

PARLEMENT EUROPEEN



GROUPE DE TRAVAIL DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL
TASK-FORCE
"ELARGISSEMENT"

LE COORDINATEUR
JF/bo

Luxembourg, le 25 octobre 1999

Fiche thématique n° 14

**LA RUSSIE
ET L'UNION EUROPÉENNE**

(Deuxième mise à jour)

** Les opinions énoncées dans le présent document ne reflètent pas nécessairement celles du Parlement européen en tant qu'institution.*

INTRANET : <http://www.europarl.ep.ec/enlargement>

INTERNET : <http://www.europarl.eu.int/enlargement>

EPADES : epades/public/elargiss

PE 167.734/rév.2

Or. FR

Les fiches thématiques élaborées par la Task force du Secrétariat général du Parlement européen visent à présenter d'une manière systématique et succincte l'état des négociations relatives aux divers aspects de l'élargissement de l'Union et les positions adoptées par les États membres, les pays candidats et les institutions européennes. Ces documents seront mis à jour au fur et à mesure du déroulement des négociations.

<u>Numéro</u>	<u>Titre</u>	<u>PE N</u>	<u>Date</u>	<u>Langues</u>
1	Chypre et l'élargissement de l'UE	167.284/rév.4	18.03.99	toutes
2	La Hongrie et l'élargissement de l'UE	167.296/rév.2	01.02.99	toutes
3	La Roumanie et l'élargissement à l'UE	167.297/rév.2	26.02.99	toutes
4	La République tchèque et l'élargissement de l'UE	167.335/rév.3	18.10.98	toutes
5	Malte et l'élargissement de l'UE	167.350/rév.3	01.07.99	toutes
6	La Bulgarie et l'élargissement de l'UE	167.392/rév.3	11.10.99	toutes
7	La Turquie et l'élargissement de l'UE	167.407/rév.2	17.06.99	toutes
8	L'Estonie et l'élargissement de l'UE	167.409/rév.1	08.10.98	toutes
9	La Slovénie et l'élargissement de l'UE	167.531/rév.1	08.02.99	toutes
10	La Lettonie et l'élargissement de l'UE	167.532/rév.2	27.09.99	toutes
11	La Lituanie et l'élargissement de l'UE	167.533/rév.2	12.01.99	toutes
12	La Pologne et l'élargissement de l'UE	167.587/rév.2	03.03.99	toutes
13	La Slovaquie et l'élargissement de l'UE	167.609/rév.1	20.08.99	toutes
14	La Russie et l'élargissement avec l'UE	167.734/rév.1	23.02.99	toutes
15	Les aspects institutionnels de l'élargissement de l'UE	167.299/rév.1	21.06.99	DE-EN-ES-FR-IT
16	Le contrôle et la sauvegarde des finances de l'UE dans la perspective de l'élargissement	167.330	09.03.98	DE-EN-ES-FR-IT
17	La politique de l'environnement et l'élargissement de l'UE	167.402	23.03.98	DE-EN-ES-FR-IT
18	La Conférence européenne et l'élargissement de l'UE	167.410	03.04.98	DE-EN-ES-FR-IT
19	Les aspects budgétaires de l'élargissement de l'UE	167.581	12.04.98	DE-EN-ES-FR-IT
20	Les droits de l'homme et l'élargissement de l'UE	167.582	01.04.98	DE-EN-ES-FR-IT
21	L'élargissement de l'UE et la cohésion économique et sociale	167.584	08.05.98	DE-EN-ES-FR-IT
22	Annexe statistique sur l'élargissement de l'UE	167.614/rév.5	06.07.99	EN
23	Les problèmes juridiques de l'élargissement de l'UE	167.617	19.05.98	DE-EN-ES-FR-IT
24	La stratégie de pré-adhésion en vue de l'élargissement de l'UE	167.631	17.06.98	DE-EN-ES-FR-IT
25	La coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures	167.690/rév.1	30.04.99	DE-EN-ES-FR-IT
26	Les droits de la femme et l'élargissement de l'UE	167.735	14.07.98	DE-EN-ES-FR-IT
27	L'élargissement de l'UE et l'agriculture	167.741	03.09.98	DE-EN-ES-FR-IT
28	La Suisse et l'élargissement de l'UE	167.777/rév.1	08.03.99	toutes
29	L'élargissement de l'UE et la pêche	167.799	12.10.98	toutes
30	La Politique Extérieure et de Sécurité Commune et l'élargissement de l'UE	167.822/rév.1	26.07.99	DE-EN-ES-FR-IT

<u>Numéro</u>	<u>Titre</u>	<u>PE N</u>	<u>Date</u>	<u>Langues</u>
31	Les questions de sécurité et défense et l'élargissement de l'UE	167.877	30.10.98	DE-EN-ES-FR-IT
32	L'Espace Economique Européen et l'élargissement de l'UE	167.887	17.11.98	DE-EN-ES-FR-IT
33	Le Programme PHARE et l'élargissement de l'UE	167.944	04.12.98	DE-EN-ES-FR-IT
34	L'UEM et l'élargissement de l'UE	167.962	04.12.98	DE-EN-ES-FR-IT
35	La politique industrielle et l'élargissement de l'UE	167.963/rév.1	24.06.99	DE-EN-ES-FR-IT
36	L'Agenda 2000 et le procès d'adhésion à l'UE	168.008/rév.1	10.06.99	DE-EN-ES-FR-IT
37	L'élargissement de l'UE et les relations économiques extérieures	168.062/rév.1	08.09.99	DE-EN-ES-FR-IT
38	Le rôle du PE dans le processus d'élargissement de l'UE	168.065	27.01.99	DE-EN-ES-FR-IT
39	Les aspects sociaux de l'élargissement de l'UE	168.115/rév.1	01.07.99	DE-EN-ES-FR-IT
40	La sécurité nucléaire dans les pays candidats de l'Europe centrale et orientale	168.257	22.03.99	DE-EN-ES-FR-IT
41	Opinion publique sur l'élargissement de l'UE dans les Etats membres	168.296	22.04.99	DE-EN-ES-FR-IT
42	La minorité russe dans les pays baltes et l'élargissement de l'UE	168.307	03.05.99	DE-EN-ES-FR-IT
43	La politique d'énergie et l'élargissement de l'UE	168.394	10.06.99	DE-EN-ES-FR-IT
44	La politique des transports et l'élargissement de l'UE	168.459	28.07.99	DE-EN-ES-FR-IT

*Pour toute information complémentaire, contacter : Mme E. Deguffroy, Luxembourg, SCH bureau 602, tél. (352) 4300-22906 / fax : (352) 4300-29027
Task Force « Élargissement », Bruxelles, LEO 06D119, tél. (32 2) 284 2381 / fax : (32 2) 284 4984
Task Force « Élargissement », Strasbourg, IP2 447, tél. (33 3) 8817-4408 / fax : (33 3) 8817-9059*

INTRANET : <http://www.europarl.ep.ec/enlargement>

INTERNET : <http://www.europarl.eu.int/enlargement>

EPADES : [epades\public\elargiss](http://epades/public/elargiss)

**FICHE THÉMATIQUE
SUR
LA RUSSIE ET L'UNION EUROPÉENNE**

SOMMAIRE

	Page
I. LE CADRE POLITIQUE	
A. Les crises gouvernementales russes de 1999 – Rappel	7
B. Vague d'attentats dans les villes russes et début d'actions militaires contre la Tchétchénie.....	7
C. La préparation des élections	8
D. La crise du pouvoir	9
II. LE CADRE ÉCONOMIQUE	
Résumé	10
Première période (1992-94)	10
Période plus récente (1995-99)	10
Évolutions récentes	10
Réforme structurelle.....	11
Politique économique.....	11
III. LE CADRE INTERNATIONAL	
A. La Russie et le FMI : les relations assombries par un détournement de fonds.....	14
B. La Russie au sein du G8	15
B. La sécurité européenne : gel des relations entre la Fédération de Russie et l'OTAN suite aux actions de l'OTAN au Kosovo.....	15
IV. LES RELATIONS AVEC L'UE	
A. La coopération entre l'Union européenne et la Fédération de Russie.....	17
<i>Le rôle du Parlement européen</i>	20
B. L'élargissement de l'UE et les relations avec la Russie	20
C. Les relations avec les États Baltes en tant que membres potentiels de l'UE	21
<i>Les frontières</i>	21
<i>La question des minorités Russes dans les États Baltes</i>	22

I. LE CADRE POLITIQUE

A. Les crises gouvernementales russes de 1999 - Rappel

L'année 1999 a été caractérisée par une grande instabilité politique et gouvernementale. Le Président de la Fédération de Russie, Boris Eltsine, a procédé à des limogeages consécutifs de ses premiers ministres afin de compenser son absence répétée de la Présidence pour des raisons de santé.

Le 12 mai 1999, Boris Eltsine a annoncé la démission de Evguéni Primakov de son poste de Premier ministre auquel il avait été désigné le 11 septembre 1998.

Tout en remerciant Evguéni Primakov d'avoir stabilisé la situation dans le pays, le Président russe lui a reproché son manque d'initiative et la lenteur des réformes économiques. Cependant, il existe d'autres explications de cette démission : l'échec de la diplomatie russe dans la crise du Kosovo, la popularité croissante de Primakov, candidat potentiel aux élections présidentielles de l'an 2000. En outre, Evguéni Primakov a soutenu le Parquet général russe qui a ouvert des enquêtes sur les détournements de fonds et les montages financiers effectués par l'éminence grise du Kremlin – Boris Berezovski.

C'est alors le ministre de l'intérieur, Sergueï Stépachine, connu pour sa ligne dure lors de la guerre en Tchétchénie de 1994-1995, qui est nommé Premier ministre. Cette nomination coïncide avec le rejet par la Douma de la procédure de destitution du Président russe. Loin d'atteindre les effets escomptés, le vote sur les cinq chefs d'accusation, dont notamment le génocide contre le peuple russe, la guerre en Tchétchénie en 1994-1995 et la dissolution de l'URSS, n'a pas réuni la majorité des deux tiers nécessaire pour enclencher le processus de destitution.

Cependant, Sergueï Stépachine n'est resté que trois mois à son poste de Premier ministre. Le 9 août il est limogé suite aux événements au Daguestan où les forces tchéchènes entreprennent des incursions sur le territoire de cette république pour y appuyer des rebellions.

Le Président russe propose la candidature de Vladimir Poutine, chef des services secrets, au poste de Premier ministre. Le 16 août il est investi par la Douma, qui, à quatre mois des élections législatives, n'a pas voulu se hasarder à engager un bras de fer avec Boris Eltsine.

Le nouveau Premier ministre a promis de rétablir l'ordre et la discipline en Russie, de faire respecter de nouveau les militaires et de soutenir financièrement le complexe militaro-industriel. Il s'est montré adepte d'une diplomatie « plus offensive », ainsi que de l'utilisation de « mesures économiques dures » pour défendre les minorités russes à l'étranger.

B. Vague d'attentats dans les villes russes et début d'actions militaires contre la Tchétchénie

Les crises gouvernementales sont aggravées par les événements en Tchétchénie où les officiels russes sont victimes d'embuscades et d'enlèvements. Les autorités russes montent au créneau, lorsque le 5 mars 1999, le général Chpigoune, représentant du Ministère russe de l'intérieur, est enlevé en Tchétchénie. Une nouvelle intervention militaire en Tchétchénie paraît imminente, et les officiels russes affirment qu'une « solution stratégique » du problème tchéchène est nécessaire.

Une série d'attentats qui ont fait près de 300 morts civils en septembre en Russie a servi de prétexte à une offensive médiatique anti-tchéchène¹. À partir du 5 septembre, l'armée russe a procédé aux bombardements de certains villages tchéchènes considérés comme bases terroristes. Ces bombardements se sont étendus sur l'ensemble du territoire tchéchène depuis le 24 septembre. Au même moment, les troupes russes se concentraient aux frontières de la république avant d'y entrer le 1 octobre.

Selon les autorités russes, et notamment les déclarations du Président Boris Eltsine, il s'agit de liquider un foyer de « terrorisme international », de « ramener la Tchétchénie dans le champ constitutionnel russe » et « d'assurer à sa population une vie normale ».

L'argument de lutte anti-terroriste est en fait le plus souvent avancé dans les discours officiels russes afin de justifier l'utilisation de l'aviation et d'autres moyens militaires.

Le Président tchéchène Aslan Maskhadov, quant à lui, s'adresse à l'OTAN en l'appellant à intervenir afin d'éviter une « catastrophe humanitaire ».

La campagne tchéchène a déjà obligé des dizaines de milliers de personnes à fuir la république : 147 000 réfugiés² sont arrivés en Ingouchie, alors que les organisations humanitaires sont empêchées de leur porter secours.

La poursuite des actions militaires en Tchétchénie a donné lieu à des interrogations quant à la tenue des élections législatives prévues en décembre 1999.

C. La préparation des élections

La tenue des élections législatives le 19 décembre 1999 a été confirmée à maintes reprises par le Président russe, ainsi que par son Premier ministre et le speaker de la Douma. Les officiels russes ont affirmé qu'un état d'urgence ne sera pas décrété malgré les actions militaires de l'armée russe en Tchétchénie.

1. Élections législatives du 19 décembre 1999

Selon les derniers sondages du VCIOM, 54 % des personnes interrogées se disent prêtes à participer aux élections législatives. Seuls trois blocs politiques – parti communiste, « Patrie » du maire de Moscou et « Iabloko » - ont des chances de franchir le seuil de 5 %. Les positions de « Patrie » et de « Iabloko » ont été renforcées avec l'adhésion de Evguéni Primakov et de Sergueï Stepachine respectivement.

Le sondage du VTSIOM publié début octobre montre que le parti communiste réunirait 32 % des voix, la « Patrie » 22 % et « Iabloko » 12 %.

2. Élections présidentielles de l'an 2000.

Selon des sondages, Vladimir Poutine, largement inconnu avant qu'il ne soit désigné Premier ministre et « héritier officiel » du Kremlin, gagnerait de la popularité grâce à une ligne dure et cohérente adoptée face à la situation en Tchétchénie. Cependant, à l'heure actuelle, ce candidat potentiel aux élections présidentielles ne bénéficie pas du soutien d'un parti politique.

Parmi les autres candidats pour les présidentielles figurent le maire de Moscou, Iouri Loujkov, qui a créé le 19 novembre 1998 un nouveau parti centriste baptisé « la Patrie », le général Alexandre Lebed et l'ancien Premier ministre, Viktor Tchernomyrdine. Le parti communiste sera vraisemblablement représenté par Guennadi Ziouganov.

¹ 31 août 1999 : attentat à la bombe au centre commercial du Manège, à deux pas du Kremlin, 1 mort, une quarantaine de blessés. 4 septembre : attentat à la voiture piégée visant un immeuble occupé par des familles de militaires russes à Bouïnaksk (Daguestan), 64 morts. 9 septembre : attentat à la bombe contre un immeuble d'un quartier populaire de Moscou, 92 morts. 13 septembre : attentat à la bombe contre un immeuble au sud-est de Moscou, 118 morts. 16 septembre : attentat à la voiture piégée à Volgodonsk, 17 morts.

² *Le Monde*, 17-18 octobre 1999.

À ce jour, Iouri Loujkov, prônant la mise en place d'un État fort et d'une économie de marché assortie d'une forte politique sociale, part favori selon les sondages, d'autant plus que Evguéni Primakov a accepté de se présenter à côté du maire de Moscou.

L'étoile du général Lebed commence à pâlir. Sa région s'enfonce dans la crise et il fait face à une fraude conduite par le « roi de l'aluminium » local, Anatoli Bykov. De plus, le Parti « honneur et patrie » qui devait le porter au pouvoir suprême vient de faire scission et a perdu la moitié de ses membres. Selon les sondages du VTSIOM³, il ne serait en mesure de battre aucun autre candidat potentiel.

D. La crise du pouvoir

1. La crise de la Fédération

Une autre crise politique qui menace la Fédération de Russie est la question de l'unité même de cette Fédération. En effet, depuis deux ans, on constate une tendance à l'autonomisation locale. Cette tendance a été renforcée par l'élection depuis 1996 (et non plus la nomination par le Président de la Fédération) des gouverneurs des 89 régions et autres entités territoriales de la Fédération.

Les gouverneurs cherchent à s'affirmer comme acteurs politiques influents. Au printemps 1999 sont apparues deux nouvelles unions politiques d'assise régionale : « Toute la Russie », comprenant seize gouverneurs dont Mintimir Chaïmieïev, Président du Tatarstan, que le parti de Iouri Loujkov a rejointe, et « Voix de Russie », dirigée par Konstantin Titov, gouverneur de Samara. Le gouverneur de Kemerovo Aman Touliev se trouve depuis juin 1999 à la tête du mouvement national-communiste « Renouveau et unité »⁴.

Les gouverneurs ont accru leurs pouvoirs et, cela d'autant plus, qu'ils ont souvent pris le relais du pouvoir fédéral pour endiguer la crise économique et sociale.

Certains ont même refusé de verser leurs contributions au budget fédéral, faisant naître une menace « réelle et sérieuse » d'éclatement de la Fédération.

Les régions ont fait de nouvelles tentatives pour accroître leur autonomie financière en 1999. Selon Moscou 17 régions ont détourné des fonds fédéraux pour les agriculteurs et beaucoup ne suivraient pas les directives et les lois du pouvoir central. Les leaders locaux, pour leur part, répondent qu'ils ne voient aucune raison pour obéir à un cadre qui ne leur fournit pas de ressources.

2. La corruption

Les scandales liés à la corruption parmi les dirigeants de l'État russe ont largement contribué à la crise du pouvoir en Russie.

En octobre 1998 a été ouverte l'enquête, à Moscou, et ensuite à Genève, sur l'affaire *Mabetex*, du nom de la société luganaise de construction qui a obtenu, moyennant des pots-de-vin, l'essentiel du chantier de la reconstruction du Kremlin. Il se trouve que ces travaux de reconstruction ont été financés avec des fonds recueillis grâce à l'exportation illégale du pétrole. Cette affaire a révélé des pratiques de financement et d'exécution des travaux publics qui ont permis à de hauts dirigeants russes issus de l'administration présidentielle de se constituer des fortunes considérables à l'étranger.

³ VCIOM – *Vserossiïskii Tsentr Izoutchenia Obchtchestvennogo Mnenia*, Centre Russe d'Etude de l'Opinion publique.

⁴ Source : K. Rousselet, « Russie », *L'état du monde*, Paris, La Découverte, 1999, p. 570.

La famille proche du Président se trouve au coeur du scandale sur le blanchiment d'argent qui aurait été effectué par la Bank of New-York.

La Haute Cour helvétique s'apprête à enquêter sur les détournements de fonds qu'auraient effectué Boris Berezovski, le financier russe faisant partie de l'entourage proche du Président Eltsine, et deux anciens dirigeants d'Aeroflot, aux dépens de la compagnie aérienne.

Les scandales financiers qui ont éclaté au cours de l'année 1999 ont également terni les relations avec les principaux bailleurs de fonds de la Russie, le FMI en premier lieu.

II. LE CADRE ÉCONOMIQUE

Résumé

Entre le début des réformes économiques, lancées en janvier 1992, et la fin de l'année 1998, le PIB par habitant de la Russie a chuté de près de 40 % pour s'établir aujourd'hui à environ 20 % du niveau de l'UE. Au contraire de ce qui se passe dans les économies en transition qui réussissent le mieux, notamment la Pologne, la production n'a pas rebondi après l'effondrement initial. Pour ce qui est de l'investissement, le tableau est encore plus sombre : au cours de la même période, l'investissement des entreprises a reculé d'environ 60 %, pour atteindre aujourd'hui moins de 13 % du PIB, et l'investissement étranger direct est très limité. Le repli de la consommation des ménages est relativement moindre, avec la progression des importations de biens de consommation, mais les écarts de revenus se sont nettement creusés.

Compte tenu des obstacles rencontrés dans toute tentative d'évaluation des améliorations de la qualité et d'estimation de la production de l'économie parallèle, en particulier dans le secteur des services, il est difficile de mesurer précisément le recul de la production effective. Selon les estimations disponibles, la production aurait chuté, entre 1991 et 1998, dans une proportion allant de 25 à 50 %.

Première période (1992-94)

Comme dans l'ensemble des économies en transition, c'est au cours des premières années après la mise en place des réformes économiques de fond que le recul de la production a été le plus important. En effet, les produits et services de l'ère soviétique n'ont, dans leur majorité, pas passé avec succès l'épreuve du marché après la libéralisation des prix en janvier 1992 et la fin des aides publiques. Ainsi, la production des entreprises manufacturières et du bâtiment a chuté de plus de 50 %. En revanche, la production globale des services est restée stable dans la mesure où le tassement des services auparavant subventionnés, tels que le transport aérien et l'hôtellerie, a été compensé par une hausse des services de vente au détail et des services aux particuliers et aux entreprises, un secteur resté sous-développé à l'époque soviétique.

Période plus récente (1995-99)

Depuis 1995, le recul de la production s'est ralenti et la baisse globale pour la période s'établit aux alentours de 10 %. En 1997, la Russie a enregistré une légère croissance économique, suivie d'un recul de 5 % en 1998. Cette évolution ne peut absolument pas être considérée comme satisfaisante au regard des résultats d'autres pays en transition comme la Pologne ou la Hongrie. L'investissement des entreprises est toujours en régression, à un niveau inférieur à 13 % du PIB en 1997, et la part de l'investissement étranger direct reste très faible (0,8 % du PIB, contre 7 % en Pologne en 1998). Une hausse de la production industrielle en 1999 devrait sans doute être interprétée comme un ajustement ponctuel, faisant suite à la dévaluation d'août 1998 et à l'effondrement des importations, bien plus que comme le début d'une reprise économique durable.

Les raisons du déclin économique de la Russie

De nombreuses études ont été conduites sur les problèmes économiques de la Russie (leur liste est d'ailleurs particulièrement impressionnante). Les problèmes les plus fréquemment cités sont l'instabilité macro-économique chronique, la médiocrité de la gestion d'entreprise, l'absence d'infrastructure juridique indépendante et efficace, l'inexistence de droits de propriété clairement définis, la corruption généralisée et un crime organisé de plus en plus puissant, l'insuffisance des infrastructures, le manque de paiements en espèces, les banques en faillite, l'absence de code foncier, les lenteurs administratives et les compétences de gestion inadaptées.

Évolutions récentes

Le FMI a donné son accord pour un nouveau prêt de 4,5 milliards de \$US à la Russie afin de lui permettre de financer le remboursement de sa dette au Fonds monétaire. Bien que l'accord prévoie un resserrement budgétaire et une réforme structurelle, le gouvernement aura sans doute des difficultés à tenir ses engagements. La collecte des recettes budgétaires a été sensiblement améliorée cette année, mais il faudra encore réduire les dépenses pour atteindre les objectifs budgétaires fixés par le FMI.

La production industrielle a progressé de 3,1 % d'une année sur l'autre au cours du premier semestre 1999, grâce à la dévaluation du rouble qui a favorisé la substitution de productions nationales aux produits importés et stimulé les exportations. La précision des statistiques officielles est toutefois sujette à caution et la demande intérieure reste déprimée. L'existence de goulets d'étranglement au niveau de l'offre met en péril le maintien de la croissance de la production.

Le chômage s'est stabilisé et le revenu réel a amorcé un redressement, mais ils restent néanmoins bien en deçà de leur niveau d'avant la crise. L'inflation mensuelle des prix à la consommation est revenue à un niveau de 2 à 3 %, mais les prix à la production progressent plus vite en raison de la hausse du prix de l'énergie. L'inflation devrait être ramenée à environ 50 % pour la fin de l'année 1999.

La balance des opérations courantes a enregistré un excédent de 5,1 milliards de \$US au premier trimestre, mais la situation des réserves ne s'est pas améliorée. Sous l'action combinée d'une progression des exportations de certains produits et d'une contraction massive des importations, la Russie a dégagé un excédent commercial de 13 milliards de \$US entre janvier et juin.

Réforme structurelle

Le programme du FMI prévoit des réformes structurelles limitées : amélioration de la discipline financière dans le secteur des entreprises, fermeture des banques insolubles et réduction de la part du troc dans l'économie russe. Bon nombre de ces objectifs figuraient déjà dans les accords de la Russie avec le FMI ces dernières années, mais ils n'ont jamais été mis en œuvre. Les autorités russes ont besoin du nouveau prêt du FMI pour éviter tout manquement au service de la dette, débloquer d'autres fonds multilatéraux ou bilatéraux et restructurer les arriérés de la dette datant de l'ère soviétique.

Si les sommes en jeu sont cette fois limitées (4,5 milliards de \$US, pour un total de 17,6 milliards de prêts en cours auprès du FMI), le Fonds monétaire est déterminé à veiller au suivi de ce dernier prêt. Le déblocage de nouvelles tranches sera décidé chaque trimestre, en fonction du respect des objectifs budgétaires et autres. Même si des pressions politiques sont exercées sur le FMI pour qu'il poursuive ses versements pendant la période électorale sans tenir compte des performances macro-économiques, celui-ci se montrera certainement strict à l'égard

de la Russie afin qu'elle restaure sa crédibilité internationale, entamée par l'affaire FIMACO : un rapport indépendant a établi que la Russie avait trompé le Fonds monétaire sur l'utilisation des versements antérieurs du FMI.

Le FMI a pu convaincre ses détracteurs que de telles irrégularités ne se reproduiraient plus parce que cette fois l'argent restera sur des comptes de banques américaines, le prêt ayant pour seul objectif de permettre à la Russie de tenir ses engagements vis-à-vis du Fonds monétaire. Toutefois, l'accord passé avec le FMI va alléger la situation financière de la Russie puisqu'il a permis de débloquent des lignes de financement de la Banque mondiale et d'autres prêteurs bilatéraux, et qu'il constituait en outre une condition préalable aux discussions sur la restructuration de la dette avec les clubs de Paris et de Londres de créanciers internationaux.

Politique économique

Malgré deux crises ministérielles en moins de trois mois, la politique budgétaire et monétaire est restée étonnamment disciplinée, et différentes tentatives ont été menées pour éliminer les profondes imperfections structurelles de l'économie, en particulier dans le secteur financier. Du point de vue de l'élaboration de la politique économique, un certain sens de la continuité a été instauré par les négociations continues avec le FMI, commencées alors que Yevgeny Primakov était Premier ministre et finalisées lors du cours passage de Sergei Stepachine aux affaires. Vladimir Poutine, qui a remplacé M. Stepachine en août, s'est engagé à poursuivre la politique économique élaborée par le cabinet Primakov au début de cette année.

Synthèse (sauf indication contraire, variation annuelle en %)	des prévisions de l'EIU			
	1997(a)	1998(a)	1999(b)	2000(b)
PIB réel	10,8	-4,6	-1	1
Production industrielle	1	-5(c)	1	3
Investissement fixe brut	-5	-6(c)	-2	0
Prix à la consommation				
Moyenne	14,6	27,8	91	45
En fin d'année	11	84,5	50	40
Solde budgétaire fédéral (en % du PIB)	-7,1	-5	-4,3	-3,6
Exportations de marchandises fab (en milliards de \$US)	89	74,8	73,6	75,9
Importations de marchandises fab (en milliards de \$US)	71,6	57,4	47	51,3
Balance des opérations courantes (en milliards de \$US)	4,1	2,5	10,4	8,8
% du PIB	0,9	0,9	5,4	4,3
Taux de change (taux de base : \$)				
Moyenne	5,79	9,71	24,8	33
En fin d'année	5,96	20,65	28	35

(a) Chiffres réels. (b) Prévisions EIU. (c) Estimations EIU.

Potentiel de croissance

Malgré de récents signes de stabilisation de la demande intérieure, la demande des consommateurs reste à un niveau inférieur de plus de 20 % à celui de l'an dernier. En outre, l'investissement poursuit sa chute, ce qui limite les perspectives de croissance par la substitution de productions nationales aux produits importés. La progression des exportations soutiendra certains secteurs, mais la part des ventes à l'étranger dans le PIB est si faible que la Russie ne peut pas compter sur une reprise liée aux exportations. Par ailleurs, les fondements micro-économiques d'une croissance durable n'ont pas été mis en place. Enfin, la hausse de la production industrielle sera limitée par les contraintes de capacité liées à l'obsolescence des équipements, l'inefficacité des réseaux de distribution et autres goulets d'étranglement de l'offre.

Commerce extérieur

Les données pour le premier semestre 1999 mettent en évidence l'incidence de la dévaluation du rouble et de la crise financière qui s'en est suivie. Si les exportations et les importations sont inférieures à celles de la même période de 1998, le recul des importations est nettement plus marqué. Selon les premiers chiffres communiqués par Goskomstat, la commission chargée des statistiques, l'excédent commercial au premier semestre 1999 était de 12,9 milliards de \$US, contre 1 milliard au premier semestre 1998. Au cours des six premiers mois de 1999, la Russie a exporté des marchandises pour une valeur de 32,6 milliards de \$US, soit un recul de 11,7 % par rapport à la même période de 1998. En grande partie, cette tendance est liée à une baisse de la demande de la Communauté des États indépendants (CEI) (en recul de 36,7 % d'une année sur l'autre pour la période de janvier à mai). En revanche, les exportations vers d'autres pays ont entamé une reprise en mars lorsque le prix du pétrole a commencé à augmenter. Les importations ont reculé de 45,1 % d'une année sur l'autre au cours du premier semestre, selon une répartition uniforme entre les importations en provenance de la CEI et celles des autres pays.

Service de la dette

Malgré un excédent extérieur important, la Russie n'améliorera pas vraiment le service de sa dette tant que la fuite des capitaux atteindra un montant estimé à 1 milliard de \$US par mois. En dépit de ce redressement spectaculaire de la balance des opérations courantes, la situation financière extérieure de la Russie continue de se détériorer. Au cours du premier trimestre 1999, la balance des opérations courantes affichait un déficit de 4,2 milliards de \$US, contre un excédent de 4,2 milliards au premier trimestre 1998. Bien qu'il constitue une légère amélioration par rapport au quatrième trimestre 1998, ce déficit démontre que les mesures prises par les autorités pour enrayer la fuite des capitaux n'ont pas été efficaces. Le flux net d'investissements étrangers directs de 400 millions de \$US est éclipsé par le déficit de 5 milliards de \$US des « autres » investissements.

Malgré quelques améliorations récentes dans la collecte de l'impôt, le budget fédéral russe ne génère pas suffisamment de recettes pour permettre aux autorités de faire face à l'ensemble de leurs obligations extérieures. Par conséquent, la Russie peut uniquement espérer obtenir un financement suffisant pour poursuivre le service de sa dette extérieure contractée après 1992 au nom de la Fédération de Russie.

Le gouvernement russe table sur une restructuration complète de son passif extérieur datant de l'époque soviétique, y compris l'abandon de certaines créances. Le Club de Paris des créanciers publics a accepté le rééchelonnement de 8 milliards de \$US de remboursements de dette échue en 1999-2000, mais il écarte toute perspective d'une annulation des créances. En outre, il a reporté toute discussion sur la situation à long terme après les élections présidentielles de 2000. Pour sa part, le Club de Londres des créanciers commerciaux risque même de ne pas accepter formellement de rééchelonner les obligations pour 1999-2000 avant le résultat des élections présidentielles.

Échanges avec l'UE

Depuis 1992, l'UE maintient un déficit commercial constant avec la Russie. Ses principaux partenaires commerciaux sont l'Allemagne (31 % des importations en provenance de l'UE et 35 % des exportations vers l'UE en 1998), l'Italie (14 % et 13 %), la France (10 % et 8 %) et le Royaume-Uni (10 % et 6 %).

La part de l'UE dans le total des échanges de la Russie a baissé depuis 1992. Cette année-là, l'UE achetait 48 % des exportations de la Russie et fournissait 43 % de ses importations. En 1998, ces chiffres avaient reculé respectivement à 31 et 36 %.

III. LE CADRE INTERNATIONAL

A. La Russie et le FMI : des relations assombries par un détournement de fonds

Le FMI est engagé aux côtés de la Russie depuis 1995. En effet, dans le cadre d'un accord signé en 1995, la Fédération russe bénéficie d'un crédit sur 3 ans. Ainsi, elle a déjà bénéficié d'un montant de 5,8 milliards de dollars.

En juin 1998, des négociations ont débuté afin d'octroyer un nouveau crédit de 22,6 milliards de dollars (crédit qui contient des sommes du FMI, de la BM, et du gouvernement du Japon).

Mais en septembre 1998, le FMI a bloqué le versement d'une tranche de 4,3 milliards de dollars dans l'attente d'un programme « cohérent » du gouvernement russe. Le FMI a posé des conditions à la reprise de l'aide, comme la restructuration de la dette, l'augmentation des revenus de l'État et la relance du système bancaire.

Le 5 octobre 1998, le comité intérimaire, instance politique du FMI, a demandé au gouvernement russe de « prendre des mesures immédiates pour rétablir la confiance dans le rouble, restaurer les mécanismes de paiement et se concerter avec ses créanciers pour trouver une solution de coopération sur la dette ». Il a réaffirmé clairement, à cette occasion, que sans programme de stabilisation de l'économie, le FMI ne déboursait pas de nouveaux prêts.

Le gouvernement de Primakov, de son côté, a estimé que le FMI partageait la responsabilité de la crise financière et que, sans le déblocage d'une aide financière, il ne pouvait établir son programme anti-crise et présenter à la Douma un budget équilibré pour les trois derniers mois de 1998 comme pour l'année 1999.

Le 17 octobre 1998, le ministre des finances russe, Mikhaïl Zadornov, a présenté ce projet de budget pour le dernier trimestre 1998. Ce projet prévoyait des recettes (entre 65 et 75 milliards de roubles), inférieurs de moitié aux dépenses (130 milliards de roubles). Ainsi, le gouvernement a envisagé de procéder à une émission monétaire alors que le déblocage de la tranche de 4,3 milliards de dollars prévue par le FMI en septembre était toujours attendu par les autorités russes.

Le budget pour l'année 1999 voté par la Douma a été aussi irréaliste que les budgets pour les années précédentes. En effet, il envisageait un déficit budgétaire d'environ 2 % du PIB. Loin de faciliter l'obtention des crédits supplémentaires, cela a freiné les négociations et contribué à la dégradation des relations avec les crédateurs privés internationaux.

Le FMI réclamait au gouvernement russe de réduire les dépenses publiques et d'augmenter sensiblement la collecte de l'impôt. Au prix de très longues négociations menées par les gouvernements russes qui se sont succédés en 1999, la Russie a réussi à obtenir que le FMI approuve le 28 avril 1999, dans le contexte très politique de la crise du Kosovo, la restructuration de la dette extérieure russe (17 milliards de dollars, dont 4,5 milliards dus à l'organisation elle-même), ainsi que le versement de 4,8 milliards de dollars représentant la deuxième tranche du crédit stand-by de 22,5 milliards accordé en 1998.

Cependant, le FMI a dû durcir sa position suite aux révélations sur le détournement par la Banque centrale russe des crédits accordés par le Fonds monétaire au gouvernement russe. Le rapport sur l'utilisation des fonds prêtés par le FMI à la Russie, réalisé par le cabinet international Pricewaterhouse-Coopers, a révélé des transferts de fonds pratiqués par la Banque centrale russe via sa filiale Fimaco. Ainsi, les autorités russes ne se serviraient pas de ces fonds pour mener à bien les réformes économiques, mais les placeraient régulièrement sur des marchés financiers, en les exposant à de forts risques.

Dans ce contexte, les fonds prêtés à la Russie actuellement, et notamment le programme financier de 4,5 milliards de dollars pour une période de 17 mois adopté le 28 juillet 1999, ne sont utilisés que pour le service de la dette russe envers cette institution internationale.

La Banque Mondiale est également impliquée dans l'aide financière à la Russie. En effet, la Fédération russe est membre de cette institution depuis 1992 et a reçu depuis cette adhésion un soutien financier de 11,29 milliards de dollars à travers une quarantaine de projets d'assistance. L'objectif de cette aide était de favoriser l'émergence du secteur privé et de permettre une stabilité financière. Un troisième programme d'ajustement structurel a été adopté dont le montant prévu est de 1,5 milliards de dollars.

B. La Russie au sein du G8.

Malgré les tensions anti-occidentales liées aux événements au Kosovo, les scandales provoqués par les détournements de fonds et la corruption au sommet de l'État russe, la Russie et le G-8 ont su préserver leurs bonnes relations. En effet, les pays du G-8 ont affirmé en septembre 1999 leur soutien aux réformes économiques en Russie appelées à réduire les fuites de capitaux et à élever durablement le niveau de vie.

Tout en invitant les autorités russes à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent, ainsi qu'à veiller à ce que les fonds alloués par les institutions financières internationales soient employés aux fins prévus, les pays membres du G-8 ont pris part à la réunion consacrée au combat contre la criminalité transnationale qui s'est tenue à Moscou le 19 octobre 1999.

La coopération entre la Russie et les sept pays industrialisés se poursuit au moment où la Russie effectue des bombardements intenses en Tchétchénie, ce qui met ces partenaires dans une situation bien inconfortable. Sans condamner véritablement les actions de la Russie en Tchétchénie, ils appellent le gouvernement russe à éviter une utilisation disproportionnée de la force ou de viser les populations civiles.

À l'heure actuelle, la Russie a réussi à garder sa place au sein du G-8 en s'assurant ainsi le soutien économique des sept pays les plus développés.

C. La sécurité européenne : gel des relations entre la Fédération de Russie et l'OTAN suite aux actions de l'OTAN au Kosovo.

Le 10 janvier 1994, lors du 13ème sommet de l'OTAN, une résolution propose aux pays d'Europe centrale et orientale un « partenariat pour la paix ».

Traditionnellement, la Fédération de Russie considérait l'élargissement de l'OTAN aux pays d'Europe centrale et orientale comme la manifestation d'un sentiment hostile à son égard. Mais une fois que ce processus est apparu inévitable aux autorités russes, elles ont cherché à négocier afin d'obtenir une plus grande place dans ce nouveau cadre géopolitique.

La Hongrie, la Pologne et la République tchèque sont les premiers pays de l'ex-bloc socialiste à adhérer à l'OTAN le 12 mars 1999. Au sommet de Washington des 24 et 25 avril 1999 de nombreux pays partenaires sont présents, notamment l'Ukraine.

Les États Baltes, déjà signataires du « partenariat pour la paix » souhaitent aussi adhérer à l'OTAN mais la Fédération de Russie a constamment exprimé son hostilité à une telle adhésion, estimant qu'elle était en mesure d'assurer leur sécurité.

Le 27 mai 1997, à Paris, un « accord de coopération et de sécurité » est signé entre le Conseil atlantique et la Fédération de la Russie. Un conseil conjoint permanent OTAN-Russie est institué.

Cette participation de la Fédération de Russie aux travaux de l'OTAN (sans droit de veto) permet d'associer la Fédération de Russie au processus d'élargissement de l'OTAN aux pays d'Europe centrale et orientale.

Ce processus de coopération a permis une amélioration des relations entre l'OTAN et Moscou. La Russie a même pris part à la préparation des opérations de l'OTAN au Kosovo, début mars 1999, en assurant notamment le transport maritime du matériel militaire et des effectifs du contingent allemand.

Cependant, dès le début de l'intervention militaire de l'OTAN contre la Serbie, allié traditionnel des Russes, les autorités russes ont adopté une position extrêmement dure vis-à-vis de l'OTAN. Considérant les actions contre l'ex-Yougoslavie comme un « acte d'agression » violant l'Acte fondateur OTAN-Russie, la Russie se retire du Conseil conjoint permanent, suspend toutes les activités communes, oblige le Centre d'information de l'OTAN à Moscou à fermer ses portes tandis que les deux représentants de l'OTAN pour l'information sont amenés à quitter Moscou.

La violente réaction de la Russie aux opérations aériennes menées par l'OTAN contre l'ex-Yougoslavie est symptomatique de la puissance perdue de la Russie, qui n'a pas été consultée avant l'opération.

Désireux de ménager la susceptibilité d'une Russie humiliée, les chefs des principales puissances occidentales souhaitent, dès mi-avril, associer la Russie à la solution politique du conflit au Kosovo. Le ministre russe des affaires étrangères participe aux consultations avec ses homologues occidentaux. Victor Tchernomyrdine, envoyé spécial du Président russe s'efforce à jouer le rôle de médiateur en vue de trouver une solution politique à la crise du Kosovo et de réaffirmer le rôle de la Russie dans la sécurité européenne.

Après avoir finalisé un accord avec les Occidentaux, Victor Tchernomyrdine a présenté au Président yougoslave Slobodan Milosevic, les 2-3 juin 1999, en compagnie de l'émissaire de l'Union européenne Martii Ahtissari, un plan de paix qu'a accepté Belgrade.

Avant même que la question de la participation russe à la KFOR ne se soit posée, 175 soldats du contingent russe à la SFOR ont débarqué à l'aéroport de Pristina le 11 juin 1999, en devançant ainsi les forces des pays membres de l'OTAN. Par la suite, la Russie a dû faire d'importantes concessions sur les modalités de sa participation à la KFOR lors des négociations avec les autorités américaines qui ont eu lieu les 18 et 19 juin à Helsinki. En particulier, la Russie a dû accepter de placer ses forces sous le commandement de l'OTAN, en les répartissant entre les secteurs américain, français et allemand.

Les relations entre la Russie et l'OTAN ont officiellement repris à partir de la mi-juillet, et les réunions dans le cadre du Conseil conjoint permanent se tiennent à nouveau dans les quartiers généraux de l'OTAN à Bruxelles.

Par ailleurs, la Russie figure parmi les pays signataires du Pacte de stabilité pour les Balkans adopté le 10 juin 1999 par l'Union européenne, les pays de l'Europe du Sud-Est, les États-Unis, le Japon, la Turquie, les organisations régionales et les institutions financières internationales.

IV. LES RELATIONS AVEC L'UE

A. La coopération entre l'Union européenne et la Fédération de Russie

Le premier décembre 1997, l'accord de « partenariat et de coopération » entre l'UE et la Russie signé à Corfou le 24 juin 1994 entre en vigueur.

Il s'agit d'un accord cadre qui regroupe l'ensemble des actions de coopération entre l'UE et la Fédération russe. En effet, entrent dans le cadre de cet accord les échanges commerciaux, les droits de l'homme et la démocratie, la science et la technologie, l'éducation et la formation, les questions douanières, la lutte contre la criminalité, le transport, l'énergie et les communications, l'environnement et la culture. Il institutionnalise les relations entre l'UE et la Fédération de Russie au niveau des chefs de gouvernement, des ministres, des fonctionnaires et des parlementaires.

Cet accord permet d'éviter l'isolement de la Russie au moment où de nombreux pays d'Europe centrale et orientale cherchent à adhérer à l'UE et à l'OTAN. Une déclaration de la Présidence de l'UE sur l'entrée en vigueur de l'accord de partenariat et de coopération, le 1er décembre 1997, exprime cette volonté, en précisant que « l'accord consacre (aussi) l'intégration de la Russie dans la famille européenne... »

Le programme TACIS, qui fournit une assistance technique à la Russie afin d'accélérer le passage à une économie de marché et à une société démocratique, et qui encourage l'institution de liens politiques et économiques avec l'UE sous-tendra désormais de plus en plus la réalisation des engagements pris dans le cadre de l'accord de partenariat et de coopération.

L'Union européenne est le principal partenaire de la Russie en matière de coopération technique. De 1991 à 1996 l'UE a consacré dans le cadre du programme TACIS, une aide de 1 060 79 écus. La restructuration des entreprises publiques et le développement du secteur privé ainsi que la réforme de l'administration publique, des services sociaux et de l'éducation ont été les secteurs privilégiés par le programme.

Depuis 1996, l'aide apportée par l'UE aux pays d'Europe centrale et de l'est, dont la Russie, se situe dans le cadre d'un programme commun Commission européenne et Conseil de l'Europe signé en février 1996. Cet accord en faveur de la Russie, au titre de l'année 1996-1997 est de 1 202 000 écus. Un deuxième contrat a été signé en février 1997, avec la Russie, pour l'année 1997-1998, dont le budget commun adopté par les deux institutions est de 2 551 000 écus. Un troisième contrat avec la Russie serait en cours.

- La première réunion du *Conseil de coopération UE-Russie*, créé par l'accord de partenariat et de coopération, a eu lieu en janvier 1998. Au cours de cette rencontre, les parties ont réaffirmé leur engagement d'intensifier leurs relations dans le but de soutenir le processus de réforme en Russie, de consolider les libertés politiques et d'encourager l'intégration de la Russie dans une zone économique européenne élargie.

L'accent a été mis également sur la nécessité de renforcer la coopération entre les services de douanes, conformément à la déclaration conjointe de la Commission européenne et de la Russie de juillet 1997 et à la mise en oeuvre des programmes TACIS concernés. Le programme de travail mis au point prévoit également de rapprocher les législations, d'améliorer l'application des lois, d'élaborer une charte de sécurité en Europe et d'intensifier les efforts en vue de l'application des accords de Dayton, en Bosnie. Enfin, une assistance technique est prévue pour faciliter l'adhésion de la Fédération de Russie à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).

La *Commission de coopération UE-Russie*, chargée d'exécuter ce programme de travail adopté par le Conseil de coopération, a tenu sa première réunion le 22 avril 1998 à Bruxelles. Afin de garantir la mise en oeuvre du programme, la commission de coopération crée neuf sous-commissions.

Les différentes questions abordées sont : les obstacles au développement des échanges commerciaux de part et d'autre, le statut réservé à l'économie Russe dans la procédure communautaire anti-dumping, le commerce des produits nucléaires, les normes et la certification des produits, les problèmes d'accès au marché...

- La troisième institution instituée par l'accord de 1997 est la *commission parlementaire de coopération* qui regroupe les membres du Parlement européen et ceux de l'assemblée fédérale de la Fédération de Russie.

Peu à peu le rapprochement entre la Fédération de Russie et l'UE se manifeste; une décision des ministres des affaires étrangères de l'UE, le 27 avril 1998, indique de ne plus considérer la Russie comme un des « pays qui ne pratiquent pas l'économie de marché ». Cette initiative doit permettre de mettre fin aux procédés anti -dumping pratiqués jusque là, par l'UE, à l'encontre de la Russie.

Ce rapprochement se confirme également lors du sommet UE-Russie du 15 mai 1998, à Birmingham. En effet, les participants se félicitent des progrès accomplis en matière de coopération économique et commerciale (Par exemple, le 28 mars 1998, un accord sur la libéralisation des échanges de produits textiles a été signé entre l'UE et la Russie) et souhaitent un renforcement de la coopération bilatérale afin de lutter contre le trafic de stupéfiants et le blanchiment d'argent ainsi que pour assurer la sûreté des centrales nucléaires et la destruction des armes chimiques. La question des minorités russophones dans les États Baltes est également évoquée.

Mais la crise économique russe d'août 1998 a bouleversé le cadre des rapports entre la Fédération de Russie et l'UE.

Le 3 septembre 1998, une communication de la Commission est prononcée lors d'une réunion du collège des commissaires européens. Dans le cadre de l'analyse de la crise financière russe, la Commission considère que « la sortie de la crise dépend avant tout des Russes eux-mêmes » mais suggère de réorienter les actions du programme TACIS en fonction de la crise, de renforcer la coopération existante pour améliorer les structures institutionnelles et économiques de la Russie, d'encourager une plus grande participation du secteur privé dans la recherche d'une solution à la crise et de mieux coordonner les actions au sein de l'UE et avec les autres institutions comme le FMI.

La situation en Russie fait l'objet d'une attention majeure au sein des instances européennes, mais celles-ci restent fermes quant à la subordination de l'aide à l'adoption d'un programme de réformes économiques crédible (cf. Conseil affaires générales, 5-6 octobre 1998, Luxembourg / Visite du Président de la Commission, J. Santer à Moscou - 9 octobre 1998). Le 27 octobre 1998, un 2ème sommet UE-Russie se tient à Vienne. L'UE a rappelé, à cette occasion, l'importance pour le gouvernement russe d'adopter un programme économique « crédible et durable » et s'est engagée à faciliter l'adhésion de la Russie à l'OMC, à réorienter le programme TACIS en fonction des besoins de la Russie et à renforcer la coopération pour faire face au problème des déchets nucléaires.

Le 30 octobre 1998, la Commission européenne a approuvé un financement de 30 millions d'écus en faveur du programme de coopération transfrontalière TACIS 1998.

Suite à la visite de J. Santer à Moscou, la Commission européenne suggère au Conseil « affaires générales » que l'UE mette à disposition de la Russie un programme d'aide alimentaire (Sec (1998) 1990 final) 20.11.1998). Le coût brut de cette opération est estimé à environ 470 millions d'euros pour l'exercice 1999.

Le mémorandum d'entente au sujet de l'aide alimentaire de 400 millions d'euros, approuvée par le Parlement en urgence lors de la session de décembre, a été signé le 20 janvier 1999. Comme prévu, des conditions très strictes ont été posées afin de répondre aux soucis du Parlement et des Commissaires Van den Broek et Monti.

Lors du Conseil européen de Vienne les 11 et 12 décembre 1998, la Commission a présenté un rapport sur la définition d'une politique globale de l'UE à l'égard de la Russie. Ce rapport souligne l'importance stratégique de la Russie pour l'Union. Il réaffirme la solidarité de l'Union avec la Russie et sa population dans la crise multiforme qu'elle traverse.

Les programmes TACIS sont en voie de réorientation. Un nouveau règlement TACIS, déjà proposé par la Commission le 22 décembre 1998 devrait entrer en vigueur en 2000; l'objectif principal étant de passer d'une relation d'assistance technique à une relation de partenariat. La dotation budgétaire du futur programme - qui devrait changer de nom - sera fixée dans le cadre des négociations de l'Agenda 2000.

Le 4 juin 1999, le Conseil européen a arrêté la Stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie en soulignant que l'Accord de partenariat et de coopération entre l'UE et la Russie demeurerait l'instrument essentiel de leurs relations, et que l'objectif de ces dernières consistait à créer les conditions nécessaires à l'instauration future d'une zone de libre-échange entre la Communauté européenne et la Russie. Les principaux objectifs de l'UE à l'égard de la Russie sont : consolidation de la démocratie, de l'État de droit et des institutions publiques en Russie, intégration de la Russie dans un espace économique et social européen commun, coopération en vue de renforcer la stabilité et la sécurité en Europe et au-delà, coopération dans les domaines d'exploitation et de gestion des ressources, de sûreté nucléaire, d'environnement et de criminalité organisée.

Lors du dernier sommet UE - Russie, qui a eu lieu le 22 octobre 1999 à Helsinki, le Premier ministre russe Vladimir Poutine a présenté la nouvelle stratégie russe sur le développement des relations avec l'UE au cours de la période 2000-2010, faisant écho à la stratégie commune à l'égard de la Russie adoptée par l'UE en juin 1999. Ces deux documents « *mettent en exergue l'importance que les deux parties attachent au partenariat politique et économique étroit et au développement futur des relations dans le cadre de l'Accord de partenariat et de Coopération (APC)* »⁵.

Cette rencontre a été assombrie par les événements en Tchétchénie, bien que le Premier ministre russe Vladimir Poutine ait affirmé que la Russie n'allait pas résoudre le problème tchéchène par des moyens militaires. La délégation de l'Union européenne composée du Président et du Premier ministre finlandais, Marri Athissari et Paavo Lipponen, du Président de la Commission, Romano Prodi, du haut représentant pour la PESC, Javier Solana, et du commissaire chargé des affaires extérieures, Chris Patten, a critiqué la disproportion entre les objectifs affichés par la Russie en Tchétchénie et les moyens utilisés.

Le rôle du Parlement européen :

- Le PE s'est prononcé le 2 avril 1998 sur la communication de la Commission européenne « l'avenir des relations entre l'UE et la Russie » (rapporteur Mme Lalumière) en souhaitant aller au-delà du cadre de l'accord de partenariat et de coopération afin d'amplifier l'ancrage de la Russie au reste de l'Europe.

Suite à la crise économique, le PE (résol. du 17 septembre 1998) s'est inquiété des conséquences et a invité les autorités russes à renforcer les réformes allant dans le sens d'une économie sociale de marché.

⁵ Déclaration finale conjointe signée à Helsinki à l'issue de la rencontre au sommet entre l'UE et la Russie.

- La commission parlementaire de coopération (Présidente : Mme C. Krehl, PSE) s'est réunie à plusieurs reprises (la première réunion a eu lieu à Bruxelles les 1-2 décembre 1997). Elle a au cours de ses entretiens, en particulier lors de la dernière visite à Moscou (26-29 octobre 1998) pu être informée de la situation particulièrement grave en matière d'approvisionnement alimentaire (qui reflète également un dysfonctionnement général). La question de l'aide alimentaire a d'ailleurs été au centre des débats. Le dialogue au niveau parlementaire est une composante importante des relations EU/Russie lesquelles constituent une priorité pour le gouvernement russe.

Le 5 mai 1999, a été adoptée la Recommandation du Parlement européen au Conseil sur la stratégie commune à l'égard de la Russie (219/99). Le Parlement a insisté sur le fait que cette stratégie soit fondée fermement sur les institutions démocratiques, les règles de bonne gestion et le respect des droits de l'homme.

Suite aux activités militaires entreprises par l'armée russe en Tchétchénie, le Parlement européen a adopté lors de la session de septembre une résolution condamnant l'intervention militaire russe. Au même moment, le groupe des Verts du Parlement européen a appelé à cesser toute aide économique destinée à la Russie jusqu'à ce que celle-ci ne mette fin à ses activités militaires dans la république caucasienne.

B. L'élargissement de l'UE et les relations avec la Russie

Lors du sommet européen de Luxembourg, en décembre 1997, le Conseil européen a convenu d'entamer des négociations d'adhésion avec les 6 États de la première « vague » : l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République Tchèque, la Slovaquie et Chypre. D'autres négociations sont menées également avec les autres candidats à l'adhésion : la Lituanie, la Lettonie, la Roumanie, la Bulgarie. La majorité de ces États relevaient de la sphère d'influence de l'ex-URSS et, encore aujourd'hui, des relations étroites existent entre la Fédération Russe et certains de ces États. En effet, des relations commerciales importantes sont nouées entre la Fédération de Russie et les PECO qui représentent un dixième des échanges extérieurs de la Russie.

D'ailleurs la Fédération russe a conforté sa position de fournisseur de ces pays entre 1993 et 1997. Toutefois, l'UE a également renforcé ses exportations vers ces pays.

La perspective de l'élargissement de l'UE a des répercussions sur la Russie qui a fait part publiquement de ses inquiétudes. En effet, le 7 juillet 1998, lors de la session d'été du Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOS), les représentants russes ont déclaré que la Russie se heurtait à de multiples obstacles commerciaux pour accéder aux marchés internationaux (taxes anti-dumping, exigences en matière de certification des produits...). Derrière cette déclaration, c'est l'UE qui est visée, car l'entrée de produits dans le marché communautaire suppose le respect des normes de droit communautaire. Les États candidats à l'adhésion doivent être capables d'harmoniser leurs normes nationales avec les normes communautaires, ce qui freine encore l'accès des produits russes sur ces marchés. La Russie demeure, par exemple, préoccupée par la politique tarifaire et douanière du groupe des États signataires de l'Accord d'Europe centrale sur le libre commerce (République Tchèque, Slovaquie, Pologne, Hongrie, Roumanie, Slovaquie). En effet, cet accord se répercute sur les exportations russes (gaz, pétrole...).

Le 22 septembre 1998, l'ambassadeur de la Russie auprès de l'UE, Vasily Likhachev, a demandé que soit examiné, en détail, l'impact de l'élargissement de la Communauté européenne sur la Russie.

La Russie se montre de plus en plus préoccupée par le processus d'élargissement de l'Union européenne. Lors de sa visite à Paris le 25 août 1999, le ministre russe Alexandre Livshits a déclaré que la Russie voulait s'assurer que ce processus d'élargissement n'allait pas nuire à ses intérêts, à ses intérêts économiques en premier lieu. La Russie s'efforcera sans doute d'obtenir un droit de regard sur le processus de prise de décision au sein de l'Union européenne, et ce en appliquant la même tactique qu'à l'égard de l'OTAN. Il faut noter que la Russie a réussi à institutionnaliser ses relations avec l'OTAN grâce à la mise en place du Conseil conjoint permanent.

Lors du sommet UE-Russie qui a eu lieu le 22 octobre 1999 à Helsinki, le Premier ministre russe Vladimir Poutine a attiré l'attention de la délégation européenne sur le fait que l'élargissement de l'UE entraînera des conséquences néfastes pour la Russie. En effet, Moscou estime qu'elle sera privée d'une grande part du marché dans ses relations commerciales avec les anciens pays communistes et candidats actuels à l'adhésion. Et cela en raison de l'obligation qu'auront ces pays à appliquer les standards techniques européens, notamment en matière d'équipement, de produits pharmaceutiques et alimentaires. Par ailleurs, le Premier ministre russe a souligné que l'élargissement de l'UE apportera une sensible augmentation du prix des produits alimentaires importés de l'Europe centrale et orientale. Enfin, selon la délégation russe, l'UE n'a pas réussi à améliorer le sort des minorités russes en Estonie et en Lettonie qui sont toujours discriminées, notamment en ce qui concerne la langue.

En réaction à ces inquiétudes de la Russie, le porte-parole de la Commission européenne a souligné que l'impact économique de l'élargissement sur la Russie dépendra dans une large mesure des accords de libre-échange entre cette dernière et les PECO. Quant aux pertes éventuelles occasionnées par l'élargissement, la Russie ne saura obtenir une compensation qu'en étant membre à part entière de l'OMC.

On peut supposer que la coopération entre l'UE et la Russie sera renforcée pour remédier aux conséquences négatives de l'élargissement de l'UE sur la Russie.

C. Les relations avec les États Baltes en tant que membres potentiels de l'UE

Les États Baltes ont manifesté leur désir d'appartenir à l'Union européenne. Pour cela, ils doivent régler entre autres deux problèmes majeurs, celui de leurs frontières et celui du sort des minorités russes présentes sur leur territoire.

Les frontières :

L'Union européenne (UE) a invité les pays candidats à l'adhésion à signer des accords frontaliers pour mettre fin aux conflits territoriaux et a demandé aux futurs États membres de renforcer leur contrôle aux frontières pour éviter les trafics illégaux. Dans ce cadre, un programme d'assistance transfrontalière de 30 millions d'écus a été adopté. Il doit permettre d'améliorer l'état des infrastructures.

Cependant, la Russie, préoccupée par la perte de son influence dans la région, s'est plusieurs fois montrée réticente à signer les accords relatifs aux questions frontalières, cherchant sans doute à retarder le processus d'adhésion de ces pays à l'UE.

La Lituanie est le premier État Balte à avoir signé un traité frontalier avec la Russie, le 24 octobre 1997. Ce traité permettant de délimiter les frontières entre les deux pays n'a toujours pas été ratifié par les deux pays. Toutefois, il est probable que ce traité soit ratifié dans la mesure où la Russie n'a pas eu à se plaindre du sort de la minorité russe dans ce pays, même si Kalingrad, une enclave russe dans la région Balte, a demandé à la *Douma* de ne pas ratifier ce traité avant une « centaine d'années ». En effet, des visées expansionnistes existent de la part de la Russie concernant cette enclave (revendications de souveraineté russe sur le port lituanien de Klaipėda et la province polonaise de Suwalki).

L'Estonie a signé le 24 octobre 1997 un traité transfrontalier avec la Russie. Ce texte délimite les frontières terrestres et maritimes, il règle le problème des cours d'eau et des lacs, ainsi que des zones économiques.

En mars 1999, la Russie et l'Estonie ont su mettre au point un accord technique sur la délimitation des frontières. Cependant, la signature et la ratification de ces accords dépendent de la bonne volonté de Moscou.

Les relations entre la Russie et l'Estonie sont encore fragiles en raison du mécontentement des autorités russes par rapport au sort de la minorité nationale russe d'Estonie. Toutefois, des relations sont institutionnalisées entre les deux pays afin de régler le contentieux bilatéral (commission intergouvernementale russe-estonienne créée le 16 mars 1998 comprenant 3 sous-commissions, commerce et affaires économiques, affaires sociales et humanitaires et affaires culturelles).

La Lettonie et la Russie ont annoncé en 1997 la conclusion d'un accord concernant leur frontière commune. Ceci a été rendu possible en raison du renoncement de la Lettonie au traité de Riga de 1920 et en conséquence de sa souveraineté sur la région de Pytavolo, annexée par la Russie en 1944.

Le 12 janvier 1998, le Président de la Lettonie à l'époque, Guntis Ulmanis, s'est déclaré prêt à signer l'ensemble des accords en suspens et notamment le traité frontalier. Toutefois, en février 1998, l'ambassadeur de Russie en Lettonie a déclaré que l'examen de ce traité par la *Douma* était subordonné à la résolution du problème de la minorité russe en Lettonie.

Le 22 juin 1998, le parlement letton a adopté des modifications législatives pour assouplir l'accès à la citoyenneté de la minorité russe. Le 3 octobre 1998, un référendum est organisé, le projet est adopté à 53 % des voix.

La question des minorités Russes dans les États Baltes :

Le respect des droits des minorités est une des conditions politiques posées par l'Union européenne pour les candidats à l'adhésion (critères de Copenhague).

En Estonie, la citoyenneté s'obtient par la naissance et la naturalisation; la résolution du 26 février 1992 sur l'application de la loi relative à la citoyenneté accorde automatiquement celle-ci aux personnes la possédant avant le 17 juin 1940 ainsi qu'à leurs descendants.

Concernant la naturalisation, les années de résidence sont prises en compte (seulement depuis le 30 mars 1990) mais un examen sur la connaissance de la langue nationale est aussi nécessaire.

Une distinction existe entre minorités historiques et nouveaux immigrants.

Des règles concernant l'intégration nationale ont été adoptées par le gouvernement le 10 février 1998 mais un consensus politique s'avère indispensable pour sa réalisation.

En effet, un programme de développement national est attendu, il devra être accepté par les partis politiques et faire l'objet d'une approbation populaire.

La minorité russophone de Lettonie constitue 40 % de la population totale lettone. Pourtant, les Russophones sont souvent traités comme des immigrés illégaux par les Lettons. En mars 1998, une manifestation composée principalement de Russophones est réprimée violemment par les autorités lettones. Cet incident provoque une émotion dans l'opinion publique russe qui conduit Boris Eltsine à adopter des sanctions contre ce pays afin qu'il modifie sa législation sur les minorités.

De même, la répression alerte l'opinion publique internationale qui accentue, par le biais de l'UE et de l'OSCE, ses pressions pour garantir un meilleur sort de la minorité russophone. Une loi assouplissant les conditions d'accès à la nationalité de la minorité russophone est adoptée par le parlement letton le 22 juin 1998. Tony Blair, en tant que Président en exercice du Conseil européen avait déclaré avant l'adoption de cette loi que « dans la perspective de la future adhésion à l'Union européenne, l'UE estime essentiel que cette loi respecte intégralement les recommandations de M. Max Van der Stoep, Haut commissaire de l'OSCE chargé des minorités ».

Le 3 octobre cette loi est soumise au référendum et adoptée par 53 % des suffrages exprimés.

La Commission européenne s'est félicitée de ce résultat, considérant qu'il répond aux « préoccupations exprimées en 1997 par la Commission dans son « avis » sur la demande d'adhésion de la Lettonie ». Le Conseil « Affaires générales » du 5-6 octobre 1998 considère, quant à lui, que « cette décision est (donc) particulièrement importante pour les relations de la Lettonie avec l'UE. »

Le gouvernement letton a insisté à maintes reprises sur le fait que l'intégration sociale constituait sa tâche prioritaire. Dans cette optique, il a décidé d'accorder la nationalité lettone aux immigrés de l'après-guerre.

En effet, ceci constitue une étape essentielle en vue de l'intégration de la Lettonie dans l'UE.

Concernant la *Lituanie*, les relations sont moins tendues car la minorité russe ne constitue que 8,3 % de la population totale (1996) et Moscou n'a pas eu à se plaindre du sort de cette minorité.

* * *

Pour des informations supplémentaires prière de contacter :

Martine CHARRIOT, Parlement européen, DG IV, Luxembourg

Division des affaires internationales et constitutionnelles

Tél : (352) 4300 2 2908 / Fax : (352) 4300 2 7722 / e-mail : mcharriot @ europarl.eu.int

En collaboration avec Ioulia Grigorieva-Maes, stagiaire « Robert Schuman » au Parlement européen, e-mail : stagelarg1@europarl.eu.int

Sources : Oxford Analytica

Le Monde

Résolutions citées du PE

L'état du monde, Paris, La Découverte, 1999

Fiche thématique n°42 « La minorité russe dans les États Baltes et l'élargissement de l'UE »

http : //www.imf.org/