

**APPLIQUER LES RÉOLUTIONS DU COMITÉ CENTRAL  
DANS UNE ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE :  
L'ENTRÉE DE L'UNION SOVIÉTIQUE DANS L'UNION  
INTERPARLEMENTAIRE  
(1955–1958)**

**Émilia Robin Hivert**

*(Université de Paris IV-Sorbonne)*

En 1955, rompant avec la guerre froide de type stalinien, l'URSS adopte une nouvelle stratégie en matière internationale : c'est le début de la coexistence pacifique et la création de nouvelles relations avec le monde occidental, notamment sur le plan parlementaire. En février 1955, le Soviet Suprême lance un appel qui invite tous les parlements du monde à développer leurs relations ; dans le même esprit, l'URSS adhère à l'Union interparlementaire. Elle espère y nouer des contacts personnels qui serviront sa politique envers aussi bien l'Occident que le Tiers-Monde. Mais l'UIP est également, pour les Soviétiques qui participent à ses activités, l'occasion d'une forme d'apprentissage du parlementarisme à l'occidentale.

Cette communication est basée sur les archives du groupe parlementaire soviétique de l'Union interparlementaire, conservée aux archives d'État de Russie à Moscou<sup>1</sup>. L'étude détaillée de ce fond a fourni la matière à un article paru récemment dans la *Revue d'histoire diplomatique*<sup>2</sup>, sur l'utilisation du groupe parlementaire par le pouvoir soviétique afin de servir ses buts de politique internationale. Ici, je tâcherai de mettre en valeur ce que ces nouveaux documents nous

---

<sup>1</sup> C'est une masse considérable de documents ; pour les seules années 1955–1958, on compte 194 cartons, qui conservent l'essentiel des documents produits et utilisés par le groupe soviétique au cours des premières années de son existence. Néanmoins, cette documentation présente des lacunes notables. On dispose par exemple des comptes rendus et des sténogrammes des réunions officielles du groupe soviétique, mais il manque beaucoup de documents intermédiaires, qui permettraient de reconstituer les étapes du travail ; c'est le cas notamment pour la préparation de la conférence de juillet 1958. De plus, l'historien n'a pas accès à des documents privés permettant de recouper les informations. Dernière lacune, et non des moindres, on n'a rien sur le travail des représentants soviétiques au Comité exécutif de l'UIP, que ce soit ses instructions ou ses comptes rendus.

<sup>2</sup> E. Robin Hivert, « L'entrée de l'URSS dans l'Union interparlementaire (1955–1958) », *Revue d'histoire diplomatique*, 2006/1, p. 61-86.

apprennent sur les méthodes de travail d'un groupe de parlementaires soviétiques dans les années 1950.

## **I. Le travail parlementaire dans les pays socialistes : à quoi sert le Soviet Suprême ?**

Formellement, le système soviétique est proche des systèmes occidentaux, et les représentants de l'URSS ne manquent pas de s'en prévaloir. Au sommet de l'État se trouve le Conseil des Ministres, dont la fonction essentielle est de gérer le pays. Le Conseil des Ministres rend compte de son activité au Soviet Suprême, formé par la réunion du Soviet des Nationalités et du Soviet de l'Union, qui sont élus tous les quatre ans. Le Soviet Suprême se réunit en session plénière entre une et trois fois par an, pour entendre les rapports du gouvernement et valider ses décisions. Dans l'intervalle des sessions, le Présidium du Soviet Suprême assure la continuité des travaux et la représentation des Républiques soviétiques au niveau fédéral. Le président du Présidium du Soviet Suprême est formellement le chef de l'État soviétique. Au sein de chacune des Chambres existent des commissions spécialisées, notamment des commissions des Affaires étrangères. L'élément central du pouvoir est bien sûr le parti communiste et son Comité Central dont découle une vaste bureaucratie qui contrôle l'activité de l'État. En ce qui concerne le groupe parlementaire, l'aval du Comité Central est nécessaire pour un certain nombre de tâches : les rapports publics lui sont soumis préalablement, les documents de travail envoyés aux pays frères également. Le contrôle est facilité par le fait qu'environ un tiers des membres actifs du groupe parlementaire font également partie des organes supérieurs du Parti.

Jean Laloy, chargé d'affaires à Moscou, décrit ainsi une session du Soviet Suprême, en décembre 1955 :

Rien ne vient troubler la parfaite harmonie qui règne au Soviet Suprême et [aucun] débat n'est réellement engagé. Aucune demande d'explication aux membres du gouvernement, à plus forte raison aucune critique de sa politique ne sont ici de mise ; les parlementaires viennent seulement apporter aux déclarations faites par les ministres

une adhésion enthousiaste qui est censée traduire la parfaite entente entre le gouvernement et le peuple soviétique<sup>1</sup>.

Pourtant, à partir des années 1955–1956, le rôle des assemblées évolue. Elles n'ont pas davantage de pouvoir de décision, mais la responsabilité des députés à l'égard des électeurs est accrue. L'ambassadeur français en URSS le note au printemps 1956 :

Ils ne se bornent plus à appuyer par leurs discours les décisions des dirigeants, mais doivent aussi les défendre, les expliquer, se faire les interprètes des doléances de leurs électeurs et défendre les intérêts généraux de leur circonscription. [...] Le rôle des députés entre les sessions tend à augmenter et leur activité doit, précise-t-on, s'orienter essentiellement vers les problèmes économiques concrets<sup>2</sup>.

Au même moment, le chargé d'affaires français en Pologne signale la même évolution concernant la Diète polonaise. La presse accorde désormais plus de place aux travaux des commissions spécialisées, en réponse à des critiques exprimées récemment contre les méthodes de travail des parlementaires. Le diplomate remarque qu'« une frénésie de travail semble s'être emparée des députés tout prêts à mettre largement en pratique les nouvelles doctrines de démocratisation des institutions. Mais, ce qui est plus nouveau encore, c'est la publicité donnée à ces travaux et au nouvel esprit qui les anime<sup>3</sup> ». D'autres exemples pourraient être donnés.

Pour l'ambassadeur français en URSS, l'adhésion à l'UIP et l'appel à échanger des délégations de parlementaires sont motivés, entre autres choses, par « les erreurs d'appréciation commises par le gouvernement soviétique sur la position des Assemblées délibérantes à l'égard de la CED », et la relative ignorance des règles parlementaires occidentales. Il s'agit aussi d'un élément dans la tentative du gouvernement soviétique d'« accorder aux deux

---

<sup>1</sup> Ministère français des Affaires étrangères (ci-après MAEF), série Europe 1944–1960, sous-série URSS, vol. 241, fos. 29–38 ; lettre de Laloy à la direction d'Europe, *De la politique extérieure au Soviet Suprême. Échange de missions. Voyage aux Indes*, Moscou, 5 janvier 1956, no. 28/EU.

<sup>2</sup> MAEF, Europe 1944–1960, URSS, vol. 215, fos. 4–14 ; lettre de Dejean à la direction d'Europe, *Le XX<sup>e</sup> congrès du Parti et l'appareil de l'État soviétique*, Moscou, 28 mars 1956, no. 465/EU.

<sup>3</sup> MAEF, Europe 1944–1960, Pologne, vol. 238, fos. 1-3 ; dépêche de Monod, *Commission des Affaires étrangères*, Varsovie, 18 avril 1956, no. 370/EU.

Assemblées du Soviet Suprême l'autorité morale, sinon concrète, que dans une démocratie on donne ordinairement au Parlement<sup>1</sup> ».

Quoi qu'il en soit, le Quai d'Orsay s'interroge sur l'attitude à adopter face aux nouvelles dispositions du bloc communiste, en particulier les invitations lancées par les parlements. Si l'on accepte l'invitation à l'Est, la réciprocité sera inévitable. Un certain nombre de points d'achoppement demeurent, notamment les critiques des pays socialistes au sujet de l'Algérie. Enfin et surtout, traiter « d'égal à égal » avec eux serait légitimer ces régimes et ces parlements, leur reconnaître un caractère démocratique, « les faire accéder, de manière regrettable, aux yeux de l'opinion publique des pays occidentaux et surtout des pays communistes, à la dignité de véritables parlements ». Par contre, les voyages d'études sont une bonne idée<sup>2</sup>.

Dans des limites précises, il y a indéniablement, dans la seconde moitié des années 1950, une évolution du rôle et des pratiques des parlements orientaux. Il faut la mettre en rapport avec le « dégel » qui suit la mort de Staline et la libéralisation relative que connaît le bloc oriental à la suite du rapport Khrouchtchev en février 1956. C'est une stratégie consciente, dont l'un des aspects est le nouvel intérêt porté à l'Union interparlementaire.

### *La création du groupe soviétique de l'Union interparlementaire*

Le 9 février 1955, le Soviet Suprême a lancé un appel aux parlements du monde entier, les invitant à travailler en commun à l'établissement d'une paix durable. Les pays d'Europe de l'Est siègent tous à l'Union interparlementaire, malgré une absence pendant la période stalinienne, mais l'URSS n'en a jamais été membre. Au cours du printemps, la création d'un groupe parlementaire soviétique de l'UIP va être étudiée par le Présidium du Soviet Suprême. En mai, on décide de créer le groupe, tâche confiée aux présidents des deux Assemblées, le Soviet de l'Union et le Soviet des Nationalités<sup>3</sup>. En juin, nouveau rapport au Présidium du Soviet Suprême, sur l'avancée

---

<sup>1</sup> MAEF, Europe 1944–1960, URSS, vol. 145, fos. 56–57 ; télégramme de Joxe, Moscou, 1er juillet 1955, no. 2078/83.

<sup>2</sup> MAEF, Europe 1944–1960, Tchécoslovaquie, vol. 213, fos. 224–228 ; lettre de Boisanger à la direction d'Europe, *Visite de parlementaires britanniques. Ce qu'il faut en penser*, Prague, 10 juillet 1956, no. 958/EU.

<sup>3</sup> Archives d'État de la Fédération de Russie (ci-après GARF), fonds R-9497, *opis* 1, *delo* 1, fo. 1 ; « Protocole no. 19 du Présidium du Soviet Suprême », 24 mai 1955.

des travaux<sup>1</sup>. Enfin, le 29 juin, une conférence constitutive réunit 133 députés, qui adoptent les statuts du groupe et élisent un Comité provisoire<sup>2</sup>.

C'est un processus laborieux, caractéristique du système soviétique. Sa lenteur s'explique par les allers-retours que doit faire le projet entre le Soviet Suprême et le Comité Central qui est consulté à toutes les étapes. Très typique également, la création officielle. Elle est censée être le fait d'un groupe de 133 députés alors présents à Moscou, se réunissant et élisant spontanément un Comité ; la même spontanéité se manifeste dans l'adhésion massive au groupe de plus de 950 députés absents lors de la conférence ; ces adhésions portent les effectifs du groupe à 1083 députés du Soviet Suprême, sur un total de 1347. En réalité, les documents montrent que, selon l'usage soviétique, la composition du Comité avait été décidée à l'avance dans une autre instance ; de même, les interventions de députés lors de la conférence ont toutes été planifiées, dans leur ordre comme dans leurs thèmes. Ces quelques faits montrent à quel point la création du groupe parlementaire soviétique n'est pas une initiative des assemblées, mais du pouvoir central.

Le groupe parlementaire créé en juin 1955 s'organise selon des statuts calqués sur ceux des groupes occidentaux. Le groupe parlementaire au complet compte théoriquement plus d'un millier de députés, mais c'est son Comité qui assure le travail effectif. Le Comité est composé du président du groupe, des vice-présidents, des deux représentants au Conseil interparlementaire, d'un secrétaire, et de quinze membres, soit 21 membres actifs.

Dès l'automne 1955, un secrétariat de trois personnes est créé pour assumer les tâches de traduction et de coordination courante, à Moscou et lors des conférences à l'étranger. Le groupe soviétique utilise également les services de la chancellerie du Soviet Suprême pour sa gestion financière, tandis que sa correspondance internationale est expédiée par le ministère des Affaires étrangères. Dès juillet 1955, aidé par des fonctionnaires du Présidium du Soviet Suprême et du MID, le Comité du groupe parlementaire s'attelle à sa tâche

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 14, fo. 1 ; « Protocole no. 22 de la séance du Présidium du Soviet Suprême d'URSS », 13 juin 1955.

<sup>2</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 1, fos. 26-47 ; « Sténogramme de la conférence des députés du Soviet Suprême de l'URSS sur la création d'un groupe parlementaire d'URSS et son entrée dans l'Union interparlementaire », 29 juin 1955.

prioritaire : la préparation de la prochaine conférence de l'Union interparlementaire, huit semaines plus tard, à Helsinki.

## **II. L'entrée de l'URSS dans l'UIP**

### **A. Les premiers pas de l'URSS dans l'Union interparlementaire**

Créée à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'Union interparlementaire se donne pour but de favoriser les contacts et l'échange d'expériences entre parlementaires, afin de contribuer à la compréhension internationale et à la paix mondiale. Adhérer à l'UIP demande théoriquement de suivre une procédure précise ; l'État candidat commence par être observateur, avant d'être membre à part entière. Le cas de l'URSS est exceptionnel : elle est admise sans discussion ni vote. Cette irrégularité s'explique par le contexte très particulier de l'année 1955 : les débuts de la coexistence pacifique et l'euphorie de la conférence au sommet de Genève, un mois auparavant.

Dès août 1955, l'URSS siège donc de plein droit dans l'UIP. Celle-ci a alors trois organes principaux. Le premier est la conférence annuelle, où chaque pays adhérent envoie une délégation. Le second est le Conseil interparlementaire, où siègent deux membres par pays. Le troisième organe est le Comité exécutif, qui compte sept membres, élus par l'assemblée plénière. Le Conseil interparlementaire et le Comité exécutif se réunissent deux fois par an, une fois en marge de la conférence, une seconde fois au printemps. Dernier élément, des commissions spécialisées (questions politiques, questions culturelles, questions économiques, etc.) présentent lors de la conférence un rapport sur les questions à l'ordre du jour. À chacun de ces niveaux, les Soviétiques peuvent espérer exercer une influence.

Commençons par le Comité exécutif : dès août 1955 - et conformément aux instructions reçues<sup>1</sup> - un Soviétique est élu. Il s'agit de Mikhaïlov, président du groupe parlementaire soviétique, membre du Comité Central et ministre de la Culture d'URSS. Les archives consultées ne permettent cependant pas d'en savoir plus sur son activité effective. On peut présumer qu'en 1955 et 1956, le Soviétique s'efforce d'appliquer la consigne qu'il a reçue : obtenir l'entrée de la Chine populaire à l'Union interparlementaire.

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 20, fos. 10-12 ; note de Toumanov, sans date (sans doute fin octobre 1955), adressée au Comité central (fo. 11).

C'est là également l'objectif principal des deux représentants soviétiques au Conseil interparlementaire. C'est un sujet sensible : l'URSS avait cessé de siéger pendant six mois à l'ONU, en 1950, parce qu'elle refusait que ce soit la Chine nationaliste qui occupe le siège de membre permanent du Conseil de Sécurité. Le même problème se pose en 1955 à l'UIP au sujet de l'Allemagne et de la Chine, alors que l'« esprit de Genève » vient de justifier l'entrée sans conditions de l'URSS. Il est très vite acquis que la RDA ne sera pas représentée. En revanche, la Chine populaire représente 600 millions d'habitants, et on peut plus difficilement justifier un refus. La délégation américaine a mis son poids dans la balance : elle se retirera de l'UIP si la RPC y entre. En novembre 1955, le Comité exécutif a été proche d'accepter cette adhésion ; mais en avril 1956, le Conseil interparlementaire décide que l'entrée de la Chine est conditionnée par son entrée dans l'ONU. Cela règle théoriquement la question. Les Soviétiques ne désespèrent pas de pouvoir réinscrire la question à l'ordre du jour<sup>1</sup> : ce sera l'objet d'un scandale au Comité exécutif de l'UIP lors de la conférence de Bangkok, en novembre 1956.

Les documents préparatoires montrent que les Soviétiques se doutaient qu'une grande partie des délégués leur seraient hostiles en raison de la répression de l'insurrection hongroise ; mais ils n'avaient pas clairement mesuré l'indignation que les événements avait suscitée. Lors de la réunion du Comité exécutif, donc, l'URSS propose au dernier moment d'inclure à l'ordre du jour de la prochaine réunion la question de l'admission de la Chine populaire. Goubine rapporte que cette proposition fait l'effet d'une « bombe », et que Stangate et de Blonay, respectivement président et secrétaire général de l'UIP, sont « choqués ». De Blonay s'entretient pendant la pause avec les Soviétiques, « en rougissant et pâlisant tour à tour », note le rapport<sup>2</sup>. Il faut se rappeler le contexte : les délégués à l'UIP ont pendant un temps envisagé une adresse à l'ONU pour faire respecter le droit international, mais y avaient renoncé pour ne pas transformer la conférence en bataille rangée autour de Suez et de la Hongrie. La proposition soviétique, dans ce contexte, paraît indécente. Cette

---

<sup>1</sup> Parmi les instructions de la délégation, il y a celle d' « obtenir, en tenant compte de l'atmosphère à la conférence, une solution positive au problème de l'entrée dans l'Union interparlementaire du groupe parlementaire chinois (GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 28, fos. 45-67 ; « Sténogramme de la séance du Comité du groupe parlementaire d'URSS », 11 octobre 1956).

<sup>2</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 66, fos. 3-12 ; « Sténogramme de la réunion du Comité du groupe parlementaire d'URSS », 4 février 1957 (fo. 9).

anecdote révèle à quel point la classe dirigeante soviétique, même correctement informée sur les événements, connaît peu l'Occident et son système de valeurs. Elle alimente également les critiques déjà exprimées contre la présence soviétique à l'Union interparlementaire.

### **B. Comment la présence soviétique est-elle perçue à l'UIP ?**

Dès le printemps 1956, un représentant néerlandais avait dénoncé ce qu'il considérait comme l'« erreur » d'avoir accepté le groupe russe :

Comment un régime, qui nie la liberté politique et se maintient par des moyens qui sont la négation complète de la démocratie, pourrait-il être considéré comme parlementaire ? Que l'Union soit universelle, soit, mais l'Union interparlementaire est une Union de parlementaires librement élus<sup>1</sup>.

À Bangkok, bien sûr, les critiques sont bien plus violentes. La version soviétique officielle des événements est qualifiée de « mensonges », d' « attrape-nigaud », de « coulevres » ou encore de « vérité préfabriquée<sup>2</sup> ». Ce ne sont que quelques exemples d'une hostilité générale, à laquelle les Soviétiques s'attendaient et s'étaient préparés. La conférence de Bangkok est en quelque sorte exceptionnelle, à cause du contexte international. Mais l'euphorie de réconciliation de 1955 a bien disparu. Lors de la conférence de Londres, en septembre 1957, Paul Struye, député chrétien-social belge, résume bien l'opinion générale au sujet de la participation soviétique :

Nous avons élargi nos effectifs, mais en renonçant, dans une certaine mesure, à l'orthodoxie des conceptions parlementaires de nos fondateurs. Nous avons cru que le combat pour la paix requérait de l'Union ce qui fut, pour beaucoup d'entre nous, un véritable sacrifice. [...] [Souhaitons] que notre rencontre de 1957 nous permette de nous retremper tous aux sources elles-mêmes de la vraie démocratie, fondée

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 47, fos. 68–112 ; « Minutes of the Committee on Political and Organization Questions », 4, 5 et 6 avril 1956 (fo. 73).

<sup>2</sup> *Compte rendu de la XLV<sup>e</sup> conférence tenue à Bangkok du 15 au 22 novembre 1956*, Union interparlementaire, Genève, 1956, p. 671 et suiv.



sur le respect de la personne, la liberté politique, la tolérance et le respect des minorités<sup>1</sup>.

D'autres sont plus virulents, comme le député néerlandais Van der Goes van Naters. Il évoque l'éviction récente de Malenkov et Molotov du pouvoir, et observe :

Jamais, à aucun moment, le Soviet Suprême, qui nous est présenté comme le « parlement russe », n'a été saisi de ces questions décisives pour la politique du pays. Il n'a même pas été informé. [...] Il se tait. Qu'est-ce que vous faites, alors, dans votre Parlement – et qu'est-ce que vous faites dans une Union interparlementaire ? Je ne veux pas discuter votre place à l'ONU. [...] Mais ici, il s'agit de Parlements. [...] Or, je conteste, matériellement et formellement, l'existence d'un Parlement en Russie soviétique et je le constesterai tant que l'évolution qui est déclenchée, par exemple en Pologne, ne se répandra pas vers la Russie<sup>2</sup>.

Ces deux discours font partie du débat sur « l'influence et le contrôle du Parlement sur le gouvernement ». Il serait fastidieux et inutile de relever les remarques éparses dans nombre d'interventions et mettant en doute le rôle effectif du Parlement dans les pays communistes. En retour, les interventions de tous les orateurs de l'Est sont toutes empreintes à la fois d'assurance et de modestie (assurance de construire un système vraiment démocratique, modestie à cause de l'imperfection de ce qui existe), et ne laissent pas prise aux critiques exprimées. Cette attitude a été soigneusement étudiée.

### **III. L'amélioration du travail de préparation**

#### **A. La documentation**

Préparer une réunion de l'Union interparlementaire demande de réunir une documentation importante, à la fois sur la situation intérieure dans les pays participants, les personnalités membres des délégations étrangères, les grands axes de la politique soviétique, les questions précises à l'ordre du jour.

---

<sup>1</sup> *Compte rendu de la XLVI<sup>e</sup> conférence tenue à Londres du 12 au 19 septembre 1957*, Union interparlementaire, Genève, 1958, p. 505.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 547-548.

En juillet 1955, la première réunion de préparation de la conférence d'Helsinki avait réuni une demi-douzaine de membres du groupe parlementaire, et trois spécialistes<sup>1</sup>. Plusieurs défauts sont été mis en valeur lors du bilan de la conférence<sup>2</sup>. Les uns portent sur la composition de la délégation : il y avait trop de délégués, la plupart ne parlaient pas de langue étrangère. D'autres critiques portent sur la préparation : beaucoup de délégués étaient très ignorants des pays étrangers, les rapports sur les points de l'ordre du jour ont été préparés au dernier moment, les informations du MID sur certains sujets étaient insuffisantes. On n'a également pas assez exploité les procédures de l'UIP ; en particulier, il était possible d'inscrire deux orateurs aux débats sur un point de l'ordre du jour.

Où en est-on, trois ans plus tard ? Pour la session de printemps à Genève, la délégation a préparé des plans de travail individuels pour chaque jour, avec indication des réunions, des participants et de la salle, ainsi que les rencontres privées et les diverses réceptions<sup>3</sup>. Pour la conférence de Rio, en juillet, on a créé au sein du groupe soviétique des commissions calquées sur les commissions spécialisées de l'UIP. Les membres de la délégation participent également à « une sorte de séminaire » (je cite le rapport), fait de plusieurs réunions où les membres de la délégation écoutent une série d'exposés. Ils reçoivent également une abondante documentation sur le Brésil et l'Amérique latine. Avant même le départ, les interventions sont réparties entre les membres de la délégation<sup>4</sup>. Des progrès restent à faire ; on avoue par exemple des faiblesses en matière juridique ; en revanche, la préparation en commissions *ad hoc* s'est révélée efficace<sup>5</sup>.

## B. Les contacts personnels

Un deuxième aspect du travail à l'UIP concerne les rapports personnels. L'Union soviétique entre à l'Union interparlementaire afin de créer des contacts personnels avec des parlementaires étrangers, ce

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 2, fos. 1-3 ; « Protocole de la conférence chez le camarade Chepilov », 16 juillet 1955.

<sup>2</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 2, fos. 69-84 ; « Sténogramme de la séance du Comité du groupe parlementaire d'URSS », 1<sup>er</sup> novembre 1955.

<sup>3</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 139, fos. 40-45.

<sup>4</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 138, fos. 89-133 ; « Sténogramme de la réunion du Comité du groupe parlementaire d'URSS », 28 août 1958.

<sup>5</sup> *Ibid.*

qui est en soit une révolution après les décennies de paranoïa stalinienne. Cette volonté d'ouverture est relevée par tous les témoins, comme André Roussy, secrétaire général du groupe parlementaire français :

La très importante délégation russe affichait, avant tout, le désir certain de rechercher des contacts nombreux. [...] Elle n'a pas paru même redouter ces discussions personnelles entre parlementaires [...] où se clarifient les points de vue et se développe une plus grande compréhension mutuelle<sup>1</sup>.

Les personnalités plus particulièrement chargées des contacts ne sont cependant pas des députés ordinaires : Rachidov et Paletskis sont vice-présidents du Présidium du Soviet Suprême ; Mikhaïlov est ministre de la Culture ; Pankratova est rédactrice en chef de *Questions d'histoire* ; Gorchenine est ministre de la Justice ; Safronov est premier vice-président du Conseil des Ministres de la RSFSR ; Kairov est ministre de l'Instruction de la RSFSR. De plus ces contacts, en apparence spontanés, sont soigneusement répertoriés : chaque délégué rédige un rapport sur son séjour et les contacts qu'il a pu avoir. Des consignes très claires ont été données pour éviter les excès de langage et la rhétorique imprégnée de propagande qui caractérisaient naguère les propos tout faits des Soviétiques à l'étranger. Roussy le relève également :

Les comptes rendus analytiques des débats révèlent aussi, par ailleurs, avec quelle habileté subtile, quelle prudence voulue les principes de la politique de l'URSS ont été exposés. Aucun zèle excessif de néophyte n'a été visible. Aucune faute n'a été commise<sup>2</sup>.

La même discipline et la même souplesse tactique se retrouve en d'autres circonstances. Lors de la réunion de préparation à la réunion de Bangkok, en novembre 1956, Kuusinen explique que la délégation soviétique va se retrouver dans une position difficile, confrontée à une « évaluation réactionnaire et impérialiste des événements<sup>3</sup> ». La

---

<sup>1</sup> MAEF, Nations Unies et Organisations Internationales, vol. 9, « Union interparlementaire » (S-3-9) ; « La 44<sup>e</sup> conférence de l'Union interparlementaire », 16 septembre 1955.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 28, fos. 70–109 ; « Sténogramme de la séance du Comité, conjointement avec les membres de la délégation du groupe parlementaire d'URSS à la 45<sup>e</sup> conférence de l'Union interparlementaire », 3 novembre 1956.

solution est la suivante : critiquer ce qui prêle le plus le flanc à la critique, ne pas se perdre dans les détails, profiter des rencontres informelles pour rectifier certains points de vue, ne pas oublier que les pays de l'Est et un certain nombre de pays asiatiques réagiront également.

Ignorer ou balayer en quelques termes bien sentis les attaques frontales dans un débat général est assez simple ; mais défendre les conceptions soviétiques dans une discussion de spécialistes du droit parlementaire est autrement ardu, et les rapports des délégués soviétiques mentionnent régulièrement la nécessité d'une « bonne préparation », d'une « étude détaillée » des questions, etc. Pour cette raison, on choisit d'envoyer des spécialistes : en avril 1957 à Nice, les deux représentants soviétiques à la commission juridique sont Goubine (membre de la Commission des projets législatifs du Conseil des Nationalités, et rédacteur en chef des *Izvestia*) et Gorchenine (qui a été ministre de la Justice).

### **C. La coordination croissante entre pays socialistes**

Un autre aspect du travail de préparation des conférences concerne la coordination entre délégations de pays socialistes. La majorité des délégués orientaux sont membres du parti communiste, une proportion non négligeable occupe des fonctions dirigeantes dans le parti ou l'État : cela suffit à garantir une orthodoxie sans failles. La concertation est en revanche nécessaire du point de vue tactique : mettre au point la meilleure façon de promouvoir les vues du camp soviétique.

Les premiers contacts dont les documents des archives d'État gardent la trace datent de l'été 1956 : en août puis septembre, les présidents des groupes parlementaires des pays de l'Est se rencontrent afin de préparer la 45<sup>e</sup> conférence<sup>1</sup>. J'ai déjà évoqué l'épreuve de la conférence de Bangkok : les Hongrois sont absents, tandis les Polonais glissent des allusions transparentes dans leurs interventions. Mais la défense orientale est bien organisée : les délégués soviétiques ne prennent pas la parole le premier jour, ce sont les représentants des démocraties populaires. Par ce biais, l'URSS réserve son temps de parole pour la fin des débats, afin de pouvoir répondre aux critiques. Compte tenu de l'enjeu – une crise majeure au sein du bloc

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 28, fos. 38–41 ; « Protocole n° 7 de la séance élargie du Comité du groupe parlementaire d'URSS », 11 octobre 1956 (fo. 40).

communiste, il est probable que cette stratégie a été décidée au plus haut niveau ; en effet, aucun document préparatoire ne figure dans les archives du groupe.

En 1957, une correspondance active est entretenue entre le groupe soviétique et les groupes des démocraties populaires, toujours sur des questions de stratégie globale : choix d'un candidat pour le Comité exécutif de l'UIP, projet d'ordre du jour pour 1958, *etc.* Est-ce un biais dû aux documents conservés ? L'impression est celle d'échanges croissants de correspondance entre les groupes des pays socialistes. À mesure qu'ils comprennent mieux la façon dont l'UIP fonctionne, ils améliorent leurs méthodes de travail pour utiliser plus efficacement cet organisme. Il faut aussi faire la part de l'évolution interne du bloc socialiste : à l'alignement inconditionnel sur l'URSS, de rigueur sous Staline, succède une plus grande reconnaissance de certaines spécificités nationales, ce qui entraîne un nouveau type de rapports.

La principale difficulté des délégués du bloc communiste consiste à trouver le moyen de se coordonner : que ce soit pour la conférence de Londres en septembre 1957<sup>1</sup> ou celle de Rio en juillet 1958<sup>2</sup>, l'on envisage à chaque fois de se réunir à l'avance pour se préparer. En pratique, les délégués se rencontrent sur place, la veille de la conférence. Les quelques lettres conservées dans les archives du groupe ne laissent cependant pas présumer des contacts que les responsables de groupes ont pu avoir dans d'autres cadres, ou de la concertation au niveau des partis communistes. En tout cas, il est certain que rien n'est laissé au hasard. Le rapport sur la conférence de Rio montre qu'une tactique a effectivement été décidée, laissant les démocraties populaires proposer certains amendements en leur nom, tandis que la délégation soviétique se concentrait sur d'autres points<sup>3</sup>.

## Conclusion

Au terme de cette rapide étude, une double conclusion peut être tirée. La première est méthodologique, concernant l'intérêt des fonds

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 100, fo. 66 ; lettre du groupe parlementaire polonais au groupe parlementaire soviétique, 2 août 1957.

<sup>2</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 177, fo. 178 ; télégramme de Leflerova à Lebedeva, Prague, 28 mai 1958.

<sup>3</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 138, fo. 63-78 ; Volkov, « Rapport sur le voyage de la délégation du groupe parlementaire d'URSS au Brésil à la 47<sup>e</sup> conférence de l'Union interparlementaire », août 1958 (fo. 68).

d'archives disponibles en Russie. S'il est vrai que les documents de haut niveau concernant la prise de décision politique sont difficilement accessibles, d'autres fonds sont disponibles, et précieux pour comprendre les rouages du système soviétique ; ils permettent également d'élargir le champ de vision concernant le pouvoir en URSS. Pour des raisons évidentes, les travaux historiques ont beaucoup privilégié les personnalités de premier plan, et les époques de crise. L'utilisation d'autres archives permet de mettre en valeur un « deuxième cercle » de personnalités, qui à leur échelle et dans les limites qui étaient les leurs, ont également été des piliers du régime dans son fonctionnement ordinaire.

Ma deuxième conclusion concerne la connaissance que l'on peut avoir des méthodes de travail parlementaires à l'époque soviétique. Force est de constater que tout reste à faire. Des ouvrages soviétiques ont bien sûr été consacrés au fonctionnement et aux activités du Soviet Suprême, mais ils sont marqués par un fort biais idéologique. Nous pouvons connaître les procédures, il reste à comprendre les pratiques et leur évolution. De ce point de vue, l'étude des documents du groupe parlementaire soviétique de l'UIP soulève une question fondamentale : les parlementaires soviétiques ont adapté leurs méthodes de travail pour utiliser plus efficacement l'Union interparlementaire ; mais est-ce que ce contact avec les pratiques occidentales a en retour influencé leur propre activité parlementaire ? Dans un rapport devant les nouveaux députés du Soviet Suprême, Kuusinen affirmait, en 1958 : « Quand nous parlons du travail de notre groupe parlementaire, nous devons constamment avoir en vue l'indispensable dévoilement de la démocratie bourgeoise<sup>1</sup> », comprendre : « nous ne devons pas nous laisser séduire par ce que nous voyons ». C'est admettre que ces contacts ne sont pas sans avoir un certain effet. On sait par ailleurs que Khrouchtchev, en 1964, envisageait de transformer le Soviet Suprême en un véritable parlement<sup>2</sup>. Les contacts parlementaires internationaux noués à partir de 1955 y sont-ils pour quelque chose ? Là encore, la question est ouverte.

---

<sup>1</sup> GARF, fd. R-9497, op. 1, dl. 137, fos. 10-35 ; « Sténogramme de la réunion plénière du groupe parlementaire d'URSS », 29 mars 1958 (fo. 11).

<sup>2</sup> Mémoires de Mikoïan, cités par Moshe Lewin, *Le siècle soviétique*, Paris, Fayard, 2003, p. 311-312.