

a. 540Min Adelman p.k.

29. Juni 1964

entretien avec Herru Min. Bideri' au 10.2.67

ad

CONFIDENTIELNOTE SUR LES ARCHIVES DU DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<u>INTRODUCTION</u>	1-2
I. <u>L'ENQUETE</u>	3-4
II. <u>DEFINITION ET ASPECTS GENERAUX DU PROBLEME</u>	4-17
1. Une certaine masse considérable de papiers	4
2. La question des locaux	6
3. Le personnel et les méthodes de travail	7
4. Un matériel tout à la fois administratif et scientifique	10
5. Une partie précieuse du patrimoine de notre pays	13
6. Une organisation adéquate	14
III. <u>LES MESURES A PRENDRE</u>	17-20
1. Les causes de la situation actuelle des archives du DPF	17

Pages

2. Le problème des archives
de l'administration fédérale 17

3. Un programme 19

+++
+

I. INTRODUCTION

1. Il faudrait un livre tout entier, et qui serait bien intéressant, pour décrire exactement la situation actuelle des archives du DPF. Il nécessiterait, à vrai dire, de longs mois et même deux bonnes années de recherches.
2. En revanche, il est extrêmement difficile, au terme d'une enquête d'une dizaine de semaines, de fournir de cette situation une analyse solide, étayée sur des faits, et de proposer, pour la suite, un plan d'action, quand la documentation que le Département possède sur ses archives est d'une maigreur qui étonne, et qu'il ne sait ainsi que peu de choses d'elles, puisqu'il n'a jamais établi, ni tenu à jour, les instruments élémentaires de cette connaissance.
3. Il me faut ajouter que des intentions actuelles du DPF, relativement à ses archives, je ne sais que deux choses, à savoir qu'il a décidé l'institution d'un archiviste du DPF, et qu'il m'a fait l'honneur de m'appeler à cette fonction, qu'une expérience, encore brève, m'a déjà révélé devoir être lourde et délicate.
4. Toute réflexion faite, j'interprète cette double circonstance comme marquant, d'une part, la résolution du DPF de voir enfin réglé, d'une manière efficace, le problème que lui posent ses archives, comme attestant, d'autre part, sa volonté de les régler lui-même, par ses propres moyens, sans intervention extérieure.
4. Pour disposer des éléments nécessaires à l'établissement de la présente note, et vu l'absence au Département de toute documentation sérieuse et élaborée, il m'a fallu les rechercher moi-même. Je me suis trouvé dans la situation du navigateur, posé dans une zone de récifs inconnue et contraint de n'avancer qu'avec prudence et lenteur, à coups de sonde incessants, dans une mer opaque. Ou encore dans celle du voyageur, pris dans une forêt obscure et impenétrable et qui, d'un point de départ, toujours le même, lance aux quatre points cardinaux, des explorations, les unes profondes, les autres moins, certaines fructueuses et d'autres sans résultats immédiats.
5. d'autres termes, j'ai commencé par poser aux archives du Département un certain nombre de questions élémentaires,

mais précises, celles que s'adresse tout usager d'un dépôt d'archives, quel qu'il soit, dès le moment qu'il s'apprête à consulter ses fonds, que cet usager soit une administration ou un chercheur: je me suis mis à la place d'un usager des archives du DPF et les questions que je me suis posées forment la première partie de la présente note. A certaines, la réponse fournie était bonne, sûre et obtenue rapidement. Mais, dans la plupart des cas, elle était, au contraire, insuffisante, incomplète, incertaine, lente, et même, le plus souvent, impossible à obtenir, soit que cette impossibilité fût réelle, soit qu'elle découlât des trop longs délais que la question posée impliquait.

6. Je me suis ensuite efforcé de faire la synthèse des questions ainsi posées, en me mettant à la place du responsable des archives du DPF et j'ai tenté de dresser le bilan des premiers problèmes d'organisation qu'il lui faudra résoudre, et des instruments de travail indispensables, dont il aura à diriger la confection, pour que les archives du DPF soient établies sur un pied convenable, et aptes à fonctionner, comme tout dépôt d'archives digne de ce nom. La deuxième partie de cette note est consacrée à l'esquisse de cette synthèse.
7. Dans une troisième et dernière partie, plus brève, je me suis mis à la place du DPF, et j'ai rapidement évoqué, à son intention, les causes générales de la situation actuelle des archives du DPF et les questions de principe, sur lesquelles il devra se prononcer, pour que soient jetées les bases nécessaires et procuré le cadre indispensable au bon lancement de l'entreprise et à son heureux fonctionnement ultérieur.
8. Il me faut encore, au terme de cette introduction, faire trois remarques.

Je dirai, tout d'abord, que la question des archives du DPF m'était, quand je l'ai abordée, totalement inconnue, et que je ne connaissais rien des données réelles du problème qu'elle représente actuellement. Je l'ai donc examinée sans préjugés.

J'observerai ensuite que j'ai amassé, au cours de mon enquête, 300 pages environ de notes, de considérations et de réflexions diverses, mais qu'un bon nombre des sujets abordés n'ont pas trouvé place dans la présente note.

J'ajouterai encore, - et ceci, pour éviter toute équivoque, - que des constatations faites et de mes conclusions je n'ai fait part à aucun tiers, ni n'en ai discuté avec personne. Le DPF en a ainsi la primeur.

I. L'ENQUETE

L'enquête que j'ai menée s'est organisée autour d'un certain nombre de questions. En d'autres termes, j'ai essayé de me renseigner sur les points suivants, regroupés sous cinq rubriques:

1. Archives de l'administration centrale du DPF:
 - a) arrivée du courrier dans les chancelleries, enregistrement et cotation du courrier, formation des dossiers, prêt de ceux-ci;
 - b) fichiers entretenus pour recevoir et retrouver les dossiers;
 - c) organisation et distribution du travail de chaque chancellerie;
 - d) triage, inventaire et classement définitif des dossiers.

2. Archives des postes à l'étranger:
 - a) arrivée du courrier dans les chancelleries des postes, enregistrement et cotation du courrier, formation et prêt des dossiers;
 - b) fichiers entretenus pour recevoir et retrouver les dossiers;
 - c) organisation des chancelleries;
 - d) triage, inventaire et classement définitif des dossiers.

3. Etat des fonds du DPF (administration centrale et postes à l'étranger) versés aux Archives fédérales:
 - a) préparation, versement, dénombrement, consultation et prêt de ces fonds;
 - b) inventaires de ces fonds;
 - c) traitement ultérieur de ces papiers aux Archives fédérales.

4. Etat des fonds du DPF qui se trouvent encore au DPF et n'ont pas été versés aux Archives fédérales:
 - a) étendue matérielle de ces fonds;
 - b) localisation de ces fonds;
 - c) étendue intellectuelle et inventaire de ces fonds;
 - d) traitement provisoire auquel ils sont soumis.

5. Instruments centraux de l'administration et de la recherche de l'ensemble des papiers du DPF:

- a) direction et coordination des activités des chancelleries et des activités proprement archivistiques de l'administration centrale du DPF;
- b) direction et coordination des activités des chancelleries des postes à l'étranger et de leurs activités proprement archivistiques;
- c) direction et coordination de l'ensemble des activités de chancellerie et d'archives du DPF.

II. DEFINITIONS ET ASPECTS GENERAUX DU PROBLEME

1. Par Archives du DPF, il faut entendre, tout d'abord, une certaine masse, considérable, de papiers manuscrits, dactylographiés, multigraphiés ou imprimés.

On peut l'envisager sous trois points de vue:

- a) Quant aux administrations qui les produisent, il s'agit, d'une part, des papiers de l'administration centrale du DPF, et, d'autre part, de ceux des postes à l'étranger.

Pour bien administrer les archives du DPF et y faire les recherches nécessaires, dans des conditions satisfaisantes, il est bon de connaître l'histoire du Département, l'état et l'évolution de ses services, ceux de Berne, comme ceux de l'étranger.

Il faut, au minimum, pouvoir disposer d'un état, à tenir à jour, des postes à l'étranger et des services de l'administration centrale du DPF, et ceci, depuis la création du DPF et sous une forme pratique.

Cet instrument de travail n'existe pas, pour le moment.

Il est indispensable que des contacts suivis soient institués avec les services d'archives des postes à l'étranger.

De même, les services de l'administration centrale du DPF

doivent pouvoir prendre l'habitude de s'adresser au service des archives du DPF, pour lui exposer et lui faire résoudre les problèmes que leur pose la consultation des dossiers, dont ils ont besoin, et ne pas être réduits à s'atteler eux-mêmes à cette besogne.

b) Quant à leur étendue dans le temps, les archives du DPF sont aussi bien celles qui se forment, chaque jour, que celles dont les plus anciennes remontent, pour simplifier, à 1848, date de la création de notre Etat fédératif.

Le DPF ne possède actuellement aucun état général, à tenir à jour, de l'ensemble de ses fonds. Il n'en a donc aucune idée exacte. En résumé, il ne connaît pas et n'est pas en mesure de connaître ses archives avec précision.

Or il n'est pas possible d'administrer et d'exploiter correctement un fonds d'archives, sans disposer d'un tel instrument de travail.

La continuité dans les méthodes étant l'une des règles essentielles en matière d'archives, il en résulte, par exemple, qu'on ne saurait classer correctement des séries récentes, ni introduire de nouvelles méthodes de classement de celles-ci, sans tenir compte de ce qui se faisait auparavant, et sans procéder aux accommodements nécessaires. En n'observant pas un tel impératif, on s'expose à rendre la recherche dans les fonds difficile et irritante, et souvent impossible dans des délais normaux.

L'esprit de continuité et de discipline n'empêche pas, cependant, les innovations et les améliorations, bien au contraire, mais il implique qu'elles se fassent avec prudence et rigueur.

c) Quant à leur étendue intellectuelle, les archives du DPF concernent des domaines et des questions recensés par les cadres de classement qui ont été successivement en usage au DPF.

Des anciens cadres de classement, c'est-à-dire ceux qu'on a utilisés jusqu'en 1945, on ne sait à peu près plus rien au DPF. On n'en possède, en général, plus aucun exemplaire.

Actuellement, il existe un cadre de classement commun à tous les postes à l'étranger. Un nouveau est à l'étude.

D'autre part, à l'administration centrale, chaque chancellerie possède son propre cadre de classement.

On a ainsi, au total, au moins six cadres de classement particuliers, basés chacun sur un système de cotes propre.

*Siehe
Berichtigung
am Schluss diese
Notiz!*

Or on ne saurait administrer, ni exploiter les archives du DPF, sans posséder le répertoire général des domaines et des questions sur lesquels le DPF constitue ou détient des dossiers.

Pour le moment, cet instrument de travail n'existe pas. Il faudra l'établir sous la forme d'un fichier, où seront fondues, dans un seul ordre alphabétique, toutes les rubriques de chacun des cadres de classement que le Département utilise aujourd'hui.

Il faudra examiner aussi ce qu'il est possible de faire, dans le même ordre d'idées, pour les anciens cadres, qui, s'ils sont périmés, aux yeux des chancelleries, ne le sont pas du tout, bien au contraire, pour les chercheurs et le chef du Service des archives du DPF.

2.

Par Archives du DPF, il faut entendre, deuxièmement, les locaux qui abritent, d'une part, tous les papiers du DPF, et, d'autre part, le personnel qui les administre et les installations nécessaires à cette administration.

Pour simplifier et abstraction faite des dossiers évacués en prévision d'événements graves, on peut dire qu'actuellement les archives antérieures à 1948 se trouvent conservées aux Archives fédérales, tandis que les papiers de 1948 et postérieurs le sont, dans de nombreux locaux, dispersés à Berne (archives de l'administration centrale du DPF), et dans les bâtiments des postes à l'étranger (archives des postes à l'étranger).

Pour se borner aux seules archives de l'administration centrale du DPF, on notera que celui-ci ne possède aucun état des divers locaux qui les abritent, état qui donnerait, en même temps, le contenu exact de chacun d'entre eux.

Ces locaux ne sont pas sous la responsabilité d'un seul et unique service. Au contraire, ils se répartissent entre les diverses Divisions du Département.

Une administration et une exploitation rationnelles des archives du DPF supposent, abstraction faite des dépôts provisoires qui doivent être consentis, pour la bonne marche des affaires, que les magasins des archives non versées soient établis, sous le même toit, à proximité immédiate les uns des autres.

Il en est de même des locaux où travaille le personnel du service.

Les locaux, qui sont purement des magasins d'archives, doivent former deux groupes. Le premier de ceux-ci abritera les

archives courantes, soit six ans de dossiers. Quand s'ouvrira une troisième période de registrature, les dossiers de la plus ancienne seront versés dans les magasins du deuxième groupe.

Dans ceux-ci, seront donc conservées trois séries de dossiers: les dossiers en voie de triage, les dossiers triés en voie d'inventoriage et les dossiers triés et inventoriés.

Un local spécial sera constitué en salle des inventaires et des fichiers. Elle servira aussi de salle de lecture. Ce sera le centre nerveux des archives du DPF, leur mémoire, et l'instrument principal de leur administration et de leur exploitation.

Il recevra, en particulier, tous les fichiers, constitués par les chancelleries, qui les verseront, régulièrement, comme les dossiers de la plus ancienne période de registrature qu'elles détenaient. On y centralisera également un exemplaire de tous les inventaires, qui seront, peu à peu, rédigés, par le Service des archives du DPF.

Avec le temps, il est possible et même probable que le besoin se fera sentir d'une installation de microfilmage.

3.

Par Archives du DPF, il faut entendre, troisièmement, à la fois le personnel chargé du traitement proprement archivistique des papiers du DPF, et ses méthodes de travail.

Ce traitement commence, dès l'entrée du courrier dans ce qu'on appelle, actuellement, les chancelleries. Il comprend les opérations suivantes: enregistrement, cotation, triage, inventaire et conservation proprement dite (rangement, tenue en ordre et prêt).

On notera, tout d'abord, que la conservation des archives triées par le DPF est, actuellement, assurée par les Archives fédérales, conformément à des dispositions, propres à celles-ci, et sur lesquelles le DPF n'a présentement aucune prise. Les Archives fédérales sont, par exemple, libres de recoter, selon un système à elles, les dossiers que le DPF a déjà tous cotés. Elles s'y appêtent d'ailleurs. Elles peuvent constituer des séries factices, en démembrant certains fonds, versés par le DPF, choses qu'elles ont déjà faites. Elles peuvent soumettre à de nouveaux triages les fonds versés par le DPF et que celui-ci a déjà triés, opération qu'elles ont déjà pratiquée, sur certains d'entre eux, et qu'elles ont préparée, pour d'autres.

La conservation des dossiers non triés est, en revanche, l'affaire de chaque chancellerie, chacune agissant pour son propre compte.

De même, les diverses autres opérations, énumérées ci-dessus, sont effectuées par chaque chancellerie, pour tous les papiers qu'elles ont chacune enregistrés.

Pour ce faire, elles se fondent sur des cadres de classement, et, d'autre part, sur des instructions spéciales du DPF et des Archives fédérales.

Compte non tenu de ses aspects positifs, qui sont intéressants, comment s'établit le bilan des méthodes actuelles ?

On constate, tout d'abord, que chaque chancellerie complète et interprète son cadre de classement, et tient à jour divers fichiers (en principe, un fichier méthodique, un fichier chronologique de destinataires et d'expéditeurs, un fichier alphabétique de matières, un fichier alphabétique de noms de personnes et de noms de lieux).

Les chancelleries travaillant indépendamment les unes des autres, le résultat de leurs travaux présente de sérieuses disparités et un manque certain d'homogénéité, qui découlent aussi, en partie, de certaines situations de faits propres.

D'autre part, la présentation des dossiers, l'état dans lequel ils sont versés aux Archives fédérales laisse beaucoup à désirer.

Ce sont, aujourd'hui, essentiellement des dossiers de principe. En règle générale, ils sont incomplets et on évite de les compléter; ils contiennent, d'autre part, des pièces dont la cote n'est pas celle de la chemise qui les renferme; le contenu d'une chemise ne correspond souvent pas au titre qu'elle porte; enfin les pièces d'une chemise ne sont jamais stabilisées, c'est-à-dire numérotées.

Quant aux dossiers constitués par les questions et les cas particuliers, ils ne sont plus, depuis quelques années, versés aux Archives fédérales, mais, sauf exceptions très rares ou purement provisoires, systématiquement détruits, lors du triage, et ceci, conformément aux instructions du DPF et des Archives fédérales, alors qu'ils sont la moelle même de l'histoire, bien plus que les dossiers de principe.

Chacun sait que ces mesures draconiennes ne sont pas inspirées par des motifs d'ordre historique, mais essentiellement par la préoccupation que cause aux Archives fédérales le manque de place

dont elles souffrent et qui les met dans une position, particulièrement inconfortable, pour rédiger ou inspirer des instructions impartiales, dans une matière aussi délicate.

Certains fonds ont été ainsi à tel point mutilés que l'histoire des affaires qu'ils concernent est, désormais, devenue impossible à écrire. Au mieux, elle restera confinée aux généralités, ce qui ne manquera pas de susciter, chez les historiens, l'étonnement ou l'amertume. Je pense ici, par exemple, aux intérêts étrangers représentés, lors de la dernière guerre, par tels grands postes à l'étranger.

La conséquence principale de cet état de choses est que la recherche, dans les dossiers du DPF, est éminemment décevante et particulièrement incertaine. L'expérience a démontré qu'on est seulement certain d'être voué à l'incertitude. Une bonne moitié, par exemple, des documents recueillis, à grand peine, par le ministre Feldscher et dont on trouve la photocopie dans son travail sur la politique de neutralité de la Suisse, est actuellement introuvable. Toute recherche, d'une certaine étendue et qui, nécessairement, oblige à extraire provisoirement un grand nombre de pièces de leurs dossiers, accroît, par là-même, la précarité de ceux-ci, en ce sens qu'on ne pourra souvent pas les remettre à leur exacte place originelle.

Il faut souligner enfin le fait que le personnel qui s'occupe des archives du DPF est dispersé à l'extrême, aussi bien matériellement qu'administrativement. Il n'appartient même pas uniquement au DPF, puisqu'il comprend celui des Archives fédérales. Celui du DPF se répartit entre les postes à l'étranger, et, pour l'administration centrale, entre les diverses chancelleries, c'est-à-dire entre les Divisions du DPF auxquelles le personnel de chancellerie appartient directement.

A l'avenir, et pour ce qui concerne le personnel des archives de l'administration centrale du DPF, il faudra organiser son travail sur des bases plus rationnelles, inspirées des considérations suivantes:

- Une première sous-section de ce personnel (Service de l'enregistrement), réparti par chancellerie, s'occupera de l'enregistrement, de la cotation, de la conservation et du prêt des archives courantes, et, enfin, du versement régulier, avec les fichiers respectifs, de la plus ancienne période de registrature à la deuxième sous-section.

- La deuxième sous-section de ce personnel (Service de l'inventaire) assurera la réception, le triage, l'inventaire et la conservation des fonds versés par chacune des chancelleries de la première sous-section, et par les postes à l'étranger, de manière à former de ces fonds un tout homogène, équipé de fichiers et d'inventaires centra-

lisés et collectifs.

Par ailleurs, et ceci à l'intention des services de l'enregistrement de l'administration centrale du DPF et des postes à l'étranger, une instruction devra être rédigée, qui établira les règles à suivre désormais en matière de triage. Ces règles, inspirées de préoccupations purement archivistiques, auront pour but de conserver tous les dossiers irremplaçables, y compris les dossiers de questions et de cas particuliers, mais non pas de toutes les pièces de ceux-ci, parmi lesquelles un choix devra être fait.

Les instructions actuelles en la matière, - qui ont été inspirées ou rédigées par les Archives fédérales, - distinguent, avec beaucoup de soin et d'ingéniosité, deux sortes de dossiers, ceux qui sont importants et ceux qui ne le sont pas et parmi lesquels elles rangent les questions et les cas particuliers.

Dans la réalité, si elles font un sort définitif et regrettable à ceux-ci, elles ne fournissent la solution que d'une très faible partie des problèmes qui se posent, et sont donc d'une utilité relative.

D'autre part, les archivistes savent, aujourd'hui, que si, dans un fonds déterminé, on peut distinguer immédiatement quelques dossiers importants pour l'administration ou les chercheurs (ce ne sont d'ailleurs pas toujours les mêmes !), et dont l'avenir confirmera, vraisemblablement, l'importance, la valeur des autres ne peut pas vraiment être appréciée, leur intérêt variant, au gré des préoccupations de l'administration et de l'évolution des conceptions historiques, et pour d'autres motifs encore.

Ainsi, durant des décennies et même des siècles, a-t-on souvent négligé et même détruit les archives de caractère économique, social ou fiscal, alors qu'aujourd'hui les historiens de l'économie, de la société et de la civilisation ont ouvert et exploitent des chantiers, qui sont parmi les plus actifs et les plus féconds de l'historiographie contemporaine, et qu'on ne cesse pas de regretter l'étroitesse de vue de ceux qui n'ont pas su voir les richesses qu'ils sacrifiaient.

Ces fluctuations ont fait aussi considérablement évoluer les conceptions archivistiques et convaincu les spécialistes que la plus extrême circonspection s'impose dans les triages, qui doivent cependant rester aussi larges que possible, faute de quoi les archivistes verraient les dépôts, dont ils ont la charge, s'engorger, puis cesser de fonctionner.

4.

Par Archives du DPF, il faut entendre, quatrièmement, un matériel tout à la fois administratif et scientifique.

/-/reconnaitre

Pendant une dizaine d'années, en moyenne, et les cas particuliers mis à part, de même que celui des "Handakten", l'ensemble des dossiers, qui constituent les archives courantes du DPF, représente un matériel à peu près purement administratif.

Ce délai passé, il prend une valeur essentiellement scientifique, sans que, pour autant, le DPF cesse d'y recourir, à des fins administratives.

Au stade administratif, tous les dossiers doivent être conservés, de même que toutes les pièces de chacun d'eux, et les uns et les autres doivent être disponibles, à tout instant, et réparables, grâce aux fichiers établis par le service de l'enregistrement.

Ces dossiers constituent l'état de toutes les affaires que le DPF est chargé de traiter et de liquider, ou au traitement desquelles il est appelé à contribuer. A chaque fois qu'ils le désirent, les collaborateurs intéressés doivent trouver, dans les dossiers et dans la succession rigoureusement chronologique de leurs pièces, tout le développement de l'affaire qu'ils suivent, et le dernier état, scrupuleusement tenu à jour, de la question.

Dans la pratique, les dossiers se présentent rarement dans une forme satisfaisante. Ils sont, comme on l'a déjà dit, à la fois incomplets et augmentés de pièces portant une autre cote que celle du dossier où elles figurent.

Cette situation peut être redressée, par une meilleure distribution du travail dans les chancelleries.

Le chef de chaque chancellerie ne devra plus être chargé de coter lui-même une partie du courrier. Ce travail devra être intégralement réparti entre ses collaborateurs, de façon qu'il puisse consacrer tout son temps à la direction de sa chancellerie, à la formation de ses jeunes et de ses nouveaux collaborateurs et, enfin, à l'inspection, permanente et minutieuse, des dossiers qui se forment, qui se prêtent et qui sont rendus par leurs emprunteurs, et aux corrections et améliorations que cette inspection amènera. Par elle, le chef de chancellerie acquerra, en même temps, une connaissance concrète et intime, particulièrement précieuse, des fonds qu'il est chargé d'administrer. Par elle encore, les dossiers seront versés, au Service de l'inventaire, dans un état plus satisfaisant que jusqu'ici, et leur présentation définitive en bénéficiera également.

Matériel scientifique, les archives du DPF doivent fournir les sources, aussi élaborées que possible, d'un certain nombre de domaines de la recherche scientifique, et plus particulièrement historique.

En d'autres termes, elles doivent permettre de répondre aux quatre grands groupes de questions suivantes:

a) Quelle a été, à telle époque, la politique étrangère de la Suisse ? Comment s'est-elle manifestée, dans les rapports de la Suisse avec tels pays, dans telles questions, grandes ou petites de la politique internationale ? Etc.

b) Quels ont été, à telle époque, les problèmes, grands ou petits, que le DPF a eu à traiter ? Quelles solutions y a-t-il données, en général, et dans chaque cas particulier ? Quelle a été l'ampleur de tel problème, l'étendue du travail administratif qu'il a nécessité, les difficultés concrètes de son règlement ? Etc.

c) Quelle a été, à telle époque, l'organisation du DPF et de chacun de ses services ? Quelle évolution ont-ils connue, depuis leur création ? Comment ont-ils été établis, sous quelles influences, et quelles ont été les causes et les circonstances de leur développement ou de la suppression de l'un ou de l'autre ? Etc.

d) Quel a été, à telle époque, l'état du personnel du DPF ? Avec quels documents faire son histoire ? Quels documents possède-t-on sur chacun des fonctionnaires du DPF, petits ou grands ?

On ne doit surtout pas oublier que, dans la plupart des cas, les sources authentiques de l'histoire de la politique étrangère de la Suisse, depuis 1848, de l'histoire des problèmes traités par le DPF, de celle de l'organisation et du fonctionnement de ses services, comme de celle enfin du personnel qui a assuré la bonne marche des affaires, se trouvent, à peu près exclusivement, dans les archives du DPF.

En raison, en particulier, des intérêts étrangers que la Suisse a l'occasion de représenter, les archives du DPF dépassent largement le cadre étroit de l'histoire de notre pays. Elles ont ainsi une importance internationale considérable et offrent des sources précieuses à l'histoire de nombreux pays étrangers. Les destructions massives, opérées dans ce secteur des archives du DPF, démontrent qu'on n'a pas toujours appréciées celles-ci à leur juste valeur.

On ne saurait donc traiter avec assez de soin l'organisation d'une documentation, déjà très abondante, et qui s'accroît, à notre époque, à un rythme effréné. Des archives, si riches soient-elles, sont pratiquement inexistantes, si elles ne sont pas énergiquement et soigneusement stabilisées, élaborées et inventoriées.

Or il est patent que les archives du DPF sont dans un état d'inorganisation réel, qui déprécie considérablement la valeur du magnifique matériel administratif et scientifique qu'elles pourraient être, dans de meilleures conditions.

Les importants fichiers, qui sont entretenus dans les chancelleries actuelles, ne sont pas mis en valeur, comme ils le devraient.

Les inventaires et autres instruments, qui devraient permettre de maîtriser et d'exploiter les dossiers existants et à venir, ou bien n'existent pas, ou bien sont insuffisants, ou bien enfin ne sont pas eux-mêmes exploités, comme ils le ~~devraient~~ mériteraient.

5. Par Archives du DPF, il faut entendre, cinquièmement, une partie précieuse du patrimoine de notre pays.

Comme tout dépôt d'archives, qu'elles soient anciennes ou récentes, les archives du DPF représentent un bien qui, même s'il ne s'évalue pas en espèces trébuchantes et sonnantes, n'en a pas moins un caractère sacré.

Qu'assez rapidement le DPF, qui les produit, ne fasse plus de ses archives un usage quotidien, et soit même gêné par la masse et les problèmes qu'elles représentent, il se doit cependant de les traiter avec la piété que mérite tout ce qui participe de la patrie.

Son honneur et sa réputation y sont intéressés aussi, et la conscience qu'il a de ~~sa~~ fonctions qu'il assume et de la valeur qu'il attache à son travail.

Cette piété ne saurait cependant s'exercer par les seules vertus de la bonne volonté et du zèle.

En effet, les difficultés que suscitent la conservation et la mise en valeur d'un patrimoine aussi particulier qu'un dépôt d'archives, sont, elles-mêmes, trop particulières pour ne pas être confiées à des spécialistes, armés pour les résoudre, et dont les méthodes, spécifiques et scientifiques, sont seules susceptibles d'amener les résultats pratiques que l'on vise.

A des problèmes archivistiques, des solutions purement administratives ne peuvent pas non plus fournir une réponse suffisante, même si, dans tels cas, elles sont inspirées des techniques les plus récentes de l'organisation scientifique du travail. Il y faut des méthodes propres et proprement archivistiques.

Il découle de tout cela que, s'il veut être en mesure de préserver, en tous temps, le patrimoine dont il a la garde, l'archiviste du DPF doit viser un double but: d'une part, se tenir soigneusement au courant de l'organisation et de l'activité du DPF et de ses différents services; d'autre part, grâce à des contacts personnels et à un patient travail d'information, faire progressivement pénétrer, à l'intérieur du DPF et de ses services, les conceptions archivistiques nécessaires à la bonne marche du Service des archives, dont ils seront les premiers bénéficiaires.

Or c'est là une tâche considérable, car elle consiste à entreprendre une œuvre de pionnier, qui ne peut réussir que si le DPF lui assure un soutien énergique et convaincu.

Mais l'enjeu est d'importance, puisqu'il s'agit d'assurer, à l'avenir, une protection efficace à une partie notable du patrimoine archivistique de la Suisse, et qui le préserve, en particulier, de pertes irréparables, semblables à celles qu'il a subies, dans le passé, comme des mutilations qui lui sont actuellement infligées.

6.

Par Archives du DPF, il faut entendre, sixièmement, une organisation adéquate, adaptée à la situation, - telle qu'elle existe concrètement, - c'est-à-dire édictée en fonction d'un problème qui n'a, jusqu'ici, pas été résolu, et qui doit l'être, et dotée de la liberté et de l'efficacité nécessaires, qui seules lui permettront d'atteindre le but visé.

Un premier principe, simple et fondamental, doit nous guider ici: le DPF doit résoudre lui-même, par ses propres forces, ses problèmes d'archives.

Le DPF est devenu une institution trop complexe et la masse des dossiers qu'il administre est, aujourd'hui, trop abondante et trop diversifiée, pour que les difficultés qu'ils créent soient traitées ailleurs qu'en son sein même, et autrement que sous sa propre responsabilité. Ceci d'autant plus qu'il n'y a pas à escompter que le nombre des dossiers aille, à l'avenir, en diminuant, bien au contraire, ni que l'institution elle-même régresse, pour reprendre les dimensions qu'elle avait, avant la dernière guerre, ou auparavant.

En d'autres termes, le DPF doit avoir, désormais, son propre dépôt d'archives, permanent et autonome, et, par voie de conséquence, un service spécial, pour le gérer et régler toutes les questions qui s'y rapportent.

Le Service des archives du DPF doit être organisé de la manière suivante:

Comme on y a déjà fait allusion plus haut, il comprendra deux sous-sections, à savoir le service de l'enregistrement et celui de l'inventaire, qui constitueront, sous la direction de l'archiviste du DPF, chef du service des archives, une seule et même unité administrative, qu'il faudra rattacher à l'une des Divisions ou à un organe du DPF à désigner.

Le service de l'enregistrement regroupera toutes les chancelleries actuelles. Pour des raisons de force majeure, celles qui se trou-

vent actuellement installées, en dehors du Palais fédéral, resteront dans les locaux qu'elles occupent présentement. Cette décentralisation affaiblissant indéniablement le Service des archives, et compliquant son travail, dans une plus large mesure qu'elle ne le facilite, par ailleurs, il faudra étudier attentivement le regroupement, sous un même toit, de toutes les parties de la sous-section de l'enregistrement.

A l'intérieur de cette sous-section, le travail continuera à se faire par cellule divisionnaire, mais les chancelleries n'appartiendront plus, administrativement parlant, aux Divisions qu'elles desservent.

La sous-section de l'enregistrement procédera aux opérations suivantes: enregistrement et cotation du courrier, formation des dossiers, conservation et prêt des dossiers de deux périodes de registature, versement à la sous-section de l'inventaire des dossiers et des fichiers de la plus ancienne période de registature, quand une troisième s'ouvre.

Elle ne fera plus de triages, ni d'inventaires.

Le service de l'inventaire centralisera tous les dossiers que le service de l'enregistrement lui versera, tous les trois ans, selon une procédure à établir.

Il les classera, tout d'abord, non plus par périodes de registature, mais par séries, conformément aux cotes, puis il les triera. Enfin, il les inventoriara, après que chaque pièce des dossiers aura été numérotée, et les dossiers ainsi définitivement stabilisés.

C'est également au service de l'inventaire que les postes à l'étranger verseront les dossiers destinés à être remis, ultérieurement, aux Archives fédérales.

Le service de l'inventaire tiendra, d'autre part, à jour le fichier collectif des archives du DPF, en y insérant les fiches versées, tous les trois ans, par le service de l'enregistrement.

Il assurera, pour le compte des services du DPF, la recherche et le prêt des dossiers qui sont sous sa garde.

L'archiviste du DPF sera assisté par un chef de l'enregistrement et un chef de l'inventaire, qui, sous sa direction, coordonneront les activités respectives des deux sous-sections du service des archives, et régleront les problèmes d'ordre général, qui se poseront à elles.

Il disposera, en outre, d'une secrétaire.

L'effectif du service de l'enregistrement sera représenté par le personnel des chancelleries actuelles. Celui du service de l'inventaire comprendra, outre le chef de l'inventaire, quatre personnes au moins.

Un second principe, tout aussi fondamental que le premier, doit commander l'organisation du Service des archives: le DPF conservera ses archives, tant que le délai légal de cinquante ans, qui en ouvre l'accès au public, ne sera pas échu.

Cela signifie que, dans la pratique, les Archives du DPF verseront leurs dossiers aux Archives fédérales, dès le moment qu'ils auront quarante ans.

Ces dossiers auront une forme impeccable et définitive et toutes les pièces en seront numérotées. Ils ne pourront plus être soumis à aucun triage ultérieur. Ainsi les Archives fédérales auront-elles tout le temps de s'organiser, pour assurer la libre communication au public des fonds les plus récemment versés.

Les Archives du DPF remettront aux Archives fédérales un exemplaire de tous les inventaires, qu'elles établiront, remise contemporaine du versement des documents eux-mêmes, ou bien antérieure, si cela peut être utile.

On sait que les versements que le DPF a faits, ces dernières années, aux Archives fédérales, ont obéi à une procédure toute différente.

Si l'on s'en tient aux papiers de l'administration centrale du DPF, - on peut d'ailleurs, pour l'essentiel, faire des remarques semblables sur ceux des postes à l'étranger, - que constate-t-on ?

Tout d'abord et avant tout, il s'agissait de verser rapidement, le plus rapidement possible. D'autre part, on livrait par périodes de registrature, et ensemble tous les dossiers d'une période de registrature, et non pas par séries. L'envoi s'accompagnait d'un énorme bordereau de livraison, qui énumère tous les dossiers, sans en excepter un seul. Il est même arrivé que, dans tel secteur, on ait dressé la liste de tous les dossiers détruits par triage, un document aussi imposant ~~important~~ que le bordereau de livraison, ce qui, soit dit en passant, fait réfléchir. A noter aussi que le triage, l'inventaire et le versement se faisaient - ou ne faisaient pas -, par chancelleries, dans une totale autonomie de celles-ci, et selon des modalités qui diffèrent beaucoup de l'une à l'autre. Coiffant le tout, les Archives fédérales exerçaient sur tout ce système une sorte de tutelle.

Les versements faits par le DPF, pour se conformer aux pres-

criptions des Archives fédérales en la matière, ont représenté, pour lui, un énorme travail, marqué par un zèle et un soin qui étonnent.

Mais les résultats, dans des domaines certes essentiels, n'ont pas répondu à l'attente du DPF, puisque les dossiers ont été livrés à l'état brut, sans avoir été, préalablement, complétés et remis en ordre, et que les bordereaux de livraison ont été établis sur les titres des chemises, et non pas d'après le contenu réel de celles-ci. La recherche, dans un fonds d'archives aussi peu élaboré, est donc fatalement décevante et incertaine, et, comme les pièces n'y sont pas stabilisées, toute consultation, un peu sérieuse, en égarera un certain nombre et compromettra, plus encore, un ordre déjà relatif au départ.

Il faut bien voir que ces défauts sont essentiels à la procédure observée jusqu'ici, et ne sont pas des accidents. Ils sont la conséquence normale du caractère hâtif des versements institués. Ils subsisteront, tant que les modalités des versements resteront précipitées et rudimentaires, c'est-à-dire tant qu'on ne mettra pas à profit le délai légal de cinquante ans, pour traiter, au Département même, les archives du DPF, et selon des méthodes archivistiques saines.

III. LES MESURES A PRENDRE

1. La situation actuelle des archives du DPF tient à des causes qui découlent de circonstances, les unes, propres au DPF, et qu'il peut modifier, plus ou moins librement, les autres, extérieures à lui et plus générales, et sur lesquelles seules les autorités fédérales, en tant que telles, peuvent prendre position.
2. Chacun sait que les instruments créés et les dispositions prises, à la fin du XIXe siècle, pour résoudre le problème posé par les archives des divers services de l'administration fédérale, n'ont pratiquement pas changé, jusqu'à aujourd'hui, alors qu'à deux reprises, les données mêmes du problème ont été bouleversées et son ampleur augmentée, dans des proportions considérables, et ceci, pendant et à la suite des deux dernières guerres, à mesure que le champ des affaires traitées par l'administration fédérale, et celle-ci même, s'éten-

daient et se diversifiaient.

Aujourd'hui, la masse des papiers que l'administration fédérale gère, chaque année, doit, sans doute, être vingt fois plus grande qu'à la fin du XIXe siècle, qu'en 1899, par exemple, date du transfert des Archives fédérales, dans leurs locaux actuels.

C'est dire que si les versements de l'administration fédérale aux Archives fédérales s'étaient faits normalement, celles-ci, depuis 1899, auraient dû, plusieurs fois, doubler leurs magasins actuels, c'est-à-dire les multiplier par un coefficient assez remarquable.

Cela signifie aussi que pour une partie de ces services et une part notable des archives de l'administration fédérale, les dispositions relatives aux versements sont restées lettre morte.

Ces archives sont donc restées dans les services qui les ont produites, alors que, depuis longtemps, les Archives fédérales ne sont plus à la taille des problèmes, que la loi et les règlements les chargent de résoudre. Depuis longtemps, le monopole que les Archives fédérales réclament encore, en matière d'archives, n'existe plus, dans les faits. Depuis la guerre de 1914-1918, le droit ou la théorie, et la pratique, d'autre part, cheminent, côte à côte, dans le domaine des archives de l'administration fédérale, sur des lignes parallèles, qui ne se rejoindront plus.

Tout le problème est à repenser à neuf, pour qu'en particulier les Archives fédérales, instrument indispensable de la recherche historique, reçoivent une nouvelle définition conforme aux réalités.

Comme j'ai eu l'occasion de l'exposer, dans un contexte plus large, à la Commission fédérale d'experts pour une aide aux universités suisses, le règlement de ce problème passe aussi par l'encouragement que la Confédération donnera à la formation du personnel scientifique, universitaire, nécessaire aux archives suisses, singulièrement à celles des administrations fédérales. Dans ce domaine, nous avons, en Suisse, un sérieux retard, par rapport à la plupart des pays du monde industriel, puisque nous ne formons pas, dans nos universités, le personnel scientifique de nos archives, de nos bibliothèques et de nos centres de documentation, aucun enseignement systématique des disciplines archivistiques, bibliothéconomiques et documentaires n'étant dispensé, chez nous, au niveau universitaire.

Je suis, en effet, certain que, dans une trentaine d'années, et dans toutes les grandes administrations de la Confédération, fonctionneront, au grand jour et dûment reconnus et établis par la loi, des services d'archives, autonomes, qui se partageront, avec les Archives fédérales, un travail considérable, selon des modalités correctes

et réalistes.

Je précise, à ce propos, que la mise en valeur et l'exploitation des seuls fonds du DPF, déjà versés aux Archives fédérales, représentent, à elles seules, des décennies d'un labeur passionnant et soutenu.

Considérant l'évolution prévisible de la situation des archives de l'administration fédérale, je dois même me demander si, en proposant le versement systématique aux Archives fédérales des documents ayant quarante ans, je n'envisage pas une solution trop timide et déjà dépassée par les événements.

Quoi qu'il en soit, en adoptant, pour ses propres archives, une solution réaliste, le DPF ne peut que contribuer, j'en suis persuadé, à la clarification du vaste problème que représentent les archives de l'administration fédérale.

3.

Sur les circonstances que le DPF doit et peut, selon moi, modifier, je serai plus bref.

L'amélioration de la situation des archives du DPF découle, à mon avis, de l'adoption du programme suivant, dont je me bornerai à donner les têtes de chapitres, tout en renvoyant aux pages précédentes, pour les principaux éléments du problème:

- a) établissement d'un Service des archives du DPF;
- b) établissement du cahier des charges de l'archiviste du DPF, chef du Service des archives du DPF, en prenant pour base les réalisations concrètes qu'il devra diriger;
- c) cessation des versements aux Archives fédérales, sous leur forme actuelle;
- d) établissement du répertoire alphabétique général des matières sur lesquelles le DPF possède des dossiers;
- e) dotation des locaux nécessaires à l'établissement du dépôt central des archives du DPF;
- f) dotation du local nécessaire à la salle des inventaires et du fichier collectif des archives du DPF.

En tout état de cause et compte tenu des discussions nécessaires, il faudra une dizaine d'années, vu l'ampleur du problème, pour

que les Archives du DPF, réorganisées, fonctionnent normalement, dans leurs rouages essentiels, et atteignent, si je puis m'exprimer ainsi, un premier régime de croisière.

L'Archiviste du Département politique fédéral



(J.-L. Santschy)

Berne, le 29 juin 1964.

(Pour remplacer les trois derniers paragraphes de la page 5 de la Note du 29 juin 1964.)

En 1948, le DPF avait établi, à l'intention des postes à l'étranger, un cadre de classement pour les légations, et un autre pour les consulats. Les postes, cependant, s'en tinrent à ceux qu'ils avaient utilisés jusqu'alors. Un nouveau cadre, unique, est actuellement à l'étude: il sera obligatoire, pour tous les postes.

D'autre part, à l'administration centrale, chaque chancellerie possède son propre cadre de classement.

Actuellement, sont ainsi en usage autant de cadres de classement qu'il y a de postes à l'étranger, plus les cinq de l'administration centrale. Et tous, les uns et les autres, sont basés sur un système de cotes propre.

A noter encore qu'à une ou deux exceptions près, le DPF ne possède aucun exemplaire des cadres de classement utilisés par les postes à l'étranger.

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
<u>INTRODUCTION</u>	1-2
 I. <u>L'ENQUETE</u>	 3-4
1. Archives de l'administration centrale du DPF	3
2. Archives des postes à l'étranger	3
3. Etat des fonds du DPF (administration centrale et postes à l'étran- ger) versés aux Archives fédérales	3
4. Etat des fonds du DPF qui se trouvent encore au DPF et n'ont pas été versés aux Archives fédérales	3
5. Instruments centraux de l'administration et de la recherche de l'ensemble des papiers du DPF	4
 II. <u>DEFINITION ET ASPECTS GENERAUX DU PROBLEME</u>	 4-17
1. <u>Une certaine masse, considérable, de papiers</u>	4-6
Un état permanent des postes à l'étranger et des services de l'administration centrale du DPF	4
Un état général permanent de l'ensemble des fonds du DPF depuis 1848	5
Un répertoire général permanent des dossiers et des ques- tions sur lesquels le DPF constitue ou détient des dossiers ...	6

Pages

2. <u>La question des locaux</u>	6-7
Les archives antérieures à 1948 et les papiers de 1948 à nos jours	6
Un état des locaux abritant les archives de l'administration centrale du DPF	6
Les magasins des archives et les locaux du personnel du service doivent être établis sous le même toit	6
Deux groupes de magasins d'archives	6-7
La salle des inventaires et des fichiers	7
Une installation de microfilmage	7
3. <u>Le personnel et les méthodes de travail</u>	7-10
<u>Le traitement archivistique des papiers du DPF et les opérations en lesquelles il se divise</u>	7-8
La conservation des archives triées par le DPF est actuellement assurée par les Archives fédérales	7
La conservation des archives non triées, leur triage et leur inventaire sont assurés par chaque chancellerie, pour son propre compte	7-8
<u>Le bilan des méthodes actuelles</u>	8-9
Chaque chancellerie complète et interprète son cadre de classement et tient à jour divers fichiers	8
De sérieuses disparités et un manque certain d'homogénéité	8

Pages

La présentation des dossiers et l'état dans lequel ils sont versés aux Archives fédérales laissent beaucoup à désirer	8-9
Les dossiers de principe	8
Les questions et les cas particuliers	8
Des mesures draconiennes d'élimination et la mutilation des fonds	8-9
La recherche, dans les dossiers du DPF, est éminemment décevante et particulièrement incertaine	9
Le personnel qui s'occupe des archives du DPF est dispersé à l'extrême, aussi bien matériellement qu'administrativement	9
<u>A l'avenir</u>	9-10
Organiser le travail du personnel des archives de l'administration centrale du DPF sur des bases plus rationnelles	9-10
Un Service de l'enregistrement	9
Un Service de l'inventaire	9-10
Les règles à suivre désormais en matière de triage	10
Les instructions actuelles dans ce domaine	10

Pages4. Un matériel tout à la fois administratif et scientifique 10-13Le matériel administratif que constituent les dossiers du DPF .. 11

Dans la pratique, les dossiers se présentent
rarement sous une forme satisfaisante 11

Une meilleure distribution du travail dans les
chancelleries et une nouvelle définition
des responsabilités du chef de chancellerie 11

Le matériel scientifique que constituent les dossiers du DPF ... 11-12

Les quatre grands groupes de questions auxquelles
il permet de répondre 12

La politique étrangère de la Suisse 12

Les problèmes posés au DPF 12

L'organisation du DPF et de ses services ... 12

Le personnel du DPF 12

Les sources authentiques de l'histoire de la poli-
tique étrangère de la Suisse depuis 1848 et l'im-
portance internationale considérable de certains
fonds12

Un état d'inorganisation réel qui déprécie considérablement
la valeur d'un magnifique matériel administratif et scien-
tifique12-13

Les fichiers 12-13

Les inventaires et autres instruments de travail 13

Pages

5. <u>Une partie précieuse du patrimoine de notre pays</u>	13-14
<u>La piété qu'il mérite</u>	13
<u>Un dépôt d'archives doit être confié à des spécialistes dont les méthodes, spécifiques et scientifiques, sont seules susceptibles d'amener les résultats pratiques que l'on vise</u>	13-14
L'archiviste du DPF doit viser un double but	13
Une oeuvre de pionnier	14
6. <u>Une organisation adéquate</u>	14-17
<u>Un premier principe: Le DPF doit résoudre lui-même, par ses propres forces, ses problèmes d'archives</u>	14-16
Le Service des archives du DPF comprendra deux sous-sections	14-15
Le Service de l'enregistrement	14-15
Le Service de l'inventaire	15
L'archiviste du DPF, un chef de l'enregistrement, un chef de l'inventaire, une secrétaire	15
Les effectifs	16
<u>Un second principe: Le DPF conservera ses archives, tant que le délai légal de cinquante ans, qui en ouvre l'accès au public, ne sera pas échu</u>	16

Pages

Les Archives du DPF verseront leurs dossiers aux Archives fédérales dans une forme impeccable et définitive	16
Les Archives du DPF remettront aux Archives fédé- rales un exemplaire de tous les inventaires qu'elles établiront	16
<u>Les versements que le DPF a faits, ces dernières années, aux Archives fédérales, ont obéi à une procédure toute différente</u>	16-17
Il s'agissait de verser rapidement	16
Un énorme travail	16-17
Les résultats n'ont pas répondu à l'attente du DPF ...	17
<u>Les défauts du système actuel sont essentiels à la procédure observée jusqu'ici</u>	17
III. <u>LES MESURES A PRENDRE</u>	17-20
1. <u>Les causes de la situation actuelle des archives du DPF</u>	17
2. <u>Le problème des archives de l'administration fédérale s'est renou- velé de fond en comble, alors que les solutions officielles sont restées celles du XIXe siècle</u>	17-19
Les dispositions relatives aux versements sont restées lettre morte	18
Tout le problème est à repenser à neuf	18

Pages

La formation du personnel scientifique, universitaire, nécessaire aux archives suisses	18-19
La solution, proposée pour les archives du DPF, est peut-être trop timide et déjà dépassée par les faits	19
3. <u>Un programme pour l'amélioration de la situation des archives du DPF</u>	19-20

Berne, le 7 octobre 1964.