

1778

Lundi, 18 septembre 1939.

Propagande suisse à
l'étranger.

Département politique. Proposition du 12 septembre 1939.
 Département des finances et des douanes. Rapport joint du
 16 septembre 1939.

Le département politique expose ce qui suit:

"Alors que, en matière touristique et commerciale, notre propagande à l'étranger est assurée par des organismes spéciaux bénéficiant d'assez larges crédits (Office suisse du tourisme, Bureau de propagande des Chemins de fer fédéraux, Office suisse d'expansion commerciale), dans le domaine politique, aucun appareil spécialisé n'a été constitué jusqu'ici pour faire comprendre et apprécier en dehors de nos frontières par l'opinion publique les raisons qui dictent l'attitude de notre pays à l'égard des questions d'ordre général. Cette propagande dont aucun Etat ne saurait se passer complètement n'a naturellement jamais cessé de retentir lieu de leur part, de tout temps, à une activité incessante bien que discrète. Cependant, depuis assez longtemps déjà, la question de savoir si cette activité spéciale ne devrait pas être plus systématique et plus développée a été posée de divers côtés. Le Conseil Fédéral a déjà eu à examiner des suggestions formulées dans ce sens par des milieux n'appartenant pas à l'Administration. Par décision du 4 juillet 1939, il a chargé le département politique d'en poursuivre l'examen.

Les circonstances récentes de la guerre donnent à cette question délicate un caractère d'extrême acuité. Il ne s'agit plus, en effet, d'étudier comment nous pourrions améliorer notre crédit moral dans les pays étrangers, mais de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour empêcher que notre volonté de stricte neutralité soit mal comprise et que des appréciations tendancieuses ou malveillantes nuisent à nos intérêts vitaux. La nécessité d'une action immédiate à cet égard s'impose à tous les esprits préoccupés de l'avenir de notre pays; l'Etat-Major Général de l'Armée nous a notamment fait savoir qu'elle retenait très sérieusement son attention et qu'il considérait comme extrêmement souhaitable qu'une organisation en vue de la propagande suisse à l'étranger soit rapidement mise sur pied.

L'opportunité d'agir rapidement ne saurait être contestée. Elle ne doit pas faire oublier cependant que l'action à entreprendre est de caractère fort délicat. Elle exige beaucoup de prudence et de tact, surtout lorsqu'il s'agit d'un pays qui, comme la Suisse, fait une politique d'équilibre et d'amitié envers chacun et n'a à faire triompher aucun programme d'expansion politique. Une propagande

*) l'attention de nos représentants diplomatiques et a donné



-2-

trop retentissante provoque immédiatement des réactions et il est frappant de constater que, de tous les pays d'Europe celui qui a déployé dans ce domaine l'activité la plus grande au cours de ces dernières vingt années est précisément la Tchécoslovaquie. La transposition dans le domaine politique des méthodes qui peuvent être employées avec succès en matière touristique ou commerciale serait une erreur à éviter à tout prix. Une propagande efficace en faveur de la Suisse doit répudier résolument les moyens un peu gros et se faire nuancée et discrète. Elle doit, d'autre part, s'adapter aux habitudes et au tempérament de chaque pays, utiliser les bonnes volontés et les sympathies et éviter tout ce qui pourrait avoir un caractère agressif à l'égard de quiconque.

Une besogne aussi nuancée ne peut pas être réglée à distance par un organe central en Suisse. Il importe absolument qu'elle soit accomplie par nos Légations à l'étranger qui ont déjà acquis dans ce domaine une précieuse expérience. Il faut laisser à nos Ministres le soin d'agir pour le mieux en tirant parti des concours bénévoles auxquels ils ont déjà recouru dans le passé et s'en remettre à eux pour continuer, avec des moyens nouveaux, la tâche déjà commencée à laquelle ils ont mûrement réfléchi.

Les moyens nouveaux à mettre à la disposition de nos Légations pour leur permettre de se consacrer plus activement que par le passé à la propagande sont de deux ordres. Il faudra, sans doute, surtout dans les postes particulièrement chargés, renforcer légèrement le personnel diplomatique actuel pour permettre à un des collaborateurs du Ministre de consacrer l'essentiel de son temps aux questions de presse et de propagande, au contact avec les journalistes suisses et étrangers et à l'étude soigneuse des nouvelles concernant la Suisse, paraissant dans la presse du pays. Il conviendra, d'autre part, de mettre nos Légations en mesure de recourir sur place à un ou plusieurs agents officieux capables d'exercer une action qu'une mission officielle ne peut pas d'éployer. Nous n'entendons nullement faire allusion par là aux démarches équivoques auxquelles pourrait donner lieu la vénalité de beaucoup de journaux. Nous sommes d'avis, au contraire, que la corruption est un moyen à écarter pour le moment, non seulement parce qu'il est extrêmement coûteux, mais parce qu'il ne donne pas des résultats durables et que, du jour où nous y aurons recours, la bonne volonté dont nous bénéficions gratuitement de la part de journaux notoirement vénaux ne pourra plus être obtenue qu'au prix de subsides de plus en plus chers. L'action officieuse à laquelle nous pensons est celui qui doit se déployer discrètement par des relations personnelles dans les rédactions, par des rapports de camaraderie avec les journalistes et pour laquelle une personnalité revêtue d'une fonction diplomatique officielle, même de celle d'"attaché de presse", a les coudées beaucoup moins franches qu'un publiciste ou un journaliste suisse déjà installé dans le pays. Jusqu'ici nos Légations ont eu maintes fois recours au concours bénévole des journalistes suisses pour une activité de ce genre. Elles ne sauraient toutefois les mettre plus largement à contribution et surtout leur demander une action systématique que si elles sont en mesure de rémunérer les services qu'elles demandent. Il ne s'agirait pas, dans notre esprit, d'un traitement,

-3-

mais d'une indemnité en rapport avec le temps qui sera consacré à l'action de propagande en faveur du pays. Nous sommes dans l'impossibilité d'indiquer, même approximativement, l'ampleur de la dépense qui serait nécessaire à cet effet. Des propositions concrètes devront être demandées à chacune des Légations qui devront recourir au concours de tels agents. Nous recommanderons une prudente économie et nous souhaiterions être autorisés à régler les détails de l'indemnisation, d'entente avec le département des finances et des douanes.

Tout en laissant à nos Légations le soin et la responsabilité d'agir pour le mieux, étant données les circonstances spéciales des pays dans lesquels elles sont accréditées, il convient cependant de les aider dans leur besogne délicate en leur fournissant, périodiquement et au fur et à mesure des besoins, les informations et la documentation qui pourra servir de base aux articles qu'elles tenteront de faire publier par la presse étrangère. Il ne s'agit naturellement pas de concurrencer les agences de presse qui diffusent quotidiennement des nouvelles sur la Suisse, mais bien de réunir et de renouveler des notes permettant de dissiper des malentendus, de rectifier des inexactitudes et de faire pénétrer dans l'opinion étrangère un ensemble d'idées, évidentes chez nous, mais moins facilement comprises en dehors de nos frontières, que l'on peut résumer par les quatre thèmes suivants:

- 1) la neutralité est une nécessité organique pour la Suisse. Elle répond à une évolution historique.
- 2) La neutralité suisse est dans l'intérêt de l'Europe.
- 3) La Suisse est résolue à défendre sa neutralité contre quiconque et elle est en mesure de le faire.
- 4) Cette neutralité n'est pas égoïste, mais généreuse, car elle permet d'atténuer les maux de la guerre pour les belligérants.

Ces informations périodiques ne peuvent être utilement préparées que par des personnalités supérieures. Nous nous proposons de faire appel à cet effet en première ligne à Monsieur Pierre Kohler, Professeur à l'Université de Berne et à Monsieur Jean de Salis, Professeur à l'Ecole Polytechnique fédérale, qui nous ont déjà promis leur concours. Nous nous réservons de leur associer d'autres personnalités du même ordre. Ces collaborations devront faire l'objet d'une indemnisation équitable au prorata du travail fourni.

Nous pensons avoir ainsi tracé l'esquisse d'un organisme de propagande basé sur nos Légations à l'étranger, susceptible de s'adapter au fur et à mesure des circonstances à tous les besoins et de rendre, avec appareil administratif aussi simple que possible les services qu'exige l'intérêt du pays. Le système que nous préconisons est, pensons-nous, celui qui entraînera le minimum de frais. Comme il doit s'adapter aux événements et aux conditions locales, nous ne voyons pas la possibilité d'en établir à l'avance le budget. Nous croyons que, vu les circonstances, le Conseil Fédéral peut s'en remettre à notre département et au département des finances pour en autoriser, au fur et à mesure des besoins, les dépenses dans un esprit de sage économie. Il est bien entendu que ce plan ne

-4-

sera réalisé que progressivement et ne s'étendra d'abord qu'aux pays où il est essentiel de nous concilier l'opinion publique. Il va également de soi qu'au moment où l'organisation prévue par le département de l'intérieur sera en état de fonctionner, une étroite collaboration devra s'établir entre la fondation Pro Helvetia et notre service de propagande politique à l'étranger.

L'action de propagande à entreprendre devant être discrète et prudente, il serait préférable de ne pas publier ce que nous avons l'intention de faire à cet égard. La nouvelle que le Conseil fédéral a décidé d'organiser une action de ce genre ferait, en effet, inévitablement croire à des projets beaucoup plus vastes et donnerait lieu à de fausses interprétations et à des commentaires nuisibles."

Vu la proposition du département politique, il est

d é c i d é :

1) d'approuver le plan d'organisation de la propagande politique à l'étranger indiqué dans l'exposé ci-dessus;

2) d'autoriser le département politique à renforcer, d'entente avec le département des finances et des douanes et lorsque le besoin s'en fera impérieusement sentir, les cadres de nos missions à l'étranger pour permettre l'exécution de ce programme;

3) d'ouvrir au département politique, en vertu des articles 3 et 4 de l'Arrêté fédéral sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité, du 20 août 1929, un crédit extraordinaire pour rémunérer, d'entente avec le département des finances et des douanes, les agents officieux des légations à l'étranger et les collaborateurs intellectuels auxquels il sera fait appel en Suisse.

4) de conserver un caractère discret à la décision prise et de ne pas la communiquer à la presse.

Extrait du procès-verbal au département politique et au département des finances et des douanes, pour exécution; à l'état-major général de l'Armée et au département de l'intérieur, pour en prendre connaissance.

Pour extrait conforme.

Le secrétaire,

