

Kuzmina Anna

**Les think tanks en Russie :
conditions d'émergence et de pérennisation**

Mémoire de recherche en science politique

dirigé par Madame Brigitte Gaiti

Master 2 Sociologie et institutions du politique

Septembre 2013

Table des matières

INTRODUCTION	4
CHAPITRE 1	
L'UNIVERS DE THINK TANKS RUSSES : APPROCHES THEORIQUES ET PERSPECTIVE SOCIO-HISTORIQUE	12
1.1. Les think tanks et le politique : dans une tentative de théoriser le problème	12
<i>Un produit du système politique américain</i>	12
<i>En train de conceptualiser le phénomène de think tanks</i>	15
<i>Les think-tanks et l'expertise : un rôle particulier auprès des autorités politiques</i>	18
1.2. Les think-tanks à la russe : un marché qui existe ?	23
<i>Les premiers think tanks russes : boîtes à idées, agences d'information ou cabinets de technologies politiques ?</i>	24
<i>La crise des années 2000 : les cabinets qui sont en train de s'identifier</i>	29
<i>Travailler pour le cabinet de conseil politique : le cas de Ekaterina Z. (Centre de l'information politique)</i>	31
<i>Les think tanks ou les hommes et les femmes d'influence ?</i>	33
<i>Les think tanks et le processus politique en Russie : quelle influence sur la prise des décisions ?</i>	35
CHAPITRE 2	
AU SERVICE DES DECIDEURS : LE CAS DE LA FONDATION POUR LA POLITIQUE EFFECTIVE ET DE L'INSTITUT POUR LES ETUDES SOCIO-ECONOMIQUES ET POLITIQUES	39
2.1. FPE et Gleb Pavlovski : l'essor et la chute de l'éminence grise	40
<i>Gleb Pavlovski : un homme à parcours remarquable</i>	41
<i>Une collaboration rompue : la FPE et l'Administration présidentielle</i>	47
<i>Les réconfigurations au sein de l'AP : vers une nouvelle politique de collaboration avec les experts ?</i>	51
2.2. L'Institut pour les études socio-économiques et politiques: un think tank au coeur des transformations	54
<i>Une structure (re)lancée sur l'initiative gouvernementale</i>	54
<i>Dmitri Badovski : un intellectuel au service du Kremlin</i>	60
<i>Repenser le rôle réservé à l'expertise politique</i>	61
CONCLUSION	69
BIBLIOGRAPHIE	73
Annexe 1	77
Annexe 2	78

INTRODUCTION

Une enquête menée par le magazine Kompania en 2011 a révélé certains chiffres quant aux services proposés par les cabinets de conseil politique en Russie¹. Ainsi, le budget de la campagne électorale d'un parti politique fédéral s'élève à \$100 mln, celui d'un candidat au mandat législatif – à \$1 mln ; l'organisation du sondage d'opinion coûte \$ 20 000-\$ 30 000 ; le rapport analytique ou la stratégie politique - \$ 5000 -\$ 100 000 ; les services du consultant externe – \$ 5000- \$ 10 000 par mois ; l'abonnement mensuel au périodique publié par les analystes du cabinet – jusqu'à \$ 10 000 ; le contrôle des médias - \$ 300 - \$ 500. L'étude qui se fonde sur l'analyse des agences principales en conseil politique cherche à comprendre les logiques et les mécanismes du marché de conseil politique tel qu'il s'est développé en Russie.

Celui-ci émerge en Russie au début des années 1990 juste après la chute de l'Union Soviétique. Néanmoins, différents services qui s'occupaient de l'analyse politique existaient déjà en URSS : alors qu'on entend souvent que ces services s'adaptaient aux demandes de l'élite dirigeante et que de ce fait leurs activités n'avaient rien à voir ni avec le conseil, ni avec l'expertise politiques, en réalité, il existait deux types des services analytiques à l'époque soviétique. Le premier a été strictement réservé aux usages de l'appareil politico-administratif (ces services ont été représentés notamment par les départements analytiques des structures de sécurité et ceux de l'appareil central du Parti ainsi que par un cercle limité des chercheurs et experts), tandis que le deuxième s'est orienté vers le grand public. Souvent, l'analyse de la même situation a été réalisée en plusieurs variantes. C'était le cas du service analytique de l'Agence télégraphique de l'Union soviétique (« TASS ») où les informations concernant tel ou tel événement ont été rendues publique en trois versions : la première a été destinée au public, la deuxième a été publiée en version papier et réservée à l'usage des services politiques et administratifs et la troisième connue sous le nom de « TASS-blanche » a compris des informations accessibles strictement aux personnes soumises à l'accord de confidentialité².

Les premiers centres analytiques indépendants commencent à apparaître à la fin des années 1980. Parmi les pionniers on trouve le « Bureau des échanges informationnels de Moscou » (fondé par V. Igrounov³) ainsi que la société coopérative « Fact » (fondée par

¹ Froumkine K. Un marché des conseils malins / « Рынок вредных советов (Rynok vrednykh sovetov) »/ Kompania, 05.09.2011, № 32 (669). Accessible en ligne : <http://ko.ru/articles/23454>

² Kouznetsov A.K. Conseil politique à l'étranger et en Russie. *Paix et solidarité*, 4 (25), 2005

³ Viatceslav Igrounov – homme politique russe, participant au mouvement dissident ; député de la Douma d'Etat (1994-2003)

G.Pavlovski⁴ et V. Iakovlev⁵)⁶. Sur la base de celui-ci on voit la parution en 1989 de la première agence informationnelle indépendante « Postfactum ».

Le nombre des centres en question augmente considérablement lors des préparatifs aux élections législatives du 1989, mais le vrai boom de ce type de cabinets a lieu au cours de la première moitié des années 1990 : c'est à cette époque que les agences informationnelles commencent à jouer un rôle important quant à la création des partis politiques, des journaux, des magazines et des revues (outre les centres déjà évoqués on peut aussi citer « INDEM » fondé par G. Satarov⁷, « EPIcenter » fondé par G. Iavlinski⁸, « Centre des technologies politiques de Bounine », etc.).

La période 1994-2004 est souvent perçue comme l'âge d'or pour les cabinets de conseil russes. En 1994 les premières élections des gouverneurs régionaux ont eu lieu, suivi par les présidentielles, les législatives et les élections municipales. Une telle explosion des activités électorales a favorisé le développement et la légitimation du conseil politique en tant que sphère professionnelle.

Par contre, à partir de l'année 2004 la condition des agences en question tend à changer d'une manière importante. Tout d'abord, en 2004, on a vu la suppression des élections directes des gouverneurs régionaux. Qui plus est, l'affaire Yukos⁹ a découragé les grandes entreprises à s'impliquer dans la vie politique. On a aussi supprimé le vote par circonscription uninominale aux législatives. Comme résultat on a vu une contraction importante du marché du conseil politique : selon les estimations, les chiffres d'affaires des cabinets auraient diminué de 25-50%¹⁰. Le 31 décembre 2008 la durée des mandats présidentiel et parlementaire a été prolongée (de 4 jusqu'à 6 ans et de 4 jusqu'à 5 ans respectivement). De plus, d'après les résultats de l'enquête organisée par le magazine *Kompania* / « Компания », les pouvoirs publics ainsi que les partis politiques, principaux clients des cabinets de conseil, préfèrent de plus en plus les consultants « personnels » à ceux venus de « l'extérieur ».

⁴ Gleb Pavlovski – politiste russe, spécialiste en technologies politiques ; créateur et directeur de la Fondation de la politique effective (1995 – présent).

⁵ Vladimir Iakovlev – journaliste, fondateur de la maison d'édition 'Kommersant' (1989)

⁶ Méier M. Les centres analytiques dans le système de la démocratie russe. *Le XXème siècle et le monde. Les marges du pouvoir*. 1994, №1, pp. 86-116.

⁷ Guéorgui Satarov – personnalité publique et politique russe, analyste, sociologue ; président de la fondation « INDEM »

⁸ Grigorii Iavlinski – homme politique russe ; un des fondateurs du parti politique « Iabloko », député à la Douma d'Etat (1993-2003) ; candidat aux élections présidentielles 1996 et 2000

⁹ Youkos (aussi Ioukos) est une compagnie pétrolière russe dirigée à l'époque par Mikhail Khodorkovski. La compagnie a cessé d'exister en 2007 suite à la fameuse affaire.

¹⁰ Froumkine K. Un marché des conseils malins / « Рынок вредных советов (Rynok vrednykh sovetov) »/ *Kompania*, 05.09.2011, № 32 (669). Accessible en ligne : <http://ko.ru/articles/23454>

En même temps, si la plupart des PME de conseil politique ont fait faillite suite à toutes ces perturbations, une dizaine de grands cabinets en conseil politique ont réussi à s'adapter aux nouvelles règles du jeu politique russe. Qui plus est, on trouve parmi ces derniers les cabinets ayant gagné une position assez importante auprès des autorités. Ainsi, dans le cadre du présent travail on essaiera de répondre à la question suivante : alors que les changements dans les règles du jeu politique ont débouché sur la disparition d'un grand nombre des cabinets de conseil, comment se fait-il que certains d'entre eux aient réussi à survivre la « crise » et même à gagner de la puissance ?

En d'autres termes, il s'agit de comprendre quels ressources et mécanismes ont permis aux agences de s'adapter à la nouvelle réalité politique russe. Quant aux hypothèses initiales, on pourrait dire, d'abord, que la réussite d'un tel ou tel cabinet se trouve en fonction de son orientation et sa tendance politiques voire de son rapport aux pouvoirs politiques russes. Etant donné que l'activité électorale baisse et le monde d'affaires tend de s'abstenir de plus en plus de la politique, ce ne sont plus les partis politiques et les entreprises qui constituent la clientèle principale des agences de conseil mais les structures de l'administration d'Etat. Dans une telle situation, l'affiliation des cabinets de conseil et de leurs collaborateurs (experts, dirigeants) aux pouvoirs publics devient une condition sine qua non de leur survie. Une autre hypothèse consiste à supposer que seuls les cabinets passés par une diversification importante de leurs activités se sont arrivés à garder leur place sur le marché : outre l'assistance aux campagnes électorales et les activités liées aux technologies politiques, les agences commencent à développer et à proposer de nouveaux services (expertise politique, publication des rapports analytiques, relations publiques, publicité, etc.) en se transformant de plus en plus en structures d'une puissance experte importante permettant ainsi d'influencer à la fois la stratégie politique de l'Etat et l'opinion publique.

Ce champ n'est plus donc un champ des simples cabinets de conseil politique assurant les questions techniques des campagnes électorales, mais ressemble de plus en plus à celui des premiers think tanks à la russe. Il est à noter que tous les leaders de ce marché proviennent des structures créées lors des années 1990 : vu qu'au cours de la première décennie du XXI^{ème} siècle aucun nouvel acteur important n'est apparu dans ce domaine, on pourrait constater une stabilité particulière de cette « industrie ». De surcroît, il n'existe pas de concurrence de la part des agences étrangères qui ne sont presque pas présentes en Russie¹¹.

¹¹ Andrei Stépanov cité par Froumkine constate qu'une telle situation est due au contrôle de la part des structures de sécurité russes. En même temps, comme exception, il faut signaler la présence en Russie de la Fondation Carnegie qui occupe une place importante quant à la publication et à la recherche, mais n'influence presque pas la prise des

Dans une tentative de révéler les leaders parmi les cabinets russes de conseil politique on s'appuie sur le classement réalisé en 2012 par le Service national du monitoring¹². En outre, ce seront les centres initialement fondés au cours des années 1990 en tant que cabinets de conseil politique qu'on surtout envisagera.

Ce groupe délimité possède ainsi des caractéristiques quasi-identiques. Tout d'abord, toutes les structures évoquées se trouvent à Moscou qui en tant que capitale cumule la majorité des ressources économiques, politiques et culturelles du pays. Dans un deuxième temps, d'agences orientées principalement vers l'assistance lors des campagnes électorales, les cabinets de conseil deviennent des centres proposant des services diversifiés : ils sont à la fois centres d'études et de recherche, agences de relations publiques, cabinets de lobbying et de communication institutionnelle. Certains d'entre eux entretiennent les portails internet qui proposent des informations et des commentaires d'experts sur les actualités politiques et économiques (Politcom.RU du Centre de technologies politiques, Stratagama.org de Mintchenko Consulting). La clientèle des agences est aussi diversifiée que les services proposés : on y trouve des acteurs politiques (partis, individus), des institutions gouvernementales (ministères, administrations), des entreprises, des médias, etc. On voit aussi que les leaders du champ collaborent souvent les uns avec les autres (le classement annuel des taux de survie des gouverneurs régionaux préparé par Mintchenko Consulting et la fondation « Politique péterbourgeoise », les projets commandés au Centre des technologies politiques par la fondation « Le monde russe » dont le directeur est Viatcheslav Nikonov, chef de la Fondation « Politika »).

Bien qu'il nous semble difficile d'arriver à une typologie universelle des cabinets en question, on pourrait quand même procéder par une série des classifications construites en fonction des critères différents.

Tout d'abord, on peut parler d'une certaine « spécialisation » des centres. On y trouve ceux qui sont plutôt orientés vers la recherche (Centre des technologies politiques, Institut international de l'expertise politique [Mintchenko Consulting]), les relations publiques (New Image [Mintchenko Consulting]), la communication institutionnelle et le lobbying (Mintchenko

décisions politiques. En outre, les activités des sociétés étrangères de ce type ont été mises en cause par l'adoption de la loi dit sur les « Agents étrangers » visant à limiter les marges de manoeuvre pour les companies qui bénéficient du financement étranger.

¹² Le classement a été réalisé par le Service national du monitoring en 2012 et se fonde sur la présence médiatique des agences qui s'occupent de l'analyse, de l'expertise et du conseil politiques ; accessible en ligne : <http://www.monitornews.ru/ratings/media-reyting-issledovatel'skih-tsentro-rabotayushhih-na-ryinke-politicheskogo-analiza-ii-polugodie-2012-goda/>. Voir Annexe 1

GR Consulting [Mintchenko Consulting]), le conseil politique (Fondation « Politika »), l'assistance informationnelle et experte (Centre de l'information politique, Fondation « Politique pétersbourgeoise »). Néanmoins, il est à noter que suite aux changements dans la vie politique russe déjà évoqués, la plupart des leaders du champ ont réussi à déversifier leurs services de manière à remettre en cause toute idée de spécialisation.

Ensuite, en termes des courants méthodologiques et idéologiques, on pourrait aussi distinguer des types différents des cabinets de conseil. Comme l'indique Evguénii Mintchenko¹³, chef de la holding Mintchenko Consulting, en Russie il existe deux écoles principales de conseil politique – celui d'Alexei Sitnikov (fondateur de l'agence « Image Contact »¹⁴) et celui de Igor Mintoussov (président de l'agence « Nikkolo-M »¹⁵). Or, si on prend les cabinets-leaders, on verra qu'à l'exception de Mintchenko Consulting (dont le fondateur a travaillé en collaboration avec Sitnikov au cours des années 1995-1999), il est difficile à rapporter les autres cabinets envisagés à une de ces deux « écoles » - en cumulant des techniques, des approches et des méthodes différentes, ils ont tous réussi à développer un style propre qui ne s'inscrit pas d'une manière absolue dans l'un de ces deux courants.

Par contre, il semble possible de parler de la prédominance des certaines tendances idéologiques (ou de l'absence de ces dernières) quant au centres étudiés. Ainsi, le Centre des technologies politiques représente plutôt le courant libéral, tandis que la fondation « Politika » (vu notamment la figure et le parcours de son dirigeant) s'inscrit dans une tradition conservatrice. D'autres agences se positionnent plutôt en tant que structures techniques.

Dans une tentative de répondre à la question que nous nous sommes posés, on se propose d'envisager d'une manière plus détaillée deux cabinets-think tanks tels que la Fondation pour la Politique effective (FPE) et l'Institut pour les études socio-économiques et politiques (ISEPI). En effet, tous les deux nous intéressent à cause de leur statut de centres analytiques privilégiés auprès de l'Administration présidentielle. Or, si l'ISEPI l'est toujours, la FPE a perdu sa crédibilité : en 2011, l'Administration a décidé de ne pas renouveler les contrats avec le centre. La perte du client principal a provoqué de sérieux problèmes financiers pour la Fondation et a

¹³ Interview de Evguénii Mintchenko, PR-Interview, Numéro 23, 2008. Le texte intégral est disponible en ligne : <http://pr-maslennikov.livejournal.com/119251.html>

¹⁴ Cette agence s'occupe aujourd'hui du conseil en communication stratégique. A.Sitnikov qui a été son président pendant 22 ans (1989-2011) est aujourd'hui consultant personnel auprès du président de Sberbank de la Russie Guérman Gref

¹⁵ Un des premiers cabinets de conseil politique fondé en Russie, aujourd'hui « Nikkolo-M » réalise la plupart de ses projets en relations et communications publiques. L'agence est toujours dirigée par Igor Mintoussov, chercheur en science politique

débouché sur la faillite de l'agence. L'analyse des activités menées et des projets réalisés par ces centres, le parcours de leurs dirigeants, leurs rapports avec les groupes d'élites au pouvoir, le contexte politique et économique de leur fonctionnement nous permettrait de mieux saisir la problématique formulée.

En ce qui concerne la méthodologie, on a procédé par une analyse détaillée des informations publiées dans les médias (presse écrite, audiovisuel, etc.) et sur les sites officiels des cabinets en question. Une telle démarche nous a permis non seulement de mieux comprendre l'orientation politique des agences étudiées (notamment par la tendance dominante des commentaires de leurs experts), mais aussi de saisir le parcours de leurs dirigeants : pas souvent accessibles pour un entretien, ces personnalités profitent quand même d'une présence importante dans les médias (interview, commentaires, actualités ou même leur propres émissions à la télévision). En outre, on s'est appuyé sur les entretiens sémi-directifs réalisés auprès des collaborateurs et des experts des think tanks envisagés : l'objectif principal de cette approche est de nous faire mieux comprendre les mécanismes du recrutement et du fonctionnement des cabinets.

La bibliographie de l'étude se centre tout d'abord autour des travaux sur le phénomène de think tanks. Ce sont de nombreux ouvrages des politistes anglo-saxons tels que Paul Dickson, James McGann, Donald E. Abelson, Andrew Rich. Bien que cette problématique soit beaucoup plus étudiée en Outre-Manche et en Outre-Atlantique, ces dernières années on voit un intérêt grandissant aux « réservoirs d'idées » en France. Les travaux comme celui de Stephen Boucher et Martine Royo (*Les Think tanks : Cerveaux de la guerre des idées*, Editions du Félin, 2012) en sont un bon exemple. Or, malgré une tentative de répondre aux questions diverses (Qui sont les think tanks ? Comment fonctionnent-ils ? Comment est assurée leur influence sur la prise des décisions ?) les auteurs tendent à donner une image globale de l'univers think tanks sans procéder par une analyse sociologique et politique détaillée. Quant à la Russie, la question des think-tanks à la russe n'a presque pas été traitée : malgré une montée importante de ces institutions après la chute de l'URSS, leur présence et influence concernant la vie politique russe n'ont presque jamais été prises en tant qu'objet de la recherche. Les seuls travaux qu'on peut citer dans ce contexte sont ceux de Maxime Meier¹⁶ et d'Alexandre Kouznetsov¹⁷ qui réalisent

¹⁶ Méier M. Les centres analytiques dans le système de la démocratie russe. *Le XXème siècle et le monde. Les marges du pouvoir*. 1994, N°1, pp. 86-116.

des études sur les premiers cabinets de conseil politique russes, leurs dirigeants et collaborateurs : une telle analyse nous est bien intéressante parce que ce sont surtout ces cabinets là qui au cours des années 2000, évoluent en think tanks envisagés. D'autres études qui pourraient aider à mieux répondre à la question posée sont celles réalisées par chercheurs russes s'occupant des problèmes liés au lobbying auprès des pouvoirs publiques et politiques russes : vu que les centres qu'on vise dans le présent mémoire sont souvent engagés dans les activités lobbyistes, les travaux d'Irina Tolmatcheva¹⁸ et de Piotr Tolstykh¹⁹ peuvent nous fournir des éléments importants.

Un autre corpus bibliographique mobilisé dans le cadre de cette recherche porte sur les usages politiques de l'expertise dont les think tanks étudiés sont les producteurs. On cite ainsi l'ouvrage de Cecile Robert qui utilise une approche sociologique dans ses analyses du rôle de l'expertise dans la politique²⁰ ainsi qu'un travail réalisé sous la direction de Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert et Philippe Warin ayant pour titre *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques* (Presses Universitaires de Grenoble, 2005) comprenant entre autre les articles réalisés par Philippe Veitl (qui à travers d'une série d'interviews avec ceux qu'on appelle 'les experts' cherche à mieux saisir le phénomène même de l'expertise politique²¹), Yannick Barthe et Claude Gilbert (qui se focalisent sur la question des usages politiques de l'expertise scientifique, notamment dans le domaine des risques collectifs²²), ainsi que par d'autres spécialistes en question. Edité par Steve Jacob et Jean-Louis Genard, *Expertise et action publique* (Editions de l'Université de Bruxelles, 2004) réunit les contributions des chercheurs (Steve Jacob, Jean-Louis Genard, Corinne Delmas, Vincent Triest) ayant pour but de comprendre comment les savoirs experts influencent la prise des décisions politiques, s'il y a des mutations en ce qui concerne la production de l'expertise 'politique' ou comment évoluent les formes et les mécanismes du recours aux experts par les pouvoirs publiques. En outre, on pourrait citer les travaux de Jacques Freyssinet²³, Sabine Saurugger²⁴, Philip Schlesinger et

¹⁷ Kouznetsov A.K. Conseil politique à l'étranger et en Russie. *Paix et solidarité*, 4 (25), 2005

¹⁸ Tolmatcheva I., *Lobbyisme à la russe : entre le business et le pouvoir*, EKSMO, Moscou, 2011

¹⁹ Tolstykh P. Les pratiques du lobbying à la Douma d'Etat : structure, technologies, perspectives de la légitimation. Thèse de doctorat en science politique, l'Ecole des hautes études en sciences économiques, Moscou, 2006

²⁰ Corinne Delmas, *Sociologie politique de l'expertise*, La Découverte « Repères », 2011

²¹ Veitl Philippe, A quoi pensent les experts ? Paroles d'experts et paroles sur l'expertise. *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques* (sous dir. Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert et Philippe Warin), Presses Universitaires de Grenoble, 2005

²² Barthe Yannick, Gilbert Claude. Impuretés et compromis de l'expertise, une difficile reconnaissance. A propos des risques collectifs et des situations de l'incertitude. *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques* (sous dir. Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert et Philippe Warin), Presses Universitaires de Grenoble, 2005

²³ Jacques Freyssinet, « L'expert, entre le savant et le politique : l'efficacité des rapports d'expertise sur l'emploi et la formation », Formation emploi [En ligne], 101 | janvier-mars 2008, mis en ligne le 31 mars 2010, consulté le 12 octobre 2012. URL : <http://formationemploi.revues.org/1182>

Frédéric Junqua²⁵ qui proposent des analyses intéressantes quant au rôle des experts dans de différents domaines politiques.

Afin de répondre à la question que nous avons posée on se propose de diviser la présente étude en deux parties. On envisagera d'abord en quoi consiste le phénomène même de think-tank selon de différentes théories politiques : étant donné que la plupart de ces théories a été développée par les chercheurs anglo-saxons, on cherchera ensuite de comprendre en quelle mesure la définition de think-tank qu'on y trouve correspond à la réalité russe. La deuxième partie sera consacrée à une analyse détaillée de deux think tanks russes faisant terrain de la recherche – la FPE et l'ISEPI. En étudiant l'histoire de leur création et de leur fonctionnement, le profil de leurs dirigeants, la politique concernant le personnel employé, les clientèles et leurs principales activités, on tentera de comprendre le rôle joué par ces centres dans la vie politique de la Russie ainsi que les mécanismes leur permettant d'assurer la légitimité dans ce domaine particulier.

²⁴ Saurugger Sabine, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, 2002/4 Vol. 52, p. 375-401. DOI : 10.3406/rfsp.2002.403725

²⁵ Schlesinger Philip et Junqua Frédéric, « Expertise, politiques publiques et économie créative : le cas britannique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2012/3 n° 193, p. 80-95. DOI : 10.3917/arss.193.0080

CHAPITRE 1

L'UNIVERS DE THINK TANKS RUSSES : APPROCHES THEORIQUES ET PERSPECTIVE SOCIO-HISTORIQUE

Le phénomène de think tanks est né aux Etats-Unis où ces organisations commencent à paraître après la Première guerre mondiale. Aujourd'hui, les Etats-Unis sont leaders non seulement en ce qui concerne la quantité des centres étudiés, mais aussi quant à la recherche sur le rôle de ces institutions dans le politique. Dans ce chapitre, on s'interrogera d'abord sur les approches théoriques au problème de think tanks afin de voir dans quelle mesure cet outil peut être mobilisé dans l'analyse du cas russe.

1.1. Les think tanks et le politique : dans une tentative de théoriser le problème

Un produit du système politique américain

Alors qu'aujourd'hui, on trouve les structures qui pourraient être considérées en tant que think tanks partout dans le monde, il faut dire que le modèle initial et ainsi le plus répandu reste celui né aux Etats-Unis au début du XXème siècle. C'est pourquoi il est juste de dire que la parution des premiers cercles de réflexions reste produite d' « *une culture essentiellement anglo-saxonne et de bonne gouvernance démocratique* »²⁶.

Traditionnellement, on constate qu'il existe un lien fort entre les *think tanks* et le milieu politique d'Etats-Unis. Ce rapprochement est expliqué par des « *sensibilités personnelles* » mais aussi par les schémas de financement de ces organismes : dans la majorité des cas les think tanks américains reçoivent l'argent de la part des structures commerciales et industrielles qui sont à la recherche d'« *un soutien politique* » et d'« *un abri fiscal* »²⁷. Qui plus est, le système politique

²⁶ Faupin Alain, « La pensée au service de l'action : les think tanks américains », *Revue internationale et stratégique*, 2003/4 n° 52, p. 97-105. DOI : 10.3917/ris.052.0097

²⁷ McGann James G., « L'influence grandissante des think tanks américains dans le processus d'élaboration des politiques de sécurité contemporaines », *Revue internationale et stratégique*, 2011/2 n° 82, p. 119-126. DOI : 10.3917/ris.082.0119

américain possède deux caractéristiques qui sont souvent considérées comme favorisant le développement des think tanks en son sein : c'est tout d'abord, « *la perméabilité et l'éclatement de l'administration fédérale* », et dans un deuxième temps, « *le manque de cohésion idéologique des partis politiques actifs au plan national* »²⁸.

En même temps, il faut dire que presque tous les premiers cercles de réflexion américains ont été créés sur l'initiative des pouvoirs politiques : c'était notamment le cas de la célèbre Brookings institution ou du Conseil pour les relations internationales (*Council on Foreign Relations*). Une telle approche « top-down » a eu pour but d'avoir « *des organisations indépendantes conduisant des recherches afférentes aux politiques sociale, économique et extérieure* » au service de l'Etat américain.

L'idée est pour la première fois née lors de la Conférence de la paix à Paris en 1919 : Woodrow Wilson, président américain à l'époque, propose à construire un groupe d'experts chargés d'analyser les conséquences possibles des différents variants de plan de paix. Deux ans plus tard, ce groupe se transforme en ce qu'on appelle aujourd'hui le Conseil pour les relations internationales (*Council on Foreign Relations*).

Le Council on Foreign Relations (CFR)

Lancé en 1919 et officiellement fondé en 1921, le Council on Foreign Relations reste toujours un des think tanks les plus puissants du monde : cette organisation non-partisane et à but non-lucratif se spécialise notamment en questions liées à la politique étrangère des Etats-Unis ainsi qu'aux affaires internationales.

Si pendant les premières années, ses membres ont surtout contribué à l'élaboration du programme de développement mondial de l'après guerre, aujourd'hui le Conseil est de plus en plus orienté vers la formation et le développement professionnel de futurs 'leaders de la politique étrangère'. Il se pose ainsi comme « *une ressource de meilleure compréhension du monde et de la prise des décisions en matière d'affaires étrangères pour ses membres aussi bien que pour les représentants du monde d'affaires, pour les étudiants, journalistes, professeurs, leaders*

²⁸ Daniel Béland, « Idées, institutions politiques et production de l'expertise : une perspective comparative sur le rôle des think tanks au Canada et aux États-Unis », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/505>

religieux et d'autres catégories intéressées »²⁹. Outre les discussions organisées où on voit la participation des officiels, des experts, des chercheurs et d'autres faiseurs d'opinion et la publication de rapports d'études sur les problématiques diverses, le CFR est aussi chargé de l'édition d'une des revues les plus célèbres et influente en matière des relations internationales – la *Foreign Affairs* .

Un siècle plus tard, le nombre de think tanks aux Etats-Unis a considérablement augmenté, mais le principe de leur fonctionnement reste presque le même. Organisations privées, les think tanks assurent un bon fonctionnement du mécanisme par lequel les experts peuvent facilement publier et proposer de nouvelles idées sans les contraintes bureaucratiques du gouvernement. Ces idées à leur tour constituent souvent une base pour de nouvelles politiques mises en oeuvre par les pouvoirs publics. En outre, comme constate Cynthia Ghorra-Gobin, « *aux États-Unis, l'État n'est pas perçu comme un lieu où se fabrique l'intérêt général et où se défend l'idée d'une égalité entre les citoyens* ». Autrement dit, l'Etat ne joue pas le rôle de décideur mais celui de médiateur qui est en charge de maintenir un compromis entre les 50 Etats, les différents courants politiques et les nombreux groupes lobbyistes. Les think tank peuvent donc être considérés en tant qu'un « *lobby professionnel parmi d'autres* »³⁰.

Certains chercheurs, comme James McGann, essaient même de montrer que c'est grâce aux think tanks qu'on voit une réinterprétation des termes comme « *sécurité* », par exemple : en insistant sur « *le déplacement des menaces de sécurité traditionnelles (sécurité militaire) vers celles dites non traditionnelles* » (sécurité économique, migratoire ou environnementale), McGann conclue sur « *le haut niveau d'efficacité avec lequel les think tanks sont capables de collecter, synthétiser et analyser l'information* » pour dire ensuite que « *les think tanks resteront intimement liés au processus d'élaboration des politiques et à la promotion d'une meilleure compréhension des menaces de sécurité non traditionnelles et globalisées* »³¹.

²⁹ Site officiel du Council on Foreign Relations : www.cfr.org

³⁰ Cynthia Ghorra-Gobin, « Le positionnement des think tanks dans l'espace politique américain : des lieux de recherche ou d'influence ? », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/509>

³¹ McGann James G., « L'influence grandissante des think tanks américains dans le processus d'élaboration des politiques de sécurité contemporaines », *Revue internationale et stratégique*, 2011/2 n° 82, p. 119-126. DOI : 10.3917/ris.082.0119

Avant de se plonger dans la réflexion sur le phénomène des think tanks à la russe, on se propose de voir en quoi consiste le terme même de *think tank* ainsi que de comprendre quel rôle est généralement réservé à ces institutions quant à l'expertise auprès des pouvoirs politiques.

En train de conceptualiser le phénomène de think tanks

En réalité, bien que le premier travail consacré au rôle de ces institutions date 1971, les think tanks ne deviennent objet d'un vrai intérêt pour la recherche en science politique qu'au cours des années 1990. Quant à l'UE, le premier ouvrage portant sur les think tanks européens est publié en 2004³².

Définir ce qui est le think tank n'est pas si facile : en fait, tout chercheur finit par donner sa propre définition. Ainsi, Geoffrey Geuens le décrit d'une manière suivante: « ...le *think tank* désigne communément la réunion d'un ensemble de personnes et/ou de ressources intellectuelles engagées dans la recherche, la production et la diffusion d'analyses en politiques publiques à destination des autorités et, en certains cas même, des entreprises et des organisations non gouvernementales »³³. Ici, on voit mentionnés toutes les activités généralement assurées par les « cercles de réflexion » ainsi que tous les clients de ces derniers. Ou, on pourrait se servir aussi d'une définition plus abstraite proposée par Hames et Feasey : eux, ils définissent les think tanks comme « *institutions de recherche en politiques publiques à caractère non lucratif et jouissant d'une autonomie organisationnelle substantielle* »³⁴. Il est à noter quand même que les auteurs restreignent les domaines possibles d'activité des boîtes à idées à un seul – celui de politique publique : bien que cela soit le cas dans le cadre de notre étude, il faut quand même dire que la recherche réalisée par les think tanks peut bien porter sur d'autres sphères (industrie, finance, environnement, etc.). D'après James McGann, professeur de science politique de l'université de Pennsylvanie aux Etats-Unis, les think tanks constituent « *organismes indépendants de recherche qui se consacrent aux questions d'intérêt public et à leur analyse* »³⁵. Le professeur Philippa Sherrington, qui étudie surtout la croissance des boîtes à idées en Europe, les définit comme « *des organisations relativement indépendantes, impliquées dans la recherche sur un*

³² Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.27

³³ Geoffrey Geuens, « Avant-propos : think tanks, experts et pouvoirs », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/502>

³⁴ Hames Tim, Feasey Richard, (1994), « Anglo-American think tanks under Reagan and Thatcher » in Adonis Andrew, Hames Tim (eds.), *A conservative revolution ? : the Thatcher-Reagan decade in perspective*, Manchester, Manchester University Press.

³⁵ Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.28

large spectre d'intérêts. Leur objectif premier est de disseminer cette recherche aussi largement que possible avec l'intention d'influencer le processus de formation des politiques publiques »³⁶. Tous les deux évoque d'une manière ou d'autre le lien entre les think tanks et les pouvoirs publics, mais ne s'en limitent pas. Nous pourrions se mettre d'accord avec Stephen Boucher et Martine Royo et conclure donc qu' « *à la frontière entre réflexion et action politique, le think tank naît ... de la volonté d'influencer le processus politique selon une certaine conception de l'intérêt public en s'appuyant sur la recherche appliquée aux enjeux publics et à la diffusion de solutions adéquates auprès des décideurs* »³⁷.

En même temps, il faut constater qu'il n'existe pas d'un vrai équivalent pour le terme « *think tank* » en français : les plus répandues sont les traductions comme « institut de recherche » « laboratoire d'idées », mais aussi « cercle de réflexion », et « boîte à idées »³⁸. Ou, comme indique Daniel Béland, « *littéralement, think tank signifie «réservoir intellectuel» ou, pour utiliser un anglicisme, «boîte à penser»*³⁹ ».

Dans une tentative de mieux définir les think tanks en tant que l'objet de recherche, Lucile Desmoulins propose les critères suivants :

« ...- une structure organisationnelle stable (pérennité assurée, fonction support administrative, centre de documentation, bibliothèque, bureaux) ; un personnel de recherche salarié et pluridisciplinaire au niveau de compétence et de recrutement élevé (doctorat) ; le confort des ressources financières et la variété de leur provenance car un think tank idéal ne dépend pas d'un seul bienfaiteur ou client ;

- la recherche comme activité primordiale, devant les missions d'expertise politico-administrative et la communication auprès d'un public élargi (publications, conférences, enseignements, interviews, articles) ;

³⁶ Philippa Sherrington, « Shaping the Policy Agenda : Think Tank Activity in the European Union », *Global Society*, vol. 14, n°2, 2000

³⁷ Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.28

³⁸ Lucile Desmoulins, « Profits symboliques et identité(s) : les think tanks entre affirmation et dénégation », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/503>

³⁹ BÉLAND Daniel, (2000), « Expertise et politique des retraites : l'influence des think tanks aux États-Unis », in *L'Année de la régulation*, Dossier Politiques de retraite, n°4.

- la capacité réalisée de produire des analyses de fond, des travaux de vulgarisation et des propositions politiques directement applicables à destination des décideurs ; une politique de diffusion des travaux et de communication diversifiée (édition d'ouvrages, de revues, interventions dans les médias sur le mode de l'interview, des articles et des citations, séminaires de formation, réunions, colloques, interventions lors des conférences internationales) ;

- la reconnaissance des médias qui favorise la publicisation ; la participation à des réseaux de chercheurs et de décideurs favorisant l'accès aux membres des milieux décisionnels centraux »⁴⁰.

Stephen Boucher propose à son tour neuf autres éléments principaux voire distinctifs de think tanks. Pour lui, « un think tank est un organisme *permanent* qui se spécialise dans la production de solutions de politique publique grâce à un personnel propre dédié à la recherche. Il fournit une production originale de réflexion, d'analyse et de conseil qui a vocation à être communiquée aux gouvernants et à l'opinion publique. Il n'est pas chargé d'accomplir des missions gouvernementales. Il s'efforce plus généralement de maintenir son autonomie intellectuelle et de ne pas être lié à des intérêts spécifiques. Il n'a donc pas non plus pour tâche principale de former ni d'accorder des diplômes. Enfin, son travail a l'ambition, explicite ou implicite, d'oeuvrer à une certaine conception du bien public, par opposition aux organes à but uniquement commercial et lucratif ».

Quant aux formes et aux différents types des think tanks, on y trouve des centres publics de recherche, des fondations politiques, des groupes de réflexion patronaux, etc. Dans cette logique, on peut parler des quatre principales variétés de think tanks⁴¹. Ce sont d'abord *les think tanks universitaires* qui sont généralement orientés vers les méthodes de recherche normalement promues au sein des universités : le personnel de ces institutions est souvent très académique avec le pourcentage assez important des docteurs et doctorants (l'Institut français des relations internationales (l'IFRI), par exemple). Proche aux think tanks universitaires, le deuxième type de think tanks souvent évoqué est celui d'*instituts de recherche sous contrat* : contrairement aux premiers, ces centres reçoivent leur financement grâce aux contrats avec des structures

⁴⁰ Lucile Desmoulins, « Profits symboliques et identité(s) : les think tanks entre affirmation et dénégation », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/503>

⁴¹ Carol Weiss (éd.), *Organizations for policy analysis : helping government think*, Newbury Park, Sage 1992. James McGann, Kent Weaver (ed.), *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Action*, New Jersey, Transaction Press, 2000

gouvernementales ou des intérêts privés (la RAND corporation aux États-Unis, par exemple). Le troisième type regroupe ce qu'on appelle '*les advocacy tanks*' : ces boîtes « *produisent des idées et des recommandations qui se conforment étroitement à des valeurs et un à axe d'argumentation précis* »⁴². Engagés dans une vraie guerre des idées, ces institutions ont pour but de gagner cette dernière et non de produire une expertise impartiale ou de proposer les mesures politiques les plus adéquates (on peut citer comme exemples l'Adam Smith Institute à Londres ou la Heritage Foundation à Washington DC). Enfin, on doit parler des think tanks rattachés aux partis politiques : malgré l'autonomie intellectuelle déclarée, les centres comme la Fondation Jean-Jaurès (proche du PS) ou la Fondation pour l'innovation politique (proche de l'UMP) réalisent des projets utiles aux partis patrons et financés par ces derniers.

Les think-tanks et l'expertise : un rôle particulier auprès des autorités politiques

En ce qui concerne les usages des think tanks, on pourrait dire qu'ils assurent de différents types de légitimation. Pour les chercheurs, par exemple, l'appartenance à un tel ou tel centre de réflexion témoigne de son rattachement à un collectif prestigieux ainsi qu'assure souvent sa visibilité médiatique jouant un rôle de « *titre à parler* ». Le débat initié par les experts favorise à son tour le « *processus circulaire de légitimation entre les décideurs, l'opinion publique, les médias et les think tanks* »⁴³. Comme résultat, ces derniers deviennent des sources d'information et d'analyse incontestables.

L'influence des think tanks sur le processus politique est réalisée à partir de quatre manières principales. Premièrement, ce sont eux qui produisent des idées et des options utilisées ultérieurement pour la prise des décisions politiques. Deuxièmement, en mettant l'accent sur le personnel employé par les think tanks, on pourrait dire qu'ils « *fournissent un réservoir d'experts prêts à l'emploi pour le gouvernement* »⁴⁴. Aux États-Unis, il existe même le terme spécial de *revolving doors* (porte tambour) qui décrit le processus de rotation des professionnels entre les rôles différents – du celui de fonctionnaire d'État à celui d'expert au sein d'une boîte à idées, ou *vice versa*. Troisièmement, les think tanks représentent un lieu important où se déroulent souvent les débats sur les questions les plus importantes du développement politique, sociale et

⁴² Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.34

⁴³ Lucile Desmoulins, « Profits symboliques et identité(s) : les think tanks entre affirmation et dénégation », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/503>

⁴⁴ Richard Haas, « The Role of Think Tanks in U.S. Foreign Policy », *U.S. Foreign Policy Agenda*, vol.7, n°3, novembre 2002

économique, ainsi que sur les idées et les approches nouvelles qui se modifient sous l'influence des faiseurs d'opinion y présents. Dans un quatrième temps, selon Richard Haas, les think tanks sont chargés d'une mission pédagogique : non seulement ils fournissent des analyses et des informations aux élites politiques et économiques, mais ils forment souvent aussi les citoyens « *aux affaires mondiales* »⁴⁵ : la publication des rapports d'études donne au grand public accès aux résultats des recherches sur de nombreuses questions d'intérêt général.

Vu la problématique envisagée, nous proposons de nous concentrer sur la première manière évoquée afin de nous demander plus concrètement sur le rôle joué par les think tanks dans la production de l'expertise en matière de politiques publiques.

Tout d'abord, ce rôle consiste à la formulation de l'agenda politique actuelle : comme indique Daniel Béland, « *les experts, journalistes, mouvements sociaux et parfois les élus eux-mêmes participent à la construction des questions de politiques publiques en définissant les problèmes économiques et sociaux nécessitant une intervention de l'État* »⁴⁶.

On voit l'intervention de plusieurs agents quant à la construction de l'agenda. Le rôle spécifique réservé aux think tanks consiste ainsi non seulement à une formulation des problèmes actuels, mais aussi à la proposition des mesures à prendre dans ce contexte. Cette fonction est souvent perçue comme mission principale des think tanks les présentant comme centres d'expertise importants au service des pouvoirs publics : cette expertise devient un outil de légitimation pour les décideurs qui s'en servent en vue de se justifier auprès des groupes de pression, des opposants politiques ou de l'opinion publique.

Ce rôle important des boîtes à idées nous fait poser la question plus générale sur la place de l'expertise dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques. Dans ce cadre, les think tanks peuvent être perçus en tant que structures chargées de produire et de médiatiser les « *discours décisionnels* » : à partir des activités réalisées, ils cherchent à « *attirer l'attention* » et à « *faire pencher la balance en termes de communication* »⁴⁷. Thomas Medvetz conclue même

⁴⁵ Richard Haas, « The Role of Think Tanks in U.S. Foreign Policy », U.S. Foreign Policy Agenda, vol.7, n°3, novembre 2002

⁴⁶ Daniel Béland, « Idées, institutions politiques et production de l'expertise : une perspective comparative sur le rôle des think tanks au Canada et aux États-Unis », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/505>

⁴⁷ Thomas Osborne, "On mediators: intellectuals and the ideas trade in the knowledge society", *Economy and Society*, 33(4), 2004, p. 430-447

que les think-tanks viennent de détrôner « *l'université de sa position de premier fournisseur d'expertise* », en créant « *un sous-espace spécifique du champ de production intellectuelle* »⁴⁸.

Ainsi, il faut se demander sur ce qui constitue les caractéristiques générales de l'expert. D'après Restier-Melleray, cité par Corinne Delmas, on en distingue cinq éléments principaux : « *un individu ou un groupe d'individus, extérieur à l'instance commanditaire et indépendant de celle-ci, qui ne tient pas de lui-même sa légitimité (conférée par cette instance d'autorité qui le mandate), choisi en fonction d'une compétence reconnue (détention d'un savoir et d'un savoir-faire) et dont le rôle est d'apporter à son mandat des éléments permettant de formuler un jugement ou une décision.* »⁴⁹. Ce qu'on appelle « la situation d'expertise » a lieu quand le problème qui s'impose rencontre le savoir expert ayant pour but sa résolution : autrement dit, l'expertise représente l'ensemble des savoirs spécialisés qu'on mobilise pour agir. En même temps, selon la typologie de Robert Castel, il faut distinguer deux types d'experts (et d'expertise donc) : l'expert mandaté (celui qui traite « un problème préconstitué, imposé du dehors ») et l'expert instituant (celui qui fait face au problème non-constitué, « bâti ou reconstruit par le travail de l'expert »). L'objet de recherche pour les experts est donc déterminé par « *les impératifs d'action et de la réforme* »⁵⁰. Loin de n'avoir que des appuis pragmatiques, les activités expertes favorisent souvent l'institutionnalisation de nouvelles approches, méthodes et techniques ainsi que des savoirs et du savoir-faire faisant partie à la fois d'un travail de construction sociale, politique et économique.

Ce constat pose ainsi le problème de politisation de l'expertise, ou sur un plan plus général, des rapports entre le politique et l'expert. En réalité, toute expertise possède deux dimensions principales – cognitive (où il s'agit de la production des savoirs) et politique (qui se traduit par l'utilisation des savoirs experts en vue de mettre en oeuvre une telle ou telle action publique). Quant aux think tanks, d'après Stone, nous avons tendance à ne voir dans ceux-ci que des groupes exerçant une « influence », et non pas un impact direct sur la formulation des politiques. Elle cherche à montrer que ces institutions ont modifié la manière dont la politique était « *discutée et décidée* » et qu'ils « *contribuent à fournir le langage conceptuel, les modèles*

⁴⁸ Thomas Medvetz, « Les *think tanks* aux États-Unis. L'émergence d'un sous-espace de production des savoirs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 176-177, mars 2009, p. 83 et 90.

⁴⁹ Corinne Delmas, « Sociologie politique de l'expertise », La Découverte « Repères », 2011, p. 9

⁵⁰ Corinne Delmas, « Sociologie politique de l'expertise », La Découverte « Repères », 2011, p. 9

dominants et les exemples empiriques qui deviennent les postulats communs de tous les décideurs politiques »⁵¹.

En outre, la montée en puissance de l'expertise politique est souvent attribué au développement du New public management (NPM, ou Nouvelle gestion publique)⁵² dans le cadre de l'idéologie néolibérale. Ce dernier se met le principe d'évaluation en tant qu'impératif primordial : comme résultat on a vu des métamorphoses importantes de l'expertise (qui s'impose de plus en plus dans sa dimension la plus positiviste) ainsi que l'essor de ses producteurs. Ainsi, « *la promotion d'une nouvelle doctrine revendiquant son apolitisme, le New Public Management (NPM) contribue à la montée en force d'une expertise privée de la « gouvernance publique* » »⁵³. Quant au rôle joué par les think tanks, ils contribuent considérablement à l'institutionnalisation de l'expertise – ce processus se déroule en parallèle avec celui d'affirmation des cabinets de consultants internationaux en tant qu'experts de la modernisation et celui d'imposition d'un marché international de l'expertise, selon Dezalay⁵⁴.

Comme remarque Corinne Delmas, l'étude sur la production et les activités des think tanks nous fait poser encore une fois la question de politisation de l'expertise : d'après Dixon, ces structures doivent être perçues « *comme des vecteurs privilégiés de l'activisme politique de certains intellectuels, points d'appui essentiels pour influencer sur les champs économique et politique* »⁵⁵. Qui plus est, avec le développement des idées technocratiques et néolibérales, on voit que les frontières entre le politique et l'expert commence à disparaître : les approches technocratiques mettant en cause l'idée de la légitimité démocratique visent à dépolitiser la décision publique en la fondant sur l'expertise scientifique. Ainsi, à partir des années 1990, Franck Fischer met l'accent sur le rôle des sciences managériales et des policy sciences, deux nouvelles « *disciplines technocratiques* », dans la prise des décisions politiques aux États-Unis⁵⁶. La figure de l'expert joue ainsi le rôle de l'intellectuel médiateur : son multipositionnement (en

⁵¹ Diane Stone, *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, Londres/Portland, Frank Cass, 1996, p. 13, 23 et 37.

⁵² Le NPM a pour but de remplacer l'ancienne doctrine bureaucratique en développant de nouveaux principes d'organisation et de fonctionnement : on trouve parmi ces derniers le démembrement des administrations en petites unités, la décentralisation, l'externalisation par privatisation et contractualisations multiformes, la séparation des fonctions de pilotage et de mise en œuvre, le renforcement de l'accountability (redevabilité) des administrations et de leurs agents, etc

⁵³ Corinne Delmas, *Sociologie politique de l'expertise*, La Découverte « Repères », 2011, p. 71

⁵⁴ Yves Dezalay, « From a Symbolic Boom to a Marketing Bust: Genesis and Reconstruction of a Field of Legal and Political Expertise at the crossroads of a Europe opening to the Atlantic » *Law & Social Inquiry*, février 2007

⁵⁵ Keith Dixon, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Raisons d'agir, 1998

⁵⁶ Franck Fischer, *Democracy and Expertise: Reorienting Policy Inquiry*. Oxford University Press, 2009

tant que savant mais aussi en tant que « *traducteur entre plusieurs mondes* » - social, politique, économique, scientifique) favorise la légitimation des pouvoirs publics ainsi que l'imposition du concept d'« *Etat réflexif* ». Ce dernier « *permet de mettre en lumière le brouillage des territoires, des manières de faire et de dire l'action publique, les logiques d'externalisation, son ouverture à des espaces de discussion où son extériorité et sa supériorité sont mises à l'épreuve. La dimension délibérative et communicante du politique serait ainsi devenue cardinale aujourd'hui* »⁵⁷.

On peut donc conclure que l'expertise constitue une « *une réponse aux besoins des pouvoirs publics en quête d'informations, d'arguments, de conseils nécessaires à leurs stratégies en vue d'élaborer un compromis* »⁵⁸. Or, loin d'être un simple outil technocratique et positiviste, l'expertise possède une autre dimension qui n'est pas neutre du tout : jouant un rôle important dans la légitimation des décisions prises par les pouvoirs politiques, l'expertise leur permet de défendre leurs intérêts et d'assurer leur légitimité aux yeux de l'opinion publique. C'est à cause de cela que Sabine Saurugger parle d'une « *représentation de l'expertise* ». De l'autre côté, l'expertise peut être utilisée par les experts mêmes qui s'en servent en vue de gagner du pouvoir et de l'influence lors de la prise des décisions politiques.

Par le biais d'expertise, les gouvernements cherchent à orienter l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques. Les pouvoirs politiques cherchent non seulement à assurer leur propre légitimité en faisant appel aux solutions des experts, mais aussi « *à transférer à l'extérieur de la machinerie gouvernementale la responsabilité des idées nouvelles* »⁵⁹. Les think tanks qui représentent uns des producteurs principaux de l'expertise provoquent des changements importants quant à la prise des décisions politiques ainsi que à la manière même dont les problèmes politiques sont traités.

Ainsi, né dans le monde anglo-saxon, le phénomène de think tanks devient aujourd'hui un objet de recherche important pour la science politique. Les difficultés qui ne permettent pas d'en donner une définition fixe et complète témoignent du caractère complexe des institutions

⁵⁷ Corinne Delmas , Sociologie politique de l'expertise, La Découverte « Repères », 2011, p. 103

⁵⁸ Saurugger Sabine, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », Revue française de science politique, 2002/4 Vol. 52, p. 375-401. DOI : 10.3406/rfsp.2002.403725

⁵⁹ Schlesinger Philip et Junqua Frédéric, « Expertise, politiques publiques et économie créative : le cas britannique », Actes de la recherche en sciences sociales, 2012/3 n° 193, p. 80-95. DOI : 10.3917/arss.193.0080

dont l'influence et la place dans les processus politiques nationaux et mondiaux deviennent de plus en plus importantes. Ces dernières sont principalement assurées par le rôle des think tanks en tant que centres d'expertise en politiques publiques : les consultants auprès des gouvernements, ces clubs contribuent à la légitimation des décisions prises et mises en oeuvre et construisent parallèlement sa propre légitimité. On verra ensuite dans quelle mesure les définitions et les principes de fonctionnement étudié dans cette partie peuvent être utilisés dans l'analyse des think tanks et du marché de l'expertise politique tels qu'ils se sont développés en Russie.

1.2. Les think-tanks à la russe : un marché qui existe ?

Les think tanks n'apparaissent pas sans raison. L'idée proposée par Boucher et Royo trouve sa confirmation dans l'analyse des vagues de parution de think tanks dans le monde : en effet, toute montée de ces institutions pourrait être attribuée à l'éclatement d'une telle ou telle crise (politique, économique, sociale) grave. Une fois les gouvernements se retrouvent incapables de proposer une réponse adéquate aux problèmes envisagés, ils tend à chercher des solutions possibles auprès des experts (chercheurs, scientifiques, consultants) externes. Ainsi, la Fabian Society, fondée en 1884 en Grande Bretagne et souvent perçue comme le think tank le plus ancien, a eu pour but de penser et de proposer des voies possibles pour le changement social catalysé par la Révolution industrielle.

Or, la vraie croissance quant au nombre des think tanks n'a lieu qu'après la Première Guerre mondiale : le conflit qui a provoqué la crise économique, politique et idéologique importante au niveau internationale a favorisé la parution de nombreux cercles de réflexion dont certains existent toujours (Brookings Institution et Council in Foreign Relations, déjà cités). En même temps, il est à noter que ce sont majoritairement les structures américaines qui connaissent le développement le plus spectaculaire (ce qui est principalement dû aux raisons évoquées dans le chapitre précédent).

La deuxième vague de think tanks est toujours provoquée par les Etats-Unis. La crise du 1929, les années qui l'a suivie et, surtout, la Seconde guerre mondiale ont débouché sur les changements pour l'idéologie d'isolationnisme pratiquée par les élites américaines depuis les années 1920 : il faudrait trouver des mécanismes permettant aux Etats-Unis de s'assurer en tant

que grande puissance mondiale. Ce qui est intéressant, c'est à l'époque de Seconde Guerre mondiale qu'on voit la parution pour la première fois du terme « *think tank* » : dans l'argot de guerre de l'époque, l'appellation « *think tank* » est attribuée à la salle où sont préparées et discutées les stratégies militaires. Comme indiquent Boucher et Royo, « *c'est à partir de 1959, en référence d'abord à la RAND Corporation, que l'expression est utilisée* »⁶⁰.

La troisième vague, selon Catherine Fieschi et John Gaffney, apparaît en réponse à la crise pétrolière des années 1970 qui a eu des répercussions pour les Etats-Unis ainsi que pour l'Europe⁶¹. On constate que les institutions de troisième vague sont beaucoup plus spécialisées (problèmes économiques, problèmes énergétiques, problèmes de désarmement, problèmes environnementaux, problèmes liés au respect des droits de l'homme, etc.) ainsi que beaucoup plus militantes : c'est partir de cette période qu'on parle de la parution des premiers « *advocacy tanks* ».

Enfin, les années 1990 et la chute du système bipolaire a contribué à un nouvel essor des think tanks, cette fois au niveau mondial : comme le disent Boucher et Royo « *la fin de la guerre froide a conduit les chercheurs à se poser de nouvelles questions sur le fonctionnement des relations internationales* »⁶² ce qui a provoqué un vrai boom pour les instituts de recherche.

On verra maintenant dans quelle mesure ce schéma « crise - essor des think tanks » peut être attribué au cas russe.

Les premiers think tanks russes : boîtes à idées, agences d'information ou cabinets de technologies politiques ?

Nous avons déjà cité dans l'introduction quelques cabinets de conseil politique qui apparaissent en Russie lors des années 1990s.

En effet, la parution des premières agences en conseil politique commence à la fin des années 1980 et provient de la politique de « *péréstroïka* », promue et mise en oeuvre par Mikhaïl Gorbatchev. Outre les principes de *glasnost* déclarés et la normalisation des relations entre

⁶⁰ Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.72

⁶¹ Fieschi, C. and Gaffney, J. (2004) *French Think Tanks in Comparative Perspective*, in D. Stone and A. Denham (dir) *Think Tank Traditions* (Manchester: Manchester University Press)

⁶² Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.73

l'URSS et les Etats-Unis, cette démarche politique permettait la création des premières sociétés privées, y compris celles à la participation étrangère.

A l'époque, il est difficile quand même de parler des think-tanks du type américain : ce sont de plus en plus de premières agences informationnelles et analytiques indépendantes dont on constate la montée importante. C'est lors de cette période que Gleb Pavlovski, futur directeur de la Fondation pour la politique effective, organise la société coopérative « Fact » qui donne naissance à la première agence d'information indépendante « Postfactum » en 1989. Fin de l'hégémonie du Parti communiste de l'URSS, les premières campagnes électorales dans lesquelles ont participé de plusieurs partis politiques ont considérablement favorisé la croissance du marché de conseil et de technologies politiques. Ce dernier connaît l'essor le plus impressionnant au cours des années 1990 : de nombreuses élections des niveaux différents (fédéral, régional, municipal) contribue à une demande permanente de la part des partis politiques, des candidats aux postes de gouverneurs régionaux et à ceux de maires. On pourrait donc dire, que malgré une crise importante que le pays a connu au cours des années 1990 (sociale, politique, idéologique et économique à la fois sur le plan national, mais aussi une crise réputationnelle sans précédent si on prend l'échelle internationale), c'étaient surtout d'autres causes qui provoquaient l'essor des consultants et des experts en questions politiques. On verra ensuite que bien que ces structures n'aient pas beaucoup en commun avec les premiers think tanks américains, elles seront aux origines des centres de recherche et d'expertise qui occuperont une place non-négligeable auprès des pouvoirs publics à la fin des années 1990 et au cours des années 2000.

En même temps, la *glasnost* promue dans le cadre de la *péréïstroïka* a permis aux chercheurs russes en sciences sociales de s'exprimer « *sans égard pour la doctrine officielle et le politiquement correct* »⁶³. Avec les changements qui se sont produits au début des années 1990s, outre la parution de premiers cabinets en conseil politique on voit aussi la création des organisations non-gouvernementales chargées des études en sciences politiques et économiques qui commencent à contester de petit en petit le monopole de l'Académie des sciences en tant que productrice principale des recherches en questions politiques, économiques et sociales lors de l'époque soviétique. Ce changement en rapport de forces quant au domaine de la recherche en sciences sociales était dû non seulement à une efficacité plus élevée de nouvelles organisations grâce à une structure plus transparente et moins bureaucratique par rapport à l'Académie, mais aussi à une crise financière et administrative que cette dernière a connu après la chute de

⁶³ Boucher, Stephen Royo, Martine, *Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées*. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.78

l'URSS. En même temps, si on prend des classements annuels des think tanks les plus puissants du monde⁶⁴, on y trouve toujours l'Institut d'économie mondiale et de relations internationales (IMEMO) qui, fondé initialement au sein de l'Académie des sciences de l'URSS, reste aujourd'hui un des centres principaux de recherche en problématiques internationales de Russie. James McGann, cité déjà, place l'IMEMO dans la dizaine de premiers think tanks mondiaux.

L'IMEMO

L'Institut d'économie mondiale et de relations internationales de l'Académie des sciences de la Russie a été créé en 1956. Les recherches réalisées par le centre portent surtout sur les tendances actuelles de la politique et de l'économie mondiales : les études menées constituent une base analytique importante pour la prise des décisions politiques. Dans ce cadre, l'Institut collabore avec des pouvoirs publics des niveaux fédéral et régional ainsi qu'avec les médias, les entreprises publiques et privées, d'autres centres de recherche russes et étrangers. Ce qui est important, malgré son statut public, l'IMEMO élabore lui-même les programmes de recherches, c'est pourquoi on peut parler de l'indépendance relative de l'Institut aussi bien que de l'impartialité de sa recherche.

Quant à l'histoire, le Centre est successeur à l'Institut pour l'économie et la politique mondiales qui a fonctionné du 1925 jusqu'au 1948 : il a gagné une autorité importante quant à la réalisation des études socio-économiques, politiques et stratégiques portant sur les tendances majeures du développement mondial. On a vu s'en détacher d'autres instituts qui devenaient des centres de recherche autonomes au sein de l'Académie de sciences – l'Institut des Etats-Unis et du Canada, l'Institut de l'Afrique, etc. L'IMEMO reste quand même une institution unique quant au caractère multidisciplinaire des recherches menées aussi bien qu'à la réputation gagnée au niveau international.

Aujourd'hui, l'IMEMO est dirigé par le membre de l'Académie des sciences Alexandre Dynkine et compte plus de 400 collaborateurs dont la majorité absolue constitue les docteurs et les doctorants. L'Institut possède sa propre école doctorale qui prépare de futurs cadres pour la recherche académique.

⁶⁴ 34^{ème} place d'après le classement *2012 GLOBAL GO TO THINK TANKS REPORT AND POLICY ADVICE* (James McGann (dir.), Programme pour les relations internationales, Université de Pennsylvanie, 2013). Le rapport est accessible en ligne : http://gotothinktank.com/dev1/wp-content/uploads/2013/07/2012_Global_Go_To_Think_Tank_Report_-_FINAL-1.28.13.pdf Pour le classement, voir Annexe 2

Quant aux structures indépendantes, on y trouve entre autre celles créées avec la participation des think tanks étrangers. Dans ce cadre on peut parler de ce qu'on appelle le processus d'import-export institutionnel dans les termes de Luc Rouban⁶⁵ : ce processus se traduit surtout par un échange de méthodes et de techniques de recherche ainsi que par l'adoption des principes promus et défendus par ses collègues étrangers. En Russie, c'est notamment le cas de la fondation Carnegie et de sa filiale de Moscou.

Le Centre Carnégie de Moscou

Le Centre Carnégie de Moscou à été fondé en 1994 comme filiale de la Fondation Carnégie pour la paix internationale. Outre le bureau à Moscou, la fondation en possède trois autres – à Bruxelles, à Pékin et à Beyirouth. Le Centre se positionne en tant qu'une organisation non-gouvernementale indépendante qui respecte les principes « *de recherche scientifique et de l'analyse impartiale* »⁶⁶.

Les études du Centre porte sur les questions actuelles de la politique intérieure et extérieure de la Russie, de l'économie, des relations et de la sécurité internationales. La Fondation s'est mis comme mission principale de contribuer à l'amélioration des relations russo-américaines en expliquant les intérêts, les objectifs et les politiques réalisés par la Russie à ses partenaires étrangers et *vice versa*. Carnégie se représente en tant qu'une institution qui organise des études et des discussions indépendantes en Russie et dans d'autres pays de l'espace post-soviétique.

Dans son travail, le Centre cherche à respecter les principes de neutralité et d'objectivité : ni le Centre de Moscou, ni la Fondation même ne promeuvent pas les principes d'une certaine idéologie politique, mais cherche à jouer le rôle de lieu ou de terrain où se déroule le débat entre

⁶⁵ Rouban, Luc, L'évaluation, nouvel avatar de la rationalisation administrative ? : les limites de l'import-export institutionnel, *Revue française d'administration publique* , 1993

⁶⁶ Le site officiel du Centre Carnégie de Moscou : <http://www.carnegie.ru/about/?lang=ru>

les représentants de différents courants et tendances idéologiques, les experts et les chercheurs. C'est cette balance qui permet le haut niveau des travaux réalisés par les spécialistes du Centre.

« Il est difficile de penser la vie intellectuelle de Moscou sans le Centre Carnégie. C'est une des organisations qui permet de réunir les élites politiques et académiques des Etats-Unis, de l'Europe et de la Russie pour discuter les problèmes mondiaux actuels et la place de la Russie au sein de ce monde », - dit la directrice de l'Ecole pour le études politiques de Moscou Eléna Némirovskaja. Sous l'égide de la Fondation, on voit la publication de nombreux ouvrages, périodiques et monographies y compris la revue trimestrielle Pro et Contra.

En effet, il s'avère que lors de la période étudiée les fonctions de think tanks (telles qu'on les ont envisagées dans la partie précédente) sont généralement remplies soit par les structures purement académiques (comme l'IMEMO), soit par les organismes étrangers (comme le Centre Carnégie de Moscou). Si on revient quand même au phénomène de nouveaux think tanks russes indépendants (du gouvernement ainsi que de l'influence étrangère) on verra que lors des années 1990s leurs fonctions ont été partiellement remplies par les agences d'information et par les cabinets en conseil politique. Or, il faut constater que la mission principale de ces dernières, loin de consister dans l'expertise en matière des politiques publiques ou dans la recherche et la publication des rapports d'études en problématiques d'intérêt général, était d'assurer l'assistance aux partis politiques et aux candidats lors des campagnes électorales. Une telle situation est d'un côté due à la montée en puissance des processus démocratiques sur le plan politique national : vu qu'à l'époque soviétique, la procédure électorale n'a pas été présente du tout, les gens et les sociétés qui savaient organiser et gagner une campagne présidentielle ou législative recevaient des capitaux réputationnel et financier importants. De l'autre part, la demande en expertise scientifique de la part des pouvoirs publics n'existait pas à l'époque : contrairement à l'idée que l'essor des think tanks est provoqué par les crises, dans le cas russe la crise qui s'éclate après la chute de l'URSS détruit tout le système ancien des relations politiques, sociales et économiques laissant le pays dans une situation de chaos institutionnel et idéologique. C'est pourquoi les questions de légitimité dans leur sens néolibéral et les principes d'évaluation exigés dans le cadre du NPM ne se sont jamais posés à l'époque où l'existence et l'unité du pays ont été mises en cause.

La crise des années 2000 : les cabinets qui sont en train de s'identifier

Le changement se produit à cause de la crise financière de l'année 1998 et la crise politique qui la suit : vu que le deuxième terme présidentiel de Eltsine était en train d'expirer, les élites cherchaient de nouveaux candidats possibles à son poste ainsi que de nouveaux vecteurs de développement pour la Russie. C'est à ce moment que les cabinets et les professionnels traditionnellement chargés des affaires électorales commencent à se transformer en experts des questions liées à la politique intérieure. La situation s'aggrave d'une manière importante au milieu des années 2000, où parallèlement aux efforts de centralisation politique, on voit d'abord la suppression des élections régionales des gouverneurs en 2004 (dès lors les candidatures sont proposées par le Président de la Russie pour être ensuite votées par les parlements régionaux), puis la suppression du vote par circonscription uninominale aux législatives et le prolongement des mandats présidentiel (de 4 jusqu'à 6 ans) et parlementaire (de 4 jusqu'à 5 ans) en 2008. Comme résultat, le marché des services liés à l'assistance électorale s'est contracté et les agences qui y ont été présentes ont subi des difficultés parfois insurmontables. Certains d'entre eux ont réussi de se transformer en agences de communication, de publicité, de marketing ou encore de relations publiques tandis que d'autres cherchaient à diversifier leurs activités en restant toujours spécialisés dans les questions liées aux politiques publiques et au processus électoral. Cette diversification a été souvent réalisée à partir du développement des activités de recherche, d'édition et d'expertise. C'était bien le cas du Centre pour les technologies politiques d'Igor Bounine qui a réussi de se convertir lors de cette crise en vrai *think tank*.

Un centre aux services diversifiés : le cas du CPT⁶⁷

Le Centre lance en 1992, année de la création d'un grand projet de recherche portant sur les premiers entrepreneurs russes. Comme résultat, il a réussi à identifier le profil collectif de cette nouvelle classe pour la réalité socio-économique russe. Les résultats de l'étude ont été publiés en 1994 dans le livre « *Les hommes d'affaires russe : 40 histoires de réussite* ».

En 1993, les experts du CTP ont été parmi les initiateurs du référendum visant à introduire des modifications dans la Constitution russe. Toujours en 1993, le CPT commence à fonctionner en tant que cabinet de conseil politique : lors des élections législatives les experts du

⁶⁷ D'après les informations publiées sur le site officiel du Centre (rubrique – 'Histoire') : <http://www.cpt.ru/history.php>

centre travaillent en tant que consultants auprès un des candidats au mandat parlementaire qui devient ensuite député. Le Centre fait paraître le premier volume du périodique « *Analyse et avis sur la situation politique* » : dans ce bimensuel, les experts du CTP observent et analysent les actualités et les tendances les plus marquantes de la vie politique russe. Enfin, en 1993 on lance le premier sondage des candidats au mandat parlementaire fédéral.

En 1994 le CPT publie l'ouvrage ayant pour titre « *Le système des parties politiques russes : l'émergence* ». La même année, il commence à publier des matériaux analytiques pour les députés. Deux ans plus tard, lors des élections présidentielles de 1996 le centre développe la stratégie électorale pour la campagne de Boris Eltsine : cette stratégie se fonde sur une opposition du président sortant par rapport au candidat du Parti communiste (KPRF). En 1998, le centre commence à assurer les services en conseil politique aux clients étrangers (surtout ceux issus des pays ex-soviétiques – l'Ukraine et le Kazakhstan).

En 1999, le Centre lance ses premiers projets en conseil des entreprises qui porte sur des sujets divers (culture de l'entreprise, organisation de la gestion, création et développement de la marque, etc.) et commence à développer un nouveau domaine de spécialisation – « les relations publiques dans le monde des affaires (business-PR) ». Enfin, c'est à ce moment qu'il organise les premières études de marché (tourisme, denrées alimentaires, alcool, etc). Parmi les clients du CTP on trouve entre autre des grandes entreprises russes et étrangères comme « Transneft », « Yukos », « Norilski nikel », « Severnaia nef't », « Philip Morris », etc.

En 2001 le Centre crée le site Politcom.RU ainsi que lance un nouveau périodique hebdomadaire « Monitoring de la situation politique » qui regroupe des commentaires d'experts sur les actualités politiques. Le CPT commence aussi à collaborer avec le Ministère des Finances (conseil politique et expertise en matière de budget 2003), le Ministère du Développement économique et du Commerce (conseil politique et expertise en matière de la réforme des retraites), etc.

En 2010, le CPT a pris le premier rang en termes de retombées presse dans le classement des agences de communication. Igor Bounine, président du Centre, est désormais membre du Conseil public auprès du Ministère de la Justice, ainsi que du groupe de travail sur la politique anticorruptionnelle auprès du Président de la Russie et du conseil expert de la Commission pour la science et la politique industrielle auprès de la Douma de Moscou. En février 2010 le Centre présente les résultats de l'étude sur « Le rôle social des entreprises russes dans les pays baltes » préparée à la demande de la fondation « Le monde russe ». Les résultats d'une autre étude concernant l'effectivité et la consolidation du pouvoir dans les républiques caucasiennes sont présentés en juin 2010. En octobre, le centre présente deux rapports dont le premier qui a pour titre « Le marché de l'alcool : la politique d'Etat et l'intérêt général » analyse les perspectives du

programme gouvernemental anti-alcool jusqu'à l'année 2020 et le deuxième intitulé « La stratégie du développement des transports – 2030 : plans et problèmes » met en cause le système actuel russe des transports. Fin 2010 le Centre a présenté les résultats de l'étude sur les « Investissements d'avenir en Russie » : l'objectif principal de cette recherche consiste à analyser de nombreux projets lancés dans le cadre du programme modernisateur russe (les domaines envisagés – la science (centre « Skolkovo »), l'enseignement (création des 7 universités fédérales), le sport (Jeux Universitaires 2013 de Kazan), le tourisme, etc.) En même temps, les experts du CTP en collaboration avec l'Institut de l'économie et de la gestion industrielles organisent une série des conférences destinées aux étudiants et participent à de nombreuses émissions à la télévision et à des forums scientifiques. Parallèlement, le centre continue à mener des projets en marketing, en relations publiques, en communication institutionnelle, en conseil politique, etc. Le portail « Politcom.RU » se développe aussi : de nouvelles rubriques sont lancées comme « Justice » où figurent les actualités de la réforme de la justice et l'analyse des nouvelles initiatives législatives.

On voit donc que la transformation d'anciens cabinets de conseil en think tanks a été assurée surtout par une diversification de leurs activités dont la partie majeure constitue celles de recherche en questions de politiques publiques. Faute d'une rémunération adéquate et d'une demande permanente quant aux études réalisées, les centres comme CTP cherchent à maintenir leur rentabilité en réalisant des projets dans d'autres domaines (relations publiques, communication, marketing, etc.). Ceux parmi les cabinets d'années 1990 qui ont choisi la voie de spécialisation ont dans leur majorité disparu de la scène d'analyse et d'expertise politiques.

Travailler pour le cabinet de conseil politique : le cas de Ekaterina Z. (Centre de l'information politique)

Quant au fonctionnement et à la politique de recrutement dans les centres russes envisagés on pourrait l'étudier à partir de l'interview réalisé auprès de l'ancienne collaboratrice du Centre pour l'information politique.

Ekatérina Z. (24 ans) est diplômée de la faculté de politique internationale de l'Université d'Etat Lomonossov de Moscou (2011). En septembre 2011 elle est recrutée en tant que chargée de recherche au Centre de l'information politique.

D'après ses mots, elle voulait trouver un emploi dans une agence analytique c'est pourquoi elle cherchait un cabinet de ce type qui se trouverait à Moscou. Elle a découvert le Centre de l'information politique par son site internet. Ekatérina y a fait parvenir son CV et sa lettre de motivation (comme sur le site il n'y avait pas d'informations sur les postes vacants, elle a envoyé une candidature spontanée). Le Centre a été intéressé par son profil, elle a été convoquée à un entretien d'embauche. Celui-ci a été animé par le directeur général du Centre (Alexei Mokhine) et son adjoint : outre les questions sur la formation, le parcours professionnel, les intérêts, etc., ils ont posé beaucoup de questions sur les actualités politiques de la Russie, sur les acteurs principaux de la politique publique. Après, ils lui ont expliqué ce qu'ils attendaient d'elle sur ce poste et lui ont proposé d'accomplir un projet d'essai : l'ayant accompli, elle a été proposée un poste de chargée de recherche. Par contre, elle n'a pas été officiellement embauchée par le Centre (elle dit l'avoir préféré elle-même à l'époque).

Le bureau du Centre se trouve au centre ville (boulevard Zoubovski), dans le même bâtiment que l'Agence Russe d'Information (« RIA ») et l'Association russe des journalistes. Le Centre occupe plusieurs bureaux (le directeur et son adjoint en possèdent leurs propres) dont l'organisation est assez typique si on prend les sièges des compagnies de Moscou.

L'effectif s'élève à 20 personnes. Quant à la rémunération, lors de l'entretien le centre a proposé une somme de 30-35 mille roubles (équivalent à 800-900 euros) par mois (la somme totale est calculée en fonction du nombre des projets réalisés), mais en réalité, Ekatérina n'a jamais réussi à gagner plus de 20 mille roubles (500 euros) car elle n'a pas pu travailler à plein temps (elle a fait ses études en parallèle à l'aspirantura et au Collège universitaire français de Moscou à l'époque).

Les collaborateurs du Centre sont plutôt jeunes, le nombre des hommes et des femmes est équilibré. En ce qui concerne la formation – la plupart d'entre eux sont issus des facultés d'études politiques et économiques (l'Académie de finances [le nom actuel de l'établissement – L'Université de finances auprès du Gouvernement de la Russie], l'Université d'Etat Lomonossov de Moscou, l'Université d'Etat des sciences humaines, etc.). Contrairement à Ekatérina, beaucoup de ses collègues ont été invités à travailler au centre par leurs amis ou camarades universitaires. L'ambiance dans l'équipe est plutôt bonne. Or, Ekatérina constate une forte rotation des effectifs, car *« la plupart des gens n'envisagent pas à y rester pour*

longtemps »⁶⁸. D'après elle, la plupart des spécialistes du Centre n'y voient pas de vraies perspectives en ce qui concerne leur développement professionnel : ayant passé 1-2 ans au cabinet ils tendent à quitter le Centre de l'information politique « *pour une agence plus grande qui donnerait plus de possibilités en terme de carrière* ».

Les projets de recherche réalisés par le Centre sont divisés en deux types – économiques et politiques. Les premiers sont pourtant perçus comme plus compliqués : il s'agit par exemple de l'évaluation bancaire ou d'une entreprise. Les projets politiques impliquent la rédaction des notes biographiques sur les personnalités politiques ou des dossiers sur les actualités. Ekaterina raconte l'un de ses projets : celui-ci portait sur les mouvements nationalistes radicaux russes. Elle a rencontré des difficultés lors de la rédaction du dossier car d'un côté, les informations demandées (surtout celles concernant les sources du financement des organisations nationalistes) n'ont pas été disponibles, de l'autre – le sujet même impliquait des connaissances particulières de la problématique étudiée, dont Ekaterina ne possédait pas. D'autres tâches consistaient à la recherche des informations sur une question, une personnalité ou un événement concret. Parfois, les projets ont été réalisés en collaboration avec d'autres collègues.

Quant aux détails, Ekaterina évoque lors de la conversation que les tâches induisent souvent de travailler avec des bases de données illégales. Elle raconte aussi que comme il n'y a pas de service comptable, toutes les questions financières sont réglées au cas par cas par le directeur du Centre : de ce fait, elle dit avoir l'impression de « *travailler au noir* ». Elle quitte le Centre en hiver 2012 parce que d'un côté, elle n'a pas été satisfaite des conditions de travail (rémunération, griefs de la part du directeur, etc.), d'un autre, - elle a décidé de se concentrer sur ses études à l'aspirantura et au Collège universitaire.

Les think tanks ou les hommes et les femmes d'influence ?

Quant au rôle des agences envisagées dans les processus politiques russes, on peut se mettre d'accord avec Jacques Sapir qui constate : « *En Russie, plutôt que des think tanks, on a des hommes et des femmes d'influence* ». De plus en plus les think tanks russes représentent « *de petites structures plus ou moins indépendantes qui tournent généralement autour d'un nom, d'une personnalité suffisamment médiatique pour que ses propos soient reproduits largement quand elle publie une étude ou prend la parole en public* »⁶⁹. On en trouve des exemples parmi les agences étudiées : c'est le cas du Centre pour l'information politique dirigé par Alexei Moukhine, ou de la Fondation « Politika » de Viatcheslav Nikonov.

⁶⁸ Interview avec Ekaterina Z., 02 mars 2013

⁶⁹ Boucher, Stephen Royo, Martine, Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.- p.80

Né le 5 juin 1965 à Moscou, Nikonov est issu d'une famille bien particulière. Son père Alexei Nikonov était un chercheur très connu, un des fondateurs de l'école des études militaro-politiques en URSS. Son grand père maternel était Viatcheslav Molotov⁷⁰, chef du gouvernement de l'URSS et ministre des Affaires étrangères à l'époque de Staline : c'est lui qui a signé le Pacte germano-soviétique avec le ministre allemand Ribbentrop.

En 1973, Viatcheslav Nikonov entre la faculté d'histoire de l'Université de Moscou (MGU), où il réalise ses études au département d'histoire moderne et contemporaine. Etant devenu un historien diplômé, il décide de rester à la faculté en tant que doctorant. Il est en même temps secrétaire du partcom⁷¹ et du Komsomol de la faculté. En 1981 il soutient sa thèse portant sur les courants du parti républicain des Etats-Unis à travers les années 1964-1968. En 1989 ayant soutenu sa thèse sur l'évolution idéologico-politique du parti républicain des Etats-Unis après la seconde guerre mondiale, il devient le plus jeune docteur en histoire de l'URSS⁷².

Toujours en 1989, il commence à travailler au Comité central du Parti Communiste en tant que responsable du département en charge des questions idéologiques. En 1991 Nikonov occupe le poste de responsable de l'appareil du Président Gorbatchev, mais après les événements d'août 1991 (le Putsch de Moscou) il le quitte pour une place de consultant auprès du chef du KGB. En avril 1993, Nikonov organise et prend la tête de la fondation « Politika ». La même année, Nikonov est élu au Parlement comme membre du Parti russe de l'unité et de la solidarité : à la Douma il a travaillé au département de la sécurité internationale et du contrôle des armements (le Comité des affaires étrangères). Dans un interview donnée à l'édition « Vestnik » (un bimensuel russo-américain, édité par les émigrés russes) Nikonov se prononce de manière critique sur son expérience en tant que député au cours des années 1990 : *« Je ne veux pas être élu encore une fois. Ces deux ans que j'ai passé à la Douma n'ont eu pour résultat que ma déqualification. Pour être député il ne faut pas être docteur en sciences. Ce serait même mieux de ne pas l'être »*⁷³. Cette prise de position « apolitique » pourrait être liée au fait qu'au moment de l'interview (2003) Nikonov commence à s'éloigner des politiques « réelles » en se concentrant sur le conseil politique et l'activité éditoriale.

A partir de 1995, Nikonov occupe le poste de vice-président de la Commission parlementaire en charge de l'enquête sur la crise tchetchène. Au cours des années 1997-2001 Nikonov fait parti du Conseil politique auprès du Président russe, de la Commission sur les droits de l'homme, de la Commission en charge de la lutte contre l'extrémisme politique. En

⁷⁰ Président de la Fondation. Site officiel de la Fondation « Politika » : <http://www.polity.ru/nikbio.htm>

⁷¹ Comité du parti communiste au sein de la faculté

⁷² Le doyen de la faculté: Viatcheslav Nikonov. Le site officiel de la faculté de l'administration publique de MGU : http://www.spa.msu.ru/page_47.html

⁷³ Vestnik Online, 16 (327), 6 août 2003 <http://www.vestnik.com/issues/2003/0806/win/nuzov.htm>

2003 il devient président de la fondation « L'unité au nom de la Russie » et éditeur de la revue « Stratégie de la Russie ». Il fait aussi parti de la Chambre civique russe⁷⁴ au cours des années 2006-2009⁷⁵.

En 2007 Nikonov devient président de la fondation « Le monde Russe ». Cette fondation a été organisée par le décret du Président Poutine du 21 juin 2007. Les objectifs principaux de cette association consistent à la populariser la langue russe, qui constitue le patrimoine national et fait partie intégrante du patrimoine culturel mondial : de ce fait, les activités de ce fonds sont liées au programmes éducatifs qui visent à promouvoir le russe en Russie aussi bien qu'à l'étranger.

En 2011, Nikonov devient doyen de la faculté de l'administration publique de MGU. Etant le 12ème dans la liste fédérale (Moscou) du parti Russie Unie /Edinaia Rossia/ lors des élections parlementaires de 2011 Nikonov devient député de la Douma d'Etat. Il est actuellement le premier vice président du Comité des affaires étrangères de la Douma d'Etat.

Nous constatons donc que le fait d'avoir surmonté la crise que le marché de conseil politique a connu au milieu des années 2000 peut être expliqué soit par une reconversion du centre envisagé en une structure proposant des services outre que l'assistance électorale (dans notre cas on s'intéresse surtout à ceux qui se sont réorientés vers les activités de recherche et d'expertise), soit par un capital politique, réputationnel et relationnel solide detenu par le dirigeant (ou les dirigeants) du centre. Dans le cas de Nikonov, par exemple, c'est son expérience lors des années 1990 en tant que député et conseiller auprès des pouvoirs publics, sa participation à la « Russie Unie » et ses liens dans le monde académique et universitaire qui ont considérablement favorisé la réussite de sa fondation « Politika ».

Les think tanks et le processus politique en Russie : quelle influence sur la prise des décisions ?

De la crise et de l'explication de réussite de certains think tanks, nous proposons maintenant de nous concentrer sur la question suivante : quel est le rôle de ces institutions dans la vie politique russe, ou autrement dit, est-ce qu'on peut parler de l'influence de ce type de cabinets quant à la prise des décisions par les pouvoirs publics ?

⁷⁴ Une assemblée consultative qui vise à assurer la coopération entre l'Etat et la société civile, analogue du Conseil économique, social et environnemental (CESE) en France.

⁷⁵ Président de la Fondation Fonds. Site officiel de la Fondation « Politika » : <http://www.polity.ru/nikbio.htm>

Quant au processus politique en Russie, il faut constater que la plupart des décisions sont préparées et validées au sein de l'Administration du Président : il ne s'agit pas seulement des décrets présidentiels, mais aussi des lois adoptées par l'Assemblée Fédérale de la Russie. Ayant évoqué la compétence du Président en tant qu'initiateur et rédacteur des projets de loi, il faut aussi dire que tous les projets après leur dépôt à la Douma d'Etat (chambre basse de l'Assemblée Fédérale) sont aussi adressés à l'Administration du Président qui formule son avis : ce sont la direction juridique, celle d'expertise et celle de la politique intérieure qui sont les départements clés en ce qui concerne l'élaboration de l'avis. La même procédure se passe après la première lecture : c'est la direction juridique qui élabore l'avis du Président sur le projet de loi qui l'a passée. Cet avis, signé par le Président, détermine les démarches ultérieures quant au travail sur la loi et ses amendements.

Même sur le plan officiel l'influence de l'Administration du Président semble d'être assez importante. Or, si on prend en considération le rôle central du Président dans la vie politique russe (qui reste toujours beaucoup plus déterminant que ceux des partis politiques, du Gouvernement, des chambres parlementaires, etc.), on peut conclure qu'au final c'est au sein de l'Administration du Président que se produisent les décisions politiques les plus significatives⁷⁶. Ainsi, il n'est pas surprenant que le travail principal lié à l'expertise politique et au conseil en questions stratégiques soit réalisé au Kremlin.

Cette collaboration a quand même des aspects intéressants. Une étude récente menée par l'hebdomadaire *Vlast* avait pour but de montrer dans quelle mesure les experts issus des cabinets en question influençaient la prise des décisions politiques préparées auprès de l'Administration du Président⁷⁷. En analysant l'importance de l'expertise « extérieure » pour l'Administration présidentielle, un des experts cité dans le rapport constate: « *En ce qui concerne l'influence des études publiées par les centres de conseil politique, le schéma général est le suivant : tous les rapports sont d'abord mis de côté... mais lorsque quelque chose de sérieux se passe, on sort l'un d'entre eux par hasard* ».

Lors de « la période Sourkov⁷⁸ », c'était la Fondation pour la politique effective⁷⁹ (fondée et dirigée par Gleb Pavlovski) qu'on a considéré comme producteur principal du matériel

⁷⁶ Politbureau 2.0. A la veille du réamorçage des groupes d'élite. Le rapport de Mintchenko Consulting Group. Janvier-Février 2013. Accessible en ligne : http://www.minchenko.ru/netcat_files/File/Politburo_full.pdf

⁷⁷ Sournatcheva E., Gabouev A. Les consultants de Kremlin. *Vlast*, 18 juin 2012. Accessible en ligne : <http://kommersant.ru/doc/1958059>

⁷⁸ Il s'agit de la période 1999-2011 lors de laquelle le post de directeur-adjoint auprès de l'Administration du Président a été occupé par Vladislav Sourkov.

⁷⁹ Créée en 1995 par Gleb Pavlovski, la Fondation de la politique effective a réalisé plusieurs projets concernant notamment l'organisation des campagnes électorales ; d'autres activités impliquaient la publication des rapports

analytique pour l'Administration du Président. Outre la fondation de Pavlovski, l'Administration a aussi collaboré avec le Centre de la conjoncture politique russe⁸⁰ et le Centre des technologies politiques. Qui plus est, Vladislav Sourkov a organisé des réunions avec des spécialistes reconnus ainsi que les « réunions hebdomadaires de planning politique » (la « tradition » qu'on a héritée de l'époque Eltsine). Parmi les participants se trouvaient Igor Bounine (Centre des technologies politiques), Igor Mintousov (Nikkolo-M), Dmitri Orlov (Agence des communications politiques et économiques, membre du Conseil supérieur du parti Edinaia Rossia), etc.

Parfois, ces réunions jouent un rôle important quant à la prise des décisions. Comme l'indique Aleksandr Oslon, président de la Fondation « Opinion Publique », lors des préparatifs aux présidentielles 2012 on a procédé par une série des consultations avec les experts. Ces réunions portaient sur : - la possibilité du deuxième tour d'élections ; - comment le deuxième tour serait perçu par l'opinion publique. D'après le rapport préparé par les experts, le deuxième tour aurait été tout d'abord considéré comme l'affaiblissement de l'autorité de Poutine et non comme une tendance de démocratisation : c'est pourquoi l'équipe qui a organisé la campagne de Poutine a tout fait pour éviter un deuxième tour⁸¹.

Par contre, en général, les fonctions des experts auprès de l'Administration du Président sont réduites à la « *propagande des décisions déjà prises au sommet* »⁸². Un des fonctionnaires cités dans l'étude de *Vlast* constate ainsi : « *Le rôle principal des experts invités était réduit à celui des porte-paroles qui devraient expliquer l'importance et la nécessité des mesures adoptées...La direction pour la politique intérieure est devenu celle des spécialistes en relations publiques. La plupart des résolutions ont été déterminées par les aspects tactiques et non stratégiques* ». C'est pourquoi de nombreux rapports analytiques préparés par les experts n'ont presque pas été appréciés par les pouvoirs publics.

analytiques et du matériel informationnel. La fondation a collaboré pendant une période assez longue avec l'Administration du Président, mais en 2011 l'Administration a décidé de ne pas renouveler le contrat avec le Centre de Pavlovskii. La perte du client principal a provoqué de sérieux problèmes financiers pour la Fondation et a débouché sur la faillite du Centre.

⁸⁰ Le Centre de la conjoncture politique russe a été fondé en 1992 par les collaborateurs de l'Université russo-américaine ainsi que par les spécialistes de l'Institut d'histoire russe de l'Académie des sciences et les étudiants de la faculté de philosophie de l'Université d'Etat de Moscou. Le Centre se spécialise surtout en analyse des processus politiques et économiques, en conseil politique, en publication des rapports analytiques et des classements, etc.

⁸¹ Sournatcheva E., Gabouev A. Les consultants de Kremlin. *Vlast*, 18 juin 2012. Accessible en ligne : <http://kommersant.ru/doc/1958059>

⁸² Sournatcheva E., Gabouev A. Les consultants de Kremlin. *Vlast*, 18 juin 2012. Accessible en ligne : <http://kommersant.ru/doc/1958059>

Outre les rapports analytiques, les centres en question organisent de nombreux sondages d'opinion publique classifiés. Ces études sont financées d'une manière particulière : le statut « secret » de ces dossiers ne permet pas de les enregistrer selon la procédure établie par la Loi fédérale №94 sur les principes du marché public. Ainsi, les projets sont financés par les sociétés publiques qui n'ont pas besoin d'en rendre compte.

En même temps, il faut constater que depuis le premier terme présidentiel de Vladimir Poutine un des centres analytiques a réussi d'occuper une position privilégiée auprès de l'Administration du Président - la Fondation pour la politique effective (FPE) de Gleb Pavlovski. D'après l'étude menée par *Vlast*, le chiffre d'affaires annuel de la Fondation s'élevait à \$1,5 mln, dont la plupart a été assuré par les contrats de la Fondation avec le Kremlin.

Les changements radicaux se sont produits à la veille du troisième terme de Poutine : les fonctions une fois assurées par Sourkov (qui a quitté l'Administration du Président pour l'appareil du Gouvernement) ont été transmises à Viatcheslav Volodine⁸³, une des figures clés du parti « Russie Unie », les contrats avec la FPE ont été rompus et on a déclaré une réforme radicale de la coopération entre le Kremlin et la communauté d'experts. Dans le chapitre suivant on se demandera sur les raisons de la montée en puissance de la Fondation pour la politique effective au début des années 2000 pour ensuite tenter d'expliquer sa faillite et son remplacement en 2012 par une structure d'une nature tout à fait autre – l'Institut pour les études socio-économiques et politiques (l'ISEPI).

⁸³ Viatcheslav Volodine occupe le poste de directeur-adjoint auprès de l'Administration du Président depuis 27 décembre 2011. Avant, il était Vice-Premier ministre du Gouvernement Poutine et directeur de l'Appareil (voire l'Administration) du Gouvernement.

CHAPITRE 2

AU SERVICE DES DECIDEURS : LE CAS DE LA FONDATION POUR LA POLITIQUE EFFECTIVE ET DE L'INSTITUT POUR LES ETUDES SOCIO-ECONOMIQUES ET POLITIQUES

Comme on vient de montrer, les problèmes économiques, politiques et idéologiques que la Russie a connus lors des années 1990 n'ont pas favorisé le développement d'un vrai marché de l'expertise politique et de la recherche en matière des politiques publiques : les agences qui ont partiellement été chargées de ces fonctions se sont spécialisées quand même dans les services en conseil politique et électoral. Quant à l'influence sur la prise des décisions aux plus hauts niveaux de pouvoir, la première structure qu'on évoque souvent dans ce cadre est la Fondation pour la politique effective de Gleb Pavlovski : créé en 1995, ce centre gagne de l'autorité vers la fin des années 1990. C'est à son dirigeant et aux experts de la FPE qu'on attribue le choix et l'inauguration de Poutine en tant que successeur à Eltsine en 1999 : le rôle déterminant de Pavlovski dans cette « opération » est souvent perçue comme explication de la montée impressionnante de la Fondation au cours des termes présidentiels de Poutine (2000-2008) et de Medvédev (2008-2012) – la FPE réalise la plupart des recherches en politiques publiques et des sondages d'experts commandées par l'Administration du Président (AP), participe aux élections, contribue à la rédaction des programmes politiques, etc. Tout change en 2012, où l'Administration du Président rompt brusquement tous les contrats avec la FPE : qui plus est, la Direction pour la politique intérieure de l'AP annonce une réforme des formes de collaboration de l'Administration avec la communauté d'experts – dès lors toutes les interactions devraient être opérées par une nouvelle structure-médiatrice, l'Institut pour les études socio-économiques et politiques (l'ISEPI).

Dans ce chapitre, on essayera d'abord de comprendre les raisons de l'essor et de la faillite pour la Fondation dirigée par Gleb Pavlovski en étudiant d'une manière plus détaillée l'histoire de sa création, le profil de son chef et les activités réalisées par le Centre. On se focalisera ensuite sur le changement dans la politique du Kremlin par rapport aux experts : dans ce cadre, nous nous demanderons surtout sur le rôle joué par l'ISEPI et ses dirigeants dans cette réforme.

2.1. FPE et Gleb Pavlovski : l'essor et la chute de l'éminence grise

La Fondation pour la politique effective a été créée en 1995 par Andrei Vinogradov⁸⁴ et Gleb Pavlovski, qui devient PDG de la société. En 1997, Maxime Meier⁸⁵ succède quand même à Pavlovski en tant que dirigeant dite formel. A cette époque, les projets menés par la Fondation consistaient surtout à la généralisation, à la diffusion et à la mise en oeuvre des pratiques concernant les activités politiques, commerciales, etc. Depuis 1996 la FPE commence à participer aux projets de l'Administration du Président (campagne présidentielle de Eltsine à l'issue de laquelle Pavlovski a même reçu un remerciement officiel). En tant que consultant auprès de l'Administration Pavlovski travaille depuis la fin des années 1990. Selon certaines sources, la FPE s'inscrit dans le réseau des structures socio-commerciales (outre la FPE, on y trouve 'Centre pour la défense de la propriété privée', 'Fondation pour la Société civile', etc.) créé et promu par Anatolii Tchoubais, vice-premier ministre à l'époque⁸⁶. On dirait que dans une tentative d'influencer la prise des décisions politiques Tchoubais a contrôlé lui-même la diffusion du matériel analytique préparé par la Fondation.

On constate que Pavlovski et son centre jouent un rôle important quant au succès de Poutine lors des élections 2000. En 2003 les experts de la Fondation travaillent pour le parti « Edinaia Rossiia » (« Russie Unie ») lors des législatives, tandis qu'au cours de la campagne 2004 ils sont dans l'équipe de Poutine élu président pour le deuxième mandat. Avec l'arrivée de Medvedev, Pavlovski ne perd pas son statut d'expert, les contrats de l'Administration du Président avec la FPE sont aussi prolongés.

Une place si importante réservée à la Fondation de Pavlovski dans le système politique russe tel qu'il se développe à la fin des années 1990 et au cours des années 2000 pourrait être expliquée par la figure de son créateur et leader dont le parcours doit être étudié d'une manière détaillée.

⁸⁴ Maxime Meier – politicien et sociologue russe, spécialiste en histoire politique de l'espace post-soviétique.

⁸⁵ Andrei Vinogradov – journaliste russe, ancien collaborateur de l'Agence informationnelle russe (RIA)

⁸⁶ Fondation de la politique effective – une structure de l'empire Tchoubais («ФЭП – структура империи Чубайса»). La base de données du groupe « Most », 1998. Accessible en ligne : http://www.compromat.ru/page_9988.htm

Gleb Pavlovski : un homme à parcours remarquable

Selon Dmitrii Bykov, journaliste russe, Pavlovski est le seul spécialiste en technologies politiques qui ne nie jamais sa participation dans tel ou tel projet politique : c'est pourquoi dans l'histoire récente du pays il n'existe pas de tournants importants qui ne seraient pas associés au nom de cette éminence grise. C'est à lui qu'on attribue souvent le nouvel essor de Tchoubaï⁸⁷ (1996), le succès de Eltsine aux élections présidentielles (1996) et sa démission (1999), la démission de Stépachine⁸⁸ (1999), la nomination de Poutine en tant que successeur à Eltsine, le déclenchement de la seconde campagne tchéchène, etc.⁸⁹ Bien que dans la plupart des cas les rumeurs ne trouvent pas de justification, Pavlovski est toujours perçu comme manipulateur expert en tout ce qui concerne la vie politique russe. Qui plus est, c'est lui qui a dit dans un de ses interviews : « *La société a besoin d'une théorie de la conspiration universelle et donc d'une personne jouant le rôle de manipulateur absolu* ». Or, d'après les mêmes auteurs, le succès de Pavlovski n'est pas lié à son talent en tant que manipulateur ou spécialiste en technologies politiques : le fait que le développement du pays s'inscrit parfaitement dans le scénario proposé par le politiste est plutôt dû à son abilité inédite de pronostiquer.

Pavlovski est né le 5 mars 1951 à Odessa (Ukraine, URSS) dans une famille de l'ingénieur du bâtiment. Ayant terminé ses études secondaires avec mention excellente, il a été admis à la faculté d'histoire de l'Université d'Odessa. A l'université, avec ses copains de fac il a organisé un cercle ayant pour nom 'Les Sujets de l'Action Historique' : comme beaucoup de leurs pairs, ces jeunes gens ont rêvé d'un vrai socialisme, de l'égalité et de la fraternité⁹⁰. Le groupe a même commencé à vivre ensemble dans une sorte de commune : c'est à cette époque que Pavlovski fait connaissance avec sa future femme, Olga Il'nitskaïa. Peu de temps après leur mariage, un des membres du cercle, Viatcheslav Igrounov⁹¹, est arrêté : on l'accuse de la détention des ouvrages antisoviétiques. Pavlovski, soumis à un interrogatoire, fait un récit contre son camarade. Accusé, ce dernier est emprisonné à la maison d'aliénés.

Quant à Pavlovski, la vie à Odessa lui paraît assez ennuyeuse : en 1976, il divorce sa femme et quitte Odessa pour Moscou. A Moscou, Pavlovski passe plusieurs années travaillant en

⁸⁷ Anatolii Tchoubaï – homme politique et économiste russe, vice premier-ministre (1994-1996, 1997-1998), ministre des finances (1997), chef de l'AP (1996-1997), président du monopole énergétique RAO EES (1998-2008), président de la société publique « ROSNANO » (2008-présent)

⁸⁸ Sergueï Stépachine – homme politique russe, premier-ministre de la Fédération de Russie (mai-août 1999), président de la Chambre de Comptes (2000-2013)

⁸⁹ Bykov D., Izmailov I. « Poviest o viechème Olegovitché » (Повесть о вещем Олеговиче), Moskovskaïa Komsomolka, 26 mars 2001. Accessible en ligne : <http://www.newlookmedia.ru/?p=7529>

⁹⁰ Bykov D., Izmailov I. « Poviest o viechème Olegovitché » (Повесть о вещем Олеговиче), Moskovskaïa Komsomolka, 26 mars 2001. Accessible en ligne : <http://www.newlookmedia.ru/?p=7529>

⁹¹ Viatcheslav Igrounov – homme politique russe, participant au mouvement dissident, député à la Douma d'Etat (1993-2003)

tant que constructeur. Outre cet emploi qui lui permet de gagner sa vie, il participe à l'édition de la revue « Poiski ». C'est à ce moment qu'il rencontre les membres des cercles de libres penseurs moscovites y compris surtout Mikhaïl Guefter, historien russe très connu qui étudie notamment les mécanismes latents du système politique soviétique. Pavlovski devient disciple de ce dernier. Le futur consultant politique auprès du Kremlin raconte de cette période de sa vie : *« Une fois perçue comme pittoresque et romantique, la vie réelle des dissidents s'est avérée d'être quelque chose de mauvais goût – les poursuites, le cache-cache, les femmes, tout ce Dumas... Pas d'idées nouvelles ; l'honte qui ne permet pas de quitter le pays ; nulle part où aller. Le sentiment d'être dans une impasse – d'être pris en sa propre biographie. Et moi, j'ai décidé d'en fuir »*. Pavlovski est un des premiers à se rendre compte sur l'absence des perspectives quant à la lutte des dissidents contre le régime soviétique. En 1982, il est arrêté : il s'avoue et au lieu d'être emprisonné il est déporté à Komi.

« Au sein du mouvement dissident on a pratiqué le principe lié à la conception officielle de calomnie. Le court devait prouver que cette dernière avait eu pour but de compromettre le régime soviétique. Comme c'était presque impossible, on ne se plaidait jamais coupable. C'était une position commune. Ne l'ayant pas respectée, je violais bien sûr l'éthique et la discipline du mouvement. Je le comprenais bien. C'était un arrangement à la fois avec les inspecteurs et avec ma conscience. Mais c'était le seul arrangement que j'avais fait ».

En exil, il travaille en tant que badigeonneur et chauffeur, mais de temps en temps, il écrit les lettres dans lesquelles il formule les idées et les recommandations qui permettraient selon lui de sauver l'Union Soviétique. L'inspecteur lisait ces ouvrages, riait et les couvrait au dossier. Au début de *péréstroïka*, Pavlovski est relâché : il revient à Moscou.

« A Moscou, je me cachais au début parce que les détenus politiques n'avaient pas droit à habiter Moscou. On nous chassait afin de déporter définitivement »

Pavlovski ne réussit pas à recouvrer son autorité et sa place dans le mouvement des dissidents – ces derniers le perçoivent en tant que renégat et le soupçonne de la collaboration avec le KGB. A toutes ces accusations, Pavlovski répond qu'il ne collabore pas avec les forces de sécurité, mais qu'il ne conseille pas de diffamer ces dernières. Après son retour à Moscou,

Pavlovski entre le cercle des jeunes « révolutionnaires » intellectuels d'Arbat revendiquant la nécessité des changements dans le pays.

« A partir de 1986, je lance les premiers clubs de péréïstroïka. Ainsi, on a créé le premier Club pour les initiatives sociales. Fin 1987, à l'aide de mon ami Lène Karpinski j'ai réussi à transmettre ma demande d'autorisation à Boris Eltsine, numéro un de la capitale à l'époque. Ce dernier m'a donné une autorisation provisoire de résider à Moscou ».

En 1987 il lance une nouvelle revue ayant pour titre « Le XXème siècle et le monde » qui est pensée pas ses anciens camarades dissidents comme initiée par le KGB. Le même accueil est réservé à l'agence d'information 'Post-Factum' et à la société 'Fact' qui proposent des services en assistance informationnelle et analytique. Loin d'être projets du KGB, ces agences sont devenues les premières centres analytiques indépendants : Pavlovski a donc réussi à créer sa propre niche de marché.

« Quant à la revue 'Le XXème siècle et le monde', au sein de son équipe de rédaction, on a vu pour la première fois réunir 'La Tribune de Moscou' – le noyau moscovite du futur Groupe interrégional de députés. La revue a joué le rôle principal dans le mouvement démocratique de l'époque. La première manifestation de l'opposition à Luzhniki a été organisée au sein de l'équipe de rédaction, j'y ai même participé ».

Vers le 19 août 1991, « j'ai déjà été directeur de l'agence 'Postfactum' pendant 3 ans. A l'époque nous avons été de vrais concurrents de l'InterFax. Nous avons été parmi les premiers à communiquer les informations sur le putsch. ... Dans 3-4 jours, en collaboration avec RIA Novosti, nous avons publié la chronique du putsch ».

Après la chute de l'Union soviétique, Pavlovski rejoint pour une période assez courte le mouvement des démonstrateurs, mais le quitte à cause de son inimitié par rapport aux masses « prises par une mauvaise idée et qui comme troupeau de bisons courent à la même direction ». C'est à ce moment que Pavlovski commence à démontrer que lancer la péréïstroïka sans une nouvelle conception de l'Etat en ne s'appuyant que sur la seule idée de liberté est une suicide.

Surtout au cas où il s'agit de la Russie qui frise toujours le chaos. Se présentant en tant que défenseur de l'Etat et de son rôle décideur dans le développement du pays, Pavlovski critique fortement le régime de Eltsine qui, d'après lui, est tout-à-fait « antipopulaire » (la fusillade du Parlement en 1993 en sert un bon exemple, selon lui).

« Au début, Eltsine me paraît politiquement sympathique. ... Mais je me suis rendu compte assez vite que Eltsine n'est pas compatible avec l'idée de l'URSS. A partir de 1990 je deviens un 'anti-eltsiniste démocratique' ».

« En choisissant entre Eltsine et le Comité d'Etat pour l'état d'urgence, je soutenais le premier. Mais après le putsch, j'ai compris qu'on visait ruiner l'Union Soviétique, c'est pourquoi je suis devenu même plus opposé à Boris Eltsine... Je suis assez critique en ce qui concerne les réformes menées par Gaidar ».

Or, Pavlovski n'a pas réussi à consolider un groupe d'amis politiques autour de soi : il quitte 'Postfactum' et, contre toute attente, commence à collaborer avec les « libéraux ». Pavlovski lui-même l'explique d'une manière suivante : *« Une fois j'ai senti que les intellectuels commençaient à se réconvertir des 'eltsinistes' en 'antieltsinistes', j'ai eu une réaction inverse : je ne voulais pas être comme les autres ».*

En 1995, Pavlovski crée la Fondation pour la politique effective : ses premiers projets ont été liés au parti 'Congrès des communautés russes' du général Lebed⁹². Le parti a perdu les législatives, mais Pavlovski s'est fait paraître sur la scène du conseil politique russe avec sa manière originale d'organisation des campagnes électorales. Cette manière a été basée sur de nombreuses provocations : en 1994, par exemple, il dénonce l'information sur le coup d'Etat qui aurait été réalisé par les partisans de Eltsine. Cette information a fait beaucoup de bruit et Pavlovski a failli être accusé de la calomnie.

« C'est une histoire drôle. Elle trouve ses routes dans l'agence analytique Postfactum dont j'étais président à l'époque. A l'agence, on a vérifié les informations et à la base de cela nous avons préparé des notices comprenant les analyses de leur véracité. Le département a été dirigé par

⁹² Alexandre Lebed – général russe, candidat aux présidentielles 1996, gouverneur de la région de Krasnoïarsk (1998-2002)

Simon Kordonski, futur chef de la direction d'expertise auprès de l'Administration du Président. Aujourd'hui, un rapport comprenant des scénarios politiques possibles ne constitue rien d'étonnant. Mais à l'époque, le document dans lequel on a analysé la véracité des rumeurs sur le coup d'Etat a provoqué un gros scandale.»

Or, le talent de Pavlovski est désormais reconnu au plus haut niveau : en 1996 grâce à Igor Malachenko⁹³, la Fondation de la politique effective est engagé dans le projet visant à rendre l'image du président Eltsine plus positive. Pavlovski a tiré de nombreux avantages de la participation à la campagne électorale : outre l'expérience importante gagnée, il a fait de nombreuses connaissances, y compris Tatiana Diatchenko⁹⁴ et Mikhail Lesine⁹⁵. *« Fin 1995, il y avait deux personnes qui croyaient en victoire de Eltsine – Tchoubais et moi », - dit Pavlovski.* Après le triomphe de Eltsine Pavlovski continue sa collaboration avec le Kremlin. En 1997, il publie la transcription des négociations entre Goussinski⁹⁶ et Bérézovski qui fomentaient des intrigues contre le Président. Quand tout le monde s'est rendu compte que la transcription était de chiqué, Pavlovski a nié sa participation à la publication du matériel.

Peu de temps après, Pavlovski devient très connu grâce notamment au lancement des projets sur l'Internet. Ayant participé à la fondation du portail 'Vesti.ru'⁹⁷ il crée aussi 'Rousski journal', un magazine en ligne dont il devient rédacteur en chef. Le Président de la FPE est ainsi une personne clé de l'Internet russe. Quant au conseil politique, en 1999 la Fondation s'engage dans une nouvelle campagne présidentielle. *« A l'aide de l'argent, n'importe qui peut devenir populaire, mais seul celui dont le vecteur coïncide avec le vecteur du pays peut être élu ».* Et Pavlovski, lui, avait toujours une intuition extraordinaire.

« A partir de la fin 1996, au Kremlin on commence à préparer le départ de Eltsine. Cette préparation a pris beaucoup de temps et d'efforts...Quant à moi, c'était une belle occasion de gagner de l'expérience politique. Pour la première fois, j'avais une possibilité de non expliquer simplement les processus politiques, mais d'y participer. C'est pourquoi nous avons créé la

⁹³ Igor Malachenko – politiste et homme d'Etat russe, PDG de la compagnie audiovisuelle nationale « Ostankino » (1992-1993)

⁹⁴ Tatiana Diatchenko – fille de Boris Eltsine, conseiller auprès du Président (1996-1999), chargée surtout des questions liées à l'image et à la communication publique du Président

⁹⁵ Mikhail Lesine – homme politique russe, ministre de la communication et des médias (1999-2004)

⁹⁶ Vladimir Goussinski – magnat russe des médias, fondateur de la chaîne NTV

⁹⁷ Vesti.ru – un des portails d'actualités principaux en Russie

Fondation pour la politique effective. On a voulu comprendre s'il existait un mécanisme intellectuel permettant de générer la politique contemporaine. Au milieu des années 1990, nous avions goût pour l'ordre et de l'aversion pour la faiblesse du pouvoir. ...Ainsi, je croyais qu'il fallait consolider l'autorité et le pouvoir du Centre. Ma décision de travailler auprès de Eltsine était une décision délibérée. Il me devient de nouveau sympathique parce qu'il sentait bien les menaces potentielles ».

La stratégie proposée par Pavlovski pour la campagne électorale 1999 est quand même étonnante : il commence à persuader l'entourage de Eltsine que ce dernier ne doit pas participer aux élections, cédant la place à Vladimir Poutine, premier ministre à l'époque. Pavlovski joue son va-tout et se retrouve triomphateur. « *Le projet 'Eltsine sortant' existait depuis 3 ans, - commente Pavlovski, - et Poutine a été perçu en tant que successeur dès son début ; or, vu son parcours initial, certains avaient quand même des doutes concernant sa candidature* ». Pavlovski, lui, n'avait aucun doute.

« Le choix de Eltsine, c'était en quelque sorte un choix accidentiel. Mais Eltsine a gagné ce qu'il voulait. Il avait besoin d'un jeune politique, une personnalité politique et non un « politique-fonction ». Poutine correspondait à ses attentes, même si vers la fin de son mandat Eltsine n'était plus enchanté par celui-là. Le début des années 2000 – c'est l'âge d'or de Vladimir Poutine. Il était impeccable. Même aujourd'hui, je n'imagine personne d'autre à sa place. Une belle équipe s'est réunie autour de lui, et lui, il était un vrai « team player » à l'époque... A ce moment, je l'admirais.

Poutine s'est prouvé d'être à la fois prêt à gouverner et à communiquer avec ses électeurs. Pour la première fois, en Russie on avait un pouvoir locquace et sociable ».

Le succès de Poutine débouche sur la gloire de Pavlovski qui est ainsi considéré en tant que 'faiseur de présidents' (un analogue russe du comte de Warwick, célèbre faiseur de rois) : en signe de reconnaissance, le consultant peut ainsi influencer la politique du Kremlin. Simon Kordonski, un des spécialistes de la FPE, a été nommé directeur du département analytique de l'Administration du Président, tandis que Maxime Méier, un autre collaborateur de Pavlovski,

devient chef du département de l'information auprès de la direction de la politique intérieure de l'Administration du Président.

Une collaboration rompue : la FPE et l'Administration présidentielle

Quant aux projets réalisés par la FPE pour l'Administration du Président, en 2008, le quotidien « Vedomosti » évoque que la Fondation s'occupe généralement du monitoring des médias, des analyses de la politique des régions (y compris l'évaluation des gouverneurs régionaux). D'après la source du journal, toutes les interactions entre la Fondation et l'Administration ont été assurées par le premier vice-directeur de l'Administration Vladislav Sourkov. « *Cela ne veut pas dire que toute l'Administration profite des informations produites par la Fondation* », - dit ce fonctionnaire anonyme⁹⁸.

« J'ai fait connaissance avec Vladislav Sourkov en 1999 où il est devenu vice-directeur de l'Administration du Président. Vladislav Sourkov est une personne raffinée. Il est intéressant, mais il est un vrai individualiste. Moi je le suis aussi...Je n'étais jamais fonctionnaire, j'ai eu un contrat avec le Kremlin. Avec mon équipe, nous avons participé à toutes les campagnes électorales, à toutes les crises des années 2000. Enfin, nous avons été engagés dans le transfert du pouvoir de Poutine à Medvedev, à la période dite de tendem ».

Or, ayant collaboré avec la FPE pendant plusieurs années, en 2012, l'Administration du Président décide de rompre tous les contrats avec la Fondation de Pavlovski. La figure clé du conseil politique russe a été littéralement mis à la porte – son laissez-passer au Kremlin a été annulé sans aucune prévention. D'après Pavlovski même, ce tournant pourrait être expliqué par sa position prise à l'égard des présidentielles-2012, tandis que les officielles de l'Administration du Président constatent que la démission du consultant est due aux « *aspects éthiques et professionnels* ».

⁹⁸ La Fondation pour la politique effective a vu tous ses contrats confirmés par le Kremlin (« Fond effektivnoi politiki soumel podtverdit' vsé osnovnyé contracty s Kremlime »), 28 mai 2008. Accessible en ligne : <http://newsland.com/news/detail/id/260321/>

Suite à la démission de Pavlovski la source d'Interfax rapporte que les mois précédents toutes les activités menées par la Fondation se sont réduites au monitoring de la presse régionale. Qui plus est, selon la même source, Pavlovski lui-même a voulu quitter son poste: il a vu que la quantité et la qualité des projets réalisés par la Fondation sur la demande de l'Administration du Président étaient en baisse. En même temps, selon « Vedomosti », pour le chef de la FPE le travail en tant que consultant auprès de l'Administration n'était qu'un bénévolat, c'est pourquoi on ne peut pas parler d'une vraie démission de Pavlovski⁹⁹. « *Je n'ai pas été licencié, on a juste suspendu notre collaboration* » - a déclaré Pavlovski. Il n'a pas quand même nuancé qui l'avait annoncé cette décision. En fait, Pavlovski était le seul parmi les experts auprès de l'Administration du Président à soutenir Medvedev en tant que candidat aux élections présidentielles. Il déclare cette position depuis novembre 2010 où dans son interview à Russia Today il nomme Medvedev « *un candidat inconditionnel au poste du Président* ».

En mars 2011 (avant toute annonce officielle), Pavlovski déclare dans un des interviews à GZT.RU que « *Medvédev sera candidat aux élections, alors que Poutine le soutiendra* ». « *J'en suis sûr parce que c'est une candidature par défaut pour l'Administration du Président ainsi que pour le Gouvernement. C'est une candidature de base. Tous les autres variants seraient mal reçus par l'opinion publique et sont ainsi destructeurs* ». Il ajoute au cours d'un autre entretien : « *A mon avis, au sein de la classe dirigeante Medvedev devient le candidat principal aux élections 2012* »¹⁰⁰. Qui plus est, Pavlovski critiquait souvent l'inertie des leaders quant à la prise de la décision définitive. « *Moi, je crois que la question reste toujours en suspense. Je comprends qu'il est plus facile de gouverner étant donné que l'appareil administratif se retrouve dans une ignorance absolue, mais cela a déjà des effets sur la qualité de son travail* »¹⁰¹.

En avril 2011, on voit un débat entre Gleb Pavlovski et les leaders de « Edinaia Rossiia » : le numéro un du parti au pouvoir Boris Gryzlov déclare que dans leur choix du leader de la liste fédérale des membres de Edinaia Rossiia (établi en vue des législatives) il va s'appuyer sur l'avis de Vladimir Poutine. Pavlovski critique une telle position : « *Le leader du parti ne doit pas s'abstraire de l'avis des membres en disant qu'il doivent tout simplement partager celui de Poutine* », - dit-il dans son interview à l'Interfax. La réaction de Edinaia

⁹⁹ Un madat expiré. Vedomosti, le 24 juillet 2011 Accessible en ligne : <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/259264/nedejstviten>

¹⁰⁰ Un laissez-passer à rendre (« Otniali propusk »), Lenta.Ru, 27 avril 2011. Accessible en ligne : <http://lenta.ru/articles/2011/04/27/pavlovskiy/>

¹⁰¹ Pétiáev A., Medvedev et Poutine n'ont pas encore fait leur décision ('Medvédev s Poutinym vybora ne sdelali'), Slon.Ru, 14 avril 2011. Accessible en ligne : http://slon.ru/russia/medvedev_s_putinym_vybora_ne_sdelali-579783.xhtml

Rossia n'a pas tardé. Yurii Chouvalov, élu à la Douma d'Etat, se lamente sur la position « extrêmement critique » de Pavlovski.

Pavlovski était donc contre le troisième terme de Poutine, sujet qui a suscité de nombreux débats à la veille des élections 2008 : il n'a pas soutenu la candidature de Poutine pour les élections-2012 aussi bien qu'il s'est prononcé assez critique quant au rapport fait par Poutine auprès de la Douma d'Etat. Selon Pavlovski, le programme annoncé était trop « faible » pour un document qui devrait comprendre les éléments du programme électoral. C'est avec ces déclarations que Pavlovski lie sa démission.

« Il n'y a pas de conflit et le tandem mise sur Medvédev, parce que le Président a déjà un programme concret. On peut l'accepter ou non, mais tout le monde y compris Poutine se réunit autour de ce dernier. Poutine, lui, n'a pas de programme alternatif ».

« Moi, je n'appartiens pas à un courant libéral particulier, je suis plutôt censervateur. A mon avis, la candidature de Medvédev accumule tout le meilleur qu'on a atteint lors des présidences de Poutine. En fait, c'est Medvedev qui est capable de consolider l'équipe autour de soi.

*Ce qui est paradoxal, c'est que Poutine ne l'est plus aujourd'hui. Il possède toujours un capital politique important, mais il ne peut plus réunir les élites. Il les divise de plus en plus ».*¹⁰²

Le 27 avril 2011, l'information sur la démission de Pavlovski paraît dans le quotidien « Vedomosti ». Peu de temps après, la source de RIA Novosti a précisé que le Kremlin avait aussi rompu tous les contrats avec la FPE.

Un tel tournant pourrait être expliqué par la position de Pavlovski quant au retour de Poutine au poste présidentiel : le politiste qui se prononce ouvertement pour Medvedev en tant que candidat aux élections finit par être éliminé de la nouvelle équipe au sein de l'Administration du Président. Le porte-parole de l'AP a quand même expliqué la démission de Pavlovski par les résultats insatisfaisants des projets réalisés par la FPE. Un des fonctionnaires de l'AP cité par Kommersant Vlast évoque : « On recevait leurs rapports, mais à un moment donné on a tout

¹⁰² Tréscanine D. « Poutine n'est plus capable de consolider les élites », interview avec Gleb Pavlovski. Svobodnaia pressa, le 2 mars 2011. Accessible en ligne : <http://svpressa.ru/politic/article/39793/>

simplement arrêté de les lire: certains aspects, nos spécialistes les connaissaient mieux et plus profondément »¹⁰³.

Ainsi, la chute de la FPE est tout d'abord due à la chute de son dirigeant. Lors de sa carrière, Pavlovski réussissait toujours à trouver l'approche aux élites au pouvoir : l'analyse de son parcours en tant que consultant auprès de l'Administration présidentielle nous fait comprendre que chaque fois que le pays a connu une crise Pavlovski savait bien choisir le groupe à supporter. De ce fait, pendant très longtemps il a maintenu son image d'éminence grise de politique russe. Or, si on prend en compte les rapports analytiques préparés par la FPE et leur influence sur le processus politique en Russie on verra que cette dernière semble d'être minime. A quoi servait donc la collaboration entre le think tank de Pavlovski et l'Administration présidentielle ? Il nous semble que l'AP avait pour but d'assurer la légitimité des pouvoirs politiques ayant à son service une structure formellement indépendante avec une personnalité à la réputation de leader d'opinion (la présence médiatique, l'activité éditoriale, etc.). Tout d'abord, cette dernière jouait le rôle de transcodeur¹⁰⁴ voire de médiateur dans le processus de prise des décisions politiques. Or, vu la proximité de Pavlovski par rapport aux élites, on pourrait aussi parler d'une coalition entre les experts issus de la FPE et l'élite politique : cette interdépendance servait à justifier les décisions déjà prises par les avis experts transmis aux autorités¹⁰⁵.

La grande question de 2011 sur le candidat aux présidentielles et la position de Pavlovski ont changé cette configuration. On pourrait en effet analyser ce tournant en termes de *renoncement* étudié notamment par Philippe Warin bien que dans les cas de l'expertise purement scientifique (nucléaire, environnement, médecine, etc.). Warin constate entre autre que même ce type d'expertise « *exige des scientifiques qu'ils expriment des convictions qui vont au delà de leurs convictions* » c'est pourquoi tout renoncement constitue « *une attitude politique individuelle profonde* »¹⁰⁶. En ce qui concerne le domaine d'expertise politique et de technologies politiques, cette dimension *individualiste* devient même plus remarquable. Le renoncement de Pavlovski à supporter Poutine était tout d'abord fondé sur ses compétences et savoirs en tant qu'expert : or, loin d'être un produit technique, la position prise et déclarée ainsi que « *la seule solution possible* » (deuxième terme de Medvédev) proposée par le chef de la FPE

¹⁰³ Sournatcheva E., Gabouev A. Les consultants de Kremlin. Vlast, 18 juin 2012. Accessible en ligne : <http://kommersant.ru/doc/1958059>

¹⁰⁴ Lascoumes P. *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris, L'Harmattan, 1994

¹⁰⁵ Jacob S. « L'accroissement du rôle de l'État et la mutation des savoirs experts » in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles, ULB, 2004, pp. 15-28

¹⁰⁶ Warin, Philippe. Le renoncement, une attitude politique de l'expert scientifique. In : *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Dumoulin, Laurence; Labranche, Stéphane; Robert, Cécile; Warin, Philippe; (Ed.) (2005) 447-476

se sont avérées de contredire la décision déjà prise au sommet. La démission de Pavlovski à la veille du retour de Poutine devient une action politique : malgré le discours sur l'inefficacité des rapports préparés par la FPE, la révocation du consultant n'a lieu qu'après l'interview où il dénonce toute possibilité du retour d'ex-président. Loin d'être provoquées par l'incompétence des experts de la FPE et de Pavlovski même, la rupture de collaboration avec la Fondation et la fuite de Pavlovski résultent donc de la position prise par l'expert et à son intervention dans les médias : vu que Pavlovski était un leader d'opinion important à l'époque, sa parole constituerait une menace possible pour le scénario choisi au sommet.

Sur un autre plan, la démission de Pavlovski pourrait être aussi attribuée au renouvellement de l'effectif qui a lieu à l'Administration du Président suite à l'arrivée de Volodine : le nouveau responsable cherche à s'entourer des gens à qui il fait confiance.

Les réconfigurations au sein de l'AP : vers une nouvelle politique de collaboration avec les experts ?

Le retour de Poutine au pouvoir est marqué par l'arrivée d'une nouvelle équipe administrative chargée des affaires politiques intérieures qui cherche à réformer la Direction pour la politique intérieure de l'Administration du Président.

En réalité, la Direction pour la politique intérieure au sein de l'AP représente un ministère des affaires politiques intérieures qui contrôle tout le système des relations sociales et politiques du pays. Or, contrairement aux ministères, la direction ne possède pas de budget annuel. Qui plus est, ses compétences ne sont pas légalement fixées. C'est pourquoi la plupart des officiels renoncent à commenter les fonctions réelles de cette subdivision (certains, comme son ancien collaborateur Konstantine Kostine invoque le secret de fonction). D'une manière officielle, la direction s'occupe « de l'assistance analytique et informationnelle des activités du Président concernant la politique intérieure de l'Etat ». Il est à noter, que la direction telle qu'elle existe aujourd'hui est le produit de Vladislav Sourkov, qui l'a dirigée pendant les années. Vers la fin de l'ère Sourkov, la direction consistait aux sept départements – celui pour la planification politique, celui pour la politique régionale, celui pour les questions humanitaires et sociales, celui pour la collaboration avec l'Assemblée nationale et les partis politiques, celui pour la veille sociale des territoires et celui pour l'assistance technique.

Au cours des changements introduits par Viatcheslav Volodine qui succède à Sourkov à la veille du troisième présidentiel de Poutine, la direction s'est agrandie : le département

régional s'est divisé en quatre (dont chacun est chargé de deux districts fédéraux), on a créé les départements pour la procédure électorale, pour la politique de jeunesse, pour la politique nationale, pour la politique interconfessionnelle, pour la politique de cadres. En même temps, on voit bien que les principales missions de cette structure n'ont pas connu d'une vraie révision : elle s'occupe toujours de la politique régionale et des élections régionales, de la procédure législative, des partis politiques, des associations publiques, des communautés ethniques et religieuses, etc.

On constate quand même qu'il existe deux « zones » de compétences pour la Direction. La première (« formelle ») consiste aux fonctions traditionnellement réservées à l'appareil de l'AP (organisation des réunions avec les experts et les politiques, préparation des thèses pour les rapports présidentiels, organisation des événements, etc.). La deuxième zone consiste aux fonctions plutôt informelles (comme le travail avec des régions).

Les changements dans le travail réalisé par la Direction sont souvent attribués à la personnalité même de Volodine et à son style de management. A la différence de son prédécesseur (Sourkov) qui est généralement présenté comme un intellectuel sophistiqué et amateur d'art, Volodine est décrit comme un technocrate brutal, dont la méthode peut être caractérisée comme « grossière ». Or, d'après l'interviewé anonyme de Vlast, il n'est pas juste de comparer les deux – si le premier a travaillé dans une situation politique plus ou moins stable, le deuxième a commencé sa carrière au sein de l'AP en pleine crise politique qui s'éclate après les législatives 2011. Sinon, la plupart des techniques sont restées les mêmes : mise sur la Russie Unie comme parti de la majorité, création des « simulacres » politiques telle que la Chambre civique ou les mouvements de jeunesse, collaboration avec des experts pro-Kremlin, etc.

Selon les collaborateurs de l'AP, il existe quand même une différence importante entre Sourkov et Volodine quant au style de travail. Pour le premier, dans une situation de crise la règle principale est la suivante – tout arranger avant samedi où la réunion de Sourkov avec les cadres de la direction avait toujours lieu. « *Sourkov non seulement a posé le problème mais a aussi indiqué comment il fallait la régler... Toute déviation a été sérieusement punie. Volodine, lui pose le problème d'une manière stricte et est très exigeant quant aux résultats. Mais il ne contrôle jamais la façon dont la question sera traitée* », - dit un des interlocuteurs anonyme de Vlast' proche de l'Administration du Président.

On constate aussi que sous Volodine, la Direction est devenue plus bureaucratisée : cela se traduit par l'augmentation des formalités dans le travail quotidien des fonctionnaires ainsi que

par un système plus transparent du financement des projets « extérieurs » et une démonstration publique des règles de jeu égales pour tous.¹⁰⁷

En ce qui concerne la politique des cadres, Volodine tend à s'appuyer sur ceux qui sont issus de Saratov (sa ville natale) ainsi que sur ses anciens collaborateurs du bloc 'Patrie – toute la Russie' et du parti 'Russie unie'. Comme résultat, on a vu un changement radical quant à l'effectif de l'AP : presque 80% du personnel de tous les niveaux ont été remplacés par des cadres nouveaux. En mai 2012, un des anciens compagnons de Volodine au sein de la Russie Unie Oleg Morozov devient chef de la Direction pour la politique intérieure. Avant, Volodine a réussi à faire venir à la Direction d'autres cadres issus de la Russie Unie et du Front populaire national¹⁰⁸. Ainsi, les questions liées aux élections régionales de tous niveaux sont supervisées par Alexei Anisimov, membre de la Russie unie et du Front populaire, celles de la politique régionale – par Victor Sélivertov, lui aussi membre de la Russie unie, etc.¹⁰⁹

Tous les cadres proches à Vladislav Sourkov ont été petit à petit éliminés par Volodine. Quelques mois suivant l'arrivée de Volodine au Kremlin la Direction avait Konstantine Kostine à sa tête : proche à Vladislav Sourkov, Kostine a été enfin éloigné de la prise des décisions. Selon la source anonyme de Kommersant, toutes les questions liées à l'expertise politique et à la collaboration avec des consultants externes sont ainsi réglées par Dmitri Badovski et l'Institut pour les études socio-économiques et politiques (ISEPI). Même la Fondation dirigée par Kostine mène ses projets par la médiation de l'ISEPI. Le destin pareil a été réservé à l'ancien chef-adjoint de la Direction Alexei Tchesnakov. Les deux, Kostine et Tchesnakov, ont quand même travaillé avec Volodine pendant longtemps au sein de la « Russie unie ». Parmi les personnes de Sourkov, on constate que seul Radii Khabirov a gardé son poste : dans l'équipe de Volodine on ne trouve pas d'une personne équivalente quant aux interactions avec les chambres de l'Assemblée nationale.

En se rendant compte sur tout cela ensemble de causes, on peut encore poser la question de la réforme que la Direction pour la politique intérieure est en train de se mettre en oeuvre à l'égard de la collaboration de l'AP avec le communauté d'experts. Il s'agit entre autre de la création sur l'initiative du Kremlin d'une nouvelle structure – un think-tank et une agence-

¹⁰⁷ Centre pour le contrôle de la démocratie. Kommersant Vlast, le 22 avril 2013. Accessible en ligne : <http://www.kommersant.ru/doc/2167169>

¹⁰⁸ Le Front populaire national – l'organisation créée en 2011 sur l'initiative de Vladimir Poutine dont le but officiel consiste à assurer la consolidation des associations russes aux tendances et aux spécialisations diverses

¹⁰⁹ Parmi d'autres nominations on trouve Alexei Romanov (responsable des parloirs publics lors de la campagne 2012 de Poutine), Timour Prokopenko (ancien leader du mouvement 'Molodaia Gvardiia'), Pavel Zenkovitch (qui a supervisé la campagne promotionnelle du Front populaire national). Ce dernier est quand même perçu comme une figure expérimentale au sein de la Direction parce qu'on le considère comme proche au porte-parole du Président Dmitri Peskov ainsi qu'au chef de l'AP Serguei Ivanov.

opératrice à la fois, - tel que l'Institut pour les études socio-économiques et politiques. On se demandera ainsi sur le rôle réservé à cette dernière quant à l'expertise politique et à l'influence sur la prise des décisions au sein de l'appareil présidentiel.

2.2. l'Institut pour les études socio-économiques et politiques: un think tank au coeur des transformations

La chute de la FPE et de son dirigeant, la crise politique qui s'éclate après les législatives 2011, la réconfiguration des forces au sein de l'Administration du Président marquée surtout par l'arrivée de Viatchelav Volodine et le troisième terme présidentiel de Poutine constituent le contexte dans lequel on voit des changements importants quant à la collaboration du Kremlin avec les experts.

En étudiant les conditions de création de l'Institut pour les études socio-économiques et politiques aussi bien que le parcours et la personnalité de son directeur actuel, Dmitri Badovski, on essaiera de comprendre en quoi consiste la réforme de l'interaction avec la communauté experte proposée par l'Administration du Président.

Une structure (re)lancée sur l'initiative gouvernementale

Contrairement à la FPE, la création de l'ISEPI s'inscrit parfaitement dans la logique des initiatives « top-down » : l'Institut est créé le 8 juin 2012 à Moscou pour l'assistance au Front populaire national en ce qui concerne la préparation de son programme politique.

Parmi les fondateurs de l'ISEPI, on trouve l'Union russe de travailleurs des transports , l'Union russe de femmes, l'Organisation publique interrégionale d'automobilistes « La liberté de choix ('Svoboda vybora') », l'Organisation publique panrusse d'anciens combattants, l'Association d'exploitations fermières et de coopératives agricoles, la Fondation interrégionale publique pour le soutien du parti « Russie unie », l'Union russe de retraités, l'Organisation publique panrusse « La Russie d'affaires » ('Délovaia Rossiia'), la Fédération de syndicats russes indépendants.

Quant à l'organigramme de la Fondation, lors de la réunion de fondateurs qui a eu lieu le 8 juin 2012 on s'est mis d'accord sur la structure suivante :

- Le conseil d'administration qui consiste à cinq personnes avec Svetlana Orlova (vice-présidente du Conseil de Fédération à l'époque) à sa tête;
- Le conseil de surveillance qui réunit des politiciens, des experts, des hommes d'affaires réputés avec Nikolai Fedorov (ministre de l'Agriculture) à sa tête ;
- L'organe exécutif de la fondation représentée par Ekaterina Kourbangaleeva, directrice exécutive.

Ekaterina Kourbangaleeva

Ekaterina Kourbangaleeva est née à Pervouralsk (région de Sverdlovsk). Elle est sortie de la faculté de philosophie de l'Université Lomonossov de Moscou (1996) où elle a poursuivi ses études en tant que doctorante. En 2007, elle devient aussi diplômée de l'Académie de l'administration publique auprès du Président de la Russie (mention « Finance et crédit »).

Au cours des années 1997-1998, elle a travaillé au Centre pour la conjoncture politique russe, en tant que conseiller auprès du PDG (elle a assuré notamment les questions liées à la communication publique).

Après, elle travaille pour l'agence de communication publique 'Région-Inform', où à partir de l'année 2003 elle détient le poste de vice-présidente. Ekaterina Kourbangaléeva est surtout responsable des projets en conseil politique et technologies électorales.

En 2000, elle initie le lancement du projet interdisciplinaire 'L'initiative de Tomsk' ('Tomaskaia initsiativa') sur les valeurs, les stratégies de vie et les modèles de conduite de la population. Les résultats ont été publiés dans une monographie collective ayant pour titre « Les valeurs de base russes » ('Bazovye tsennosti rossiian', Moscou, 2003). En 2005, Kourbangaléeva quitte la « Région Inform » pour créer sa propre agence de relations publiques 'PROfi-groupe'.

En 2012 elle est nommée chef du département pour la politique informationnelle au sein de la Direction pour la politique intérieure de l'Administration du Président, le poste qu'elle quitte pour devenir en juin 2012 directrice exécutive de la Fondation à but non-lucratif 'ISEPI'.

Initiative des pouvoirs politiques, l'ISEPI représente ainsi un produit pro-Kremlin ce qui se traduit par le profil de ses créateurs (on y trouve surtout des associations et des gens

considérés partisans du régime actuel – les cadres de la Russie Unie, d’anciens collaborateurs de l’Administration du Président, etc.). En même temps, la parution parmi les fondateurs de l’Institut de l’organisation ‘Délovaia Rossiia’ (une association d’entrepreneurs russes généralement perçue comme opposante aux politiques du Kremlin) pourrait être considérée comme tentative du nouveau Centre d’expertise et de recherche d’assurer sa légitimité.

En automne 2012, on s’est décidé sur l’objectif principal de la Fondation. Cette dernière consiste en création d’un centre d’analyse et d’expertise, qui pourrait devenir le think tank le plus important pour la prise des décisions concernant les affaires politiques intérieures du pays.

Quant à la mission déclarée par l’ISEPI, on y trouve l’élaboration et la promotion auprès des pouvoirs politiques et des experts les principes et les standards de suivi analytique de la prise et de la mise en oeuvre des décisions stratégiques. Comme c’est indiqué sur le site officiel de la fondation, l’ISEPI est ouvert pour la collaboration avec les organes de l’administration publique de tous les niveaux ainsi qu’avec des partis politiques, des associations, des organisations non-gouvernementales, des centres scientifiques, des militants individuels, etc.

La tâche suprême de l’ISEPI consiste à assurer les interactions entre tous les participants au processus politique, mais surtout ceux qui « *respectent de hauts standards quant à la recherche et à l’analyse scientifique et qui sont prêts pour un débat public civilisé sur les questions les plus importantes d’intérêt général* »¹¹⁰.

Les activités principales de la Fondation sont liées à l’assistance intellectuelle pour les décisions concernant la stratégie politique du pays. Elle assure aussi la coopération entre la science, la communauté d’experts, la société civile, les pouvoirs politiques et les médias. En outre, elle réalise et supporte des projets de recherche dans les domaines d’administration publique ainsi qu’organise la veille permanente de la mise en oeuvre des réformes politiques et sociales. Qui plus est, elle initie un débat professionnel sur les problèmes principaux de développement du pays.

Quant aux méthodes de travail, c’est l’ISEPI qui lance pour la première fois en Russie les études auxquelles participe un panel d’experts qui représentent les régions de la Fédération de Russie. Ce groupe permanent d’experts est systématiquement interviewé sur des sujets concrets : les interviews sont conduits à la base des questionnaires pré-rédigés et les résultats des entretiens sont retranscrits pour les analyses ultérieures. Le panel régional d’experts comprend 315 personnes (63 régions sont représentées par 5 personnes chacune). Les experts sont pour le

¹¹⁰ Le site officiel de l’ISEPI : <http://www.isepr.ru/about/mission/>

moment issus de trois domaines principaux : les législatures régionales, les associations régionales et les médias régionaux. Quant aux critères de sélection, on y trouve, d'après le site officiel de l'ISEPI, le niveau de compétence, les capacités d'argumenter sa propre position ainsi que la volonté de participer au panel d'experts. Maintenant, la Fondation est en train d'intégrer un autre groupe d'experts dans le panel - celui comprenant les représentants des cercles régionaux d'affaires.

Le panel d'experts constitue ainsi un outil de recherche important : il sert une base pour la réalisation des sondages nationaux d'experts, conduits par l'ISEPI tous les trois mois. On cite parmi des études déjà réalisées les suivantes :

- « Le modèle électoral dans les républiques ethniques régionales » (une étude a été réalisée pour 20 républiques ethniques faisant partie de la Fédération de Russie ; elle s'est fondée sur 42 entretiens avec des élus régionaux et des journalistes, novembre-décembre 2012) ;
- « L'évaluation de la mise en oeuvre de la réforme du système de santé publique » (une étude a été réalisée pour 16 régions de la Fédération de Russie ; elle s'est fondée sur 32 entretiens avec des représentants des syndicats médicaux et des journalistes, février-mars 2012).

Quant à d'autres études réalisées par l'ISEPI en 2012, on y trouve le rapport analytique « Les élections directes des gouverneurs régionaux et le système de collecte des signatures municipales en 2012 : Influence sur le développement du système politique et les perfectionnements possibles » qui a débouché sur la révision de la réforme introduite initialement. Dans le cadre de cette dernière on visait à rendre directes toutes les élections au niveau régional¹¹¹ : or, suite à la présentation du rapport on a fini par création d'un système où chaque région pourrait choisir lui-même la manière dont le gouverneur serait nommé (soit par les élections directes, soit par la présentation des candidatures par le Président de la Russie). En outre on voit la parution des rapports suivants :

- « L'efficacité du secteur public dans les régions de la Russie : la méthodologie et le système d'évaluation pour la période 2008-2011 » (en collaboration avec le Laboratoire pour les méthodes mathématiques de l'analyse politique auprès de l'Université Lomonossov de Moscou).

¹¹¹ Sur la réforme des élections régionales voir le 1.2

- « Le développement du Parti communiste de la Fédération de Russie : bilan 2012 et perspectives » (en collaboration avec l'Institut de la mondialisation et des mouvements sociaux) ;
- « Les présidentielles 2012 aux Etats-Unis : un transit américain » (en collaboration avec le portail *Terra America*) ;
- « L'influence des facteurs sociaux-économiques sur le comportement électoral des russes en 2011-2012 (niveaux régional et municipal) » (en collaboration avec le Laboratoire pour les méthodes mathématiques de l'analyse politique auprès de l'Université Lomonossov de Moscou).

L'ISEPI constitue non seulement un think-tank national important, mais il joue aussi le rôle de médiateur entre les pouvoirs publics et d'autres centres d'analyse et de recherche. En 2012, il a commandé ainsi de nombreux projets auprès de ces derniers, y compris les études suivantes :

- « Les paramètres de la tension sociale en Russie » (Centre pour les technologies politiques) ;
- « Les potentiels politique et électoral des gouverneurs et des politiciens régionaux » (Fondation « Opinion publique ») ;
- « La mentalité des jeunes en Russie » (Le Laboratoire de Krychetanovskaia)
- « La transition du pouvoir politique en Chine. Les résultats du XVIIIème Congrès du Parti communiste de Chine et les conséquences possibles pour la Russie » (Le Laboratoire de Krychetanovskaia)
- « La cartographie des centres scientifiques et analytiques de Moscou » (Centre « Dimension régionale ») ;
- « L'évaluation de la volonté de la classe moyenne russe pour le soutien du Front populaire national et pour la participation à ses activités » (Institut pour les projets régionaux prioritaires).

Ainsi, l'ISEPI est déjà très actif quant aux activités liées à la recherche : contrairement à la FPE de Pavlovski, la structure dirigée par Dmitri Badovski réussit à la fois à assurer ses propres activités de recherche (dont certaines comme l'étude sur les élections régionales sont rendues publiques et débouchent sur de vrais débats dans les milieux d'experts et dans les médias), ainsi qu'à collaborer avec d'autres centres analytiques. Cela permet de développer et d'élargir le réseau d'experts qui sont prêts à travailler pour l'Administration du Président : la

parution d'un médiateur entre les spécialistes et le Kremlin minimise notamment les risques réputationnels considérés comme importants par certains politistes « indépendants ».

Qui plus est, d'après le Décret présidentiel du 29 mars 2013, l'ISEPI est désormais chargé de gérer les grants présidentiels pour les études réalisées dans les domaines suivants :

- Les études sociologiques et le suivi du processus civil en Russie ;
- Les projets dans le domaine de formation civile ;
- Le développement et la consolidation des collectivités locales ;
- Les projets orientés vers le développement du dialogue entre les pouvoirs et la société à travers la mise en oeuvre de nouvelles technologies électroniques.

Les organisations non-gouvernementales et à but non-lucratif qui réalisent des projets dans ces domaines peuvent participer au concours pour les grants présidentiels. Pour postuler au grant, il faut porter sa candidature à la commission de concours. Comme résultat, on « espère » de voir parmi les gagnants les structures généralement considérées comme anti-Kremlin.

L'ISEPI : les grants présidentiels pour les agents de l'étranger ?

Pour le 15 juillet 2013 (date limite afin de postuler aux grants présidentiels), on constate qu'un nombre d'organisations à but non-lucratif soumis aux contrôles liés à l'adoption de la loi des agents de l'étranger¹¹² ont quand même candidaté aux projets financés par l'Administration du Président. On voit parmi ces derniers le Lévéda-Centre, le centre 'Mémorial', le mouvement 'Pour les droits de l'homme', l'organisation 'Agora', le Groupe Helsinki de Moscou (GHM), le centre 'Grani' et le mouvement 'Golos'.

Ainsi, le leader du mouvement 'Pour les droits de l'homme' Lev Ponomarev a confirmé qu'il avait postulé pour le prolongement du projet 'Ombudsman civil' qui a déjà gagné deux grants présidentiels. La dirigeante du GHM Lyudmila Alekséeva n'a pas précisé quels étaient les projets proposés par son organisation. D'après elle, le Groupe a déjà plusieurs fois reçu le financement gouvernemental, y compris un grant de 4 mln roubles concernant la veille des projets de loi votés à la Douma d'Etat. Quant à la fondation 'Golos', créée par Lilia Chibanova et Grigori Melkonians, elle a postulé pour un projet de 14 mln roubles visant à augmenter la confiance à la procédure électorale en Russie.

¹¹² Suite à l'adoption de la loi, toute organisation réalisant des études politiques en Russie et bénéficiant du financement étranger doit s'enregistrer auprès du Ministère de la Justice en tant qu' « agent de l'étranger »

Les résultats du concours dépendent de l'avis de 6 agences-opératrices : l'Institut pour les problèmes de la société civile, l'Institut pour les études socio-économiques et politiques (l'ISEPI), la Fondation nationale de bienfaisance, la Ligue pour la santé nationale, la Société 'Znanie' et l'Union russe de la jeunesse.¹¹³

Le partenaire principal de l'Administration du Président a ainsi changé en proposant de nouvelles règles de jeu quant à l'assistance experte auprès du Kremlin : cette transformation se traduit aussi par la figure de Dmitri Badovski qui se met à la tête de l'ISEPI et dont le profil se distingue bien de celui de Gleb Pavlovski.

Dmitri Badovski : un intellectuel au service du Kremlin

Dmitri Badovski est né à Moscou le 20 avril 1973. Il a fait ses études à la faculté de philosophie de l'Université d'Etat de Moscou (MGU), au département d'études politiques. En 1995, il a fait un semestre d'études dans le cadre du master lancé conjointement par l'université MGIMO (Moscou) et l'IEP de Paris. Il a soutenu sa thèse de doctorat (« Les élites au pouvoir en Russie : grandes étapes de formation et tendances de transformation du modèle soviétique ») en 1997.

Après, il a poursuivi une carrière académique : lors des années 1995-2006 il a travaillé en tant que chercheur et professeur auprès de la faculté de philosophie (MGU). Parallèlement, comme expert, il a mené plusieurs projets d'études régionales pour la Fondation publique d'études à long-terme, pour le centre analytique du journal 'Izvestia', pour le Centre d'études sur les instituts de la société civile, etc.

A partir de 2000, il commence à travailler pour l'Institut d'études sur les systèmes sociaux auprès de l'Université de Moscou. Dans son parcours scientifique, Badovski s'intéresse particulièrement au processus politique en Russie contemporaine, aux régimes politiques régionaux, au modèle russe de fédéralisme, etc.¹¹⁴ En 2007 suite au décret présidentiel, Badovski

¹¹³ Les grans d'inviolabilité. Kommersant, le 16 juillet 2013. Accessible en ligne : <http://www.kommersant.ru/doc/2234722>

¹¹⁴ Dmitri Badovski. Biographie. Site officiel du journal « Vedomosti ». Accessible en ligne : <http://www.vedomosti.ru/persons/3269/%D0%94%D0%BC%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B9%20%D0%91%D0%B0%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9>

est nommé membre de la Chambre civique de la Russie et devient ensuite chef-adjoint de la Direction pour la politique intérieure de l'Administration du Président

En août 2012, Dmitri Badovski quitte ce poste pour devenir directeur de la Fondation 'Institut pour les études socio-économiques et politiques' (ISEPI). La nouvelle mission de Badovski consiste ainsi à réamorcer l'ISEPI afin de le transformer en institut principal pour la coopération entre les pouvoirs politiques et les communautés d'experts. En d'autres mots, la Fondation doit devenir un centre d'analyse qui pourrait réunir en son sein des experts appartenant aux tendances politiques différentes : ces spécialistes qui se distinguent quant à leur niveau de loyauté par rapport au Kremlin devraient contribuer à l'élaboration des décisions stratégiques concernant le développement du pays.

Dans l'équipe administrative actuelle, Badovski a une réputation d'intellectuel¹¹⁵ ce qui se confirme bien si on compare son profil avec celui du chef de la Fondation pour la politique effective : issu du milieu universitaire, porteur du doctorat en science politique il n'a jamais été une personne médiatique (Pavlovski, lui, a même eu sa propre émission à la télé – « Réalnaia politika » ('La politique réelle')) – juste au contraire, Badovski semble d'être au premier lieu occupé par le travail analytique et scientifique. On peut donc dire, que la nomination de Badovski en tant que directeur de l'ISEPI a eu pour but de donner à l'interaction des pouvoirs avec les experts un sens plus « académique », voire de rendre leur travail plus légitime.

Ainsi, avec la nomination de Badovski à la tête de l'ISEPI le Kremlin cherche à réformer et à repenser tout le système de coopération entre l'Administration du Président et la communauté d'experts. On essaiera donc de comprendre les mobiles principaux et les premiers résultats des transformations mises en oeuvre.

Repenser le rôle réservé à l'expertise politique

Avant sa nomination en tant que directeur de l'ISEPI, Badovski avec Viatcheslav Volodine ont rencontré beaucoup d'experts dont certains n'ont jamais collaboré avec l'Administration du Président. Selon l'article paru dans Vedomosti, suite à ces réunions les experts ont été donnés la possibilité de formuler ouvertement leurs avis et de présenter leurs

¹¹⁵ Préobrazhenski Ivan, Un intellectuel hors du pouvoir. Portail internet 'Politcom.ru', le 17 août 2012. Accessible en ligne : <http://politcom.ru/article.php?id=14378>

prognostiques quant au développement du pays et aux risques politiques principaux¹¹⁶. En même temps, pas tous les experts sont prêts à une telle forme de collaboration : la mission de Badovski sera ainsi de créer un club qui pourrait intégrer les politistes aux opinions tout à fait opposées.

Quant à l'architecture de cette nouvelle institution, elle n'est pas encore évidente. Gleb Pavlovski commente la situation actuelle avec l'AP et l'ISEPI d'une manière suivante : bon ou pas, le système ancien est maintenant détruit, et « *les pouvoirs cherchent (parfois à partir des méthodes extrêmement sévères) à faire paraître un nouveau modèle d'administration. Ce modèle doit être construit, mais avant, il faut avoir un projet en tête* ». Pavlovski se prononce pour la collaboration avec Badovski quant au travail sur ce projet¹¹⁷.

Védomosti cite aussi Evguénii Mintchenko, chef du cabinet Mintchenko Consulting, qui témoigne un changement radical quant à l'interaction entre l'AP et les experts après la parution de Badovski. Si avant, les seuls signaux qu'on a reçu de la part des « administrateurs » consistaient à se prononcer ou à ne pas se prononcer sur telle ou telle décision ou sur tel ou tel événement, aujourd'hui on tend de plus en plus à leur demander des conseils professionnels sur des aspects différents de la vie politique russe. Toujours selon Mintchenko, l'objectif principal de l'ISEPI devrait devenir le contrôle permanent de la situation dans les régions : celui-ci permettrait d'éviter de possibles sursauts de protestations ou de les prévoir¹¹⁸.

En idéal, l'ISEPI doit remplir les fonctions qui ont été une fois assurées par le Centre pour les projets stratégiques de Germain Gref (qui s'est spécialisé de plus en plus dans les problèmes économiques) et la Fondation pour la politique effective de Gleb Pavlovski (qui a couvert l'agenda politique). Selon le communiqué officiel, les questions qu'on vise étudier à l'ISEPI seront liées à la modernisation du système politique, à un nouveau modèle de politique sociale, au développement des instituts de la société civile, aux nouvelles formes des médias, au dialogue entre le pouvoir et la société, à la sociologie qualitative.

Avant, le rôle de la « nouvelle FEP » a été accordé au projet de Konstantine Kostine (Fondation pour le développement de la société civile, FoRGO) : il est donc difficile à dire pour le moment comment les deux structures vont partager les fonctions. Qui plus est, le projet initial quant à la réforme du modèle de collaboration avec les experts a supposé la création de quatre nouveaux instituts dont chacun aurait sa propre spécialisation. Outre l'ISEPI dirigée par

¹¹⁶ Levkine Andrei. Re : La mission de Badovski. Portail internet 'Polit.ru', le 15 août 2012. Accessible en ligne : <http://polit.ru/article/2012/08/15/al150812/>

¹¹⁷ Levkine Andrei. Re : La mission de Badovski. Portail internet 'Polit.ru', le 15 août 2012. Accessible en ligne : <http://polit.ru/article/2012/08/15/al150812/>

¹¹⁸ Levkine Andrei, art. cité, accessible en ligne : <http://polit.ru/article/2012/08/15/al150812/>

Badovski et la FoRGO avec Konstantine Kostine à sa tête, on y trouve la Fondation pour les problèmes municipaux de Valérii Galtchenko et la Fondation pour les médias régionaux et les nouvelles formes des médias dont le chef est Rouslan Gattarov. La décision de créer ces quatre fondations a été prise juste après la dernière inauguration de Poutine : l'Administration du Président a initié l'externalisation de toute assistance analytique. A la réalisation des études seront aussi ajoutées les fonctions liées à l'élargissement du panel d'experts et à la recherche de nouveaux candidats. « *La quantité des experts est bien restreinte, il nous faut d'un nouveau regard* », - a dit la source de Gazeta.ru proche de l'administration de la Russie Unie¹¹⁹. L'autre interviewé de Gazeta.ru (lui issu de l'AP) confirme ces mots : « *Il existe vraiment une nécessité de repenser la méthode de travail avec les experts ainsi que d'en trouver de nouveaux* ».

Si la fondation de Badovski est orientée vers des questions stratégiques, l'insitution dirigée par Kostine – vers les études sur de nouvelles communautés urbaines, celle de Galtchenko se représente comme un centre chargé des recherches en problèmes municipaux et celle de Gattarov – comme institut d'études sur de nouvelles formes des médias et leur rôle dans les processus politiques. Toutes devraient être en collaboration les unes avec les autres ayant pour but de restaurer le marché russe de conseil politique. Un tel objectif doit quand même être nuancé. Premièrement, le marché n'est vraiment pas tombé en dégradation. Il s'est réduit considérablement suite à la suppression des élections régionales, mais certains centres ont quand même réussi à survivre cette crise. Deuxièmement, l'AP ainsi que la « Russie unie » ont fait paraître beaucoup de nouveaux « spécialistes en expertise politique ». Troisièmement, il faut constater qu'en Russie, le vrai conseil politique n'existe jamais : dans la plupart des cas l'expertise se réduit à de nombreux rapports analytiques ou à l'assistance lors des campagnes électorales. C'est pourquoi les nouvelles structures ont peu de chances de devenir de vrais think-tanks du type américain : leurs activités seraient concentrées autour du marché de services électoraux qui est assez fermé.

En réalité, deux derniers projets - la fondation de Galtchenko qui devrait se spécialiser dans les élections municipales et celle de Rouslan Gattarov devrait s'orienter vers des problèmes liés aux réseaux sociaux et à l'Internet, - n'ont jamais été lancés,. L'interviewé anonyme d'Izvestia issu de l'AP dit que ces deux n'ont pas fait preuve d'efficacité c'est pourquoi leur financement n'a pas été jugé d'être pratique¹²⁰.

¹¹⁹ Vinokourova Ekaterina, Le Kremlin va externaliser le travail analytique. Gazeta.ru, le 31 octobre 2012. Accessible en ligne : http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/31_a_4836081.shtml

¹²⁰ Kachévarova Anastassia, Le Kremlin ferme des fondations inefficaces. Izvestia, le 28 mars 2013. Accessible en ligne : <http://izvestia.ru/news/547495>

L'autre source au sein du Kremlin parle des doutes quant à l'autorité et la compétence de Gattarov et Galtchenko nécessaires pour assurer le fonctionnement de deux fondations pro-Kremlin. « *Eux, ils sont de vrais professionnels, mais si on les compare avec Badovski ou Kostine... Pour le moment, le lancement de ces deux fondations a été suspendu* », - ajoute-il. Gattarov espère quand même qu'un jour, la fondation commencera à fonctionner : actuellement, on « *cherche sa niche* » en étudiant comment la régulation de l'Internet est organisée à l'étranger. Quant à Galtchenko, selon le porte parole du parti Russie Unie, sa fondation sera transformée en institut auprès de la Russie Unie : la question de son directeur potentiel reste quand même en litige.¹²¹

Outre ces fondations spécialement créées, les projets d'études seront aussi réalisés par des partenaires anciens de l'AP comme l'Agence pour les communications politiques et économiques de Dmitri Orlov¹²² ou le Centre pour la conjoncture politique d'Alexei Tchesnakov¹²³. Ce dernier a ainsi déclaré que sa fondation réaliserait des projets pour l'AP ainsi que serait chargée des études pour la Russie Unie (le parti a besoin de son propre centre d'études qui menerait des projets liés à ses activités).

En expliquant une telle réconfiguration quant au travail avec les experts, on peut conclure que le Kremlin s'est décidé de s'éloigner des experts et de mettre l'accent sur les études fondamentales : les pouvoirs ont besoin de nouveaux cadres ainsi que d'une recherche indépendante et impartiale. La compétition entre les structures précitées est inévitable ce qui est bon selon l'AP. « *Ces dernières années, le client principal des centres d'études fondamentales reste l'Administration du Président. C'est là-bas qu'on trouve les demandes les plus importantes ainsi que des gens compétents et intéressés. Lors des années 2000, les pouvoirs politiques ont été souvent satisfaits par le simple monitoring de la situation dans de certains domaines d'intérêt. Quant aux analyses profondes et à l'expertise scientifique, elles n'ont pas été demandées du tout* », - constate Alexei Tchesnakov. D'après lui, la réconfiguration actuelle permettrait de créer une demande permanente pour ce type d'études (y compris les types divers d'études quantitatives, les analyses des statistiques électorales, les études portant sur la psychologie

¹²¹ Kachévarova Anastassia, Le Kremlin ferme des fondations inefficaces. Izvestia, le 28 mars 2013. Accessible en ligne : <http://izvestia.ru/news/547495>

¹²² Fondée en 2004, l'Agence des communications politiques et économiques réalise de nombreux projets dans le domaine des relations publiques. L'Agence est dirigée par Dimitri Orlov, membre du Conseil suprême du parti Edinaia Rossia.

¹²³ Le Centre de la conjoncture politique russe a été fondé en 1992 par les collaborateurs de l'Université russo-américaine ainsi que par les spécialistes de l'Institut d'histoire russe de l'Académie des sciences et les étudiants de la faculté de philosophie de l'Université d'Etat de Moscou. Le Centre se spécialise surtout en analyse des processus politiques et économiques, en conseil politique, en publication des rapports analytiques et des classements, etc.

électorale, etc.). Une autre cause pour la réforme mise en oeuvre consiste, selon Tchesnakov, au manque d'études indépendantes voire critiques. « *Souvent, les études réalisées à la demande directe des pouvoirs politique supposent que les exécuteurs possèdent une certaine vision de la situation. Dans ce cas, il est difficile de parler de l'indépendance ou de l'objectivité. La seule exception qu'on peut évoquer dans ce cadre, était la Fondation pour la politique effective qui essayait toujours de dresser une image objective d'actualité en se fondant sur une méthode universelle de traitement d'information* »¹²⁴.

Quant à l'ex-directeur de la FPE lui-même, Gleb Pavlovski explique les changements dans les schémas de collaboration entre l'AP et les experts non par le manque des informations objectives mais par une tentative d'externaliser toute la pensée critique. « *L'idée est la suivante : laisser d'autres discuter et préparer des décisions finales. Ce qui paradoxal, c'est qu'au Kremlin, il n'y a pas de gens capables d'apprécier ce travail (bien que le chef de l'AP, ses adjoints et le chef de la Direction pour la politique intérieure doivent justement être analystes). Externalisation de l'assistance scientifique et intellectuelle n'est pas une idée brillante. On pourrait le comparer avec une campagne électorale où la rédaction du programme politique du parti est réallisée par des spécialistes externes. La seule cause qui rend le nouveau schéma plus utile est la question de financement – on n'a plus besoin de ce qu'on appelle la comptabilité au noir* », - dit le politiste¹²⁵.

Marina Litvinovitch, politiste russe et ancienne collaboratrice de la FPE, est aussi sceptique quant à la reconfiguration discutée : « *Toutes ces fondations sont d'une manière ou d'une autre affiliées au Kremlin c'est pourquoi l'objectivité de l'information reste toujours menacée. Je pense pas que les pouvoirs s'y intéressent vraiment malgré toutes leurs déclarations* »,¹²⁶ - dit Litvinovitch.

Enfin, il reste toujours en litige si les concours pour la réalisation des projets constitueront des procédures ouvertes ou fermées ainsi que si les rapports préparés par ces fondations seront rendus publique ou pas. On doute aussi que le Kremlin soit capable de recruter des experts indépendants : selon Gazeta.ru, en février 2012 l'AP aurait organisé une série des

¹²⁴ Vinokourova Ekaterina, Le Kremlin va externaliser le travail analytique. Gazeta.ru, le 31 octobre 2012. Accessible en ligne : http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/31_a_4836081.shtml

¹²⁵ Vinokourova Ekaterina, Le Kremlin va externaliser le travail analytique. Gazeta.ru, le 31 octobre 2012. Accessible en ligne : http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/31_a_4836081.shtml

¹²⁶ Vinokourova Ekaterina, Le Kremlin va externaliser le travail analytique. Gazeta.ru, le 31 octobre 2012. Accessible en ligne : http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/31_a_4836081.shtml

réunions avec des politistes indépendants, qui voulaient garder l'anonymat. Ils ont refusé de collaborer avec l'AP et la réforme mise en oeuvre ne les a pas faits changer d'avis.¹²⁷

Cela se confirme par l'histoire du concours récent annoncé par l'Administration du Président : les projets et les conditions proposés n'ont pas vraiment intéressé les cabinets-leaders en conseil politique. Leurs dirigeants jugeaient la procédure même d'être trop bureaucraïsée et impartiale. Qui plus est, le financement des projets mis en concours n'était pas trop attractif pour eux (on y trouve 30 lots dont la rémunération s'étend de 500 000 roubles jusqu'à 2 500 000 roubles¹²⁸). Le seul cabinet qui a pour le moment confirmé sa participation au concours est le Centre pour la conjoncture politique d'Alexei Tchesnakov.

Quant aux autres, Konstantine Kalatchev, chef du Groupe politique d'experts, a dit dans son interview pour Kommersant qu'il n'allait pas prendre part au concours : sa décision il explique non par la rémunération assez modeste mais par le fait que les gagnants du concours sont déjà connus. « *Pour l'Administration du Président c'est une chance de financer d'une manière légale les organisations-« partenaires »* », - a-t-il déclaré. En même temps Mikhail Vinogradov de la fondation Politique Péterbourgeoise dit que l'Administration ne penche vraiment pas pour un « filtre politique » : « *Lors de la dernière réunion avec les experts Volodine a même parlé d'une collaboration possible avec le « Léxada-centre »*.¹²⁹

L'arrivée de Volodine à l'AP a donc marqué une révision profonde de la coopération du Kremlin avec les consultants externes: le nouveau système aurait pour but de mettre en ordre les interactions entre l'AP et la communauté d'experts qui sont désormais gérées par l'ISEPI.

Les spécialistes mêmes, dont Evguénii Mintchenko se prononcent plutôt positivement sur la réforme : « *Si avant il fallait chercher des oligarchs pour financer les études demandées par les pouvoirs publics, aujourd'hui on crée des fondations chargées de financer les études des experts* ».

Selon le directeur de la fondation « Politique péterbourgeoise » Mikhail Vinogradov les méthodes de travail avec les experts ont considérablement changé lors de la dernière année : « *On constate que la communication a amélioré, qu'il y a maintenant plus de possibilités pour*

¹²⁷ Vinokourova Ekaterina, Le Kremlin va externaliser le travail analytique. Gazeta.ru, le 31 octobre 2012. Accessible en ligne : http://www.gazeta.ru/politics/2012/10/31_a_4836081.shtml

¹²⁸ 12 000 – 62 000 euro

¹²⁹ La politique intérieure sera réalisée par les prestataires extérieurs. Kommersant, 15 juillet 2013. Accessible en ligne : <http://www.kommersant.ru/doc/2234003?isSearch=True>

*donner son avis. Mais il est quand même difficile de dire si l'opinion des experts influence la prise de la décision. La logique n'est jamais claire ».*¹³⁰

Les changements sont aussi produits des différences de style entre Volodine et Sourkov. Dmitri Badovski les commente d'une manière suivante : le dernier s'est orienté plutôt vers des priorités tactiques et des problèmes liés aux technologies politiques, c'est pourquoi l'objectif principal était d'assurer la victoire du parti au pouvoir et la stabilité du système politique comme tel. Le but actuel quant à la politique intérieure est bien différent : il faut créer un système politique à deux partis où le pouvoir pourrait être transféré périodiquement d'une fraction de la classe dirigeante à l'autre. Cette classe représenterait une élite nationale qui malgré toute sa diversité partage les mêmes valeurs et principes, qui permettraient de défendre les intérêts nationaux russes. Il nous semble que cette différence quant aux objectifs finaux façonnent aussi les transformations du rôle des experts auprès de l'AP.

Concernant les interactions avec la communauté d'experts, la réforme entreprise par l'Administration du Président pourrait être envisagée comme une tentative de convertir l'Etat russe en « Etat réflexif » : lancement de nouveaux centres analytiques auprès des autorités publiques, recrutement d'experts, élaboration de nouveaux schémas de financement des projets d'expertise politique, etc. Or, les résultats observés pour le moment ne nous permettent pas de parler d'une vraie transformation du système : sur quatre think tanks dont la création a été annoncée, il n'y a que deux (l'ISEPI et la FoRGO) qui fonctionnent, de nouveaux acteurs n'ont pas apparu sur la scène d'expertise politique malgré les réunions organisées par Viatcheslav Volodine, les schémas proposés ne trouvent pas de réaction adéquate de la part de la communauté d'experts... Toute la réforme s'est réduite donc à la reconfiguration des groupes d'experts auprès du Kremlin : la FPE proche à l'équipe de Medvédev et notamment à Vladislav Sourkov a cessé d'exister cédant la place à l'ISEPI de Dmitri Badovski, conseiller auprès du successeur à Sourkov Viatcheslav Volodine ; les centres traditionnellement affiliés au parti « Russie unie » (Centre pour la conjoncture politique russe, Agence pour les communications politiques et économiques) remontent en puissance ; le rôle des projets préparés par les cabinets en question dans la prise des décisions reste mal saisissable (à l'exception peut être des projets préparés par l'ISEPI qu'on vient d'évoquer). Même si on prend la figure de Badovski, on pourrait s'interroger si sa nomination a été principalement dictée par les exigences de rendre

¹³⁰ Les technologies politiques seront incorporées dans le système. Kommersant, le 26 novembre 2012. Accessible en ligne : <http://www.kommersant.ru/doc/2075869>

l'expertise politique telle qu'elle est pratiquée au sein de l'Administration présidentielle plus « scientifique » ou par sa proximité à Volodine qui voulait rénover au maximum l'effectif de l'AP afin de le rendre plus loyal par rapport à lui-même ainsi que par rapport au nouveau président.

Ainsi la réforme qui a été annoncée avec l'arrivée de Volodine finit par une reconfiguration des forces au sein de l'Administration de président en faveur des acteurs loyaux aux élites au pouvoir.

CONCLUSION

Dans la présente étude on a tenté à saisir l'univers des think tanks à la russe qui semblent de se distinguer manifestement de leurs analogues occidentaux. Ceci est tout d'abord dû aux conditions de parution bien spécifiques de ces institutions. Contrairement à quatre types traditionnellement définis à l'Occident, en Russie, on peut en distinguer quatre autres.

Ce sont tout d'abord les institutions académiques rattachées dans la plupart des cas à l'Académie des sciences (IMEMO, par exemple) qui détiennent un capital important quant au personnel employé mais ne possèdent pas des liens forts ni avec les centres de prise des décisions en politique publique, ni avec les médias. A cause de cela, les centres reconnus même au niveau international grâce à la qualité des recherches menées, ne jouent presque pas de rôle sur le plan national.

Deuxièmement, on trouve des institutions créées à la participation directe des think tanks étrangers tel que Centre Carnégie de Moscou : ces structures bien que peu visibles dans l'élaboration des décisions politiques, bénéficient d'un soutien étranger important quant au financement des projets menés ainsi que d'une influence sur les groupes de faiseurs d'opinion libéraux et de l'accès plus facile aux médias.

Troisièmement, ce sont les centres qui se sont réconvertis en think-tanks lors des années 2000 : initialement les agences en conseil politique, ils ont dû soit se retransformer en structures chargées notamment de l'expertise politique, soit diversifier les services proposés en mettant l'accent sur les activités de recherche. La survie de ces institutions en tant que centres analytiques réalisant des projets sur la commande des pouvoirs publics est souvent liée aux figures de leurs dirigeants qui grâce à leur parcours lors des années 1990 en tant que consultants politiques ont gagné de l'autorité et des connaissances dans le milieu d'élites politiques. C'est le cas de la Fondation « Politika », de la Fondation pour la politique effective, du Centre pour les technologies politiques, etc.

Enfin, la dernière tendance consiste dans la création des think-tanks affiliés directement (ou non) aux pouvoirs publics et créés sur leur initiative. Un tel tournant commence lors de la première présidence de Poutine : vu la stabilité relative dans la vie politique et économique du pays qui s'instaure les autorités cherchent non seulement à se légitimer à l'aide de l'expertise politique externe et apparemment impartiale, mais aussi d'utiliser les nouveaux centres en tant que transcodeurs des décisions à la société qui, après le chaos des années 1990, commence à

s'intéresser aux changements qui se déroulent dans la vie politique. C'est en quelque sorte le processus décrit par Steve Jacob : « Différente de la notion de désengagement de l'Etat pronée par les théoréticiens néo-libéraux, cette situation repose sur le principe selon lequel l'Etat prépare et coordonne, c'est-à-dire pilote et évalue les politiques publiques que les associations de terrain peuvent plus efficacement mettre en oeuvre auprès des groupes cibles. Les principe de cette nouvelle subsidiarité nécessitent la constitution de réseaux associant les services administratifs, les organisations privées concernées et les experts (consultants privés, universitaires) »¹³¹. Cette tentative d'une autotransformation en « Etat réflexif » grâce aux institutions telles que l'ISEPI ou la FoRGO n'a pour le moment abouti à rien : malgré la productivité parfois abondante de ces institutions, les mécanismes qui assureraient l'influence de ces dernières sur la prise des décisions en politiques publiques restent mal saisibles.

Comme résultat, on a un système qui n'est pas système du tout. Le seul trait qu'on peut lui attribuer c'est la présence d'une structure principale auprès des pouvoirs publics qui joue le rôle de transcodeur, de légitimiste et de l'organisme d'expertise et de conseil : cette dernière finit, comme nous fait montrer l'exemple de la FPE, par jouer un rôle politique assez important qui pourrait être perçu comme menace potentiel par les élites au pouvoirs.

L'analyse de la montée en puissance de deux institutions telles que la FPE et l'ISEPI témoigne tout d'abord d'un changement radical quant au recours à l'expertise et au conseil politique par l'Administration présidentielle de la Fédération de Russie. Le succès de la première a été déterminé par son dirigeant, Gleb Pavlovski qui a joué un rôle important quant à la nomination de Poutine en tant que successeur à Eltsine. Cette position du centre et de son chef a été renforcée par la présence médiatique importante de ce dernier (propre émission à la télé dans laquelle il s'est principalement occupé des commentaires sur les décisions politiques prises, la rhétorique de l'émission était purement pro-Kremlin) ainsi que par la proximité par rapport à Vladislav Sourkov et à d'autres personnes clés de l'Administration du Président, issues de la FPE ou ayant collaboré avec Pavlovski lors des années 1990 (Simon Kordonski en sert un exemple). La figure de Pavlovski est ainsi une figure d'expert, mais une figure très politique à la fois. C'est pourquoi son discours anti-Poutine qui commence suite à l'arrivée de Medvédev en tant que Président débouche au final sur la démission de Pavlovski et la chute de la FPE. La faillite de cette dernière marque le début de la réforme quant à la collaboration de l'AP avec la communauté d'experts qui se caractérise par plusieurs éléments : premièrement, on a un vide à remplir suite à la faillite de la FPE, deuxièmement, la nouvelle équipe au sein de l'Administration

¹³¹ Jacob S. « L'accroissement du rôle de l'Etat et la mutation des savoirs experts » in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles, ULB, 2004, pp. 15-28

du Président cherche non seulement à renouveler tout l'effectif du corps, mais aussi à repenser les manières dont les interactions entre ce dernier et les experts en politiques publiques se déroulent. Cela finit par la création (ou pour être plus précis par le réamorçage) de l'Institut pour les études socio-économiques et politiques avec Dmitri Badovski à sa tête.

En effet, on pourrait dire que à l'aide de la figure de l'expert tel que Badovski on essaie de repenser tout le modèle du consultant auprès des autorités publiques : ce n'est plus une figure médiatique et souvent provocatrice comme Pavlovski, mais une personne qui joue de son capital académique ainsi que de son parcours administratif. Cela s'inscrit bien dans la position de l'expert décrit par Jacob et Génard : « *Jouant aux marges d'une extériorité qu'il pourra néanmoins faire valoir pour conserver une image de « scientificité et d'indépendance », nécessaires à sa crédibilité, l'expert se distingue de ce que nous appellerons ici le « fonctionnaire éclairé » sur lequel pèsera volontiers la suspicion d'être trop « dedans » pour être suffisamment « savant » et réellement « indépendant ». L'expert est celui que l'on vient consulter parce qu'il est suffisamment dehors pour offrir la caution d'indépendance qui sied à la scientificité, mais suffisamment à proximité pour que l'on puisse être convaincu que ses propositions seront opérationnalisables, qu'elle n'apparaîtrons pas comme des savoirs éthérés tels que peuvent en produire les « savants » ou les « intellectuels »*¹³².

Le relancement de l'ISEPI s'inscrit donc dans une tentative de réformer toute l'interaction entre l'Etat et la communauté experte qui est tout d'abord réalisée par l'externalisation de l'expertise : on le voit entre autre dans le passage au financement des projets plutôt que d'institutions, par exemple. En outre, « dans des contextes marqués par une tendance à la dramatisation de certains enjeux politiques...le recours à l'expertise peut offrir au politique une voie de « dépolitisation » des problèmes »¹³³. Vu la montée des mouvements d'opposition suite aux élections législatives de 2011, on pourrait dire qu'un tel contexte a sans doute lieu.

Aujourd'hui, la place des think-tanks russes dans la vie politique russe reste quand même non-établie. Outre les causes déjà citées, cela résulte aussi du statut de la science politique même qui reste toujours une science sociale à savoir *normative* : de ce fait, contrairement aux sciences dite dures elle est toujours en train de s'identifier et de s'imposer sur le plan institutionnel. Cela nous renvoie au travail de Corinne Delmas qui analyse la dimension normative de l'expertise

¹³² Jacob S., Génard J.-L. Les métamorphoses de l'expertise in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles, ULB, 2004, pp. 145-154

¹³³ Jacob S., Génard J.-L. Les métamorphoses de l'expertise in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles, ULB, 2004, pp. 145-154

économique en France¹³⁴ : cette dernière devient ainsi un outil politique important en remettant en cause toutes l'impartialité et l'objectivité déclarées.

Ainsi, toutes les tentatives d'externaliser l'expertise politique et de la rendre plus « indépendante » finissent par la création des structures même plus attachées aux institutions d'Etat que les centres « engagés ». Dans ce cadre, il serait intéressant de voir dans quelle mesure l'Etat intervient dans le processus de la production et du « formatage » d'expertises externes. Autrement dit, il s'agirait de mettre en cause l'autonomie d'une telle expertise et de poser la question des frontières d'Etat.

¹³⁴ Delmas, Corinne L'externalisation relative de l'expertise économique en France et l'action publique » in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles, ULB, 2004

BIBLIOGRAPHIE

Travaux cités et consultés

Barthe Yannick, Gilbert Claude. Impuretés et compromis de l'expertise, une difficile reconnaissance. A propos des risques collectifs et des situations de l'incertitude. *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques* (sous dir. Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert et Philippe Warin), Presses Universitaires de Grenoble, 2005

Béland Daniel, (2000), « Expertise et politique des retraites : l'influence des think tanks aux États-Unis », in *L'Année de la régulation*, Dossier Politiques de retraite, n°4.

Béland Daniel, « Idées, institutions politiques et production de l'expertise : une perspective comparative sur le rôle

Boucher, Stephen Royo, Martine, Les think tanks : cerveaux de la guerre des idées. Paris : Éd. du Félin, 2012, 176 p.

communautaire », *Revue française de science politique*, 2002/4 Vol. 52, p. 375-401. DOI : 10.3406/rfsp.2002.403725

Cynthia Ghorra-Gobin, « Le positionnement des think tanks dans l'espace politique américain : des lieux de recherche ou d'influence ? », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/509>

Delmas Corinne, *Sociologie politique de l'expertise*, La Découverte « Repères », 2011

Delmas, Corinne L'externalisation relative de l'expertise économique en France et l'action publique » in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles, ULB, 2004

des think tanks au Canada et aux États-Unis », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/505>

Desmoulins Lucile, « Profits symboliques et identité(s) : les think tanks entre affirmation et dénégation », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/503>

Dezalay Yves, « From a Symbolic Boom to a Marketing Bust: Genesis and Reconstruction of a Field of Legal and Political Expertise at the crossroads of a Europe opening to the Atlantic » *Law & Social Inquiry*, février 2007

Dixon Keith, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Raisons d'agir, 1998

Faupin Alain, « La pensée au service de l'action : les think tanks américains », *Revue internationale et stratégique*, 2003/4 n° 52, p. 97-105. DOI : 10.3917/ris.052.0097

Fieschi, C. and Gaffney, J. (2004) French Think Tanks in Comparative Perspective, in D. Stone and A. Denham (dir) *Think Tank Traditions* (Manchester: Manchester University Press)

Fischer Franck, *Democracy and Expertise: Reorienting Policy Inquiry*. Oxford University Press, 2009

Freyssinet Jacques, « L'expert, entre le savant et le politique : l'efficacité des rapports d'expertise sur l'emploi et la formation », *Formation emploi* [En ligne], 101 | janvier-mars 2008, mis en ligne le 31 mars 2010, consulté le 12 octobre 2012. URL : <http://formationemploi.revues.org/1182>

Geuens Geoffrey, « Avant-propos : think tanks, experts et pouvoirs », *Quaderni* [En ligne], 70 | Automne 2009, mis en ligne le 05 octobre 2011, consulté le 14 décembre 2012. URL : <http://quaderni.revues.org/502>

Haas Richard, « The Role of Think Tanks in U.S. Foreign Policy », *U.S. Foreign Policy Agenda*, vol.7, n°3, novembre 2002

Hames Tim, Feasey Richard, (1994), « Anglo-American think tanks under Reagan and Thatcher » in Adonis Andrew, Hames Tim (eds.), *A conservative revolution ? : the Thatcher-Reagan decade in perspective*, Manchester, Manchester University Press.

Jacob S. « L'accroissement du rôle de l'Etat et la mutation des savoirs experts » in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles,ULB, 2004, pp. 15-28

Jacob S., Génard J.-L. Les métamorphoses de l'expertise in S. Jacobet J.-L. Génard (dir.), *Expertise et action publique*, Bruxelles,ULB, 2004, pp. 145-154

Kouznetsov A.K. Conseil politique à l'étranger et en Russie. *Paix et solidarité*, 4 (25), 2005

Lascoumes P. *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, Paris, L'Harmattan, 1994

McGann James G., « L'influence grandissante des think tanks américains dans le processus d'élaboration des politiques de sécurité contemporaines », *Revue internationale et stratégique*, 2011/2 n° 82, p. 119-126. DOI : 10.3917/ris.082.0119

Medvetz Thomas, « Les *think tanks* aux États-Unis. L'émergence d'un sous-espace de production des savoirs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 176-177, mars 2009

Méier M. Les centres analytiques dans le système de la démocratie russe. *Le XXème siècle et le monde. Les marges du pouvoir*. 1994, №1, pp. 86-116.

Osborne Thomas, "On mediators: intellectuals and the ideas trade in the knowledge society", *Economy and Society*, 33(4), 2004, p. 430-447

Politbureau 2.0. A la veille du réamorçage des groupes d'élite. Le rapport de Mintchenko Consulting Group. Janvier-Février 2013. Accessible en ligne : http://www.minchenko.ru/netcat_files/File/Politburo_full.pdf

Saurugger Sabine, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel

Saurugger Sabine, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, 2002/4 Vol. 52, p. 375-401. DOI : 10.3406/rfsp.2002.403725

Schlesinger Philip et Junqua Frédéric, « Expertise, politiques publiques et économie créative : le cas britannique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2012/3 n° 193, p. 80-95. DOI : 10.3917/arss.193.0080

Sherrington Philippa, « Shaping the Policy Agenda : Think Tank Activity in the European Union », *Global Society*, vol. 14, n°2, 2000

Stone Diane, *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, Londres/Portland, Frank Cass, 1996, p. 13, 23 et 37.

Tolmatcheva I., *Lobbyisme à la russe : entre le business et le pouvoir*, EKSMO, Moscou, 2011

Tolstykh P. Les pratiques du lobbying à la Douma d'Etat : structure, technologies, perspectives de la légitimation. Thèse de doctorat en science politique, l'Ecole des hautes études en sciences économiques, Moscou, 2006

Veitl Philippe, A quoi pensent les experts ? Paroles d'experts et paroles sur l'expertise. *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques* (sous dir. Laurence Dumoulin, Stéphane La Branche, Cécile Robert et Philippe Warin), Presses Universitaires de Grenoble, 2005

Warin, Philippe. Le renoncement, une attitude politique de l'expert scientifique. In : *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Dumoulin, Laurence;Labranche, Stéphane;Robert, Cécile;Warin, Philippe; (Ed.) (2005) 447-476

Weiss Carol (éd.), *Organizations for policy analysis : helping government think*, Newbury Park, Sage 1992. James McGann, Kent Weaver (ed.), *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Action*, New Jersey, Transaction Press, 2000

Annexe 1

Le classement des agences qui s'occupent de l'analyse, de l'expertise et du conseil politiques en fonction de leur présence médiatique (deuxième semestre 2012)

Source : Service national du monitoring

1. Fondation « Politique péterbourgeoise »
2. Centre pour les projets stratégiques
3. Fondation pour le développement de la société civile
4. Centre pour les technologies politiques
5. Centre pour la conjoncture politique russe
6. Centre pour l'information politique
7. Agence pour les communications politiques et économiques
8. Institut pour les problèmes de mondialisation
9. Institut pour les études socio-économiques et politiques
10. Institut international pour l'expertise politique (Mintchenko Consulting Group) 4 254
11. Centre Carnegie de Moscou
12. Institut pour le développement contemporain
13. Institut pour la stratégie russe
14. Fondation pour la politique effective
15. Institut pour les études en sciences humaines et politiques
16. Fondation « Politika »
17. Institut d'études politiques
18. Fondation pour la recherche en problèmes de démocratie
19. Fondation pour le développement de la politique informationnelle
20. Institut pour les projets sociaux

Annexe 2

Les 150 think tanks les plus influents au monde (classement réalisé dans le cadre du rapport annuel de l'Université de Pennsylvanie Global Go to Think Tanks 2012)

Top 150 Think Tanks – Worldwide

1. Brookings Institution (United States)
2. Chatham House (United Kingdom)
3. Carnegie Endowment for International Peace (United States)
4. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (Sweden)
5. Center for Strategic and International Studies (United States)
6. Council on Foreign Relations (United States)
7. Amnesty International (United Kingdom)
8. Bruegel (Belgium)
9. Rand Corporation (United States)
10. International Institute for Strategic Studies (IISS) (United Kingdom)
11. Woodrow Wilson International Center for Scholars (United States)
12. Transparency International (TI) (Germany)
13. German Institute for International and Security Affairs (SWP) (Germany)
14. International Crisis Group (ICG) (Belgium)
15. Peterson Institute for International Economics (United States)
16. Japan Institute of International Affairs (JIIA) (Japan)
17. Chinese Academy of Social Sciences (CASS) (China)
18. Heritage Foundation (United States)
19. Cato Institute (United States)
20. American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI) (United States)
21. European Council on Foreign Relations (ECFR) (United Kingdom)
22. French Institute of International Relations (IFRI) (France)
23. Centre for European Policy Studies (CEPS) (Belgium)
24. Fundação Getulio Vargas (FGV) (Brazil)
25. Fraser Institute (Canada)
26. German Council on Foreign Relations (DGAP) (Germany)
27. Centre for Economic Policy Research (CEPR) (United Kingdom)
28. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations (The Netherlands)
- 29. Carnegie Moscow Center (Russia)**
30. Center for American Progress (CAP) (United States)
31. Centre for European Studies (CES) (Belgium)
32. Asian Development Bank Institute (Japan)
33. Konrad Adenauer Foundation (KAS) (Germany)
- 34. Institute for World Economy and International Relations (IMEMO, RAS) (Russia)**
35. World Economic Forum (Switzerland)
36. Carnegie Middle East Center (Lebanon)
37. Friedrich Ebert Foundation (FES) (Germany)
38. China Institute of International Studies (CIIS) (China)
39. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) (Argentina)
40. Kiel Institute for World Economy (Germany)
41. Centre for International Governance Innovation (CIGI) (Canada)
42. Royal United Services Institute (RUSI) (United Kingdom)
43. Danish Institute of International Studies (DIIS) (Denmark)
44. Lowy Institute for International Policy (Australia)
45. IDEAS (United Kingdom)

46. Human Rights Watch (United Kingdom)
47. Overseas Development Institute (ODI) (United Kingdom)
48. China Institutes of Contemporary International Relations (CICIR) (China)
49. Institute of Economic Affairs (United Kingdom)
50. Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies (Egypt)
51. Centre for Civil Society (CCS) (India)
52. Civitas: Institute for the Study of Civil Society (United Kingdom)
53. RAND Europe (United Kingdom)
54. Libertad y Desarrollo (Chile)
55. Korea Institute for International Economic Policy (KIEP) (Republic of Korea)
56. Food, Agriculture and Natural Resources Policy Analysis Network (FANRPAN) (South Africa)
57. Bonn International Center for Conversion (BICC) (Germany)
58. Korea Development Institute (KDI) (Republic of Korea)
59. Peace Research Institute Oslo (PRIO) (Norway)
60. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) (Spain)
61. African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD) (South Africa)
62. African Economic Research Consortium (AERC) (Kenya)
63. Center for International and Strategic Studies (China)
64. Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB) (Spain)
65. East Asia Institute (EAI) (Republic of Korea)
66. Polish Institute of International Affairs (PISM) (Poland)
67. Demos (United Kingdom)
68. Center for Social and Economic Research (CASE) (Poland)
69. European Union Institute for Security Studies (EUISS) (France)
70. Centre For European Reform (CER) (United Kingdom)
71. Open Society Institute (OSI) (Hungary)
72. European Center for International Political Economy (ECIPE) (Belgium)
73. Shanghai Institutes of International Studies (China)
74. Centre for Strategic and International Studies (Indonesia)
75. Foundation for International Relations and Foreign Dialogue (FRIDE) (Spain)
76. Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) (Norway)
77. Turkish Economic and Social Studies Foundation (TESEV) (Turkey)
78. Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS) (Singapore)
79. Institute of Foreign Affairs and National Security (IFANS) (Republic of Korea)
80. German Development Institute (DIE) (Germany)
81. South African Institute of International Affairs (SAIIA) (South Africa)
82. Singapore Institute of International Affairs (SIIA) (Singapore)
83. Heinrich Boll Stiftung (HBS) (Germany)
84. Razumkov Center (Ukraine)
85. Timbro (Sweden)
86. Centre for Conflict Resolution (South Africa)
87. Centre for Policy Studies (CPS) (United Kingdom)
88. Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) (Singapore)
89. Association for Liberal Thinking (ALT) (Turkey)
90. Centre for Public Policy Studies (CPPS) (Malaysia)
91. Centro de Estudios Públicos (CEP) (Chile)
92. Istituto Affari Internazionali (IAI) (Italy)
93. African Technology Policy Studies Network (ATPS) (Kenya)
94. Institute of Development Studies (IDS) (United Kingdom)
95. Real Instituto Elcano (Elcano Royal Institute) (Spain)
96. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) (Costa Rica)

97. African Centre for Technology Studies (ACTS) (Kenya)
98. Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS) (Bangladesh)
- 99. Council on Foreign and Defense Policy (SVOP) (Russia)**
100. Development Research Center of the State Council (China)
101. F.A. Hayek Foundation (Slovakia)
- 102. Moscow State Institute of International Relations (MGIMO) (Russia)**
103. Centre for Independent Studies (CIS) (Australia)
104. Center for Policy Studies at Central European University (CPS-CEU) (Hungary)
105. Institute for Defence Studies and Analysis (IDSA) (India)
106. Center for Free Enterprise (CFE) (Republic of Korea)
107. Fundación Libertad (Argentina)
108. Institute for National Security Studies (INSS) (Israel)
119. Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER) (India)
110. The Energy and Resources Institute (TERI) (India)
111. IMANI Center for Policy and Education (Ghana)
112. Institute for International Policy Studies (IIPS) (Japan)
113. Institute for Security Studies (ISS) (South Africa)
114. Egmont Institute, The Royal Institute for International Relations (Belgium)
115. Observer Research Foundation (India)
116. Policy Exchange (United Kingdom)
117. European Policy Centre (EPC) (Belgium)
118. Fundação Armando Álvares Penteado (Brazil)
119. Potsdam Institute for Climate Impact Research (PIK) (Germany)
120. Free Market Foundation (South Africa)
121. Council for the Development of Social Science Research in Africa (CODESRIA) (Senegal)
122. Lithuanian Free Market Institute (Lithuania)
123. Istituto Bruno Leoni (Italy)
124. Center for Strategic Studies (SAM) (Azerbaijan)
125. Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP) (Ecuador)
126. Friedrich Naumann Foundation for Freedom (FNF) (Germany)
127. Institute for Development and Global Governance (DRI) (France)
128. Centro Euro Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici (CMCC) (Italy)
129. Regional Centre for Strategic Studies (RCSS) (Sri Lanka)
130. Centro Divulgación Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE Libertad) (Venezuela)
131. Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM) (Italy)
132. Centro de Estudio de Realidad Económica y Social (CERES) (Uruguay)
133. Economic Research Center (ERC) (Azerbaijan)
134. Organization for Social Science Research in Africa (OSSREA) (Ethiopia)
135. National Institute for Defense Studies (NIDS) (Japan)
136. Economic Policy Research Centre (EPRC) (Uganda)
137. Institute for Economic Research (IFO) (Germany)
138. Institución Futuro (Spain)
139. Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis (KIPPRA) (Kenya)
140. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP) (Greece)
141. Development Alternatives (India)
142. Finnish Institute of International Affairs (FIIA) (Finland)
143. Centre for Strategic Research and Analysis (CESRAN) (Turkey)
144. Instituto de Estudos Empresariais (IEE) (Brazil)
145. National Institute for Research Advancement (NIRA) (Japan)
146. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) (Guatemala)
147. Gulf Research Center (GRC) (Saudi Arabia)

148. Israel-Palestine Center for Research and Information (Palestinian Authority)
149. Instituto Ciencia Política (ICP) (Colombia)
150. Institute of Statistical, Social and Economic Research (Ghana)