

## Résumé de thèse

Géraldine Bertrand

geraldinebertrand@web.de

Titre de la thèse : La transformation du gouvernement local en Russie – le cas de Leningrad / Saint-Pétersbourg, ville sujet de la Fédération, 1989-2000.

Thèse soutenue le 6 décembre 2005 à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris (Spécialisation Europe post-communiste), mention Très honorable.

Composition du jury :

M. Dominique Colas (directeur de recherche), Professeur des universités, IEP de Paris

Mme Anne Gazier, Maître de conférences, Université Paris-X

M. Vincent Hoffmann Martinot, Directeur de recherche du CERVL-CNRS / IEP Bordeaux

Mme Anne de Tinguy, Professeur des universités, INALCO

Cette thèse traite des transformations politiques en Russie de 1989 à 2000 à partir d'un gouvernement périphérique. Le double processus engagé par la perestroïka, de démocratisation et d'autonomisation des entités fédérées, a placé Leningrad au cœur des mutations du pays puisqu'il y a permis, plus qu'ailleurs en République socialiste fédérative soviétique de Russie (RSFSR), le renouvellement du personnel politique au profit des réformateurs ainsi que la redéfinition de l'identité de la ville, renommée Saint-Pétersbourg dès 1991. Or cette recherche a montré qu'en dix ans, la capacité politique de la ville de Pierre n'avait cessé de faiblir du fait de la perte de légitimité de ses représentants - et des institutions qu'ils ont incarnées. Les dirigeants locaux n'ont pu renouer avec les traditions locales de gouvernement qui avaient pourtant transformé Leningrad en modèle de développement économique et social de l'URSS. Pourquoi ? En raison de la perte d'efficacité du gouvernement local, liée notamment à l'absence de compromis entre élites, portant aussi bien sur le mode de gouvernement local que sur la définition des intérêts de la ville et sur les stratégies à adopter pour défendre ces derniers.

Lors de la perestroïka, Leningrad s'est imposé à la fois comme le cœur de la résistance au pouvoir central et comme le principal soutien aux réformes politiques et économiques du pays. Dès les premières élections pluralistes, les membres de la *nomenklatura* ont certes été contraints de quitter la scène politique mais ils sont restés des acteurs incontournables de la politique locale du fait de leur expérience de gouvernement comme de leurs réseaux de

connaissances. Ils ont ensuite progressivement réintégré les institutions politiques locales au détriment des élus réformateurs de la perestroïka, pour la plupart des intellectuels issus de mouvements sociaux ayant émergé au milieu des années 1980. Très majoritaires au nouveau soviet de Leningrad en 1990, - mais également présents au sein de l'administration -, ces derniers n'avaient toutefois pas remis en cause l'idée de leurs prédécesseurs : leur ville devait rester un modèle, un centre, une capitale. Ils ont néanmoins échoué à relever le défi de l'efficacité et de la nouvelle légitimité démocratique. Evincés par les urnes ou appelés à Moscou pour diriger le pays, ils ont disparu de la scène politique locale.

L'absence de compromis entre élites locales s'est d'abord illustrée dans la conception du gouvernement de la ville. Les conflits ont porté sur le fonctionnement, les structures internes et les compétences des pouvoirs législatif et exécutif du sujet de la Fédération, ainsi que sur les différents niveaux de régulations locales. Les députés ont bloqué l'activité parlementaire en freinant la constitution de majorités claires et prévisibles au sein de l'hémicycle et ont ainsi contribué à discréditer l'institution parlementaire - sans toutefois parvenir à supprimer toute opposition au chef de l'exécutif qui, dans la plupart des autres régions de Russie, n'existait plus. Le maire, dénommé ensuite gouverneur, a constamment incarné la seule institution légitime pour représenter la ville. Cette suprématie de l'exécutif est cependant moins le fait d'un mécanisme de reproduction des rapports de force existant à l'échelon central que d'une stratégie des acteurs locaux qui, comme les dirigeants du pays, ont été confrontés aux mêmes impératifs d'efficacité et de gestion du passé.

Les oppositions ont également porté sur l'identité de la ville. Deux orientations de politiques urbaines, liées à deux conceptions de Saint-Pétersbourg - capitale financière et touristique de la nouvelle Russie ou, de nouveau, capitale industrielle du pays -, se sont affrontées sans qu'aucune ne s'impose. Le *leader* local, incapable de surmonter les dissensions au sein de son équipe, a vu son autorité et ses résultats contestés.

Enfin, les animosités locales ont imprégné les relations centre-périphérie et ont affaibli Saint-Pétersbourg. Les dirigeants de la ville de Pierre ont pourtant déployé plusieurs types de stratégies pour défendre les spécificités locales et consolider leurs prérogatives. Au début des années 1990, ils ont soutenu les autorités centrales dans la lutte contre le communisme, ce qui fut récompensé par la reconnaissance du changement de nom de Leningrad en Saint-Pétersbourg (1991) puis par la reconduction du statut fédéral de la ville dans la nouvelle Constitution russe (1993). Mais ils ont aussi ensuite, et régulièrement, défié Moscou en inscrivant la supériorité des lois locales sur celles fédérales dans la Charte locale ou encore,

en critiquant la politique fédérale, dont l'intervention militaire en Tchétchénie. Des stratégies d'union avec d'autres sujets de la Fédération ont également été engagées pour limiter l'influence de l'Etat central. Elles ont répondu à des logiques territoriale (la région Nord-Ouest), financière (les régions donatrices) ou politique (à travers la constitution de partis de la périphérie) et ont pu s'illustrer au Conseil de la Fédération, devenu la tribune des régions à Moscou (avant qu'il ne soit réformé par V. Poutine). Les élites de Saint-Pétersbourg ont donc tenté de présenter la ville comme le lieu de défense de la démocratie (à travers son parlement), comme la capitale de la région Nord-Ouest ou encore comme le porte-parole des sujets donateurs au sein de la Chambre haute fédérale. Sujet de la Fédération le mieux représenté - hors Moscou - au sein du gouvernement central et de l'administration présidentielle, Saint-Pétersbourg pouvait donc disposer d'un des plus puissants lobbies dans la capitale russe. Or, notre étude a mis en évidence que la bonne intégration des Pétersbourgeois au sein des instances fédérales n'a pourtant pas constitué un facteur d'amélioration des liens centre-périphérie. Les conflits locaux ont été exportés à Moscou et ont porté atteinte à la capacité de défense des intérêts de la ville. Les négociations avec le centre ont régulièrement échoué en raison des oppositions politiques, mais aussi personnelles, entre Pétersbourgeois dans la capitale russe.

De leurs côtés, les réformes structurelles du centre pour affaiblir le *leader* de Saint-Pétersbourg, - la fusion de la ville avec sa région ou la réforme de l'autogestion locale -, ont échoué du fait de la rare cohésion qu'elles ont suscitée entre élites locales. En revanche, l'exploitation des tensions locales par les autorités centrales s'est révélée plus fructueuse en raison notamment de la bonne connaissance du tissu économique et social de Saint-Pétersbourg par des élites fédérales qui en étaient (et en sont encore) issues : en devenant l'arbitre des conflits locaux, mais aussi en criminalisant le milieu politico-administratif pétersbourgeois, le centre a réussi à influencer la vie politique du sujet de la Fédération.

De plus, les électeurs pétersbourgeois ont contribué à diminuer la capacité politique de la ville-région dans ses relations avec le centre par un double processus de délégitimation des élites et institutions locales (par une abstention et un vote blanc croissants) et de soutien à la politique fédérale comme au chef de l'Etat.

Les craintes suscitées par la perestroïka des cadres dirigeants du Parti communiste de Leningrad ont donc été réalisées : Saint-Pétersbourg n'a pas retrouvé la place de modèle que Leningrad occupait dans le pays. Ses élites ont échoué à transformer la ville en avant-poste, politique ou économique de la Russie ou à l'ériger en contre-pouvoir. Néanmoins, les

dirigeants de Leningrad n'avaient certainement pas imaginé qu'une partie des leurs s'exilerait à Moscou pour diriger le pays, sans en faire profiter leur ville natale, encore un peu plus provinciale.

Cette thèse est le fruit d'une analyse centrée sur les élites locales, sur leurs liens avec les autorités centrales mais aussi avec les électeurs, à l'origine de la nouvelle légitimité démocratique. Elle souligne la spécificité de l'échelon local et le poids du passé mais aussi le rôle du contexte et des apprentissages, - ces derniers comptant chaque jour davantage sur l'orientation des changements –, et offre une meilleure compréhension des mécanismes de démocratisation, de *leadership* et de régionalisation à partir d'un gouvernement local.