., p. 90.

⁶⁸⁰ « *La neutralité suisse a un caractère spécifique qui la distingue de toute autre neutralité. Elle est une des conditions essentielles de la paix civile, de l'union et, par conséquent, de l'indépendance d'une nation qui est composée d'hommes et de femmes de langues et de cultures différentes... La sauvegarde de cette institution multiséculaire est aussi précieuse pour l'Europe que pour la Suisse elle-même. C'est cette neutralité qui a maintenu ensemble pendant des siècles des peuples de races, de langues et de religions différentes. »*
in HALBROOK S., *La Suisse encerclée : la neutralité armée suisse durant la Deuxième Guerre mondiale*, Op. cit., p. 64.

⁶⁸¹ Ibid.

⁶⁸² BONJOUR Edgar, *Histoire de la neutralité suisse – Trois siècles de politique extérieure fédérale*, La Baconnière, Neuchâtel, 1949, p. 359.

⁶⁸³ « *La tension internationale qui a obligé la Confédération suisse à prendre des mesures militaires l'incite à manifester à nouveau son inébranlable volonté de ne se départir en rien des principes de neutralité qui inspirent sa politique depuis plusieurs siècles et auxquels le peuple suisse est profondément attaché parce qu'ils répondent à ses aspirations, à son organisation intérieure et à sa situation vis-à-vis des autres États. En vertu du*

quelques jours plus tard voit une Suisse préparée et déterminée à défendre ses frontières.

Si la Suisse n'a pas été réellement touchée par la guerre, en ce que son intégrité territoriale est restée plus ou moins intacte, et que son indépendance n'a jamais été remise en question, il n'en demeure pas moins qu'elle a souffert des conséquences du conflit. En 1940, lorsque la France est coupée en deux et occupée pour moitié par l'Allemagne, le petit pays est encerclé par les puissances de l'Axe, en état de siège. « *Eclairé par les expériences de la première guerre mondiale, on se rendit compte que, pauvre en matières premières, coupé de la mer et environné de belligérants, le pays allait être gravement éprouvé par cet encerclement.* »⁶⁸⁴ Des compromis sont alors nécessaires pour garantir la survie au quotidien. Si l'État se bat continuellement contre les violations de son espace aérien, et repousse toujours aussi fermement la possibilité d'un passage au travers de son territoire pour les armées étrangères, il devra malgré tout s'accommoder en matière économique avec les exigences allemandes et les pressions alliées. La question des droits et devoirs des neutres en période de guerre est posée. Ainsi, la Grande-Bretagne multiplie les efforts pour s'assurer de la participation des États neutres – et au premier rang desquels la Suisse – au blocus organisé à l'encontre de l'Allemagne. En vertu du Droit de la neutralité, l'Angleterre exigeait la cessation immédiate de tout transit de marchandises vers le Reich. « *Tous les neutres d'Europe avaient à se soumettre aux désirs des Alliés en ce qui concernait leurs importations et leurs exportations. Dans le cadre de la Suisse, les Alliés tentèrent d'influencer l'exportation d'armes, de munitions, d'aluminium, de machines, de locomotives et, au chapitre des services financiers, les transactions sur l'or.* »⁶⁸⁵

De fait, la question du maintien de la neutralité absolue interroge les élites helvétiques. Dans quelle mesure la pérennité de cette politique extérieure ambivalente peut influencer sur le futur du pays ? L'échange de lettres entre Heinrich Walther, Conseiller national, et Walter Stampfli, Conseiller fédéral, en novembre 1940, est sur ce point très intéressant.

« *Il est urgent, ne serait ce que du point de vue du Sacro egoismo, d'infléchir nos*

mandat spécial qui vient de lui être décerné par l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral déclare donc formellement que la Confédération maintiendra et défendra par tous les moyens dont elle dispose l'inviolabilité de son territoire et la neutralité que les traités de 1815 et les engagements qui les complètent ont reconnues être dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière. »

in *Ibid.*, pp. 360-361.

⁶⁸⁴ *Ibid.*, p. 358.

⁶⁸⁵ REGINOBOGIN Herbert R., *Guerre et neutralité – Les neutres face à Hitler*, Editions Cabédita, 2008, Yens-sur-Morges, p. 164.

positions (en direction de l'Allemagne). Nous devons à tout prix parvenir à de meilleures relations avec l'Allemagne, dont le futur visage économique de notre pays dépend en grande partie, d'autant plus que le sentiment que l'Italie porte à la Suisse s'est, lui aussi, très sensiblement refroidi. L'idée selon laquelle la Suisse parviendrait sans peine et sans rien céder de ses usages, critiques ou non, à se faire une place au soleil dans la nouvelle Europe est tout aussi infantile que dangereuse. Il faut en finir de cette fatuité aveugle, qui prétend être la seule et véritable incarnation de l'authenticité suisse.»⁶⁸⁶ (Heinrich Walther, Conseiller national, à Walter Stampfli, Conseiller fédéral, le 13 novembre 1940)

« Malgré tous les efforts que nous faisons pour garder le plus longtemps possible la tête hors de l'eau, nous ne devons pas perdre de vue, j'en conviens entièrement avec vous, que nous dépendons dans une large mesure de la compréhension des puissances de l'Axe, et surtout de celle de l'Allemagne. Il est indispensable de le montrer par notre attitude, qui ne saurait toutefois être de soumission sans conditions, sans quoi il en serait fait de notre indépendance. Les prétentions à notre égard vont déjà, dans certains cas, au-delà du tolérable ; l'Angleterre et l'Amérique nous ont à l'œil et nous risquons à tout moment d'être considérés et traités par ces puissances comme un irrécupérable vassal de l'Allemagne.»⁶⁸⁷ (Walter Stampfli, Conseiller fédéral, à Heinrich Walther, Conseiller national, 17 novembre 1940)

Malgré tout, la Confédération helvétique maintient une constance inébranlable dans sa politique extérieure de neutralité. Lorsqu'en 1944 les Alliés sont aux portes du pays, et que la victoire semble presque assurée sur le Reich, elle continue encore à refuser toute négociation avec le principe intangible d'impartialité et ne rompt pas ses relations économiques avec l'Allemagne. Cette attitude renouvelée tout au long du conflit lui sera reproché par la suite. Néanmoins, cette décision reste ancrée dans l'histoire suisse comme la réaffirmation solennelle de la neutralité nationale. *« Si faciles qu'elles fussent et si proches apparemment de nos intérêts immédiats, ces concessions eussent été contraires à la neutralité. Le Conseil fédéral s'y refusa. L'alignement des Alliés, alors en position de force, comme en d'autres circonstances la soumission aux exigences allemandes, eut été, dans le moment, une solution*

⁶⁸⁶ KREIS Georg, *La Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale – Ses réponses aux défis de l'époque*, Pro-Helvetia, Zurich, 2000, p. 30.

⁶⁸⁷ Ibid.

de commodité. »⁶⁸⁸ La question de la stricte neutralité suisse durant la Seconde Guerre mondiale soulève aujourd'hui encore débat parmi les historiens. Les compromis accordés à l'Allemagne seraient supérieurs à ceux accordés aux Alliés et constitueraient dès lors un manquement grave aux obligations du neutre. Doit-on y voir une simple question de survie de la part du petit pays alors encerclé et isolé ? Ou doit-on y voir une conception opportuniste de la neutralité de la part des dirigeants helvétiques ? A notre sens, la question de la géométrie variable de la neutralité suisse n'est pas inédite et concerne tous les petits États pris dans les tumultes des guerres européennes. La croyance inébranlable des citoyens dans la neutralité de leur pays et dans la spécificité suisse devrait suffire à convaincre les observateurs de la bonne foi de ses dirigeants dans la conduite de leur pays dans les vagues hostiles de la Seconde Guerre mondiale. « *La fin de la guerre allait démontrer que le comportement de la Suisse, approuvé par les deux parties belligérantes et en parfait accord avec les dispositions du droit international, ne profitait pas à elle seule, mais rejoignait aussi les intérêts de l'Europe : au lendemain de la paix, la Suisse put immédiatement consacrer son potentiel de guerre intact à la reconstruction européenne d'une si urgente nécessité.* »⁶⁸⁹

La fin de la Seconde Guerre mondiale voit éclore une période de reconstruction longue et douloureuse pour l'ensemble de l'Europe. Bien que la Suisse ait été épargnée par la guerre, recluse dans ses frontières, elle n'en reste pas moins affectée et concernée par la nécessité de bâtir les fondations d'une nouvelle Europe. L'échec de la Société des Nations a été retentissant pourtant dès 1945 on parle déjà d'instaurer une nouvelle Société internationale réunissant en son sein tous les États dans un objectif de paix universelle. Mais il ne faut pas attendre la création de cette nouvelle institution pour instaurer un principe de solidarité entre toutes les nations. La Suisse en est consciente. Plus encore, elle incarne cet idéal, convaincue de son utilité dans ses entrailles les plus profondes. Ainsi, « *la neutralité armée suisse a été imposée par la nécessité, mais n'a pas été sans bénéfice pour le reste du monde, permettant à la Suisse de participer à des tâches humanitaires et offrant un lieu où les conflits pouvaient*

⁶⁸⁸ CHEVALLAZ Georges-André, *Le défi de la neutralité – Diplomatie et défense de la Suisse 1939-1945*, Editions de l'Aire, Vevey, 1995, p. 257.

⁶⁸⁹ BONJOUR E., *Histoire de la neutralité suisse : trois siècles de politique extérieure fédérale*, Op. cit., p. 363.

*être résolu entre belligérants dans un climat de sécurité. »*⁶⁹⁰

L'investissement de la Confédération helvétique dans la cause humanitaire traduit sans commune mesure sa foi dans la solidarité transfrontalière. Son statut de neutre a, à n'en pas douter, influé significativement – si ce n'est conditionné – la place particulière qu'elle va prendre dans la préservation de l'humain pris dans les tourmentes des guerres. Désormais, « *le mot d'ordre de la Suisse sera, en matière de politique étrangère : "Neutralité et solidarité".* »⁶⁹¹ L'idéalisme suisse et l'idéalisme humanitaire sont étroitement liés. La condition de petit État de la Suisse, avec une masse populaire bien plus faible que ses voisins et un territoire restreint, lui permet de garder la condition humaine au centre de ses préoccupations.

A l'issue de la guerre, « *l'occasion se présentait de transformer la neutralité traditionnelle en un élément vivant et créateur, d'en rehausser le sens. La neutralité d'aujourd'hui n'est plus un refus, une barrière dressée face à l'étranger. Elle est un oui, une volonté d'aider.* »⁶⁹² De cette nouvelle conviction naît le Comité International de la Croix-Rouge. Celui-ci incarne peut être à lui seul l'une des plus belles expressions des aspirations suisses à œuvrer en faveur de la paix, à mettre leur statut si particulier de petit État neutre au service de l'Europe toute entière, de tous les peuples. « *Un sens nouveau a été donné au vieil adage : la neutralité suisse répond à l'intérêt de l'Europe. Et le sens a été le suivant ; les belligérants avaient besoin du petit pays neutre, resté à l'écart de la guerre, pour l'accomplissement de tâches humanitaires et les relations entre États. La neutralité suisse était devenue une nécessité sur le plan international.* »⁶⁹³

⁶⁹⁰ HALBROOK S., *La Suisse encerclée : la neutralité armée suisse durant la Deuxième Guerre mondiale*, Op. cit., p. 266.

⁶⁹¹ BONJOUR E., *Histoire de la neutralité suisse – trois siècles de politique extérieure fédérale*, Op. cit., p. 372.

⁶⁹² BONJOUR E., *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, Op. cit., p. 187.

⁶⁹³ Ibid., p. 191.

Chapitre 2 – La Suisse au milieu de la nouvelle Europe

La fin de la Seconde Guerre mondiale constitue un point de rupture dans le cours des relations internationales. Elle marque l'avènement d'une nouvelle conception du système international, particulièrement en Europe. La Guerre froide succède à l'embrasement ouvert de l'Europe. Ce conflit représente une nouvelle forme d'affrontement international et va conduire à la redéfinition des principes fondateurs de la neutralité suisse. Cette période de transition vers l'Europe contemporaine est ainsi marquée par l'avènement de l'identité stratégique suisse en tant que tiers (section 1). La fin du conflit Est-Ouest en 1990 permet à la Suisse de s'affirmer définitivement en tant que tiers stratégique au sein du système international (section 2) et révèle les ressorts profonds du tiers en tant qu'identité stratégique.

Section 1 – Neutralité et Guerre froide : du Tiers objet au Tiers sujet

En 1945, la Suisse est l'un des rares États à avoir été épargnés par les combats. Elle va en subir malgré toutes les conséquences et s'attirer les foudres d'un certain nombre de gouvernements étrangers. Petitpierre prend ses fonctions en pour rétablir la Suisse dans ses convictions intérieures les plus profondes, mais également pour ancrer son pays à l'international. La Déclaration faite à l'occasion des débats sur la gestion de 1944 au Conseil national le 20 juin 1945 est l'occasion pour le Conseiller d'exprimer les ressentiments du peuple suisse à l'égard de ces attaques :

*« Il est dur, Messieurs, pour un petit peuple qui a la passion de son indépendance, qui peuvent cinq ans a résisté matériellement et moralement à la pression la plus formidable qu'il ait jamais subie, qui a été presque seul à pouvoir maintenir pendant quelques années l'idée démocratique au milieu d'une Europe subjuguée, il est dur pour ce peuple de s'entendre reprocher aujourd'hui une politique qui est exactement le contraire de celle qu'il a réellement pratiquée. »*⁶⁹⁴

Sous-section 1 – Neutralité active (1945-1961) : Production d'une identité collective dans

⁶⁹⁴ PETITPIERRE Max, « Déclaration faite à l'occasion des débats sur la gestion de 1944 », Conseil national, 20 juin 1945, in PETITPIERRE Max, *Seize ans de neutralité active : aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945-1961)*, Neuchâtel, La Baconnière, 1980, p. 180.

le discours de Max Petitpierre

La fin du second conflit mondial ouvre, pour la Suisse, une nouvelle ère quant à sa position de neutre. Critiquée dans ses prises de positions – ou dans son absence – durant la guerre, elle reste néanmoins fermement attachée à ce principe de politique étrangère. Loin de le remettre en cause, elle va au contraire le faire évoluer pour prendre en compte les réalités d'un nouveau système international en devenir. Les années 1945-1961 constituent en ce sens une période charnière quant à l'affirmation identitaire de la Suisse sur la scène internationale. *« C'est, en effet, au cours de ce processus continu de quelque quinze ans de négociations et de réalisations multilatérales que neutralité et solidarité, à l'initiative diligente et sous la conduite vigilante de M. Max Petitpierre, se sont traduites concrètement dans le comportement quotidien de la Suisse. »*⁶⁹⁵

Ainsi, dès 1945, et durant tout son mandat, le Chargé des Affaires étrangères entreprit de réhabiliter la neutralité suisse. Son action est celle d'un politique, élu du peuple, mais également celle d'un théoricien qui va sans cesse œuvrer pour l'affirmation d'une position internationale conforme aux aspirations du peuple et aux capacités souvent méconnues de la Suisse. Il est intéressant de noter dès à présent que sa démarche conduit la Suisse sur le chemin de la production d'une identité collective par le discours. Il semble par conséquent tout à fait pertinent de recourir à une grille de lecture simple issue de l'analyse de discours pour déterminer les rouages et implications de la politique de Petitpierre au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

Damon Mayaffre explique ainsi que *« l'identité politique c'est une construction, une représentation que les individus ou les forces sociales se font d'eux-mêmes, et comme souvent dans les choses humaines, cette représentation est médiatisée par du langage, passe par des mots symboles [...], des slogans emblèmes et rassembleurs [...], des textes fondateurs »*⁶⁹⁶. De fait, la mise à jour de la neutralité suisse par Max Petitpierre est envisagée selon des termes évocateurs et rassembleurs autour de la notion de « neutralité et solidarité ». Le Conseiller fédéral souhaite rendre à la neutralité une légitimité et une grandeur politique, tant à

⁶⁹⁵ BAUER Gérard, « La coopération et l'intégration économiques européennes et la politique suisse (1947-1961) », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active : aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945-1961)*, Op. cit., p. 83.

⁶⁹⁶ MAYAFFRE Damon, « Dire son identité politique. Etude du discours politique français au XX^e siècle », *Cahiers de la Méditerranée*, 66/2003, mis en ligne le 21 juillet 2005 (consulté le 16 août 2012).

l'intérieur qu'à l'extérieur.

« Donnons-lui une ampleur nouvelle. Démontrons qu'elle n'est pas seulement une attitude égoïste, un désintéressement à l'égard des problèmes des autres. Mettons-la au service de la communauté internationale. Que notre réserve, notre retenue en matière politique soit compensée par une participation d'autant plus grande à tous les efforts accomplis pour consolider la paix. Ainsi naquit la notion de neutralité et solidarité. »⁶⁹⁷ En effet, Petitpierre souhaite avant tout mettre la position de neutre en conformité avec les nouvelles réalités du système international d'après-guerre. Et pour lui, à l'heure de la mise en place de l'Organisation des Nations Unies, symbole de l'interconnexion entre les États s'il en est, « on oppose parfois les deux notions de neutralité et de solidarité, comme si l'une excluait l'autre. Raisonner ainsi, c'est avoir de la solidarité internationale une conception totalitaire »⁶⁹⁸. Le dessein de Petitpierre est clair : « rendre un sens actuel à la neutralité qui devait demeurer la ligne directrice de [la] politique étrangère [suisse]; trouver la place qui convenait à la Suisse dans l'ordre nouveau issu de la guerre ; engager enfin [le] pays dans la voie de la collaboration internationale renaissante »⁶⁹⁹.

Pour parvenir à ses fins, Max Petitpierre entreprend de raviver – sinon de réaffirmer – une véritable identité collective suisse autour de la neutralité. Il est pour lui essentiel de rappeler au peuple helvétique la particularité de leur pays, le caractère unique de leur politique étrangère, et l'importance de la cohésion dans le maintien d'une Suisse en dehors des jeux d'alliance du monde post-conflit. Corollairement, il rappelle combien le rôle de la Suisse a été et reste primordial pour tous, en Europe et bientôt sur la scène internationale dans son ensemble. De fait, c'est par sa neutralité que la Suisse a pu incarner une terre de refuge humanitaire. Cet idéal tourné vers le bien-être de la condition humaine reste une valeur essentielle de ce petit État. Et la garantie de sa souveraineté, de ses choix politiques, suppose un rassemblement populaire toujours répété autour de la défense de ses valeurs les plus traditionnelles. C'est en ce sens que le Conseiller fédéral répète que «... la Suisse n'a jamais été attaquée. Cela n'est pas dû au simple fait que des traités avaient été signés, mais, d'une

⁶⁹⁷ MICHELI Pierre, « Les grandes lignes de la politique étrangère conduite par M. Max Petitpierre de 1945 à 1961 », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 33.

⁶⁹⁸ PETITPIERRE M., « Discours prononcé au Congrès du Parti radical Suisse », Bâle, 28 octobre 1945, in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 191.

⁶⁹⁹ MICHELI P., Op. cit., p. 33.

part, à ce qu'on nous savait décidés à défendre à tout prix notre neutralité, synonyme de notre indépendance, et, d'autre part, à l'utilité, pour ne pas dire à la nécessité de cette neutralité pour les autres pays. Les raisons qui justifiaient jadis ou naguère notre neutralité n'ont rien perdu aujourd'hui de leur valeur. L'expérience de la guerre qui vient de finir est décisive. État belligérant envahi comme les autres pays du continent, eussions-nous été plus utiles qu'en restant neutres ? »⁷⁰⁰

L'analyse de ce discours de 1945 tend à démontrer un facteur primordial dans la formation d'une identité collective neutre en Suisse : la récurrence de l'emploi du pronom « nous ». Comme l'indique la grille d'analyse discursive de Mayaffre, le discours politique a pour objectif principal l'identification. L'orateur s'identifie dans ses attributs politiques et l'auditoire s'identifie au discours qui lui est proposé par le jeu de « l'identification » - au sens encyclopédique de *devenir identique*. Ces éléments participent à la construction d'une notion de groupe, réunissant le « nous » formulé par l'orateur par opposition aux « autres ». Cela est d'autant plus le cas lorsque cet « autre » tend à s'opposer à la formation du « nous ». Par effet catalyseur, le groupe se soude contre l'étranger et accentue d'avantage encore ses attributs communs pour faire face à la « menace » constituée par l'extérieur. Tel est le cas pour la Confédération suisse qui, tout au long de son histoire, et encore à la sortie du conflit mondial, doit faire face aux critiques vis-à-vis de sa neutralité. Petitpierre apostrophe ses concitoyens sur ce point : « *Vous vous souvenez qu'au cours de l'automne 1944 et au début de 1945, la Suisse, dont la parfaite probité internationale depuis un temps immémorial n'avait jamais été mise en doute, a été violemment attaquée par la presse et la radio étrangères.* »⁷⁰¹

En pratique, ce *nous politique* conduit inexorablement à la formation d'une identité politique collective. Celle-ci s'articule autour de notions emblèmes, fédératrices, qui caractérisent l'identité de ce groupe constitué. Dans le cas de la Suisse, c'est autour du concept de « neutralité active », que Max Petitpierre va consolider l'identité helvétique. Il incarne cette notion en un slogan simple mais à vocation unificatrice qu'est la « neutralité solidarité ». Celle-ci correspond à la fois à l'héritage culturel et historique du pays, à ses caractéristiques géographiques et politiques, et aux aspirations du peuple lui-même. C'est grâce à l'équation de ces différents éléments que la production de l'identité collective peut

⁷⁰⁰ PETITPIERRE M., « Discours prononcé au Congrès du Parti radical Suisse », p. 191.

⁷⁰¹ Ibid., p. 188.

aboutir. C'est ainsi que Petitpierre redéfinit à l'issue de la Seconde Guerre mondiale la neutralité suisse et définit la place que son pays doit prendre sur la scène internationale.

Malgré le fait que les nations alliées aient pu écarter les États neutres des discussions concernant l'organisation du monde post-conflit, il n'en demeure pas moins que « *notre neutralité n'est en contradiction avec les intérêts d'aucun autre pays, ni même avec les intérêts communs des autres nations. Notre politique extérieure, dans cette période d'après-guerre, aura des tâches très lourdes à remplir. Quelles que puissent être nos difficultés intérieures, mon vœu ardent est que peuple, parlement et gouvernement, nous trouvions ensemble la voie à suivre pour participer le plus efficacement possible à l'effort collectif des nations, qui veulent enfin la paix, tout en gardant notre indépendance et nos libertés.* »⁷⁰²

Le leitmotiv de Max Petitpierre est celui de mettre la neutralité suisse, son indépendance, au service de l'intérêt supérieur des nations. Cette indépendance garantie ne doit en aucune mesure signifier une indifférence vis-à-vis des problématiques internationales. Les limites posées par le statut de neutre interdisent à la Suisse d'adhérer aux nouveaux organismes de coopération en émergence – qu'il s'agisse de l'Organisation des Nations Unies ou de l'Europe. C'est pourquoi le Conseiller fédéral va orienter son pays vers une collaboration active, notamment par le biais des agences spécialisées et des représentations d'observateurs. Plus que tout, c'est le principe de l'universalité des relations diplomatiques qui tient à cœur à Petitpierre. Pour rendre crédible la neutralité suisse, il convient de garder une position médiane entre les différents courants de puissance qui sont en formation.

Enfin, « *Max Petitpierre considérait que notre politique de neutralité nous imposait le devoir d'être disponibles et prêts à accepter toutes les tâches internationales qui pourraient nous être confiées. Disponibilité s'ajoutait ainsi à solidarité et universalité comme caractéristiques de notre politique étrangère.* »⁷⁰³ Ainsi, une fois les fondements de la nouvelle politique de neutralité suisse affirmés, la Confédération helvétique peut s'ouvrir au monde et faire face à la Guerre froide.

⁷⁰² Ibid., pp. 190-191.

⁷⁰³ MICHELI P., Op. cit., p. 36.

Sous-section 2 – La Suisse comme médiateur, de l’ambivalence de la neutralité

« Grâce à leurs statuts de neutralité, l’Autriche et la Suisse ont pu jouer le rôle d’intermédiaires entre les principaux protagonistes de la Guerre froide. Cependant, pour des raisons historiques, l’approche de la Suisse a été beaucoup plus conventionnelle et plus réservée que celle de l’Autriche. »⁷⁰⁴ Alors que cette dernière rejoint les rangs des États parties à l’Organisation des Nations Unies, la Suisse se garde de compromettre sa politique de neutralité traditionnelle et préfère une collaboration active à l’adhésion. La Confédération souhaite en effet avant tout constituer un pont entre toutes les nations, au service de l’intérêt général de la paix. Dès 1946, le conflit idéologique est lancé entre le bloc de l’Ouest – incarné par les États-Unis auxquels l’Europe de l’Ouest apportent leur soutien – et le bloc de l’Est – mené par l’Union des Républiques Socialistes Soviétiques. « Globalement, l’image de la situation de l’Europe, c’est sa partition avec, en position centrale, la Suisse et l’Autriche, deux pays neutres. Durant toute la guerre froide, cette situation va déterminer en Suisse la politique, la stratégie et les options opératives. »⁷⁰⁵

La question de la neutralité suisse, de son impact et de son rôle dans la Guerre froide, est essentielle dans la détermination de la politique étrangère suisse pendant cette période. Rapidement, les dirigeants helvétiques affirment leur volonté d’incarner un bastion isolé de tout ancrage idéologique. Il s’agit de renouer avec la longue tradition de médiation chère à la Suisse. De fait, elle renouvèle au cours de son conflit ses propositions de « bons offices » pour régler les différends, et prévenir une montée des menaces. Toute la difficulté tenait au caractère unique de ce conflit, une « drôle de paix ». « Pendant la guerre froide, il ne s’agissait pas de la neutralité, parce qu’il n’y avait pas de guerre déclarée. Il s’agissait d’une politique de neutralité, qui est quelque peu différente de la neutralité. Il fallait manier cette politique de neutralité de manière à rester crédible face à des adversaires éventuels, face à des partenaires éventuels et, en même temps, rester fidèle à des convictions profondes ancrées dans le peuple suisse. »⁷⁰⁶

Ainsi, l’ambassadeur Edouard Brunner – intervenant à une colloque en Suisse en 2002

⁷⁰⁴ STOECHLI Fritz, « Österreich und die Schweiz während des Kalten Krieges », in DE WECK Hervé (Dir.), *1950-1990 : La Suisse et la Guerre froide*, Colloque de l’Association suisse d’histoire et de sciences militaires, Berne, 19/10/2002, p. 130.

⁷⁰⁵ TSCHUMY Adrien, « La Suisse entre l’OTAN et l’Organisation du Pacte de Varsovie (1948-1990), cadre général », in DE WECK H., *La Suisse peut-elle se défendre seule ?*, Op. cit., p. 13.

⁷⁰⁶ BRUNNER Edouard, « Le maniement de notre neutralité durant la guerre froide », in Ibid., p. 31.

– explique que la position de la Suisse durant la Guerre froide a été des plus ambivalentes. En effet, bien que tenue à la stricte neutralité par les textes, il n'en demeure pas moins que, dans les faits, le pays est idéologiquement ancré à l'Ouest. En effet, la Suisse est une démocratie, attachée aux libertés individuelles et économiquement libérale. Plus encore, il rappelle l'anticommunisme farouche présent au sein de la population, et qui a pu poser de grandes difficultés dans la gestion du conflit au quotidien. Pour autant, les dirigeants politiques se sont attachés à crédibiliser la position de la Suisse, et en particulier à la rendre utile aux yeux des « belligérants ». « *Le rôle de la Suisse pendant cette période était, non seulement de se défendre si elle était attaquée, de prévoir le pire des cas, mais aussi de contribuer, directement ou indirectement, à la fin des régimes dictatoriaux en Europe de l'Est. Au Département fédéral des affaires étrangères, nous avons toujours fait une différence entre la protection des droits de l'homme et la condamnation des dictatures et des régimes totalitaires. Pour nous, il y avait deux types de régimes totalitaires, ceux qui étaient dangereux pour la Suisse et les autres qui étaient mauvais en eux-mêmes.* »⁷⁰⁷ De fait, la Suisse applique le principe d'une diplomatie différenciée selon qu'elle doit faire face à l'Union soviétique et ses États satellites – qu'elle considère comme dangereuse en tant que telle puisque sa politique expansionniste pourrait rapidement atteindre ses frontières – ou à l'Espagne franquiste par exemple – qui ne constitue aucun danger pour elle. Il n'en demeure pas moins que, selon les propres directives de Max Petitpierre, il pèse sur la Suisse une obligation d'équilibre dans ses relations diplomatiques avec l'étranger. C'est pourquoi, dès le mois de mars 1946, le Conseiller fédéral renoue des liens avec Moscou. Cette attitude est facilitée par la position géographique de la Suisse qui, contrairement aux précédents conflits, ne dispose pas de frontière commune directe avec l'un des leaders idéologiques. Cet éloignement garantit à la Suisse une certaine marge de manœuvre dans sa défense, mais lui permet surtout de maintenir un certain équilibre dans son comportement.

L'ambassadeur Brunner raconte qu'ils devaient « *tenir compte de [leur] opinion publique qui était violemment anti-communiste mais il fallait aussi préserver une politique d'équilibre. Nous avons fait des gestes dans un sens comme dans l'autre. [...] ... mais il était clair que l'attitude de la Suisse était marquée par un anticommunisme tout à fait solide.* »⁷⁰⁸

⁷⁰⁷ Ibid., p. 32.

⁷⁰⁸ Ibid., p. 33.

Les Soviétiques sont conscients de cette ambivalence dans la neutralité suisse. Pour autant, « *les autorités soviétiques se comportaient comme si nous étions des vrais neutres, parce que, de temps en temps, elles avaient besoin de passerelles, de ponts pour discuter, organiser des conférences à Genève, de relais pour représenter leurs intérêts.* »⁷⁰⁹ En guise d'illustration, l'ambassadeur partage avec son auditoire une anecdote concernant la crise des missiles soviétiques à Cuba en 1962. Lors de ce moment crucial de l'escalade de la menace, l'ambassadeur suisse en poste à Washington – M. Lindt – est convoqué par le secrétaire d'État Rusk qui explique que les États-Unis ont besoin de photographier Cuba pour déterminer la situation des missiles et évaluer les risques réels de l'action soviétique. Or, pour ce faire, les avions américains devront survoler l'île et lancer des bombes lumineuses qui doivent éclairer suffisamment le théâtre de déploiement pour garantir la qualité des clichés. L'ambassadeur suisse est chargé d'informer Fidel Castro – par le biais de l'ambassadeur suisse à La Havane – de cette opération et de le rassurer sur l'absence de dangerosité des bombes, et surtout le convaincre qu'il ne s'agit en aucune manière d'un déclenchement de guerre. Le réseau diplomatique de la Suisse sert alors d'intermédiaire entre les deux camps. Son action a effectivement permis le survol des avions américains sans que la guerre ne soit déclenchée. Cet épisode constitue une illustration parfaite du rôle de pont de la Suisse pendant le conflit. Il est intéressant de noter que, malgré toutes les prises de position de la Confédération helvétique à l'encontre de l'Union soviétique, les deux camps ont non seulement respecté cette neutralité ambivalente, mais ont eux-mêmes reconnu et attribué à la Suisse le rôle de médiateur entre l'Est et l'Ouest.

A ce titre, l'ambassadeur Brunner note que « *la Suisse a pris des positions qui pouvaient déplaire à l'union soviétique mais celle-ci ne lui en a pas tenu rigueur* »⁷¹⁰, tout en précisant que « *naturellement, un pays comme la Finlande qui était neutre mais qui avait une longue frontière avec l'Union soviétique ne pouvait pas se permettre le genre de neutralité que la Suisse a adoptée* »⁷¹¹. Le particularisme helvétique est donc reconnu de part et d'autre de la frontière idéologique.

L'un des épisodes les plus symboliques dans la position de médiateur de la Suisse durant le conflit réside dans la gestion de l'armistice de la Guerre de Corée de 1953. Il s'agit

⁷⁰⁹ Ibid., p. 34.

⁷¹⁰ Ibid., p. 37.

⁷¹¹ Ibid.

de la première manifestation ouverte d'hostilités depuis le début de la Guerre froide, « *le premier conflit ouvert caractérisé par le franchissement d'une frontière. [...] En juillet 1953, un armistice est signé à Pan Mun Jon entre les Nord-Coréens et le commandement des Nations Unies. La négociation avait duré plus de deux ans depuis le cessez-le-feu.* »⁷¹² Dès 1951, la Suisse est conviée à intégrer une commission neutre de contrôle de l'armistice aux côtés de la Suède, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie. En 1953, sous la présidence de l'Inde, ces États doivent en plus s'assurer du contrôle des mesures concernant les prisonniers qui refusent le rapatriement. La question de la compatibilité entre une telle mission et la neutralité suisse se pose. En effet, les partenaires qui lui sont assignés sont tous engagés dans le conflit, y compris la Suède – théoriquement soumis à une position de neutralité mais non statutaire – et l'Inde – fer-de-lance du Mouvement des Non-Alignés. La Suède est membre des Nations-Unies, alors que la Tchécoslovaquie et la Pologne sont idéologiquement ancrés à l'Est. « *Ne dira-t-on pas que les Suisses et les Suédois font figure de neutres de l'Occident face aux Polonais et aux Tchécoslovaques promus au rang d'intermédiaires neutres pour les pays socialistes ? Et ne pourrait-on pas insinuer que l'Inde, à laquelle on accorde la présidence de cette commission neutre, est de ce fait un superneutre ? En fait, en qualifiant de neutre une [telle] commission [...] on ne porte pas de jugement sur la politique des États appelés à en faire partie ni sur leur statut, mais on définit bien plutôt leur relation avec le conflit qui s'achève et le rôle que les Nations Unies leur demandent de jouer de contrôleurs impartiaux et d'arbitres.* »⁷¹³

De fait, la Suisse dans la continuité de sa doctrine de neutralité et solidarité, ne peut que difficilement refuser ce mandat. Cela la desservirait également dans sa volonté de demeurer tiers-exclu dans le conflit idéologique entre l'Est et l'Ouest. Néanmoins, il est primordial pour les dirigeants helvétiques de s'assurer qu'une telle implication ne contredirait pas ses engagements de neutre, d'une part, et ne pourrait être comprise par les deux camps comme une prise de position en faveur de l'un ou de l'autre. C'est en ce sens que Max Petitpierre demande un aide-mémoire aux États-Unis précisant la nature de la mission demandée. Celui-ci s'exprime ainsi : « *Le Gouvernement des États-Unis a pleine compréhension pour le désir du Gouvernement suisse de maintenir sa politique de neutralité*

⁷¹² FREYMOND Jacques, « La Suisse face aux conflits », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 145.

⁷¹³ Ibid., p. 146.

et d'impartialité. C'est certainement à cause de cette politique bien connue que la Suisse figure parmi les cinq pays dont le rôle est prévu dans le cadre de l'armistice en Corée. Dans l'exercice de toute fonction que le Gouvernement suisse pourrait assumer conformément à l'accord d'armistice en Corée, le Gouvernement des États-Unis s'attend que la Suisse agisse librement, selon ce que lui dictera son propre jugement. Il ne s'attend pas que la Suisse agisse en tant que représentant d'un parti ou d'un point de vue quelconque, mais comme un agent impartial, neutre, remplissant fidèlement la tâche qu'il a assumée. »⁷¹⁴ Ainsi, aucune objection n'est soulevée concernant la compatibilité d'un tel mandat et la politique de neutralité de la Suisse. Il s'agit pour le Gouvernement helvétique d'œuvrer dans les intérêts de la paix, conformément aux principes établies et définis par la politique suisse de neutralité.

Il est intéressant de noter, en définitive, que malgré les positionnements parfois ambivalents de la Suisse dans le conflit idéologique qui voit s'opposer l'OTAN et le Pacte de Varsovie, elle est toujours demeurée fidèle à ses principes et à sa politique de neutralité. Plus encore, elle a été appelée à jouer le rôle de médiateur de la paix qu'elle désirait incarner par les parties belligérantes. Son implication dans la commission des neutres constitue sur ce point une manifestation symbolique de sa permanence diplomatique mais également de l'évolution de sa doctrine vers une neutralité active.

*« En acceptant de participer aux deux commissions neutres de Corée, la Suisse est restée fidèle à sa politique traditionnelle. [...] La neutralité, absolue et permanente, telle que nous la concevons et la voulons, ne se défend pas toute seule, par l'abstention et la passivité. Elle exige parfois, si nous voulons qu'elle soit reconnue et respectée, d'être appuyée par une action qui la justifie. Neutralité oblige. En répondant à l'appel qui a nous a été adressé, nous devons avoir conscience que nous servons les intérêts de la paix et qu'en même temps nous défendons la position de notre pays dans le monde aujourd'hui. »*⁷¹⁵

La Guerre froide est donc l'occasion pour la neutralité suisse de tourner son rayonnement vers l'extérieur. Néanmoins, les dirigeants helvétiques n'oublient pas que pour

⁷¹⁴ PETITPIERRE M., « Déclaration sur l'affaire de Corée faite à l'occasion du débat concernant la gestion », Conseil des États, 18 juin 1953, in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., pp. 284-285.

⁷¹⁵ PETITPIERRE M., « Discours prononcé à l'occasion de l'« Usterag » sur l'affaire de Corée », Uster, 22 novembre 1953, in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 298.

asseoir sa crédibilité, la neutralité suisse se doit d'être armée. Une neutralité permanente doit être défendue.

Sous-section 3 : La Suisse comme enjeu stratégique, de la nécessité d'une neutralité armée

« Celui qui est libre et neutre ne doit compter que sur lui-même... »⁷¹⁶

La crédibilité de la neutralité suisse suppose une politique de défense efficace et suffisamment forte pour que les autres États lui accordent une juste valeur. Cette quasi-obligation de neutralité armée est consciencieusement observée, et notamment par les grandes puissances post-Seconde Guerre mondiale. Ainsi, *« les trois grands thèmes concernant l'histoire militaire de la Suisse entre 1944 et 1975 qui ressortent immédiatement des documents américains, britanniques et français sont, selon leur importance pour les États-Unis, les suivants : 1) le contrôle des matières stratégiques, plus particulièrement nucléaires, afin d'éviter leur éventuelle exportation par la Suisse vers un pays tiers, et la volonté de contrer la tentation de celle-ci de devenir une puissance nucléaire ; 2) la vente de ses propres systèmes d'armement à notre pays, faute de mieux et grâce à quoi la production pourrait être maintenue ; 3) l'amélioration de la défense de la Suisse neutre, vu son utilité pour l'Occident. »⁷¹⁷*

La question atomique accède dès 1945 au premier rang des préoccupations du Conseil fédéral, non seulement d'un point de vue scientifique, mais également politique et militaire. Dans les années 1950, la Suisse signe des accords internationaux⁷¹⁸ avec les États-Unis qui entérinent un certain alignement sur le bloc occidental. Le soutien américain dans la voie atomique est soumis à la conclusion d'un accord bilatéral que la Suisse craint de signer. Des négociations sont alors menées pour garantir le statut unique de la neutralité, sans succès. En 1957, le contrat qui lie les deux parties ne préserve la neutralité suisse qu'en façade.

⁷¹⁶ STÜSSI-LAUTERBURG Jürg, FREY Stefanie, PEDRAZZINI Dominic, « La Guerre froide vue de l'Ouest 1944-1975 », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p.113.

⁷¹⁷ Ibid., p. 111.

⁷¹⁸ Accord du 18 juillet 1955 relatif à l'acquisition d'un réacteur expérimental et accord du 21 juin 1956 instaurant une réelle coopération avec Washington.

JOYE-CAGNARD Frédéric, STRASSER Bruno, « Energie atomique, guerre froide et neutralité. La Suisse et le plan "Atomes pour la paix", 1945-1957 », *Traverse*, Volume 2, 2009, p. 37.

Désormais, le Conseil fédéral est tenu de se plier aux exigences de Washington : un contrôle stricte sur la politique atomique fédérale et l'obligation de n'utiliser les acquis scientifiques en matière atomique qu'à des fins civiles. Ces tractations s'inscrivent dans la logique de la politique étrangère américaine de non-prolifération de l'arme nucléaire. Ainsi, conformément à leur stratégie de contrôle des matières nucléaires, « *les États-Unis parviennent à forcer la Suisse de faire une entorse sévère à sa doctrine de neutralité au nom d'enjeux de sécurité internationale* »⁷¹⁹.

Face à cette écorchure dans leur volonté d'autonomie militaire, les Suisses s'intéressent à leurs propres outils militaires, au premier rang desquels figure l'armée. « *Les archives ouvertes des observateurs occidentaux révèlent qu'en 1959 la défense nationale suisse était en plein bouleversement. Face à la "douce" pression des Britanniques, le conseiller fédéral Chaudet affirmait que la Suisse maintiendrait sa neutralité jusqu'au moment où elle serait attaquée.* »⁷²⁰ La question d'une défense efficace du petit États passe nécessairement par une redéfinition des principes militaires helvétiques. De fait, nombreux sont ceux qui, en Suisse, considèrent que c'est le principe d'une neutralité armée qui a garanti l'intégrité du territoire durant la Seconde Guerre mondiale. Les autorités décident alors « *la refonte de l'armée, conduisant à l'Organisation des troupes de 1961. Dans ce contexte, la conception d'une défense mobile, basée sur le modèle américain, l'a emporté sur le principe d'une défense statique et échelonnée en profondeur, à la base de l'Organisation de 1951* »⁷²¹. Les efforts sont ainsi donnés pour la constitution d'une armée crédible, tournée en particulier vers la formation de troupes terrestres tactique et dûment préparées, et vers l'appuie aérien par des avions de combats efficaces et transversaux.

Cette réorganisation militaire interne n'empêche pas la Suisse de s'interroger sur la question des alliances. En effet, le Conseil fédéral – conformément aux recommandations des autorités militaires – est conscient que « *lors d'une guerre interétatique en Europe, un petit pays, qu'il soit neutre ou pas, a peu de chance de s'en sortir seul, si sa politique de*

⁷¹⁹ Ibid., p. 47.

⁷²⁰ STÜSSI-LAUTERBURG Jürg, FREY Stefanie, PEDRAZZINI Dominic, « La Guerre froide vue de l'Ouest 1944-1975 », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 115.

⁷²¹ BECK Roland, BRAUN Peter, « Integration oder autonome Verteidigung ? Die schweizerische Landesverteidigung im Spannungsfeld von nuklearen Gefechts Waffen und bewaffneter Neutralität 1955-1961 », in DE WECK H., *1950-1990 : la Suisse et la Guerre froide*, Op. cit., p. 72.

dissuasion a échoué »⁷²². De fait, si l'adhésion de la Suisse à l'OTAN n'est pas envisageable, la mise en place d'une coopération semble quant à elle inévitable. En pratique, « un engagement efficace de l'Arme aérienne suisse postule coordination et coopération avec l'étranger, ce qui ne manque pas de créer des dilemmes entre la neutralité et la nécessité de coopération. »⁷²³ Ainsi, des exercices militaires sont menés conjointement par l'aviation suisse et les forces aériennes américaines, britanniques, israéliennes et suédoises. Des plans d'État-major vont jusqu'à envisager la coordination des forces suisses et françaises en cas d'attaque soviétique. Ces éléments sont essentiels à la stratégie suisse et « font partie des préparatifs de défense. Ils devraient permettre de compter sur des renforts étrangers qui arriveraient plus rapidement en cas de besoin. Lorsque la Suisse est envahie, toutes ses obligations découlant du statut de neutralité tombent ; elle se trouve dans la situation d'un État belligérant normal qui a le droit de signer des alliances militaires. Les instructions du Conseil fédéral 1939 stipulent qu'à l'ouverture d'hostilités entre la Suisse et un État voisin, toutes les dispositions prises en vertu du principe de neutralité deviendraient caduques et la Suisse se trouverait placée dans la situation d'un État belligérant, et en posséderait tous les droits. »⁷²⁴

Ces considérations conduisent la Suisse à investir de moyens considérables dans sa défense. L'Armée 61 mobilise ainsi 4,5% du produit national brut⁷²⁵, compte une couverture militaire de 15 soldats au km² bien supérieure au 1,5 des puissances voisines. Le système de défense de la Suisse est perfectionné dans toutes ses strates, mobilisant jusqu'au citoyen par le principe de milice. L'ensemble des instruments mobilisés par la Confédération dans sa défense nationale tend à assurer sa légitimité auprès des autres nations, et ainsi à garantir le respect de sa neutralité. En effet, les principes guidant la défense suisse répondent en tout point aux inquiétudes évoquées par le général Bernard Rogers, Commandant suprême des Forces alliées en Europe. Dans une interview donnée à *L'Hebdo* le 9 mai 1983⁷²⁶, celui-ci explique que « la Suisse et l'Autriche ont fait déclaration de neutralité. Ce qui m'intéresse, c'est évidemment que ces pays fassent tout ce qu'ils peuvent pour défendre cette neutralité.

⁷²² DE WECK H., *La Suisse peut-elle se défendre seule ?*, Op. cit., p. 91.

⁷²³ Ibid., p. 88.

⁷²⁴ Ibid., p. 91.

⁷²⁵ Ibid., p. 107.

⁷²⁶ Publié dans *L'Hebdo* du 16 juin 1983 et repris dans DE WECK H., 1950-1990 : *La Suisse et la Guerre froide*, Op. cit., pp. 217-223.

Pour y parvenir avec succès, trois facteurs me paraissent jouer un rôle déterminant : d'abord, l'élément géographique intervient de façon très importante ; ensuite, il faut prévoir pas mal de moyens de défense ; et enfin, il importe que la population de ces pays démontre sa volonté de défense. »⁷²⁷ De fait, les Suisses ont renouvelé tout au long du conflit, et en continuité avec l'histoire, leur volonté farouche de défendre l'intégrité de leur territoire et le respect de leur neutralité par tous les moyens. Volonté qui a permis à la Suisse de traverser la période de Guerre froide, d'affirmer son statut de neutre, et plus encore de prendre sa place au cœur du système international alors en maturation.

Il est cependant intéressant de noter que si la Suisse a été l'un des pays les plus productifs en matière de renouvellement de la doctrine militaire pendant la période de la Guerre froide, la chute de l'U.R.S.S. et la disparition de l'Organisation du Pacte de Varsovie – marquant la disparition de l'ennemi principal – a conduit à une crise majeure de l'Armée. Deux réformes ont par conséquent vu le jour en 1995 et 2001 pour repenser la politique militaire helvétique et pour l'adapter aux nouvelles réalités des relations internationales. A ces moments cruciaux, encore, la neutralité reste au cœur des débats. Lors d'un discours donné à HEI le 10 mai 2001 concernant le projet « Armée 2001 », Samuel Schmid, alors membre du Conseil fédéral, rappelle ainsi que *« la neutralité serait seulement un problème si elle nous empêchait de faire tout ce qu'il faut pour assurer de manière optimale la sécurité de la Suisse ! Mais ce n'est pas le cas ! C'est bien parce que nous voulons rester neutre – et ne pas adhérer à une alliance militaire – que je tiens à une armée crédible, performante, capable d'assurer ses missions ! »*⁷²⁸

La stabilité de la politique de neutralité suisse est un véritable symbole au cœur d'un monde en perpétuel mouvement, pris dans un affrontement idéologique sans précédent. Lorsqu'en 1955 l'Autriche est neutralisée par les grandes puissances et accèdent de ce fait à une forme de neutralité, les Suisses y voient une consécration de leur modèle. Ils ne sont désormais plus seuls au centre de l'Europe à tenir l'étendard de la neutralité. Bien entendu, cette neutralité autrichienne diffère de l'engagement helvétique. Elle prend une forme si

⁷²⁷ Ibid., p. 221.

⁷²⁸ SCHMID Samuel, « Neutralité – Solidarité – Disponibilité : pour une politique de sécurité efficace et une armée bien instruite », *Cahiers HEI*, n°3, Institut universitaire des hautes études internationales, Genève, pp. 7-8.

différente qu'elle permet à l'Autriche de rejoindre les rangs de l'Organisation des Nations Unies, adhésion impossible pour la Suisse à ce moment de l'histoire. Il n'en demeure pas moins que souffle en Suisse un vent de contentement devant cette redistribution des cartes géopolitiques dans leur environnement proche.

La pérennité de la neutralité intégrale de la Suisse a pu faire débat parmi les grandes puissances, mais n'a jamais été sérieusement remise en cause sur le sol helvétique. Pourtant, au regard de son ambivalence, de ses prises de position politiques parfois très solides, certains observateurs se sont interrogés sur le choix du maintien d'une stricte neutralité dans ses termes les plus traditionnels. En effet, si la neutralité ne contrevenait en rien dans les objectifs humanitaires – voire humanistes – du petit État, une autre forme de « Tiers » aurait pu peut-être lui faciliter la tâche. C'est la question que s'est posé Pierre Micheli dans sa contribution à l'ouvrage de Max Petitpierre, contribution qu'il a consacré aux grandes lignes de la politique étrangère conduite par le Conseiller fédéral entre 1945 et 1961. Ainsi, tout en concédant immédiatement qu'une telle question relève d'avantage du domaine de la spéculation que d'une réelle analyse politique, il propose d'envisager les différents positionnements qu'auraient pu préférer la Suisse. Il évoque successivement le non-alignement, la vocation humanitaire, la défense des droits de l'Homme et enfin la promotion du fédéralisme. De toutes ces possibilités, celle qui interpelle notre thèse ne peut être que le non-alignement. En effet, comme nous pourrions l'envisager dans un chapitre ultérieur, cette politique constitue une autre forme de « Tiers ». La Suisse aurait-elle pu revêtir un autre visage de Tiers que celui de la neutralité ?

Pierre Micheli explique que, théoriquement, la Suisse aurait effectivement pu naturellement adhérer au Mouvement des Non alignés. Celui-ci était constitué de « *pays qui voulaient échapper à l'emprise des superpuissances et ne voulaient pas tomber dans leur orbite* »⁷²⁹. Pour autant, il s'empresse d'ajouter qu'un tel positionnement aurait été contraire à la ligne de conduite que le peuple helvétique a toujours souhaité emprunter. En effet, ces États ont certes choisi d'échapper à la logique binaire de la Guerre froide, mais n'ont jamais renoncé à leurs privilèges de souveraineté. Ils se sont, de fait, toujours autorisés des prises de position parfois passionnées et clairement incompatibles avec la lettre de la neutralité suisse.

⁷²⁹ MICHELI P., « Les grandes lignes de la politique étrangère conduite par M. Max Petitpierre de 1945 à 1961 », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 37.

*« Il y a en effet – et nous l’avons toujours souligné – une grande différence entre la neutralité comme nous la concevons et le neutralisme de ces pays. Si nous voulions demeurer fidèles à notre passé et à nos principes, nous ne devons pas nous laisser enfermer dans un camp, quel qu’il soit. »*⁷³⁰

Finalement, si la Suisse accepte aisément en 1955 de constituer un exemple de neutralité pour l’Autriche, elle refuse catégoriquement d’être assignée à un camp quelconque, y compris celui des non-alignés. Là se situe toute l’exceptionnalité de l’identité helvétique : une neutralité unique au cœur de l’Europe, prête aux compromis de la *realpolitik* mais jamais aux accommodements quant à sa tradition et à ses principes.

Section 2 – L’évolution de la Suisse (1990-2012)

La fin de la Guerre froide marque l’avènement d’un nouveau système sous-tendu par des dynamiques inédites. La pérennisation de l’ONU tend ainsi à poser la question de la place du neutre dans cette nouvelle configuration internationale. Mais au delà de la dimension planétaire, il s’agit de s’interroger sur la structuration des contraintes au niveau régional. La construction européenne contribue en effet à l’émergence de nouvelles contraintes auxquelles la neutralité suisse doit faire face.

Sous-section 1 – Neutralité et ONU, de la méfiance à l’adhésion au nouveau jeu international

« Il convient de mettre en relief [...] le traumatisme qu’avait été pour notre pays la faillite et la disparition de la Société des Nations. En effet, pendant la quinzaine d’années durant lesquelles cette institution avait fonctionné, nous y avons collaboré à part entière et y avons acquis des titres à la coopération internationale. [...] La Société des Nations étant morte, il était indispensable d’agir et d’agir vite pour que, sous une forme ou une autre, la

⁷³⁰ Ibid.

*Suisse puisse continuer à participer aussi activement que possibles aux efforts communs des États pour la paix. »*⁷³¹

La naissance de l'Organisation des Nations Unies en 1946, sur les cendres de la Société des Nations, interroge profondément la Confédération helvétique. Elles partagent un idéal de paix et de sécurité internationale, que le petit État souhaite promouvoir au-delà de ses frontières. L'adhésion semble alors être une réponse évidente quant à déterminer la nature de l'investissement suisse sur la scène internationale. Pourtant, rapidement, des difficultés indépassables apparaissent dans les négociations entre l'Organisation et la Suisse. La première procède de l'initiative même des grandes puissances. « *Elle manifeste la volonté d'hommes d'États aux vues larges, qui, avant même que la guerre fût terminée, ont entrepris de créer un régime de paix durable par l'organisation d'une nouvelle société des peuples.* »⁷³² Si l'intention est saluée et ne peut que s'attirer les faveurs de la Suisse, il n'en demeure pas moins que les grandes puissances ont choisi de ne pas convier les États neutres à la discussion originelle. De fait, au moment de la rédaction de la Charte, le principe de la non compatibilité du statut de neutralité intégrale avec l'adhésion est acté. Très rapidement, le Conseil fédéral, sur les conseils d'une commission d'experts, expérimente les limites du principe d'une adhésion inconditionnelle à la Charte de San Francisco. Ainsi, « *les problèmes que pose une adhésion éventuelle sont non seulement d'ordre politique, mais aussi d'ordre économique et militaire. Ils ne peuvent être résolus à la légère.* »⁷³³

Néanmoins, et le Conseiller fédéral Petitpierre le rappelle dès 1946 dans une allocution au conseil national, ces éléments n'ont en rien empêché la Suisse de collaborer activement avec les institutions des Nations Unies. Cela a pu se traduire de différentes manières, par l'accueil de représentants de l'UNRRA⁷³⁴ à Genève en 1944, l'envoi d'observateurs à différentes commissions et conférences, voire de représentants officiels, notamment. En tout état de cause, la Suisse est profondément convaincue de la mission unificatrice de l'ONU et de l'importance de sa collaboration. Malgré tout, la traditionnelle

⁷³¹ ZUTTER Philippe, « Les organisations internationales », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 71.

⁷³² PETITPIERRE M., « Discours prononcé au Congrès du Parti radical suisse », Bâle, 28 octobre 1945, in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 190.

⁷³³ PETITPIERRE M., « Réponse à l'interpellation Boerlin du 17 décembre 1945 sur la collaboration de la Suisse avec les institutions dépendant des Nations-Unies », Conseil national, 2 avril 1946, p. 196.

⁷³⁴ *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* - Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction.

réserve suisse impose à Petitpierre de rappeler que le mandat de l'Organisation doit être fondé sur un état de paix qui n'est pas encore réalisé. Des tensions persistent à l'issue de la Seconde Guerre mondiale et dans les années de Guerre froide. Si la Suisse ne peut intervenir dans le règlement de ces conflits entre grandes puissances, elle souhaite en revanche s'impliquer dans les efforts de reconstruction de la paix et de la sécurité en Europe et dans le monde, « *pour substituer aux rapports de force des relations de droit entre les différents États.* »⁷³⁵

Forte de cette foi dans l'ONU, la Suisse s'interroge sur la nature que doit prendre sa collaboration au programme de paix et de sécurité des Nations Unies. « *La plus simple et la plus totale serait de solliciter notre admission dans la nouvelle organisation. Il semble, d'après le communiqué publié le 2 août 1945, à la fin de la Conférence de Potsdam, qu'une candidature de notre part serait acceptée. Il ne nous est cependant pas possible de la poser – même si nous en étions expressément sollicités – aussi longtemps que notre statut de neutralité perpétuelle serait considéré comme incompatible avec certaines obligations imposées en principe par la Charte aux États membres.* »⁷³⁶ La Suisse continue de plaider en faveur de sa neutralité, de la solidarité internationale, qui peut s'exprimer de bien d'autres manières qu'une action belliqueuse telles que les sanctions auxquelles l'ONU lui imposerait de participer. Petitpierre affirme ainsi la volonté de la Suisse de s'impliquer dans toutes les actions menées par les Nations-Unies, ou en dehors, et qui garantiraient le maintien de sa neutralité. La première de ses actions est d'accueillir à Genève le siège des Nations Unies, en lieu et place de celui occupé par la Société des Nations. A cette occasion, un accord est signé précisant que la neutralité suisse ne serait pas affectée par cette installation des activités onusiennes sur le territoire nationale. Il vise à « *faire reconnaître par les Nations Unies que la Confédération suisse ne pouvait encourir aucune responsabilité du fait des activités en Suisse des Nations unies ou de ses organes ou fonctionnaires ; et surtout obtenir des Nations Unies une déclaration selon laquelle des opérations militaires, en cas de conflit, entre États membres des Nations Unies ou entre les Nations Unies et un État tiers, ne seraient en aucun dirigées du territoire suisse.* »⁷³⁷

⁷³⁵ PETITPIERRE M., « Réponse à l'interpellation Boerlin du 17 décembre 1945 sur la collaboration de la Suisse avec les institutions dépendant des Nations-Unies », Conseil national, 2 avril 1946, p. 197.

⁷³⁶ Ibid., p. 198.

⁷³⁷ PETITPIERRE M., « Réponse à l'interpellation Malche du 16 octobre 1946 sur l'installation d'un siège des Nations Unies à Genève », Conseil des États, 17 octobre 1946, p. 207.

La question de l'adhésion est renouvelée en 1947 lorsque le Conseiller national Perret présente une motion à ce sujet. Petitpierre est contraint de renouveler ses réserves quant à un tel projet. En effet, la garantie du maintien de la neutralité n'est toujours pas envisagée par les Nations Unies, ne permettant pas une révision de la position initiale du Conseil fédéral. Pire, les craintes se multiplient quant à la réelle efficacité – voire pérennité – de l'Organisation au regard des failles apparues dans les procédures de décision. En effet, la Guerre froide pousse les États à agir non plus en fonction du seul principe d'arbitrage équilibrage cher à la Suisse, mais également selon des arguments politiques et idéologiques. Si le Conseil fédéral désire rejoindre les Nations Unies, il ne peut accepter de sacrifier sa neutralité sur son autel. C'est pourquoi aucune demande officielle n'a encore été entreprise auprès des organes internationaux. Sur ce point, Petitpierre explique que si la Suisse subordonnait « *une demande d'adhésion à la reconnaissance expresse de [son] statut actuel, [elle] se heurterait à des oppositions. Faire prendre aujourd'hui par les Nations Unies une décision qui serait vraisemblablement négative serait une maladresse que le Conseil fédéral n'a pas l'intention de commettre.* »⁷³⁸

Aucune adhésion ne semble pour l'heure possible. Néanmoins, rien n'empêche une collaboration de la Suisse avec l'ONU, et le Conseil fédéral s'employa à l'approfondir le plus possible. « *Le développement de notre participation à la vie internationale s'intensifia ; dans les grandes lignes il a passé par les étapes suivantes : en 1945, la Suisse était encore membre de dix-huit organismes internationaux qui avaient résisté à la tourmente, parmi lesquels on peut citer la Cour permanente d'arbitrage de La Haye [...] et bien entendu le CICR. Soit dit en passant, la Suisse fait aujourd'hui partie de plus de soixante organisations internationales gouvernementales.* »⁷³⁹ L'objectif clairement établi était celui de la participation intensive de la Suisse au maximum d'institutions internationales, ni politiques ni militaires, et n'entraînant aucune lésion sur sa neutralité. L'action du Conseiller fédéral suisse répond à une logique de patience et de minutie, propre à rétablir la Suisse sur la scène internationale, sans brusquer les grandes puissances, sans attiser les velléités sur sa neutralité et l'exception suisse. A la fin de la Guerre froide, nul ne semble reprocher à la Confédération helvétique son absence d'adhésion ou sa position de neutre. Bien au contraire, l'implication systématique de la Suisse

⁷³⁸ Ibid., p. 211.

⁷³⁹ ZUTTER P., « Les organisations internationales », Op. cit., p. 77.

en faveur de la paix – et notamment au travers de son rôle de médiateur – lui a permis d’acquérir une certaine renommée aux yeux de ses contemporains. Ainsi, si certains juristes ont pu croire en la mort de la neutralité avec l’apparition de l’ONU, Meyrowitz considère au contraire qu’elle va lui permettre d’acquérir une valeur nouvelle. « *Celle-ci n’est plus envisagée sous l’angle des intérêts égoïstes des États neutres, mais sous l’angle de l’intérêt de la société internationale et surtout sous l’angle de la paix.* »⁷⁴⁰ Plus encore, il se demande si « *par leur anti-manichéisme, le neutralisme et la politique de neutralité, quels que soient leurs motifs véritables, ne remplissent pas une fonction d’hygiène mentale internationale.* »⁷⁴¹

En 1986, le débat est relancé et soumis à la votation populaire. Le projet de loi est rejeté par le peuple le 16 mars 1986. Il faut attendre 1998 pour qu’une nouvelle résolution voie le jour. Ainsi, une initiative populaire est déposée pour l’adhésion de la Suisse à l’Organisation des Nations Unies. Celle-ci prévoit d’intégrer à la Constitution un nouvel article 24 disposant que :

« *La Suisse adhère à l’Organisation des Nations Unies (ONU) ;*

« *Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général de l’ONU une demande d’admission de la Suisse et une déclaration d’acceptation des obligations de la Charte des Nations Unies.* »⁷⁴²

Le 3 mars 2002, elle est acceptée par 54.06% des voix exprimées. Le 10 septembre, la Suisse fait son entrée dans l’Organisation des Nations Unies. Ce bouleversement est essentiellement dû à la prise de conscience populaire de la vocation universelle de l’Organisation. En effet, à l’issue de la Guerre froide, l’ONU parvient à trouver un certain équilibre dans ses actions et renoue avec les idéaux pacificateurs défendus par la Suisse. Ces évolutions ont permis en 2002 à la Suisse de rejoindre les rangs de l’Organisation sans craindre pour sa neutralité. Le discours du président de la Confédération, Kaspar Villiger, prononcé devant l’Assemblée Générale des Nations Unies, exprime ce changement dans la politique suisse.

« *Nous avons évoqué dans notre demande d’adhésion la neutralité de la Suisse. Elle consiste, pour l’essentiel, à refuser par principe le recours à la guerre et à la violence pour résoudre les conflits. La neutralité est depuis des siècles une maxime de notre politique*

⁷⁴⁰ MEYROWITZ cité in LANGENDORF J-J., *Histoire de la neutralité*, Op. cit., p.325.

⁷⁴¹ Ibid., p. 326.

⁷⁴² <http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vi292t.html> (consulté le 19 août 2012).

extérieure. Elle a aussi toujours été un instrument de notre cohésion nationale. Au temps des grands conflits européens, notre pays - qui réunit quatre cultures - se serait peut-être disloqué s'il n'avait pas été neutre. Pour toutes ces raisons, la neutralité nous tient à cœur.

« Toutefois la neutralité suisse ne procède pas d'un égoïsme frileux. Elle ne nous ferme pas les yeux face à l'injustice et à la misère, pas plus qu'elle ne nous interdit de faire entendre notre voix pour dénoncer l'iniquité. Elle va de pair avec la solidarité, qui est elle aussi profondément ancrée dans l'esprit des Suisses. La Suisse ne participera pas à des opérations d'imposition de la paix, mais elle sera toujours là dès qu'il s'agira d'opérations de maintien de la paix ou d'engagements humanitaires. »⁷⁴³

En 2002, les Suisses semblent être pleinement entrés dans le XXI^e siècle et avoir décidé de la nécessité d'une nouvelle évolution doctrinale de leur neutralité. La récurrence de ce renouvellement augure de nouvelles interrogations au regard des problématiques émergentes du système international actuel.

Sous-section 2 – Neutralité et construction européenne, une Europe à deux vitesses pour la Suisse : l'importance des volets économique et politique

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale l'Europe doit se reconstruire, politiquement mais aussi – et peut-être surtout – économiquement. Cette réalité soulève dès 1947 la question de la forme que doit prendre ce relèvement économique. Les États-Unis, par le biais du plan Marshall, apporte une première réponse. Il s'agit d'octroyer aux États européens les fonds nécessaires au rétablissement de leur puissance. Néanmoins, cette aide est soumise à un alignement idéologique tacite, ce qui entérine s'il était encore nécessaire la partition bipartite de l'Europe. Le Conseil fédéral est invité à prendre part à la Conférence de Paris qui doit fixer les modalités d'action de la reconstruction économique de l'Europe. En acceptant cette collaboration, la Suisse souhaite affirmer une fois de plus sa volonté de coopération et de solidarité envers ses voisins européens, mais également le maintien de sa politique de neutralité. Ainsi, « *considérant que son statut d'État perpétuellement neutre n'est*

⁷⁴³ <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/reden/archiv/02538/index.html?lang=fr> (consulté le 19 août 2012).

pas un obstacle à l'accomplissement des devoirs pacifiques que lui impose la solidarité internationale, ni à sa collaboration avec les autres nations [...] et animé de l'espoir qu'aucune raison d'ordre politique ne fera obstacle à l'établissement, puis à la réalisation du plan de relèvement projeté, le Conseil fédéral accepte l'invitation qui lui a été faite par les Gouvernements français et britanniques »⁷⁴⁴.

Le Chef du Département fédéral précise par ailleurs les conditions sine qua none à l'implication de la Suisse dans l'œuvre de reconstruction :

« 1. Il va de soi que la Suisse ne prendra aucun engagement qui serait incompatible avec son statut traditionnel de neutralité.

« 2. Les résolutions de la Conférence, qui affecteraient l'économie suisse, ne pourront devenir obligatoire à l'égard de la Confédération que d'entente avec elle.

« 3. La Suisse se réserve la liberté de maintenir les accords commerciaux qu'elle a conclu avec les États européens, qui ne participeront pas aux travaux de la Conférence, et d'en conclure de nouveaux. »⁷⁴⁵

Cette prise de position ferme de Max Petitpierre à l'égard de ses partenaires européens, s'accompagne d'une volonté toute aussi affirmée de coopération. Selon lui, les intérêts de la Suisse et de l'Europe toute entière sont intrinsèquement liés. Son pays ne peut se détourner de la nécessité d'un plan européen économique commun, tant que celui-ci n'est pas affecté par des considérations politiques et idéologiques qui remettraient en cause sa neutralité. Ainsi, l'Organisation européenne de coopération économique peut voir le jour le 16 avril 1948 et compter parmi ses rangs la Confédération helvétique. Max Petitpierre restera cependant vigilant quant à épargner à la Suisse tout basculement dans un des deux blocs idéologiques, et ce malgré son appartenance au plan Marshall. La Suisse voyait cette collaboration comme ce qu'il devait être : un outil pour le relèvement économique de l'Europe, manifestation de l'interdépendance des États européens, et de la nécessité d'une coopération des plus saines pour garantir sa réussite.

Avec l'échec en 1958 du projet de zone commune de libre-échange OECE/CEE, « *les relations économiques multilatérales de l'Europe occidentale furent dorénavant régies par*

⁷⁴⁴ PETITPIERRE M., « Lettre adressée au nom du Conseil fédéral à l'invitation franco-britannique », cité par BAUER Gerard, « La coopération et l'intégration économique européenne et la politique suisse (1947-1961) », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., pp. 85-86.

⁷⁴⁵ Ibid.

trois organisations internationales, la Communauté économique européenne (CEE), l'Association Européenne de libre-échange (AELE) et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), successeur, sinon héritier, de l'OECE. »⁷⁴⁶ Selon la ligne de conduite établie par le Conseil fédéral, et en accord avec sa neutralité, la Suisse choisit de n'adhérer ni à la CEE, ni à la Communauté européenne du charbon et de l'acier née en 1951, ni au Marché commun. En revanche, elle multiplie les accords bilatéraux avec ces institutions – et donc leurs membres – et affirme ainsi sa volonté de poursuivre ses efforts dans la coopération européenne, même si cela suppose pour elle de recourir à des outils et méthodes différents. « *L'objectif, disait le Conseiller fédéral Petitpierre, à poursuivre dans la négociation et donc d'harmoniser, non seulement les intérêts, mais les conceptions différentes de tous ces pays, de rechercher leur intérêt commun et de définir des règles qui soient inspirées de cet intérêt commun. Celui-ci ne peut s'identifier avec l'intérêt propre, l'intérêt national d'aucun des pays intéressés, mais il ne peut non plus méconnaître cet intérêt propre. Le résultat ne sera donc atteint que par des concessions mutuelles, c'est à dire par des sacrifices. La Suisse défendra au mieux ses intérêts propres en contribuant activement à la recherche de ces règles communes plutôt qu'en donnant l'impression qu'elle s'intéresse à cette entreprise uniquement dans la mesure où celle ci risque de léser nos intérêts économiques.* »⁷⁴⁷ Cette recherche du plus petit dénominateur commun, a permis tout à la fois à la Suisse de concrétiser sa place dans la nouvelle Europe, de participer à la promotion de la solidarité et de l'interdépendance, et de garantir le respect de sa neutralité par ses partenaires.

Si la Confédération s'implique dès les premières heures dans la construction d'un Europe économique, il n'en va pas de même pour le domaine politique. Ainsi, le 5 octobre 1948 au Conseil national – au lendemain du Congrès européens de La Haye – le Conseiller fédéral explique que : « *Des mouvements se sont constitués en vue d'une unification politique de l'Europe, des hommes d'État se sont prononcés en faveur de ces mouvements et les appuient de leur autorité. Des voix se sont élevées[[...]] pour lier la reconstruction économique de l'Europe à sa transformation ou à une nouvelle organisation politique du continent. Ce qui nous importe, c'est de garder notre liberté à l'égard de ces mouvements, de*

⁷⁴⁶ Ibid., p. 96.

⁷⁴⁷ Ibid., p. 99.

ces tendances, de ces opinions. »⁷⁴⁸ Ainsi, la ligne de conduite suisse en matière européenne est claire : les domaines économique et politique doivent rester séparés, si le premier constitue une voie de collaboration évidente, la prudence et l'attentisme sont nécessaires au second.

Pour autant, la Suisse n'entend pas ignorer la construction politique de l'Europe. Si elle n'y prend pas part stricto sensu, elle entend malgré tout entretenir de bons rapports avec elle. La perspective d'une adhésion future n'étant pas totalement écartée, des observateurs sont mandatés auprès des comités consultatifs et techniques relatifs à l'élaboration des conventions européennes. Pour l'heure, l'approche helvétique reste prudente, d'autant plus que l'opinion publique ne semble pas favorable à un approfondissement de l'implication suisse au regard du projet d'armée européenne formulé par certains parlementaires étrangers.

Les relations entre le Conseil de l'Europe et le Conseil fédéral s'accroissent à partir de 1959 lorsque sur proposition de la Commission générale de l'Assemblée consultative, le Comité des Ministres et de l'Assemblée consultative invite la Suisse à envoyer des observateurs pour suivre les débats relatifs aux questions économiques, et notamment concernant l'OECE. Les Chambres fédérales répondent positivement à cette sollicitation en septembre 1960 et désignent six observateurs pour participer aux travaux de l'Assemblée dès mars 1961. Cette collaboration s'étend rapidement aux domaines juridique, culturel et social. Ce processus n'aboutit cependant pas encore à une adhésion pleine et entière de la Suisse. Le Chef du Département politique explique ainsi que si la question reste ouverte, l'opinion publique demeure réservée à une telle procédure. La démission de Max Petitpierre en 1961 marque la fin d'une époque et ce sont ses successeurs qui se chargent désormais de définir les la nature des liens de la Suisse avec l'Europe.

Dans les années quatre-vingt, cette dernière prend un nouvel essor. Après quelques années à vide – avec notamment le frein français – la Communauté européenne reprend son ascension, notamment jalonnée par les accords de Schengen de 1985 et la signature de l'Acte unique en 1986. Avec la prise de conscience que « *que s'amorçait probablement un processus irréversible dans la construction de la Communauté européenne, les hommes politiques suisses ont donné à plein dans le discours ambivalent : "On ne peut pas entrer dans le Marché commun, mais il faut en être". "Il s'agit pour nous... d'éviter à la fois l'adhésion et*

⁷⁴⁸ BOREL Alfred, « Le Conseil de l'Europe », in PETITPIERRE M., *Seize ans de neutralité active*, Op. cit., p. 104.

l'isolement“. “*En oubliant ce qui les a faits, les Suisses pourraient se diluer. En se refermant sur eux- mêmes, ils pourraient s'étouffer*“. »⁷⁴⁹ L'intensification des négociations entre la Communauté Européenne (anciennement CEE) et l'AELE pour la création d'un Espace Economique Européen conduit à l'adhésion progressive des membres de l'AELE à la CE (Autriche, Finlande, Islande, Lichtenstein, Norvège, Suède) à l'exception de la Suisse. La votation populaire du 6 décembre 1992 rejette en effet le processus. « *Le vote négatif de la Suisse n'a heureusement pas entamé la détermination des principaux Conseillers fédéraux de maintenir le cap sur l'adhésion à la Communauté européenne, tout en en gelant provisoirement la demande, d'observer l'évolution de l'EEE qui peut-être cessera d'exister avec les adhésions successives des membres de l'AELE à la CE, et d'attendre que des conditions plus favorables rendent recevable par le peuple une politique européenne revitalisée.* »⁷⁵⁰

Depuis 1992, l'initiative populaire « Oui à l'Europe » témoigne de la conviction de certains Suisses dans la nécessité pour leur pays de rejoindre les rangs de l'Union européenne. Néanmoins, seule la procédure des accords bilatéraux a reçu l'assentiment des référendums. De fait, la Suisse reste aujourd'hui le seul pays européen à ne pas avoir intégré l'UE. Malgré cet isolement, de plus en plus évident à mesure de l'élargissement européen, la question de l'adhésion suisse ne semble pas pouvoir être reposée avant 2015. Même si cela n'empêche en rien son implication toujours plus importante par l'outil des conventions bilatérales à la vie européenne, il n'en demeure pas moins que la neutralité traditionnelle suisse semble perdre de sa valeur. La Suisse doit aujourd'hui s'interroger sur l'avenir de sa politique étrangère et notamment sur la pérennité de sa neutralité, au regard des enjeux de plus en plus interdépendants de la nouvelle Europe.

⁷⁴⁹ PIVETEAU Jean-Luc, « La Suisse et l'Europe », *Espace géographique*, Tome 19-20 n°1, 1990, p. 72.

⁷⁵⁰ SECRETAN Philibert, « La Suisse et l'Europe », *Autres temps. Les cahiers du christianisme social*, N°37, 1993, p. 73.

Sous-section 3 – La neutralité suisse à l'épreuve du XXI^e siècle : application de la théorie des grands espaces

La remise en question de la neutralité n'est pas à l'ordre du jour en Suisse. Si elle appelle à évoluer, à prendre en compte les nouvelles problématiques, à devenir une notion élastique permettant au pays de respecter son identité sécuritaire profonde mais également à remplir ses obligations à l'international ; il n'en demeure pas moins que le peuple suisse reste profondément attaché à cette particularité. Pour autant, certains auteurs s'interrogent sur la pérennité de ce statut, si ce n'est dans un avenir proche, du moins lointain. Ainsi, en guise de conclusion, Jean-Jacques Langendorf dans son ouvrage dédié à l'histoire de la neutralité, explique que « à très longue échéance, le statut des neutres pourra se modifier, en fonction du statut des États qui les entourent et de la création possible de “grands espaces”, de confédérations d'États aux intérêts communs ou proches, à la fois économiques, géo-stratégiques, politiques, militaires. »⁷⁵¹ Il s'agit ici de faire appel à une notion développée par le penseur politique Carl Schmitt dans son ouvrage notamment consacré au *Droit des peuples réglé selon le grand espace*⁷⁵². Celui-ci s'intéresse à l'articulation des notions de peuple et d'espace, et la confronte à l'évolution constante des principes gouvernant le système international. De fait, il définit cette notion de grands espaces comme « la métamorphose des représentations de l'espace terrestre et de ses dimensions qui dicte son cours à la politique internationale d'aujourd'hui. Alors que l'“espace” conserve, outre ses différentes acceptions spécifiques, un sens général, neutre et physico-mathématique, le “grand espace” est pour [lui] une notion d'actualité, concrète, historico-politique. [Plus précisément] l'expression “grands espaces” [...] renvoie non au domaine de l'État, mais à celui de l'organisation économique et technique. »⁷⁵³ Schmitt fait émerger ce concept après la Grande Guerre, avec l'évolution des techniques – ce que l'on peut appeler « modernité » avec le développement notamment de l'industrie – et de l'économie. Il parle de la mise en place d'un véritable réseau, « un processus organisationnel de portée générale »⁷⁵⁴, venant pallier la défaillance

⁷⁵¹ LANGENDORF J.-J., *Histoire de la neutralité – Une perspective*, Op. cit., p. 338.

⁷⁵² SCHMITT Carl, *Guerre discriminatoire et logique des grands espaces*, Krisis, Paris, 2011, 290 pages.

⁷⁵³ Ibid., p. 145.

⁷⁵⁴ Ibid., p. 146.

de l'État, et ainsi le dépasser. Le critère fondateur de la réflexion de Schmitt est celui de l'activité humaine, ne tenant plus compte des limites imposées par la géographie – l'éloignement ne joue désormais plus – la politique – les frontières deviennent obsolètes en matière d'échange – ou le droit – qui doit désormais s'adapter aux nouvelles réalités. Il considère que les principes spatiaux classiques, tels que l'acquisition territoriale ou les frontières naturelles, sont fallacieux et doivent être dépassés.

Si dans son ouvrage, Carl Schmitt s'intéresse avant tout aux conséquences de la notion de « grands espaces » sur le droit des peuples, il est aisé d'étendre sa réflexion à la neutralité. En effet, celle-ci, en tant que politique de défense nationale, relève de ce que le droit international nomme « les pouvoirs régaliens ». Il relève de la souveraineté de chaque État de définir les grandes lignes directrices de sa politique étrangère. Pour autant, la concrétisation de « grands espaces » conduiraient inévitablement à remettre en question l'existence même de l'État, et par conséquent de la politique nationale. Dès lors, que deviendrait la neutralité suisse ? Langendorf considère que *« le jour où l'on verra émerger un “grand espace européen”, qui pour le moment n'est qu'une esquisse (pour ne pas dire une caricature) et de grands espaces nord-américain, sud-américain, asiatiques, nord-africain, etc, la position du neutre s'en trouvera modifié dans la mesure où [...] dans n conflit, armé ou non, mais aigu, entre deux de ces “grands espaces” [...] les neutres [...] ne pourront plus conservé leur neutralité car, en raison des liens étroits, essentiellement économiques (mais le poids spécifique de l'économie noue d'autres liens contraignants), ils seront automatiquement partie prenante au conflit »*⁷⁵⁵.

De fait, il s'agit de prendre en compte l'apparition de « grands espaces » économiques et politiques, au premier rang desquels les Communautés européennes. Aujourd'hui encore inaboutie, elles semblent pourtant répondre à une dynamique aujourd'hui irréversible. Qui peut croire dans la disparition totale des acquis européens et au retour des figures étatiques classiques d'avant guerre ? Nul ne peut présupposer de l'avènement d'une « fédération européenne » à l'image des États-Unis d'Amérique, tout comme nul ne peut présupposer d'un retour en arrière sur l'évolution de la conception des politiques nationales en Europe. Dès lors, il est aisé de transposer les réflexions schmittiennes relatives au grand espace au cas suisse. Comment la neutralité suisse évoluerait-elle dans un « grand espace européen » ?

⁷⁵⁵ LANGENDORF J-J, *Histoire de la neutralité – Une perspective*, Op. cit., p. 338.

Plusieurs possibilités semblent envisageables.

En premier lieu : la disparition pure et simple de l'État. Si la Confédération helvétique venait à disparaître – au profit d'un gouvernement européen central par exemple – toute possibilité d'une politique étrangère nationale disparaîtrait avec elle. De fait, la neutralité suisse ne pourrait dès lors plus constituer une hypothèse viable.

En seconde lieu : une superposition des entités « européenne » et « nationale » à l'image du système fédératif. Dès lors, la « Suisse » deviendrait une zone fédérale, qui pourrait le cas échéant détenir une certaine autonomie dans ses politiques. La question d'une « région » neutre se poserait alors. Il s'agit de l'hypothèse la plus intéressante et sans doute la plus réaliste au regard des développements inhérents aux communautés européennes. Dans cette hypothèse, la neutralité embrasserait deux niveaux : la relation de la « Suisse » à l'instance fédérale européenne ; la relation de la « Suisse » envers l'étranger (un autre grand espace). Dans les deux cas, la pérennité de la neutralité suisse dépendrait entièrement des termes prévus par l'acte constitutif de la « fédération ». On peut néanmoins présupposer que – conformément à la position de Langendorf – dans un conflit opposant le grand espace européen – la « fédération européenne » – à un autre grand espace, la Suisse n'aurait d'autre choix que d'aligner sa position sur le premier. Cela suppose-t-il qu'aucun aménagement dans ses obligations ne serait possible ? Rien n'est moins sûr. La Confédération, tout au long du processus d'intégration à l'ONU, a fait montre d'une grande opiniâtreté dans son exigence à faire valoir un statut dérogatoire. Il semble dès lors pertinent d'envisager une même conduite à l'égard de toute autre entité supranationale. Une évolution des principes directeurs de sa politique de neutralité serait évidemment nécessaire, mais une disparition complète semble aujourd'hui encore inenvisageable tant la population suisse y est attachée.

En définitive, la neutralité suisse devra pour l'avenir poursuivre ses efforts d'adaptation aux nouveaux enjeux internationaux si elle veut pouvoir y survivre. Le peuple suisse a démontré tout au long des dernières décennies, combien cette flexibilité lui est familière. L'élasticité de la notion de neutralité constitue sans doute l'atout majeur de la Confédération suisse dans le monde actuel.

Conclusion générale

« *Les obstacles étudiés par la géographie militaire et la géostratégie sont d'abord des obstacles naturels, qui se distinguent par leur permanence et que l'analyste peut aisément repérer à des décennies ou des siècles de distance. Mais les obstacles politiques sont, dans l'instant, au moins aussi redoutables. Ils peuvent être franchis, mais au prix de complication diplomatiques qui rendent l'opération non rentable.* »⁷⁵⁶ C'est ainsi que Hervé Coutau-Bégarie envisage les neutres et les tiers comme des obstacles politiques dans la mise en œuvre de la stratégie. Cette conception géostratégique du tiers comme forteresse infranchissable pour les armées est intéressante car elle démontre de la force d'opposition que peuvent incarner les tiers dans le cadre d'un conflit. Dès lors, il appartient aux États concernés de développer leur propre tactique afin d'assurer leur défense et leur position. Il semble par conséquent, au regard des propos du stratège, que les tiers incarnent un enjeu mais aussi un acteur stratégique à part entière.

Ce travail de thèse s'est donné pour vocation de s'interroger sur la notion de tiers stratégique appliqué à l'État au sein des relations internationales. L'idée défendue était celle de considérer que le tiers stratégique représente une identité stratégique médiane pour les États concernés. Cette position d'« entre-deux » - certains auteurs parlent ainsi de « *middle way* » - leur confère un rôle particulier dans le système international contemporain et notamment à l'égard du phénomène conflictuel. Il s'agissait de nous interroger sur la viabilité de telles considérations : la posture de tiers peut-elle être envisagée comme la représentation d'une identité stratégique pour les États sur la scène internationale ?

⁷⁵⁶ COUTAU-BEGARIE H., *Traité de stratégie*, Op. cit., p. 734.

Afin de répondre à cette problématique, l'on a cherché dans un premier temps à définir les grands concepts inhérents à une telle recherche. L'introduction générale à ce travail a ainsi été les fondations de notre architecture théorique puisqu'elle permet d'éclairer la naissance de la notion de « tiers » dans les différentes disciplines convoquées. Elle a surtout été l'occasion de traiter de deux points fondamentaux, l'un méthodologique, l'autre empirique, relatifs à cette étude.

En premier lieu, il s'agissait de rappeler la nécessité de la voie pluridisciplinaire comme méthodologie d'analyse. En effet, le phénomène étudié se trouve à la croisée des chemins de l'histoire, du droit, de la sociologie, et de la science politique. Les auteurs ayant écrit sur la thématique sont disparates et surtout issus d'une pluralité disciplinaire qui a fortement influencé notre propre positionnement méthodologique en tant que chercheur. En effet, comment comprendre le tiers sans tenir compte des études déjà menées par le passé et des résultats déjà obtenus par d'autres ? Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit de dévier d'une démarche purement didactique visant à opposer théorie et empirie. La démarche ainsi retenue est celle de la coopération interdisciplinaire dans l'élaboration de notre grille d'analyse.

A ce titre, nos travaux se sont particulièrement inscrits dans la voie déjà largement parcourue par Simmel, Caplow et Freund. Ces sociologues du politique ont effectivement mené une réflexion si ce n'est collaborative, du moins, dans une certaine mesure, collective. Aux postulats des uns se sont vues, en effet, juxtaposer les réflexions des autres. Dans cette logique, il est fondamental de rappeler que ces trois auteurs ont constitué les piliers de la réflexion sur le tiers. La conceptualisation apportée a ainsi permis la construction des pierres fondatrices de notre propre travail de recherche. Simmel, le premier, propose une théorisation du tiers comme agent sociologique. Il s'intéresse particulièrement à la cellule familiale dans laquelle l'enfant vient apporter une troisième identité à côté du couple des parents. Le passage de la dualité à la trinité conduit à l'émergence d'une logique tierce et donc de dynamiques nouvelles au sein de la famille. Il pose les premières bases des catégorisations du tiers fonction de son rôle et de la perception qu'il a de celui-ci. En termes sociologiques, il énonce ainsi trois grandes fonctions qui sont le *tertius gaudens*, le tiers *divide et impera*, et le tiers impartial. Ce trinôme fait ensuite l'objet d'un approfondissement conceptuel par Julien Freund. Ce dernier y apporte sa logique politologique en ancrant la réflexion du tiers dans la

discipline politique, et plus particulièrement au cœur du phénomène conflictuel. Ce passage de la sociologie à la sociologie politique marque un renouveau de la théorisation du tiers. La figure étatique incarne désormais le tiers comme entité. La question soulevée était celle de la pérennisation de l'État en tant que tiers au delà du conflit. Existe-t-il un tiers en dehors d'un affrontement, quelle que soit la nature de celui-ci ? Ainsi, l'on a ancré notre réflexion dans la poursuite de ces travaux pour tenter de déterminer si il était possible d'envisager le tiers en tant que posture au delà des considérations sociologiques et politologiques classiques. Les travaux de Caplow ont ainsi eu leur importance puisqu'ils proposent une modélisation du tiers en insérant la variable de la recherche de la puissance. L'auteur développe ainsi une réflexion relative à la coalition dans la triade, posant ainsi la question des alliances et partenariats. Le tiers devient ainsi un enjeu dans l'affrontement et dépasse son rôle de spectateur – actif ou passif – proposé par Freund et Simmel. Cet état des lieux de la conceptualisation du tiers en relations internationales a ouvert la voie à nos propres travaux de recherches.

Notre postulat conduisait à envisager le tiers comme une posture pérenne au sein du système international. La question ainsi posée par les travaux de Julien Freund tendait à trouver une réponse affirmative. Ainsi, l'on considère le tiers comme l'expression d'une posture ayant vocation à se maintenir en période de paix. Dès lors, il s'agissait de s'interroger sur la nature même de cette positionnement des États considérés comme tiers au sein du système international. Nos recherches – ancrées dans l'empirisme au travers de l'analyse de nos trois cas d'étude – nous ont mené à conclure à l'existence d'une dimension stratégique du tiers. A ce titre, l'étude de l'IRSEM dirigée par Frédéric Ramel relatif à l'UE comme tiers stratégique nous a été d'une grande utilité. Bien qu'elle s'attachait à une entité pluri-étatique et donc différente de la notre, elle nous a apporté certains éléments méthodologiques fondamentaux. Ainsi, l'on s'est interrogé sur la portée de la dimension stratégique du tiers dans notre réflexion. La question désormais posée était celle de déterminer si la pérennisation du tiers au delà du phénomène conflictuel ne correspondait pas à l'avènement du tiers comme l'expression d'une stratégie étatique. Dès lors, le pas fut rapidement franchi vers l'idée du tiers comme identité stratégique pour les États envisagés. Confronté à l'analyse empirique de la Finlande, de l'Autriche puis de la Suisse, ce postulat s'est vu confirmé.

De fait, notre réflexion théorique s'est inscrite dans la poursuite des travaux menés par Freund, Simmel et Caplow en apportant la variable stratégique. Le cœur de notre apport est ainsi constitué par la mise en place d'une grille d'analyse pluridisciplinaire dépassant la dimension sociologique initiale. Développant ce présupposé, l'on a construit notre filet théorique en considérant que la posture de tiers visait à apporter des réponses aux contraintes pesant sur les États se réclamant de celle-ci. Cette perspective environmentaliste s'est ainsi ancrée dans la continuité des travaux de Nathalie Blanc-Noël relatifs à la politique de neutralité active de la Suède. Cette thèse permettait en effet de proposer un point d'ancrage pertinent du tiers au sein du système international. L'on a ainsi pu déterminer les variables nécessaires à la compréhension du tiers comme réponse stratégique aux contraintes pesant sur les États. Les écoles théoriques mais surtout la géopolitique ont ainsi été convoquées pour clarifier la nature de ces contraintes et pour expliquer les logiques conduisant certains États à s'affirmer comme tiers au sein de la communauté internationale.

Progressivement, l'idée du tiers comme identité stratégique des États a vu le jour. La question ainsi posée était celle de vérifier la véracité de cette proposition à l'aune de l'analyse empirique.

En second lieu, il s'agissait de présenter le modèle du tiers comme tirant son origine dans la neutralité et par conséquent dans la discipline du droit. Lorsque Grotius définit le neutre comme celui qui n'est ni l'autre ni l'autre et qui incarne la voie du milieu entre les belligérants, l'on ne peut en effet que conclure à la première vision du tiers. Si la neutralité est un statut juridique à part entière, il n'en demeure pas moins qu'elle a constitué la première pratique du tiers stratégique. C'est pourquoi il nous a semblé fondamental de rappeler en introduction les différentes étapes historiques de la neutralité comme genèse du tiers. Le droit constitue à ce titre l'autre volet disciplinaire fondamental à notre réflexion. S'il ne s'agissait pas de mettre de côté la dimension politologique de notre thèse, il n'en demeure pas moins que l'on considère comme essentiel de ne pas écarter le droit comme variable essentielle à la compréhension du comportement des États au sein du système international. En effet, celui-ci irrigue les relations internationales en fournissant aux agents des règles de conduite. Si aucune autorité supranationale n'a été instituée et dotée des pouvoirs nécessaires pour imposer cette loi internationale, il n'en demeure pas moins que la vie au sein de la communauté

internationale est fondée sur cette base juridique. Dès lors, comment écarter le droit de notre réflexion relative au tiers stratégique en relations internationales ? Il est à noter que le tiers détient une définition juridique précise, qui ne correspond pas aux aspects retenus pour cette étude. Cependant, il est intéressant de noter que c'est à travers le droit – et notamment le droit de la neutralité – que le tiers au sens politologique du terme s'est construit de prime abord. Ainsi qu'indiqué précédemment, Grotius a été le premier à s'intéresser à ceux qui ne prennent pas part à l'affrontement armé. Comment envisager ces non belligérants dans un système alors en mutation à l'égard du phénomène guerre ? L'abandon de la doctrine de la guerre juste a permis l'émancipation du tiers, en premier lieu par le biais du statut de neutre. Il aura cependant fallu de nombreux siècles pour que l'on reconnaisse cette posture pour ce qu'elle est, non le choix d'États faibles ou lâches face au danger de la guerre, mais la volonté pour ces pays de s'affirmer selon leur propre voie diplomatique et stratégique. Dès lors qu'il n'y a plus de cause juste de la guerre, et par conséquent de jugement moral sur l'identité des belligérants, il devient en effet possible de s'écarter de l'affrontement et d'endosser le rôle si ce n'est du spectateur, de l'agent médian. Celui est au milieu du conflit disait Grotius, n'est certainement pas celui qui détourne le regard des combats. Il est celui qui incarne une voie alternative à l'affrontement, quel que soit le rôle qu'il s'assigne par ailleurs.

Nous avons par ailleurs retenu un processus intellectuel classique dans l'élaboration de cette recherche consistant, une fois ces préliminaires posés, à l'élaboration d'une grille théorique efficiente (première partie) qu'il convenait de confronter à l'empirie des relations internationales (deuxième partie).

La première partie nous a par conséquent permis de développer la cohérence et la pertinence d'une approche environnementaliste des relations internationales. L'identité stratégique étant comprise comme la façon particulière à chaque État d'agir en tant qu'acteur du système international, il s'agissait de déterminer les variables capables d'expliquer et d'explicitier ces choix stratégiques et politiques. L'environnement international, mais aussi régional, compris à la fois dans sa dimension d'influence politique et diplomatique et dans sa dimension géographique et stratégique, incarne la principale contrainte à laquelle chaque État,

chaque acteur du système, est soumis. L'histoire, la culture, la géographie, sont autant d'éléments qui doivent être pris en compte pour comprendre le positionnement des États. Les données objectives – telle la superficie, les ressources naturelles à disposition, les caractéristiques géographiques, etc. – doivent être complétées de données subjectives – la construction de l'État, la perception qu'il a de lui-même et des autres, l'environnement stratégique auquel il est soumis, la puissance. Cette approche environmentaliste a conduit à convoquer dans notre grille d'analyse les théories réalistes mais aussi la géopolitique. Ces deux méthodes sont les plus pertinentes dans l'élaboration d'une grille capable de retranscrire précisément les caractéristiques environnementales des États tiers. Cette première partie a aussi été l'occasion d'apporter des éclaircissements à la grille d'étude particulière appliquée au tiers stratégique. Elle illustre, là encore, la pluridisciplinarité du chercheur et de ses objectifs de démonstration en convoquant la sociologie, la stratégie et les écoles constructivistes dans la détermination de ce qu'est « un État tiers stratégique ». L'on a ainsi pu conclure à l'existence d'une trame commune à tous les tiers. Surtout, il s'agissait de conclure qu'au regard de toutes les variables convoquées et explicitées, le tiers était appuyé sur une démarche historique longue qui a vu l'évolution progressive d'un statut juridique de la neutralité objective à un statut politique du tiers subjectif. Le tiers s'est ainsi émancipé du carcan de la neutralité pour s'affirmer comme véritable posture subjective représentative d'une identité stratégique.

En définitive, cette première partie a permis l'élaboration d'une typologie du tiers dans sa dimension stratégique. Déterminant ainsi la méthodologie adéquate à l'analyse empirique, elle était la première étape pour obtenir la réponse à notre problématique initiale. Ce premier temps a confirmé – en théorie – l'idée selon laquelle être tiers correspondait pour les États à l'expression d'une posture stratégique en relations internationales, autrement appelée « l'identité internationale ».

Par ailleurs, la deuxième partie de ce travail de recherche était consacrée à la confrontation des variables « théoriques » retenues à l'empirie. Trois cas d'étude ont ainsi été retenus : la neutralisation de l'Autriche, la finlandisation de la Finlande, et la neutralité de la Suisse. La proximité géographique de ces États permettait d'établir une stabilité dans la période retenue pour l'analyse mais aussi dans le contexte environnemental considéré. Il semble en effet délicat d'établir une typologie cohérente à l'aune d'environnements disparates dans le temps imparti à cette recherche. Si la méthode développée est applicable à d'autres aires géographiques – c'est ainsi que certaines de nos conclusions sont inspirées de l'analyse du cas du Laos – cette limitation géographique est avant tout justifiée par les choix personnels du chercheur. Surtout, ces trois cas d'étude permettent d'inscrire l'analyse empirique dans la progression complète du processus de tiers : partant du tiers-objet avec la neutralisation de l'Autriche nous avons progressivement mené l'étude vers le tiers-sujet. La Finlande constituait ainsi le point de jonction évident entre le tiers-objet absolu – qui a subi sa neutralisation, qui n'a jamais pris part à l'élaboration du projet politique – et le tiers-sujet – qui a choisi en toute indépendance et souveraineté cette posture politique. La Finlande est un cas particulier, atypique et non renouvelé en relations internationales, puisque si elle n'avait pas d'autre choix que d'accepter cette forme de neutralisation, il n'en demeure pas moins qu'elle a décidé de prendre part au processus d'élaboration et a ainsi pu limiter significativement les atteintes qui étaient faites à l'égard de sa souveraineté.

Ces trois cas d'étude nous ont permis, surtout, de conclure à l'existence d'une identité stratégique du tiers. Le tiers est ainsi l'expression d'une posture internationale particulière, d'une conception des relations internationales et du rôle des États particulière, mais aussi d'une vision de la puissance revisitée. L'État tiers stratégique constitue ainsi un objet d'analyse des plus intéressants dans la discipline de la science politique et des relations internationales. La littérature étant encore peu développée à cet égard, la liberté du chercheur est grande et les perspectives inédites.

Désormais, il s'agit de s'interroger sur l'adaptation à laquelle le tiers devra se consacrer à l'aune du renouveau perpétuel des relations internationales. L'on a vu récemment la remise en cause progressive de la neutralité – expression essentielle de ce tiers stratégique – et l'ont peut, par conséquent, s'interroger sur la viabilité de cette posture stratégique. Quels sont, en définitive, les défis que le tiers doit relever pour l'avenir ?

A ce sujet, nous retiendrons la position développée par le Lieutenant-Colonel Philippe Plassard. « *Les pièges dans lesquels le tiers ne doit pas tomber sont nombreux et, l'un qu'il convient de prendre en compte, consiste à éviter toute forme d'arrogance ou de triomphalisme. Le pays vaincu a aussi son histoire et un passé et, bien souvent, les réminiscences du passé font resurgir les vieux démons tels que le nationalisme d'où l'importance de la neutralité du tiers (cas des Balkans). Cette neutralité n'est pas acquise pour tout tiers ; la nation étrangère englobée comme tiers se doit d'avoir un code de déontologie ou un code de savoir être fortement marqué par le respect pour éviter toutes dérives ; cette notion n'est pas innée ou acquise par tous ; les droits de l'homme n'ont pas forcément les mêmes significations d'un pays à l'autre (en particulier, lorsque d'autres tiers multinationaux sont acteurs dans ces situations post-confliktuelles). Ce qui est communément admis pour l'un ne l'est pas forcément pour l'autre.* »⁷⁵⁷

Ainsi, l'enjeu primordial du tiers sera de parvenir à rester « tiers » sans tomber dans l'écueil du nationalisme. Si le modèle stratégique du tiers est emprunt d'une construction identitaire nationale, il n'en demeure pas moins que la frontière ne doit pas être franchie vers l'affirmation d'un nationalisme à outrance. La question des limites de l'« identité nationale » est alors posée et semble inévitable dès lors que l'on s'interroge sur le tiers comme identité stratégique. Quelle est la ligne de démarcation entre l'affirmation d'une identité nationale stratégique et le débordement nationaliste ? A ce titre, il est intéressant de citer les travaux d'Anne-Lise Seip relatifs à la création du « nous » national. S'appuyant sur l'étude de la Norvège du XIX^{ème} siècle, elle rappelle que « *la dimension culturelle est centrale dans l'étude du nationalisme, même si la relation entre le culturel et le politique a été discutée. John Hutchinson voit dans le nationalisme culturel une forme « distincte », « tout à fait*

⁷⁵⁷ Lieutenant-Colonel PLASSARD Philippe, cité dans RAMEL Frédéric (Dir.), « L'UE en tant que tiers stratégique », Op. cit., p. 91.

indépendante du nationalisme politique », en même temps qu'un fondement de la construction politique de la nation »⁷⁵⁸ Ainsi, la variable culturelle telle que nous l'avons envisagée dans le cadre de cette thèse semble essentielle dans la compréhension de l'État comme acteur individualisé des relations internationales. En tant qu'élément fondateur de la construction de la nation, la dimension culturelle ne peut être écartée de l'analyse du tiers comme identité stratégique des États. Il s'agit cependant, conformément à la démonstration proposée par Anne-Lise Seip, de distinguer la construction de l'identité nationale du nationalisme. A ce titre, elle invite à distinguer l'identité culturelle de l'identité politique. « *Anthony Smith, de son côté, souligne la réciprocity entre les deux phénomènes, affirmant que l'identité nationale incorpore à la fois une identité culturelle et une identité politique.* »⁷⁵⁹ Dès lors, postulant que la construction de l'identité stratégique s'inscrit dans la continuité de l'identité nationale des États, l'on considère qu'elle s'appuie sur cette double variable, culture et politique. Ainsi, la prise en compte du nationalisme – entendu comme l'expression de la nation – est essentielle dans l'analyse de la logique du tiers. En effet, « *la fonction du nationalisme culturel était comprise comme agrégative, destinée à rassembler les divers éléments du peuple. Créer un « nous » dans le passé devait poser les bases d'un « nous » dans le présent* »⁷⁶⁰. Le nationalisme culturel semble par conséquent parfaitement correspondre à la conception ici développée du tiers comme socle stratégique de la nation.

⁷⁵⁸ SEIP Anne-Lise, « Créer un "nous". Le nationalisme culturel en Norvège au XIX^e siècle. », in BERTRAND Michel, CABANEL Patrick, DE LAFARGUE Bertrand, *La fabrique des nations. Figures de l'État-nation dans l'Europe du XIX^e siècle*, Paris, Les Editions de Paris Max Chaleil, 2003, p. 267.

⁷⁵⁹ Ibid.

⁷⁶⁰ Ibid., p. 268.

Pour conclure, la posture de tiers doit être entendue comme l'identité stratégique médiane de certains États au cœur du système international. Elle mérite l'attention des chercheurs à venir en tant qu'objet prometteur des analyses sécuritaires et stratégiques. Si l'on considère qu'être tiers constitue une part essentielle de l'identité nationale et politique de ces États, il n'en demeure pas moins que l'approche culturaliste ici défendue a ses limites. Ainsi que le rappelle Hervé Coutau-Bégarie, « *la culture stratégique suggère souvent, elle conditionne parfois, elle détermine très rarement. Les modèles qui réduisent une culture nationale à une stratégie unique ne rendent guère compte de la complexité historique* »⁷⁶¹. L'analyse empirique permet à ce titre de rendre compte de l'évolution perpétuelle du tiers stratégique à l'aune du renouvellement du système international. L'un des éléments fondamentaux conduisant à la pérennisation de ces postures stratégiques à travers le temps et les conflits, est l'adaptation dont font preuve les États tiers. Prenant en compte l'évolution des relations internationales, l'émergence de nouvelles dynamiques et enjeux à l'échelle internationale, mais aussi l'affirmation de plus en plus marquée de l'échelle régionale, les États tiers tendent à être consacrés comme de véritables caméléons de la stratégie. Sans jamais renier les principes fondateurs du socle national établi par l'histoire, ils cherchent à maintenir leur lecture stratégique des relations internationales en cohérence avec les défis auxquels ils doivent faire face. Ainsi, si certaines contraintes sont objectives, d'autres sont ancrées dans la mouvance et nécessitent une capacité d'adaptation constante pour ces États à la puissance souvent très modérée. De fait, l'atout principal des États tiers pour maintenir leur identité stratégique au gré des fluctuations du système international est de ne jamais renier leur construction passée, sans limiter leur évolution future.

⁷⁶¹ COUTAU-BEGARIE H., *Traité de stratégie*, Op. cit., p. 267,

Table des annexes

Annexe 1 : Les figures de Caplow – Theory of Coalition in the Triad

Annexe 2 : Carte de l'Europe politique

Annexe 3 : Traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique (Vienne, 15 mai 1955)

Annexe 4 : Loi constitutionnelle du 26 octobre 1955 portant sur la neutralité de l'Autriche adoptée par le Conseil national

Annexe 5 : Traité de non-agression entre l'Allemagne et l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes du 23 août 1939

Annexe 6 : Traité d'Amitié, de Coopération et d'Assistance mutuelle signé le 6 avril 1948 entre la République de Finlande et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques

Annexe 7 : Déclaration des Puissances portant reconnaissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire

Annexe 1 : Les figures de Caplow – Theory of Coalition in the Triad

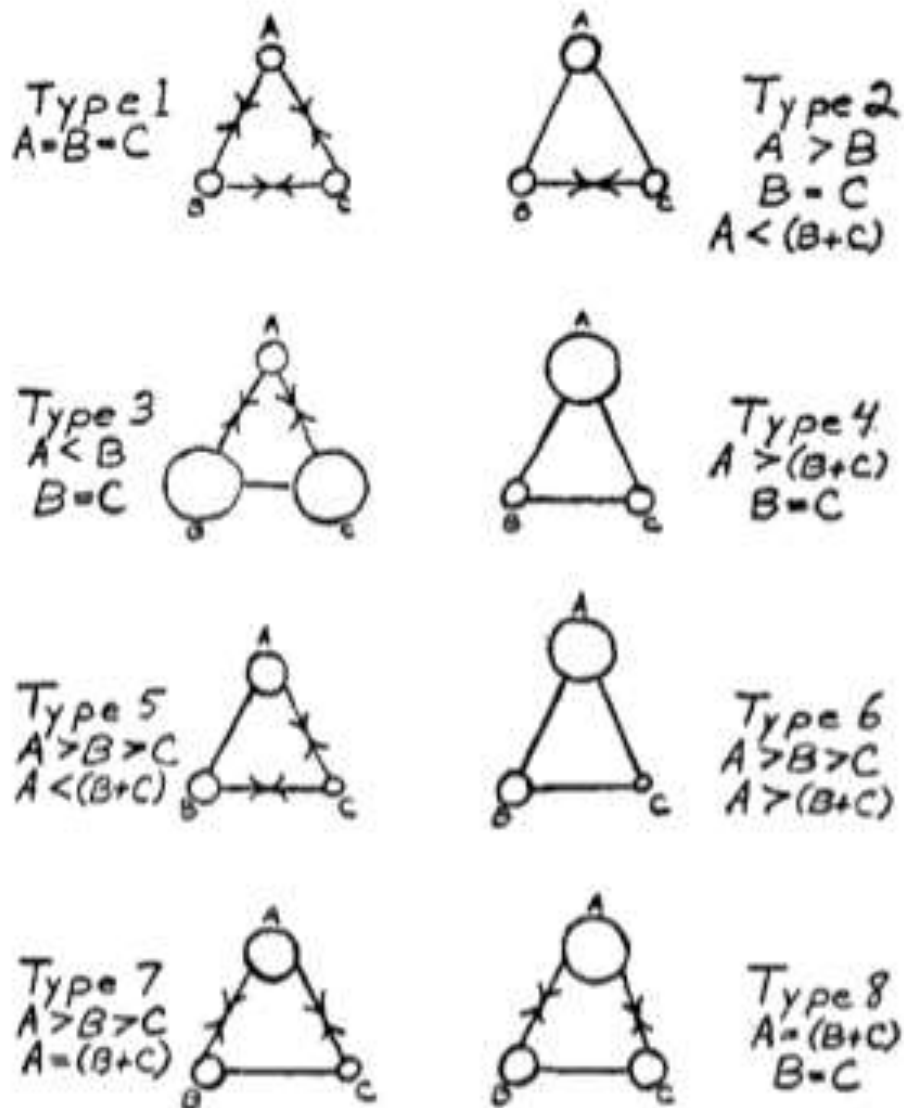


FIG. 1

Source : CAPLOW Theodore, "A theory of Coalitions in the Triad", *American Sociological Review*, Vol. 21, n°4, Août 1956, p. 491.

Annexe 2 : Carte de l'Europe politique



Source : <http://www.monatlas.fr/Geo/Europe/europ.html> (consulté le 22/10/2014).

Annexe 3 : Traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique (Vienne, 15 mai 1955)

Préambule

L'Union des Républiques Soviétiques Socialistes, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les Etats-Unis d'Amérique et la France ci-dessous désignés comme les Puissances Alliées et Associées d'une part, et l'Autriche d'autre part;

Considérant que le 13 mars 1938, l'Allemagne hitlérienne a annexé l'Autriche par la force et a incorporé son territoire au Reich allemand;

Considérant que, par la déclaration de Moscou publiée le 1er novembre 1943, les Gouvernements de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes, du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique ont déclaré qu'ils considéraient comme nulle et non avenue l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne à la date du 13 mars 1938 et ont affirmé leur désir de voir l'Autriche rétablie en tant qu'Etat libre et indépendant, et que le Comité français de Libération Nationale a fait une déclaration analogue le 16 novembre 1943;

Considérant que, par suite de la victoire des Alliés, l'Autriche a été libérée de la domination de l'Allemagne hitlérienne;

Considérant que les Puissances Alliées et Associées et l'Autriche, tenant compte de l'importance des efforts que le peuple autrichien lui-même a déjà entrepris et devra encore entreprendre pour la reconstruction et la réorganisation démocratique de son pays, sont désireuses de conclure un Traité rétablissant l'Autriche en tant qu'Etat libre, indépendant et démocratique, contribuant ainsi à la restauration de la paix en Europe;

Considérant que les Puissances Alliées et Associées sont désireuses de régler par le présent Traité, en conformité avec les principes de justice, toutes les questions demeurées en suspens du fait des événements ci-dessus rappelés, y compris l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne hitlérienne et la participation de l'Autriche à la guerre en tant que partie intégrante de l'Allemagne;

Considérant que les Puissances Alliées et Associées et l'Autriche sont désireuses de conclure à cet effet le présent Traité pour former la base de relations amicales entre elles, permettant ainsi aux Puissances Alliées et Associées d'appuyer la demande que l'Autriche présentera pour devenir membre de l'Organisation des Nations Unies;

Pour ces motifs ont désigné les Plénipotentiaires soussignés lesquels, après présentation de leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

Partie I. - Clauses politiques et territoriales

Article 1 - Rétablissement de l'Autriche en tant qu'Etat libre et indépendant

Les Puissances Alliées et Associées reconnaissent que l'Autriche est rétablie en tant qu'Etat souverain, indépendant et démocratique.

Article 2 - Maintien de l'indépendance de l'Autriche

Les Puissances Alliées et Associées déclarent qu'elles respecteront l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Autriche, telles qu'elles sont établies par le présent Traité.

Article 3 - Reconnaissance par l'Allemagne de l'indépendance de l'Autriche

Les Puissances Alliées et Associées feront figurer dans le Traité de Paix allemand des dispositions assurant la reconnaissance par l'Allemagne de la souveraineté et de l'indépendance de l'Autriche et la renonciation par l'Allemagne à toutes revendications territoriales et politiques à l'encontre de l'Autriche et du territoire autrichien.

Article 4 - Interdiction de l'Anschluss

1. Les Puissances Alliées et Associées déclarent que toute union politique ou économique entre l'Autriche et l'Allemagne est interdite. L'Autriche reconnaît pleinement les responsabilités qui lui incombent à ce sujet et s'engage à ne participer à aucune union politique ou économique avec l'Allemagne sous quelque forme que ce soit.

2. Afin d'empêcher une union de cette nature, l'Autriche s'engage à s'abstenir de tout accord avec l'Allemagne, ainsi que de tout acte ou de toute mesure de nature à favoriser, directement ou indirectement, une union politique ou économique avec l'Allemagne ou à compromettre son intégrité territoriale ou son indépendance politique ou économique. L'Autriche s'engage en outre à interdire sur son territoire tout acte susceptible de favoriser directement ou indirectement une union de cette nature et à interdire l'existence, la reconstitution et l'activité de toute organisation ayant pour objectif l'union politique ou économique avec l'Allemagne, ainsi que la propagande pangermaniste en faveur de l'Union avec l'Allemagne.

Article 5 - Frontières de l'Autriche

Les frontières de l'Autriche demeureront telles qu'elles étaient le 1er janvier 1938.

Article 6 - Droits de l'homme

1. L'Autriche prendra toutes les mesures nécessaires pour assurer à toutes les personnes relevant de sa juridiction, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression de la pensée, la liberté de presse et de publication, la liberté de culte, la liberté d'opinion et de réunion.

2. L'Autriche s'engage en outre à ce que les lois en vigueur en Autriche n'entraînent, ni par

leur texte, ni par les modalités de leur application, aucune discrimination directe ou indirecte entre les ressortissants autrichiens en raison de leur race, de leur sexe, de leur langue ou de leur religion, tant en ce qui concerne leur personne, leurs biens, leurs intérêts commerciaux, professionnels ou financiers, leur statut, leurs droits politiques et civils qu'en toute autre matière.

Article 7 - Droits des minorités slovène et croate

1. Les ressortissants autrichiens appartenant aux minorités slovène et croate en Carinthie, Burgenland et Styrie jouiront, de pair avec tous les autres ressortissants autrichiens, des mêmes droits que ceux-ci, y compris le droit d'avoir leurs propres organisations, de tenir leurs réunions et de posséder une presse dans leur propre langue.

2. Ils ont droit à l'enseignement primaire en langue slovène ou croate et à un nombre proportionnel d'établissements propres d'enseignement secondaire; à cet effet, les programmes scolaires seront revus et une section de l'inspection de l'enseignement sera créée pour les écoles slovènes et croates.

3. Dans les circonscriptions administratives et judiciaires de Carinthie, Burgenland et Styrie où réside une population slovène ou croate, ou une population mixte le slovène ou le croate seront admis comme langue officielle en plus de l'allemand. Dans ces circonscriptions, la terminologie et les inscriptions topographiques seront en langue slovène ou croate aussi bien qu'en allemand.

4. Les ressortissants autrichiens appartenant aux minorités slovène et croate en Carinthie, Burgenland et Styrie participeront dans les mêmes conditions que les autres ressortissants autrichiens aux activités des organismes culturels, administratifs et judiciaires dans ces territoires.

5. Sera interdite l'activité des organisations qui ont pour but de priver les populations croate ou slovène de leur caractère et de leurs droits de minorité.

Article 8 - Institutions démocratiques

L'Autriche aura un gouvernement démocratique fondé sur des élections au scrutin secret, et garantira à tous les citoyens le suffrage libre, égal et universel, ainsi que le droit d'être élu à une fonction publique, sans distinction de race, de sexe, de langue, de religion ou d'opinion.

Article 9 - Dissolution des organisations nazies

1. L'Autriche complétera les mesures déjà prises sous forme de lois appropriées approuvées par la Commission alliée pour l'Autriche, en vue de liquider le parti national-socialiste et les organisations qui lui étaient affiliées ou qui étaient placées sous son contrôle, y compris les organisations politiques, militaires ou paramilitaires qui existaient en territoire autrichien; l'Autriche poursuivra également les efforts entrepris pour éliminer de sa vie politique, économique et culturelle toute trace de nazisme, pour s'assurer que les organisations

mentionnées ci-dessus ne seront pas reconstituées sous une forme quelconque et pour prévenir toute activité et propagande nazie et militariste en Autriche.

2. L'Autriche s'engage à dissoudre toutes les organisations politiques, militaires et paramilitaires de type fasciste existant sur son territoire, ainsi que toutes autres organisations menant des activités hostiles à l'une quelconque des Nations Unies ou ayant pour objet de priver le peuple de ses droits démocratiques.

3. L'Autriche s'engage à interdire, sous peine de sanctions judiciaires qui seront déterminées sans délai conformément aux lois autrichiennes, l'existence et l'activité sur le territoire autrichien des organisations mentionnées ci-dessus.

Article 10 - Dispositions spéciales concernant la législation

1. L'Autriche s'engage à maintenir et à continuer à appliquer les principes inclus dans les lois et décrets adoptés par le Gouvernement et le Parlement autrichien depuis le 1er mai 1945 et approuvés par la Commission alliée pour l'Autriche, ayant pour objet la liquidation des vestiges du régime nazi et le rétablissement du système démocratique, à compléter les mesures législatives et administratives déjà prises ou en cours d'exécution depuis le 1er mai 1945, à codifier et à appliquer les principes énoncés dans les articles 6, 8 et 9 du présent Traité et pour autant qu'elle ne l'a déjà fait, à rapporter ou à modifier toutes les mesures législatives et administratives adoptées entre le 5 mars 1933 et le 30 avril 1945 qui sont incompatibles avec les principes énoncés dans les articles 6, 8 et 9.

2. L'Autriche s'engage en outre à maintenir en vigueur la loi du 3 avril 1919 relative à la maison de Habsbourg-Lorraine.

Article 11 - Reconnaissances des Traités de Paix

L'Autriche s'engage à reconnaître la pleine valeur des Traités de Paix avec l'Italie, la Roumanie, la Bulgarie, la Hongrie et la Finlande, ainsi que des autres accords ou arrangements qui ont été ou seront conclus par les Puissances Alliées et Associées en ce qui concerne l'Allemagne et le Japon, en vue du rétablissement de la paix.

Partie II. - Clauses militaires et aériennes

Article 12 - Interdiction aux anciens membres d'organisations nazies et à certaines catégories de personnes de servir dans les forces armées autrichiennes

Ne pourront en aucun cas faire partie des forces armées autrichiennes:

1. les personnes qui ne possèdent pas la nationalité autrichienne;
2. les ressortissants autrichiens qui ont été ressortissants allemands à un moment quelconque avant le 13 mars 1938;

3. les ressortissants autrichiens ayant servi avec le grade de colonel ou un grade supérieur dans les forces armées allemandes au cours de la période du 13 mars 1938 au 8 mai 1945;

4. à l'exception des personnes qui auront été réhabilitées par l'autorité compétente conformément à la loi autrichienne, les ressortissants autrichiens entrant dans l'une quelconque des catégories ci-après:

a) personnes qui, à un moment quelconque, ont appartenu: au parti national-socialiste (N.S.D.A.P.) ou aux organisations dénommées "S.S.", "S.A." ou "S.D."; à la police secrète d'Etat (Gestapo); à l'association des soldats nationaux-socialistes (N.S. Soldatenring) ou à l'association des officiers nationaux-socialistes (N.S. Offiziersvereinigung);

b) officiers du "Corps des aviateurs nationaux-socialistes" (N.S.F.K.) ou du "Corps motorisé national-socialiste" (N.S.K.K.) ayant exercé un commandement correspondant au moins au grade d'"Untersturmführer" ou à son équivalent;

c) fonctionnaires d'une organisation quelconque affiliée au N.S.D.A.P. ou contrôlée par lui et qui y ont exercé un commandement au moins équivalent à celui d'"Ortsgruppenleiter";

d) auteurs d'oeuvres imprimées ou de scénarios classés par les commissions compétentes instituées par le Gouvernement autrichien dans la catégorie des oeuvres interdites en raison de leur caractère nazi;

e) chefs d'entreprises industrielles, commerciales et financières qui, sur la base de rapports officiels et d'authenticité reconnue, établis par les associations industrielles, commerciales ou financières existantes, par les syndicats ou par les partis politiques ont été reconnus par la Commission compétente comme ayant collaboré activement à la réalisation des fins du N.S.D.A.P. ou de l'une quelconque de ses organisations affiliées, soutenu les principes du national-socialisme, subventionné la propagande des organisations nationales-socialistes ou leurs activités, ou ont fait en faveur de ces organisations ou de leurs activités de la propagande et qui, par l'un quelconque de ces moyens, ont agi au détriment de l'Autriche indépendante et démocratique.

Article 13 - Interdiction d'armes spéciales

L'Autriche ne possédera, ne fabriquera ni n'expérimentera:

a) aucune arme atomique;

b) aucune autre arme principale adaptable actuellement ou dans l'avenir à la destruction en masse et définie comme telle par les organismes compétents de l'Organisation des Nations Unies;

c) aucun projectile autopropulsé ou dirigé, aucune torpille, aucun dispositif destiné à leur lancement ou à leur contrôle;

d) aucune mine marine;

- e) aucune torpille humaine;
- f) aucun sous-marin ou autre bâtiment submersible;
- g) aucune vedette lance-torpilles;
- h) aucun type spécialisé de bâtiment d'assaut;
- i) aucun canon d'une portée supérieure à 30 km;
- j) aucun produit asphyxiant, vésicant ou toxique ou substance biologique en quantités plus grandes ou de type autre que ceux nécessaires pour les besoins civils normaux et aucun appareil conçu pour produire et lancer ou répandre ces produits ou substances pour fins de guerre.

Les Puissances Alliées et Associées se réservent le droit d'ajouter au présent article des interdictions relatives à toute arme qui pourrait être inventée à la suite de découvertes scientifiques.

Article 14 - Sort du matériel de guerre d'origine alliée ou allemande

1. Tout le matériel de guerre d'origine alliée se trouvant en Autriche sera mis à la disposition de la Puissance Alliée ou Associée intéressée, conformément aux instructions données par cette Puissance.

L'Autriche renoncera à tous droits sur le matériel de guerre ci-dessus mentionné.

2. Dans un délai d'un an à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, l'Autriche devra rendre impropre à tout usage militaire ou détruire :

- tout le matériel de guerre en excédent d'origine allemande ou de toute autre origine non alliée;
- dans la mesure où ils se rapportent à du matériel de guerre moderne, tous les dessins allemands et japonais, y compris les bleus, les prototypes, les modèles expérimentaux et les plans existants;
- tout le matériel de guerre interdit en vertu de l'article 13 du présent Traité;
- toutes les installations spécialisées, y compris l'équipement de recherche et de production, interdites en vertu de l'article 13 qui ne sont pas convertibles pour des recherches, des études ou des constructions autorisées.

3. Dans les six mois qui suivront la date d'entrée en vigueur du présent Traité, l'Autriche devra fournir aux Gouvernements de l'Union Soviétique, du Royaume-Uni, des Etats-Unis d'Amérique et de la France, une liste du matériel de guerre et des installations énumérés au paragraphe 2.

4. L'Autriche ne devra fabriquer aucun matériel de guerre de conception allemande.

L'Autriche ne devra ni acquérir, ni posséder, soit à titre public, soit à titre privé, ou de toute autre façon, aucun matériel de guerre de fabrication, d'origine ou de conception allemandes, avec la seule exception que le Gouvernement autrichien pourra utiliser, pour la mise sur pied des forces armées autrichiennes, des quantités limitées de matériel de guerre de fabrication, d'origine ou de conception allemandes, resté en Autriche après la seconde guerre mondiale.

5. La définition et la liste du matériel de guerre, aux fins du présent Traité, figurent à l'annexe I.

Article 15 - Action préventive contre le réarmement de l'Allemagne

1. L'Autriche s'engage à apporter son entière collaboration aux Puissances Alliées et Associées en vue de mettre l'Allemagne dans l'impossibilité de prendre, hors du territoire allemand, des mesures tendant à son réarmement.

2. L'Autriche ne devra pas employer ou entraîner dans son aviation civile ou militaire, ou dans l'expérimentation, la conception, la production ou l'entretien du matériel de guerre :

- des personnes qui sont ou ont été à un moment quelconque, antérieurement au 13 mars 1938, ressortissants allemands;
- ou des ressortissants autrichiens à qui l'article 12 interdit d'appartenir aux forces armées;
- ou des personnes qui ne sont pas ressortissants autrichiens.

Article 16 - Interdictions relatives aux avions civils de conception allemande ou japonaise

L'Autriche s'engage à n'acquérir ou fabriquer aucun avion civil de modèle allemand ou japonais ou comportant des éléments importants de fabrication ou de conception allemande ou japonaise.

Article 17 - Durée d'application des limitations

Chacune des clauses militaires et aériennes du présent Traité demeurera en vigueur aussi longtemps qu'elle n'aura pas été modifiée entièrement ou partiellement par accord entre les Puissances Alliées ou Associées et l'Autriche, ou, après que l'Autriche sera devenue membre de l'Organisation des Nations Unies, par accord entre le Conseil de Sécurité et l'Autriche.

Article 18 - Prisonniers de guerre

1. Les Autrichiens qui sont actuellement prisonniers de guerre seront rapatriés dès que possible conformément aux arrangements qui devront être conclus entre chacune des Puissances qui détiennent ces prisonniers et l'Autriche.

2. Tous les frais, y compris les frais de subsistance, entraînés par le transfert des Autrichiens qui sont actuellement prisonniers de guerre depuis leurs centres de rapatriement respectifs, choisis par le Gouvernement de la Puissance Alliée ou Associée intéressée, jusqu'au lieu

d'entrée sur le territoire autrichien, seront à la charge du Gouvernement autrichien.

Article 19 - Sépultures de guerre et Monuments aux Morts

1. L'Autriche s'engage à respecter, à préserver et à entretenir sur le territoire autrichien les sépultures des combattants, des prisonniers de guerre et des ressortissants transférés de force en Autriche, des Puissances Alliées et autres Nations Unies qui furent en état de guerre avec l'Allemagne, ainsi que les monuments et emblèmes placés sur ces sépultures, de même que les monuments érigés à la gloire des armées qui ont combattu sur le territoire de l'Autriche contre l'Allemagne hitlérienne.

2. Le Gouvernement de l'Autriche reconnaîtra toute commission, délégation ou autre organisme autorisé par l'Etat intéressé en vue d'identifier, relever, entretenir ou régler les sépultures et constructions visées au premier paragraphe; il facilitera la tâche de ces organismes, et conclura avec l'Etat intéressé ou avec la commission, délégation ou autre organisme autorisé par cet Etat, les conventions relatives aux sépultures et constructions précitées qui pourront être nécessaires. Il accepte également, sous réserve de l'observation des prescriptions sanitaires raisonnables, d'accorder toutes facilités pour l'exhumation et le transport dans leur patrie des restes inhumés dans les sépultures susvisées, et ce, soit à la demande des organes officiels de l'Etat intéressé, soit à la demande des parents des personnes inhumées.

Partie III

Article 20 - Retrait des forces alliées

1. L'Accord de Contrôle pour l'Autriche du 28 juin 1946 prendra fin à la date de l'entrée en vigueur du présent Traité.

2. Dès l'entrée en vigueur du présent Traité, le commandement interallié institué en vertu du paragraphe 4 de l'accord du 9 juillet 1945 sur les zones d'occupation en Autriche et sur l'administration de la Ville de Vienne cessera d'exercer toutes fonctions relatives à l'administration de la Ville de Vienne. L'accord sur les zones d'occupation en Autriche prendra fin dès que le retrait d'Autriche des forces des Puissances Alliées et Associées sera terminé dans le délai prévu au paragraphe 3.

3. Les forces des Puissances Alliées et Associées et les membres de la Commission Alliée pour l'Autriche seront retirés d'Autriche dans un délai de quatre-vingt-dix jours à partir de la date de l'entrée en vigueur du présent Traité et, dans toute la mesure possible, au plus tard le 31 décembre 1955.

4. Le Gouvernement autrichien accordera aux forces des Puissances Alliées et Associées et aux membres de la Commission Alliée pour l'Autriche jusqu'au moment de leur retrait du territoire autrichien, les mêmes droits, immunités et privilèges dont ils jouissaient immédiatement avant l'entrée en vigueur du présent Traité.

5. Les Puissances Alliées et Associées s'engagent à restituer au Gouvernement autrichien après l'entrée en vigueur du présent Traité et dans le délai prévu au paragraphe 3 de cet article :

a) toute la monnaie mise gratuitement à la disposition des Puissances Alliées et Associées pour les besoins de l'occupation et qui n'aura pas été utilisée au moment où prendra fin le retrait des forces alliées;

b) tous les biens autrichiens réquisitionnés par les forces alliées ou la Commission Alliée et se trouvant encore en leur possession. L'engagement stipulé dans cet alinéa s'applique sans préjudice des dispositions de l'article 22 du présent Traité.

Partie IV - Réclamations nées de la guerre

Article 21 - Réparations

Aucune réparation ne sera exigée de l'Autriche du fait de l'état de guerre ayant existé en Europe depuis le 1er septembre 1939.

Article 22 - Avoirs allemands en Autriche

L'Union Soviétique, le Royaume-Uni, les Etats-Unis d'Amérique et la France ont le droit de disposer de tous les avoirs allemands en Autriche, conformément au protocole de la Conférence de Berlin du 2 Août 1945.

1. L'Union Soviétique recevra, pour une durée de trente ans, des concessions sur les zones d'extraction de pétrole correspondant à 60 % de l'extraction en Autriche pour l'année 1947, ainsi que le droit de propriété sur tous les bâtiments, installations, équipements et autres biens qui appartiennent à ces zones d'extraction, conformément à la liste N° 1 ci-dessous et à la carte N° 1 annexée au Traité.

2. L'Union Soviétique recevra des concessions sur 60 % de toutes les zones de prospection situées en Autriche orientale qui sont des avoirs allemands auxquels l'Union Soviétique a droit en vertu de l'accord de Potsdam, et qui sont actuellement en sa possession, conformément à la liste N° 2 ci-dessous et à la carte N° 2 annexée au Traité.

L'Union Soviétique aura pendant huit ans le droit de procéder à des recherches dans les zones de prospection visées au présent paragraphe; elle aura un droit sur l'extraction subséquente du pétrole pendant une durée de vingt-cinq ans à partir de la date de la découverte du pétrole.

3. L'Union Soviétique recevra des raffineries de pétrole représentant une capacité annuelle totale de production de 420.000 tonnes de pétrole brut, conformément à la liste N° 3 ci-dessous.

4. L'Union Soviétique recevra celles des entreprises employées à la distribution des produits pétroliers qui sont à sa disposition, conformément à la liste N° 4 ci-dessous.

5. L'Union soviétique recevra les avoirs de la D.D.S.G. situés en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie, et aussi, conformément à la liste N° 5 ci-dessous, 100 % des avoirs en Autriche orientale de la Compagnie de Navigation du Danube.

6. L'Union Soviétique cédera à l'Autriche les biens, droits et intérêts détenus ou revendiqués au titre des avoirs allemands, y compris l'équipement industriel existant; elle cédera également les entreprises d'industrie de guerre, avec l'équipement industriel existant, les maisons et biens immobiliers de nature similaire, y compris les parcelles de terrains situées en Autriche, détenus ou revendiqués à titre de butin de guerre, à l'exception des avoirs visés aux paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5 du présent article. L'Autriche, de son côté, s'engage à payer à l'U.R.S.S. 150.000.000 de dollars américains en devises librement convertibles, dans un délai de six ans.

L'Autriche versera à l'Union Soviétique la somme précitée par tranches trimestrielles égales d'un montant de 6.250.000 dollars américains en devises librement convertibles. Le premier paiement sera effectué le premier jour du deuxième mois suivant le mois de l'entrée en vigueur du présent Traité. Les versements trimestriels subséquents seront effectués le premier jour du mois approprié. Le dernier versement trimestriel se fera le dernier jour de la période de six ans après l'entrée en vigueur du Traité.

Les paiements prévus au présent article se feront sur la base du dollar américain, au taux de sa parité-or au 1er septembre 1949, à savoir 35 dollars pour une once d'or.

En garantie du paiement ponctuel des sommes précitées dues à l'Union Soviétique, la Banque Nationale d'Autriche remettra à la Banque d'Etat de l'Union Soviétique, dans un délai de deux semaines à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, des billets à ordre à concurrence d'un montant global de 150.000.000 de dollars américains, venant à échéance aux dates prévues par le présent article.

Les billets à ordre émis par l'Autriche ne seront pas productifs d'intérêts. La Banque d'Etat de l'Union Soviétique n'a pas l'intention d'escompter ces billets, à condition que le Gouvernement autrichien et la Banque Nationale d'Autriche remplissent leurs obligations fidèlement et ponctuellement.

7. Situation juridique des avoirs :

a) Tous les anciens avoirs allemands qui sont devenus la propriété de l'Union Soviétique, conformément aux paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5 du présent article resteront, en règle générale, soumis à la juridiction autrichienne et, en conséquence, la législation autrichienne leur sera applicable.

b) En ce qui concerne les charges qui les grèveront ainsi que la législation industrielle, commerciale et fiscale qui leur sera applicable, ces avoirs ne pourront être placés dans des conditions moins favorables que celles auxquelles sont ou seront soumises les entreprises appartenant à l'Autriche, à ses ressortissants ou à d'autres états ou personnes auxquels le

traitement de la nation la plus favorisée aura été accordé.

c) Aucun des anciens avoirs allemands qui sont devenus la propriété de l'Union Soviétique ne pourra être exproprié sans le consentement de l'Union Soviétique.

d) L'Autriche n'élèvera aucun obstacle à l'exportation des bénéfices ou autres revenus (c'est-à-dire loyers), qu'il s'agisse de la production des entreprises intéressées ou de toutes devises librement convertibles reçues en contre-partie.

e) Les biens, droits et intérêts transférés à l'Union Soviétique, de même que les biens, droits et intérêts cédés par l'Union Soviétique à l'Autriche, seront transférés sans aucune charge ou revendication de la part de l'Union Soviétique ou de la part de l'Autriche. Par les termes «charges et revendications», on entend non seulement les créances découlant après le 8 mai 1945 du Contrôle Allié sur ces biens, droits et intérêts, mais aussi toutes les autres revendications, y compris celles qui ont trait aux impôts. La renonciation réciproque par l'Union Soviétique et par l'Autriche aux charges et revendications vise l'ensemble des charges et des revendications définies ci-dessus, telles qu'elles existeront à la date à laquelle l'Autriche aura formellement transféré à l'Union Soviétique les anciens avoirs allemands cédés à celle-ci, et à la date du transfert formel à l'Autriche des avoirs cédés par l'Union Soviétique.

8. Le transfert à l'Autriche de tous les biens, droits et intérêts visés au paragraphe 6 du présent article, ainsi que la reconnaissance formelle par l'Autriche des droits de l'Union Soviétique sur les anciens avoirs allemands qui seront transférés à cette dernière auront lieu dans un délai de deux mois à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité.

9. L'Union Soviétique conservera également la propriété des biens, droits et intérêts, où qu'ils se trouvent en Autriche orientale, qui ont été créés ou achetés par des organismes soviétiques après le 8 mai 1945, pour l'exploitation et la gestion des biens énumérés dans les listes 1, 2, 3, 4 et 5 ci-dessous.

Les dispositions des alinéas a), b), c) et d) du paragraphe 7 du présent article s'appliqueront également à ces avoirs.

10. Les différends qui pourront s'élever à l'occasion de l'application des dispositions du présent article devront être réglés sur la base de négociations bilatérales entre les parties intéressées.

Au cas où, dans un délai de trois mois, un accord ne serait pas intervenu par voie de négociations bilatérales entre les Gouvernements de l'Union Soviétique et de l'Autriche, les différends seront portés devant une Commission d'arbitrage composée d'un représentant de l'Union Soviétique et d'un représentant de l'Autriche auxquels sera adjoint un troisième membre choisi d'un commun accord par les deux gouvernements parmi les ressortissants d'un pays tiers.

11. Le Royaume-Uni, les Etats-Unis d'Amérique et la France transfèrent à l'Autriche tous les biens, droits et intérêts détenus ou revendiqués par l'un d'eux ou pour le compte de l'un d'eux

en Autriche, au titre des anciens avoirs allemands ou du butin de guerre.

Les biens, droits et intérêts cédés à l'Autriche en vertu de ce paragraphe seront transférés libres de toutes charges ou revendications de la part du Royaume-Uni, des Etats-Unis d'Amérique et de la France, nées de l'exercice de leur contrôle sur ces biens, droits et intérêts après le 8 mai 1945.

12. Après que l'Autriche aura rempli tous les engagements stipulés par le présent article, ou résultant de ses dispositions, les revendications des Puissances Alliées et Associées concernant les anciens avoirs allemands en Autriche, fondées sur les décisions de la Conférence de Berlin du 2 août 1945, seront considérées comme étant entièrement satisfaites.

13. L'Autriche s'engage à ce que, à l'exception des biens, droits et intérêts des organisations ayant un but éducatif, culturel, charitable ou religieux, aucun des biens, droits et intérêts qui lui sont cédés au titre des anciens avoirs allemands ne redeviennent la propriété de personnes morales allemandes ni, quand la valeur de ces biens, droits et intérêts excède 260.000 schillings, la propriété de personnes physiques allemandes.

L'Autriche s'engage également à ne pas transférer à un propriétaire étranger les droits et biens qui figurent dans les listes 1 et 2 du présent article et qui seront transférés à l'Autriche par l'Union Soviétique conformément au mémorandum austro-soviétique du 15 avril 1955.

14. Les stipulations de cet article seront appliquées conformément aux dispositions de l'annexe II du Traité.

Article 23 - Biens autrichiens en Allemagne et abandon des réclamations de l'Autriche à l'encontre de l'Allemagne

1. A partir de l'entrée en vigueur du présent Traité, les biens en Allemagne du Gouvernement autrichien ou de ses ressortissants, y compris les biens qui ont été enlevés par la force du territoire autrichien et emportés en Allemagne après le 12 mars 1938 seront restitués à leurs propriétaires. Cette disposition ne s'appliquera pas aux biens des criminels de guerre et des personnes qui ont été l'objet de mesures pénales au titre de la dénazification. Ces biens seront mis à la disposition du Gouvernement autrichien, à la condition qu'ils n'aient pas été bloqués ou confisqués conformément aux lois et ordonnances en vigueur en Allemagne après le 8 mai 1945.

2. Le rétablissement des droits de propriété sur les biens autrichiens en Allemagne sera effectué conformément aux mesures qui seront déterminées par les Puissances d'Occupation de l'Allemagne dans leurs zones d'occupation.

3. Sans préjudice de ces dispositions et de toutes autres qui seraient prises en faveur de l'Autriche et des ressortissants autrichiens par les Puissances occupant l'Allemagne et sans préjudice des règlements déjà opérés, l'Autriche renonce, en son nom et au nom des ressortissants autrichiens, à toutes réclamations contre l'Allemagne et les ressortissants allemands, qui n'étaient pas réglées au 8 mai 1945, à l'exception de celles qui résultent de

contrats et d'autres obligations qui étaient en vigueur avant le 13 mars 1938, ainsi que de droits qui étaient acquis avant cette date. Cette renonciation sera considérée comme s'appliquant à toutes les réclamations relatives à des transactions conclues par l'Allemagne pendant la période d'annexion de l'Autriche par l'Allemagne et à toutes les réclamations portant sur des pertes ou des dommages survenus au cours de la même période, et notamment aux créances représentées par les titres de la dette publique allemande détenus par le Gouvernement autrichien ou ses ressortissants et par les monnaies retirées de la circulation lors de la conversion monétaire, qui devront être détruites dès l'entrée en vigueur du présent Traité.

Article 24 - Renonciation par l'Autriche à ses revendications à l'égard des Alliés

1. L'Autriche renonce, au nom du Gouvernement autrichien ou des ressortissants autrichiens, à faire valoir contre les Puissances Alliées et Associées, toute réclamation de quelque nature que ce soit, résultant directement de la guerre en Europe ou de mesures prises par suite de l'existence d'un état de guerre en Europe après le 1er septembre 1939, que la Puissance Alliée ou Associée intéressée ait été ou non en guerre avec l'Allemagne à l'époque. Sont incluses dans cette renonciation:

a) les réclamations relatives à des pertes ou dommages subis par suite de l'action des forces armées ou des autorités des Puissances Alliées et Associées;

b) les réclamations résultant de la présence, des opérations ou de l'action des forces armées ou des autorités des Puissances Alliées ou Associées sur le territoire autrichien;

c) les réclamations portant sur les décisions ou les ordonnances des tribunaux de prises de Puissances Alliées ou Associées, l'Autriche acceptant de reconnaître comme valides et comme ayant force obligatoire toutes les décisions et ordonnances desdits tribunaux de prises, rendues au 1er septembre 1939 ou postérieurement à cette date et concernant les navires ou marchandises appartenant à des ressortissants autrichiens ou le paiement des frais;

d) les réclamations résultant de l'exercice des droits de belligérance ou de mesures prises dans l'intention d'exercer ces droits.

2. Les dispositions du présent article excluront complètement et définitivement toutes réclamations de la nature de celles qui y sont visées, qui seront dès lors éteintes, quelles que soient les parties intéressées. Le Gouvernement autrichien accepte de verser, en schillings, une indemnité équitable pour satisfaire les réclamations des personnes qui ont fourni, sur réquisition, des marchandises ou des services aux forces armées des Puissances Alliées et Associées sur le territoire autrichien, ainsi que les réclamations portées contre les forces armées des Puissances Alliées ou Associées relatives à des dommages causés sur le territoire autrichien et ne résultant pas de faits de guerre.

3. L'Autriche renonce également, au nom du Gouvernement autrichien ou des ressortissants autrichiens, à faire valoir des réclamations de la nature de celles qui sont visées au paragraphe 1 du présent article, contre l'une quelconque des Nations Unies, dont les relations

diplomatiques avec l'Allemagne ont été rompues au cours de la période qui s'est écoulée entre le 1er septembre 1939 et le 1er janvier 1945 et qui a pris des mesures en coopération avec les Puissances Alliées et Associées.

4. Le Gouvernement autrichien assumera l'entière responsabilité de toute la monnaie militaire alliée émise en Autriche par les autorités militaires alliées en coupures dont la valeur n'excède pas cinq schillings, y compris toute la monnaie de cette nature en circulation à la date d'entrée en vigueur du présent Traité. Les billets de plus de cinq schillings émis par les autorités militaires alliées seront détruits et aucune réclamation ne sera recevable à cet égard à l'encontre de l'une quelconque des Puissances Alliées et Associées.

5. La renonciation à laquelle l'Autriche souscrit aux termes du paragraphe 1 du présent article s'étend à toutes les réclamations portant sur les mesures prises par l'une quelconque des Puissances Alliées ou Associées à l'égard des navires appartenant à des ressortissants autrichiens, entre le 1er septembre 1939 et la date d'entrée en vigueur du présent Traité, ainsi qu'à toutes les réclamations et créances résultant des conventions sur les prisonniers de guerre actuellement en vigueur.

Partie V - Biens, droits et intérêts

Article 25 - Biens des Nations Unies en Autriche

1. Pour autant qu'elle ne l'a déjà fait, l'Autriche rétablira tous les droits et intérêts légaux en Autriche des Nations Unies et de leurs ressortissants, tels qu'ils existaient au jour où les hostilités ont commencé entre l'Allemagne et la Nation Unie intéressée, et restituera tous les biens appartenant en Autriche aux Nations Unies et à leurs ressortissants dans l'état où ils se trouvent actuellement.

2. Le Gouvernement autrichien restituera tous les biens, droits et intérêts visés au présent article, libres de toutes hypothèques ou charges quelconques dont ils auraient pu être grevés du fait de la guerre avec l'Allemagne sans que la restitution donne lieu à la perception d'aucune somme de la part du Gouvernement autrichien. Le Gouvernement autrichien annulera toutes mesures de saisie, de séquestre et de contrôle prises à l'encontre des biens des Nations Unies en Autriche entre la date de l'ouverture des hostilités entre l'Allemagne et la Nation Unie intéressée et la date d'entrée en vigueur du présent Traité. Dans les cas où le bien n'aurait pas été restitué dans les six mois à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, la demande de restitution devra être présentée aux autorités autrichiennes dans un délai maximum de douze mois à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, sauf dans les cas où le demandeur sera en mesure d'établir qu'il lui a été impossible de présenter sa demande dans ce délai.

3. Le Gouvernement autrichien annulera les transferts portant sur les biens, droits et intérêts de toute nature, appartenant à des ressortissants des Nations Unies, lorsque ces transferts résultent de mesures de force prises par les Gouvernements des Puissances de l'Axe ou par leurs services, entre le commencement des hostilités entre l'Allemagne et la Nation Unie intéressée et le 8 mai 1945.

4. a) Dans les cas où le Gouvernement autrichien assure l'indemnisation des pertes subies par suite d'une atteinte ou d'un dommage infligé à des biens en Autriche au cours de l'occupation de l'Autriche par l'Allemagne ou au cours de la guerre, les ressortissants des Nations Unies ne devront pas être l'objet d'un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux ressortissants autrichiens; dans ce cas, les ressortissants des Nations Unies qui détiennent, directement ou indirectement, des parts d'intérêts dans des sociétés ou associations qui ne possèdent pas la nationalité des Nations Unies au sens du paragraphe 8 a) du présent article, recevront une indemnité calculée en fonction de la perte ou du dommage total subi par la société ou l'association, et son montant par rapport au total de la perte et du dommage subis sera dans la même proportion que celle de la part détenue par lesdits ressortissants dans le capital de ladite association ou société.

b) Le Gouvernement autrichien accordera aux Nations Unies et à leurs ressortissants le même traitement qu'à ses propres nationaux pour l'attribution des matériaux nécessaires à la réparation et à la remise en état de leurs biens situés en Autriche et pour l'attribution de devises étrangères destinées à l'importation de ces matériaux.

5. Tous les frais raisonnables auxquels donnera lieu, en Autriche, l'établissement des demandes, y compris l'évaluation des pertes et des dommages, seront à la charge du Gouvernement autrichien.

6. Les ressortissants des Nations Unies ainsi que leurs biens seront exemptés de tous impôts, contributions ou taxes exceptionnels auxquels le Gouvernement autrichien ou une autorité autrichienne quelconque aurait soumis leurs avoirs en capital en Autriche, entre la date de la capitulation des forces armées allemandes et celle de l'entrée en vigueur du présent Traité, spécialement en vue de couvrir les dépenses résultant de la liquidation de la guerre et de l'entretien des forces d'occupation. Toutes les sommes qui auraient été ainsi perçues seront remboursées.

7. Le propriétaire des biens en question et le Gouvernement autrichien pourront conclure des arrangements qui se substitueront aux dispositions du présent article.

8. Aux fins du présent article :

a) l'expression «ressortissants des Nations Unies» s'applique aux personnes physiques qui sont ressortissants de l'une quelconque des Nations Unies, ainsi qu'aux sociétés ou associations constituées sous le régime des lois de l'une des Nations Unies lors de l'entrée en vigueur du présent Traité, à condition que les personnes physiques, sociétés ou associations aient déjà possédé ce statut au 8 mai 1945.

L'expression «ressortissants des Nations Unies» comprend également toutes les personnes physiques et les sociétés ou associations qui, aux termes de la législation en vigueur en Autriche pendant la guerre, ont été traitées comme ennemies;

b) le terme «propriétaire» désigne une des Nations Unies ou le ressortissant d'une des Nations Unies tels qu'ils sont définis à l'alinéa a) ci-dessus et qui ont un titre légitime aux biens en

question, et s'applique au successeur du propriétaire à condition que ce successeur soit aussi une des Nations Unies ou un ressortissant d'une des Nations Unies au sens de l'alinéa a). Si le successeur a acheté le bien lorsque celui-ci était déjà endommagé, le vendeur conservera ses droits à l'indemnisation résultant du présent article, sans que les obligations existant entre le vendeur et l'acquéreur en vertu de la législation interne en soient affectées.

c) le terme «biens» désigne tous les biens mobiliers ou immobiliers, corporels ou incorporels, y compris les droits de propriété industrielle, littéraire et artistique, ainsi que tous droits ou intérêts de nature quelconque dans des biens.

9. Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux transferts de biens, droits et intérêts en Autriche des Nations Unies ou des ressortissants des Nations Unies si ces transferts ont été effectués conformément à la législation en vigueur en Autriche au 28 juin 1946.

10. Le Gouvernement autrichien reconnaît que l'accord de Brioni du 10 août 1942 est nul et non avenu. Il s'engage à participer avec les autres signataires de l'accord de Rome du 21 mars 1923, à toutes négociations ayant pour objet d'introduire dans ses dispositions les modifications nécessaires en vue d'assurer un règlement équitable des annuités qu'il prévoit.

Article 26 - Biens, droits et intérêts des groupes minoritaires en Autriche

1. Pour autant qu'elle ne l'a déjà fait, l'Autriche prend l'engagement, dans tous les cas où les biens, droits ou intérêts légaux en Autriche ont fait, après le 13 mars 1938, l'objet de transferts forcés ou de mesures de séquestre, de saisie ou de contrôle, en raison de l'origine raciale ou de la religion de leurs propriétaires, de restituer lesdits biens et de rétablir lesdits droits et intérêts légaux ainsi que leurs accessoires. Lorsque cette restitution ou ce rétablissement est impossible, le Gouvernement autrichien versera, pour les pertes subies du fait de ces mesures, une indemnité calculée sur les mêmes bases que l'indemnité qui est ou pourra être généralement attribuée aux ressortissants autrichiens en matière de dommages de guerre.

2. L'Autriche s'engage à assurer le contrôle de tous les biens, droits et intérêts légaux en Autriche de personnes, d'organisations ou de communautés qui, individuellement ou collectivement, ont été l'objet de mesures de persécution pour un motif racial ou religieux ou pour tout autre motif d'inspiration nazie, si, lorsqu'il s'agit de personnes, ces biens, droits et intérêts sont restés en déshérence ou n'ont fait l'objet d'aucune revendication pendant une période de six mois à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, ou si, lorsqu'il s'agit d'organisations ou de communautés, ces organisations ou communautés ont cessé d'exister. L'Autriche sera tenue de transférer ces biens, droits et intérêts aux institutions ou organisations appropriées qui seront désignées par les quatre chefs de missions diplomatiques à Vienne, en accord avec le Gouvernement autrichien, afin qu'ils soient employés à l'assistance et au relèvement des victimes des persécutions des Puissances de l'Axe, étant entendu que l'Autriche ne sera pas tenue, en vertu de ces dispositions, d'effectuer des paiements en devises étrangères ou de procéder à d'autres transferts à l'étranger, qui constitueraient une charge pour l'économie autrichienne. Ces transferts seront effectués dans un délai de dix-huit mois à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité et porteront également sur les biens qui doivent être restitués et les droits et intérêts qui doivent être

rétablis aux termes du paragraphe 1 du présent article.

Article 27 - Biens autrichiens sur le territoire des Puissances Alliées et Associées

1. Les Puissances Alliées et Associées déclarent qu'elles ont l'intention de restituer les biens, droits et intérêts autrichiens dans l'état où ils se trouvent actuellement sur leurs territoires ou, lorsque ces biens, droits ou intérêts ont fait l'objet de mesures de liquidation ou de disposition ou ont été réalisés d'autre manière, le produit résultant de l'exécution de ces mesures de liquidation, de disposition ou de réalisation, après paiement des impôts échus, des dépenses d'administration, des droits des créanciers et des autres charges analogues. Les Puissances Alliées et Associées seront prêtes à conclure à cette fin des accords avec le Gouvernement autrichien.

2. Nonobstant les dispositions précédentes, la République Fédérative Populaire de Yougoslavie aura le droit de saisir, retenir ou liquider les biens, droits et intérêts autrichiens qui, à la date d'entrée en vigueur du présent Traité, se trouvent sur le territoire yougoslave. Le Gouvernement autrichien s'engage à indemniser les ressortissants autrichiens dont les biens auront été saisis en vertu de ce paragraphe.

Article 28 - Dettes

1. Les Puissances Alliées et Associées reconnaissent que le paiement d'intérêts et les charges analogues concernant les fonds d'Etat autrichiens venus à échéance après le 12 mars 1938 et avant le 8 mai 1945 doivent être réclamés à l'Allemagne et non à l'Autriche.

2. Les Puissances Alliées et Associées déclarent leur intention de ne pas se prévaloir des dispositions des contrats d'emprunt conclus par le Gouvernement autrichien avant le 13 mars 1938, dans la mesure où ces dispositions accordent aux créanciers un droit de contrôle sur les finances publiques de l'Autriche.

3. L'existence de l'état de guerre entre les Puissances Alliées et Associées et l'Allemagne ne doit pas être considérée en soi comme affectant l'obligation d'acquitter les dettes pécuniaires résultant d'obligations et de contrats qui étaient en vigueur, et de droits qui étaient acquis, avant l'existence de l'état de guerre, dettes qui étaient devenues exigibles avant l'entrée en vigueur du présent Traité et qui sont dues soit par le Gouvernement ou les ressortissants autrichiens au Gouvernement ou aux ressortissants de l'une des Puissances Alliées et Associées, soit par le Gouvernement ou les ressortissants de l'une des Puissances Alliées et Associées au Gouvernement ou aux ressortissants autrichiens.

4. Sauf dispositions expressément contraires du présent Traité, aucune clause de ce Traité ne devra être interprétée comme affectant les rapports de débiteurs à créanciers résultant de contrats conclus à un moment quelconque avant le 1er septembre 1939, soit par le Gouvernement autrichien, soit par des personnes qui étaient au 12 mars 1938 ressortissants autrichiens.

Partie VI - Relations économiques générales

Article 29

1. En attendant la conclusion de traités ou d'accords commerciaux entre l'une quelconque des Nations Unies et l'Autriche, le Gouvernement autrichien devra, pendant les dix-huit mois qui suivront l'entrée en vigueur du présent Traité, accorder à chacune des Nations Unies qui, en fait, accorde par voie de réciprocité un traitement analogue à l'Autriche dans ces domaines, le traitement suivant :

a) Pour tout ce qui concerne les droits et redevances à l'importation ou à l'exportation, l'imposition à l'intérieur du pays des marchandises importées, et tous les règlements qui s'y rapportent, les Nations Unies bénéficieront de la clause inconditionnelle de la nation la plus favorisée;

b) A tous autres égards, l'Autriche ne fera aucune discrimination arbitraire entre des marchandises provenant d'un territoire de l'une des Nations Unies ou destinées à l'un de ces territoires et des marchandises analogues provenant d'un territoire de l'une des autres Nations Unies ou de tout autre pays étranger ou destinées à l'un de ces territoires ou à l'un de ces pays;

c) Les ressortissants des Nations Unies, y compris les personnes morales, bénéficieront du traitement national et de celui de la nation la plus favorisée pour tout ce qui a trait au commerce, à l'industrie, à la navigation et aux autres formes d'activité commerciale en Autriche. Ces dispositions ne s'appliqueront pas à l'aviation commerciale;

d) L'Autriche n'accordera à aucun pays de droit exclusif ou préférentiel en ce qui concerne l'exploitation des services aériens commerciaux pour les transports internationaux; elle offrira des conditions d'égalité à toutes les Nations Unies pour l'obtention de droits en matière de transports aériens commerciaux internationaux sur le territoire autrichien, y compris le droit d'atterrir à des fins de ravitaillement et de réparation, et, en ce qui concerne l'exploitation des services aériens commerciaux pour les transports internationaux, elle accordera à toutes les Nations Unies, suivant le principe de la réciprocité et de la non-discrimination, le droit de survoler le territoire autrichien sans escale. Ces dispositions n'affecteront pas les intérêts de la défense nationale de l'Autriche.

2. Les engagements ci-dessus pris par l'Autriche doivent s'entendre sous réserve des exceptions usuelles des traités de commerce conclus par l'Autriche avant le 13 mars 1938; les dispositions relatives à la réciprocité accordée par chacune des Nations Unies doivent s'entendre sous réserve des exceptions usuelles des traités de commerce conclus par celle-ci.

Partie VII- Règlement des différends

Article 30

1. Tous les différends qui pourront s'élever à propos de l'application de l'article intitulé «Biens des Nations Unies en Autriche» du présent Traité seront soumis à une commission paritaire de

conciliation composée d'un représentant du Gouvernement de la Nation Unie intéressée et d'un représentant du Gouvernement autrichien. Si un règlement n'est pas intervenu dans les trois mois qui suivront la date à laquelle le différend a été soumis à la commission de conciliation, l'un et l'autre Gouvernement pourra demander l'adjonction à la commission d'un tiers membre choisi d'un commun accord entre les deux Gouvernements parmi les ressortissants d'un Etat tiers. A défaut d'accord dans un délai de deux mois entre les deux Gouvernements sur le choix de ce membre, l'un ou l'autre d'entre eux s'adresseront aux chefs des missions diplomatiques de l'Union Soviétique, du Royaume-Uni, des Etats-Unis d'Amérique et de la France à Vienne, qui désigneront le tiers membre de la commission. Si les chefs des missions diplomatiques ne parviennent pas à se mettre d'accord dans le délai d'un mois sur la désignation d'un tiers membre, l'une ou l'autre partie pourra demander au Secrétariat général de l'Organisation des Nations Unies de procéder à cette désignation.

2. Lorsqu'une commission de conciliation sera constituée en application au paragraphe 1 du présent article, elle aura compétence pour connaître tous les différends qui pourront s'élever par la suite entre la Nation Unie intéressée et l'Autriche au sujet de l'application ou de l'interprétation de l'article mentionné au paragraphe 1 du présent article et elle remplira les fonctions qui lui sont dévolues par ces dispositions.

3. Chaque commission de conciliation établira elle-même sa procédure en adoptant des règles conformes à la justice et à l'équité.

4. Chaque Gouvernement paiera les honoraires du membre de la commission de conciliation qu'il nommera et de toute personne qu'il pourra désigner pour le représenter devant la commission. Les honoraires du tiers membre seront fixés par accord spécial entre les Gouvernements intéressés, et ses honoraires ainsi que les dépenses communes de chaque commission seront payés par moitié par les deux Gouvernements.

5. Les parties s'engagent à ce que leurs autorités fournissent directement à la commission de conciliation toute l'aide qui sera en leur pouvoir.

6. La décision de la majorité des membres de la commission sera considérée comme décision de la commission et acceptée par les parties comme définitive et obligatoire.

Partie VIII. - Diverses dispositions économiques

Article 31 - Dispositions relatives au Danube

La navigation sur le Danube sera libre et ouverte aux ressortissants, aux bateaux marchands et aux marchandises de tous les Etats sur un pied d'égalité en ce qui concerne les droits de port et les taxes sur la navigation, ainsi que les conditions auxquelles est soumise la navigation commerciale. Les dispositions ci-dessus ne seront pas applicables au trafic entre les ports d'un même Etat.

Article 32 - Facilités de transit

1. L'Autriche facilitera dans toute la mesure possible les transports ferroviaires en transit par son territoire à des tarifs raisonnables et se prêtera à la conclusion avec les Etats voisins, sur une base de réciprocité, de tous accords nécessaires à cet effet.
2. Les Puissances Alliées et Associées s'engagent à recommander l'insertion dans le règlement relatif à l'Allemagne de dispositions propres à faciliter le transit et les communications sans droit de douane ni autre charge entre Salzbourg et Lofer (Salzbourg) en passant par le Reichenhall-Steinpass, et entre Scharnitz (Tyrol) et Ehrwald (Tyrol), via Garmisch-Partenkirchen.

Article 33 - Champ d'application

Les articles du présent Traité intitulés «Biens des Nations Unies en Autriche» et «Relations économiques générales» s'appliqueront aux Puissances Alliées et Associées ainsi qu'à celles des Nations Unies qui avaient ce statut au 8 mai 1945 et dont les relations diplomatiques avec l'Allemagne ont été rompues pendant la période comprise entre le 1er septembre 1939 et le 1er janvier 1945.

Partie IX - Clauses finales

Article 34 - Chefs des missions diplomatiques

1. Pendant une période qui n'excédera pas dix-huit mois à dater de l'entrée en vigueur du présent Traité, les chefs des missions diplomatiques de l'Union Soviétique, du Royaume-Uni, des Etats-Unis d'Amérique et de la France à Vienne, agissant de concert, représenteront les Puissances Alliées et Associées pour traiter avec le Gouvernement autrichien de toutes questions relatives à l'exécution et à l'interprétation du présent Traité.
2. Les quatre chefs de mission donneront au Gouvernement autrichien les conseils, avis techniques et éclaircissements qui pourront être nécessaires pour assurer l'exécution rapide et efficace du présent Traité, aussi bien dans sa lettre que dans son esprit.
3. Le Gouvernement autrichien fournira aux quatre chefs de mission ci-dessus désignés toutes les informations et toute l'aide dont ils pourront avoir besoin dans l'accomplissement des tâches qui leur sont dévolues par le présent Traité.

Article 35 - Interprétation du Traité

1. Exception faite des cas pour lesquels une autre procédure est expressément prévue par un article du présent Traité, tout différend relatif à l'interprétation ou à l'exécution de ce Traité, qui n'a pas été réglé par voie de négociations diplomatiques directes, sera soumis aux quatre chefs de mission agissant comme il est prévu à l'article 34, mais en pareil cas, les chefs de mission ne seront pas tenus par les délais fixés dans ledit article. Tout différend de cette nature qu'ils n'auraient pas encore réglé dans un délai de deux mois sera, sauf si les parties au différend conviennent l'une et l'autre d'un autre mode de règlement, soumis à la requête de

l'une ou l'autre des parties, à une commission composée d'un représentant de chaque partie et d'un tiers membre choisi d'un commun accord entre les deux parties parmi les ressortissants d'un pays tiers. A défaut d'accord dans un délai d'un mois entre les deux parties au sujet de la désignation de ce tiers membre, l'une ou l'autre partie pourra demander au secrétaire général des Nations Unies de procéder à cette désignation.

2. La décision prise par la majorité des membres de la commission sera considérée comme décision de la commission et acceptée par les parties comme définitive et obligatoire.

Article 36 - Valeur des annexes

Les dispositions des annexes seront considérées comme faisant partie intégrante du présent Traité et auront la même valeur et les mêmes effets.

Article 37 - Accession au Traité

1. Tout membre de l'Organisation des Nations Unies qui, à la date du 8 mai 1945, était en guerre avec l'Allemagne jouissait du statut de Nation Unie et qui n'est pas signataire du présent Traité, peut accéder au Traité et sera considéré, dès son accession, comme Puissance Associée pour l'application du Traité.

2. Les instruments d'accession seront déposés près le Gouvernement de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes et prendront effet dès leur dépôt.

Article 38 - Ratification du Traité

1. Le présent Traité, dont les textes russe, anglais, français et allemand feront foi, devra être ratifié. Il entrera en vigueur immédiatement après le dépôt des instruments de ratification par l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes, par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par les Etats-Unis d'Amérique et par la France, d'une part, et par l'Autriche, d'autre part. Les instruments de ratification seront, dans le plus bref délai possible, déposés près le Gouvernement de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes.

2. En ce qui concerne chacune des Puissances Alliées et Associées, dont l'instrument de ratification sera déposé ultérieurement, le Traité entrera en vigueur à la date du dépôt. Le présent Traité sera déposé dans les archives du Gouvernement de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes qui en remettra à chacun des Etats signataires et à chacun de ceux qui accéderont une copie certifiée conforme.

Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten Bevollmächtigten den vorliegenden Vertrag unterzeichnet und mit ihren Siegeln versehen.

Geschehen in der Stadt Wien in russischer, englischer, französischer und deutscher Sprache am 15. Mai 1955.

[...]

In faith whereof the undersigned Plenipotentiaries have signed the present Treaty and have affixed thereto their seals.

Done in the city of Vienna in the Russian, English, French and German languages this day of May 15, 1955.

En foi de quoi les plénipotentiaires soussignés ont apposé leurs signatures et leurs cachets au bas du présent Traité.

Fait en la ville de Vienne, le 15. Mai 1955 en langue russe, anglaise, française et allemande.

L.S. V. Molotow
L.S. J. Iljitschow
L.S. Harold Macmillan
L.S. Geoffrey Wallinger
L.S. John Foster Dulles
L.S. Llewellyn E. Thompson
L.S. Ant. Pinay
L.S. R. Lalouette
L.S. Leopold Figl

Annexe I - Définition et liste du matériel de guerre

Le terme « Matériel de guerre », aux fins du présent Traité, s'applique à toutes les armes et munitions et à tout le matériel spécialement conçu et adaptés à des fins de guerre, qui sont énumérés ci-dessous.

Les Puissances Alliées et Associées se réservent le droit d'amender périodiquement la liste, en la modifiant ou en la complétant, pour tenir compte des faits nouveaux qui pourront se produire dans le domaine de la science.

Catégorie I

1. Fusils, carabines, revolvers et pistolets de type militaire; canons de rechange pour ces armes et autres pièces détachées non aisément adaptables à un usage civil.

2. Mitrailleuses, fusils de guerre automatiques ou à répétition et pistolets mitrailleurs; canons de rechange pour ces armes et autres pièces détachées non aisément adaptables à un usage civil; affûts de mitrailleuses.

3. Canons, obusiers, mortiers, canons spéciaux pour l'aviation; canons sans culasse ou sans recul et lance-flammes; canons de rechange pour ces armes et autres pièces détachées non aisément adaptables à un usage civil; affûts mobiles et supports fixes pour ces armes.

4. Lance-fusées; mécanismes de lancement et de contrôle pour projectiles et appareils

autopropulsés et dirigés; supports pour ces appareils.

5. Projectiles et appareils autopropulsés et dirigés, projectiles, fusées, munitions et cartouches chargées ou vides, pour les armes énumérées aux alinéas 1 à 4 ci-dessus, ainsi que de fusées, étoupilles ou appareils servant à les faire exploser ou fonctionner, non compris les amorçages nécessaires pour des besoins civils.

6. Grenades, bombes, torpilles, mines, grenades sous-marines (charges de profondeur) et matériel et charges incendiaires, chargés ou vides; tous dispositifs permettant de les faire exploser ou fonctionner, non compris les amorçages nécessaires pour les besoins civils.

7. Baïonnettes.

Catégorie II

1. Véhicules de combat blindés; trains blindés qui, techniquement, ne peuvent être transformés en vue d'usages civils.

2. Véhicules mécaniques ou automoteurs pour toutes les armes énumérées dans la catégorie I; châssis ou carrosseries militaires de types spéciaux, autres que ceux qui sont énumérés à l'alinéa ci-dessus.

3. Blindage de plus de 3 pouces d'épaisseur, employé dans la guerre à des usages de protection.

Catégorie III

1. Système de pointage et de calcul pour la préparation et le contrôle du tir comprenant les appareils régleurs du tir et appareils d'enregistrement; instruments de direction du tir; hausses de canon; viseurs de bombardement; régleurs de fusées; calibres pour la vérification des canons et des instruments de contrôle du tir.

2. Matériel de pontage d'assaut, bâtiments d'assaut et d'attaques.

3. Dispositifs pour ruses de guerre, dispositifs d'éblouissement et pièges.

4. Equipement militaire du personnel des forces armées de caractère spécialisé, qui n'est pas aisément adaptable à des usages civils.

Catégorie IV

1. Navires de guerre de toute classe, y compris les navires transformés et les embarcations conçues ou prévues pour leur service et leur appui qui, techniquement, ne sont pas transformables en vue d'usages civils, ainsi que les armes, blindages, munitions, avions ou tout autre équipement, matériel, machines et installations qui ne sont pas utilisés en temps de paix sur d'autres bateaux que les navires de guerre.

2. Bâtiments de débarquement et véhicules ou matériel amphibies de toute nature; bâtiments d'assaut ou matériel d'assaut de tout type, ainsi que catapultes ou autres appareils de mise à l'eau ou de lancement d'avions, fusées, armes propulsées ou tout autre projectile, instrument ou système avec ou sans équipage et qu'ils soient guidés ou non.

3. Navires, engins, armes, systèmes ou appareils de toute sorte, qu'ils soient submersibles ou semi-submersibles, y compris les estacades spécialement conçues pour la défense des ports, à l'exception du matériel nécessaire pour la récupération, le sauvetage et autres usages civils, ainsi que tout l'équipement, tous les accessoires, les pièces détachées, les dispositifs d'expérimentation ou d'instruction, les instruments ou les installations qui peuvent être spécialement conçus en vue de la construction, du contrôle, de l'entretien ou du logement de ces navires, engins, armes, systèmes ou appareils.

Catégorie V

1. Aéronefs montés ou démontés, plus lourds ou plus légers que l'air, conçus ou adaptés en vue du combat aérien par l'emploi de mitrailleuses, de lance-fusées, d'artillerie, ou en vue du transport ou du lancement de bombes, ou qui sont pourvus de l'un quelconque des dispositifs figurant à l'alinéa 2 ci-dessus, ou qui, du fait de leur conception ou de leur construction, peuvent être aisément munis de l'un de ces dispositifs.

2. Supports et bâtis pour canons aériens, lance-bombes, porte-torpilles et dispositifs de largage de bombes ou de torpilles, tourelles et coupoles pour canons.

3. Equipement spécialement conçu pour troupes aéroportées et utilisé seulement par ces troupes.

4. Catapultes ou systèmes de lancement pour avions embarqués, avions terrestres ou hydravions; appareils de lancement de projectiles volants.

5. Ballons de barrage.

Catégorie VI

Tous produits asphyxiants et vésicants, mortels, toxiques ou susceptibles de mettre hors de combat, destinés à des fins de guerre ou fabriqués en quantités qui excèdent les besoins civils.

Catégorie VII

Propulseurs, explosifs, matériel pyrotechnique ou gaz liquéfiés destinés à la propulsion, l'explosion, la charge, le remplissage du matériel de guerre décrit dans les catégories ci-dessus ou à tout usage en liaison avec ce matériel qui ne sont pas utilisables à des fins civiles, ou qui sont fabriqués en quantités qui excèdent les besoins civils.

Catégorie VIII

Installations et outillages industriels spécialement conçus en vue de la production et de la conservation des produits et du matériel énumérés dans les catégories ci-dessus et qui ne peuvent pas être techniquement transformés des fins civiles.

Annexe II

En raison des arrangements conclus entre l'Union Soviétique et l'Autriche et relatés dans le mémorandum signé à Moscou le 15 avril 1955, l'article 22 sera appliqué sous réserve des dispositions ci-après:

« 1. Dans les deux mois qui suivront l'entrée en vigueur du présent Traité, l'Union Soviétique transférera à l'Autriche, à l'exception des avoirs de la Compagnie de Navigation du Danube (D.D.S.G.) en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie; aux conditions prévues dans les dispositions économiques relatives à ce transfert qui figurent dans les arrangements du 15 avril 1955 entre l'Union Soviétique et l'Autriche, tous les droits et intérêts qu'elle conserve ou reçoit en application de l'article 22.

2. Il est entendu qu'en ce qui concerne tous les biens, droits et intérêts transférés à l'Autriche conformément aux dispositions de la présente annexe, les droits de l'Autriche ne seront limités que par les stipulations du paragraphe 13 de l'article 22. »

Source : http://www.ena.lu/traité_etat_portant_retablissement_autriche_independante_democratique_vienne_1955-010302233.html (consulté le 02/07/2010).

Annexe 4 : Loi constitutionnelle du 26 octobre 1955 portant sur la neutralité de l'Autriche adoptée par le Conseil national

Article premier

(1) En vue du maintien permanent de son indépendance à l'égard de l'extérieur et de la sauvegarde de l'inviolabilité de son territoire, l'Autriche déclare de son plein gré sa neutralité permanente. L'Autriche maintiendra et défendra celle-ci avec tous les moyens à sa disposition.

(2) Pour assurer ces buts, l'Autriche n'adhèrera à aucune alliance militaire et ne tolèrera pas l'installation de bases militaires d'États étrangers sur son territoire.

Article II

L'exécution de cette loi fédérale constitutionnelle incombe au Gouvernement fédéral.

Source :

http://www.ena.lu/loi_constitutionnelle_portant_neutralite_autriche_26_octobre_1955-010002888.html (consulté le 12/08/2010).

Annexe 5 : Traité de non-agression entre l'Allemagne et l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes du 23 août 1939

Le Gouvernement du Reich Allemand et

Le Gouvernement de l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes

désireux de resserrer les liens de paix entre l'Allemagne et l'URSS, tout en s'appuyant sur les bases fondamentales de l'Accord de Neutralité conclu en 1926 entre leurs deux pays, sont parvenus à l'accord suivant:

Article Premier.

Les deux Parties Contractantes s'engagent à renoncer entre elles à tout acte de violence, à tout acte d'agression et à toute attaque, que ce soit individuellement ou bien en coalition avec d'autres puissances.

Article II

Si une des deux Parties Contractantes est attaquée par une tierce puissance, l'autre Partie Contractante ne devra en aucun cas aider cette tierce puissance.

Article III

Dans l'avenir, les Gouvernements des deux Parties Contractantes maintiendront entre eux un contact constant afin de se consulter et d'échanger des renseignements au sujet de problèmes affectant leurs intérêts communs.

Article IV

Aucune des deux Parties Contractantes ne se joindra à aucun bloc de puissances, qu'il soit dirigé directement ou indirectement contre l'autre Partie.

Article V

Si, entre les Parties Contractantes, des différends ou des conflits s'élèvent au sujet de problèmes divers, les deux Parties devront les régler à l'amiable par consultations ou, si c'est nécessaire, par l'intermédiaire de commission d'arbitrage.

Article VI

Le présent Traité est conclu pour une période de dix ans. Si une des Parties Contractantes ne le dénonce pas un an avant expiration, ce Traité sera automatiquement prorogé pour une autre période de cinq ans.

Article VII

Le présent Traité sera ratifié dans les délais les plus courts. Les ratifications seront échangées à Berlin. L'accord entrera en vigueur dès sa signature.

Fait en double expédition, en langues allemande et russe.

Moscou, le 23 août 1939.

Pour le Gouvernement du Reich Allemand: v. Ribbentrop.

Avec les pleins pouvoirs du Gouvernement de l'URSS: V. Molotov.

Protocole Secret Supplémentaire du 23 août 1939

A l'occasion de la signature du Pacte de non-agression entre le Reich Allemand et l'Union des Républiques Soviétiques Socialistes, les plénipotentiaires soussignés de chacune des deux Parties discutèrent, en stricte confiance, la question de la limite de leurs zones respectives d'influence dans l'Europe de l'Est. Ces conversations amenèrent les conclusions suivantes:

1) Dans le cas d'un réarrangement territorial et politique dans les régions des Etats baltes (Finlande, Estonie, Lettonie, Lithuanie), la frontière nord de la Lithuanie représentera la limite des zones d'influence de l'Allemagne et de l'URSS. A cet égard, chaque Partie reconnaîtra l'intérêt de la Lithuanie dans la région de Vilnius

2) Dans le cas d'un réarrangement territorial et politique des régions appartenant à l'Etat polonais, les zones d'influence de l'Allemagne et de l'URSS devront être limitées approximativement par la Narew, la Vistule et la San.

La question de savoir si c'est dans les intérêts des deux Parties de maintenir un Etat polonais indépendant et comment un tel Etat devrait être limité ne pourra être définitivement réglée que dans le cours de développements politiques ultérieurs.

De toute façon les deux Gouvernements résoudront cette question au moyen d'un accord à l'amiable.

3) En ce qui concerne le Sud-Est de l'Europe, les Soviets attirent l'attention sur leur intérêt en Bessarabie. Les Allemands déclarèrent leur désintéressement politique complet dans ces régions.

4) Ce protocole sera traité comme strictement secret par les deux Parties.

Moscou, le 23 août 1939.

Pour le Gouvernement du Reich Allemand: v. Ribbentrop.

Avec les pleins pouvoirs du Gouvernement de l'URSS: V:Molotov.

Annexe 6 : Traité d'Amitié, de Coopération et d'Assistance mutuelle signé le 6 avril 1948 entre la République de Finlande et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques

« Le président de la République de Finlande et le praesidium du Soviet suprême de l'Union des républiques socialistes soviétiques,

« Aspirant au développement continu des relations amicales entre la République de Finlande et l'U.R.S.S.,

« Convaincus du fait que la consolidation de rapports de bon voisinage et de collaboration entre la République de Finlande et l'Union des républiques socialistes soviétiques s'identifie avec l'intérêt des deux pays,

« Tenant compte de l'aspiration de la Finlande à demeurer à l'écart des conflits d'intérêts des grandes puissances (...) sont convenus des dispositions suivantes :

ARTICLE PREMIER

« Dans le cas où la Finlande, ou l'Union soviétique à travers le territoire finlandais, seraient l'objet d'une agression armée de la part de l'Allemagne ou d'une puissance quelconque alliée de celle-ci, la Finlande, fidèle à son devoir d'Etat indépendant, combattrait pour repousser cette agression. A cet effet, la Finlande mettra en œuvre toutes les forces dont elle dispose, pour la défense de son intégrité territoriale, sur terre, sur mer, et dans les airs. Elle le fera à l'intérieur de ses frontières, conformément à ses engagements, tels qu'ils sont définis dans le présent acte et, si nécessaire, avec l'aide de l'Union soviétique, ou conjointement avec elle.

« Dans le cas précité, l'Union soviétique fournira à la Finlande l'aide nécessaire requise, selon accord des deux parties contractantes.

ARTICLE 2

« Les hautes parties contractantes se consulteront dans le cas où la menace d'une agression militaire du type prévu dans l'article premier est constatée.

ARTICLE 3

« Les hautes parties contractantes affirment leur intention de participer en toute loyauté à toute mesure visant au maintien de la paix et de la sécurité internationales conformément aux buts et principes de l'Organisation des Nations unies.

ARTICLE 4

« Les hautes parties contractantes confirment l'engagement mentionné dans l'article 3 du Traité de Paix, signé à Paris le 10 février 1947, de ne conclure aucune alliance, ni de se joindre à aucune coalition dirigée contre l'autre partie contractante.

ARTICLE 5

« Les hautes parties contractantes affirment leur décision d'agir dans un esprit de coopération et d'amitié, en faveur du développement continu et de la consolidation des relations économiques et culturelles entre la Finlande et l'Union soviétique.

ARTICLE 6

« Les hautes parties contractantes s'engagent à observer les principes de respect mutuel de souveraineté, d'indépendance et de non-ingérence dans les affaires intérieures de l'autre partie.

ARTICLE 7

« L'exécution du présent acte est soumise aux principes de l'Organisation des Nations unies. »

source : ARNAULT Jacques, *Finlande « Finlandisation » Union Soviétique*, Editions L'Harmattan, Paris, 1986, pp. 46-47.

Annexe 7 : Déclaration des Puissances portant reconnaissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire

Paris, le 20 novembre 1815.

L'accession de la Suisse à la déclaration donnée à Vienne, le 20 mars 1815, par les Puissances signataires du Traité de Paris ayant été dûment notifiée aux ministres des Cours impériales et royales, par l'acte de la diète helvétique du 27 mai suivant, rien ne s'opposait à ce que l'acte de la reconnaissance et de la garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse dans ses nouvelles frontières fût fait conformément à la déclaration susdite. Mais les Puissances ont jugé convenable de suspendre jusqu'à ce jour la signature de cet acte, à cause des changements que les événements de la guerre et les arrangements qui devaient en être la suite, pouvaient apporter aux limites de la Suisse et des modifications qui pouvaient aussi en résulter dans les dispositions relatives au territoire associé au bienfait de la neutralité du corps helvétique.

Ces changements se trouvant désormais déterminés par les stipulations du Traité de Paris de ce jour, les Puissances signataires de la déclaration de Vienne font par le présent acte, une reconnaissance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse, et elles lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans ses nouvelles limites, telles qu'elles sont fixées, tant par l'acte du Congrès de Vienne que par le Traité de Paris de ce jour, et telles qu'elles le seront ultérieurement, conformément à la disposition du 3 novembre ci-joint en extrait qui stipule en faveur du corps helvétique un nouvel accroissement de territoire à prendre sur la Savoie pour arrondir et désenclaver le canton de Genève.

Les Puissances reconnaissent et garantissent également la neutralité des parties de la Savoie désignées par l'acte du Congrès de Vienne du 29 mars 1815 et par le Traité de Paris de ce jour, comme devant jouir de la neutralité de la Suisse, de la même manière que si elles appartenait à celles-ci.

Les Puissances signataires de la déclaration du 20 mars reconnaissent authentiquement par le présent acte que la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière.

Elles déclarent qu'aucune induction défavorable aux droits de la Suisse, relativement à sa neutralité et à l'inviolabilité de son territoire, ne peut ni ne doit être tirée des événements qui ont amené le passage des troupes alliées sur une partie du sol helvétique. Ce passage, librement consenti par les cantons dans la convention du 20 mai, a été le résultat nécessaire de l'adhésion franche de la Suisse aux principes manifestés par les Puissances signataires du Traité d'alliance du 25 mars.

Les Puissances se plaisent à reconnaître que la conduite de la Suisse dans cette circonstance d'épreuve a montré qu'elle savait faire de grands sacrifices au bien général et au soutien d'une cause que toutes les Puissances de l'Europe ont défendue; et qu'enfin la Suisse était digne d'obtenir les avantages qui lui sont assurés, soit par les dispositions du Congrès de Vienne, soit par le Traité de Paris de ce jour, soit par le présent acte auquel toutes les Puissances de l'Europe sont invitées à accéder.

En foi de quoi la présente déclaration a été faite et signée à Paris, le 20 novembre de l'an de grâce 1815.

Pour l'Autriche : METTERNICH, WESSENBURG.

Pour la France : RICHELIEU.

Pour la Grande-Bretagne : CASTLEREACH, WELLINGTON.

Pour le Portugal : PALMELLA, B. JOAQUIM LOBO DA SILVEIRA.

Pour la Prusse : HARDENBERG, DE HUMBOLDT.

Pour la Russie : RASSOUMOFFSKY, CAPO D'ISTRIA.

Sources, Documents, Bibliographie

SOURCES JURIDIQUES

Traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique, Vienne, 15 mai 1955.

Loi constitutionnelle portant sur la neutralité de l'Autriche adoptée par le Conseil national, , 26 octobre 1955.

Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945.

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982.

Traité de non-agression entre l'Allemagne et l'Union des républiques Socialistes Soviétiques, 23 août 1939.

Traité d'Amitié, de Coopération et d'Assistance mutuelle entre la République de Finlande et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, 6 avril 1948.

Déclaration des Puissances portant reconnaissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire, 20 novembre 1955.

Pacte Briand-Kellog, article 1^{er}, Paris, 27 août 1928

Déclaration du Conseil de la Société des Nations Unies, Londres, 13 février 1920.

DOCUMENTS OFFICIELS

Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations, volume XCIV, 1929, n°1/2/3/4.

« Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'organisation de l'armée, organisation des troupes du 20 juin 1960 », *Feuille fédérale*, n°21, 21 juillet 1960, vol. II, pp. 321-387.

« Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la conception de la défense nationale militaire », *Feuille fédérale*, n°24, vol. 1, Berne, 16 juin 1966, pp. 873-897.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Dictionnaires

Lexique des termes juridiques, Paris, Dalloz, 2003 (14^{ème} édition), 619 p.

Dictionnaire de la terminologie du droit international, Paris, Sirey, 1960, 755 p.

CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Paris, 20^{ème}, Presses universitaires de France, 986 p.

MONTBRIAL Thierry, KLEIN Jean, *Dictionnaire de stratégie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2000, 604 p.

LACOSTE Yves, *Dictionnaire de géopolitique*, Paris, Flammarion, 1993, 1679 p.

Manuels

BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Editions Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, Collection Références, Paris, 2008 (2006), 588 p.

COMBACAU Jean, SERGE Sur, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 2010, 9^{ème} édition, 820 p.

DE VISSCHER Charles, *Théories et réalités en droit international public*, Paris, 1970 (4^{ème} édition), 450 p.

MAC LEOD A., O'MEARA D., *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Athéna, 2010, 660 p.

MACLEOD Alex (Dir.), *Relations internationales. Théories et concepts*, Athéna Editions, 2008 (3^{ème} ed), 416 p.

ROCHE Jean-Jacques, *Théorie des relations internationales*, Paris, 2010 (8^{ème} édition), Montchrestien, 160 p.

ROUSSEAU Charles, *Droit international public*, Tome I, Paris, Editions Siret, 1974, 464 p.

ROUSSEAU Charles, *Droit international public*, Tome II, Paris, Editions Siret, 1974, 797 p.

Histoire

- ARNAULT Jacques, *Finlande « Finlandisation » Union Soviétique*, Editions L'Harmattan, Paris, 1986, 153 p.
- BOUQUET Jean-Jacques, *Histoire de la Suisse*, Presses Universitaires de France, 2011 (8^{ème} édition), 127 pages.
- BLOCHER Edouard, *Neutralité belge et neutralité suisse*, Edition de l'Indépendance Helvétique, Genève, 1915, 22 pages.
- BONJOUR Edgar, *La neutralité suisse – Synthèse de son histoire*, La Baconnière, 1979, 240 pages.
- BONJOUR Edgar, *La neutralité suisse – Son origine historique et sa fonction actuelle*, La Baconnière, 1944, 101 pages.
- BONJOUR Edgar, *Histoire de la neutralité suisse – Trois siècles de politique extérieure fédérale*, La Baconnière, Neuchâtel, 1949, 413 pages.
- CARRON Damien, *La Suisse et la guerre d'indépendance algérienne (1954-1962)*, Lausanne, 2013, Editions Antipodes, 459 p.
- CHEVALLAZ Georges-André et PILET-GOLAZ Marcel, *Le défi de la neutralité*, L'Aire historique, 430 pages.
- DE GAULLE Charles, *Mémoires*, Paris, Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, 2000, 1505 p.
- DE WECK Hervé (Dir.), *1950-1990 : La Suisse et la Guerre froide*, Colloque de l'Association suisse d'histoire et de sciences militaires, Berne, 19/10/2002, 231 pages.
- DE WECK Hervé, *La Suisse peut-elle se défendre seule ?*, Cabédita, 2011, Bière, 159 pages.
- HALBROOK Stephen P., *La Suisse encerclée – La neutralité armée suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale*, Editions Slatkine, 2001, 323 pages.
- HENTILA Seppo, JUSSILA Osmo, NEVAKIVI Jukka, *Histoire de la Finlande : XIX^e - XX^e siècle*, Editions Librairie Arthème Fayard, 1999 (première édition 1995), 522 p.
- JAKOBSON Max, *Finnish Neutrality. A study of finnish foreign policy since the Second World War*, Jugh Evelyn, Londres, 1968, 116 p.
- JAKOBSON Max, *The Diplomacy of the Winter War. An account of the Russo-Finnish war (1939-1940)*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986, 127 p.
- JUDT Tony, *Après guerre, une histoire de l'Europe depuis 1945*, Armand Colin, Paris, 2007, 1024 p.

JUTIKKALA Eino, *Histoire de la Finlande*, Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1978, 347 p.

KREISSLER Félix, *La prise de conscience de la nation autrichienne*, Presses Universitaires de France, 1980, Rouen, 988 p.

KREIS Georg, *La Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale – Ses réponses aux défis de l'époque*, Pro-Helvetia, Zurich, 2000, 151 pages.

LANGENDORF Jean-Jacques, *Histoire de la neutralité, une perspective*, Dijon, Infolio Editions, 2007, 351 p.

MER Jacques, *La Finlande*, Paris, 1999, La Documentation Française, 159 p.

MILZA Olivier, *Histoire de l'Autriche*, Luçon, Hatier, 1995, 333 p.

PERRET Jean-Louis, *La Finlande*, Paris, Editions Rieder, 1931, 148 p.

PETITPIERRE Max, *Seize ans de neutralité active. Aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945-1961)*, La Baconnière, 1980, 461 pages.

REGINBOGIN Herbert R., *Guerre et neutralité – Les neutres face à Hitler*, Editions Cabédita, 2008, Yens-sur-Morges, 362 p.

SMOTKINE Henri, *La Finlande*, Paris, 1986, Presses Universitaires de France, 128 p.

TANNER Väinö, *The Winter War*, Stanford University Press, Stanford, California, 1956, 274 p.

THIBAUT Françoise, *La Finlande : politique intérieure et neutralité active*, Editions Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, préface de Jacques CADART, Paris, 1990, 229 p.

VALLOTON Henry, *Finlande 1940*, Lausanne, Librairie Payot, 1940, 158 p.

Droit

BACOT Guillaume, *La Doctrine de la guerre juste*, Economica, Paris, 1989, 86 p.

CHAUMONT Charles, *La conception américaine de la neutralité. Essai sur le droit international de la neutralité aux Etats-Unis*, Rousseau et Cie éditeurs, Paris, 1936, 277 p.

LONQUEUE S. Abel, *Considérations sur la neutralité maritime, armée ou non armée*, Paris, Debray, 1801.

MEYROWITZ Henri, *Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre*, Paris, Pedone, 1970, 418 p.

POLITIS Nicolas, *La Neutralité et la paix*, Librairie Hachette, Paris, 1935.

VATTEL Emer, *Le Droit des gens ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Genève, Slatkine Reprints, 1983, 541 p.

WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, Belin, Paris, 1999, 480 p.

Sociologie

CAPLOW Theodore, *Deux contre un*, 1971, Compiègne, Armand Colin, 296 p.

CAPLOW Theodore, *Peace Games*, 1989, Wesleyan University Press, 215 p.

DURKHEIM Emile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, Flammarion, 1999, 333 p.

FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, Paris, 1983, Paris, Presses universitaires de France, 380 p.

FREUND Julien, *Politique et impolitique*, Paris, 1987, Sirey, 426 p.

JERVIS Robert, *Perception and Misperception in International Politics*, New Jersey : Princeton University Press, Princeton, 1976, 464 p.

SIMMEL Georg, *Le conflit*, Dijon, Les éditions Circé, 2008, 160 p.

SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, Presses universitaires de France, 2013, 780 p.

SIMMEL Georg, *Sociologie et épistémologie*, Paris, 1981, Presses universitaires de France, 239 p.

WOLFF Kurt H., *The sociology of Georg Simmel*, 2011, New York, The Free Press of Glencoe, 520 p.

Relations internationales

BAUMONT Maurice, *La faillite de la paix*, Editions Presses Universitaires de France, Paris, 1968, 951 p.

BLOOD William, *Personal identity, national identity, and international relations*, Cambridge, 1993, Cambridge University Press, 208 p.

BOULDING Kenneth E., *Conflict and Defense, A General Theory*, University Press of America, 1962, 349 p.

BULL Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, 2002 (3^{ème} ed.), 368 p.

BUZAN Barry, *People, State and Fear. An agenda studies for international security in the*

Post-Cold war era, Harvester-Wheatsheaf, 1991, 393 p.

BUZAN Barry, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 594 p.

DICKINSON Lowes, *The European Anarchy*, Londres, Allen & Unwin, 1916, 153 p.

DICKINSON Lowes, *The International Anarchy*, Londres, Swarthmore, 1926, 505 p.

DUSSOUY Gérard, *Les théories géopolitiques. Traité de relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2006, 368 p.

FARRELL Ralph B. (dir.), *Approaches to Comparative and International Politics*, Evanston, Northwestern University Press, 1966, 368 p.

GRAY Colin S., *Maritime Strategy, Geopolitics and the Defense of the West*, New York, Ramapo Press, 1986, 85 p.

HARVEY Jean-Charles, *Les demi-civilisés*, Editions Viamedias, Collection Little Poche, Paris, 2006 (1934), 201 p.

HOBBS Thomas, *Le Léviathan*, Paris, Sirey, 1971 (1651), 780 p.

INGEBRITSEN Christine (Dir.), *Small States in International Relations*, Seattle, University of Washington Press, 2006, 352 p.

KEOHANE Robert, *Neorealism and its Critics*, Columbia University Press, 1986, 378 p.

KJELLEN Rudolf, *L'Etat comme forme de vie*, 1916.

MEARSHEIMER John, *The Tragedy of Great Power Politics*, Editions Norton, New York, 2001, 555 p.

MORGENTHAU Hans J., *Politics Among Nations : The Struggle for Power and Peace*, New York, McGraw Hill, 1985, 6^{ème} édition, 688 p.

PAGELS Heinz, *The Cosmic Code: Quantum as the language of nature*, Editions Simon et Schuster, New York, 1982, 370 p.

REUS-SMIT Christian, *The Politics of international Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 348 p.

ROSENAU James, *The Scientific Study of Foreign Policy*, Free Press, New York, 1971, 472 p.

SIMON Herbert Alexander, *Models of Bounded Rationality: Behavioral Economics and Business Organization*, vol. 1 et 2, The MIT Press, Cambridge, 1982.

SNYDER Jack, *The Ideology of Offensive: Military Decision Making and the Disasters of 1914*, Cornell University Press, Ithaca, 1984, 267 p.

WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, 1979, Addison-Wesley Publishing Company, 256 p.

WOLFERS Arnold, *Discord and Collaboration*, the John Hopkins Press, 1962, 283 p

ZAKARIA Farred, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton University Press, 1998, 199 p.

ZOURABICHVILI Salomé, *Les cicatrices des Nations : L'Europe malade de ses frontières*, Bourin Editeur, Paris, 2008, 178 p.

Polémologie

ARON Raymond, *Paix et Guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 2004, 794 p.

BEAUFRE André, *Introduction à la stratégie*, Hachettes littératures, Paris, 1998, 192 p.

BOUTHOU L Gaston, *Traité de polémologie*, Paris, Editions Payot, 1991 (1961), 560 p.

BRZEZINSKI Zbigniew, *Le grand échiquier*, Paris, Fayard, 2011, 288 p.

CLAUSEWITZ Von Carl, *De la guerre*, Paris, 2006, Perrin, 427 p.

LORENZ Konrad, *L'agression*, Paris, Flammarion, 2001, 285 pages.

MICHAUD Yves, *Violence et politique*, Paris, Gallimard, 1978, 231 p.

SCHMITT Carl, *Machiavel-Clausewitz : Droit et politique face aux défis de l'histoire*, Paris, 2007, Editions Krisis, 261 p.

SCHMITT Carl, *La notion de politique*, Paris, 1992, Flammarion, 323 p.

SCHMITT Carl, *Guerre discriminatoire et logique des grands espaces*, Krisis, Paris, 2011, 290 pages.

Déclinaisons du tiers

BLANC-NOËL Nathalie, *La politique suédoise de neutralité active*, Paris, Economica, 469 p.

BRAILLARD Philippe, *Mythe et réalité du non-alignement*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, 131 p.

CARRERE D'ENCAUSE Hélène., *Le grand frère : l'Union soviétique et l'Europe soviétisée*, Paris, Flammarion, 1983, 381 p.

CHANET Jean-François, WINDLER Christian (dir.), *Les ressources des faibles*, Mayenne, Presses Universitaires de Rennes, 2009, 458 p.

GORGE Camille, *La neutralité helvétique. Son évolution politique et juridique des origines à*

la Seconde Guerre mondiale, Zurich, 1947, Editions polygraphiques, 486 pages.

SIMOULIN Vincent, *La coopération nordique*, Paris, L'Harmattan, 1999, 320 p.

SUNDELIUS Bengt, *The committed neutral: Sweden's foreign policy*, Westview Press, 1989, London, 214 p.

Articles et contributions

Histoire

AUBERT DE LA RÛE Philippe, « Le cas de l'Autriche », *Politique étrangère*, n°6, 1962 (27^{ème} année), pp. 552-566.

BOYER Paul, « Finlande et Russie », *Politique étrangère*, 1940, volume n°5, numéro 2, pp.129-142.

GREINERT Walter, « L'exercice de la neutralité active », *Austriaca*, n°10, mai 1980, Publications de l'Université de Rouen, pp. 59-64.

GRELLE Gérard, « L'établissement de la neutralité autrichienne », *Austriaca*, n°10, mai 1980, Publications de l'Université de Rouen, pp. 49-57.

JOYE-CAGNARD Frédéric, STRASSER Bruno, « Energie atomique, guerre froide et neutralité. La Suisse et le plan "Atomes pour la paix", 1945-1957 », *Traverse*, Volume 2, 2009, 37 p.

PELINKA Anton, « Emploi et utilisation abusive du mot "Anschluss" », *Austriaca*, n° 26, Mars 1988, Publications de l'Université de Rouen, pp. 17-25.

PIVETEAU Jean-Luc, « La Suisse et l'Europe », *Espace géographique*, Tome 19-20 n°1, 1990, pp. 71-78.

SECRETAN Philibert, « La Suisse et l'Europe », *Autres temps. Les cahiers du christianisme social*, N°37, 1993, pp. 72-83.

Droit

CAVAGLIERI, « La conception positive de la société internationale », *Revue Générale de Droit International Public*, 1911, pp. 259-292.

CHAUMONT Charles, « Nations Unies et neutralité », *The Hague Academy of International*

Law, Juillet 1956, pp. 1-60.

KAUFMANN Erich, « Règles générales du droit de la paix », *RCADI*, 1935, IV, pp. 392-397.

REEVES Jesse, « Communauté internationale », *RCADI*, 1924, II, pp. 1-94.

WHITTON John, « La neutralité et la Société des Nations », *The Hague Academy of International Law*, Volume 17, Boston, 1927, pp. 449-572.

Sociologie

CAPLOW Theodore, « A theory of Coalitions in the Triad », *American Sociological Review*, Vol. 21, n°4, Août 1956, pp. 489-493.

FREUND Julien, « Le rôle du tiers dans le conflit », *Etudes polémologiques*, Juillet 1975, Cahier 17, pp. 11-23.

GAMSON William A., « A Theory of Coalition Formation », *American Sociological Review*, n° 26, juin 1961, pp. 373-383.

HOLTSTI Kalevi, « National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, vol. 14, n°3, septembre 1970, pp. 233-309.

MAYAFFRE Damon, « Dire son identité politique », *Cahiers de la Méditerranée*, n°66, 2003. [en ligne]

STRYKER Sheldon, PSATHAS George, « Research on coalitions in the triad : findings, problems and strategy », *Sociometry*, n°23, Septembre 1960, pp. 217-230.

Relations internationales

ALLISON Graham T., ZELIKOWV Philip D., « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel », *Cultures et conflits*, n°36, 2000. [en ligne]

COUTAU-BEGARIE Hervé, « Géostratégie : le mot et la chose », *Stratégique*, n°58, 1997. [en ligne]

GLASER Charles, "Realists as Optimists : Cooperation as Self-Help", *International Security*, vol. 19, hiver 1995, pp. 50-90.

GRIECO Joseph, "Understanding the Problem of International Cooperation : The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory", in BALDWIN David, *Neorealism and Neoliberalism : The Contemporary Debate*, Columbia University Press, New-York, 1993, pp. 301-338.

HAINÉ Jean-Yves, « Rationalités et relations internationales : l'inaccessible synthèse ? », *Cultures et conflits*, n°36, 2000. [en ligne]

HERZ John, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", *World Politics*, n°2, 1950, pp. 157-180.

HIRSCH Mario, « La situation internationale des petits Etats : des systèmes politiques pénétrés. L'exemple des pays Bénélux. », *Revue française de science politique*, 24^{ème} année, n°5, 1974, pp. 1026-1055.

HOFFMANN Stanley, « Théorie et relations internationales », *Revue française de science politique*, 1961, volume 11, n°2, pp. 413-433.

KRAUSE Keith, « Approche critique et constructiviste des études de sécurité », *Annuaire français des relations internationales*, volume IV, 2003, pp. 600-612.

MATHIEU Ilinca, « La structure du système international », *Fiche de l'Irsem* n°7, juillet 2011. [en ligne]

SLAUGHTER Anne-Marie, « International Law and International Relations Theory : a New Generation of Interdisciplinary Scholarship », *The American Journal of International Law*, vol. 92, n°3, July 1998, pp. 367-397.

THORHALLSSON Baldur, « The size of States in the European Union : Theoretical and Conceptual Perspectives », *European Integration*, vol. 28, n°1, mars 2006, pp. 7-31.

VAN EVERA Stephen, "Offense, Defense and the Causes of War", in *International Security*, été 1998, volume 22, pp. 5-43.

WENDT Alexander, « Anarchy is what States Make of it : The Social Construction of Power Politics », *International Organization*, vol. 46, n°2, Spring 1992, pp. 391-425.

Polémologie

BAECHLER Jean, « Philosophie de la guerre, ou la guerre comme concept », *Res Militaris*, vol. 2, n°1, automne 2011. [en ligne]

GADAL Serge, « La transformation de l'armée américaine », *Stratégique*, n°86-87, pp. 77-98.

HOLEINDRE Jean-Vincent, « Violence, guerre et politique. Étude sur le retournement de la "Formule" de Clausewitz », *Res militaris*, vol. 1, n°3, Été 2011, 13 p.

SCHMITT Carl, « L'unité du monde », *Du politique*, Puiseaux, Pardès, 1990 (1951-1952), pp. 225-236.

Déclinaisons du tiers

BLANC-NOEL Nathalie, « A la recherche des identités retrouvées : le débat identitaire dans les sciences politiques et sociales des pays nordiques », *Nordiques*, n°1, 2003, 49 p.

FORSBERG Tuomas, « The rise of Nordic defense cooperation : a return to regionalism ? », *International Affairs*, n°89, mai 2013, pp. 1161-1181.

« Communiqué final de la conférence afro-asiatique de Bandoeng (24 avril 1955) », *Annuaire français de droit international*, volume 1, 1955, pp. 723-728.

JHA C.S., « Le non-alignement dans un monde en évolution », *Politique étrangère*, n°4-5, 1967, 32^{ème} année, pp. 349-367.

RAMEL Frédéric (Dir.), « L'UE en tant que tiers stratégique », *Etudes de l'IRSEM*, n°2, 2011, 99 p.

SCHMID Samuel, « Neutralité – Solidarité – Disponibilité : pour une politique de sécurité efficace et une armée bien instruite », in *Cahiers HEI*, n°3, Institut universitaire des hautes études internationales, Genève, 23 pages.

VERNANT Jacques, « Quelques données de fait sur la situation des “neutres“ en Europe », *Politique étrangère*, n°4, 1955, pp. 492-499.

DOCUMENTS UNIVERSITAIRES

Actes de colloque

La frontière des origines à nos jours, Actes des journées de la Société internationale d'histoire du droit, tenues à Bayonne du 15-17 mai 1997, Bordeaux, 1998, Publications universitaires de Bordeaux, 519 pages.

BUEHLMANN Christian, « Fractures et clivages : politiques de défense suisse 1945-1966 », Communication lors du colloque du Centre d'histoire militaire et d'études de défense nationale, Montpellier, 17 mars 2006.

Colloque organisé le 30 avril 1996 au Sénat par l'institution de relations internationales et stratégiques (IRIS) et le centre de réflexion et d'études sur les problèmes internationaux (CRESPI) sur la question de la sécurité européenne (plus particulièrement quant à la Suède, l'Autriche et la Finlande).

Actes de conférence

KAZENSTEIN Peter J., *Re-examining Norms of Interstate Relations in the New Millenium*, Kuala Lumpur, Paper for the 14th Asia-Pacific Roundtable, 2000.

Thèses

CHILLAUD Matthieu, *La démarche stratégique des Etats baltes dans l'architecture européenne de sécurité et de défense. Une politique fondée sur une dialectique identitaire et militaire.*, Thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de BLANC-NOEL Nathalie, soutenue le 30 mars 2007, Université Montesquieu – Bordeaux IV, 613 p.

DJOKITCH Slobodan, *La neutralité et le National-Socialisme*, Thèse de droit pour le doctorat soutenue à l'Université de Paris, Paris, 1939, Librairie du Recueil Sirey, 193 pages.

JALANTI Heikki, *La Finlande dans l'état germano-soviétique*, Thèse, Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1966, 381 p

Sitographie

<http://www.un.org/fr/documents/charter/>

<http://www.undp.org/french>

<http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F8602.php>

<http://www.diplomatie.gouv.fr>

http://www.ena.lu/signature_traite_adhesion_union_europeenne_autriche_corfou_24_juin_1994-01-10029

<http://www.persee.fr>

<http://www.herodote.net>

<http://www.mannerheim.fr>

<http://www.humanite.fr/>

<http://www.princeton.edu/~slaughtr/about.html>

<http://www.homme-moderne.org/societe/demo/sauvy/3mondes.html>

<http://ipr.univ-paris1.fr/spip.php?article76>

<http://www.universalis.fr/encyclopedie/etat-tampon/>

<http://www.larousse.fr/encyclopedie/>

http://socio.ens-lyon.fr/agregation/reseaux/reseaux_fiches_caplow_1968.php

http://www.stratisc.org/cours_lizellmann_2.html

<http://www.geostrategie.com/2470/entre-europeanisation-et-neutralite-le-dilemne-autrichien>

http://www.cesa.air.defense.gouv.fr/IMG/pdf/La_geopolitique.pdf

<http://www.uek.ch/en/schlussbericht/synthesis/ueke.pdf>

Table des matières

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	7
1. Le cadre d'étude général : la pluridisciplinarité convoquée à l'analyse des relations internationales.....	8
2. Le cadre d'étude spécifique : définitions des notions centrales convoquées dans l'analyse de l'État tiers stratégique	15
2.1. L'État en relations internationales.....	15
2.2. Société internationale et communauté internationale.....	18
2.3. Déclinaisons polémologiques : guerre et conflit comme caractéristiques du système international.....	21
3. L'objet d'étude : l'État tiers stratégique.....	27
3.1. Le concept de tiers en droit	28
3.2. Le concept de tiers en science politique et histoire politique.....	29
3.3. Le concept de tiers en sociologie et sociologie politique.....	32
4. La genèse de l'État tiers stratégique : la neutralité.....	34
4.1. De l'origine à l'affirmation de la neutralité	35
4.1.1. De l'impossibilité d'être neutre en temps de guerre juste à l'affirmation du droit d'être neutre « pour un temps »	36
4.1.2. L'apport du Droit de la mer.....	41
4.1.3 – L'apport des Etats-Unis.....	45
4.2. La formalisation juridique du statut de neutre – Transition vers le temps de paix et adaptation au <i>jus contra bellum</i>	49
4.2.1. Conventions de La Haye de 1899 et 1907 : la reconnaissance du droit de la neutralité en droit international moderne	50
4.2.2. Neutralité et sécurité collective : La place du neutre au sein de la Société des Nations	54
4.3.3. Neutralité et sécurité collective : La place de l'État neutre au sein de l'Organisation des Nations Unies.....	64

5. L'objectif de recherche.....	76
6. La problématique retenue.....	76
En quoi le statut de tiers incarne-t-il, pour un État, une représentation de son identité stratégique sur la scène internationale ?.....	76
7. Annonce de plan.....	77
PREMIÈRE PARTIE : LA THÉORIE DE L'ÉTAT TIERS	79
Introduction :.....	80
Titre 1 : Le contexte d'analyse au regard des théories des relations internationales	83
Chapitre 1 – Les contraintes du système international : l'apport de l'école réaliste des relations internationales.....	85
<i>Le réalisme comme approche théorique dominante des relations internationales.....</i>	<i>85</i>
Section 1 – Le contexte anarchique et son corollaire, le dilemme de sécurité.....	87
Sous-section 1 – L'anarchie : postulats réalistes et renouvellements théoriques.....	87
Sous-section 2 – Le dilemme de sécurité et l'équilibre des puissances	91
Section 2 : La puissance comme variable explicative du comportement des États / Modèle rationaliste	95
Section 3 : La sécurité au cœur de l'intérêt national	103
Chapitre 2 – Les contraintes au niveau régional: l'apport de la géopolitique.....	111
Section 1 : La détermination du cadre géopolitique.....	113
Sous-section 1 – Caractéristiques territoriales : les contraintes « internes »	114
Sous-section 2 – Caractéristiques environnementales : les contraintes « externes »	119
Sous-section 3 – La nation	123
Section 2 – La géopolitique comme variable explicative du comportement des États	125
Sous-section 1 – Répondre à l'asymétrie des puissances.....	126
Sous-section 2 – De la géographie politique à la géographie stratégique	129
Sous-section 3 – Déterminer la nature géostratégique des États tiers stratégiques	132
Titre 2 – Le modèle du tiers : de la neutralité comme fondement de la typologie du tiers	141
Chapitre 1 – Les outils de la neutralité moderne : affirmation d'un « modèle neutre » en relations internationales.....	143

Section 1 – L’adaptation de la neutralité au <i>jus contra bellum</i>	144
Sous-section 1 – Le rôle de médiateur	145
Sous-section 2 – L’enjeu de l’aide économique et humanitaire.....	147
Section 2 – La crédibilité par l’armée : l’émergence de la stratégie du tiers	151
Sous-section 1 – L’affirmation d’une neutralité armée pour la Suisse	152
Sous-section 2 – La réorientation de la politique de défense suisse	153
Sous-section 3 – Le modèle suisse au service de la modélisation du tiers.....	157
Section 3 – Les alliances « culturelles » : l’affirmation d’une culture stratégique des États tiers	158
Chapitre 2 – Positionnement théorique : détermination de la grille d’analyse du tiers stratégique en relations internationales	165
Section 1 – La sociologie : déterminer la nature de l’État tiers	165
Sous-section 1 – Les fondements de la sociologie selon Simmel : apport à l’étude de l’État tiers en relations internationales	166
Sous-section 2 – États tiers objet/État tiers sujet, typologie sociologique de la nature du tiers	170
Paragraphe 1 – Opposition tiers sujet / tiers objet : déterminer la nature du tiers choisi et du tiers imposé	170
Paragraphe 2 – La nature sociologique du tiers choisi : le tiers sujet	171
Paragraphe 3 – La nature sociologique du tiers imposé : le tiers objet.....	174
Section 2 – La stratégie : déterminer la fonction de l’État tiers.....	177
Sous-section 1 – Le tiers impartial.....	178
Paragraphe 1 – Le tiers médiateur.....	179
Paragraphe 2 – Le tiers arbitre	180
Sous-section 2 – Le tiers intéressé	181
Paragraphe 1 – Le <i>Tertius gaudens</i>	182
Paragraphe 2 – Le <i>Tertius divide et impera</i>	182
Section 3 – Les théories constructivistes : déterminer le rôle structurant de l’État tiers	184
Sous-section 1 – Conception/perception de la place internationale du tiers	187
Sous-section 2 – Les objectifs de politique étrangère du tiers	190

SECONDE PARTIE : LES PRATIQUES DU TIERS	197
Introduction :	198
Titre 1 – La neutralisation : l’Autriche.....	201
Chapitre 1 – L’importance stratégique de l’Autriche.....	207
Section 1 – La sécurité comme variable explicative de la nécessaire division de l’Autriche allemande	209
Sous-section 1 – L’importance de la logique sécuritaire	209
Paragraphe 1 – Passage de relations entre Empires aux relations internationales	209
Paragraphe 2 – Définition du concept de sécurité.....	210
Paragraphe 3 – Le cas de l’Autriche	211
Sous-section 2 – La portée du complexe de sécurité sociétale	213
Paragraphe 1 – Les apports théoriques de Buzan.....	213
Paragraphe 2 – L’Autriche, un pays sans conscience nationale.....	215
Paragraphe 3 – Les enjeux de la dégermanisation	216
Section 2 – La stratégie comme variable explicative de l’Autriche comme enjeu des grandes puissances	218
Sous-section 1 – La théorie de la coalition dans la triade	220
Paragraphe 1 : Les apports théoriques : propriétés d’une triade	220
Paragraphe 2 – L’Autriche au cœur de la triade.....	222
Paragraphe 3 – Modélisation des rapports de force autour de l’Autriche	225
Paragraphe 4 – L’apport des travaux de Stryker et Psathas	226
Paragraphe 5 – Le tiers selon Simmel : application au cas autrichien	227
Sous-section 2 – L’Autriche, <i>heartland</i> de l’Europe ?.....	229
Chapitre 2 – L’Autriche comme « tiers ».....	231
Section 1 – La neutralisation comme structuration des contraintes	232
Sous-section 1 – La <i>realpolitik</i> d’après-guerre : les sphères d’influence	232
Sous-section 2 – L’Autriche comme « pivot neutre ».....	234
Sous-section 3 – La neutralité comme élément de cohésion nationale	236
Section 2 – Pratique autrichienne.....	237
Sous-section 1 – Ancrage idéologique à l’Ouest	240

Sous-section 2 – Normalisation des relations avec l’U.R.S.S.....	242
Sous-section 3 – Neutralisation : recherche d’équilibre sous contrainte	244
Titre 2 – La finlandisation : la Finlande	257
Chapitre 1 – La « leçon finlandaise » : l’exception nordique	263
Section 1 – Importance stratégique de la Finlande	263
Sous-section 1 – Logique de puissance versus logique de survie : application des volets offensif et défensif du réalisme au cas finlandais	263
Paragraphe 1 – Politique de survie de la Finlande	263
Paragraphe 2 – Politique de puissance de l’Union soviétique	266
Paragraphe 3 – Logique de survie soviétique.....	268
Paragraphe 4 – Logique de puissance finlandaise.....	270
Sous-section 2 – Les « leçons finlandaises » la précarité de l’indépendance des petits États voisins de grandes puissances.....	272
Section 2 – La finlandisation comme socle d’une nation.....	276
Sous-section 1 – <i>Perceptions and misperceptions</i> : de l’utilité de la méthodologie de Jervis dans la compréhension du phénomène de finlandisation.....	276
Paragraphe 1 – Définition occidentale de la finlandisation.....	276
Paragraphe 2 – L’importance des perceptions	278
Sous-section 2 – Opposition des sphères internes et externes : finlandisation à l’extérieur/finlandisation à l’intérieur	280
Paragraphe 1 – La finlandisation à l’intérieur	280
Paragraphe 2 – La Finlandisation à l’extérieur	283
Chapitre 2 – La Finlande comme tiers	287
Section 1 – La finlandisation comme structuration des contraintes.....	287
Sous-section 1 – La Finlande enjeu stratégique, structuration de la <i>realpolitik</i>	288
Sous-section 2 – Déterminer la nature géostratégique de la Finlande, « État tampon » ou « État bordure » ?	290
Sous-section 3 – L’expression du particularisme finlandais dans la structuration des contraintes, finlandisation versus soviétisation.....	292
Paragraphe 1 – La stratégie soviétique.....	292
Paragraphe 2 – La non-soviétisation de la Finlande : l’expression de l’exception	

finlandaise	294
Section 2 – Politique finlandaise : réinvention de la neutralisation	295
Titre 3 : la neutralité suisse	303
Chapitre 1 – La Suisse au milieu des champs de bataille européens	309
Section 1 – La neutralité armée (1803-1920).....	309
Sous-Section 1 – La neutralité Suisse et Napoléon (1803-1815).....	310
Sous-section 2 – La Déclaration de neutralité perpétuelle (1815)	311
Sous-section 3 – De l’influence des Libéraux jusqu’aux Conventions de La Haye	315
Section 2 – La neutralité et les guerres mondiales (1914-1945).....	321
Sous-section 1 – Neutralité et Première Guerre mondiale	323
Sous-section 2 – Neutralité et Société des Nations	326
Sous-section 3 – Neutralité et Seconde Guerre mondiale (1939-1945).....	331
Chapitre 2 – La Suisse au milieu de la nouvelle Europe.....	338
Section 1 – Neutralité et Guerre froide : du Tiers objet au Tiers sujet	338
Sous-section 1 – Neutralité active (1945-1961) : Production d’une identité collective dans le discours de Max Petitpierre	338
Sous-section 2 – La Suisse comme médiateur, de l’ambivalence de la neutralité .	343
Sous-section 3 : La Suisse comme enjeu stratégique, de la nécessité d’une neutralité armée	348
Section 2 – L’évolution de la Suisse (1990-2012).....	353
Sous-section 1 – Neutralité et ONU, de la méfiance à l’adhésion au nouveau jeu international.....	353
Sous-section 2 – Neutralité et construction européenne, une Europe à deux vitesses pour la Suisse : l’importance des volets économique et politique	358
Sous-section 3 – La neutralité suisse à l’épreuve du XXI ^e siècle : application de la théorie des grands espaces.....	363
Conclusion générale	366
Table des annexes.....	376
Sources, Documents, Bibliographie	412
Sitographie	424

