

# Remarques sur le projet de Staline concernant les relations entre les républiques soviétiques

Christian Rakovsky

Source : (en russe) «De l'histoire de la formation de l'URSS. Documents et matériaux sur les travaux de la commission du Bureau d'organisation du Comité central du PCR(b) pour la préparation de la question sur «Les relations entre la RSFSR et les républiques indépendantes » pour le Plénum du Comité central du parti (6 octobre 1922)», Nouvelles du Comité central du PCUS n°9, septembre 1989, pp. 209-213. Traduction et notes MIA.

Strictement secret

Au Comité central du PCR(b), au camarade Staline  
Copie au Comité central du PCU, au camarade Lebed

Gourzouf, 28 septembre 1922

Dans le projet présenté par le camarade Staline<sup>1</sup>, je relève tout d'abord les imprécisions et contradictions suivantes aux points 2, 3, 4 et 5.

Sur le point 2 : En ce qui concerne l'Ukraine, la compétence du VtsIK [*Comité exécutif central des Soviets*], du SNK [*Sovnarkom, Conseil des commissaires du peuple*] et du STO [*Conseil du Travail et de la Défense*] de la RSFSR s'étend déjà aujourd'hui à toutes les institutions centrales correspondantes en Ukraine pour toutes les questions relatives aux commissariats unifiés. S'il faut comprendre qu'à l'avenir la compétence des organes susmentionnés s'étendra également aux commissariats non unifiés, alors on ne peut les considérer comme autonomes, comme le prévoit le point 5.

---

<sup>1</sup> Le 10 août 1922, le Bureau politique du Comité Central du PCR(b) décida de constituer une commission chargée de « *préparer, pour le prochain plénum du CC, la question des relations entre la RSFSR et les républiques indépendantes* ». Cette commission fut instituée dès le lendemain et composée par Staline, Kouïbychev, Rakovsky, Ordjonikidzé, Sokolnikov et des représentants des différentes républiques soviétiques. À la fin de ce même mois d'août, cette commission examina un « *Projet de résolution sur les relations entre la RSFSR et les républiques indépendantes* », rédigé par Staline, où il défendait la suppression de l'indépendance formelle des Républiques en faveur d'une simple « *autonomisation* » au sein de la future union projetée. Cette position provoqua une vive polémique, entre autres avec Lénine, qui aboutit à une révision profonde du projet dans le sens souhaité par ce dernier. C'est donc dans le cadre de ce débat que s'inscrit cette lettre de Rakovsky publiée ici.

Concernant le point 3 : En ce qui concerne l'Ukraine, les commissariats énumérés — le Commerce extérieur, les Affaires militaires, les Chemins de fer, les Finances et les Postes — sont déjà unifiés avec ceux de la RSFSR à l'heure actuelle. Le seul commissariat non unifié est le Narkomindel [*Commissariat du peuple aux Affaires étrangères*], dont je parlerai par ailleurs. La question se pose de savoir dans quel but le point 3 parle de la « nécessité » d'unifier les commissariats mentionnés alors qu'ils le sont déjà. S'agit-il ici des républiques du Caucase, où une telle unification semble absente, ou bien le camarade Staline estime-t-il que la forme actuelle d'unification n'est pas satisfaisante et souhaite-t-il une forme plus étroite ? Ce point reste obscur.

Il n'est pas clair non plus sous quelle forme les commissariats des Affaires étrangères doivent être unifiés. Les commissariats des républiques pourraient subsister sous leur appellation actuelle, agissant au nom de chaque république tout en étant formellement subordonnés au Narkomindel de la RSFSR, dont ils exécuteraient les directives. On peut comprendre cette unification comme signifiant l'abolition des commissariats et leur réduction à des agences du Narkomindel de la RSFSR, comme c'est le cas, par exemple, à Sébastopol pour la République autonome de Crimée. Selon le projet présenté au printemps par [Tchitcherine](#) avant son départ pour Gênes – ensuite rejeté –, les commissariats des Affaires étrangères des républiques individuelles étaient maintenus, mais on leur reconnaissait le droit, comme l'écrivait Tchitcherine, de s'occuper des « affaires étrangères de caractère local », tandis que la représentation passive et active à l'étranger, le droit de mener des négociations et de conclure des traités, etc., etc., restaient du ressort du Narkomindel de la RSFSR.

Sur le point 4 : Il est indiqué que « les commissariats du Ravitaillement, du Travail et de l'Économie nationale doivent être formellement subordonnés aux directives des commissariats correspondants de la RSFSR ». Là encore, pour l'Ukraine, le Travail et l'Économie nationale sont déjà des commissariats unifiés. La question se pose donc : des modifications sont-elles apportées à cette unification ? Concernant le Commissariat du Ravitaillement, formellement autonome mais de fait soumis aux directives de la RSFSR : s'il doit être formellement subordonné, pourquoi conserver l'appellation de « commissariat », contrairement aux autres administrations unifiées ?

Le projet évoque les obligations des républiques indépendantes et leur soumission aux directives centrales, mais reste muet sur les droits de leurs TsIK et Sovnarkom, ainsi que des commissariats et administrations unifiés. La pratique montre que les organes centraux des républiques agissent souvent dans l'incertitude de leurs prérogatives, risquant tout autant l'inertie que l'accusation de séparatisme.

Sur le fond : La nécessité d'établir sur des bases solides les relations entre la RSFSR et les républiques indépendantes est incontestable. Parmi les arguments en faveur de cela, notons les suivants :

Premièrement : la Nouvelle Politique Économique (NEP). Elle a libéré les tendances petites-bourgeoises capitalistes non seulement dans la société, mais au sein même de nos institutions étatiques et économiques. Celles-ci ont commencé à manifester la même avidité de profit et la même tendance à l'accaparement qui sont caractéristiques du capitalisme en général, qu'il soit d'État ou privé. La lutte pour la mainmise sur les entreprises entre les organes centraux et les organes locaux s'est clairement exprimée. La nécessité de réguler ces relations entre le centre et les localités pour une répartition plus correcte de tous les biens du pays entre les masses laborieuses de toute la fédération est indéniable.

Le deuxième argument : la situation internationale. À un moment où nous entrons en relations politiques et économiques avec le monde capitaliste, l'unité de direction est plus nécessaire que jamais.

Le troisième argument : la nécessité de mener à terme la construction de notre forme étatique et de mettre fin aux tentatives sans cesse répétées dans ce sens, qui se sont soldées par l'élaboration de brefs traités schématiques ou de courtes dispositions, souvent abrogées et révisées.

Tout cela est absolument incontestable. Cependant, le projet de résolution adopté par la commission n'est lui aussi qu'une de ces tentatives successives qui, malgré le caractère résolu de ses formules, aura besoin d'être à nouveau révisée dans un avenir proche.

Au lieu de mener à son terme l'édifice entrepris, en posant clairement et précisément la question des formes de notre vie étatique et de la structure de nos organes centraux, au lieu d'élaborer une fédération effective qui garantirait à tous des conditions égales pour l'édification révolutionnaire et unifierait la classe ouvrière de toutes les nationalités de Russie sur une base d'égalité des droits, le projet présenté passe à côté de cette tâche.

Ce projet ignore que la Fédération soviétique n'est pas un État national homogène. De ce point de vue, le projet de résolution constitue un tournant dans toute la politique nationale de notre parti. Sa mise en œuvre, c'est-à-dire l'abolition formelle des républiques indépendantes, sera une source de difficultés tant à l'étranger qu'au sein de la Fédération. Il diminue le rôle révolutionnaire et libérateur de la Russie prolétarienne.

À l'intérieur du pays, et dans toutes les périphéries, la nouvelle politique sera interprétée comme une Nouvelle Politique Économique (NEP) transposée dans le domaine des relations nationales. D'autant plus qu'en raison de l'extrême misère que traverse la république, tous les sentiments raciaux et nationaux se sont exacerbés, et le prolétariat lui-même a cédé à l'influence générale de l'esprit petit-bourgeois.

La mise en œuvre de cette nouvelle politique portera un coup aux [plans] de relèvement économique fondé sur l'autonomie financière des républiques. En l'état actuel, l'initiative économique des républiques indépendantes est extrêmement réduite. En l'absence de ressources financières et du droit de disposer de leurs richesses locales, elles sont désormais incapables de travailler correctement à l'essor de leurs forces productives locales. La restriction de leur initiative, qui sera la conséquence de la mise en œuvre de ce projet, diminuera encore leur rôle économique, et tous ces « Sovnarkom » (Conseils des commissaires du peuple) et « TsIK » (Comités exécutifs centraux) ne seront qu'une cloison nuisible entre les provinces qu'ils administrent et les organes centraux de la RSFSR. Impuissants à aider leurs propres provinces par eux-mêmes, ces « Sovnarkom », par leur simple existence, ne feront qu'empêcher les organes centraux d'accorder à ces provinces l'attention qui leur est due. Le scénario qui s'est produit avec la lutte contre la famine en Ukraine, où les provinces affamées n'ont été reconnues comme telles que très tardivement, se répétera dans d'autres domaines d'activité.

À l'étranger, la mise en œuvre de cette résolution renforcera la position de nos adversaires bourgeois et conciliateurs. La forme des républiques indépendantes nous donnait la possibilité de produire un effet révolutionnaire maximum sur toutes les périphéries, ainsi qu'à l'étranger. Par l'intermédiaire de l'Azerbaïdjan indépendant, de Boukhara, de Khiva, etc., la Fédération soviétique avait la possibilité d'exercer une pénétration révolutionnaire pacifique maximale en Orient. Par l'intermédiaire de l'Ukraine soviétique indépendante, la Fédération soviétique avait la possibilité d'accomplir la même pénétration révolutionnaire en Galicie, en Bucovine, en Bessarabie. Sans aucune nécessité sérieuse, nous nous privons nous-mêmes de cette arme et, au contraire, nous offrons à la bourgeoisie polonaise et roumaine une nouvelle arme pour lutter contre nous et renforcer leur politique nationale. En ce qui concerne l'Ukraine, la Pologne jouera le rôle de protectrice de son indépendance, reconnue par le traité de Riga.<sup>2</sup>

Pourtant, il n'existe pas une seule des difficultés nées des relations entre les républiques soviétiques qui ne pourrait être résolue par une modification appropriée de leurs constitutions. À titre d'exemple, on peut citer l'une des questions qui mérite le plus notre attention : l'exploitation des richesses naturelles des républiques. Les plus importantes de ces richesses pourraient être déclarées

---

<sup>2</sup> Traité de paix signé à Riga le 28 mars 1921 par la Pologne d'une part et les républiques soviétiques de Russie et d'Ukraine de l'autre, il mettait fin à la Guerre polono-soviétique de 1920.

*condominium*, c'est-à-dire une propriété commune de l'Union soviétique, en reconnaissant aux organes économiques fédéraux centraux de la RSFSR le droit d'en disposer.

Mais ceci ne résout qu'un aspect. La question principale demeure : celle de l'élaboration d'un système d'administration strictement centralisé, mais fédéral, dans lequel les intérêts des républiques seraient correctement protégés et où ces dernières jouiraient d'une autonomie définie.

Proposition :

Je propose de considérer les conclusions de la commission comme non définitives. La question doit être posée et résolue dans son intégralité conformément aux résolutions des congrès du parti.

Ch. Rakovsky  
28/09/1922

\*\*\*

## Extrait d'une lettre de Rakovsky à Manouilsky

Gourzouf, 29 septembre 1922

Cher [Dimitri Zakharovitch](#) !

J'ai bien reçu votre télégramme et prends note que le Plénum de notre Comité central se tiendra le 14 [octobre]. Je serai déjà de retour à cette date mais je ne pourrai cependant participer à la séance du Plénum du CC du PCR(b) car je compte utiliser les dix jours de congé qui me restent pour finaliser le livre sur lequel je travaille activement.

Cependant, je considère comme mon devoir de militant du parti de réagir contre la résolution concernant les relations entre la RSFSR et les républiques indépendantes, la jugeant nuisible au renforcement des positions du pouvoir soviétique dans toutes les périphéries. J'ai exposé mon opinion dans une lettre au Comité Central du PCR, dont je vous envoie une copie (je vous demande également de bien vouloir transmettre l'exemplaire destiné au camarade Staline).

J'ignore dans quel cadre ultérieur cette résolution sera examinée : au Politburo du Comité Central ou lors du Plénum du 5 octobre. Mais si le Politburo du Comité Central du PC(b)U partage mon point de vue, il serait opportun que les camarades [Petrovsky](#) et [Frounzé](#), en se rendant à Moscou, défendent notre position. Je pense que l'Ukraine, dans ce cas, souffre principalement en raison de l'imprudence et des déviations des autres républiques indépendantes. Or, c'est précisément le maintien de l'indépendance ukrainienne qui maximise notre impact révolutionnaire à l'étranger. Les quelque dix millions d'Ukrainiens de Pologne, Galicie, Ruthénie subcarpatique, Bucovine et Bessarabie se tournent – et se tourneront toujours plus – vers l'Ukraine soviétique.

J'ignore si les auteurs de la résolution en ont mesuré les implications.

Salutations fraternelles,

C. Rakovsky  
29/IX-1922