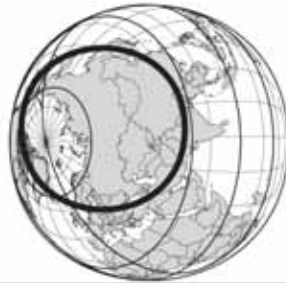


Russie

Capitale : Moscou
Population : 144 millions
(est. 2002)

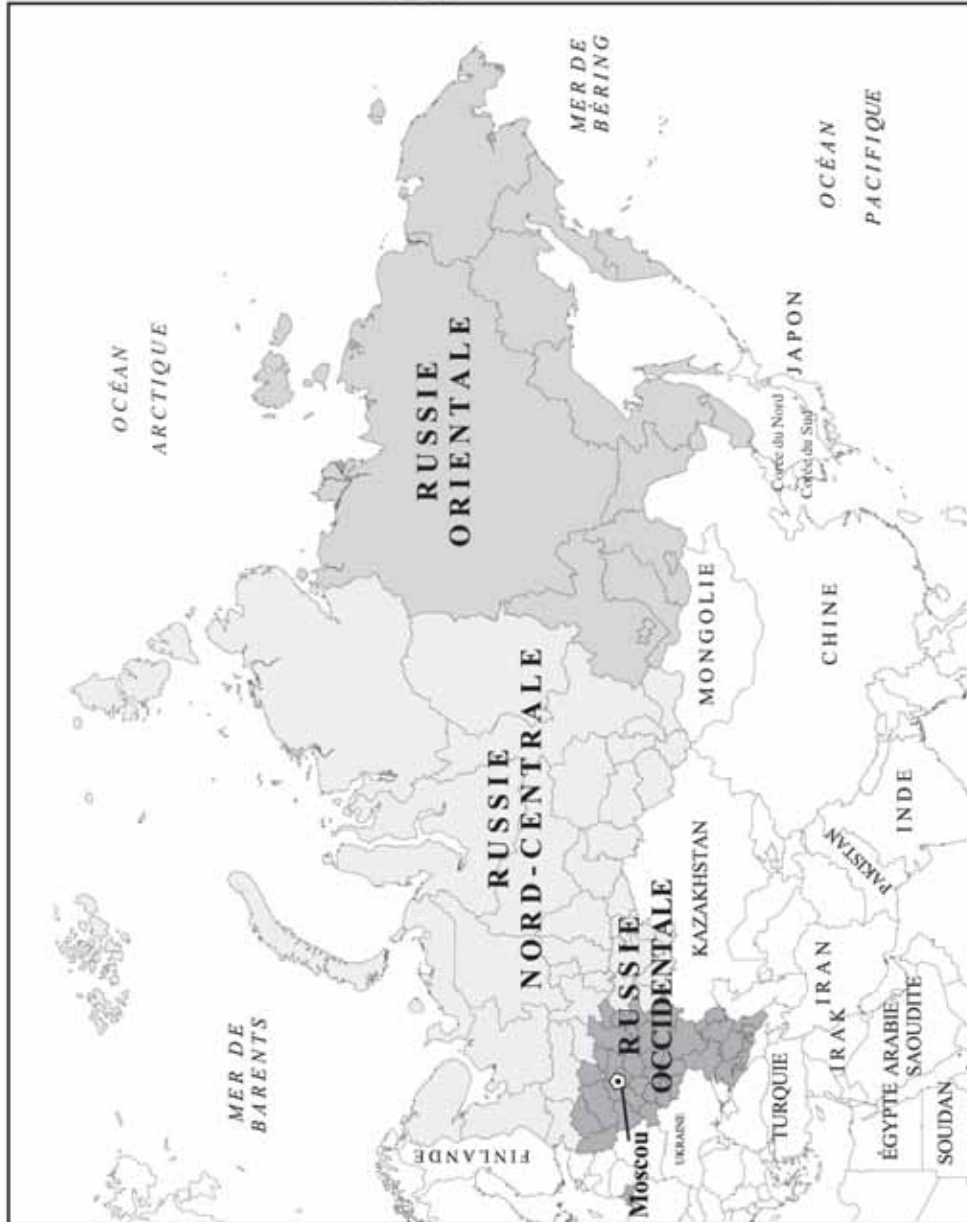


Les frontières et les noms de lieux sont présentés à titre indicatif, et ne font l'objet d'aucune attestation officielle.

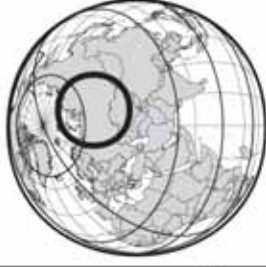


Kilomètres

Sources : ESRI L'atlas CIA World Factbook
Tome Atlas of the World
Grand Atlas de la France et du Monde



Russie Nord-Centrale



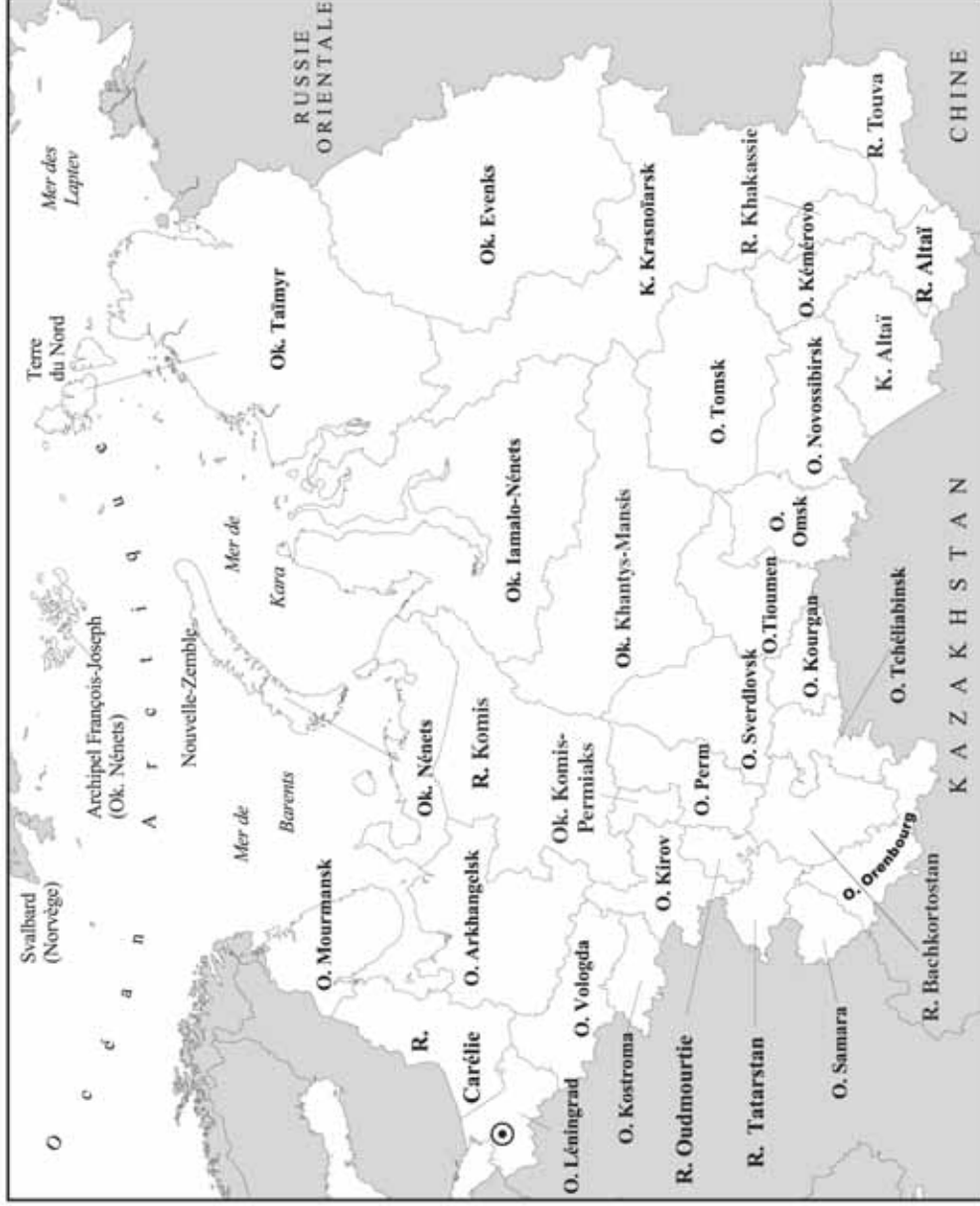
- R. - République
- Ok. - Okroug autonome
- O. - Oblast
- K. - Kraï

⊙ Saint-Petersbourg
(Gorod, ou ville fédérale)

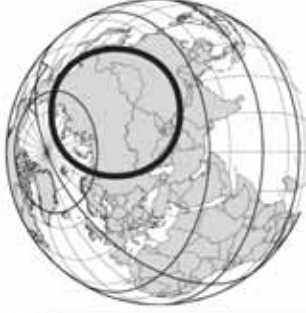
Les frontières et les noms de lieux sont présentés à titre indicatif, et ne font l'objet d'aucune attestation officielle.



Source : IEBI LMC, CIA World Factbook, National Geographic Society, Thème Atlas of the World, Grand Atlas de la France et de Monte



Russie Orientale

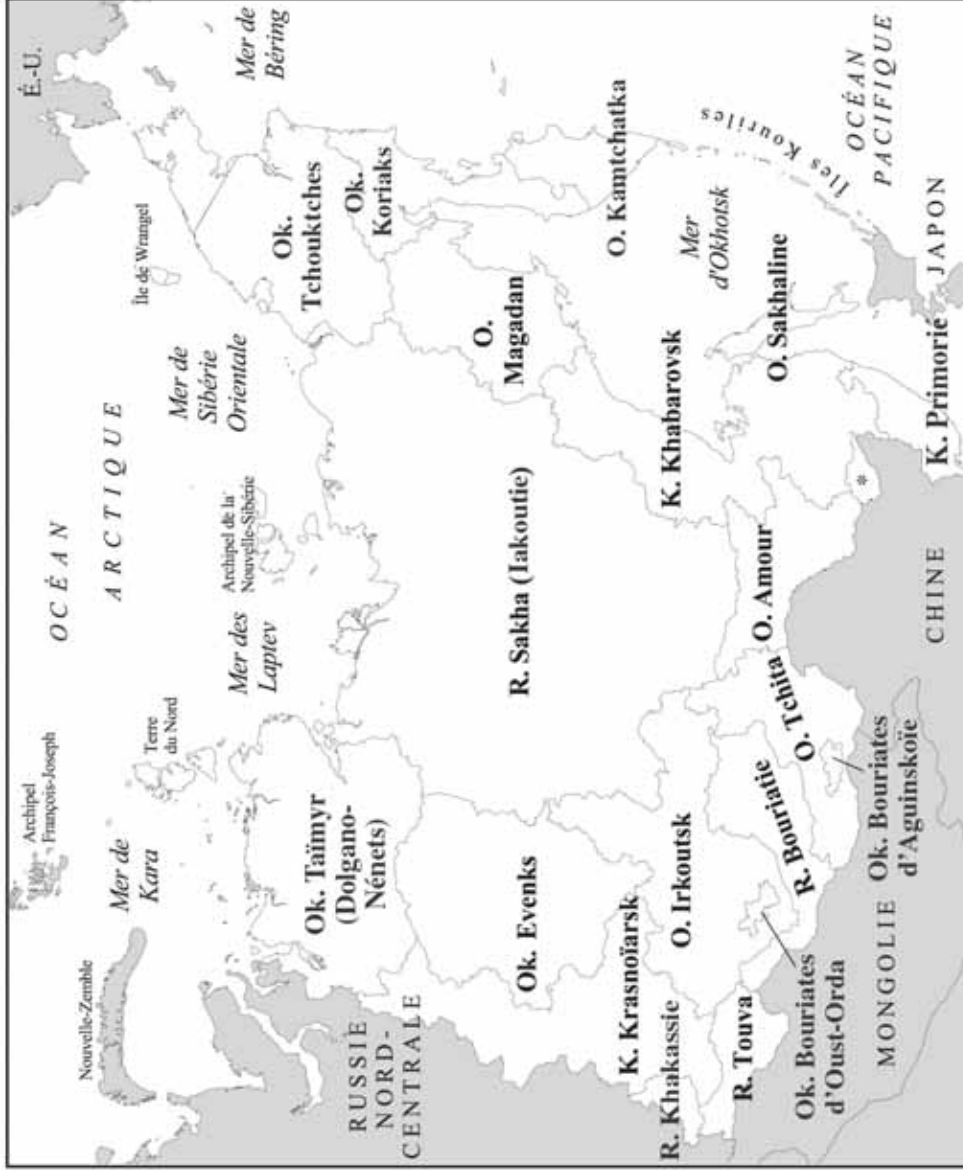


- R. - République
- Ok. - Okroug autonome
- O. - Oblast
- K. - Kraï
- * Région autonome juive

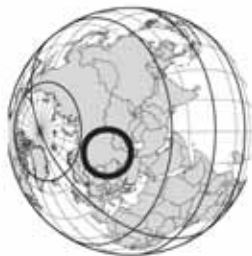
Les frontières et les noms de lieux sont présentés à titre indicatif, et ne font l'objet d'aucune attestation officielle.



Sources : ESRI Ltd.; CIA World Factbook ; Grand Atlas de la France et du Monde



Russie Occidentale



- R. - République
- Ok. - Okroug autonome
- O. - Oblast
- K. - Kraï

1. R. Adyguée
2. R. Karatchaïevo-Tcherkessie
3. R. Kabardino-Balkarie
4. R. Ossétie du Nord-Alanie
5. R. Ingouchie
6. R. Tchéchénie

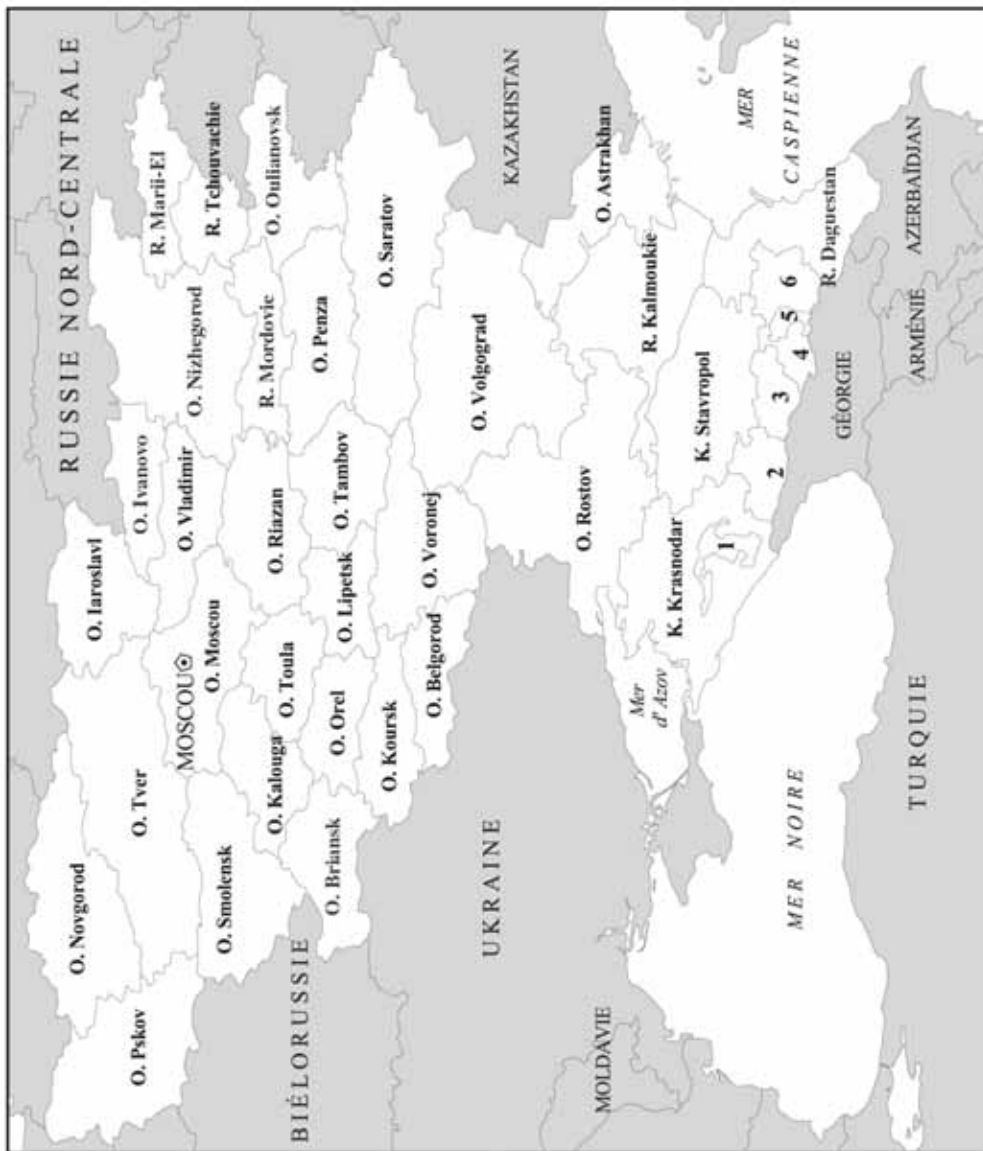
⊙ Moscou (Gorod, ou ville fédérale)

O. Kaliningrad n'apparaît pas sur la carte

Les frontières et les noms de lieux sont présentés à titre indicatif, et ne font l'objet d'aucune attestation officielle.



Sources : ESRI Ltd, CIA World Factbook, Grand Atlas de la France et du Monde



Russie

(Fédération de Russie)

GARY N. WILSON

1 HISTOIRE ET ÉVOLUTION DU FÉDÉRALISME

La Fédération de Russie est le plus grand État fédéral au monde (17 075 000 kilomètres carrés). Patrie d'environ 145 millions d'habitants, ce vaste pays s'étend sur deux continents et onze fuseaux horaires. Avec plus de huit millions d'âmes, Moscou, la capitale de la Russie, est l'une des plus grandes villes en Europe. Bien que du point de vue ethnique, les Russes constituent une majorité de la population du pays (80 pour cent) et que le russe soit la langue d'État officielle, la Fédération de Russie compte plus de 100 nationalités et groupes ethniques distincts. Établis sur des territoires particuliers, certains de ces groupes nationaux disposent de l'autorité politique permettant de préserver et de promouvoir leur culture et leur langue respectives.

La Russie a une histoire riche et illustre. On peut faire remonter les origines de la Russie moderne aux XV^e et XVI^e siècles, époque où les diverses principautés de la Russie d'Europe furent soumises à la domination de Moscou. Au cours des siècles qui suivirent, les tsars (rois) russes devinrent les fers de lance de l'expansion de l'Empire russe vers l'est et le sud. L'évolution de la structure d'État russe moderne (organisation bureaucratique et régime militaire) débuta vers la fin du XVII^e siècle durant le règne de Pierre le Grand, et se poursuivit avec les descendants de la dynastie des Romanov. Au début du XIX^e siècle, la Russie était considérée comme une puissance européenne majeure et l'un des empires qui dominaient la scène politique mondiale.

Durant la seconde moitié du XIX^e siècle, la Russie connut toutefois une série de mutations politiques et sociétales radicales et des revers militaires. Les pressions de la modernisation, de l'industrialisation et de l'urbanisation, combinées aux agitations de la population réclamant un relâchement du système gouvernemental autocratique, et aux dures conditions imposées par la Première Guerre mondiale, aboutirent en définitive au renversement du régime tsariste et à la création de l'Union soviétique.

Sous la conduite de Vladimir Lénine, la faction bolchevique (majoritaire) du Parti ouvrier social-démocrate russe saisit le pouvoir en octobre 1917, et entreprit de consolider son emprise sur le vaste territoire de l'ancien Empire russe. Après la guerre civile de 1917 à 1921, les factions communistes d'inspiration bolchevique arrivèrent au pouvoir dans de nombreuses régions de l'ancien Empire et s'unirent pour former l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS).

Le statut fédéral de l'Union soviétique était théoriquement inclus dans la Constitution de 1936. En réalité, toutefois, le modèle fédéral qui existait durant la période soviétique n'était qu'un écran qui voilait un système politique et économique hautement centralisé. Bien que les diverses républiques constituant la fédération eussent une autonomie limitée en matière de culture et de certaines affaires administratives, la domination écrasante de structures centralisées telles que le Parti communiste de l'Union soviétique et les systèmes de planification et d'administration de l'économie invalidaient le caractère fédéral du pays.

À la fin des années 80 et au début des années 90, engendrées par des membres constituants de la fédération (les républiques de l'Union), des tensions nationalistes amorcèrent la chute et la désintégration de l'Union soviétique. La politique de la transparence (*glasnost*) du dirigeant soviétique Mikhaïl Gorbatchev encouragea les groupes nationalistes et les politiciens dans les républiques à exercer des pressions pour obtenir une plus grande autonomie et même l'indépendance vis-à-vis de Moscou. En même temps, l'appareil institutionnel rigide et centralisé commença à céder sous le poids des réformes (*perestroïka* ou restructuration) qui mettaient au jour la faiblesse structurelle du régime soviétique. Finalement, l'Union soviétique se désagrégea à la suite d'un coup d'État manqué contre Gorbatchev en août 1991, ourdi par les tenants de la ligne dure.

Boris Eltsine, premier président de la Russie postsoviétique, fut en fait élu président de la République socialiste fédérative soviétique de Russie (RSFSR) en juin 1991, avant l'effondrement de l'Union soviétique. Jouant un rôle décisif en s'opposant à la tentative du coup d'État cité plus haut, Eltsine devint président de la Fédération

de Russie indépendante le 25 décembre 1991, alors que l'Union soviétique cessait d'exister.

Boris Eltsine a dominé la vie politique russe des années 90. En 1993, il réussit à faire adopter une constitution qui accordait de vastes pouvoirs au président. Malgré des revers réguliers, pour la plupart liés à sa santé déclinante, et une succession de premiers ministres au mandat bref, il conserva le pouvoir jusqu'au 31 décembre 1999, et quitta alors la présidence de son propre chef. Ces événements amorcèrent une nouvelle période de l'histoire politique de l'ère postsoviétique du pays. Relativement peu connu, Vladimir Poutine, un membre des services de sécurité de Saint-Pétersbourg, devenait président par intérim. Poutine, qui avait été nommé premier ministre par Eltsine en 1999, a été élu président en mars 2000.

Au cours de la dernière décennie, l'un des problèmes les plus urgents auquel ont dû faire face les dirigeants démocratiquement élus de la Fédération de Russie fut la tâche de reconstruction d'un État fédéral stable et intégré. À maints égards, le choix d'un régime de gouvernement fédéral s'avéra la seule option acceptable au début de la transition. La Fédération de Russie avait en effet hérité de la structure régionale compliquée de la RSFSR. Vers la fin des années 80, un certain nombre de régions de la RSFSR s'engagèrent dans une lutte élargie pour leur autonomie au niveau de la République de l'Union; dans une tentative visant à renforcer leur propre autorité, d'abord Gorbatchev puis Eltsine offrirent des concessions en matière d'autonomie aux diverses régions de la RSFSR. Au début de l'ère postsoviétique, beaucoup d'observateurs craignaient que la Fédération de Russie ne subisse le même sort que la fédération soviétique. L'intégrité territoriale de la Fédération de Russie fut toutefois préservée lorsque toutes les anciennes unités constituantes de la RSFSR, sauf deux (les républiques de Tatarstan et de Tchétchénie), signèrent le traité de la Fédération en mars 1992. Mais en 1994, en signant un traité bilatéral, le Tatarstan négocia son entrée officielle dans la Fédération de Russie. Le gouvernement tchétchène, en revanche, n'a jamais totalement reconnu son rattachement à la Fédération de Russie et continue d'être une épine douloureuse plantée dans le flanc de l'État russe.

Depuis l'effondrement de l'Union soviétique, la Fédération de Russie a traversé une intense période de transition politique, économique et sociale. Bien que diverses mesures aient été prises pour réformer l'économie, créer une société civile viable et établir un système de partis politiques, l'héritage de 75 ans de règne communiste et l'incidence négative de la transition sur la société demeurent des obstacles majeurs à la construction d'institutions démocratiques et commerciales

stables. À plusieurs égards, la décentralisation incontrôlée du pouvoir vers les unités fédérales, survenue durant les années 90, contribua à la confusion politique et économique du pays en affaiblissant le gouvernement fédéral et en sapant sa capacité à coordonner le programme national de réformes.

L'Union soviétique joua un rôle considérable dans la politique mondiale durant la plus grande partie du XX^e siècle. Au terme de la collectivisation forcée de l'agriculture et de l'industrialisation du pays dans les années 30, et grâce à son rôle majeur dans la défaite de l'Allemagne nazie durant la Deuxième Guerre mondiale – événements qui lui valurent de payer un très lourd tribut en vie humaines – l'Union soviétique se mua en une superpuissance mondiale, crainte et respectée, et se vit offrir l'un des cinq sièges permanents au Conseil de sécurité des Nations Unies (que la Russie occupe toujours). Ces dernières années, cependant, la position de la Russie en tant que puissance internationale s'est dégradée considérablement.

D'après l'indice de développement humain des Nations Unies (2003), la Fédération de Russie se classe 63^e sur les 193 pays et territoires analysés. Son produit intérieur brut (PIB) par habitant atteint 7 900 dollars américains, et l'espérance de vie (à la naissance) est de 66,6 ans. Malgré ces replis récents, la Russie possède encore un formidable potentiel, en particulier grâce à sa population hautement alphabétisée et instruite, et à ses richesses naturelles en abondance (pétrole, gaz, minéraux, métaux précieux et bois).

2 DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES AU FÉDÉRALISME

Le système politique défini dans la Constitution russe (adoptée le 12 décembre 1993 par référendum national) est un hybride, unique en son genre, de république présidentielle et parlementaire. Le président désigne les ministres du Cabinet, y compris le premier ministre (que l'on appelle officiellement président du gouvernement), mais ces ministres doivent également avoir la confiance du Parlement pour gouverner. Les ministres du Cabinet ne doivent cependant pas être des membres élus de l'Assemblée législative, comme dans le système parlementaire de type britannique.

Comme chef d'État, le président joue un rôle très important dans l'exercice du pouvoir. Il possède l'autorité d'énoncer des décrets présidentiels. Bien qu'ils aient force de loi, ces décrets ne peuvent violer des lois déjà en place, mais ils peuvent être supplantés par des lois votées par le Parlement. Sous certaines conditions, le président est aussi habilité à dissoudre le Parlement.

La structure de la Fédération est décrite aux articles 65 à 79 du troisième chapitre de la Constitution, ainsi qu'aux articles antérieurs traitant des principes du système constitutionnel (chapitre 1). La Fédération comprend 89 unités constituantes : 21 républiques, 49 *oblasts* (régions), 6 *kraïs* (territoires), 10 *okrougs* (districts) autonomes, 1 *oblast* autonome et deux villes fédérales (Moscou et Saint-Pétersbourg) (article 65). Les républiques sont situées au sommet de la hiérarchie fédérale, leur statut étant fondé sur le fait qu'elles englobent un grand nombre de populations non russes (Tatars au Tatarstan, Bashkirs au Bashkortostan, etc.). Les *oblasts* et les *kraïs* sont des régions définies sur une base non ethnique et disposent en général d'une plus faible autonomie que les républiques. Les *okrougs* autonomes occupent une position plutôt ambiguë au sein de la hiérarchie fédérale; fondés sur une base ethnique, ces districts sont les foyers nationaux des populations indigènes et aborigènes de la Russie. Du point de vue constitutionnel, on les considère comme des membres séparés de la confédération et faisant partie des *oblasts* et des *kraïs* au sein desquels ils se trouvent; cette situation a conduit à de nombreux litiges de compétences au cours de la dernière décennie.

Au niveau fédéral de gouvernement, ces unités constituantes sont représentées au Conseil de la Fédération, c'est-à-dire à la Chambre haute du Parlement bicaméral de Russie. Chaque unité constituante a deux représentants au Conseil de la Fédération. Une représentation territoriale existe également à la Douma d'État, c'est-à-dire à la Chambre basse du Parlement. La moitié des 450 députés de la Douma est élue dans les circonscriptions aux quatre coins de la Russie, l'autre moitié étant élue à la représentation proportionnelle.

La Constitution contient des caractéristiques fédérales symétriques et asymétriques. L'article 5 (1) stipule que toutes les unités constituantes sont des membres égaux de la Fédération. Pareillement, l'article 5 (4) établit que toutes les unités constituantes sont égales au niveau de leurs relations avec les entités fédérales de l'autorité d'État. L'article 5 (2), en revanche, précise que seules les républiques possèdent leurs propres constitutions et lois, alors que les autres unités constituantes ont droit à leurs propres statuts et lois. L'article 68 (2) donne aux républiques le droit d'établir leur propre langue officielle en plus du russe (habituellement la langue du titulaire, de nationalité non russe).

On remarquera avec intérêt qu'il existe plusieurs ententes et traités non constitutionnels qui renforcent le caractère irrégulier de la structure fédérale. À titre d'exemple, le traité de la Fédération susmentionné est en fait une série de trois différents traités conclus entre le gouvernement fédéral et d'abord les républiques, ensuite les *oblasts* et les *kraïs*, et enfin les *okrougs* autonomes, l'*oblast* autonome et les villes

fédérales. La version touchant les républiques, par exemple, leur donne une plus grande autonomie que celle octroyée à d'autres régions. Durant les années 90, plusieurs unités constituantes ont signé des traités bilatéraux spéciaux avec le gouvernement fédéral. Dans la plupart des cas, ces traités confèrent aux membres en question une autonomie accrue par rapport au gouvernement fédéral, une autonomie plus grande que celle des membres n'ayant pas signé de traités bilatéraux. Le statut constitutionnel des traités bilatéraux n'est toutefois pas encore très clair. Même si l'article 11 (3) de la Constitution et d'autres accords stipulent qu'il est possible de définir une démarcation de l'autorité compétente entre la Fédération de Russie et les unités constituantes, aucune disposition des traités bilatéraux (et notamment du traité de la Fédération) n'y est incluse. Ainsi, le gouvernement fédéral a toujours considéré ces traités comme des documents qui ne mettent pas en jeu la Constitution.

Selon l'article 15 de la Constitution, les lois édictées par les unités constituantes ne peuvent contrevenir aux dispositions de la Constitution fédérale. Bien qu'une telle clause existe en théorie, l'une des plus vives controverses de la période postsoviétique a été la « guerre des lois » entre le gouvernement fédéral et les unités constituantes. En 2000, par exemple, le ministère russe de la Justice a révélé que plus de 50 000 lois régionales ne respectaient ni la Constitution fédérale ni les lois fédérales.

Le partage des compétences entre gouvernement fédéral et unités constituantes est formulé dans les articles 71 et 73 de la Constitution. L'article 71 énumère les domaines de compétence fédérale, lesquels couvrent les grands sujets comme la réglementation et la protection des droits et libertés de la personne, le système bancaire et financier, les réseaux fédéraux d'énergie électrique, la politique étrangère, les relations internationales et les relations économiques extérieures, la défense et la sécurité, et l'organisation du système judiciaire. Les domaines admettant des compétences concurrentes entre le gouvernement fédéral et les unités constituantes sont énoncés dans l'article 72. Parmi les sujets les plus importants de compétence concurrente, citons la possession, l'utilisation et l'aliénation des terres, des ressources minières, de l'eau et d'autres richesses naturelles, l'éducation, la science et la santé publique. L'article 73 stipule que tous les secteurs de gouvernement non mentionnés dans les articles 71 et 72 relèvent de la compétence des unités constituantes.

La nature ambiguë du concept de compétence concurrente constitue bien l'aspect le plus controversé de cette division des pouvoirs. En réaction aux fréquentes impasses politiques au niveau fédéral, de nombreuses régions ont agi de façon unilatérale dans des domaines où

s'exerce une compétence concurrente. De ce fait, leurs lois s'opposent souvent à la Constitution fédérale ou à des lois fédérales adoptées ultérieurement. La Constitution elle-même est très peu claire sur la façon dont le gouvernement fédéral et les unités constituantes sont censés coordonner leurs activités législatives.

La Constitution contient pourtant deux mécanismes particuliers visant à résoudre les différends entre le gouvernement fédéral et les unités constituantes ou entre les unités constituantes elles-mêmes. L'article 85 stipule que le président peut invoquer des mesures conciliatoires pour régler de tels litiges. Si aucune entente n'est ratifiée, le président peut renvoyer le cas devant un tribunal approprié. Le président a également le pouvoir de suspendre les décisions exécutoires des unités constituantes si elles sont contraires à la Constitution fédérale, aux lois fédérales et aux obligations internationales de la Fédération de Russie, ou si elles constituent une violation des droits et libertés de la personne.

La Constitution de 1993 prévoit un Tribunal constitutionnel dont les principales responsabilités sont de statuer sur la constitutionnalité des lois et d'autres dispositions normatives adoptées par les organes législatifs et exécutifs du gouvernement. Délimiter et interpréter les divisions de pouvoirs réparties entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des unités constituantes sont d'autres fonctions importantes de ce Tribunal. La Constitution stipule que les 19 juges siégeant au Tribunal doivent être nommés par le président et confirmés par le Conseil de la Fédération. Du fait des querelles intestines qui ont suivi la ratification de la Constitution en décembre 1993, le Tribunal a été suspendu jusqu'en mars 1995¹. Mais depuis sa réinstallation, il a œuvré en vue d'établir son autorité et son autonomie par rapport à d'autres organes du gouvernement et d'autres unités constituantes. Ayant pris plusieurs décisions importantes sur la constitutionnalité des

1 Un Tribunal constitutionnel russe fut initialement institué en juillet 1991, avant la désintégration de l'Union soviétique. À cette époque, le Parlement soviétique – le Congrès des députés du peuple – avait élu les 15 juges du Tribunal. Durant la période de 1991 à 1993, le Tribunal se pencha sur plusieurs litiges politiques qui culminèrent avec le conflit entre le président Eltsine et le Parlement de Russie en 1993. Après la proposition d'un règlement du conflit, acceptée par les deux parties, le chef du Tribunal, Valerii Zorkin, se rangea du côté de la cause parlementaire et condamna, plus tard, la décision d'Eltsine de suspendre le Parlement. Eltsine répondit en suspendant le Tribunal jusqu'à ce qu'une nouvelle Constitution puisse être ratifiée.

lois régionales, le Tribunal s'est parfois heurté à une opposition opiniâtre de la part des gouvernements des unités constituantes.

Des propositions de modification à la Constitution fédérale peuvent être soumises par diverses institutions, y compris le président, le Conseil de la Fédération, la Douma d'État, le gouvernement de la Fédération de Russie et les organes législatifs des unités constituantes. Les propositions visant à modifier les chapitres 1, 2 et 9 de la Constitution fédérale (principes du système constitutionnel, droits et libertés de la personne, modifications constitutionnelles et révision de la Constitution) doivent au préalable recevoir le soutien des trois cinquièmes du Conseil de la Fédération et de la Douma d'État. La proposition est soumise ensuite à une assemblée constitutionnelle spécialement convoquée qui confirme la Constitution existante ou rédige un nouveau document. Celui-ci est adopté s'il obtient le soutien des deux tiers de l'assemblée constitutionnelle ou plus de la moitié des voix d'électeurs ayant droit de vote à l'occasion d'un référendum national. D'autre part, toutes modifications aux chapitres 3 à 8 de la Constitution fédérale exigent l'approbation d'au moins deux tiers des unités constituantes.

Le système du fédéralisme fiscal russe est une trame complexe d'impôts établis et négociés, de sources de revenus et de fonds d'assistance régionaux. Depuis 1991, des revenus et des dépenses considérables ont été transférés du gouvernement fédéral aux unités constituantes; actuellement, la part des recettes fiscales des unités équivaut à environ la moitié des recettes globales. En principe, les unités constituantes sont censées restituer une portion négociée de leurs recettes fiscales au gouvernement fédéral. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les impôts sur les bénéfices des sociétés et les accises sont partagés entre le gouvernement fédéral et les unités constituantes d'après des taux négociés, tandis que les impôts sur les particuliers reviennent entièrement aux unités constituantes. Le service fiscal de l'État, responsable de la collecte des impôts, a été mis sous la tutelle administrative du gouvernement fédéral depuis 1991. En réalité toutefois, les percepteurs des impôts sont souvent loyaux envers les administrations des unités constituantes et dépendent de celles-ci.

Sur les 89 unités fédérales que compte la Fédération de Russie, moins de dix peuvent être classées comme bailleurs de fonds ou régions riches (c'est-à-dire dont les recettes remises au gouvernement fédéral sont supérieures aux subsides reçus). L'importance de la négociation comme instrument visant à définir les flux de revenus signifie que la politique joue un rôle déterminant dans le système fiscal. Autrefois, le gouvernement fédéral utilisait le fédéralisme fiscal pour acquérir un soutien au régime ou offrir des incitatifs en vue de faire accepter des compromis politiques. Il arrive souvent que des unités constituantes politiquement

puissantes paient moins d'impôts qu'elles ne le devraient, tandis que des unités plus faibles portent le poids du fardeau fiscal. Mais plus révélateur encore, à cause des difficultés financières éprouvées par l'État russe durant la turbulente période de transition économique, de nombreuses unités constituantes n'ont tout simplement pas reçu les subsides fiscaux auxquels ils avaient droit.

3 DYNAMIQUE POLITIQUE RÉCENTE

Soutenue par les prix mondiaux élevés des ressources, la santé financière de la Russie s'est améliorée ces dernières années. Des tâches immenses doivent pourtant encore être accomplies avant que la Russie ne termine sa transition vers l'économie de marché. Mais chose plus importante, le gouvernement doit mettre en place un cadre juridique complet et stable pour les activités commerciales et les investissements étrangers. L'économie doit de plus être davantage diversifiée de façon à diminuer la dépendance de la Russie par rapport à des marchés de ressources naturelles volatils. En l'absence de telles réformes, il sera difficile de combattre la corruption, de faire concurrence sur les marchés internationaux, et de connaître une croissance à long terme.

Dans la période post-Eltsine – c'est-à-dire la période Poutine – la nouvelle démocratie russe a continué de connaître d'importantes crises de croissance. Malgré le fait que le cadre institutionnel démocratique du pays repose sur des fondements constitutionnels et que des élections à tous les niveaux de gouvernement aient eu lieu régulièrement, la société civile russe demeure faible et les affrontements électoraux, en particulier au niveau régional, ont été entachés d'irrégularités. Les médias sont de plus en plus contrôlés par l'État et ce processus s'est accéléré sous le président Poutine. Des journalistes et des médias indépendants qui ont critiqué le gouvernement et ses politiques ont fait l'objet de poursuites, de persécutions et de harcèlement.

Depuis son arrivée au pouvoir, Poutine s'est lancé dans une série de réformes ambitieuses de la structure fédérale. Ses objectifs premiers sont le renfort de l'autorité du gouvernement fédéral par rapport aux unités constituantes, et l'harmonisation des textes législatifs fédéraux et régionaux. En premier lieu, il a autorisé la création de sept *okrougs* (districts) fédéraux : Central, Nord-Caucase, Nord-Ouest, Volga, Oural, Sibérie et Extrême-Orient; ils comprennent chacun 10 à 12 unités constituantes fondées sur des regroupements géographiques. Les districts, dirigés par des représentants présidentiels nommés par l'autorité fédérale, sont responsables essentiellement de l'encadrement des activités des unités constituantes et doivent s'assurer que les lois locales sont en accord avec les lois correspondantes au niveau fédéral et avec la

Constitution fédérale. Même si on peut dire que les représentants présidentiels jouissent d'une autorité considérable, il ne faut pas oublier qu'en pratique, cette autorité est assujettie à la volonté d'autres acteurs du système politique, y compris les ministères et agences au niveau fédéral, et les gouvernements régionaux eux-mêmes. Cet état de choses a compliqué le travail des représentants présidentiels.

La deuxième réforme majeure entreprise par le gouvernement Poutine a comporté des changements à la composition du Conseil de la Fédération. Comme on l'a mentionné auparavant, les membres de la Fédération disposent tous de deux représentants au Conseil de la Fédération : les chefs respectifs des organes régionaux législatifs et exécutifs. Maintenant, cependant, les unités constituantes sont tenues d'avoir des sénateurs « à plein temps », l'un nommé par le chef de l'organe exécutif, et l'autre élu par le législatif².

Cette disposition devait rendre le Conseil de la Fédération plus efficace et plus productif. Les observateurs ont noté, cependant, que le contraire était peut-être vrai, car les représentants sont continuellement menacés d'être rappelés par leurs commanditaires régionaux. L'une des conséquences les plus frappantes peut-être de cette réforme particulière a été l'augmentation considérable du nombre de représentants et de membres de l'élite du monde des affaires de Moscou détenant des postes de représentant à la Chambre supérieure. Plusieurs régions les ont choisis comme représentants dans l'espoir que leur influence leur vaudrait une aide fédérale. Bien que ce choix puisse sembler avantageux pour les régions, le fait que plusieurs représentants du Conseil de la Fédération n'aient aucun lien personnel direct avec les régions qu'ils représentent sape en partie le caractère fédéral de la Chambre haute.

Afin d'apaiser les chefs régionaux qui n'auraient plus de siège au Parlement fédéral à cause des changements survenus au sein du Conseil de la Fédération, Poutine a créé deux nouvelles entités consultatives fédérales : le Conseil d'État et son *Præsidium*. Le Conseil d'État comprend tous les gouverneurs et présidents des unités constituantes, et se réunit chaque trimestre à la demande du président russe afin de débattre des questions particulières. Le *Præsidium* compte sept membres du Conseil d'État (désignés à tour de rôle), et se réunit tous les mois. Ces nouvelles entités donnent aux dirigeants régionaux l'occasion d'exprimer leurs opinions sur les initiatives majeures entreprises par le gouvernement fédéral.

² Loi fédérale sur le décret de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie pour la formation du Conseil de la Fédération.

La récente réforme institutionnelle de la Fédération de Russie a été accompagnée de mesures législatives visant à renforcer le pouvoir du gouvernement fédéral aux dépens des régions. Des modifications apportées aux lois à la fin de 1999 ont donné au président et aux organismes fédéraux le pouvoir de destituer les gouverneurs régionaux et les assemblées législatives s'ils violent les lois fédérales³. Comme cela se produisit pour les modifications apportées au Conseil de la Fédération et pour la création du Conseil d'État, Poutine a tenté d'amoinrir les déséquilibres occasionnés par cette réforme en accordant le droit aux gouverneurs régionaux de démettre les chefs administratifs de niveau inférieur. Poutine a aussi soutenu la mesure législative qui permettait aux gouverneurs et aux présidents régionaux de briguer un troisième et un quatrième mandats malgré les dispositions contraires de certaines constitutions républicaines et chartes régionales.

Une bonne partie de l'effort de restauration de l'autorité du gouvernement fédéral a été menée sous les auspices d'une commission spéciale dirigée par Dmitrii Kozak, chef adjoint de l'administration présidentielle. On a confié à la Commission Kozak la tâche de coordonner le processus d'harmonisation législative ainsi que les réformes en relation avec l'autonomie gouvernementale au niveau local.

En plus des réformes des institutions de niveau fédéral et des tentatives de restauration de l'autorité du gouvernement fédéral dans les régions, Poutine a aussi pris des mesures pour encourager une réduction du nombre des régions en signant une loi sur le regroupement régional volontaire⁴. Cette loi met de l'avant un processus pour réaliser les fusions, processus qui comprend les référendums dans toutes les régions touchées, l'approbation du président, de la Douma d'État et du Conseil de la Fédération, et la modification de la Constitution. On s'attend à ce que les régions ayant des *okrougs* soient les premières à s'engager dans le processus de fusion.

L'un des aspects les plus problématiques du fédéralisme russe est le conflit endémique avec la république de Tchétchénie. Au cours des

3 Même si les modifications à la loi des principes généraux relatifs à l'organisation des corps législatif et exécutif du pouvoir étatique des sujets de la Fédération de Russie donnent effectivement au président et aux autres organismes fédéraux le pouvoir de démettre les gouverneurs et les organes législatifs régionaux, il ne faut pas oublier que le processus pour effectuer un tel changement est compliqué.

4 Loi fédérale sur le décret concernant l'adoption et l'établissement de nouveaux sujets de la Fédération.

derniers mois, la lutte a débordé les frontières tchétchènes avec une vague d'attentats suicides et d'attaques attribués aux Tchétchènes dans les grandes villes, y compris Moscou. Tout comme Eltsine, Poutine a cherché à régler le conflit par les armes, sans succès jusqu'ici. En conséquence, le conflit tchétchène demeure une plaie ouverte du système fédéral russe sans perspective claire de guérison prochaine.

L'un des plus grands défis auxquels sera confrontée la Russie dans l'avenir, consistera à redéfinir sa position géopolitique avec ses voisins régionaux et avec l'Occident. Grâce à des organismes tels que la Communauté des États indépendants (CEI) – une confédération d'États indépendants anciennement membres de l'Union soviétique – la Russie a encouragé une coopération plus étroite entre les pays de la région. L'union politique avec la République du Bélarus, et l'implication de la Russie dans la région de la mer Caspienne et l'Asie centrale, donnent à penser qu'elle continuera de jouer un rôle dominant en tant que puissance régionale.

La position de la Russie sur la scène mondiale s'est cependant affaiblie depuis la période soviétique. Ses relations avec l'Occident, et en particulier avec les États-Unis, sont chargées d'ambiguïté. La Russie dépend de l'assistance économique occidentale pour sa santé financière, et elle cherche à s'intégrer dans le système financier occidental par le biais d'organismes tels le Groupe des Huit (G8) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (dont elle n'est pas encore membre). En même temps, la Russie veut affirmer son autonomie et son autorité politique dans un monde de plus en plus unipolaire; dans cette logique, la Russie s'est fortement opposée aux initiatives occidentales comme le bombardement de la Yougoslavie en 1999 et l'élargissement de l'OTAN pour inclure l'Europe de l'Est. Et, même si elle a soutenu la « guerre au terrorisme » menée par les Américains dans la foulée des attentats du 11 septembre 2001, la Russie s'est rangée aux côtés de la France, de l'Allemagne et des autres opposants à la guerre des États-Unis en Irak en 2003.

4 SOURCES DE RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

- Alexseev, Mikhail (dir.), *Centre-Periphery Conflict in Post-Soviet Russia: A Federation Imperiled*, New York, New York, St. Martin's Press, 1999.
- Hanson, Philip et Michael Bradshaw (dir.), *Regional Economic Change in Russia*, Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar, 2000.
- Hyde, Matthew, « Putin's Federal Reforms and their Implications for Presidential Power in Russia », *Europe-Asia Studies*, vol. 53 (2001), p. 719-743.

- Kahn, Jeffrey, *Federalism, Democratization and the Rule of Law in Russia*, New York, New York, Oxford University Press, 2002.
- Kelly, Donald R., *Politics in Russia and the Successor States*, Fort Worth, Texas, Harcourt Brace College Publishers, 1999.
- Nicholson, Martin, *Towards a Russia of the Regions*, Londres, Institut international d'études stratégiques – Adelphi Paper, 1999.
- Remington, Thomas F., *Politics in Russia*, New York, New York, Longman, 2002.
- Ross, C., « Putin's Federal Reforms and the Consolidation of Federalism in Russia: One Step Forward, Two Steps Back! », *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 36 (2003), p. 29-47.
- Westlung, Hans, Alexander Granberg et Folke Snickars, *Regional Development in Russia: Past Policies and Future Prospects*, Cheltenham, Royaume-Uni, Edward Elgar, 2000.
- <http://www.gov.ru>, administration fédérale
- <http://www.government.gov.ru>, gouvernement fédéral
- <http://www.regions.ru>, agence de nouvelles régionales
- <http://www.iew.org>, Eastwest Institute
- <http://www.finruscc.fi/en/a/3fb/k3fb.htm>, site d'intérêt économique dans les régions russes
- http://www.iris-france.org/pagefr.php3?fichier=fr/Archives/revue/numero_38, articles sur la politique (*Revue Internationale et Stratégique*)
- http://www.russie.net/article.php3?id_article=1386, bulletin de nouvelles d'intérêt culturel

Tableau I
Indicateurs politiques et géographiques

Capitale	Moscou
Nombre et types d'unités constituantes	<p>89 unités constituantes :</p> <p><i>21 républiques</i>: Adyguéie, Altaï, Bachkortostan, Bouriatie, Carélie, Daguestan, Ingouchie, Kabardino-Balkarie, Kalmoukie, Karatchaïevo-Tcherkessie, Khakassie, Komis, Marii-El, Mordovie, Ossétie du Nord-Alanie, Oudmourtie, Sakha (Iakoutie), Tatarstan, Tchétchénie, Tchouvachie, Touva</p> <p><i>49 régions (oblasts)</i>: Amour, Arkhangelsk, Astrakhan, Belgorod, Briansk, Iaroslavl, Irkoutsk, Ivanovo, Kaliningrad, Kalouga, Kamtchatka, Kémérovo, Kirov, Kostroma, Kourgan, Koursk, Léningrad, Lipetsk, Magadan, Moscou, Mourmansk, Nizhegorod, Novgorod, Novossibirsk, Omsk, Orel, Orenbourg, Oulianovsk, Penza, Perm, Pskov, Riazan, Rostov, Sakhaline, Samara, Saratov, Smolensk, Sverdlovsk, Tambov, Tchéliabinsk, Tchita, Tioumen, Tomsk, Toula, Tver, Vladimir, Volgograd, Vologda, Voronej</p> <p><i>6 territoires (kraïs)</i>: Altaï, Khabarovsk, Krasnodar, Krasnoïarsk, Primorié, Stavropol</p> <p><i>10 territoires autonomes (okrougs)</i>: Bouriates d'Aguinskoïe, Bouriates d'Oust-Orda, Evenks, Iamalo-Nénets, Khantys-Mansis, Komis-Permiaks, Koriaks, Nénets, Taïmyr (Dolgano-Nénets), Tchouktches</p> <p><i>1 région autonome juive (Yevreyskaya Avtonomnaya Oblast)</i></p> <p><i>2 villes d'importance fédérale</i>: Moscou, Saint-Pétersbourg</p>
Langue(s) officielle(s)	Russe
Superficie	17 075 200 km ²
Superficie – plus grande unité constituante	Sakha (Iakoutie) – 3 103 200 km ²
Superficie – plus petite unité constituante	Saint-Pétersbourg – 600 km ²
Population totale	144 071 000 (2002)
Population de chaque unité constituante (% de la population totale)	<p>Moscou (ville) 7,1 %, Moscou (<i>oblast</i>) 4,6 %, Krasnodar 3,5 %, Saint-Pétersbourg 3,2 %, Sverdlovsk 3,1 %, Rostov 3 %, Bachkortostan 2,8 %, Tatarstan 2,6 %, Tchéliabinsk 2,5 %, Nizhegorod 2,4 %, Samara 2,2 %, Tioumen 2,2 %, Krasnoïarsk 2 %, Kémérovo 2 %, Stavropol 1,9 %, Perm 1,9 %, Volgograd 1,9 %, Saratov 1,8 %, Daguestan 1,8 %, Irkoutsk 1,8 %, Novossibirsk 1,8 %, Altaï (<i>kraï</i>) 1,8 %, Voronej 1,6 %, Orenbourg 1,5 %, Omsk 1,4 %, Primorié 1,4 %, Oudmourtie 1,1 %, Toula 1,1 %, Iaroslavl 1,1 %, Léningrad 1,1 %, Penza 1 %, Vladimir 1 %, Belgorod 1 %, Khabarovsk 1 %, Tver 1 %, Kirov 1 %,</p>

Tableau I (suite)

	<p>Khantys-Mansis 1 %, Tchouvachie 0,9 %, Arkhangelsk 0,9 %, Oulianovsk 0,9 %, Vologda 0,9 %, Briansk 0,9 %, Tchita 0,8 %, Riazan 0,8 %, Koursk 0,8 %, Lipetsk 0,8 %, Ivanovo 0,8 %, Tambov 0,8 %, Tchétchénie 0,7 %, Tomsk 0,7 %, Kourgan 0,7 %, Komis 0,7 %, Bouriatie 0,7 %, Smolensk 0,7 %, Astrakhan 0,7 %, Kalouga 0,7 %, Orel 0,6 %, Sakha 0,6 %, Mordovie 0,6 %, Amour 0,6 %, Kaliningrad 0,6 %, Mourmansk 0,6 %, Kabardino-Balkarie 0,6 %, Kostroma 0,5 %, Marii-El 0,5 %, Ossétie du Nord-Alanie 0,5 %, Novgorod 0,5 %, Pskov 0,5 %, Carélie 0,5 %, Sakhaline 0,4 %, Khakassie 0,4 %, Karatchaïevo-Tcherkessie 0,3 %, Adyguéi 0,3 %, Iamal-Nénets 0,3 %, Ingouchie 0,3 %, Kamtchatka 0,2 %, Kaloukie 0,2 %, Touva 0,2 %, Magadan 0,1 %, région autonome juive 0,1 %, Komis-Permiaks 0,1 %, Altaï (<i>oblast</i>) 0,1 %, Bouriates d'Oust-Orda 0,09 %, Bouriates d'Aguinskoïe 0,05 %, Tchouktches 0,04 %, Nénets 0,02 %, Taïmyr 0,02 %, Koriaks 0,02 %, Evenks 0,01 %</p> <p>N.B. Il peut y avoir des écarts à cause des taux arrondis.</p>
Régime politique – fédéral	République fédérale
Chef d'État – fédéral	Président : Vladimir Vladimirovich Poutine (depuis le 26 mars 2000). Élu au suffrage direct pour un mandat d'une durée de 4 ans. Les prochaines élections auront lieu le 14 mars 2004.
Chef de gouvernement – fédéral	Premier ministre (président du gouvernement) : Mikhail Mikhaïlovich Kasyanov (depuis le 7 mai 2000). Le président nomme le premier ministre et les membres du Cabinet, avec l'assentiment du Parlement.
Structure de gouvernement – fédéral	<p>Bicaméral – Assemblée fédérale (<i>Federalnoye Sobranie</i>) :</p> <p><i>Chambre haute</i> – Conseil de la Fédération (<i>Sovet Federatsii</i>), 178 sièges. La durée du mandat des membres varie selon la république ou la région qu'ils représentent.</p> <p><i>Chambre basse</i> – Douma d'État (<i>Gosudarstvennaya Duma</i>), 450 sièges. 225 membres sont élus au scrutin proportionnel à partir de listes des partis qui ont enregistré au moins 5 pour cent des voix, et 225 membres sont élus dans des circonscriptions uninominales. Les membres sont élus pour un mandat d'une durée de 4 ans. Les dernières élections ont eu lieu le 7 décembre 2003.</p>
Nombre de représentants à la Chambre basse du gouvernement fédéral pour l'unité constituante la plus peuplée	Moscou (ville) – 15

Tableau I (suite)

Nombre de représentants à la Chambre basse du gouvernement fédéral pour l'unité constituante la moins peuplée	Evenks – 2
Répartition des représentants à la Chambre haute du gouvernement fédéral	Chacune des 89 unités constituantes a 2 représentants au Conseil de la Fédération : un est élu par l'organe législatif, et l'autre est nommé par l'organe exécutif de l'autorité d'état.
Partage des compétences	La Constitution confère 18 compétences exclusives à la Fédération, notamment la politique étrangère, la défense, l'énergie, la citoyenneté, le commerce, les douanes, les finances, les services publics d'envergure nationale, la justice et l'élaboration des politiques économiques, sociales et culturelles. Il y a 11 compétences concurrentes : l'ordre public, l'éducation, la culture, les sciences et la technologie, la santé, la sécurité sociale, le territoire et la propriété, les richesses naturelles, l'environnement, le droit du travail et de la famille, et l'encadrement des administrations locales (y compris l'application des principes d'imposition par les républiques). La coordination des relations internationales et du commerce extérieur des républiques est assurée conjointement par le gouvernement fédéral et les républiques. Les républiques sont considérées comme des sujets en matière de relations internationales et de commerce extérieur. En cas de conflit, la loi fédérale prévaut.
Compétences résiduelles	Les compétences résiduelles appartiennent aux unités constituantes.
Tribunal constitutionnel (tribunal de dernière instance en matière constitutionnelle)	Tribunal constitutionnel, formé de 19 juges nommés à vie par le président, avec l'assentiment du Conseil de la Fédération.
Régime politique – unités constituantes	Monocaméral – Douma ou assemblée législative. Les unités constituantes possèdent leurs propres organes exécutifs et leur propres assemblées législatives (dont les membres sont élus pour un mandat d'une durée de 2 à 5 ans). Les républiques ont un président ou un premier ministre (ou les deux) élu au suffrage populaire, et un conseil régional ou une assemblée législative régionale. Les premiers magistrats des juridictions subalternes (appelés gouverneurs ou chefs administratifs) sont nommés par le président. Le président peut nommer ou démettre les premiers magistrats des juridictions (y compris les <i>kraïïs</i> , les <i>oblasts</i> , les <i>okrougs</i> et l' <i>oblast</i> autonome), lesquels ont la responsabilité d'encadrer la mise en œuvre des politiques présidentielles au niveau local.
Chef de gouvernement – unités constituantes	Gouverneur, président ou président du gouvernement.

Tableau II
Indicateurs économiques et sociaux

PIB	1,14 billions de \$ US à PPA (2002)
PIB par habitant	7 926 \$ US à PPA (2002)
Dettes nationale extérieure	165,4 milliards de \$ US (septembre 2003)
Dettes infranationale	s.o.
Taux de chômage national	8,5 % (juin 2003)
Unité constituante ayant le taux de chômage le plus élevé	Ingouchie – 52 % (octobre 1997)
Unité constituante ayant le taux de chômage le plus faible	Evenks – 3,5 % (octobre 1997)
Taux d’alphabétisation chez les adultes	99,6 % (2001) ¹
Dépenses nationales en matière d’éducation (% du PIB)	4,4 % (2000)
Espérance de vie (années)	66,6 (2001)
Recettes du gouvernement fédéral – impôts et sources connexes	54,2 milliards de \$ US (2002)
Recettes des unités constituantes – impôts et sources connexes	52,5 milliards de \$ US (2002)
Transferts fédéraux aux unités constituantes	12,4 milliards de \$ US (2002)
Mécanismes de péréquation	Les transferts de péréquation se font selon une formule, et proviennent du « Fonds de soutien financier des régions ».

Sources

Banque centrale de Russie, « External Debt of the Russian Federation as of January-June 2003 », sur Internet : http://www.cbr.ru/eng/statistics/credit_statistics/print.asp?file=debt_e.htm

Banque centrale de Russie, « Russia : Economic and Financial Situation », avril 2003, sur Internet : <http://www.cbr.ru/eng/analytics/Ruso403e.pdf>

Banque mondiale, *Russia Country Department*, « Russian Economic Report », août 2003, sur Internet : [http://www.worldbank.org/eca/Russia.nsf/ECADocByUnid/0CF40EF2E501A275C3256CD1002B7D90/\\$FILE/RER6-English.pdf](http://www.worldbank.org/eca/Russia.nsf/ECADocByUnid/0CF40EF2E501A275C3256CD1002B7D90/$FILE/RER6-English.pdf)

Banque mondiale, « Quick Reference Tables : Data and Statistics », sur Internet : <http://www.worldbank.org/data/quickreference/quickref.html>

Dabla-Norris, Era *et al.*, « Fiscal Decentralization in Russia : Economic Performance and Reform Issues », Fonds monétaire international (FMI), 5–7 avril 2000, sur Internet : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/invest/pdf/norris.pdf>

Elections Around the World, « Elections in Russia », 2003, sur Internet : <http://www.electionworld.org/russia.htm>

- Fonds monétaire international (FMI), « IMF Country Report : Russian Federation – Statistical Appendix », mai 2003, sur Internet : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2003/cro3145.pdf>
- Fonds monétaire international (FMI), « Russian Federation : Recent Economic Developments », *IMF Staff Country Report No. 99/100*, septembre 1999, sur Internet : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1999/cr99100.pdf>
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport sur le développement humain 2003 : Indicateur du développement humain*, sur Internet : http://hdr.undp.org/reports/global/2003/francais/pdf/hdro3_fr_HDI.pdf
- Russie, Bureau de statistiques, *Handbook Russia « 2002 »*, sur Internet : <http://www.gks.ru/eng/bd.asp>
- Russie, Bureau de statistiques, « Number of de-jure (resident) population on subjects of the Russian Federation », 2002, sur Internet : <http://www.gks.ru/scripts/free/1c.exe?XXXX25R.1.1>
- Russie (Gouvernement de la), Conseil de la Fédération, « The Constitution of the Russian Federation », sur Internet : http://www.council.gov.ru/gen_inf_e.htm
- World Directory of Parliamentary Libraries : Russia*, Bundestag de l'Allemagne, sur Internet : <http://www.bundestag.de/bic/bibliothek/library/russi.html>