

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

a.541.22.- a.541.24. GD.
a.541.23.- a.541.2.

Berne, le 14 juillet 1953.

Pas pour la presse

A u C o n s e i l f é d é r a l

Activité des attachés militaires,
sociaux et de presse.

Par lettre du 12 mai 1953, la Commission des finances du Conseil national a demandé au Conseil fédéral un rapport sur l'activité des attachés militaires, sociaux et de presse. Elle désire savoir, en particulier, si le maintien de ces attachés répond à un besoin réel.

En ce qui concerne les attachés militaires, le Département militaire fédéral propose qu'il soit répondu dans le sens du rapport ci-joint du Chef de l'état-major général dont les conclusions ont été approuvées par M. le Conseiller fédéral Kobelt.

Quant aux postes d'attachés sociaux et de presse, ceux-ci ont été créés après la guerre, à la demande expresse des Chambres fédérales. Dans les deux rapports ci-annexés, le Département politique arrive à la conclusion que l'utilité de ces attachés répond aujourd'hui encore à un besoin et qu'il ne saurait suggérer de réduire leur champ d'activité; il appartiendrait, le cas échéant, aux Chambres fédérales de prendre l'initiative et la responsabilité d'une telle mesure.

Le Département politique a, dès lors, l'honneur de

p r o p o s e r

- 1) d'approuver les trois rapports ci-joints concernant l'activité des attachés militaires, sociaux et de presse;
- 2) de faire parvenir ces rapports à la Commission des finances du Conseil national par lettre conçue selon le projet ci-joint.

4 annexes.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL
sig. Max Petitpierre

Extrait du procès-verbal (en 5 exemplaires) au Département politique et en deux exemplaires au Département militaire, pour leur information.

Rapport concernant l'activité des attachés sociaux.

Lorsqu'en 1945, les Chambres et les milieux intéressés discutèrent du renforcement de notre représentation diplomatique, l'opinion fut unanime que le système traditionnel d'information des légations ne répondait plus à l'importance prise par la politique sociale dans de nombreux pays. Au lendemain de la guerre, la France et l'Angleterre réformaient leur économie nationale et instituaient un système très dense de sécurité sociale. Seuls des spécialistes pouvaient en faire l'analyse, en suivre l'évolution et porter un jugement sur son application, veiller à la sauvegarde des intérêts sociaux de nos compatriotes et conseiller utilement les autorités fédérales pour l'élaboration de conventions bilatérales en matière d'établissement et d'assurances sociales. Nos diplomates, peu nombreux à l'époque, n'avaient pas été formés à cette tâche. On convint alors de faire appel à des collaborateurs recrutés en dehors des cadres diplomatiques et qui, par leur activité antérieure, s'étaient tout spécialement familiarisés avec ces questions. C'est ainsi que des spécialistes furent attribués aux légations de Suisse à Paris, Londres et Washington. A Londres, l'attaché social revêtait le grade de Conseiller de légation, tandis que son successeur actuellement en fonction est un agent rangé en 5e classe de traitement comme secrétaire de légation de IIIe classe. A Paris, l'attaché a été intégré dans les cadres réguliers du personnel diplomatique avec rang de Conseiller de légation. Il s'agit là du poste d'attaché social de loin le plus important. A Washington, l'attaché est un agent contractuel; il bénéficie d'un statut particulier qui l'assimile à un premier secrétaire de légation rangé dans la 4e classe de traitement. Tous ces agents font partie de la Caisse fédérale d'assurance.

Les obligations des attachés sociaux sont définies dans un cahier des charges établi d'accord avec l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Il s'agit, d'une part, d'une tâche d'information portant sur la législation en matière de protection des travailleurs, de service de l'emploi, de sécurité sociale, de formation et d'organisation professionnelle, de lutte contre le chômage, d'hygiène publique, etc. D'autre part, ces agents sont chargés des problèmes touchant à l'immigration des travailleurs suisses dans leur pays de résidence et à la défense des intérêts de ces compatriotes.

Les changements intervenus dans la structure de l'économie, en particulier en France et en Angleterre, ont fait surgir de nombreux problèmes exigeant de l'attaché qu'il porte tout son effort à défendre les intérêts des travailleurs suisses établis dans ces pays et à sauvegarder, dans le cadre d'une politique rigide de l'emploi, les possibilités d'immigration. Aussi traite-t-il

- 2 -

toutes les questions concernant la main-d'oeuvre, les relations du travail, l'exercice des professions, la sécurité sociale, etc. Il prépare et collabore à la conclusion d'accords internationaux sur des diverses matières. Il s'occupe également de tous les problèmes de principe concernant l'assurance-vieillesse et survivants facultative ainsi que des questions d'assistance sur le plan général. Son activité diffère donc selon les problèmes qui se posent pour nos compatriotes dans le pays de résidence et l'importance de la colonie suisse.

À Paris, par exemple, l'étude et le règlement des problèmes sociaux fort complexes intéressant nos compatriotes établis en France et en Afrique du Nord (106'000 Suisses environ) ne permettent à l'attaché social de consacrer qu'une faible partie de son temps à l'information proprement dite et à la rédaction de rapports. En revanche, il a participé activement à l'élaboration d'un traité de travail entre la France et la Suisse ainsi que d'accords franco-suisses sur la situation des ressortissants de l'un des Etats résidant dans l'autre, sur l'admission de stagiaires, l'immigration et l'établissement d'exploitants agricoles suisses, la circulation frontalière, l'exercice des professions d'expert-comptable et de comptable et l'assurance-vieillesse et survivants. L'année dernière, de longs travaux ont été entrepris pour tenter de conclure avec la France un accord général sur les assurances sociales et les allocations familiales; le projet de convention a fait l'objet de négociations auxquelles participait l'attaché social, en tant que conseiller et expert de la délégation suisse. Enfin, l'attaché prépare depuis plusieurs années déjà certains traités sur la profession d'architecte et d'ingénieur, les professions médicales et para-médicales, le statut du fermage et du métayage, etc.

À Londres, la situation est analogue. L'attaché social doit se consacrer avant tout à des tâches pratiques qui prennent le pas sur les questions d'information. Il n'existe pas entre la Grande-Bretagne et la Suisse d'accords bilatéraux en matière de main-d'oeuvre, le gouvernement britannique n'étant pas disposé à en conclure avec un pays quelconque. Néanmoins, 5 à 6.000 Suisses reçoivent chaque année l'autorisation de travailler en Angleterre. Nombre d'entre eux rencontrent certaines difficultés pour trouver un emploi, pour obtenir le permis ou encore dans leurs relations avec leur employeur; ces cas doivent tous être traités individuellement. De plus, la majeure partie de ces compatriotes sont des jeunes dont le sort pose parfois de sérieux problèmes et nécessite des interventions multiples. La préparation de négociations en vue d'une convention de réciprocité en matière d'assurance sociale et la participation à ces négociations ont été également l'une des tâches de l'attaché social.

- 3 -

Toute autre est la situation de l'attaché social à Washington. Nos compatriotes établis aux Etats-Unis d'Amérique ne posent de loin pas les mêmes problèmes que nos colonies en France et en Angleterre. Le nombre de ceux qui résident dans l'arrondissement consulaire de Washington est d'ailleurs faible. L'attaché peut dès lors vouer la majeure partie de son temps à l'étude des phénomènes sociaux ou économique-sociaux. C'est pour cette raison que les rapports venant de Washington sont plus nombreux que ceux expédiés de Paris ou de Londres, où la défense des travailleurs suisses ne laisse que peu de temps pour la rédaction de communications à caractère informatif.

Les attachés sociaux sont plus particulièrement en relation avec l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Leurs rapports sont transmis par cet office, intégralement ou sous forme d'extraits, aux autres offices fédéraux intéressés, aux grandes organisations patronales et ouvrières, aux cantons par l'entremise de la conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique, ainsi qu'à diverses autres institutions publiques ou privées. Les rapports portant sur des sujets particulièrement techniques ne sont communiqués qu'aux milieux intéressés. Chaque rapport est étudié attentivement, afin de déterminer pour qui il peut présenter de l'intérêt et à qui il doit en conséquence être adressé.

L'office fédéral des assurances sociales a lui aussi très fréquemment recours à ces collaborateurs spécialisés en les chargeant de réunir toute la documentation pour l'élaboration de conventions internationales, d'étudier sur place l'ensemble de la législation sociale et d'en déceler l'efficacité. La valeur d'une assurance sociale ne peut être jugée que sur la base d'expériences journalières et, dans ce domaine, le contact de l'attaché avec nos compatriotes soumis à cette législation présente une source d'informations et d'appréciations des plus utiles. Ces questions sont très compliquées et l'Office fédéral attache du prix à ce qu'un collaborateur expérimenté de la légation participe chaque fois aux négociations et suive ensuite de près l'application de l'accord. L'étude théorique ne remplace jamais les expériences pratiques; ces dernières ont toute leur valeur lorsqu'il s'agit de modifier une convention ou de l'étendre à d'autres branches de l'assurance sociale.

Sur la base des expériences faites depuis 1946, on peut conclure à l'utilité incontestable des attachés sociaux. Une grande partie de leurs tâches s'impose d'ailleurs d'une manière impérative et devrait de toute façon être assumée par un diplomate, qu'il ait ou non le titre d'attaché social. De toute manière, la suppression de ces postes ne saurait intervenir sans une autorisation expresse des Chambres fédérales qui, à l'époque, avaient pris l'initiative de les créer.

Rapport concernant l'activité des attachés de presse.

La question de la création d'un service de presse auprès de nos plus importantes légations fut soulevée au Conseil fédéral en 1939 à la requête du président du Conseil national. Il s'agissait avant tout de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour empêcher que la volonté de stricte neutralité du gouvernement et du peuple suisses soit mal comprise à l'étranger ou donne lieu à des appréciations tendancieuses nuisant à nos intérêts vitaux.

Nos représentations diplomatiques vouaient déjà leur attention aux problèmes de presse. Mais devant les dangers que présentait la situation internationale, le Conseil fédéral autorisa le Département politique, le 18 septembre 1939, à renforcer certaines de nos missions dans le dessein d'atteindre l'objectif mentionné ci-dessus. C'est ainsi qu'un agent fut adjoint, à titre officieux d'abord, à nos légations à Rome et en Grande-Bretagne; dans nos autres représentations ces tâches spéciales furent confiées au diplomate qui avait dans ses attributions normales les questions de presse. Les mesures prises à l'époque ont donné de bons résultats pendant la guerre.

Au lendemain du dernier conflit mondial, les Chambres fédérales demandèrent l'extension du service extérieur et une action plus soutenue dans le domaine de la défense de nos intérêts culturels. Le Conseil fédéral décida alors de maintenir un conseiller de presse à Londres et d'en nommer un à Paris et à Washington.

Les tâches du conseiller de presse dépassent largement le cadre restreint des questions de presse proprement dites; elles englobent l'ensemble des affaires culturelles. A Paris, par exemple, ces dernières représentent la plus grande part de l'activité de M. Barbois qui est en outre chargé d'assurer la liaison avec l'UNESCO en sa qualité de délégué du Conseil fédéral. Rien ne peut illustrer de façon plus précise l'étendue de son champ d'action que le cahier des charges ci-joint daté du 17 mars 1952.

A Londres, depuis le départ pour New York de M. Lindt, conseiller de légation, le poste d'attaché de presse n'a pas été encore pourvu. Son activité en Grande-Bretagne ne se limitait pas aux affaires culturelles et de presse. Ce diplomate représentait la Suisse au Fond international de secours à l'enfance (UNICEF) et assumait la présidence du comité du programme de cet organisme (fonction qu'il exerce aujourd'hui encore à New York). Le ministre de Suisse en Grande-Bretagne utilisait également ses services dans le domaine de l'information politique.

- 2 -

Quant à M. Hunziker, attaché de presse à Washington, ses tâches comprennent l'information, la presse et les affaires culturelles.

Ce sont là les trois seuls postes de conseiller de presse que notre pays entretient à l'étranger. Leur utilité est incontestable. Comme pour les attachés sociaux, on ne saurait réduire leur champ d'activité sans risque certain de diminuer l'efficacité de ces trois représentations diplomatiques. De toute manière, il appartiendrait aux Chambres fédérales, le cas échéant, de prendre la responsabilité et l'initiative d'une suppression de ces postes.

l'annexe.