

La démocratie russe : de la spontanéité à l'improvisation ?

Alexeï Salmine, Svetlana Lomidzé

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE** 2007/5 **Hors série**, PAGES 101 À 111
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 2200924157

DOI 10.3917/pe.hso1.0101

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2007-5-page-101?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

La démocratie russe : de la spontanéité à l'improvisation ?

Par **Alexeï Salmine**

Alexeï Salmine (1951-2005) était président du Russian Public Policy Center et professeur à l'Institut d'État des relations internationales de Moscou (Université MGIMO).

Texte traduit du russe par Svetlana Lomidzé

De 1991 à 1996, émerge en Russie un régime de « démocratie immature » ou d'« infra-démocratie », fondé sur des institutions nouvelles. Après de ces dernières en subsistent d'autres, qui n'ont connu que des changements mineurs, ou se sont recomposées sur des logiques étrangères aux réformes des années 1990. Le régime actuel se caractérise par des institutions de transition, remplissant des espaces sociopolitiques vacants : la vraie lacune de la société russe, c'est l'absence de pouvoir consolidé.

Ce texte a été publié pour la première fois dans le n° 1-2004 de Politique étrangère.

politique étrangère

Les réformes menées depuis quinze ans en Russie y sont inégalement appréciées. Celles qui ont résulté, dès l'effondrement de l'Union soviétique, de la désintégration, de l'isolement ou de la paralysie des anciennes institutions sont jugées plus ou moins réussies ; celles, en revanche, qui visaient à créer des institutions nouvelles, voire de nouveaux rapports sociaux, sont considérées comme des échecs par la majorité de la population.

Depuis août 1991, *volens nolens*, les organes du pouvoir, à tous les niveaux, participent activement à ce qui n'est pas une réforme mais une décomposition. « Sauve qui peut et ôtez-vous du chemin ! » aurait pu être le mot d'ordre de la société russe sous Boris Eltsine. On considérerait alors comme politiquement correct, sinon sage, de céder ce que l'on ne pouvait conserver : propriété, souveraineté, contrôle de l'administration. Là où le pouvoir tentait, timidement ou résolument, de sauver, de défendre ou de bâtir, l'échec – un échec humiliant pour lui et pour le pays – venait vite : quand il tentait de concevoir la Communauté des États indépendants (CEI) comme un mécanisme d'intégration nouveau, et pas seulement comme une procédure de divorce ; quand il tentait de retenir, par des voies acceptables,

la Tchétchénie ; quand il essayait de privatiser en douceur, de construire un système bancaire ou de s'intégrer dans un système économique et de sécurité international où la Russie aurait toute sa place. Durant toutes ces années, la seule chose que le pouvoir ait sauvée... c'est le pouvoir lui-même, à travers la « petite guerre civile » d'octobre 1993, l'adoption de la nouvelle Constitution en décembre de la même année, les élections présidentielles en 1996, et la transmission du pouvoir en 1999-2000.

Échecs et mauvais calculs n'ont pas empêché le pouvoir de remplir, lentement mais sûrement, les espaces non occupés ou mal exploités par la société civile, les autorités locales¹ ou le système des partis. Si chaque mesure de renforcement du pouvoir central a été perçue négativement par l'élite politique et la majorité de la population, l'image d'une autorité forte, hiérarchisée et centralisée, a bénéficié globalement d'une appréciation positive². Cette remarque permet de comprendre comment les citoyens russes ont surmonté le choc de 1993 et peuvent maintenant, passivement et massivement, soutenir Vladimir Poutine.

Un véritable changement

Sans ergoter sur la terminologie, on peut dire que les années 1991-1996 ont vu se former en Russie un régime de « démocratie immature » ou d'« infra-démocratie ». À la base de sa légitimité se trouve la volonté de donner ou de restituer aux citoyens les principaux droits et libertés, et de mettre en place les institutions correspondantes.

Les élections libres

La valeur des élections libres est certes amoindrie par certaines manipulations du comportement électoral, par l'impossibilité pour certains candidats de faire campagne (absence de moyens financiers ou de structures de partis) et par la méfiance, fondée ou non, des électeurs vis-à-vis des résultats du scrutin. Mais cette méfiance est nettement moins répandue aujourd'hui qu'en 1993, et le scepticisme des électeurs ne débouche pas sur les protestations massives que l'on a connues dans d'autres pays post-communistes. Le plus souvent, les manifestations concernant les élections restent localisées au niveau de base de la Commission électorale territoriale (CET) et touchent rarement une région entière. Elles sont provoquées, la plupart du temps, par des cas individuels : radiations de certains candidats par les CET ou par les tribunaux, etc. Dans la majorité des cas – mais

1. Selon la Constitution de la Fédération de Russie, « la gestion locale est autonome dans les limites de son pouvoir. Les organes de la gestion locale n'entrent pas dans le système des organes du pouvoir d'État » (p. 12).

2. À l'exception des séparatistes et d'une partie des autonomistes au tournant des années 1980-1990. À la fin des années 1990, la position de la majorité d'entre eux se fait plus défensive qu'offensive.

pas toujours –, la réponse juridique est assez convaincante. Quant au taux d'absentéisme, il reste relativement bas³ et les chiffres de participation ne sont pratiquement pas contestés. La répartition des voix correspond de plus en plus à ce qu'annoncent les sondages préélectoraux ou de sortie des urnes. Les analystes se font moins soupçonneux à l'égard des conditions et des résultats du dépouillement, et les électeurs à l'égard des analystes et des commissions électorales... Avec, bien sûr, les quelques exceptions spectaculaires qui confirment la règle : les élections à la Douma et le référendum de 1993, dans une moindre mesure le premier tour de l'élection présidentielle de 1996 et les élections dans certaines circonscriptions uninominales. Une exception spécifique et constante est constituée par le Parti communiste qui, avant et après chaque élection, dénonce les « arrangements » dirigés contre lui.

La séparation des pouvoirs est inscrite dans la Constitution

La première tentative pour séparer le pouvoir exécutif et législatif dans les années 1990 s'est soldée par une tragédie : l'opposition ouverte et armée, en 1993, entre un président et un Congrès des députés du peuple qui prétendaient chacun au pouvoir suprême et indépendant. La deuxième tentative, liée à l'adoption de la Constitution de 1993, est plus réussie, bien que ses défauts soient connus de tous. On cite le plus souvent la faiblesse relative du Parlement, la définition incertaine des règles de fonctionnement du système fédéral, le statut peu clair des pouvoirs locaux, etc. Mais l'objet principal et permanent de la critique est le statut constitutionnel du président. Pour les uns, le chef de l'État est un « monarque républicain » trop influent ; pour les autres, le président, faible, ne peut mener une politique plus ou moins conséquente qu'en vertu de ses éventuelles qualités personnelles – et non grâce à ses pouvoirs constitutionnels – et de ses talents d'équilibriste politique. Paradoxalement, tous ont raison.

Le président de la Fédération nomme le Premier ministre, dont le nom doit ensuite être approuvé par le Parlement ; il nomme aussi les autres membres du gouvernement, cette fois sans l'aval du Parlement. Au sein du gouvernement, il contrôle personnellement les « structures de force » et la politique extérieure. Le président organise lui-même son administration, parfois plus influente que le gouvernement. Il prend des oukases qui ont force de loi s'ils ne contredisent pas les lois existantes. Mais il est presque impuissant devant un Parlement qui peut décider son *impeachment*. Le président peut seulement dissoudre la Douma et convoquer de nouvelles élections, par exemple en cas de rejets multiples de la candidature du Premier ministre ou de votes de censure répétés.

3. Taux de participation aux élections législatives : 1993, 50,6 % ; 1995, 64,7 % ; 1999, 61,9 % ; 2003, 55,8 %. Taux de participation aux élections présidentielles : 1996 (1^{er} tour), 69,8 % ; 1996 (2^e tour) ; 68,9 % ; 2000, 68,7 %.

La Russie a réussi à créer un système de représentation qui permet de corriger les actions du pouvoir exécutif

– le conflit armé modèle 1993 – a cessé d’être perçu par la société comme une menace réelle.

La décentralisation territoriale

Dans les années 1990, la décentralisation territoriale a frisé la féodalisation du pays, l’autogestion anarchique n’étant plus réglée par les textes mais par des rapports de forces et des arrangements locaux. La défense des régions n’était pas assurée par des représentations élues mais par des coalitions d’intérêts particuliers, au sein desquelles les dirigeants locaux instrumentalisaient la rhétorique du fédéralisme. Le Tatarstan, le Bachkortostan, Moscou et les régions productrices de pétrole de la Sibérie et du nord du pays ont ainsi bloqué plus ou moins efficacement, qu’on s’en réjouisse ou non, la marche vers un fédéralisme organisé. Ces trois dernières années, le dialogue entre le centre et les régions est devenu plus clair et relativement équilibré. Il permet même au centre de poser, à titre d’hypothèse future, la question du redécoupage des régions, pour des raisons d’efficacité économique et d’homogénéisation politique. Nul ne peut toutefois être certain qu’une telle réforme ne serait pas bloquée par les mêmes : Tatarstan, Bachkortostan, Moscou, etc.

Des médias libres et « pluralistes »

Les médias les plus influents ont, pendant des années, défendu avec constance les intérêts de leurs propriétaires dans de véritables « guerres de l’information » – beaucoup plus ouvertement et activement que cela n’est possible dans les démocraties développées – et fait de la publication de papiers de commande une véritable routine. Pendant la campagne électorale de 1999, nombre de chaînes télévisées se sont constituées en quasi-partis – partiellement en raison de la faiblesse des partis véritables. Quand le Parquet a ouvert son enquête sur les empires médiatiques de Vladimir Goussinski et de Boris Berezovski, enquête qui devait entraîner leur chute fracassante, beaucoup de critiques, en Russie et à l’étranger, l’ont perçue comme une attaque contre la liberté de la presse. Il n’est pas exclu que ce motif ait été présent, sinon dominant. Mais il est difficile d’imaginer, dans n’importe quel système politique, que puissent survivre à long terme des organismes nés de conditions particulières et cumulant, avec des bonheurs variés, les fonctions de banquiers, de holdings médiatiques, de services secrets privés et influents, et de partis politiques. Une question demeure : la presse pourra-t-elle, à l’avenir, remplir ses fonctions dans des

conditions réputées plus « normales » ? Est-elle suffisamment protégée, financée, compétente ? On ne peut en être absolument sûr. La presse russe ne constitue plus un « quatrième pouvoir ». Mais la censure, quels que soient les moyens locaux employés (tentatives d'intimidation, pressions, voire attentats...), n'existe plus à l'échelle du pays.

En marge des nouvelles institutions, d'autres phénomènes tendent à prouver une certaine vivacité démocratique. C'est le cas du pullulement des associations ou de la tolérance religieuse. Celle-ci est garantie par la loi, mais elle existe aussi concrètement : églises orthodoxes, catholiques ou évangéliques, mosquées et monastères bouddhistes se construisent ou se restaurent ; et d'étranges « temples de toutes les religions » font leur apparition... La liberté de déplacement à l'étranger et l'adhésion de la Russie à des organisations telles que le Conseil de l'Europe ou la Cour européenne des droits de l'homme vont dans le même sens.

Très vite, dans les années 1980-1990, se sont mis en place les éléments d'une nouvelle économie : la liberté des prix, même imparfaite ; la convertibilité intérieure du rouble ; la libre circulation des capitaux, avec tous les vices qui la brident ; la liberté d'entreprise ; un système bancaire non étatique, avec tous ses défauts ; et la propriété privée découlant des privatisations, même si celles-ci ont été incomplètes et juridiquement contestables (le problème de certaines restitutions aux héritiers des spoliés de 1917 reste ainsi sans réponse).

Un changement inachevé

Aux côtés de ces institutions et habitudes nouvelles, subsistent toutes celles qui n'ont connu que des changements cosmétiques ou qui se sont recomposées selon des logiques étrangères aux réformes des années 1990. Le non-changement a pu conduire à l'affaiblissement ou au renforcement de ces structures ou, simultanément, aux deux phénomènes : c'est particulièrement le cas pour les institutions de sécurité.

Les forces armées

Les commentaires constants sur la réforme militaire et l'annonce permanente de décisions camouflent l'absence de changement du système lui-même et le fait que la réduction du format des armées s'est substituée à la réforme. Le mécontentement des militaires n'a pas encore atteint le niveau critique. Les officiers eux-mêmes ne s'entendent ni sur l'opportunité ni sur le contenu de la réforme. Et en Russie, l'armée se tient traditionnellement en marge de la vie politique : l'expérience catastrophique de février 1917 et l'épisode tragi-comique d'août 1991 ont renforcé cette tradition. Non seulement les armées ne s'intègrent pas dans des coali-

tions politiques, mais, contrairement au complexe militaro-industriel de la grande époque soviétique, elles ne constituent pas un groupe de pression très efficace auprès du pouvoir. Au mieux pèsent-elles pour ou contre telle décision qui les concerne directement, compte tenu du déficit réel ou imaginaire de leurs ressources.

Quand un membre du haut commandement démissionne, il devient vite gouverneur de région, député à la Douma, membre du Conseil de la Fédération, représentant du président ou, plus rarement, ambassadeur. Et l'affaire se calme...

Les structures de droit et de protection

Sont examinées ici un ensemble d'institutions qui ont le privilège de remplir des fonctions policières ou de sécurité. Ce qui implique, juridiquement : le droit de restreindre les libertés individuelles (seize organismes) ; le droit d'enfreindre l'inviolabilité du domicile et de la propriété (seize organismes) ; le droit d'enfreindre l'inviolabilité de la vie privée (dix organismes) ; enfin, le droit d'user de la force physique (douze organismes). Parmi ces institutions, sept disposent de ces quatre « droits », quatre de trois d'entre eux, quatre de deux et quatre autres d'un seul⁴. Cette catégorie des « structures de droit et de protection » se compose d'organismes très différents. Il s'agit non seulement du Parquet, du ministère de l'Intérieur, du Service fédéral de sécurité, mais aussi des organes et de l'administration du ministère de la Justice (en Union Soviétique, leur fonction était remplie, *mutatis mutandis*, par le célèbre goulag, puis par la direction de l'exécution de peines du ministère de l'Intérieur). Il s'agit également du Comité des douanes d'État, du Service fédéral des communications gouvernementales et de l'information, de différents services fiscaux, de sécurité aux frontières, de renseignements, de protection de la nature, etc. – jusqu'aux organes de protection de la pêche et des forêts... Ces institutions se trouvent, pour la plupart, en état de recomposition permanente (missions, organisation...), mais aucune des multiples prédictions sur la renaissance du KGB ne s'est réalisée.

Le système judiciaire fait l'objet d'innombrables critiques, au premier rang desquelles figurent les délais trop étendus pour l'examen des affaires,

Le système judiciaire fait l'objet d'innombrables critiques

qui débouchent souvent sur un renvoi « eu égard aux circonstances nouvelles », etc. Dans ce tableau, l'activité de la Cour constitutionnelle, qui remplit en général ses fonctions de façon satisfaisante, encore que peu visible, fait figure d'exception.

4. M. Krasnov, « La fonction policière d'État en Russie moderne », 31 mai 2001 ; « La société et son pouvoir : les défauts de l'interaction », Actes du séminaire « Politea », Moscou, Fondation Centre social et politique russe, 2001, p. 20.

En ce qui concerne le *système d'éducation et de recherche*, c'est-à-dire, en premier lieu, l'Académie des sciences de Russie et l'ensemble des organismes qui lui sont rattachés, la perception générale est que celui-ci ne remplit plus ses fonctions, qui sont d'ailleurs souvent définies par rapport aux souvenirs de la période soviétique. L'importance du problème – l'un des plus graves de la société russe actuelle – est souvent présentée de façon grossière, sous-estimée ou passée sous silence précisément en raison de sa gravité. Elle renvoie aussi au fait que la « science » (d'abord marxiste, puis en général) constituait à l'époque soviétique une valeur de référence, donnant un sens concret à nombre des principes idéologiques qui avaient remplacé la religion ou ses succédanés laïques.

Derrière la façade d'institutions formellement réformées, parfois à maintes reprises, perdure une pratique d'administration soviétique, sinon stalinienne mais en moins efficace, le contrôle qui s'effectuait pour l'essentiel à travers le Parti communiste de l'Union soviétique (PCUS) ayant disparu. Les intérêts corporatistes y dominent et la prise de décisions stratégiques y est difficile, voire impossible. D'innombrables organes de coordination viennent ainsi se chevaucher et grossir l'appareil bureaucratique, affaiblissant encore son efficacité. Le « parti du pouvoir » manquait d'objectifs stratégiques clairs, de volonté, et de moyens – notamment financiers – pour réformer toutes ces institutions. On ignore toujours ce qu'elles deviendraient dans le cadre de nouveaux développements démocratiques. Les institutions, réformées ou non, de la « démocratie immature » ont certes permis à la Russie de s'éloigner du totalitarisme et de développer nombre de libertés dans la première période post-soviétique, qui a correspondu à une période « rose » des rapports avec l'Occident ; mais elles ne permettraient sans doute pas à la démocratie russe de se défendre dans des conditions plus défavorables.

Des « institutions de transition »

Outre les institutions énumérées, la nature du régime actuel est déterminée par ce que certains nomment des « institutions de transition », qui, dans nombre de cas, ont pour fonction de remplir des espaces politiques et sociaux vacants. Leur existence renvoie pour l'essentiel à l'imprécision de la frontière entre le domaine du « marché » et celui de l'État. De ce fait, le « marché bureaucratique », c'est-à-dire le système des services réciproques et des obligations à l'intérieur de l'appareil d'État – bien connu dans le modèle soviétique –, se soude organiquement avec le vrai marché, dans une sorte de « marché uni des services de corruption⁵ ». Cette corruption

5. G. Satarov, *Le Diagnostic de la corruption russe : l'analyse sociologique* (résumé du rapport), Moscou, Fondation INDEM, 2002.

jouant sans doute un rôle fonctionnel dans la gestion des échelons – inférieurs et intermédiaires – de l'appareil d'État.

Les oligarques

Il s'agit de groupes économiques liés en grande partie aux monopoles des ressources naturelles, et qui forment un véritable lobby à l'intérieur de l'appareil d'État. Au milieu des années 1990, l'État russe s'est presque transformé en syndicat de groupes économiques hostiles les uns aux autres. Aujourd'hui, les décisions, au moins dans le domaine économique, sont

Les décisions économiques sont lourdement déterminées par les relations entre oligarques

lourdement déterminées par les relations que les oligarques entretiennent entre eux... Leur puissance remonte à l'organisation de régions entières de l'Union soviétique autour des besoins du complexe militaro-industriel et des administrations contrôlant la production énergétique, les privatisations chaotiques des années 1990 n'ayant pas résolu mais aggravé le problème. L'État semble depuis peu passer à la contre-attaque ; mais la question, du fait de sa complexité, sera inévitablement longue à résoudre.

Les « clans » politiques

Ces clans⁶ se constituent à partir de plusieurs principes de solidarité : la famille, l'origine géographique, les souvenirs d'études communes, du service militaire ou d'un ancien travail, la communauté professionnelle ou de loisir... En période électorale, ils peuvent se transformer en machines à prendre le pouvoir, sous le couvert de « partis » ou, plus souvent, d'équipes composées de tel ou tel candidat au poste de maire ou de gouverneur dans une région clé. Ces clans tentent souvent de s'assurer du soutien des oligarques en concluant des alliances avec eux. L'apparition des « oligarques » et la formation des « clans » installent la fidélité au chef du clan ou du groupe oligarchique (autrement dit le clientélisme) au centre même du système. L'efficacité politique et administrative est sacrifiée au népotisme, au cynisme et à l'irresponsabilité. Oligarques et clans sont responsables du fait qu'à la fin des années 1990, la lutte politique russe s'est transformée en guerre de l'information autour de documents compromettants, authentiques ou falsifiés. Les dernières années ont vu les méthodes brutales faire place à des manœuvres plus raffinées ; mais le problème de la mainmise des oligarques et des clans sur les villes et les régions russes n'a fait que s'aggraver.

6. A. Makarkine, auteur d'une des meilleures études sur « les groupes d'élite stables qui sont solidement enracinés dans le business et qui ont un système de relations ramifié dans l'appareil d'État », définit de cette façon ceux que nous définissons comme « des oligarques » (Alfa-Renova, RAO SEUR, etc.), ceux que nous décrivons comme « des clans » et ceux que nous appellerons « des équipes » (« l'équipe de Saint-Petersbourg », de Poutine, etc.). A. Makarkine, *Les Clans politico-économiques de la Russie moderne*, Centre des technologies politiques, Moscou, 2003.

Les « équipes »

Il s'agit de clans qui se forment principalement, mais non exclusivement, au sein des organismes d'État, et plus précisément des anciennes administrations, et non des institutions démocratiquement élues. Ces « équipes » s'entourent elles-mêmes souvent d'une « périphérie » : groupes de retraités influents, d'anciens membres de l'administration, de partenaires actuels et anciens, d'entrepreneurs, de « compatriotes », etc. Elles se comportent, en matière politique et économique, d'une manière qui diffère peu des mœurs décrites ci-dessus et, au fur et à mesure de leur renforcement, rivalisent avec les « clans ». Leur particularité principale est qu'elles aspirent à légitimer leurs propres intérêts comme étant ceux de l'État – ce qui n'exclut d'ailleurs pas chez certains un réel sens de l'État...

La « privatisation » du pouvoir d'État

L'État bureaucratisé, et paralysé par la rivalité des groupes de pression, ne peut empêcher l'utilisation de ses propres organes à des fins privées, de façon permanente ou sporadique. Les cas de détournements privés des activités du Parquet, de certains services du ministère de l'Intérieur ou de services fiscaux sont bien connus. La réputation des tribunaux était tellement catastrophique au milieu des années 1990 que l'on prétend que sont apparus ici ou là des tribunaux « noirs », clandestins mais non corrompus, qui utilisaient la législation russe existante et copiaient les procédures judiciaires. Des telles histoires sont significatives, même si elles ne sont pas avérées. D'autres, plus populaires encore, font déjà partie du folklore parlementaire. Des regroupements se forment, au-delà des frontières des groupes parlementaires officiels, pour faire passer des lois correspondant aux intérêts de tel ou tel groupe financier ou industriel. Mais, dans la majorité des cas, il est difficile de distinguer le lobbying « normal » de son abus.

Société et pouvoir politique

La particularité principale du régime actuel, qui l'empêche d'évoluer vers la démocratie développée et d'atteindre à la stabilité, c'est l'absence de pouvoir consolidé. Cet état de choses ne s'explique pas uniquement par les défauts et contradictions de la législation, ou par l'incapacité des ministères et administrations à mener une politique coordonnée. La lutte des oligarques entre eux (à travers leurs lobbies dans le pouvoir d'État) et l'opposition des clans et des équipes paralysent le pouvoir, qui n'est dès lors ni une puissance arbitrale ni une autorité décisionnelle. Aucune astuce « technique » de coordination ne pourra résoudre le problème lié à cette faiblesse fondamentale.

Le régime russe actuel se distingue ainsi de la démocratie développée non seulement par la présence d'éléments institutionnels « superflus », mais encore par un certain nombre de « vides », la plupart d'entre eux apparaissant à la frontière entre l'État et la société – une société civile manifestement incapable de s'auto-organiser politiquement pour défendre ses propres intérêts.

De multiples associations se sont créées, mais peu d'entre elles poursuivent des objectifs universels qui pourraient bénéficier à la fois aux membres du groupe et à la société en général. La plupart réunissent leurs membres sur des bases très spécifiques, comme les associations de handicapés, de vétérans ou de mères de soldats. Elles agissent plus efficacement que les syndicats et autres organismes officiellement chargés par l'État de résoudre les problèmes. Ces associations, souvent à caractère humanitaire, réussissent à se maintenir à flot en partie grâce à des soutiens étrangers. Mais la nature très particulière de leurs relations avec la société et l'État peut provoquer la criminalisation de certaines entre elles.

Depuis plus d'une décennie, aucun vrai système de partis n'a réussi à s'établir en Russie : on en reste aux regroupements parlementaires dessinés sur la base des résultats électoraux. Jusqu'aux dernières élections à la Douma, les notions de « gauche », « droite », « conservateur »

Depuis plus d'une décennie, aucun vrai système de partis n'a réussi à s'établir en Russie

ou « libéral » avaient peu de signification et presque aucun rapport avec ces mêmes catégories en Occident, ni même avec l'histoire russe des trois derniers siècles. Elles restaient des sobriquets distribués plus au moins au hasard, les clubs politiques se les attribuant ou se les laissant attribuer. Durant toutes ces années, les seuls partis réels – c'est-à-dire les constellations politiques stables – furent le « parti de l'ancien pouvoir », représenté principalement, mais pas exclusivement, par le Parti communiste, et le « parti du pouvoir actuel », interface de la bureaucratie gouvernante au Parlement, figurant à chaque fois sous des noms différents (« Choix de la Russie », « Notre Maison la Russie », « Edinstvo », « Russie unie »), et toujours accompagné des inévitables alliés et compagnons de route. Au-delà, des combinaisons fantasques de clubs et de fragments de bureaucratie reflétaient d'anciennes « histoires d'amour » avec le pouvoir. Le comportement d'un Parlement ainsi structuré ne peut être que largement imprévisible, en particulier dans ses relations avec le pouvoir exécutif.

Avec les élections de 2003, caractérisées par les médias comme une défaite totale des « démocrates » et des « libéraux », apparaît peut-être la possibilité d'établir des relations plus directes entre les organisations et les diverses philosophies politiques. Cela au prix, sans doute, d'un change-

ment du personnel politique, changement qui touchera des personnalités de l'avant-scène sans pour autant bouleverser la classe politique elle-même, ni l'électorat.

Il faut enfin attirer l'attention sur l'existence de certains organes *créés à l'initiative présidentielle*, et dont l'activité n'est pas assez réglée, ou pas réglée du tout, par la Constitution et les lois fédérales. C'est le cas de l'Administration présidentielle au sens large du terme, dont le statut, selon les moments, oscille entre celui d'un service personnel du président et celui d'un véritable gouvernement parallèle. C'est le cas du Conseil de sécurité, sorte de Politburo consultatif des temps démocratiques, dont les tâches ne sont définies par la Constitution que dans les grandes lignes, et dont les responsabilités, peu compréhensibles, évoluent en permanence. C'est enfin le cas du Conseil d'État, créé pour tenter de « consoler » d'influents chefs d'administrations régionales qui ne font plus partie, depuis 2002, du Conseil de Fédération.

Une des caractéristiques importantes du système de gouvernement russe depuis 1991 est l'instabilité personnelle et institutionnelle. Pendant les deux présidences de Boris Eltsine, on a remplacé 50 vice-Premiers ministres, 200 chefs de ministères et d'administrations fédéraux, et 1 500 vice-ministres⁷, en plus de la réorganisation permanente (le plus souvent sur critères « personnels ») des structures du gouvernement, des divers ministères, de leurs départements, de l'Administration présidentielle, etc. La formation du gouvernement doit répondre à des critères constitutionnels, mais l'organisation des pouvoirs exécutifs est libre...

Dix ans après l'adoption de la Constitution russe actuelle, le pays a ouvert un débat quelque peu languissant sur l'opportunité et les conséquences d'un éventuel amendement. Les partisans de l'amendement ne sont ni insistants ni convaincants ; leurs adversaires non plus. Entre les deux se situent ceux qui souhaitent qu'on accorde les versions écrite et non écrite de la Constitution. Le plus étrange est pourtant que la version non écrite, malgré son caractère néfaste, est assez généralement acceptée, dans le silence, par le pays... C'est donc d'abord contre elle-même que doit lutter la société russe : et cette lutte se comptera non pas en mois, mais en années ou en décennies.



MOTS CLÉS

Russie, institutions, structures de force, démocratisation

7. A. Kolesnikov, « Comme en vieille Géorgie », *Izvestia*, 28 juin 2001.