

Année 2023-2024
UFR LCE - Etudes slaves

Mémoire de Master 1 en Etudes européennes
Parcours études russes et post-soviétiques

Les Varègues de Vladimir Poutine

Rédigé par Thomas JANNIN
Sous la direction de M. Jean Robert-Raviot



Russie Unie ■	Indépendants ■	KPRF ■	LDPR ◆	Russie Juste ■
---	--	---	--	--

Carte de l'affiliation politique des gouverneurs de région au 16 novembre 2023

Remerciements

Je souhaite adresser mes plus chaleureux remerciements à mon directeur de mémoire Jean-Robert Raviot, qui a su m'orienter dans mes recherches et m'aider à comprendre ce qui m'intéressait. Sans sa disponibilité, ses conseils et sa connaissance précieuse de la politique fédérale russe, ce mémoire n'aurait jamais vu le jour. Je tiens tout particulièrement à le remercier pour son soutien et la confiance qu'il m'a témoigné tout au long de l'année, c'est en grande partie grâce à lui si je me suis passionné pour ce sujet.

Je remercie également toute l'équipe pédagogique du Master Etudes russes et post-soviétiques de Nanterre Université, qui m'a fait connaître de nombreux auteurs et des méthodes de travail que je ne connaissais pas. Je souhaite aussi les remercier pour leur bienveillance et leurs cours de grande qualité.

J'aimerais exprimer la reconnaissance la plus profonde pour mes amis, dont la curiosité et l'intérêt pour mon sujet m'ont permis d'ouvrir sans cesse de nouvelles perspectives de recherches. Je les remercie surtout pour leur soutien exceptionnel et leur humour décapant qui anesthésie le stress le plus teigneux.

Mais c'est surtout à mes parents que je dois la plus vive adresse puisque sans eux je n'aurais peut-être jamais commencé le Russe au collège. Leur soutien et leur amour inconditionnel complètent la profonde inspiration que leur travail suscite pour moi, je les en remercie tendrement.

Merci enfin à Aliona Azarova, ma correspondante russe en classe de sixième et fille de l'ancien gouverneur de l'oblast de Samara Dmitry Azarov. Ma rencontre avec elle aura été l'occasion de laisser vaguement traîner le nom d'Azarov dans ma tête, avant qu'il ne soit ressaisi un peu par hasard lors de mes études et suscite en moi une profonde curiosité pour la politique fédérale russe.

Sommaire

– Introduction – page 4

– I – Pourquoi est-il nécessaire pour les autorités centrales d’opter pour une nouvelle politique fédérale ? Comment le Kremlin parvient-il à légitimer cette nécessité d’aller vers toujours plus d’autoritarisme et de verticalité dans la distribution des pouvoirs locaux ?

1) De l’installation progressive d’une nouvelle politique fédérale – page 20

2) Trouver une légitimité à se débarrasser des gouverneurs devenus indésirables: De la capacité du Centre à faire en sorte que le peuple lui-même finisse par adhérer de lui-même au pacte autoritaire fédéral – page 24

3) Des méthodes de recrutement qui pré-sélectionnent les meilleurs “managers”, constituant une réserve très pourvue de cadres administratifs soumis aux injonctions fédérales et destinés à devenir les ambassadeurs de Russie Unie, formés à l’allégeance et à l’efficacité rentable et rapide : un nouveau profil – page 30

– II – Vers une nouvelle normativité de l’administration, la varangianisation comme processus motivé et guidé par des principes néolibéraux

1) Typologie des profils de gouverneurs : Les catégories principales utilisées par le pouvoir pour décider de la correspondance entre les besoins d’une région et les attentes que le Kremlin fixe sur elle – page 40

2) Le cas de Dmitry Azarov – page 43

3) La nouvelle politique fédérale, symptôme du néolibéralisme étatique qui se diffuse intensément dans la Russie contemporaine, vers un nouveau système de normes administratives – page 48

– Conclusion – page 52

– Bibliographie – page 57

Dans son article *Le fédéralisme russe : des mutations inachevées*¹, le géographe Jean Radvanyi interroge la gouvernance politique d'un espace, dont l'étendue n'a rien à envier à celle d'un continent entier. C'est une des principales questions historiques du pouvoir russe, celle qui "*hante les esprits des gouvernants de ce vaste pays*" : Comment composer avec l'immensité ? Comment gérer, administrer, surveiller et contrôler le territoire le plus vaste du monde, territoire sur lequel se déploie une diversité ethnique vertigineuse soit plus de 160 nationalités différentes ? A quel point, dans quelles proportions faut-il laisser une marge politique autonomisante à la banquise et aux peuples qui la recouvrent, aux étendues boisées, steppiques, montagneuses excentrées du centre décisionnaire ?

Dans le cas de la Russie, le centre de gravité du pouvoir politique est historiquement implanté et concentré dans les villes de Moscou et de Saint Pétersbourg déjà pendant la période tsariste (70% de la population de l'empire vit en Russie européenne lors du recensement de 1897) mais également pendant la période soviétique. Cette préférence géographique n'était pas à justifier ou à légitimer sous l'empire tsariste, puisque les pouvoirs n'étant pas séparés, le tsar faisait figure d'autorité suprême incontestable dans tous les domaines de la vie politique de son empire. Un seul élément lie tous les sujets de l'empire de Russie entre eux : l'allégeance au tsar, qui fonde l'unité du peuple. Si l'empire tsariste n'est pas une fédération, il est tout de même important pour la suite de noter que dans ce vaste territoire de plusieurs millions de kilomètres carrés, ce n'est que l'attachement et le respect de la même autorité verticale (qui s'incarne personnellement, en la personne du tsar) qui donne une unité aux peuples de l'empire, puisque les sujets de l'Empire de Russie ne sont pas tous des Russes. Le recensement de 1897 établit à 45% la proportion de Russes au sein de la population totale de l'empire ; ceux-ci restent l'ethnie majoritaire et ultra dominante puisqu'une distinction politique est opérée pour distinguer les russes des non-russes, c'est à dire les allogènes (*inostrantsii*). On se définit d'abord par sa non-appartenance au peuple russe que par son appartenance à un peuple forcément secondaire puisque non-russe (allemand de la volga, cosaque, letton, polonais...). En Union des républiques socialistes soviétiques (URSS), la nationalité russe est une nationalité supérieure aux autres et qui jouit d'un régime de préférences sur les autres nationalités, alors même que tous les dirigeants soviétiques n'étaient pas ethniquement russes et ne venaient pas de ce centre historique du

¹ Jean Radvanyi, "Le fédéralisme russe : des mutations inachevées", Regards de l'Observatoire francorusse, Le Cherche-Midi, 2013 : <https://inalco.hal.science/hal-01436160>

pouvoir : Staline était de la petite ville de Gori en Géorgie, Khrouchtchev venait des confins russo-ukrainiens, Lénine était originaire des bords de la Volga. Staline était lui même avant de devenir le premier secrétaire du Parti Communiste d'Union Soviétique, commissaire du peuple aux nationalités (1920), lui dont on pensait que les origines géorgiennes pouvaient l'amener à mieux traiter la question de l'effacement relatif des différences nationales et géographiques au profit d'une seule et même identité, l'identité soviétique. Son expertise sur le sujet est censée être attestée par son essai de 1913, *Le marxisme et la question nationale*², où il écrit : “Pour régler la question nationale et la question des minorités, il faut élever les régions périphériques au niveau des régions centrales.”. Cette formule floue marque cependant la différence entre les régions “centrales” c’est à dire desquelles émanent les décisions politiques et les régions “périphériques” ce qui peut désigner aussi bien le Caucase que l’Arctique ou la Sibérie, c’est à dire ce qui n’est pas le centre, là où s’appliquent les décisions prises dans les régions centrales. On voit donc une véritable asymétrie entre ce “centre” et ces périphéries d’empire, dont on a toujours craint une potentielle révolte ou tentative de sécession puisque ce sont des espaces lointains composés de cultures qui ne sont pas celles de Russes européens, plus pauvres et moins développées. La solution à cette inquiétude qu’ont trouvé les dirigeants soviétiques consiste en un fédéralisme de façade, pour faire croire à un équilibre entre centre et périphérie (le simple fait de parler de centre hiérarchise déjà certains espaces géographiques par rapport à d’autres qui seraient minoritaires ou moins importants, d’autant plus que le centre du pouvoir qu’il soit à Moscou ou à Saint Pétersbourg n’est spatialement au centre d’aucun territoire politique, il est même plutôt excentré, au Nord Ouest de la Russie). Formellement, le fédéralisme fut introduit en Russie par la Constitution fédérale de 1918. Son développement le plus significatif datant de l’ère soviétique consista en l’incorporation de la République socialiste fédérative soviétique de Russie (RSFSR) au sein de l’URSS, officiellement proclamée en 1922. Mais en dépit de son engagement affiché en faveur du «*fédéralisme socialiste*», l’URSS était bien un Etat unitaire, qui s’appuyait sur un système de parti unique enraciné dans l’idéologie marxiste-léniniste et qui mettait l’accent sur le «*centralisme démocratique*», une économie planifiée et de puissants instruments de répression. Le fédéralisme sert ici d’écran à la véritable politique mise en oeuvre, le “*centralisme démocratique*” ayant pour véritable but d’imposer une fusion des peuples et des territoires et de favoriser la verticalité des ordres, donnés depuis ce centre historique du pouvoir (Moscou, St-Pétersbourg). L’expression même

² Staline, “Le marxisme et la question nationale” (1913)

de centralisme démocratique constitue un oxymore, la démocratie consistant moins à assurer la perpétuation d'un ordre déjà existant qui se ferait au profit des dominants et d'une petite classe privilégiée depuis un "centre", qu'à faire adhérer les minorités périphériques au jeu démocratique, faire participer la totalité du territoire et non pas seulement une partie.

Le démantèlement de l'Union Soviétique en 1991 a profondément remis en question l'héritage de la Russie impériale, c'est à dire pour la sociologue Marie Mendras, "*un ensemble multinational construit par conquêtes progressives de territoires contigus et formant une masse continentale compacte dans laquelle la métropole ne se distingue pas des colonies par des frontières définies.*"³. Au début des années 1990, la Russie entreprend de rompre avec le système soviétique centralisé et unifié et se lance dans l'édification d'un Etat fédéral qui aurait pour objectif de constituer une démocratie libérale. L'ambition de mettre en place une démocratie libérale au sein d'un Etat fédéral passe donc d'abord, par le fonctionnement effectif de la démocratie à l'échelle régionale ou locale. Il faut donc accorder plus d'autonomie politique aux territoires périphériques, c'est à dire lâcher du lest à Moscou et Saint-Pétersbourg afin laisser un peu de pouvoir politique se distribuer au sein de chaque entité territoriale. Les discussions à mener autour d'un fédéralisme effectif commencent en réalité dès la période soviétique. Le président de l'URSS Mikhail Gorbatchev et Boris Eltsine, président du Soviet Suprême se disputent les soutiens des différents dirigeants régionaux : Tandis que Boris Eltsine, lors d'un discours à Kazan en août 1990, déclarait aux dirigeants des républiques autonomes "*Prenez autant de souveraineté que vous pourrez en avaler*", Gorbatchev proposait aux républiques autonomes de RSFSR de signer un nouveau traité de l'Union, en tant que républiques fédérées, ce qui leur permettrait d'obtenir le droit à la sécession, auparavant réservé aux 15 républiques fédérées (RSS). Le parlement russe élève alors toutes les régions autonomes (sauf la région juive du Birobidjan) au rang de républiques. En effet, entre octobre 1991 et octobre 1993, les autorités fédérales de Moscou étaient engagés dans un conflit qui opposait la présidence et le gouvernement russe au parlement russe. Depuis deux ans, les pouvoirs centraux à Moscou étaient paralysés par cette bataille globale. Durant cette période de faiblesse du pouvoir central, les républiques sont devenues particulièrement véhémentes dans leurs revendications pour l'autonomie. En l'absence d'une nouvelle Constitution fédérale (jusqu'en décembre 1993) de nombreuses républiques ethniques se sont octroyées unilatéralement toute une série de droits et privilèges. Les républiques et les régions ont été courtisées par les représentants du Parlement et du

³ M.Mendras, "Existe t-il un Etat russe ?", 1992

Président, qui ont promis aux régions toujours plus de degrés d'autonomie. Les élites régionales ont remporté une grande victoire lorsque Eltsine a signé le Traité fédéral de 1992 c'est à dire, les traités accordant aux républiques et aux régions de plus grands pouvoirs sur leurs affaires intérieures, et a notamment donné aux vingt-et-un républiques ethniques un contrôle considérable sur leurs ressources naturelles ; les droits de sécession, de citoyenneté et de souveraineté.

Le fédéralisme est « *un système politique qui reconnaît constitutionnellement une division des pouvoirs entre un gouvernement central et plusieurs sous- unités de gouvernement territorialement définies : chaque niveau de gouvernement est doté d'une autorité souveraine dans certains domaines* »⁴. Dans le cas russe, nous pouvons parler d'un fédéralisme "asymétrique" (le statut de *république* renvoie à un degré de décentralisation supérieur à celui de l'*oblast*, par exemple), un fédéralisme à deux vitesses. Cependant, Archie Brown fait remarquer dans l'introduction au neuvième chapitre de l'ouvrage collectif *Contemporary russian politics* que l'asymétrie est la norme plutôt que l'exception dans les systèmes fédéraux et ce y compris dans les États multinationaux qui ne sont pas formellement fédéraux mais qui se sont donnés pour objectif une vraie décentralisation des pouvoirs : "Ainsi la décentralisation asymétrique en Espagne a commencé avec l'octroi du statut de communauté autonome en décembre 1979 au Pays basque et à la Catalogne, où existaient des nationalités distinctes avec leurs propres traditions"⁵. Seulement, il fait également remarquer que parler de fédéralisme asymétrique russe ne permet pas de remarquer les singularités de cet exemple. Il est plus important de délimiter la nature des asymétries. Il cite le politologue Alfred Stepan, qui a distingué trois types d'asymétrie dans la Fédération de Russie contemporaine : celle qui est constitutionnellement ancrée, celle qui est extra-constitutionnellement négociée et celle qui est exercée de manière anticonstitutionnelle. En effet, les asymétries constitutionnellement ancrées admettent le fait que les républiques aient un statut plus élevé que les autres unités qui composent la Fédération, telles que les oblasts. L'exemple le plus important d'asymétrie extra-constitutionnelle est constitué par les traités bilatéraux signés entre des républiques ou régions particulières et les autorités fédérales, donnant aux républiques des prérogatives spéciales non accessibles à tous les sujets de la Fédération. Par asymétrie anticonstitutionnelle, Stepan pense qu'un grand nombre de dispositions des constitutions ou des statuts des quatre-vingt-neuf sujets (unités) de la

⁴ Maurice Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, tome 1, PUF, Paris, 1980, p. 102

⁵ Archie Brown, *Contemporary russian politics*, Oxford University Press, 2001, p.372

Fédération de Russie contredisent la constitution fédérale.⁶ Le plus souvent, ces accords n'ont pas reçu l'approbation du pouvoir législatif, mais étaient des accords privés entre des élites issus des républiques et l'administration présidentielle de Moscou. Il y a en effet bon nombre de droits exclusifs qui ont été octroyés à certaines régions ayant le statut de républiques ethniques (Tatarstan, Bachkortostan) et/ou concentrant une grande quantité de ressources économiques (Moscou).

Les années 1990 laissent plus de place aux dirigeants régionaux et le Centre s'en trouve affaibli. Néanmoins, un flou persiste dans la Constitution de 1993 qui promeut un fédéralisme démocratique même si elle semble remettre sur un (relatif) pied d'égalité la totalité des sujets de la fédération. La Constitution comprend notamment un élément centralisateur qui contredit les principes du fédéralisme, à savoir l'établissement d'un système judiciaire centralisé dont les juridictions relèveraient de la Fédération plutôt que de ses sujets. Sur la liberté pour les sujets de la Fédération d'établir "de façon autonome" leurs institutions, nous avons pu voir que cette liberté a été fortement restreinte par le "principe de l'unité du pouvoir d'Etat" notamment à l'occasion de deux arrêts, formulés en 1996, afin de censurer les normes du statut du kraï de l'Altaï ainsi que de celui de l'oblast de Tchita qui comprenaient l'élection des gouverneurs par l'assemblée régionale. La Cour constitutionnelle exigeait que les sujets de la Fédération miment le mode d'organisation du pouvoir fédéral en élisant les gouverneurs au suffrage universel direct.⁷ D'autre part, l'article 11 § 3 affirme que la répartition des compétences entre la Fédération et ses sujets ne résulte pas seulement de la Constitution mais aussi du Traité fédéral et d'autres « *traités de délimitation des domaines de compétence et des attributions* ». Anne Gazier, maîtresse de conférences en droit public à l'Université Paris Nanterre, fait remarquer que cette dernière disposition "a fait l'objet d'une interprétation large sous Boris Eltsine (qui a conclu des traités bilatéraux avec une quarantaine de sujets de la Fédération entre 1994 et 1999, souvent en contradiction avec les articles 71 à 73)"⁸. Le fédéralisme russe est établi sous le mode spécifique d'un "fédéralisme à la carte" qui contredit la répartition constitutionnelle des compétences ainsi que le principe de l'égalité des sujets de la Fédération.

⁶ Alfred Stepan, *Russian Federalism in Comparative Perspective*, 2000, p.145

⁷ Arrêt de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie du 18 janvier 1996 « Sur l'examen de la constitutionnalité de plusieurs dispositions du Statut (de la Loi fondamentale) du kraï de l'Altaï », *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 1996, no 4, art. 409 ; arrêt de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie du 1er février 1996 « Sur l'examen de la constitutionnalité de plusieurs dispositions du Statut (de la Loi fondamentale) de l'oblast de Tchita », *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 1996, no 7, art. 700.

⁸ Anne Gazier, "Fédéralisme et démocratie dans la Russie post-soviétique." *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 118, pp.315-332.

D'autant plus que ce pouvoir accordé aux élites régionales n'allait pas forcément dans le sens d'une démocratisation du territoire de la fédération. La mise en place progressive de l'élection des gouverneurs constitua certes une avancée du point de vue de la démocratisation des régions, il reste que ce mouvement de démocratisation n'a pas été au bout. Les gouverneurs élus interprétèrent souvent leurs mandats comme leur donnant une mainmise exclusive sur leur région, leur permettant de consolider leur contrôle sur les législatures régionales et de former leur parti du pouvoir. Ils profiteront dans bien des cas de leur situation de force pour exercer un contrôle sur les médias régionaux et pour contrer l'organisation d'opposition politique crédible. Ce phénomène s'explique en partie par la faiblesse des institutions politiques dans les régions, notamment des partis politiques. Une très faible part des gouverneurs ont eu une appartenance claire et constante à un parti d'envergure nationale. La faiblesse de la présence de partis politiques a ouvert l'arène politique à d'autres groupes, dont les plus importants ont été les élites économiques locales et le personnel administratif. Une étude faite en 1998 sur la composition de 27 assemblées régionales a démontré que le groupe le plus présent à l'intérieur de celles-ci était les directeurs d'entreprises ou de fermes collectives. L'assemblée législative de la République de Kabardino-Balkyrie était constituée, par exemple, à 80 % par des représentants de l'élite économique locale, directeurs d'usines ou hommes d'affaires.⁹ Dans l'oblast de Tioumen, principale région productrice de gaz et de pétrole en Russie, au moins 5 membres de l'assemblée appartenaient à la haute administration de la compagnie Gazprom.

Les autorités centrales perdaient leurs leviers d'actions sur les décisions politiques locales, prises par les élites de la région. On a pu observer certains cas d'autoritarismes locaux qui se développaient. L'absence de concurrence politique, la prédominance de "*règles du jeu informelles*"¹⁰ héritées de la période soviétique, la situation économique chaotique dans laquelle était plongée la Russie mais surtout les ambiguïtés constitutionnelles précédemment citées sont autant de raisons d'expliquer les dérives autoritaires et clientélistes des années 1990. Ces dernières ne se sont pas faites en marge de la Constitution mais en s'appuyant sur l'interprétation ambiguë que l'on pouvait en faire. La décentralisation et le processus fédéralisant qui l'encourageait dans les années 1990 n'ont pas forcément aidé à prendre des chemins démocratiques. Les dérives autoritaires de certaines élites jouissant d'un immense pouvoir sur des fiefs locaux sont un exemple parmi d'autres : La Russie n'a jamais,

⁹ Cameron Ross, «Political parties and regional democracies», *Regional Politics in Russia*, Manchester University Press, 2002, p.39-48

¹⁰ Vladimir Gelman, « Le retour du Léviathan : la politique de recentralisation en Russie depuis 2000 », *Critique internationale*, vol. no 34, no. 1, 2007, pp. 103-125

dans son histoire, fonctionné comme une démocratie fédérale. Néanmoins, malgré la structure hiérarchique et verticale des institutions soviétiques comme les ministères ou le Parti Communiste de l'Union Soviétique (PCUS), le politologue Vladimir Gelman fait remarquer la différence entre le mode de gouvernement régional et les principes soviétiques : *“Le mode soviétique de gouvernement régional s'écartait en effet des principes de centralisation hiérarchique du pouvoir et des richesses que reflétaient les structures verticales du PCUS, des ministères et des départements de l'Union, y compris l'armée et les services répressifs.”* Les régions étaient donc selon Gelman, déjà aptes à recevoir l'économie post-communiste auxquelles elles étaient plus ou moins prêtes en fonction de leur niveau de développement respectif. Le processus de régionalisation dans les années 1990 s'est fait assez spontanément ; les échanges entre le Centre (affaibli du fait du transfert de certains leviers de pouvoirs ou de capacités de gestion économiques aux administrations locales), et les régions se sont essentiellement faits de manière officieuse et non contrôlée, la faible institutionnalisation de ces rapports éloigne plus qu'elle ne rapproche la Russie de la démocratie. En effet un système politique peu institutionnalisé laisse une marge plus grande aux fluctuations économiques conjoncturelles et aux personnalités politiques¹¹, qui règlent eux mêmes des problèmes qui devraient être étudiés et réglés au sein d'organes institutionnels qui règlent et délimitent les pouvoirs et compétences de chacun.

Peu après son investiture en mai 2000, Vladimir Poutine annonce une rupture brutale dans ce processus. En juin 1998, il devenait en tant que chef-adjoint de l'administration présidentielle, responsable de la politique régionale et remplaçait Sergueï Chakraï à la tête de la commission qui préparait justement les traités qui permettaient une différenciation régionale. Or aucun nouveau traité ne sera plus signé après cette date. L'une des premières décisions du nouveau président de la Fédération de Russie est la création, au sein de l'administration présidentielle, d'une nouvelle structure : les districts fédéraux avec à leur tête un « représentant plénipotentiaire » du Président. Ces sortes de super préfets ont pour mission principale de restaurer l'intégrité du champ institutionnel de l'ensemble fédéral en reprenant notamment le contrôle sur les institutions et les nominations au sein de chacun des sujets. En pratique, la création de cette structure permettait d'exprimer la nécessité pour chaque région ou république de mettre l'ensemble de leurs textes de loi régionaux en conformité avec la Constitution et les lois fédérales. Par ailleurs, V. Poutine critique ouvertement le « *fédéralisme à la carte* » qui introduit selon lui des inégalités inacceptables entre les différents

¹¹ Nikolai Petrov, “La Russie des régions : avec ou sans le Centre ?”, *Revue Russe* n°15, 1999. pp. 7-18

sujets. Pour lui, tous les sujets doivent être réellement égaux ce qui sous-entend que les républiques ne doivent plus être traitées différemment. La création d'une autorité supérieure dans la hiérarchie politico-administrative aux gouverneurs ou aux chefs de régions vise à vérifier les pratiques gouvernementales régionales, c'est à dire surveiller ses dirigeants pour s'assurer qu'aucune manœuvre politique locale ne soit en capacité de bafouer la loi fédérale.

Deux autres mesures ont été prises dans la continuité de la création de cette structure de surveillance : elles sont expliquées par Kathryn Stoner-Weiss dans le cadre d'un article qui vise à se demander si les réponses centralisatrice des autorités centrales russes à la régionalisation des années 1990 ne sont pas des solutions à l'allure franchement soviétique appliquées à des réalités post-soviétiques, à savoir une augmentation de la taille de l'état central qui correspondrait à un élargissement de son domaine d'action : *“Dans le but d'écartier les gouverneurs trop actifs d'une implication régionale excessive dans la politique nationale, Poutine a proposé, et la Douma a accepté, un plan de réorganisation du Conseil de la Fédération, la chambre haute du parlement russe, afin que les dirigeants politiques régionaux (gouverneurs, présidents et chefs des assemblées législatives régionales) n'obtiennent plus automatiquement de sièges. Au lieu de cela, deux représentants nommés - l'un proposé par le gouverneur ou le président de la région et l'autre par un vote du parlement régional - représenteraient chaque région à la chambre haute. Afin de résoudre le problème du non-respect de la loi fédérale et de la constitution par les régions (endémique notamment à la fin des années 1990), M. Poutine a rapidement fait adopter par la Douma une série de lois permettant de révoquer légalement les gouverneurs et les assemblées législatives régionales dès lors qu'il serait prouvé devant les tribunaux que ces fonctionnaires adoptaient sciemment des lois en violation de la Constitution et de la loi fédérale. Dans le même ordre d'idées, il a également exigé que les régions reviennent sur les législations contradictoires existantes. Enfin, dans un effort apparent pour réduire les asymétries entre les régions dans leurs relations avec Moscou, Poutine et son administration ont discrètement décidé de dissoudre tous les traités bilatéraux, à l'exception de 16, que l'administration Eltsine avait signés avec plus de la moitié des régions de Russie entre 1994 et 1999.”*

Vladimir Poutine fait acte dans les années 2000 d'une volonté claire de limiter l'étendue du pouvoir des gouverneurs ¹². Sa stratégie fonctionne sans pour autant assujettir

¹² “Recourant volontiers au vocabulaire médiéval couramment employé par les analystes et les journalistes russes pour évoquer les pouvoirs régionaux et locaux, Vladimir Poutine a manifesté à maintes reprises son intention de venir à bout des « fiefs » et des « seigneurs » régionaux, allant même jusqu'à citer, à l'appui de ce discours, « l'exemple » de la guerre menée par les forces russes en Tchétchénie depuis l'automne 1999.” –

efficacement ce corps étatique qui reste en de nombreux points rebelle, d'autant plus que la consolidation de l'assise présidentielle est encore très faible dans certaines régions. Si les années 2004/2005 marquent un tournant majeur dans la politique fédérale puisque les gouverneurs sont désormais nommés par le Président, certains étaient déjà en poste sous Boris Eltsine et avaient obtenu le droit d'effectuer encore deux mandats consécutifs par le Conseil de la Fédération, invalidant les tentatives de Vladimir Poutine d'éjecter les derniers seigneurs régionaux eltsiniens, solidement enracinés localement.

Les années 2000 ne sont pas encore le théâtre d'un projet de refonte du corps administratif étatique en général qui vise particulièrement les gouverneurs de région, puisque le Kremlin n'est pas encore suffisamment installé partout sur le territoire, et qu'il subsiste certains dirigeants régionaux quasiment inamovibles... jusqu'en 2010. La politique fédérale russe est marquée par le changement de 19 gouverneurs de région en 2010 et le départ de certaines puissantes figures politiques en place depuis le début des années 1990 : Parmi les « *poids lourds* » de l'ère Eltsine, Mintimer Shaimiev (président du Tatarstan depuis 1991), Yuri Luzhkov (depuis 1992 maire de Moscou, a quitté son poste après un conflit avec Medvedev), Kirsan Ilyumzhinov (depuis 1993 - président de Kalmoukie), Murtaza Rakhimov (depuis 1993 - Président de Bachkirie) quittent leur fonction en 2010. Peu après le temps de troubles et d'instabilité pour le Kremlin que représentent les années 2011/2012, il est temps d'insuffler un vent nouveau à la politique fédérale.

En 2012, un décret du président de l'époque Dmitri Medvedev stipule la fin de la nomination par le Kremlin des gouverneurs de région, ils seront désormais démocratiquement et localement élus. Le pouvoir exécutif régional présente donc un nouveau risque pour les autorités centrales de voir l'autorité politique fédérale contestée, dans chaque cas où Russie Unie (le parti sur lequel s'appuie Vladimir Poutine) pourrait ne pas sortir victorieuse des élections. Un an après le décret présidentiel de Medvedev, un nouveau décret stipule la possibilité pour le Président de la Fédération de Russie de nommer un gouverneur "par intérim", c'est à dire momentanément en attendant les nouvelles élections du gouverneur de la région, un remplaçant à un gouverneur qui aurait mis fin à l'exercice de ses fonctions avant la fin de son mandat.¹³ La loi autorise également les entités constitutives de la Fédération de

RAVIOT Jean-Robert, « Les rapports centre-régions en Russie. Rééquilibrage et continuité », *Le Courrier des pays de l'Est*, 2003/3 (n° 1033), p. 4-15. DOI : 10.3917/cpe.033.0004. URL : <https://www.cairn.info/revue-le-courrier-des-pays-de-l-est-2003-3-page-4.htm>

¹³ Loi fédérale du 2 avril 2013 n° 30-FZ, « portant sur la modification de certains actes législatifs de la Fédération de Russie »

Russie à organiser l'élection de leur gouverneur au suffrage universel, l'initiative ayant été annoncée un an plus tôt pendant les manifestations monstres¹⁴ contre l'omnipotence du parti Russie unie de Vladimir Poutine. Mais elle leur permet dans le même temps de renoncer à l'organisation d'un tel scrutin et de choisir en ce cas leur gouverneur parmi trois noms choisis par le Kremlin. Le libéral Boris Nemtsov avait alors déclaré : *“C'est un nouveau levier pour tout contrôler à partir de Moscou”*¹⁵.

Les gouverneurs de région ont perdu en 2004 leur droit à siéger au sein d'un organe politique législatif basé à Moscou, ce qui assurait pourtant aux gouverneurs non seulement de mieux faire remonter les revendications locales au niveau fédéral mais également de permettre aux dirigeants régionaux de garder une conscience politique multiscalair (censée prendre en compte les intérêts de la totalité des sujets de la fédération et non d'un seul territoire fédéré, ainsi que de faire valoir les revendications locales propres à un territoire donnée) qui prendrait en compte les deux niveaux d'application d'une politique donnée. La suppression de ce droit à intervenir directement à Moscou n'a pas été remise en question par l'administration présidentielle en charge de la politique fédérale. L'utilité que l'on peut trouver à lier les deux niveaux dans lesquels s'effectue la politique russe transparaît dans le cas où les gouverneurs élus seraient des individus originaires de la région, au contact immédiat des réalités locales, vécues par le gouverneur lui-même qui aurait évolué professionnellement et politiquement au sein de ce territoire qui lui serait donc familier. Seulement, dans le cas où la majorité des gouverneurs élus se retrouvent être des étrangers dans leur propre fief électoral, des *“varègues”*, c'est à dire des chefs d'administration non locaux, émissaires des autorités centrales, qui feraient valoir les intérêts fédéraux plutôt que les intérêts locaux, le problème s'inverse. La question n'est donc plus de savoir si le gouverneur est bien relié au centre, mais plutôt dans quelle mesure est-il indépendant de celui-ci et proche d'un territoire dans lequel il n'a qu'une faible expérience politique, et parfois même dans lequel il n'a jamais vécu.

Le 6 octobre 2016, Vladimir Poutine a signé un décret nommant Anton Alikhanov – un jeune bureaucrate de 31 ans à l'époque, n'ayant vécu que de manière passagère dans l'oblast en question avant sa nomination (pendant un an) – gouverneur par intérim de l'oblast

¹⁴ Article paru dans le journal français le *Huffington Post* le 3 mars 2012 sur les manifestations russes en mars 2012

https://www.huffingtonpost.fr/actualites/article/russie-manifestations-anti-poutine-chronologie-d-une-contestation-sans-precedent_1874.html

¹⁵ Citation parue dans le quotidien français *20 minutes* dans un article du 2 avril 2013,

<https://www.20minutes.fr/monde/1129889-20130402-20130402-russie-vladimir-poutine-soctroie-droit-nommer-gouverneurs-russie>

de Kaliningrad. Cette date peut être aujourd'hui considérée comme marquant le début d'une vague de « reconstruction » à grande échelle du gouvernement régional du pays. En effet de nombreux observateurs et médias, en Russie mais également à l'international, ont identifié une nouvelle tendance dans la politique fédérale menée par le Kremlin : *“Напомним, что с 2016 года Кремль проводит регулярные ротации в губернаторском корпусе.”* - *“Rappelons que depuis 2016, le Kremlin procède à des rotations régulières au sein du corps des gouverneurs”* - peut on lire dans un article du journal russe *Kommersant*¹⁶. De nouveaux *“critères de performance”* permettront au Kremlin de juger des compétences et de l'efficacité du travail du gouverneur dans une région donnée. Ces critères ont été élaborés par des chercheurs travaillant à l'Institut d'experts en recherche sociale (EISI), organe proche si ce n'est dépendant de l'administration présidentielle dirigée par Sergueï Kirienko. Sans déclaration officielle de Vladimir Poutine quant à une nouvelle politique concernant les gouverneurs de région, les déclarations et rapports de l'EISI sont souvent relayés par Kirienko dont on sait que lui a été confié la charge de la politique intérieure et notamment de la politique régionale, par Vladimir Poutine. L'EISI a d'abord identifié une volonté du Kremlin de promouvoir de *“jeunes technocrates”* avant d'être rapidement repris par Sergueï Kirienko. Du grec *tekhnê* – art, métier – et *kratos* – pouvoir, autorité – le terme de technocrate est en général utilisé avec une connotation péjorative pour dénoncer un certain type de pouvoir légitimé par la technique, par opposition au pouvoir légitimé par les citoyens, ce qui la rend incompatible avec la démocratie. L'EISI modifie son appellation afin désormais d'annoncer une *“nouvelle vague de gouverneurs”* (*“Новая волна губернаторов”*).

A la suite de cette nomination dans l'oblast de Kaliningrad, de nombreuses démissions ont été déposées de la part de plusieurs gouverneurs de région. L'année suivante, le phénomène s'accélère : Au printemps 2017, les chefs de sept régions – les oblasts de Novgorod et de Riazan, le kraï de Perm ainsi que les républiques de Mari El, d'Oudmourtie, de Bouriatie et de Carélie – ont perdu leur poste après avoir démissionné et ont aussitôt été remplacés, tout cela en à peine deux semaines. À l'automne, les gouverneurs de 11 autres régions – les oblasts d'Omsk, Samara, Nijni Novgorod, Ivanovo, Orel, Novossibirsk et Pskov, les kraï de Krasnoïarsk et Primorye, la république du Daghestan et le district autonome des Nenets – ont tous démissionné et ont été remplacés par le Kremlin : *“Plus l'Etat est fort, plus*

¹⁶ Ребрендинг губернаторов : Кремль нашел идеальных губернаторов «новой волны», “Rebranding gubernatorov : Kremel nachol idealnikh gubernatorov “novoi Volni”
, *Kommersant*, 15 décembre 2020, p.3, <https://www.kommersant.ru/doc/4615858>

l'individu est libre” écrivait Vladimir Poutine dans une *Lettre aux électeurs*¹⁷ publiée en février 2000, peu avant sa victoire aux élections présidentielles de mars 2000.

Les gouverneurs semblent soumis à cette rotation perpétuelle et systémique mise en place par le Kremlin, ce qui ne permet aucunement d’y observer une forme de nouveauté mais bien au contraire de replacer la politique fédérale russe dans une traditionnelle dialectique autoritaire imposée par le pouvoir central aux chefs des pouvoirs exécutifs régionaux. Cette dialectique permettrait un mouvement de balancier entre deux alternatives pour les gouverneurs - l'allégeance assidue et manifestée aux injonctions du centre ou bien l'éjection du poste à responsabilités qu'ils occupent. La dialectique injonction/éjection ne porte aucune nouveauté puisqu'elle est de mise dans beaucoup d'exemples de systèmes fédéraux autoritaires, notamment en URSS. Il reste à savoir quelle nouveauté cette vague de gouverneurs est censée porter.

Vladimir Poutine est entré dans la catégorie des dirigeants septuagénaires. On cherche de la jeunesse dans ce nouveau corps de gouverneurs¹⁸, si ce n'est pas obligatoire c'est en tout cas un fort avantage. C'est-à-dire que l'on combat l'inaction paresseuse, désynchronisée de son temps et déconnectée des réalités mouvantes immédiates qui collent à l'actualité du territoire. En témoigne le souvenir des années 1970-1980 soviétiques, quand une classe dirigeante qu'on a souvent désignée comme un symptôme de gérontocratie immobile et conservatrice, dirigeait une politique “stable” c'est à dire caractérisée par une fixité plate, sans évolutions ni ruptures majeures et dont la seule préoccupation semblait être la droite pérennité d'un régime interchangeable. L'immovibilité des dirigeants tous plus vieux les uns que les autres au sein du Politburo ou du Comité central du parti est restée dans les mémoires comme le symbole d'un système monolithique incapable de suivre la modernité ou de concéder une marge de changement. Vladimir Poutine, et son clan et son parti, sont au pouvoir depuis près d'un quart de siècle. Le risque de voir apparaître une contestation lourde à l'égard d'un pouvoir qui ne perd plus les élections pèse peut-être sur les dirigeants russes qui ont eux même vécu sous le monolithe que constituait le régime soviétique en fin de vie. La jeunesse, la nouveauté, sont autant de garanties d'adhésion à des réalités toujours plus mobiles et spontanées. Quoi de mieux qu'un jeune gestionnaire dynamique et réactif dont les compétences en matière de “*gestion de crises*” sont d'une efficacité et d'une efficacité redoutables ? Loin du bureaucrate insensible trop près de ses calculs entre deux dossiers, on

¹⁷ Article paru dans le journal russe *Kommersant* le 25 février 2000, <https://www.kommersant.ru/doc/141144>

¹⁸ Rapport de l'EISI, Доклад «Губернаторы новой волны: общественное мнение и лучшие практики» (Rapport sur “Les gouverneurs de la nouvelle vague : avis de la société et meilleures pratiques”), 15 décembre 2020, <https://regions.eisr.ru/analytics/>

demande désormais aux gouverneurs de région de montrer “des émotions” et une véritable sensibilité qui serait à même de toucher les électeurs. Il est mentionné dans les divers rapports de l’EISI que l’on chercherait à former de nouvelles “personnalités”, c’est-à-dire de nouvelles images dont on pense qu’elles donneront “confiance” à la population envers les autorités. On leur demande d’être “sensible” (чуйкий). Le pouvoir poutinien veut montrer qu’il sait placer puis contrôler de bons fonctionnaires, de bons gestionnaires, proches de leurs habitants et fidèles au centre, c’est à dire qui ne dérogeraient pas aux directives moscovites ; alors même que le contrôle du corps des gouverneurs de relève pas dans la Constitution du pouvoir exécutif, l’indépendance de ce corps est même censée garantir la relation réciproque et égale entre le centre et les régions. L’image cliché du *tchinovnik*¹⁹ malhonnête qui tromperait le chef des autorités centrales comme le tsar²⁰ ou encore Staline²¹ parcourt l’histoire russe et revient à chaque époque comme un boomerang. On tente de renouveler cette figure de l’administrateur ancrée dans la culture russe – le fonctionnaire malhonnête et déloyal, corrompu et inactif, dévoué aux intérêts de l’argent et qui parviendrait à duper les autorités centrales sur la véritable nature de son bilan catastrophique. Tenter de déconstruire ce cliché pour en construire un nouveau (jeune leader dynamique loyal et efficace, proche de la population, soucieux des intérêts de sa région sans oublier l’importance des projets fédéraux) revient à donner du crédit à l’idée qui nourrit ce cliché et qui n’est pas remise en question puisqu’elle est réutilisée. La parole qui légitime en première instance et qui émet l’ordre est une ordonnance pure, non-corrompue lorsque l’ordre ou l’oukaze tombe, elle est seulement terriblement mal exécutée par les petites mains de l’administration qui détournent la bonne initiative de la tête exécutive initiale pour semer la terreur dans les localités. C’est l’image de l’être administratif russe que l’on cherche à atteindre avec cette nouvelle vague de gouverneurs. Après s’être assuré que la loi russe permettait une gouvernance suffisamment centralisée il faut maintenant réformer l’image de l’administration, ou du moins le laisser penser, pour s’assurer de la pleine et stable pérennité du régime qui se met en place depuis vingt ans. Si en plus de redorer l’image de l’administration, il est possible de légitimer une recentralisation autoritaire, tout en déléguant la totalité des responsabilités en ce qui concerne l’état de la région à ce même administrateur, alors le pari fait par le Centre fédéral se révèle

¹⁹ nom russe hérité du système de la fameuse Table des Rangs sous Pierre le Grand pour désigner un individu travaillant dans la fonction publique

²⁰ Christine de Armengol, et Michel Niqueux, « Lettres de paysans russes aux autorités (1905-1925) », *Histoire & Sociétés Rurales*, vol. 30, no. 2, 2008, pp. 105-134.

²¹ Nérard, François-Xavier. « Les bureaux des plaintes dans l’URSS de Staline (1928-1941). La gestion du mécontentement dans un État socialiste », *Revue d’histoire moderne & contemporaine*, vol. no49-2, no. 2, 2002, pp. 125-144.

triplement gagnant. Car on ne cherche pas véritablement à changer un stéréotype séculaire solidement ancré dans les représentations collectives, on cherche seulement à s'assurer que l'éjection punitive et la condamnation morale sévère de l'administrateur ou de son équipe, qui ne deviennent que des fusibles bons à dégraisser les responsabilités du Centre, suffira à canaliser la colère populaire et préservera le Centre de toute inquiétude. On prévient d'éventuelles critiques ou remarques qui pourraient menacer la démocratie russe telle qu'elle est proposée par le régime de Vladimir Poutine, on établit une "*démocratie préventive*".²²

Dès lors, de quelle nouveauté cette "vague de gouverneurs" est-elle le signe ? Annonce-t-elle le déferlement d'émissaires du centre sur les régions dans les années à venir, c'est-à-dire un affaiblissement progressif du processus fédéralisant et un mouvement de repli vers une forme d'Etat nation unitaire et centralisé ? A quelles inquiétudes répond ce besoin de "nouveauté", quelle est l'ancienneté que l'on rejette et qui la rejette ? Comment décrire précisément le phénomène en cours, en reconnaissant les singularités qu'il porte sans le dissocier de tendances historiques plus globales dans lequel il évolue ? Quelle est la nature du pouvoir qui leur confie des responsabilités, à quelle fin leur confie-t-on le poste de gouverneur ?

La nouveauté désigne ce qui apparaît pour la toute première fois dans l'histoire, elle mesure ce qu'il y a d'inédit dans un phénomène donné. Or la nouveauté attribuée à cette nouvelle vague, cette nouvelle époque en matière de gouvernement régional dans la politique fédérale russe, est moins le signe explicite du retour officiel d'une gouvernance centralisée et unitaire de la fédération de Russie qui nierait catégoriquement le lien d'interdépendance qui unit les sujets de la fédération afin de faire de la Russie un Etat-nation ; qu'un énième dévoilement pour les observateurs d'un mode de gouvernance insidieux mais discernable, presque endémique à la Russie contemporaine qui est celui que Vladimir Poutine a nommé dans sa *Lettre aux électeurs* la "*dictature de la loi*". Cette expression désigne une architecture législative complexe et bien ordonnée, manipulable par le pouvoir exécutif fédéral dont le régime politique consacre la domination sur les autres institutions politiques fédérales. Le politologue Gilles Favarel-Garrigues explique ce concept qui permet de comprendre cette dialectique permanente entre injonction et éjection qui s'impose à la conscience des élites : "*La "dictature de la loi" consiste à exploiter l'état de vulnérabilité légale qui caractérise l'ensemble des élites afin de réserver, de manière éminemment sélective, la stricte application du droit à quelques ennemis emblématiques. En d'autres*

²² Concept forgé par l'économiste russe Vladimir Inozemtsev pour désigner les méthodes employées par le pouvoir russe pour légitimer le rejet du changement, dans le n°6 de la revue universitaire *Polis*, p.111

termes, ceux qui contestent l'autorité présidentielle s'exposent à de lourdes sanctions, alors que ceux qui coopèrent suscitent l'indulgence, même s'ils recourent à des pratiques tout aussi illicites dans le cadre de leur activité."²³.

Deux nouveautés sont pourtant effectivement en jeu : la première nouveauté a à voir avec le texte qui compose la Constitution de la Fédération de Russie, c'est à dire le texte fondateur des lois russes modernes sur lequel la politique russe se joue (et se déjoue rarement) depuis près de 30 ans (1993) – la nouveauté désignant ici non pas un événement qui ne serait jamais arrivé auparavant mais bien un processus récent en train de s'accomplir se dévoilant au grand jour. Ce texte fait advenir un régime que l'on pourrait qualifier de super-présidentiel, dont les relations entre le Centre et les régions sont asymétriques et peu régulées par des institutions faibles et très dépendantes du Centre. Si la nouveauté évoquée ici ne date pas des années 2010, elle permet pourtant de comprendre les singularités du régime politique poutinien qui a su tirer pleinement parti des ambiguïtés ou des failles aux conséquences centralisatrices de la législation russe. La seconde nouveauté s'observe à travers les techniques de gouvernance adoptées depuis l'effectivité déclarée de cette Constitution, plus précisément depuis l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine à l'été 1999. Elle consiste précisément à faire parler la Constitution pour légitimer les élans autoritaires, conservateurs et parfois réactionnaires. Cette marge de manœuvre considérable dans l'exercice du pouvoir exécutif fédéral est rendue possible par la brume imprécise qui recouvre bon nombre de points énoncés dans la Constitution. La politique russe, et la politique fédérale en est le premier témoin, s'opère dans et par le flou législatif qui est censée dicter les limites d'un cadre à respecter. C'est ce flou dictatorial qui caractérise bon nombre de gestes politiques des autorités russes, cette "*nouvelle vague de gouverneurs*" n'y déroge pas, bien au contraire elle se meut et s'impose dans une ambiguïté extrême : En effet, aucune mesure récompensante ou punitive n'a été prise en son nom, aucun gouverneur n'a jamais démissionné ou n'est entré en fonction en déclarant se conformer à cette nouvelle politique. Elle ne jouit d'ailleurs d'aucun discours officiel de la part d'un représentant direct du pouvoir exécutif fédéral pour l'affirmer ou même la dire ; elle est pourtant très largement observable et reconnaissable par de nombreux observateurs et médias depuis maintenant bientôt dix ans et n'a jamais été démentie par le Kremlin, qui ne fait que corriger et rectifier, sans aucunement les nier, les différentes appellations proposées par les organes de diffusion

²³ Gilles Favarel-Garrigues dans son article "*Vladimir Poutine et la monopolisation du pouvoir*", n°21 de la revue *L'économie politique*, 2004, p.6 à 16

comme l'EISI, qui dépendent de l'exécutif fédéral et qui cherchent à nommer cette "*nouvelle tendance*" qui s'applique silencieusement et méthodiquement.

A ce titre, nous pouvons reformuler la question principale qui anime notre réflexion : En quoi cette nouvelle politique fédérale exercée depuis 2016 parvient-elle à légitimer très efficacement la nomination quasi systématique par le Kremlin du chef exécutif d'un territoire fédéré donné ? Comment le système poutinien s'est-il rendu capable d'un tel contrôle sur les têtes exécutives des entités constitutives de la Fédération de Russie ?

Répondre à ces questions implique de considérer l'enjeu qu'elles dégagent : À quelles nécessités répond cette volonté de réformer le corps des gouverneurs, à la tête du pouvoir exécutif dans les régions ? Cette volonté se traduit par un effort de lissage systématique des irrégularités afin de produire des administrateurs modèles en série, la qualité de leur profil se mesurant en réalité à l'intensité de la manifestation de leur allégeance au Centre. De ce point de vue, ne sont-ils pas tous destinés à devenir Varègues ? L'intensité et la fermeté de leur allégeance au Centre est prédominante dans le choix des gouverneurs nommés et envoyés par le Kremlin, la centralisation en cours dans la politique fédérale ne destine-t-elle pas la totalité des gouverneurs à un devenir varègue, quand bien même ces derniers (même s'ils se font de plus en plus rares) seraient des locaux ?

Il s'agit dans un premier temps de dresser les contours du profil recherché des gouverneurs par intérim qui sont nommés par le Kremlin à la suite d'une démission d'un gouverneur en poste. Il faut donc s'intéresser aux trajectoires professionnelles des candidats mais également au système de sélection qui vise à obtenir ou façonner un certain modèle de l'administrateur idéal selon le Kremlin. Il nous faut pour cela construire notre propos à l'aune de deux axes transversaux qui s'entrecroisent au fil de notre réflexion : Le premier axe concerne les attendus du Kremlin en ce qui concerne les "résultats" obtenus par les gouverneurs dans une région donnée. Il nous faudra éclaircir et expliciter ses attendus pour comprendre les singularités de ce qui se joue dans cette politique fédérale. Qu'attend-t-on vraiment des gouverneurs et que peut-on vraiment attendre d'eux ? A quoi tient cette évaluation verticale par le centre du bilan d'un gouverneur dont on pourrait croire qu'il n'est qu'un émissaire à qui on aurait confié une mission ? Le second axe consistera à identifier le travail de légitimation entrepris par le Kremlin pour légitimer ses objectifs en matière de politique fédérale : sur quels leviers le Centre s'appuie-t-il pour justifier puis rendre acceptable sa volonté de contrôler les pouvoirs exécutifs régionaux ? Les gouverneurs sont

élus “démocratiquement” en Russie depuis les grandes manifestations qui avaient secoué le pays en 2011/2012 – comment les autorités centrales s’y prennent-elles pour contourner et diriger la colère populaire de sorte que le Centre ne soit jamais mis en cause et que la responsabilité pèse toujours sur la tête éjectable du pouvoir exécutif local ?

Il s’agit alors, dans un second temps, de se concentrer sur une des différents types de gouverneurs qui conviendraient à certaines attentes relativement différentielles des autorités centrales. Enfin, nous constaterons que le lissage opéré par le Centre sur le corps des gouverneurs déjà existant mais surtout sur celui à venir, n’est pas que le signe d’une centralisation en marche depuis l’arrivée de Vladimir Poutine au pouvoir et particulièrement depuis 2012, encore plus depuis 2016. Car si c’est en 2017 que l’on observe la première vague massive de démissions soudaines des gouverneurs, c’est en 2016 que Sergueï Kirienko reçoit le poste de chef adjoint de l’Administration Présidentielle, en charge de la politique intérieure. Nous nous pencherons sur le cas du gouverneur des gouverneurs, qui insuffle (sans le nommer) un vent néolibéral profond, lequel souffle donne la voie à suivre pour la Russie contemporaine. La varangianisation du corps des gouverneurs est à mettre en lumière avec la politique néolibérale qui coule de plus en plus dans les veines du gouvernement russe depuis les grandes réformes des années 1990.

I - Pourquoi est-il nécessaire pour les autorités centrales d’opter pour une nouvelle politique fédérale ? Comment le Kremlin parvient-il à légitimer cette nécessité d’aller vers toujours plus d’autoritarisme et de verticalité dans la distribution des pouvoirs locaux ?

1) De l’installation progressive d’une nouvelle politique fédérale

La politique qui consisterait à nommer un dirigeant choisi par le Kremlin lorsque celui-ci démissionne est en réalité observable depuis 2004, lorsqu’à la suite de la prise d’otages survenue à Beslan en Ossétie du Nord, Vladimir Poutine rétablit la nomination des gouverneurs par le Centre (ils ne seront plus élus) sous prétexte d’une nécessaire stabilité dans les régions. À partir de 2005, les gouverneurs sont nommés par le Président à partir d’une proposition de la Douma régionale. Mais on peut constater que ce contrôle du Kremlin sur les rotations qui s’effectuent au sein du corps des gouverneurs ne s’est pas arrêté en 2012,

l'année où les gouverneurs sont redevenus des élus, c'est à dire qu'ils n'étaient plus censés être nommés par Moscou. L'attentat terroriste de Beslan en 2004 a servi de prétexte pour abolir les élections des gouverneurs (introduites en Russie en 1995). Le rétablissement des élections des gouverneurs visait essentiellement à neutraliser la colère exprimée lors des manifestations de 2011-2012, à la suite des reproches faites par une partie du peuple quant au résultat potentiellement falsifié des élections législatives de 2011.²⁴ Or le retour des élections n'a pas rétabli la pleine importance signifiante des élections en tant qu'institution fondée sur la compétition politique ; elles sont devenues une sorte de rituel dont l'issue reste assez prévisible. En effet, un certain nombre de mécanismes formels et informels qui limitent ou empêchent la concurrence ont été construits autour des élections des gouverneurs. Nous en voulons pour preuve le filtre municipal ou, ce qui est déjà devenu une norme, le soutien des « *ressources administratives* » (assistance légale et illégale des gouvernements locaux dans le financement et la conduite de la campagne électorale) aux candidats du parti du pouvoir, Russie Unie. Le filtre communal (ou municipal)²⁵ signifie qu'un candidat souhaitant s'inscrire doit recevoir entre 5 % et 10 % des signatures des conseillers dans les trois quarts des circonscriptions municipales d'une région donnée. Or en réalité, étant donné la domination du « parti du pouvoir » dans l'administration régionale et locale de l'État, il est impossible d'obtenir des signatures sans l'acceptation préalable du candidat par le Kremlin.

Les autorités centrales ont réalisé qu'il était plus facile de maintenir le contrôle sur les régions en maintenant les élections des gouverneurs, et cela pour deux raisons²⁶ : On peut d'abord se douter de la crainte ressentie par le Centre à l'idée que la vague de protestations puisse être progressivement soutenue par les élites régionales et qu'un programme de refédéralisation soit soutenu par la population des capitales régionales. La seconde raison tient à ce constat : l'annulation des élections au poste de gouverneur a conduit à une

²⁴ Les élections législatives russes de 2011 ont lieu le 4 décembre 2011 afin d'élire les députés de la Douma d'État. Russie unie, le parti du président du gouvernement Vladimir Poutine, remporte les élections mais perd la majorité qualifiée des deux tiers.

La majorité qualifiée se distingue de la majorité absolue par le fait qu'elle peut être à la base beaucoup plus large. En effet, une simple majorité absolue requiert au minimum la moitié des voix plus une. Or, une majorité aussi courte est considérée comme étant beaucoup trop serrée pour certaines procédures légales à caractère exceptionnel (par exemple, une modification de la Constitution) pour que le caractère démocratique de ces procédures soit assuré. La majorité qualifiée (par exemple, les deux tiers ou les trois quarts des votes) permet donc de montrer qu'une majorité claire des représentants élus du peuple (et donc en théorie une majorité claire de la population) approuve ces procédures légales, et donc de garantir leur caractère démocratique.

²⁵ Carl Schrek, Radio Free Liberty, 19 août 2017

<https://www.rferl.org/a/russia-filters-out-competition-regional-elections/28685869.html>

²⁶ Article du politologue Alexander Kynev sur le blog de la Fondation Carnegie, 6 septembre 2013, <https://carnegieindia.org/posts/2013/09/the-september-8-election-as-a-start-of-transformation-of-the-party-and-political-system?lang=en>

diminution de la contrôlabilité des “machines” électorales dans les régions, ce qui a été l’une des raisons de « l’échec » (relatif) des élections à la Douma de 2011. En effet, les gouverneurs nommés n’avaient pas à s’intéresser au fonctionnement des machines électorales puisqu’ils ne dépendaient pas d’elles. À mesure que le mouvement de protestation de 2011-2012 s'affaiblissait et que le Kremlin renforçait sa position, de nouvelles manœuvres ont commencé : il s'agissait de revenir à une nomination effective des gouverneurs par le Centre, tout en maintenant le mécanisme de responsabilité du gouverneur quant à l’état de la machine électorale régionale. Les gouverneurs seraient désormais tenus, pour garantir les intérêts du Centre c'est-à-dire du parti du pouvoir, de s’occuper de l’effectivité du verrouillage ou du contrôle, des élections qui auraient lieu dans leurs territoires respectifs.

Таблица 2 Сводные данные о «наделении полномочиями» (назначении) губернаторов в 2005–2012 гг.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (до 1.06)	Итого
Переназначение прежнего губернатора	32	6	14	2	6	17	4	3	84
Назначение нового губернатора, в том числе в связи с	12	3	11	10	9	18	6	19	88
увольнением предыдущего по причине утраты доверия	1	1	1	–	–	1	–	–	4
повышением предыдущего	1	–	–	–	1	2	1	–	5
добровольной досрочной отставкой предыдущего (без повышения)	2	1	6	5	4	5	5	16	44
плановым истечением полномочий предыдущего	7	1	2	5	3	10	–	3	31
смертью предыдущего	1	–	1	–	1	–	–	–	3
образованием нового субъекта РФ	–	–	1	–	–	–	–	–	1

27

²⁷ A.V. Kynev, Сводные данные о наделении полномочиями губернаторов (Données récapitulatives sur l’autonomisation des gouverneurs), in *Феномен губернаторов-“варягов” как индикатор рецентрализации (опыт 1991-2018)*, Le phénomène des gouverneurs “varangiens” comme indicateur de recentralisation (1991-2018) // Polity. 2019.

<https://cyberleninka.ru/article/n/fenomen-gubernatorov-varyagov-kak-indikator-retsentralizatsii-opyt-1991-2018-gg>

Les colonnes verticales à droite du tableau servent à distinguer les années successives entre 2005 et 2012. Les colonnes horizontales à gauche indiquent le nombre de mandats prolongés ou de mandats qui s’arrêtent et donne les causes de l’arrêt de ces mandats. La deuxième ligne donne les chiffres du nombre de nouveaux gouverneurs nommés chaque année.

Depuis 2012, comme nous le voyons d'après le tableau ci-dessus, une nouvelle politique fédérale est donc à l'oeuvre : au cours du premier semestre de cette année, vingt gouverneurs ont été remplacés, soit près d'un quart de l'ensemble du corps des gouverneurs²⁸. Cette rotation à grande échelle est due en partie aux nombreux gouverneurs qui n'ont pas voulu risquer une défaite aux élections. Dans le même temps, le Kremlin s'est empressé de nommer les gouverneurs qu'il souhaitait pour cinq ans avant l'entrée en vigueur de la réforme, afin qu'ils restent au pouvoir pour un mandat de cinq ans même après l'annulation des nominations. L'autre facteur qui explique pourquoi 2012 est l'année durant laquelle beaucoup de gouverneurs changent tient à la punition exemplaire que les autorités centrales ont décidé d'infliger aux gouverneurs de région qui n'avaient pas obtenu de bons résultats lors des élections de 2011 à la Douma. Presque toutes les régions rejetées ont reçu de nouveaux chefs. Par exemple, le gouverneur de Yaroslavl Sergei Vakhrukov a quitté son poste (le parti Russie Unie n'a obtenu que 29 % aux élections de la Douma en 2011) ainsi que le chef de la région de Perm, Oleg Chirkunov (Russie Unie a obtenu 36 % aux mêmes élections).

Alexandre Kynev explique que ces années (2005-2012) sont le début d'une série de gouverneurs varègues nommés par le Centre : il y voit la trace d'une politique systémique qu'il surnomme "*système d'autonomisation du corps des gouverneurs*" (Ce système est remplacé selon lui depuis 2012 par un "*système d'élection au filtre municipal*"). Ce phénomène s'accélère en 2012 et se stabilise entre 2012 et 2015 (où plus de la moitié des gouverneurs nommés par intérim sont des locaux). En 2016, la nomination d'un Varègue comme gouverneur par intérim d'une entité constitutive de la Fédération de Russie est en passe de devenir une règle qui admet des exceptions – le choix inverse était pourtant privilégié jusqu'ici : "*Contrairement au mythe d'un renouvellement presque total du personnel des autorités régionales au début de l'ère Eltsine, il n'était pas question à cette époque d'un changement radical dans la composition des dirigeants régionaux. En 1991-1995, le scénario dominant était la nomination d'anciens dirigeants à la tête des régions ; l'implication des « Varègues » n'était pas particulièrement de mise. Pendant la période d'élections directes des chefs régionaux, les « Varègues » participaient parfois aux campagnes électorales régionales, mais pour réussir, ils devaient s'assurer le soutien de*

²⁸ Nous n'analysons pas l'année 2010 : Selon Alexandre Kynev, le changement massif de gouverneurs en 2010 (19 remaniements) a été lié entre autres à l'annulation des élections de 2005. Les pouvoirs quinquennaux de nombreux gouverneurs ont expiré, ce qui a donné lieu à un problème artificiel de concentration des nominations pour 2009-2010 – même si cette année a été l'occasion pour le Kremlin de faire sortir du jeu politique certaines figures régionales puissantes en place depuis les années 1990 sous Boris Eltsine.

certains groupes de l'élite régionale. La nomination massive des « Varègues » a commencé après la transition vers le système « d'autonomisation » sur proposition du président, mais cette pratique s'est surtout largement répandue depuis les années 2016-2018. C'est au cours de ces années que les autorités régionales ont connu la rotation du personnel exécutif la plus sévère de l'histoire récente de la Russie.”

2) Trouver une légitimité à se débarrasser des gouverneurs devenus indésirables: De la capacité du Centre à faire en sorte que le peuple lui-même finisse par adhérer de lui même au pacte autoritaire fédéral

Le problème qui se pose désormais au Kremlin est celui de la légitimité. Il faut composer avec la légitimité démocratique supposée dont est doté le gouverneur lorsqu'il entre en fonctions après avoir été élu. Il est illégal selon la Constitution de 1993 et la loi de 2012, que le Centre décide arbitrairement de mettre fin au mandat d'un gouverneur élu et non plus nommé. Il est également illégal que la décision du Centre fédéral se substitue à la volonté du peuple lors des élections qui visent à élire un gouverneur. Le filtre municipal n'est pas un outil suffisamment fiable, étant donné que les élections, même si c'est devenu extrêmement rare, peuvent échapper au contrôle total du Kremlin et faire élire un candidat qui ne serait pas membre du parti du pouvoir Russie Unie : c'est le cas en Khakassie par exemple, où le gouverneur n'est autre que le communiste Valentin Konovalov.

L'une des grandes caractéristiques du système politique mis en place par Vladimir Poutine et ses alliés historiques tient à la mise au pas extraordinairement efficace des élus et des responsables administratifs. La dictature de la loi qu'avait annoncée le président Poutine en 2000 et que nous avons expliquée dans l'introduction, instaure une ligne à tenir pour chaque responsable politique ou élu russe. Cette ligne à tenir est une expression du souhait du Kremlin qui a à voir avec le comportement que les élites doivent adopter pour préserver leur situation professionnelle et leur intégrité physique. Gilles Favarel-Garrigues explique dans son dernier ouvrage²⁹ que si l'allégeance envers le Centre fédéral est établie comme la première norme à respecter, celle-ci est conditionnelle : ce qui sera perçu comme une forme de déloyauté par le Kremlin est sanctionné durement. Le système politique russe est resté profondément clientélaire et se déploie notamment sous la forme traditionnelle du patronat : le poste accordé à un individu est très souvent dû à l'aide d'un protecteur plus haut placé,

²⁹ G. Favarel-Garrigues, “La verticale de la peur”, Introduction, p.8, mars 2023, Editions La Découverte

lequel détient une autorité directe sur celui sur qui il exerce un contrôle officieux. Il n'existe pas de poste à haute responsabilité en Russie qui ne soit sous la menace directe potentielle des autorités centrales. Vladimir Poutine ne s'occupe plus vraiment de la politique fédérale au profit de la politique internationale, il délègue la majeure partie de la gestion des gouverneurs à l'administration présidentielle, qui dispose de nombreux relais et émissaires qui peuvent servir de relais pour faire pression. C'est donc souvent une pression indirecte qui est exercée sur les gouverneurs, même si celle-ci émane toujours du Président, des services secrets ou de l'administration présidentielle, c'est-à-dire du Centre. Ainsi, la majorité des gouverneurs qui démissionnent sont mis sous pression par le Centre, qui les force à démissionner tout en leur promettant une contrepartie : Bien souvent les gouverneurs "volontairement" sortants sont rapidement placés, ou plutôt mutés, à des postes importants au sein de la fonction publique ou des grandes entreprises privées. Dans d'autres cas, si le gouverneur refuse la pression exercée sur lui, on le menace progressivement ou on lui fait peur (en arrêtant brutalement ses proches ou ses collaborateurs politiques locaux) avant, en dernière instance, de monter un dossier judiciaire compromettant contre lui (*kompromat*) ou de révéler un scandale sur ses activités illégales de corruption, de blanchiment ou détournement d'argent... Cela peut même aller jusqu'à l'accusation de pédophilie³⁰. Plus l'accusation dénonce une immoralité extrême, plus la légitimité répressive fédérale se trouvera renforcée. En effet Gilles Favarel-Garrigues explique très bien ce phénomène : *"Nombreux sont ceux qui, en Russie, expriment leur méfiance vis-à-vis des élites et appellent à renforcer la répression. [...] Cette demande de sévérité explique qu'en dépit de la mauvaise réputation internationale d'une classe dirigeante jugée sans foi ni loi, la répression de la corruption constitue une constante de l'agenda politique depuis plusieurs décennies, dès avant la chute de l'URSS. Le soutien populaire à la répression s'explique notamment par la prégnance d'une figure du bouc émissaire – le fonctionnaire corrompu – qui consolide la légitimité présidentielle. Dans le discours des dirigeants, auquel adhère une partie de la population, c'est en effet à cet intermédiaire qu'est imputée l'application déficiente des politiques publiques, et non au chef de l'Etat".*³¹

En changeant régulièrement le visage qui porte la responsabilité des maux que connaissent les habitants d'une région, le Kremlin se préserve des attaques qui pourraient être exprimées contre lui. Il est difficile de fixer sa colère sur une situation politique si la personne

³⁰ G. Favarel-Garrigues, "La verticale de la peur – Ordre et allégeance en Russie Poutiniennne", mars 2023, Editions la Découverte, p.173

³¹ G. Favarel-Garrigues, "La verticale de la peur", mars 2023, Editions La Découverte, p.9

qui l’incarne et en est responsable change plusieurs fois le temps d’un mandat – la rotation perpétuelle comme blocage de toute possibilité de cristallisation des tensions. Rappelons nous de la liste des cent personnes censées constituer une “*réserve de cadres*” pour le Centre fédéral qui avait été présentée pour la première fois en 2008 par Dmitri Medvedev mais qui a ensuite été utilisée par Vladimir Poutine de nombreuses fois, notamment comme système de récompense des fonctionnaires ou comme garantie d’une protection présidentielle accrue (il existe également des réserves de cadres à l’échelle régionale).

Le discours de Medvedev pour présenter les intérêts de cette liste a été prononcé lors d’une réunion “*sur la formation du personnel d’encadrement en Russie*” : “*A l’ordre du jour est la nécessité de créer un système intégral de reproduction et de renouvellement de l’élite professionnelle dans notre pays. Et comme outil pour cela - la formation d’une réserve panrusse de personnel de direction efficace. La stratégie que nous avons adoptée jusqu’en 2020 prévoit des changements fondamentaux dans la structure économique et sociale de notre société. Ces derniers temps, nous avons beaucoup parlé et de manière très pertinente, d’une économie innovante, d’un État fort, d’une meilleure compétitivité mondiale. Tout cela est correct, tout cela correspond à nos plans. Mais en même temps, nous oublions que le passage de ces objectifs ne peut se faire que grâce au travail actif des éléments les plus talentueux, les plus entreprenants et les plus intelligents de notre société. Autrement dit, cela nécessite des gestionnaires bien formés. Et ce n’est pas un concept abstrait, mais ce sont des personnes très spécifiques. Les gens qui ont toutes les capacités pour cela, ceux qui veulent le faire, ont suffisamment de connaissances, de détermination et de volonté pour le faire.*” Nous reprendrons plus tard ce discours pour expliciter la pensée néolibérale prégnante qui coule entre les mots de Medvedev, peut être même sans que ce dernier ne s’en rende compte.

Le Kremlin cherche à faire du corps des gouverneurs un corps de fusibles, qui sautent l’un après l’autre à l’infini pour préserver les intérêts et l’autorité du Centre fédéral. Ce n’est certainement pas la faute des autorités centrales si les services publics locaux s’effondrent et si les “*demandes de la population ne sont pas satisfaites*” : bien au contraire, les patrons à Moscou sont très vigilants puisque d’ailleurs le gouverneur en place va changer très bientôt. Mais enfin, qui ne s’insurge pas contre l’immobilisme des dirigeants et la lenteur des réformes ? Il faut plus de dynamisme, “*il faut s’adapter*”³² ! Il nous faut de vrais leaders, jeunes et énergiques dont la capacité de “*gestion*” de crises déborde d’efficacité performative. Il est d’autant plus facile pour le Kremlin de faire porter la responsabilité des

³² Référence voulue à l’ouvrage de la philosophe Barbara Stiegler *Il faut s’adapter*, qui reprend la formule-principe injonctive à la base du système néo libéral, qu’elle entreprend d’explorer dans ce livre

situations économiques respectives des régions sur les gouverneurs, lorsqu'on sait que tout changement dans la politique économique des régions n'est plus une possibilité pour les gouverneurs qui ont vu leur marge de manoeuvre budgétaire plus que réduite au fil des années poutiniennes. Un autre outil formel de contrôle régional est l'expansion des mécanismes de vérification du travail des élites régionales. Conformément au décret de Vladimir Poutine de janvier 2013, la possibilité de révoquer les chefs de région a été étendue et le droit de demander leur démission a été accordé aux ministres du gouvernement fédéral, souvent critiques à l'égard des régions - les chefs de région sont régulièrement critiqués pour leur manque de discipline budgétaire, par exemple de la part du ministre des Finances (même si la décision de limoger le chef de la région reste de la responsabilité du président). À son tour, la liste des "*critères d'efficacité*" des chefs de région, dont l'administration présidentielle est responsable, outre la méthode d'application des décrets présidentiels, comprend également une évaluation de la stabilité ethnique et religieuse dans une région donnée. En octobre 2013, le parlement a adopté une loi imposant la responsabilité aux autorités gouvernementales régionales et locales de lutter contre les conflits ethniques. Cela expose les régions à des critiques supplémentaires de la part de Moscou dans une situation de tensions ethniques croissantes, même si leur source est en grande partie la politique du centre (y compris des règles migratoires non réglementées et une vaste zone grise liée au recours à la main d'œuvre migrante)³³. La stratégie de Moscou à l'égard des régions dans le domaine économique consiste à accroître les obligations socio-économiques des régions, ce qui contribue à réduire la stabilité de leurs systèmes budgétaires et à renforcer le modèle de contrôle du centre, notamment par le décret du président Poutine du 7 mai 2012. Ce décret a alourdi les budgets régionaux avec la nécessité d'augmentations des salaires et des avantages sociaux (comme la retraite) ce qui les a contraint à multiplier leurs dépenses. Cette exigence n'a pas été compensée par des transferts équivalents en provenance du budget central. Les revenus des régions ont également diminué en raison du ralentissement économique, ce qui a entraîné, entre autres, une réduction des recettes fiscales. Les recettes des régions sont également réduites par l'impôt politique des autorités centrales, qui accordent aux grandes entreprises développant, entre autres, les régions de la Sibérie orientale et de l'Extrême-Orient, de nombreux allègements d'impôts affluant dans les caisses des régions (impôts sur le revenu, fonciers et immobiliers comme l'impôt sur l'extraction minière). Les régions sont donc

³³ Article du journaliste Khanjan Kourbanov (directeur adjoint du journal "Svobodnaya Respublika") paru le 17 octobre 2013 dans le média Regnum : <https://regnum.ru/news/1720890>

laissées à elles-mêmes économiquement, la responsabilité de la situation étant d'office attribuée à la mauvaise politique du gouverneur. En effet, cette capacité à “*gérer les crises*” se mesure très simplement pour le Centre. Beaucoup de gouverneurs sont reçus par Vladimir Poutine dans son bureau à la fin de leur mandat pour réaliser un “*entretien de performance*” : L'entretien tient surtout à une vaste mise en scène qui illustre la relation de domination au sein des élites du pouvoir. Notre analyse n'a pas pu se prolonger dans l'intimité d'une discussion entre Vladimir Poutine et un gouverneur de région et à ce titre une question demeure : cet entretien porte-t-il davantage sur la gestion de la colère des élites locales ou sur la colère du peuple ? Les conflits au sein des élites locales, les sentiments de protestation de la population et les scandales de corruption peuvent non seulement rendre le mécanisme électoral moins efficace, mais aussi indirectement nuire à l'image du président aux yeux des communautés régionales. Les gouverneurs limogés étaient inefficaces selon les classements d'experts³⁴ établis pour les besoins de l'administration présidentielle. Cela s'explique principalement par : leur manque de compétence à prévenir les conflits au sein des élites locales (le degré de consolidation des élites au niveau régional est l'un des facteurs clés de la stabilisation de la légitimité du pouvoir en place), la corruption et les scandales au sein des cercles gouvernementaux régionaux et leur incapacité à maîtriser l'opinion publique.

Ce qu'il faut c'est savoir gérer, c'est à dire pour le Centre, prévenir et anticiper la colère et le désordre dans l'opinion publique afin qu'il n'y ait pas trop de vagues, éventuellement renforcer la participation de la population aux élections, savoir “*parler au peuple*” – bref, ordonner le désordre avant même qu'il ne se manifeste. L'objectif est de faire adhérer toujours plus les russes, dans chaque territoire, à leur propre servitude. Faire en sorte qu'ils réclament toujours plus d'autorité et de répression de la part des autorités centrales, ce qui par ailleurs facilite le travail de l'administration présidentielle : plus le peuple est mécontent vis-à-vis de l'administration plus le Centre a de la manœuvre dans ses procédures d'éviction. Et à ce moment nous comprenons bien ce qui se joue : quel que soit l'appréciation du peuple à propos du mandat d'un gouverneur, le Kremlin en sort gagnant et n'est tenu à aucun engagement. Car il nous faut ici préciser la différenciation qui est opérée dans le traitement du mécontentement à l'égard d'un gouverneur de région, par le Kremlin. Le mécontentement populaire n'est pas un problème tant qu'il n'est pas fondé sur un scandale lié à la corruption, ce qui signifierait presque automatiquement le déclenchement de la machine infernale de la verticale de la peur et l'éviction du gouverneur, étant donné que l'une des

³⁴ Le mécanisme des critères de sélection de l'administration présidentielle à l'égard des gouverneurs est expliqué dans la prochaine sous-partie.

grandes forces de la consolidation du régime Poutinien est liée à la violente répression exercée sur ceux qui sont accusés de corruption ou de détournement d'argent. Gilles Favarel-Garrigues le fait remarquer à la page 38 de son ouvrage *La verticale de la peur. Ordre et allégeance en Russie Poutinienne*, le régime de Poutine s'appuie très efficacement sur trois leviers pour faire fonctionner cette machine : *“La détention d'informations compromettantes, l'accès aux médias et le contrôle des décisions judiciaires dans les dossiers sensibles”*³⁵. L'article du Grigory Yavlinsky (homme politique russe membre du parti d'opposition Iabloko) explique très bien ce que l'accusation de vol représente en Russie : *“L'accusation de corruption (« voleur », « pilleur », « détourneur ») est une explication universelle de toute anarchie, qu'il s'agisse d'arrestations, de tortures ou de longues peines de prison. Puisque c'est ainsi qu'est structuré l'ensemble du système Poutine actuel, il suffit de démarrer cette roue et la peur envahira chaque foyer. « Fonctionnaire corrompu » dans le lexique juridique d'État actuel possède la même signification qu'« ennemi du peuple », « espion », « agent de tous les services de renseignement » dans les années staliniennes des années 1930”*.³⁶

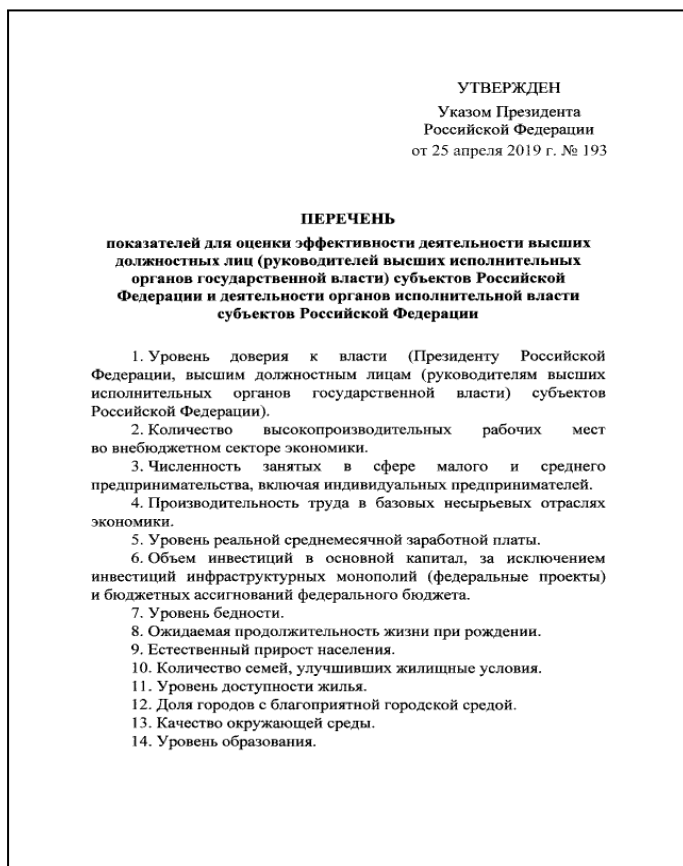
En revanche, le mécontentement des élites qui composent les cercles concentriques du pouvoir économique, politique, judiciaire et sécuritaire, est d'un tout autre impact. Le mécontentement n'est pas un problème tant qu'il ne vient pas d'un membre de la néo-nomenklatura poutinienne plus puissant que le membre censé patronner (protéger et garantir la stabilité de son poste) le gouverneur en question. Si les mécontentements ne font pas de bruit mais que le soutien politique régional envers le parti présidentiel et la confiance du peuple envers la politique menée n'a pas augmenté, le gouverneur peut également changer. Quand bien même la population serait satisfaite, après un mandat brillant d'efficacité, celui d'un vrai manager qui sait habilement parler aux masses, *“gérer les crises”* et mettre au pas les élites locales corrompues qui gênent le Kremlin tout en ayant beaucoup aidé le Centre dans la participation au budget fédéral - qu'importe. Tous sont menacés par la foudre. Le corps des gouverneurs de région en Russie est un corps d'exécutants dont le seul critère de performance tient à leur docilité et leur capacité à réaliser plus vite, plus efficacement les directives du Kremlin, sans jamais s'attirer les inimitiés des habitants. L'idéal consistant en la figure du gouverneur autonome et briefé, qui sait ce qu'il doit faire pour assurer le Kremlin de sa qualité. Voilà le gouverneur parfait : le jeune soumissionnaire

³⁵ G. Favarel-Garrigues, *La verticale de la peur – Ordre et allégeance en Russie Poutinienne*, mars 2023, éditions La Découverte, p.38

³⁶Article paru le 2 mai 2018 sur le blog de Grigory Yavlinsky : <https://www.yavlinsky.ru/article/vertikal-straha/>

terriblement rentable et performant, conciliant avec le secteur privé, rompu à la gestion de crises et efficient dans toutes ses prises de paroles puisque jamais il n'éveille la fureur des électeurs – il parvient même à leur donner envie de voter Vladimir Poutine dans quelques mois ou années. Le bon gouverneur détourne suffisamment l'attention pour la porter sur sa personnalité charismatique qui s'incarne formidablement lorsqu'on remarque ses qualités de leader, par exemple lorsqu'il fait lui-même sévir l'autorité fédérale jusque dans les coins les plus reculés du domaine qu'on lui a assigné d'administrer et de calmer. Intéressons nous donc aux machines mises en places par le pouvoir pour fabriquer ces masses à venir de Varègues dévoués, formés à la concurrence la plus rude et portant en eux tous les germes nécessaires à la perpétuation du régime dans une ère post-poutinienne qui se devine à l'horizon.

3) Des méthodes de recrutement qui pré sélectionnent les meilleurs “managers”, constituant une réserve très pourvue de cadres administratifs soumis aux injonctions fédérales et destinés à devenir les ambassadeurs de Russie Unie, formés à l'allégeance et à l'efficacité rentable et rapide : un nouveau profil



Le 25 avril 2019, Vladimir Poutine fait passer un décret qui explicite les nouveaux “indicateurs d'évolution et de performance des cadres supérieurs fonctionnaires (chefs des plus hauts organes exécutifs du pouvoir d'Etat) des entités constitutives de la Fédération de Russie”.³⁷Ce décret

³⁷ Décret du Président de la Fédération de Russie du 25 avril 2019 n° 193 : « Sur l'évaluation de l'efficacité des activités des hauts fonctionnaires (chefs des plus hauts organes exécutifs du pouvoir d'État) des entités constitutives de la Fédération de Russie et des activités des organes exécutifs des entités constitutives de la Fédération de Russie". Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2019 № 193 : "Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных

visait à inscrire dans la loi la transformation que subissait le corps des gouverneurs, en énonçant des critères performatifs sur lesquels leur mandat serait jugé par le pouvoir central. C'est d'abord un effet d'annonce extrêmement puissant puisqu'un oukaze présidentiel tombe pour annoncer la modernité au sein de la haute administration russe, elle qui reste embourbée dans les représentations collectives, à son image historique : un personnel incompetent qui ne mérite pas le pouvoir qui lui a été donné de manière douteuse (qui n'est sans doute pas exempt de corruption) et qui repose sur un vieux modèle sclérosé et inadapté, lequel modèle est vu parfois comme une immense fabrique à bureaucrates paresseux et malhonnêtes déconnectés des réalités vécues par la population. Or voilà que tout cela change si l'on en croit ces critères de surveillance établis par le Kremlin qui souhaite manifester sa vigilance à l'égard de la fonction publique (Le Président n'est pourtant pas censé selon la Constitution, se prononcer sur l'érection de normes comportementales et politiques à l'égard d'un corps démocratiquement élu et relativement indépendant du Centre) :

1. Le niveau de confiance dans les autorités (le président et les hauts fonctionnaires des sujets de la Fédération de Russie).
2. Le nombre de postes hautement productifs dans le secteur hors budget.
3. Le nombre de personnes employées dans les petites et moyennes entreprises, y compris les entrepreneurs individuels
4. La productivité du travail dans les secteurs de base de l'économie autres que les ressources naturelles.
5. Le niveau des salaires réels.
6. Le volume des investissements en capital fixe, à l'exception des investissements des monopoles d'infrastructure (projets fédéraux) et des allocations budgétaires du budget fédéral.
7. Le niveau de pauvreté.
8. L'espérance de vie à la naissance.
9. Le taux d'accroissement naturel de la population.
10. Le nombre de familles ayant amélioré leurs conditions de logement.
11. Le niveau d'accessibilité des logements.
12. La part des villes ayant un environnement urbain favorable.
13. La qualité de l'environnement.
14. Le niveau d'éducation.

органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"

15. La proportion d'autoroutes régionales et de routes dans les agglomérations urbaines qui répondent aux exigences réglementaires, en tenant compte de la congestion du trafic.

Ces critères ont été établis par l'EISI, qui déclare avoir tenté d'introduire des pratiques d'entreprises au sein de l'administration étatique. Quelques jours après le décret, nous pouvons lire dans le média économique russe RBK une déclaration du Ministre du développement économique de la Fédération de Russie : *“Plus un gouverneur obtient de bons résultats pour chacun des 15 critères approuvés par le président - du niveau de confiance dans le gouvernement aux indicateurs économiques et sociaux - plus la région a de chances d'obtenir une part des 20 milliards de roubles.”*³⁸. La prétendue motivation des gouverneurs à respecter ces critères ne trouverait évidemment pas sa source dans la crainte d'une répression exercée par le Centre qui conduirait à la révocation du gouverneur, bien sûr que non, il s'agit seulement d'une *“ligne directrice”* qui vise *“à récompenser et non à punir”* et à attribuer 20 milliards de roubles aux régions les plus dynamiques. Ce serait une sorte de faveur exceptionnelle du Centre qui s'impliquerait dans le développement de régions méritantes, puisqu'on ne voit pas d'autre raison qu'un supposé mérite du gouverneur et de son travail de leader gestionnaire pour justifier l'attribution sélective de cette récompense. Il est cependant intéressant de remarquer que sur les quinze critères de performance, quatorze se ressemblent un peu au final, ce sont des *“indicateurs économiques et sociaux”*. Seul le premier critère a le droit à une énonciation complète de la part du ministre - le niveau de confiance de la population envers les autorités. L'EISI avoue elle même dans un certain nombre d'articles publiés les jours suivants la promulgation du décret, que certains indicateurs de performance seraient tout de même assez limités, non du fait de leur impertinence, mais parce qu'il est tout de même compliqué d'évaluer en permanence (l'article précise bien que l'agence de statistiques étatique Rosstat va collecter des données en permanences sans en informer les gouverneurs pour s'assurer de la pleine indépendance de ce système d'évaluation) le niveau d'éducation de la population ou l'état environnemental de la région. Après avoir assumé que certains critères seraient plus utilisés et surveillés que d'autres (il est compliqué de se concentrer sur le critère n°4 dans les régions qui produisent la quasi totalité de leur richesse à partir de leurs exploitations minières par exemple), l'EISI se rattrape immédiatement en assurant que de toute façon les instruments d'évaluation qui

³⁸ “Чем больше губернатор получит по каждому из 15 утвержденных президентом критериев — от уровня доверия к власти до экономических и социальных показателей — тем больше у региона шансов получить долю от 20 млрд руб.” // <https://www.rbc.ru/politics/29/04/2019/5cc683a89a7947642962f020>

manquent pour la surveillance du respect de certains critères sont en train d'arriver : *“Actuellement, il n'existe pas encore de système d'évaluation des indicateurs environnementaux permettant d'évaluer la qualité de l'environnement, mais un tel système de calcul est en cours de finalisation.”*. Maxime Oreshkin, le ministre russe de l'économie, insiste bien par ailleurs tout au long de l'article pour expliquer que le principal objectif de ce décret est de faire en sorte que les régions et le Centre poursuivent les mêmes objectifs et se réunissent. Nous n'avons pas besoin de plus d'informations pour détecter la supercherie : un système de critères, dont le principal objectif est de faire concorder les intérêts du Centre et des régions, qui viserait à évaluer la qualité du gouverneur dont bon nombre des critères ne sont pas mesurables et dont le premier dans la hiérarchie serait *“le niveau de confiance de la population envers les autorités”* ne vise qu'à encore une fois rétablir un peu plus la prédominance des intérêts du Centre sur ceux des régions. Voilà un point clé qui dessert notre argumentation : tous les futurs gouverneurs sont voués à devenir des Varègues, quand bien même ces derniers seraient locaux puisque précisément ce qui sera évalué dans leur politique sera leur plus ou moins importante **varangianisation** ; c'est à dire leur capacité à faire valoir la prééminence des intérêts du Centre sur celui des régions, mais avec dextérité (en manifestant ses capacités de gestion et de leadership et en sachant parler au peuple) c'est à dire sans éveiller les soupçons et en contrôlant la localité en question. Contrôler la localité, c'est à dire réguler et maîtriser les conflits entre élites locales, les prévenir et les punir, puisque c'est un terreau de déstabilisation des maillons du pouvoir ; contrôler la localité en maîtrisant ses élites et en faisant adhérer la population aux projets portés par Russie Unie.

A cet égard, penchons nous sur le discours mis en place par le pouvoir fédéral à propos du système de formation mis en place afin de *“former”* ces nouveaux gouverneurs. Les déclarations émanent le plus souvent des instituts de recherche et de sondage directement dépendants de l'administration présidentielle ou étroitement liés à celle-ci. Comme nous l'avons fait remarquer dans l'introduction de notre travail, les déclarations à propos d'une *“nouvelle vague de gouverneurs”* sont rares dans les propos tenus publiquement par les autorités politiques russes. La majorité des propos et discussions menées à ce sujet sont tenus dans le cadre de ce système d'analyse qui vise à surveiller sociologiquement le niveau de satisfaction des populations locales à l'égard des gouverneurs de région. Ces instituts se prémunissent d'éventuels reproches quant à leur objectivité en précisant constamment dans leurs discours que leurs propos sont corroborés par des études de terrain, des enquêtes sociologiques ou encore de multiples sondages prétendument réalisés sur des milliers de personnes. D'autre part, ils ne sont pas officiellement des organes de l'Etat, ils *“travaillent*

avec eux”. Le 15 décembre 2020³⁹, l’Institut des experts en recherche sociale présente, en collaboration avec les instituts de sondage VtSIOM et INSOMAR (les deux plus importants instituts de sondage sur lesquels le Kremlin s’appuie par exemple à la veille des élections présidentielles) un rapport intitulé : *“Gouverneurs de la nouvelle vague : opinions publiques et meilleures pratiques”*. Ce rapport vise à déterminer un classement des meilleurs gouverneurs de région en fonction du niveau de satisfaction des populations respectives qu’ils administrent. Seuls les dix meilleurs sont mis en avant, ce qui permet d’expliquer leur qualité supérieure et leur compétence. Sans remettre en cause la judicieuse technologie mise au point par le Kremlin pour former des experts en gestion ultra-compétents qui ne décevront plus la population, nous pouvons constater que les raisons qui sont mises en avant par l’EISI, le VtSIOM et l’INSOMAR, sont d’un vide troublant :

“De leur côté, les auteurs du rapport, sur la base de groupes de discussion menés dans les régions, ont identifié trois caractéristiques clés de la nouvelle vague de gouverneurs :

- Proches des citoyens. Ils appliquent de nouvelles approches en matière de gouvernance, en s'appuyant sur l'opinion des habitants, qu'ils reçoivent par le biais d'un dialogue avec eux. Lorsqu'ils exercent une fonction publique, ils ne se comportent pas comme des bureaucrates, mais comme des personnes ordinaires qui manifestent des émotions.

- Résolveurs de problèmes. Capables de résoudre les problèmes importants de la région, on peut leur faire confiance pour les protéger contre les épidémies et l'instabilité sociale.

- Des gestionnaires efficaces. Ils ont l'expérience et les compétences nécessaires pour diriger la région. Avoir reçu une formation spécialisée.

*Ces caractéristiques constituent une demande quasi universelle pour un "gouverneur idéal" dans les territoires étudiés.”*⁴⁰

La description qui est faite du “nouveau” gouverneur est une longue accumulation de mots vides et abstraits qui ne renvoient à aucune réalité concrète ou précise dans le temps et

³⁹ Article publié sur la page internet de l’EISI le 15 décembre 2020 : <https://eisi.ru/news-and-announcements/eisi-v-svoem-novom-doklade-predstavil-top-10-gubernatorov-novoy-voiny/>

⁴⁰ Article publié sur la page internet de l’EISI le 15 décembre 2020 : <https://eisi.ru/news-and-announcements/eisi-v-svoem-novom-doklade-predstavil-top-10-gubernatorov-novoy-voiny/>

dans l'espace. Les qualités exceptionnelles de ces nouvelles pépites résident en la contradiction la plus inverse des clichés les plus communs. Les idées les plus banales et les moins développées qui flottent sur l'image des gouverneurs ont été reprises pour être vulgairement contredites sans le moindre argument ni le moindre effort pour prouver l'affirmation selon laquelle ces gouverneurs seraient différents. L'exercice le plus facile pour se rendre compte de la supercherie est tout simplement d'imaginer le revers des trois qualités présentées : Très éloignés des citoyens, les nouveaux gouverneurs de région s'appliquent à fuir le dialogue avec la population locale. Par ailleurs, beaucoup se sont même demandés si les nouveaux gouverneurs n'étaient pas des robots et non des humains, tant ils se montrent dénués d'émotions, froids et réfugiés dans leurs bureaux. Nous avons également remarqué qu'ils ne savent tout simplement pas résoudre le moindre problème qui se présente à eux, puisqu'ils sont incapables de résoudre un problème important, on ne peut pas faire confiance à ces gens pour protéger la population contre les aléas inconnus qui fragilisent la région comme les épidémies difficilement contrôlables ou encore les violences et règlements de compte qui sévissent dans la région sans jamais être contrôlés. Enfin, ils ne savent rien gérer. Ils sont constamment dépassés du fait de leur incompetence et de leur expérience totalement inexistante, c'est à croire qu'ils n'ont jamais reçu de formation spécifique à leur métier.

Le rapport entier de l'EISI précise⁴¹ ce qu'il entend par la proximité avec le citoyen, la capacité à résoudre des problèmes et l'efficacité de gestionnaire, trois qualités qui semblent nécessaires pour remplir dignement la mission de gouverneur. Chaque ligne mériterait un commentaire qui corroborerait nos précédentes observations, nous citerons trois qualités qui retiennent particulièrement notre attention puisqu'elles prouvent que tous les gouverneurs en place depuis 2017 et en tout cas tous ceux qui sont à venir sont soumis à devenir varègues, c'est à dire à continuer à assurer la prééminence des intérêts fédéraux sur les intérêts régionaux. Sur le volet de la proximité avec le citoyen, qui semble être un des attendus du Centre pour être considéré comme un gouverneur de la nouvelle vague, de nombreuses qualités citées pourraient être lues comme de banales tentatives démagogiques pour attirer les électeurs en dressant un portrait du fonctionnaire idéal tant il est censé être à l'écoute, au "*contact*" du quotidien éprouvé des plus malheureux. Notre formule sur les malheureux n'a rien d'ironique puisqu'elle répond en réalité au langage utilisé dans le rapport de l'EISI. Les qualités qui dénotent une proximité avec la population sont les suivantes : Le gouverneur de

⁴¹ Le rapport complet offre des précisions sur les qualités des gouverneurs de la nouvelle génération à la page 4 et à la page 5 : <https://regions.eisr.ru/analytics/>

la nouvelle génération est *“clair et ouvert”*, *“empathique et parfois émotif”* ce qui ne freine pas sa *“modestie”* ou encore son *“aide ciblée à ceux qui en ont besoin”*. En effet, *“dans le conflit “bureaucratie-peuple”, il est toujours du côté du peuple”*. Ces qualités ont à voir avec l’entreprise de personnalisation de certaines institutions que mène Vladimir Poutine depuis plus de vingt ans, ce qui est une tendance autoritaire puisque précisément les institutions sont censées durer dans le temps et survivre à ceux qui incarnent ses pouvoirs et ses fonctions qui eux ne restent pas et ne sont qu’un visage éphémère. Le fait de tenter de donner des caractères humains (empathique etc) au corps des gouverneurs est une manière de déroger aux représentations de fixité que l’on associe souvent à l’Etat russe, afin de faire croire au renouveau. Parmi les qualités nécessaires pour être un *“gestionnaire efficace”*, l’EISI indique qu’il faut avoir reçu une *“formation particulière”* et il est précisé qu’il est bon de pouvoir dire *“je suis passé par l’école de Poutine”*. Il est également nécessaire de *“suivre la mise en œuvre des tâches assignées”* ou encore de parvenir *“à satisfaire les intérêts de la région et du Centre fédéral à la fois”* (Mais alors défendent-ils toujours le peuple plutôt que la bureaucratie ?) . La nouvelle politique fédérale vise à placer aux postes à responsabilité régionaux de meilleurs exécutants, plus obéissants, et de préférence préalablement indoctrinés à l’école du pouvoir russe (Ecole des gouverneurs).

La vacuité et l’abstraction qui guident les soi disantes qualités des nouveaux gouverneurs sont autant de signes à prendre très au sérieux dans le cadre de notre travail. Car ils dénotent une formidable imprécision généralisante qui éjecte toute singularité : Le propos tenu sur la page internet de l’EISI est relu et validé par les autorités centrales avant d’être publié, il dit beaucoup de l’intentionnalité à l’origine de cette *“nouvelle vague”*.

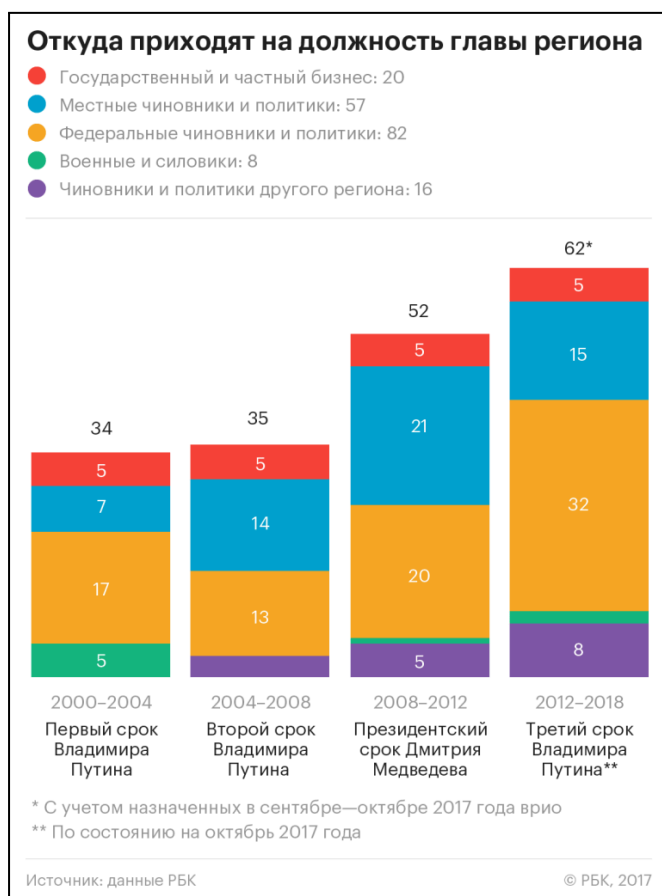
Il est dit dans l’article que la grande majorité des gouverneurs qui figurent dans ce *“top 10”* sont issus de la prestigieuse *“Ecole des gouverneurs”*. Ce programme de *“développement d’une réserve de talents en gestion”* a été lancé sur ordre du président russe en 2017 à l’École supérieure d’administration publique (HSPA) de l’Académie russe présidentielle d’économie nationale (RANEPA) et est mis en œuvre en partenariat avec l’Université d’entreprise de Sberbank, l’École de gestion Skolkovo de Moscou et l’École supérieure d’économie. Les diplômés de cette école des gouverneurs, qui est le surnom donné à cette formation prestigieuse (surnom employé y compris par les professeurs et les autorités politiques encadrantes), sont souvent des finalistes ou des lauréats d’un autre concours qui vise à former des *“gestionnaires efficaces”* : le concours *“Leaders de Russie”*. Ce concours est présenté ainsi : *“concours ouvert pour les dirigeants de la nouvelle génération, qui offre la possibilité de recevoir une subvention pour le développement de leurs initiatives et de faire partie d’une*

communauté privilégiée des meilleurs managers du pays. ⁴². Ce sous-concours qui favorise l'accès à la formation prestigieuse de l'école des gouverneurs appartient lui-même au projet plus large lancé par Vladimir Poutine en novembre 2018 un an après la création de l'école des gouverneurs : *““Russie, Terre des opportunités”⁴³ est une plateforme ouverte de communication entre personnes talentueuses et attentionnées de tous âges, d'échange d'expériences entre écoliers, étudiants, spécialistes spécialisés, entrepreneurs, managers et bénévoles. L'objectif général des projets est d'offrir des chances égales afin que chacun puisse s'exprimer, réaliser son talent et son potentiel professionnel, et donner vie à des idées d'entreprise ou à des initiatives sociales. La participation à des projets vous aidera à trouver des personnes partageant les mêmes idées et à nouer des contacts utiles, à vous inscrire dans une université ou à effectuer un stage prometteur, à trouver l'emploi de vos rêves, à progresser dans votre carrière, à gagner une bourse, à ouvrir votre propre entreprise, à trouver un partenaire commercial ou mentor qui vous aidera à perfectionner vos compétences ou à développer des compétences en leadership.”*. Les trois tremplins à carrière se ressemblent énormément (la quasi-totalité des articles de journaux à leur sujet sont saturés des mêmes mots dans le même ordre, nageant dans le même vide. On cherche des talents (très énigmatique) que l'on va aider à devenir des gestionnaires efficaces aux compétences maîtrisées (ce qui ne veut rien dire) à quelques différences près : L'école des gouverneurs forme – au plus près d'anciens membres de l'Etat (qui assurent les cours) et de *“prestigieux professeurs d'universités”* – des personnes qui sont déjà des *“managers avec des compétences en gestion”*. Depuis 2017, plus de 50 gouverneurs nommés par intérim provenaient de cette école qui vise véritablement à former la nouvelle génération dirigeante russe. La formation de cette école réside en trois pôles qui dispersent des cours sur neuf mois : des cours de management et de gestion (les plus importants) d'entreprises, des cours de gestion d'administrations publiques, ainsi que divers programmes et parcours qui permettent *“à la manière des meilleures écoles de commerce”* de lier les participants entre eux et de développer leurs relations. Le principal objectif derrière la formation en gestion étant la garantie de la liaison et la correspondance entre tous ces futurs gouverneurs ; ce qui n'est pas étonnant puisque l'objectif poursuivi par le Kremlin depuis le début de la nouvelle politique fédérale est *“d'unir les régions”* et d'effacer les dissensions qui peuvent les opposer pour une meilleure coopération collective, c'est à dire effacer leurs différences et les nier pour mieux

⁴² Page d'accueil du site officiel du concours : <https://xn--d1achcanypala0j.xn--p1ai/>

⁴³ Page d'accueil du site officielle de la plateforme : <https://rsv.ru/about-us/>

les contrôler et les remettre à leur place dans leur soumission unanime face au Centre. Presque chaque gouverneur démissionnaire est désormais remplacé par un jeune talent gestionnaire issu de cette école, les cinq dernières démissions ont toutes été colmatées le 15 mai 2024 par un décret de Vladimir Poutine qui y a envoyé cinq jeunes gestionnaires talentueux : Alexey Besprozvanny a été nommé gouverneur par intérim de la région de Kaliningrad, Ilya Seredyuk - gouverneur par intérim de la région de Kemerovo, Dmitry Demeshin - gouverneur par intérim du territoire de Khabarovsk. Alexeï Smirnov a été nommé par décret présidentiel chef par intérim de la région de Koursk, Dmitri Milyaev a été nommé chef par intérim de la région de Toula. Parmi eux, deux sont de “purs varègues” et n’ont aucun lien biographique ou professionnel avec la région dans laquelle ils ont été nommés (Besprozvanny et Demeshin). Les cinq sont en tout cas issus de l’école des gouverneurs et on tous occupé un poste à responsabilité fédérale à un moment, trois ont fait carrière dans la haute fonction publique locale ou à de hauts postes de direction d’entreprises privées locales. On remarque en effet que de plus en plus d’anciens politiciens ou de membres de la haute fonction publique sont privilégiés au poste de gouverneur, devant les traditionnels “siloviki” ou les chefs de très grosses entreprises :



44

Le diagramme en barres issu des données du média RBC, vise à connaître la fonction qu’occupaient les différents chefs de région russes peu avant leur arrivée au poste de gouverneur. Les quatre barres indiquent ainsi de gauche à droite l’origine professionnelle des chefs de région qui ont obtenu leur poste durant le mandat en question, chaque barre correspondant à un des mandats de Vladimir Poutine, la troisième barre correspondant donc au mandat de Dmitry Medvedev (2008-2012) durant lequel Vladimir Poutine était Premier ministre. La couleur rouge correspond aux

44 <https://www.rbc.ru/politics/16/10/2017/59de58a99a79474f1855c9d0?from=newsfeed>

gouverneurs qui étaient d'anciens fonctionnaires issus du milieu de l'entreprise, qu'elle soit publique ou privée. Le bleu désigne les gouverneurs qui occupaient auparavant un poste à responsabilité locale dans la région dans laquelle ils ont été élus ou nommés (en politique ou au sein de la haute fonction publique). La couleur jaune représente les gouverneurs qui avaient eux un poste à responsabilité fédérale, en tant que politicien ou membre de la haute fonction publique. Enfin le vert désigne les anciens membres des forces militaires et des forces de sécurité et le violet désigne les hauts fonctionnaires et hommes politiques issus d'une autre région que celle dans laquelle ils occupent le poste de gouverneur. Nous voyons que les gouverneurs qui ont occupé un poste à responsabilité fédérale sont les plus choisis depuis la création de ces structures de formation de cadres (entre 2016 et 2018).

Il nous faut désormais présenter une étude de cas, laquelle étude ne dresse pas une présentation exhaustive de chaque gouverneur mais tente d'identifier certaines catégories qui nous paraissent représentatives de phénomènes plus globaux qui témoignent du goût prononcé au moins depuis 2012, du Kremlin, pour les dirigeants régionaux varègues, quand bien même ces derniers auraient effectivement un lien biographique ou professionnel avec la région dans laquelle ils sont élus ou nommés. Le terme de Varègue dans l'argot politique russe ne peut se limiter à être utilisé dans les cas de gouverneurs qui n'auraient pas de liens historiques et personnels avec la région qu'ils dirigent puisque les Varègues sont ceux qui ne comprennent pas la région et qui agissent au nom d'intérêts tierces plutôt que pour la population locale. Varègue n'est donc pas une essence, c'est avant tout une condition particulière d'exercice du pouvoir dans une situation donnée. Nous nous pencherons sur le cas du gouverneur démissionnaire de l'Oblast de Samara Dmitry Azarov afin de réfléchir à ce devenir varègue auxquels semblent soumis tous les nouveaux gouverneurs. Mais ce "devenir varègue", cette volonté d'uniformisation de la fonction de gouverneur pour répondre à un certain type d'attentes n'est elle pas la traduction d'une doctrine néolibérale qui est amenée, depuis la nomination de Kirienko à la direction de l'Administration présidentielle, à réformer en profondeur l'administration russe jugée inadaptée aux enjeux contemporains ?

II - Vers une nouvelle normativité administrative, la varangianisation comme processus motivé et guidé par des principes néolibéraux

1) Les catégories principales utilisées par le pouvoir pour décider de la correspondance entre les besoins d'une région et les attentes que le Kremlin fixe sur elle

Nous l'avons déjà dit, le principal souci de l'administration présidentielle et du Président de la Fédération de Russie en 2016 et en 2017 était l'élection présidentielle de 2018, dont la victoire ne pouvait se passer d'éclat ainsi que d'une confiance renouvelée envers les personnes à la tête de l'Etat russe depuis à l'époque presque 20 ans. La priorité est donnée à "*l'image du futur*"⁴⁵ qu'il faut associer à Russie Unie et ses dirigeants. C'est dans ces conditions qu'est créée l'école des gouverneurs. Le principal avantage d'y étudier est la formation de liens horizontaux avec d'autres étudiants, afin de se doter d'une "réserve de cadres" presque familiale, ce qui nous renvoie aux reproches faites au pouvoir russe de constituer un Etat mafieux basé sur le clientélisme et la corruption. Les gouverneurs n'obéissent en réalité à aucune des "*politiques systématiques*" censées être mises en place depuis 2017. Ils ne sont obligés qu'envers leur tuteur, leur appui puissant qui les a aidé à obtenir le poste et envers les représentants du Centre fédéral de manière générale ainsi qu'envers Vladimir Poutine, dont l'on sait que la sympathie de ce dernier pour un candidat facilite l'accession au poste souhaité. La seule politique systématique à laquelle un gouverneur est tenu de se conformer tient à sa politique sécuritaire, sa capacité à faire respecter l'ordre voulu par le Centre fédéral et à manifester son allégeance. Le journaliste (critique du régime en place) Andrey Pertsev, a entrepris en 2017 de démanteler chaque élément de langage utilisé par l'administration présidentielle pour faire croire à un renouveau quelconque à l'égard de la politique fédérale : il montre au cas par cas que chacune des informations qui vise à promettre un changement est en réalité contredite par de multiples exemples. La "nouvelle vague" est un élément de langage produit par l'administration présidentielle. Nous ne pouvons donc pas faire de typologie fidèle aux innombrables cas différents qui contredisent toute affirmation générale. Nous savons par exemple qu'il arrive que des gouverneurs soient envoyés dans des régions pour que le Centre teste et observe leurs

⁴⁵ Article paru le 17 juillet 2017 dans la revue Vedomosti : "Pour Vladimir Poutine, la recherche d'une image d'avenir se poursuit" <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/07/17/723958-obraza-budushego-putina>

compétences, c'est le cas de certaines jeunes Varègues qui débarquent dans des régions extrêmement verrouillées par les élites locales et qui se retrouvent sans aucune marge de manoeuvre pour appliquer leur politique. Certains gouverneurs restent d'ailleurs en poste quelques mois seulement avant d'être éjectés pour placer un candidat à leur place dont on est sûr qu'il saura conquérir les élections. La Russie possède 89 entités constitutives dans lesquelles chaque situation est très différente, nous l'avons vu dans l'introduction. Si les gouverneurs sont très différents selon les régions, nous pouvons lister les types de gouverneurs qui sont généralement envoyés dans certaines régions pour résoudre un certain type de problème. Ils se divisent en cinq catégories qui sont elles même extrêmement entremêlées puisqu'un responsable politique fédéral ou régional est forcément lié au secteur des entreprises privées et à l'appareil policier, judiciaire et sécuritaire. Disons qu'il y aurait une domination d'un certain type de provenance professionnelle dans chaque cas, même s'ils sont tous interpénétrés des mêmes réseaux clientélistes qui mêlent services secrets, grandes entreprises et haute fonction publique. Les catégories renvoient plus à des motivations de nomination du Centre qu'à des qualités réelles, ils sont envoyés dans cette région "en tant que". En consultant les divers articles émanant des structures de diffusion du discours de l'administration présidentielle⁴⁶, on peut distinguer plusieurs types de dirigeants au sein des gouverneurs de la nouvelle vague, entendons ceux qui ont été nommés sous l'administration Kirienko (chef adjoint de l'administration présidentielle et conservateur de la politique intérieur depuis 2016) :

La première catégorie regroupe les membres de la haute fonction publique, souvent surnommés « *technocrates* ». C'est une catégorie très générale dans laquelle s'inscrivent (non-exclusivement puisqu'ils peuvent être reliés à d'autres catégories) la majorité des gouverneurs de région de la nouvelle vague, notamment ceux formés à l'école des gouverneurs. Les membres de cette catégorie, tous comme ceux qui sont originaires du secteur privé (dernière catégorie) sont souvent un peu plus jeunes que les autres puisqu'ils viennent pour la majorité de l'école des gouverneurs. Nous pouvons citer par exemple Gleb Nikitine, gouverneur de la région de Nijni Novgorod ou encore l'ancien (il vient d'être remplacé) gouverneur de l'oblast de Kaliningrad, Anton Alikhanov.

La seconde catégorie « *néo-nomenklatura politique* » regroupe les dirigeants dont la nomination est motivée avant tout par l'appartenance à l'entourage proche du président

⁴⁶ Article sur les gouverneurs de la nouvelle vague entre 2017 et 2020 paru dans le média CPK, fondé par Boris Berezovsky. Ce média est un collaborateur direct de Russie Unie depuis 1999 et officiellement relié à l'administration présidentielle depuis le début des années 2000.
<https://cpkr.ru/issledovaniya/gubernatory-novoy-volny/gubernatory-novoy-volny-2017-2020/>

Poutine, ils désignent des personnes nées dans les années 1950/1960 qui ont souvent fait carrière dans l'administration soviétique avant de monter l'échelle du pouvoir dès l'arrivée de Vladimir Poutine à la Présidence de la Fédération de Russie. Ce sont des apparatchiks qui se maintiennent depuis plus de vingt ans à un très haut niveau de pouvoir. L'exemple d'Alexandre Beglov, gouverneur de la ville d'importance fédérale de Saint-Pétersbourg.

La troisième catégorie rassemble les apparatchiks de second ordre, les maires, députés, chefs de services de police locaux, qui sont montés petit à petit dans les structures hiérarchiques de l'Etat jusqu'à obtenir un poste de gouverneur. L'ancien gouverneur de l'oblast de Samara (2018-2024) Dmitry Azarov constitue un bon exemple de cette catégorie.

Les "représentants identitaires" forment la quatrième catégorie. Ils se démarquent par leur appartenance prononcée à un territoire particulier dans lequel on ne peut se passer d'un local. Ils sont souvent nommés dans les républiques ou les territoires à forte identité et sont souvent membres d'une des autres catégories en même temps. Les dirigeants des républiques musulmanes sont souvent issus de cette catégorie et leur mandat est souvent moins écourté que ceux des gouverneurs d'oblasts plus tranquilles. Radiy Khabirov qui dirige la république du Bachkortostan est un exemple fidèle à notre description.

Les "*siloviki*" (vient du russe "*сила*", qui signifie "la force") forment la cinquième catégorie et désignent les gouverneurs ayant acquis la majorité de leur expérience professionnelle au sein des services de répression (la justice, la police et surtout les services de renseignement). Ils étaient nombreux dans les années 2000 mais leur nombre décroît depuis, comme en témoignent les schémas explicatifs présentés plus haut dans notre travail, puisqu'ils ne sont pas favorisés par le pouvoir pour administrer les régions, qui leur préfèrent les "gestionnaires". Il y en a trois ou quatre chaque année depuis 2010, rarement plus, et ils sont envoyés dans les régions les plus fragiles aux yeux du pouvoir, notamment au Caucase par exemple. La nomination d'un *silovik* dans une région annonce généralement une priorité sécuritaire donnée à la région et le rétablissement par la force de la verticale du pouvoir, notamment s'il s'agit de dompter des élites locales récalcitrantes. L'autorité est alors confiée à un professionnel de la répression qui va se charger de faire respecter la loi fédérale en s'appuyant sur les services secrets, les médias, les "*kompromaty*", les arrestations, une surveillance accrue des éléments inquiétants pour le Kremlin qui peut mener au meurtre du sujet inquiétant en question. Les *Siloviki* sont présents à toutes les échelles de direction de manière directe ou indirecte de chaque organe de pouvoir en Russie, qu'il soit financier, industriel ou politique. Ils sont la base du verrouillage exercé par le pouvoir puisqu'ils surveillent constamment les irrégularités et en informent le président. Ils sont la principale

menace pour toute personne ayant du pouvoir en Russie. La nomination de Vladimir Vasiliev, un des chefs de la police fédérale, au Daghestan a fait grand bruit. Il a été remplacé en 2020 par Sergeï Melikov, un ancien membre du renseignement militaire qui a aussi dirigé la Garde Nationale Russe (dont la création répond à la paranoïa sécuritaire personnelle de Vladimir Poutine).

La dernière catégorie rassemble les représentants directs ou indirects de groupes industriels ou financiers et désigne les personnes ayant fait carrière dans une grande entreprise russe et favorisant les intérêts d'un certain ensemble de grands groupes. Leur apparition se fait notamment parfois dans les régions à haut potentiel d'exploitation énergétique, en tant que gouverneur ou à des échelons de pouvoir importants dans la direction de la région. Alexey Teksler, aux commandes dans la région de Tcheliabinsk ou encore Andrey Travnikov, gouverneur de la région de Novossibirsk sont d'excellents exemples de cette catégorie.

2) Le cas de Dmitry Azarov

Nous souhaitons faire une étude du cas de Dmitry Azarov, ancien gouverneur de l'oblast de Samara et remplacé récemment (mai 2024). Il illustre bon nombre de points de la nouvelle politique fédérale mise en place depuis plus de dix ans.

Dmitry Igorévitch Azarov naît en 1970 à Kuibyshev, l'actuelle Samara. En 1992, il est diplômé de l'Université technique de l'État de Samara en ingénierie des systèmes⁴⁷. En 1994, il est diplômé du Collège des finances et de l'économie de Buzuluk, du ministère des Finances de la Fédération de Russie. Il soutient en 2003 à l'Université d'État russe de Commerce et d'Economie une thèse qui porte sur « *L'amélioration du mécanisme organisationnel et économique pour créer la rentabilité d'une organisation commerciale* ». Il occupe ensuite les postes de programmeur, comptable, spécialiste économiste au sein d'entreprises privées de la région de Samara et travaille pendant un certain temps au service des impôts.

En 1995, il devient directeur adjoint pour l'économie de l'usine de chaudières, d'équipements auxiliaires et de canalisations de Samara. De 1998 à 2001, il est directeur adjoint de l'économie et de la préparation de la production à l'usine de Sintez Kauchuk, puis

⁴⁷ Biographie de Dmitry Azarov publiée par le média TASS : <https://tass.ru/encyclopedia/person/azarov-dmitriy-igorevich>

devient directeur général adjoint de Volga Promkhim LLC (il supervise les questions économiques et financières). En 2001, il occupe pendant trois mois le poste de directeur du commerce à la Société de gestion interrégionale de la Moyenne Volga (SMUEK). En 2001-2006, il est le directeur général de Sredna Volzhskaya Gas Company LLC.

En 2006, il entre dans la haute administration locale et est nommé premier chef adjoint du district de Samara. Il a pour mission de superviser les activités de divers départements de l'administration régionale : département du développement économique, des finances, de la gestion urbaine et de l'écologie, de la politique industrielle, de l'entrepreneuriat et des communications. Entre 2008 et 2010, il est ministre des ressources naturelles, des forêts et de la protection de l'environnement de la région de Samara. En février 2009, son nom apparaît sur la liste des personnes incluses dans la première centaine de réserves de cadres sous le patronage du Président de la Fédération de Russie, dont nous avons parlé dans la première partie de notre développement. . Entre 2010 et 2014, il devient maire de Samara. Le 10 octobre 2010, il remporte les élections municipales avec 66,94 % des voix (présenté sous la bannière du parti Russie unie). Entre 2011 et 2014 il a été président de l'Association des villes de la région de la Volga, vice-président de l'Union des villes russes, vice-président de la branche eurasienne de l'Organisation mondiale « *Villes et autorités locales unies* ». Depuis 2011, il est président du Conseil panrusse de l'autonomie locale du district fédéral de la Volga. Entre 2014 et 2017 il occupe les fonctions de sénateur - représentant de l'organe exécutif du pouvoir d'État de la région de Samara au Conseil de la Fédération. À la chambre haute du Parlement, il dirige notamment la commission de la structure fédérale, de la politique régionale, du gouvernement local et des affaires du Nord.

Le 25 septembre 2017, Vladimir Poutine le nomme gouverneur par intérim de la région de Samara et il remplace Nikolai Merkushkin, vétéran de la haute administration et issu de la nomenklatura soviétique. Ce dernier est à l'origine de conflits entre élites dans la région du fait de son appartenance à l'ethnie mordovienne, une des ethnies des peuples finno-ougriens que l'on retrouve beaucoup dans les régions autour de la Volga. Azarov apparaît alors comme un homme de confiance, assez jeune comparé à son prédécesseur (Azarov est âgé de 47 ans lors de sa nomination), recommandé par de puissants appuis⁴⁸, on lui fait confiance pour préparer la région et ses infrastructures à la réception de la Coupe du Monde de football de l'été 2018. Il est un homme bien connu des grandes entreprises locales

⁴⁸ <https://iarex.ru/articles/54551.html>

L'article nous apprend que la figure patronale d'Azarov n'est autre que Vladimir Avestyan, conseiller de Sergueï Tchemezov et homme d'affaires influent dans la région de Samara

de gaz, imbibé de la culture du gestionnaire d'entreprise et il a fait une thèse sur l'amélioration de la rentabilité. C'est l'occasion de nommer un dirigeant local russe et non issu des minorités finno-ougriennes qui suscitent les méfiances des autorités russes presque autant que les musulmans.

Le 9 septembre 2018, Dmitri Azarov est élu gouverneur de la région de Samara (il était candidat du parti Russie unie) : 72,63% des votants ont voté pour lui. Le 10 septembre 2023, il remporte à nouveau l'élection du gouverneur de la région de Samara, recueillant 83,83 % des voix. Le 30 mai 2024, Vladimir Poutine accepte la démission de Dmitri Azarov et nomme gouverneur par intérim de la région de Samara Viatcheslav Fedorishchev, qui a été premier vice-gouverneur de la région de Toula puis président du gouvernement régional. Dmitry Azarov est progressivement monté dans la hiérarchie du secteur privé et du secteur public, il a comme beaucoup un pied dans chaque secteur. Il est membre du Présidium du Conseil d'État de la Fédération de Russie, président de la Commission de la culture du Conseil d'État (depuis décembre 2020), membre du Bureau du Conseil suprême de Russie unie, de la Commission du Conseil général du Parti de l'éducation et de la science (depuis novembre 2021) et enfin secrétaire de la branche régionale de Samara du parti Russie unie (depuis novembre 2019).

Le bilan d'Azarov en tant que gouverneur de la région de Samara est plus que positif du point de vue du Centre : Relativement inconnu au delà de sa région jusqu'en 2017, Azarov est passé 13e chef de région le plus cité sur les réseaux sociaux dès la fin de sa première année de mandat. Il est un excellent exemple de la success story à la russe, étant fils d'ouvrier et diplômé après diplôme, labeur après labeur finit par "mériter" son ascension dans la hiérarchie. Son compte Instagram est fleuri de "*contacts avec la population*" où on le voit écouter par exemple les infirmières dépassées par le Covid, féliciter les joueurs du club de foot de la région ou encore régulièrement rendre compte de l'état d'avancement des projets menés. La communication autour de l'équipe du maire de Samara était extrêmement active et a porté ses fruits. Par ailleurs, tous les journaux et observateurs s'accordent sur l'interrogation qu'a suscité son remplacement, tant son bilan était rayonnant pour le Centre fédéral. La région a vu ses investissements doubler sous Azarov et est devenue une région extrêmement attractive pour les investissements publics comme privés. Il fait construire trois hôpitaux durant la crise du Covid qui touchait très sévèrement la région, fait exploser les partenariats public-privé, augmente le salaire moyen, crée 5500 emplois dans la cité ouvrière délaissée de Togliatti, bastion industriel de la région et ravagé par la pauvreté et la détérioration des infrastructures. Sa politique du logement est personnellement félicitée par Vladimir Poutine,

il parvient à finaliser les constructions qui étaient à achever avant la coupe du Monde en un temps record, met en place de nombreux projets qui visent à rendre la jeunesse plus patriotique et organise de nombreux festivals. Il augmente considérablement l'attractivité universitaire de la région et le nombre de touristes dans la région passe d'un million de visiteurs annuels au début de son mandat à trois millions à la fin de celui-ci. Les divers projets de rénovation des infrastructures et la création de nouveaux axes de transports (notamment l'autoroute de contournement de Togliatti, financée partiellement par le SilkRoad Fund puisque la route fait partie de l'itinéraire tracé des routes de la soie) attirent les investisseurs des pays asiatiques voisins. Il apparaît régulièrement sur la liste des rapports d'efficacité proposés par les organes dépendants de l'administration présidentielle. Azarov est un gouverneur modèle, que s'est-il passé pour qu'il démissionne soudainement sans donner de raisons ?

Tous les observateurs s'accordent en tout cas à penser que la purge effectuée par le FSB au sein des équipes d'Azarov au cours de cette année n'y sont pas pour rien. Quelques mois avant sa démission, les services de sécurité fédéraux (FSB) rentrent chez le président du gouvernement (vice-gouverneur) de l'oblast de Samara avec qui Azarov travaille depuis plus de vingt ans. Victor Kudryashov a été accusé d'abus de pouvoir lors de la construction de la station de métro Teatralnaya. Le vice-gouverneur a signé des documents dans l'intérêt de la société Volgatransstroy JSC (VTS) pour augmenter le coût maximum de la construction du théâtre. L'ancien ministre de la Construction est arrêté et peu après, une vague de fonctionnaires membres de l'équipe d'Azarov sont arrêtés ou démissionnent. Le soir même de la perquisition/arrestation qui a lieu chez son vice-gouverneur, Azarov prend un avion et se retrouve après quelques heures de vol devant les responsables de l'administration présidentielle pour discuter de la situation. Rien n'y fait, la purge continue, la verticale de la peur se déploie comme d'habitude avec une vitesse foudroyante. Les services fédéraux déclarent avoir mis la main sur un groupe corrompu par le crime organisé dont le chef resterait inconnu. Le gouverneur Azarov démissionne quelques jours après, il l'annonce en écrivant trois lignes sur les réseaux sociaux, sans donner de motif. Nous pouvons lire sur le blog Apek de l'analyste Dmitri Orlov à propos de la région de Samara : *“Au cours de l'année 2022, l'attention du centre et des chefs régionaux nouvellement élus à l'agenda municipal s'est accrue. Dans un certain nombre de cas, Vladimir Poutine a personnellement accordé une attention particulière au développement de certaines municipalités. Compte tenu des priorités du Kremlin en matière de substitution des importations, une attention plus accrue*

aux centres industriels, dont Togliatti, est probable, au moins à l'horizon 2023-2024, mais probablement avec un horizon de planification plus long – jusqu'en 2026-2030."⁴⁹

Tous les observateurs s'étaient accordés au moment de l'arrestation de Kudryashov, sur le point suivant : Azarov est visé par quelqu'un de puissant à Moscou qui veut sa destitution, c'est une question de temps avant qu'il démissionne sans quoi il sera arrêté. Mais alors d'où est venu le séisme ? Azarov était un de ces gouverneurs locaux passés par des postes fédéraux à haute responsabilité durant quelques années à Moscou, nous savons qu'il avait le soutien de Sergueï Tchemezov et la sympathie de Vladimir Poutine. Or, le gouverneur qui remplace Azarov n'est autre que Viatcheslav Fedoryshev, ancien vice-gouverneur de la région de Toula, doublure d'Alexey Dyumin, ancien gouverneur de la région de Toula, haut responsable politique fédéral, *silovik* et désormais en charge de la gestion du complexe militaro industriel en tant que secrétaire au Conseil d'Etat. Il existe deux raisons principales avancées par les médias pour expliquer l'éjection d'Azarov : ces raisons sont précisément dûes à la manifestation trop faible de sa varangianisation. La première casserole d'Azarov est d'être en très mauvais termes avec le député à la Douma d'Etat représentant la région de Samara, Alexandre Kinshtein, qui a été le premier à se féliciter de la démission d'Azarov sur les réseaux sociaux. Le précédent gouverneur de la région avait également quitté ses fonctions à la suite de tensions survenues avec Kinshtein. Fidèle représentant des intérêts du Kremlin dans les périphéries et connu comme tel, ce dernier s'est exclamé : *“ Une page des chroniques de la région de Samara s'est tournée. J'espère qu'avec l'arrivée d'un nouveau leader, notre région aura enfin de la chance. Je n'ai aucun doute sur le fait que le président saura nommer un candidat digne : une personne capable de faire face à des défis et à des tâches à grande échelle.”*⁵⁰. Il est dit dans l'article qui rapporte la citation que Kinshtein aurait personnellement œuvré à placer le fils de Viktor Kudryashov, Yuri Kudryashov sur la liste des agents de l'étrangers anti-russes financés par l'Ukraine. Les désaccords et les tensions entre Azarov et Kinshtein étaient connus, ce qui représentait un poids pour l'image du gouverneur censé véhiculer l'unité contre les conflits intra-élites locaux. S'ajoute à cela la nomination de Dyumin à un poste fédéral à haute responsabilité en pleine “opération spéciale” en Ukraine. La région de Samara est devenue depuis pour le pouvoir russe une

⁴⁹ Rapport du 18 octobre 2022 sur le blog de Dmitry Orlov, APEK, “Dmitry Azarov : 5 ans à la tête de la région de Samara, Positionnement, Stratégie, Développement régional, Nouveaux défis” : http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=92&ELEMENT_ID=8263

⁵⁰Article paru dans le média Utro-news le 31 mai 2024 : https://utro-news.ru/padenie-dmitriya-azarova-samaya-gromkaya-otstavka-sredi-gubernatorov-81533/?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru

potentialité de production massive de missiles et d'avions, de matériel d'armement, dont la production doit être accélérée – la nomination du jeune (34 ans) Fedoryshev soumis à son patron Dyumin facilitera grandement les intérêts de Rostec qui jouit presque de pouvoirs équivalents au gouverneur dans la région tant son implantation est forte. Paradoxe intéressant, à la suite de sa démission Azarov s'est vu proposer un poste de directeur adjoint de la société Rostec, ce qui confirme le recyclage des gouverneurs dans le privé après leur mandat. On peut voir circuler sur Internet diverses explications à la démission d'Azarov, une des plus médiatisées dans l'histoire des démissions de gouverneurs.

Certains parlent de complot du grand capital local (les entreprises de construction, certains députés de la Douma régionale). D'autres évoquent un laxisme dans la gestion de ses subordonnés : *“Un autre vice-président de la Douma provinciale de Samara, représentant de Russie unie, Alexandre Mileev, estime qu'Azarov n'avait pas suffisamment de contrôle sur ses subordonnés, ce qui a conduit à des procédures de corruption dans la région et, finalement, à sa démission”*⁵¹. Fedoryshev est plus jeune, issu de l'école des gouverneurs et doit uniquement sa place à l'intérêt de grands groupes du complexe militaro-industriel, il ne sera qu'un pion qui facilitera la vitesse d'exécution des projets qui le dépassent grandement, on teste sa qualité de soumissionnaire. Qu'importe la qualité des *“résultats attendus par le Kremlin”*, les varègues sont interchangeables, eux même soumis au marché à l'intérieur même de l'administration ainsi qu'à la concurrence dans leur performativité, ils sont voués à se marchandiser et devenir des fusibles toujours plus éphémères.

3) La nouvelle politique fédérale, symptôme du néolibéralisme étatique qui se diffuse intensément dans la Russie contemporaine, vers un nouveau système de normes administratives

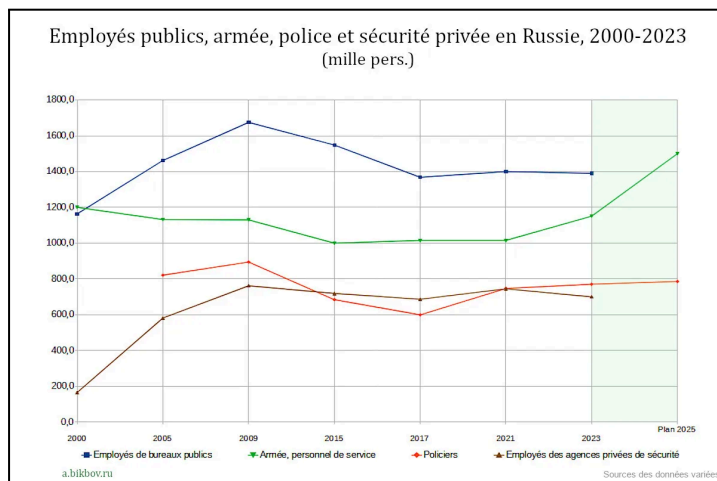
Malgré le flou qui subsiste au classement définitif d'un gouverneur dans une de ces catégories qui, nous le répétons sont très souvent entremêlées, nous nous accordons à penser que cette nouvelle politique fédérale n'est absolument pas qu'un effet de communication recherché à la veille des élections présidentielles. Cette politique a commencé avant 2016 et elle continue largement après 2018, elle est d'ailleurs toujours d'actualité, certains y voient

⁵¹ <https://tass.ru/politika/20962835>

des échos soviétiques. Pyotr Bystrov, consultant et politologue qui intervient régulièrement dans les campagnes politiques menées par les candidats écrit à propos des formations que reçoivent les jeunes gouverneurs⁵² : *“Avoir un diplôme n'est pas une garantie d'être nommé au poste de gouverneur ni une garantie d'un travail de gouverneur réussi. Une école comme l'école des gouverneurs reproduit les pratiques de formation et de sélection établies en Union soviétique.”* Néanmoins notre analyse nous pousse à mettre en couleur toutes les singularités de cette politique, qui s'insère dans une époque et une dynamique précise. Certes, la politique mise en place par le pouvoir russe fait écho à de nombreux égards à l'époque tsariste ainsi que l'époque soviétique, mais pour comprendre pleinement ce qui est en train de se jouer en filigranes dans l'avènement de cette “nouvelle vague” ainsi que de ces nouveaux principes de gouvernance, nous devons nous interroger à partir d'un autre modèle. En effet, la politique fédérale russe de la dernière décennie nous paraît fortement imbibée d'un puissant enduit néolibéral, qui paraît gagner petit à petit la totalité de l'administration russe qui se restructure pour incarner pleinement un des régimes néolibéraux les plus aboutis de notre monde contemporain. On insiste souvent sur le choc terriblement violent qu'a vécu la Russie en s'engouffrant brutalement sur le chemin libéral et l'on insiste souvent sur les jeunes réformateurs comme Anatoli Tchoubaïs, mais l'on restreint encore peut être trop le vent néolibéral qu'ils portaient avec eux et qui est bien loin de se borner au champ économique. Le point de départ du libéralisme est une philosophie dont découlent des modalités économiques ; alors que le néolibéralisme est, d'abord, une conception économique dont il déduit une conception de l'Etat et de la place des individus en son sein. L'économie est au service de l'homme dans le libéralisme là où l'homme est au service de l'économie dans le néolibéralisme. Les diatribes réactionnaires fleurissent parmi les discours de Vladimir Poutine qui ne cesse de placer certaines références historiques dans son langage, au point que son ultra-conservatisme fasse l'unanimité des observateurs. Son rapport à l'Etat est notamment extrêmement trompeur : Nous avons cité dans notre introduction un de ses propos marquants : *“Plus l'Etat est fort, plus l'individu est libre !”*. Mais qu'est ce qu'un Etat fort pour la Russie contemporaine ? La Russie voit en effet ses services publics exploser les uns après les autres, coupes budgétaires à gogo et réductions frénétiques des effectifs dans le domaine de la santé ou de l'éducation, sans épargner le système social exsangue désormais. Dans l'optique néolibérale, théorisée notamment par Friedrich Hayek (*La route de la*

⁵² Article paru dans le média Vedomosti le 30 octobre 2023 : <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2023/10/30/1003194-v-shkole-gubernatorov-nachalos-obuchenie-na-shestom-potoke>

servitude) ou Walter Lipmann (le colloque de 1938 à son nom fonde la doctrine néolibérale)



L'Etat doit se faire le plus discret possible en matière économique et n'intervenir presque jamais. Le seul rôle de l'Etat selon Lipmann et Hayek est de se limiter aux fonctions régaliennes de police, de défense et de justice, pour assurer un ordre social stable qui ne générerait pas le libre cours spontané des marchés financiers.

L'administration russe se confond avec le milieu des affaires, elle tient seulement hors de l'eau les services publics liés à la sécurité ou la défense. L'Etat en Russie contemporaine sert surtout à réprimer et contrôler, éventuellement guerroyer, ainsi qu'à assurer une vraie sérénité dans le milieu des affaires. Le graphique ci dessus⁵³ montre que les secteurs du service public les plus épargnés sont eux aussi fortement menacés par cette obsession de la concurrence : *“A partir du milieu des années 2010, le corps de sécurité privé se trouve à la même échelle que le corps de la police d'État, contribuant à une paramilitarisation générale de la vie quotidienne des villes russes.”* explique le sociologue Alexandre Bikbov⁵⁴. L'État néolibéral doit également *“adopter des modes de gestion inspirés de ceux du marché ou augmentant la part du secteur privé dans son fonctionnement, y compris dans ses fonctions régaliennes”*.⁵⁵ Vladimir Poutine n'est pas un fêru d'économie, il délègue beaucoup la politique économique à des hommes de confiance et préfère se concentrer sur la politique internationale, surtout depuis ces dernières années. En nommant Sergueï Kirienko chef adjoint de l'administration présidentielle en 2016, c'est à dire en charge de la politique fédérale et la politique intérieure, nous voyons noir sur blanc les lettres d'or du néolibéralisme incorporer de plus en plus la structure du corps des gouverneurs. Sergueï Kirienko était au chevet des jeunes réformistes des années 1990 qu'il ne cessait d'admirer, on sait également qu'il faisait partie⁵⁶ du Cercle méthodologique de Moscou, une structure

⁵³ <https://a.bikbov.ru/2023/07/du-neoliberalisme-au-neomercantilisme-russe/>

⁵⁴ Article “La voie russe – Du néolibéralisme au néomercantilisme”, paru sur son blog personnel le 11 juillet 2023

⁵⁵ C. Simon, “L'idéologie néolibérale : ses fondements, ses dégâts”, 2016, Editions du Temps présent, p.107

⁵⁶ Article paru dans Courrier International le 4 novembre 2022, <https://www.courrierinternational.com/article/vu-du-royaume-uni-serguei-kirienko-homme-de-confiance-en-russie-et-architecte-des-annexions>

idéologue qui se veut philosophique et qui affirme entre autres que les individus pourraient être programmés. Le néolibéralisme a pour fondement anthropologique de croire que les individus seraient inadaptés pour la grande majorité, au monde qui leur fait face depuis la révolution industrielle. Ils ne sont pas faits par la nature pour vivre dans un système mondialisé. Seule une élite, les meilleurs, les méritants seraient aptes à s'en sortir. Rappelons nous des mots de Medvedev en 2008 : *“Ces derniers temps, nous avons beaucoup parlé et de manière très pertinente, d'une économie innovante, d'un État fort, d'une meilleure compétitivité mondiale. Tout cela est correct, tout cela correspond à nos plans. Mais en même temps, nous oublions que le passage de ces objectifs ne peut se faire que grâce au travail actif des éléments les plus talentueux, les plus entreprenants et les plus intelligents de notre société”*. Il faudrait refonder la nature de l'homme, pour y créer un homme nouveau pleinement en fusion avec la mondialisation et la financiarisation du monde, il faudrait donc *“s'adapter”*⁵⁷. N'est ce pas là une des injonctions préférées du Centre fédéral envers les gouverneurs ? Eux qui sont parfois nommés à 30 ans dans des régions dans lesquelles ils sont parachutés, sans connaissance fine et appuyée du territoire. On leur demande d'éteindre les flammes laissées par le Centre, s'ils ne parviennent pas à s'adapter ce n'est pas grave, ils seront renvoyés dans le privé avant de resservir l'Etat à nouveau. Ces managers à qui on demande une gestion efficace sont bombardés durant leur formation d'un lexique éminemment néolibéral qui restructure petit à petit les normes de l'administration russe pour la lisser le plus possible. Cette novlangue néolibérale permet de faire adhérer les masses à un discours qui serait inaudible sans cette habile manipulation de mots vides. A ce titre en effet, *“l'école des gouverneurs n'a rien à envier aux plus grandes écoles de commerce”*, qui forge tout un mythe de l'étudiant qui deviendrait le gestionnaire idéal bardé de réseaux à la sortie. L'administrateur russe de la haute fonction publique des années à venir sera un Varègue, un soumissionnaire dévoué dont les fins sont de faire advenir le marché dans toutes les sphères de la vie sociale. Son efficacité sera rythmée par son intelligence dans l'instauration générale de nouvelles valeurs basées sur la compétitivité, la performance et la rentabilité. L'objectif est donc de gérer l'Etat comme une grande entreprise. Si l'on peut penser que Kirienko parvient à réformer en profondeur l'administration russe, la question du remplacement potentiel de Vladimir Poutine se pose en des termes néolibéraux. Nous avons vu avec la Turquie de Recep Tayyip Erdogan ou le Brésil de Jair Bolsonaro que le néolibéralisme s'acclimate extrêmement

⁵⁷ Barbara Stiegler, “Il faut s'adapter – sur un nouvel impératif politique” 2023, Folio Essais : Elle explique dans l'introduction que dans *The Good Society*, Walter Lipmann reprend les théories darwiniennes pour produire une longue méditation politique sur la situation nouvelle de l'espèce humaine.

bien aux Etats très autoritaires dans lesquels la sécurité est érigée au moins aussi haut que le business. Il n'est pas stupide de penser que les volontés impériales réactionnaires de Poutine sont surtout le produit de ses obsessions personnelles plus qu'un rêve partagé par la totalité des membres de l'administration. Sergueï Kirienko ou d'autres pourraient bien être aux commandes dans ce qui dans quelques années pourrait ressembler au modèle néolibéral le plus abouti du XXI^e siècle, la machine sécuritaire ultra-sophistiquée dont hériteraient des obsédés du néolibéralisme pourrait bien achever la néolibéralisation profonde de l'Etat russe, imbriquant à un point suprême le milieu des affaires et le domaine publique.

Le varègue Andreï Travnikov, qui a repris par intérim la région de Novossibirsk en 2018, était contesté par d'autres candidats comme le communiste local Anatoli Lokot. Pour s'imposer, le journal Kommersant explique qu'Andreï Travnikov s'est appuyé sur deux ressources majeures, le Kremlin et les *“stratèges politiques qu'il a embauché : IMA-Consulting et Baxter Group.”*⁵⁸, soit deux cabinets de conseil en management et en politiques publiques.

– Conclusion –

Notre choix initial quant au travail de recherche à mener se portait sur la technocratisation des élites sous Vladimir Poutine. Trop vague et imprécis, ce sujet permettait tout de même de s'interroger sur une possible préparation de l'administration russe à un “après” Vladimir Poutine, un “à venir” peut être proche étant donné l'âge relativement avancé d'un dirigeant au pouvoir depuis près de vingt-cinq ans. Le pouvoir russe est obligé de se poser la question de la fragilité du système autoritaire mis en place qui dispose certes de nombreux moyens pour maintenir l'ordre établi mais, comme tout système autoritaire, qui

⁵⁸ “Кампания по остаточному принципу”, “Кампания по остаточному принципу”, Kommersant, 10 juin 2018 : <https://www.kommersant.ru/doc/3656350>

cherche en permanence d'où peut venir la faille. Avant de devenir président de la Fédération de Russie, Vladimir Poutine était chargé de la politique fédérale, qui faisait grand bruit à l'époque. Il est véritablement animé par la peur des révoltes dans les régions et a vécu de près la décomposition progressive de l'empire soviétique. La question du contrôle exercé sur les gouverneurs de région est à ce titre de première importance. Or, si la prise d'otages de Beslan en 2004 lui avait permis de légitimer certaines mesures très autoritaires, le boomerang est revenu en 2011 et il a fallu concéder un peu d'espace démocratique au peuple en colère, quand bien même ce dernier n'avait pas du tout pour principale revendication le rétablissement des élections démocratiques régionales. Néanmoins Vladimir Poutine a décidé d'en faire une mesure phare. Par un système complexe d'intimidation et de pression mis en place par le Kremlin bien avant cette politique fédérale (il porte plusieurs noms : dictature de la loi ou verticale de la peur) avec l'appui des services de sécurité et des médias, le Centre fédéral a pu vérifier à maintes reprises les bons résultats de sa machine répressive, qui soumet d'office tous les gouverneurs et leur laisse une marge assez réduite d'indépendance. Mais s'assurer, par cette machine sophistiquée, de combler les écarts creusés par d'éventuelles dissidences ou trahisons du pacte d'allégeance, ne suffit pas. Il faut mettre en place une autre machine, une fabrique à formater les élites selon un modèle uniformisant. En effaçant les singularités et en créant des machines à gestion en concurrence les uns avec les autres qui n'ont en tête que de réaliser la meilleure performance pour être le meilleur élève récompensé par l'EISI et les faveurs de Vladimir Poutine, le Kremlin s'assure une certaine tranquillité. On laisse libres les gouverneurs de redresser la région selon leurs idées personnelles, ou plutôt on les fait croire à leur propre liberté, alors qu'eux-mêmes ne peuvent à aucun moment déroger aux fins fixées par le Kremlin en matière de politiques publiques : il faut rendre la région compétitive et optimiser l'efficacité du travail, s'attirer les faveurs des investisseurs et du grand capital, entremêler le public avec le privé, désenclaver les régions et leur retirer leurs singularités qui les rendent si dangereuses, il faut se battre pour une Russie Unie, uniformisée, marchant au même rythme infernal dicté par la pensée néolibérale. Mais alors comment vendre cet horrible projet qui va à rebours des principes du fédéralisme ? Comment vendre la destruction du service public, c'est-à-dire par opposition au secteur privé, le luxe de ceux qui n'ont rien ? Comment vendre l'accroissement des inégalités dans un des pays qui détient de nombreux records en la matière ?

La novlangue gestionnaire-compétitive a fait l'objet de nombreuses études, on l'a d'abord identifié comme le langage vide des "politiciens" : *"Le langage politique est destiné à rendre vraisemblables les mensonges, respectables les meurtres et à donner l'apparence de*

la solidité à ce qui n'est que du vent .” disait Georges Orwell.⁵⁹ Nous savons désormais qu'elle est l'apanage d'un certain type de pensée, la pensée néolibérale, dont les structures sont aujourd'hui extrêmement bien identifiées. Le procédé le plus emblématique de toute novlangue consiste en l'inversion du sens ordinaire des termes utilisés : la substitution à leur sens propre du sens de leur contraire, de leur antonyme. Orwell lui-même en a imaginé quelques exemples demeurés célèbres dans son roman : “La guerre, c'est la paix”, “la liberté, c'est l'esclavage”, “l'ignorance c'est la force” – et nous pourrions rajouter “Plus l'Etat est fort, plus l'individu est libre !” (l'Etat fort ici est un Etat dont les fonctions sociales et de services publics ont été détruits, il ne sert qu'à réprimer au profit des puissants). Les nouveaux gouverneurs de région portent pour marque principale d'être de véritables chevaliers du néolibéralisme, c'est grâce à cela que l'on légitime que presque la moitié des gouverneurs de région aujourd'hui en Russie soient des Varègues. Leur origine importe peu s'ils savent gérer et s'imposer comme de vrais leaders-managers. Toute la responsabilité leur est laissée en cas d'échec, la responsabilité néolibérale est toujours personnelle est jamais collective puisqu'en cela elle incarne le modèle moderne du capitalisme financiarisé. Le Varègue (ou local fédéralisé) désigne l'étranger parachuté dans l'argot russe. Le processus de varangianisation à l'oeuvre en Russie désigne la volonté du Centre d'uniformiser les régions afin de s'assurer un contrôle et une surveillance maximale à leur égard, et permettre le libre déploiement des règles du marché sur dix-sept millions de kilomètres carrés, sans obstacles ni résistances au profit rentable. C'est le chemin choisi par les dirigeants du Centre pour redonner à la Russie sa grandeur et sa compétitivité sur la scène internationale. Les gouverneurs de région russes sont amenés à tous devenir varègues, soumis aux injonctions du Centre, fidèles au leader et impitoyable sur la fidélité que leurs subordonnés leur doivent en tant que leader choisi par le leader : rappelons nous la phrase de ce député de la Douma régionale de l'Oblast de Samara quant aux raisons qui expliquent la démission de Dmitry Azarov : “*Alexandre Mileev estime qu'Azarov n'avait pas suffisamment de contrôle sur ses subordonnés, ce qui a conduit à des procédures de corruption dans la région et, finalement, à sa démission*”.

Johann Chapoutot, historien français spécialiste du nazisme a écrit en 2020 *Libres d'obéir – le management du nazisme à aujourd'hui* – un ouvrage qui vise à reconnaître les liens du management moderne avec la pensée nazie. Dans un article intitulé “Du nazisme au nouveau management” il écrit : “*Pour les nazis, la vie est un combat permanent avec des*

⁵⁹ G. Orwell, “La politique et la langue anglaise”, 1946

gagnants et des perdants. Le monde est pensé comme une arène, une « lutte pour la vie ». L'inspiration fondamentale est social-darwiniste. Il est frappant de voir que les métaphores organiques sont omniprésentes : la société est pensée comme un « corps » homogène animé par une « pulsion vitale ». La « vie » s'oppose à la « loi ». À l'inverse de ce que l'on pourrait s'imaginer à partir d'un examen superficiel de l'Allemagne nazie, ce que l'on attend des membres de la société n'est pas l'obéissance passive au chef, la soumission à l'administration de l'État, mais la libre initiative de la part de gens qui ont compris que le « guide » (Führer) incarnait la volonté profonde du peuple. Il s'agit bien de suivre le guide et d'aller dans la direction qu'il indique, mais le choix des moyens est laissé à la responsabilité de chacun. Les juristes nazis, comme Reinhard Höhn, déjà mentionné, ont réfléchi à la manière d'organiser concrètement cela. Ils ont élaboré une conception du travail où l'employé consent à son sort. Une telle société a besoin de cadres qui ne soient pas de simples exécutants. Il est intéressant de remarquer que Höhn a beaucoup travaillé l'art de la guerre, en particulier l'œuvre du général prussien Gerhard von Scharnhorst (1755-1813). Ce dernier, marqué par la défaite prussienne face à l'armée napoléonienne, réfléchit à un nécessaire changement du rôle des officiers : on doit attendre d'eux non pas la pure exécution des ordres du quartier général, mais la capacité à calculer les meilleurs moyens pour atteindre l'objectif. On perçoit ainsi la résonance possible avec le management « par délégation de responsabilité » et la raison du succès de l'école fondée par Höhn. Les valeurs promues sont la rentabilité, la performance, la productivité, l'affirmation de soi pour triompher de son concurrent. On voit aussi le problème que cela soulève : le cadre a certes le choix des moyens, il peut prendre des initiatives, mais pas celui des fins qui sont fixées par la direction. Il a une obligation de résultat dont il est responsable. S'il échoue, c'est de sa faute.”⁶⁰

Certes la culture politique et historique de Vladimir Poutine, sa sensibilité réactionnaire et son goût pour l'empire ne laissent pas à première vue présager de cette détestation de l'Etat et de la loi au profit d'un monde livré à des attitudes de prédation fidèle au darwinisme social. Il est peut être à ce titre l'arbre qui cache la forêt : Sergueï Kirienko et d'autres qui composent la roue dirigeante des cadres au sommet de la pyramide du pouvoir russe se sont fait connaître dans les années 1990. Ces années sont le symbole dramatique d'une situation bien particulière dont la Russie n'est pas vraiment sortie, que le politologue

⁶⁰ J. Chapoutot, “Du nazisme au nouveau management”, Cairn, Juin 2021 : <https://www.cairn.info/revue-etudes-2021-6-page-45.htm>

Jeffrey Winters⁶¹ appelle une situation de “*ruling oligarchies*”, un modèle de gouvernance oligarchique contrôlé par certaines règles, par exemple une dictature de la loi (l’expression apparaît au lendemain des années 1990 précisément pour leur répondre). Ce modèle nécessite une seule oligarchie (un groupe dirigeant qui a absorbé les autres) qui a tout le pouvoir. Les oligarchies sont au pouvoir mais surveillées et sous tutelle du pouvoir politique. Il existe cependant un lien d’interdépendance extrêmement fort entre le pouvoir politique russe et les oligarques, qui passent par ailleurs eux même souvent par le jeu politique. Le modèle oligarchique que décrit Winters (qui voit dans la totalité des systèmes politiques une oligarchie plus ou moins bien légitimée et dissimulée) n’est pas le “pire” ou ce qui s’apparenterait au plus violent dans sa classification.

Le plus violent correspond presque à l’anarchie que l’on constate au lendemain des débuts de guerre civile. Le modèle de la “*warring oligarchy*” est pourtant en germe lorsqu’on étudie l’accouplement du modèle russe à la pensée néolibérale. Ce type d’oligarchie désigne une oligarchie conquérante, guerrière qui ravage le pays en se mettant en quête des ressources à conquérir, en essayant donc d’éliminer ses opposants. C’est le retour à la prédation la plus brutale, la violence la plus nue et décomplexée au sein d’un pays qui regorge de terres rares et de ressources précieuses. L’avenir du régime russe ne se devine pas nécessairement à la lumière de ce cas extrême, mais la pensée néolibérale qui court parmi les gouverneurs varègues de la nouvelle vague invite à ne pas prendre cette hypothèse à la légère. Car la question qui se pose pour les autorités centrales quant à l’installation généralisée du néolibéralisme en Russie et aux résistances que cette nouvelle politique pourrait rencontrer, n’est certainement pas neuve. Il s’agit de faire marcher au pas néolibéral quatre-vingt-neuf territoires disparates et riches de 160 nationalités. Comment uniformiser les régions, bâtir une Russie Unie : Comment faire face à l’immensité ?

⁶¹ Winters Jeffrey, “Oligarchy”, Cambridge Press, 2011

Bibliographie du mémoire de recherche de M1

-Les varègues de Vladimir Poutine-

- Arrêt de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie du 18 janvier 1996 « Sur l'examen de la constitutionnalité de plusieurs dispositions du Statut (de la Loi fondamentale) du kraï de l'Altaï », Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 1996, no 4, art. 409 ; arrêt de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie du 1er février 1996 « Sur l'examen de la constitutionnalité de plusieurs dispositions du Statut (de la Loi fondamentale) de l'oblast de Tchita », Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 1996, no 7, art. 700.
- Bikbov Alexandre, *“La voie russe – Du néolibéralisme au néomercantilisme”*, bikbov.ru, 11 juillet 2023
<https://a.bikbov.ru/2023/07/du-neoliberalisme-au-neomercantilisme-russe/>
- Brown Archie, *Contemporary russian politics*, Oxford University Press, 2001, p.372
- *«Варяг» из центра: как изменился портрет губернатора-новичка за 18 лет*, RBC, 16 octobre 2017 :
<https://www.rbc.ru/politics/16/10/2017/59de58a99a79474f1855c9d0?from=newsfeed>
- Chapoutot Johann, *“Du nazisme au nouveau management”*, Cairn, Juin 2021 :
<https://www.cairn.info/revue-etudes-2021-6-page-45.htm>
- De Armengol Christine et Niqueux Michel, *“Lettres de paysans russes aux autorités (1905-1925)”*, Histoire & Sociétés Rurales, 2008, pp. 105-134
- Décret du Président de la Fédération de Russie du 25 avril 2019 n° 193 : « Sur l'évaluation de l'efficacité des activités des hauts fonctionnaires (chefs des plus hauts organes exécutifs du pouvoir d'État) des entités constitutives de la Fédération de Russie et des activités des organes exécutifs des entités constitutives de la Fédération de Russie". Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2019 n° 193 : "Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". Oukaz Prezidenta Rossijskoï Federatsii ot 25.04.2019 n° 193 : “Ob otsenkie effektivnosti dieyatelnosti vischikh doljnostikh lits (roukovodityelyei vischikh ispolnityelnikh organov gossoudarstviennoï vlasti) soubiektov Rossijskoï Federatsii i dieyatelnosti organov ispolnityelnoï vlasti soubiektov Rossijskoï Federatsii
- *Доклад «Губернаторы новой волны: общественное мнение и лучшие практики»*, Doklad “Gubernatori novoï volni : obchestvyeennoye mnenye i loutchiye praktiki”, (Rapport sur “Les gouverneurs de la nouvelle vague : avis de la société et meilleures pratiques”), EISI, 15 décembre 2020 : <https://regions.eisr.ru/analytics/>

- “Эпоха технократов: кто возглавит российские регионы”, “Epokha tekhnokratov : kto vozglavit rossijskie regiony”, *NEWS.ru*, 2 novembre 2021 : <https://news.ru/vlast/epoha-tehnokratov-prodolzhaetsya-kto-vozglavit-rossijskie-regiony/>.
- Favarel-Garrigues Gilles, “Vladimir Poutine et la monopolisation du pouvoir”, n°21, *L'économie politique*, 2004, pp.6 à 16
- Favarel-Garrigues Gilles, “La verticale de la peur”, Editions La Découverte, mars 2023, p.8, p.9, p.173
- Gazier Anne, “Fédéralisme et démocratie dans la Russie post-soviétique.” *Revue française de droit constitutionnel*, 2019, 118, pp.315-332.
- Gazier Anne, « *La réforme de l'administration fédérale en Russie : Simple réaménagement ou transformation en profondeur ?* », *Revue française d'administration publique*, 2005, pp. 421-433
- Gelman Vladimir, « *Le retour du Léviathan : la politique de recentralisation en Russie depuis 2000* », *Critique internationale*, vol. no 34, no. 1, 2007, pp. 103-125
- Georgakakis Didier, “*Une Identité Contestée : Genèse de La Figure de l'eurocrate*”, Éditions de la Sorbonne, 2019 : <http://books.openedition.org/psorbonne/21249>
- *Губернаторы новой волны (2017-2020)*, “Gubernatora novoï volni”, СРК, 18 septembre 2020 : <https://cpkr.ru/issledovaniya/gubernatory-novoy-volny/gubernatory-novoy-volny-2017-2020/>
- “*Как устроена власть в российских регионах*”, “Kak ousrtroiена vlast v rossiyskikh regionakh”, Transparency International Russie et Meduza, 8 décembre 2016, <https://meduza.io/feature/2016/09/08/sosedi-kak-ustroena-vlast-v-rossiyskih-regionah>
- “*Кампания по остаточному принципу*”, “Kampania po ostatotchnomou printsipou”, *Kommersant*, 10 juin 2018 : <https://www.kommersant.ru/doc/3656350>
- Kourbanov Khanjan, “*Чтобы привлечь чиновников к ответственности за этнические конфликты, новый закон не нужен*”, “Chtobi privliekat tchinovnikov k otvietstvienosti za etnitchiskie konflikti, novi zakon nye noujen”, *Regnum*, 17 octobre 2013 : <https://regnum.ru/news/1720890>
- Kouznetsov Guennadi, “*Падение Дмитрия Азарова: самая громкая отставка среди губернаторов*”, “Padyenie Dmitriya Azarova : samaya gromkaya ostavka sryedi gubernatorov”, *Utro-news*, 31 mai 2024 : https://utro-news.ru/padenie-dmitriya-azarova-samaya-gromkaya-otstavka-sredi-gubernatorov-81533/?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru

- “Kreml naznatchayet goubertatorami molodikh tekhnokratov - novoe pokolenie upravlientsev. Na samom diele niet !”, Zolotoie Koltso , 4 juin 2018 :
<http://goldring76.ru/news/show/143387>.

- “Kto stoit za Dmitriem Azarovym ?”, “Kto stoit za Dmitryem Azarovim ?”, Agence de Presse REX, 26 septembre 2017 :
http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=92&ELEMENT_ID=8263

- Kynev Alexander, *The September 8 Election as a Start of Transformation of the Party and Political System*, Carnegie Foundation, 6 septembre 2013 :
<https://carnegieindia.org/posts/2013/09/the-september-8-election-as-a-start-of-transformation-of-the-party-and-political-system?lang=en>

- Kynev Alexander, *Сводные данные о наделении полномочиями губернаторов* (Données récapitulatives sur l’autonomisation des gouverneurs), *Svodnie dannie o nadyelenii polnomotchiami gubernatorov*, in *Феномен губернаторов-"варягов" как индикатор рецентрализации (опыт 1991-2018)*, *Fenomen gubernatorov -"variagov" kak indikator retsentralizatsii (opit 1991-2018)*, Polity, 2019 :
<https://cyberleninka.ru/article/n/fenomen-gubernatorov-varyagov-kak-indikator-retsentralizatsii-opyt-1991-2018-gg>

- Loi fédérale du 2 avril 2013, « portant sur la modification de certains actes législatifs de la Fédération de Russie »

- Maurice Duverger, *“Institutions politiques et droit constitutionnel”*, tome 1, PUF, 1980, p. 102

- Marie Mendras, *“Existe t-il un Etat russe ?”*, *Politique Internationale*, Persée, 1992 :
https://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1992_num_57_1_4094

- Mandraud Isabelle, *“Les Hommes Neufs de Vladimir Poutine”* 28 octobre 2016, *Le Monde* :
https://www.lemonde.fr/europe/article/2016/10/28/les-hommes-neufs-de-vladimir-poutine_5021738_3214.html.

- *“Manifestations anti-Poutine, chronologie d’une contestation sans précédent”*, *Huffington Post*, 3 mars 2012 :
https://www.huffingtonpost.fr/actualites/article/russie-manifestations-anti-poutine-chronologie-d-une-contestation-sans-precedent_1874.html

- Moukhametchina Elena et Ivanov Maxime, *“В «школе губернаторов» началось обучение на шестом потоке”*, *“V “schkolye gubernatorov” natchalos aboutchenie na chestom potokie”*, *Vedomosti*, 30 octobre 2023 :
<https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2023/10/30/1003194-v-shkole-gubernatorov-na-chalos-obuchenie-na-shestom-potoke>

- Moukhametchina Elena et Tchourakova Olga, *Поиски образа будущего для Владимира Путина идут тяжело*, “Poiski obraza budoushevo dlya Vladimira Poutina idout tijelo”, Vedomosti, 17 juillet 2017 : <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/07/17/723958-obraza-budushego-putina>
- Nérard François-Xavier, « *Les bureaux des plaintes dans l'URSS de Staline (1928-1941) : La gestion du mécontentement dans un État socialiste* », Revue d'histoire moderne & contemporaine, 2002, pp. 125-144
- *Орешкин объяснил новую систему оценки работы губернаторов*, Oreshkin obiasnil novouiou sistiemou otsienki raboti goubernatorov, RBC, 29 avril 2019 : <https://www.rbc.ru/politics/29/04/2019/5cc683a89a7947642962f020>
- Orlov Dmitry, “*Дмитрий Азаров: 5 лет во главе Самарской области. Позиционирование, стратегия, развитие региона, новые вызовы*”, “Dmitrii Azarov : 5 liet vo glavie Samarskoï oblasti : pozitsionirovanye, strateguia, razvitie reguiona, novie vizovi”, АРЕК, 18 octobre 2022 : http://www.apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=92&ELEMENT_ID=8263
- Orwell Georges, “*La politique et la langue anglaise*”, Sahara Publisher Books, 1er janvier 1946
- “*Открытое письмо Владимира Путина к российским избирателям*”, “Otkritoye pismo Vladimira Poutina k rossiiskim izbiratieliam”, *Kommersant*, 25 février 2000 : <https://www.kommersant.ru/doc/141144>
-
- Petrov Nicolas, “*La Russie des régions : avec ou sans le Centre ?*”, Revue Russe n°15, 1999, pp. 7-18
- Radvany Jeani, “*Le fédéralisme russe : des mutations inachevées*”, Regards de l’Observatoire francorusse, Le Cherche-Midi, 2013 : <https://inalco.hal.science/hal-01436160>
- Raviot Jean-Robert, « *Les rapports centre-régions en Russie. Rééquilibrage et continuité* », Le Courrier des pays de l'Est, 2003, p. 4-15: <https://www.cairn.info/revue-le-courrier-des-pays-de-l-est-2003-3-page-4.htm>
- Raviot Jean-Robert, “*Fédéralisme et gouvernement régional en Russie*”, Politique étrangère, 1996, pp. 803-812 : www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1996_num_61_4_4585
- Raviot Jean-Robert, *Qui dirige la Russie ?*, Lignes de repères, 2007,
- *Ребрендинг губернаторов : Кремль нашел идеальных губернаторов «новой волны»*, “Rebranding goubernatorov : Kremel nachol idealnikh goubernatorov “novoi Volni””, *Kommersant*, 15 décembre 2020, p.3 : <https://www.kommersant.ru/doc/4615858>
- Ross Cameron, «*Political parties and regional democracies*», Regional Politics in Russia, Manchester University Press, 2002, p.39-48

- Schrek Carl, “*Russia 'Filters' Out The Competition In Regional Elections*”, Radio Free Liberty, 19 août 2017 :
<https://www.rferl.org/a/russia-filters-out-competition-regional-elections/28685869.html>

- Shtepa Vadim, *Kremlin Uses 'Preventive Democracy' to Reinforce Russia's Post-Federalism*, Eurasia Daily Monitor (The Jamestown Foundation), 17 novembre 2017 :
<https://jamestown.org/program/kremlin-uses-preventive-democracy-reinforce-russias-post-federalism-part-one/>

- Simon Claude , “*L'idéologie néolibérale : ses fondements, ses dégâts*”, 2016, Editions du Temps présent, p.107

- Soer Jane, “*Former Head of Government and Acting Minister of Construction of the Samara Region Aseev Was Arrested for Fraud during the Construction of Subway Stations*”, Ruscrime - The Russian Crimes, 17 novembre 2023 :
<https://ruscrime.com/former-head-of-government-and-acting-minister-of-construction-of-the-samara-region-aseev-was-arrested-for-fraud-during-the-construction-of-subway-stations/>.
- Staline, “*Le marxisme et la question nationale*”, 1913

- Stepan Alfred, *Russian Federalism in Comparative Perspective*, 2000, p.145

- Vaissié Cécile, “*Vladislav Sourkov : « l'esthète » de l'ombre*”, Desk Russie, 29 avril 2023 :
<https://desk-russie.eu/2023/04/29/vladislav-sourkov-l-esthete-de-l-ombre.html>.

- “*Vladimir Poutine s'octroie le droit de nommer les gouverneurs russes*”, 20 minutes, 2 avril 2013 :
<https://www.20minutes.fr/monde/1129889-20130402-20130402-russie-vladimir-poutine-soctroie-droit-nommer-gouverneurs-russie>

- “*Vu du Royaume-Uni. Sergueï Kirienko, homme de confiance en Russie et architecte des annexions*”, Courrier International, 4 novembre 2022,
<https://www.courrierinternational.com/article/vu-du-royaume-uni-serguei-kirienko-homme-de-confiance-en-russie-et-architecte-des-annexions>

- Winters Jeffrey, “*Oligarchy*”, Cambridge Press, 2011

- Yavlinsky Grigory, “*Вертикаль страха*”, “Vertikal straha”, Yavlinsky.ru, 2 mai 2018 :
<https://www.yavlinsky.ru/article/vertikal-straha/>

- Zhuravskaya Ekaterina, *Quel fédéralisme en Russie ? Les leçons de l'expérience internationale*, Editions Rue d'Ulm, 2014

- Zverev Andreï et Matiousova Anastasia, “*Личности глав российских регионов: сравнительный политико-психологический анализ*”, “Litchnosti glav rossijskih regionov : spravnityelnyi politiko-psykhologitcheskij analiz”, Politologie nauki (Sciences politologues), 15 novembre 2022 :
<https://cyberleninka.ru/article/n/lichnosti-glav-rossiyskih-regionov-sravnitelnyy-politiko-psihologicheskiy-analiz>