



## Résolution 1180 (1999)<sup>1</sup>

# Situation économique en Russie et en Ukraine

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée est très préoccupée par l'aggravation de la situation économique dans la Fédération de Russie et en Ukraine. Dans la Fédération de Russie, depuis l'été 1998, les événements témoignent des difficultés économiques dans lesquelles se débat le pays, qui accuse un déficit budgétaire croissant, est de moins en moins capable d'attirer des capitaux étrangers et nationaux, et est menacé d'entrer dans une spirale inflationniste. Bien que ces deux pays aient pris quelques mesures pour remédier à la situation, la crise qui amène une chute brutale d'un niveau de vie déjà précaire persiste. Elle a également des conséquences négatives sur les pays voisins en transition, voire sur toute l'Europe et sur l'économie mondiale en général.
2. L'Assemblée est alarmée par la situation alimentaire difficile et particulièrement par la pénurie de médicaments et autres fournitures médicales, dans la Fédération de Russie notamment, mais aussi en Ukraine. Elle se félicite des efforts considérables déployés par la communauté internationale pour fournir de la nourriture et des médicaments aux populations concernées, et par la volonté nouvelle des autorités de ces pays de veiller à ce que la distribution se fasse de manière efficace et équitable. L'Assemblée invite à apporter davantage d'aide humanitaire, en particulier dans les régions septentrionales isolées de la Fédération de Russie où l'hiver est rude et les transports difficiles, et dans les régions pauvres de l'Ukraine – les oblats de Chernivtsy et surtout de Zakarpattia, où une inondation catastrophique est venue compliquer une situation déjà difficile. L'Assemblée invite aussi la Fédération de Russie et l'Ukraine à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour faciliter le transit de l'aide humanitaire par leurs frontières, afin que celle-ci atteigne ceux qui en ont besoin.
3. Les nombreuses possibilités d'introduire une réforme de fond de l'économie russe qui se sont présentées ces dernières années n'ont pas été saisies, même si des changements considérables et irréversibles ont été amorcés vers une économie de marché. Il est cependant essentiel de trouver, pour progresser, une voie passant par des compromis entre toutes les forces politiques en présence et reflétant la volonté du peuple.
4. L'aide massive apportée par la communauté internationale ces dernières années a été en grande partie inefficace, car les banques n'ont pas été modernisées, la production industrielle et agricole a diminué, le budget public n'est pas équilibré, une part considérable de l'aide sociale est gaspillée et les capitaux russes continuent à sortir en masse du pays. L'Assemblée invite les bénéficiaires et les donateurs de l'aide à examiner attentivement les raisons de l'échec des politiques du Fonds monétaire international et des autres grandes institutions financières internationales à l'égard de la Fédération de Russie et de l'Ukraine, et du mauvais emploi des fonds étrangers, pour éviter de refaire les mêmes erreurs à l'avenir, lorsqu'il sera à nouveau possible de reprendre en toute sécurité l'apport d'une aide urgente, dépassant un but humanitaire, qui fait grand défaut.
5. Pour cela, c'est à la Fédération de Russie et à l'Ukraine maintenant de donner l'impulsion qui créera les conditions favorables à une reprise économique durable. Cela est d'autant plus important que seules une Fédération de Russie et une Ukraine prospères peuvent garantir à long terme la stabilité, la paix et la coopération en Europe et au-delà.

---

1. Discussion par l'Assemblée le 28 janvier 1999 (7e séance) (voir [Doc. 8294](#), rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteurs: MM. Telgmaa et Wielowieyski). Texte adopté par l'Assemblée le 28 janvier 1999 (7e séance).



6. Pour l'Assemblée, il ne fait pas de doute que chaque pays doit choisir et développer en toute indépendance son propre système politique mais que la démocratie et la prééminence du droit sont nécessaires pour un développement durable. Dans la Fédération de Russie et en Ukraine, le processus de transition et de modernisation prendra inévitablement plusieurs années, peut-être même des décennies, étant donné la profonde désintégration sociale, économique et morale de la société, héritée de l'Histoire. C'est pourquoi il importe que ce processus bénéficie d'un soutien croissant de la population et qu'il s'accompagne de mécanismes démocratiques toujours plus fermement ancrés, ainsi que du développement de l'autonomie locale et de la participation accrue des citoyens, conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale. Il est essentiel, pour gouverner efficacement, que l'administration gouvernementale et présidentielle, d'une part, et le parlement, d'autre part, fassent davantage preuve de cohérence. Dans le cas de la Fédération de Russie, l'Assemblée est persuadée que le soutien accordé par la Douma à l'actuel gouvernement donne le bon exemple pour l'avenir et espère que cela va durer.

7. La profonde crise économique qui secoue la Fédération de Russie est née pour l'essentiel de difficultés majeures à introduire le changement structurel et du désintérêt pour le secteur foncier de l'économie, ce qui a amené une situation caractérisée par :

7.1. un processus de privatisation qui n'a pas donné les résultats escomptés, mais au contraire qui a préservé, renforcé, voire créé des monopoles et des oligopoles, et une modernisation insuffisante de la gestion des entreprises;

7.2. une régulation inadaptée de la vie économique;

7.3. un système bancaire faible;

7.4. la constitution de conglomérats dans les secteurs de la finance, de l'industrie et des médias, qui ont un poids considérable sur les affaires d'Etat mais qui échappent à tout contrôle démocratique;

7.5. un volet social faible dans les projets de réforme économique, ce qui sape gravement le soutien populaire pourtant crucial;

7.6. un grave déséquilibre en matière de richesses, et en particulier un faible pouvoir d'achat, voire la pauvreté, au sein des populations, notamment en matière de salaires, de retraites et d'autres prestations sociales impayés;

7.7. une économie toujours plus axée sur le troc et l'économie souterraine;

7.8. une assiette fiscale étroite et une administration fiscale peu puissante;

7.9. une diffusion inquiétante de la criminalité et de la corruption. Tous ces facteurs contribuent à la grave crise budgétaire, les politiques monétaire et budgétaire étant insuffisamment coordonnées, et à une dangereuse augmentation de la dette intérieure et extérieure.

8. L'Ukraine a été confrontée à certains des défis de la transition qu'a dû affronter la Fédération de Russie et connaît encore bon nombre des problèmes et difficultés mentionnés au paragraphe 7 ci-dessus, étant donné surtout que les économies de ces deux pays sont étroitement liées. Aujourd'hui, l'Ukraine est en bonne position pour faire face à la crise, car elle a attiré des flux limités de capitaux spéculatifs et a suivi une politique budgétaire prudente, en contractant une dette étrangère gérable. Enfin, sa banque centrale a mis en place une bonne dose de contrôle du marché monétaire, a introduit un système de comptes moderne dans le système bancaire, ce qui lui fait bénéficier d'un certain degré de confiance de la part des prêteurs internationaux.

9. L'Europe et la communauté internationale tout entière doivent aujourd'hui répondre à une question essentielle: doivent-elles – et peuvent-elles – soutenir la Fédération de Russie financièrement et matériellement, de même que l'Ukraine, dont la situation est cependant moins dramatique? L'Assemblée est persuadée que l'Europe et l'économie mondiale ont, dans l'immédiat, besoin d'une Fédération de Russie et d'une Ukraine stables, prévisibles sur la scène internationale et économiquement viables, ce qui implique d'aider celles-ci à stimuler leur développement économique, à équilibrer leur budget, à réformer leurs structures et leurs systèmes financiers, et d'apporter une aide humanitaire et sociale indispensable. Même si les réformes structurelles avancent lentement et qu'une partie de l'aide n'est pas utilisée de manière rationnelle, l'Europe et la communauté internationale doivent continuer à promouvoir l'aide financière et d'autres formes d'assistance, puisque les nécessaires réformes d'appui, si elles sont trop rigides, peuvent provoquer une résistance propre à bloquer l'ensemble du processus et à engendrer une déstabilisation qui coûtera beaucoup plus cher pour tous.

10. L'Assemblée invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à continuer d'apporter, individuellement et dans le cadre des institutions internationales, leur aide à la Fédération de Russie, à l'Ukraine et à d'autres pays de la Communauté d'Etats indépendants, pour que ces pays puissent :

10.1. adapter leurs ressources humaines aux conditions d'une économie de marché;

10.2. parvenir à une privatisation propre à la mise en place d'une économie compétitive, et à une plus grande séparation des pouvoirs économique et politique pour introduire une concurrence loyale;

10.3. établir une législation claire, stable et transparente, y compris dans le secteur bancaire où il est particulièrement nécessaire de respecter des principes comptables internationalement reconnus, et mettre en place un système judiciaire efficace, y compris des mesures sévères de lutte contre toute forme de criminalité et de corruption;

10.4. parvenir à établir entre l'Ukraine et la Fédération de Russie, au niveau régional, mais aussi avec les Etats voisins et plus éloignés, une véritable coopération économique basée sur des principes commerciaux acceptés au niveau international.

11. En matière d'aide sociale, l'un des principes importants que l'on doit tenter est d'établir un contact direct entre régions et pays donateurs européens, d'une part, et régions de Fédération de Russie et d'Ukraine, d'autre part. Une meilleure utilisation des ressources pourrait être obtenue grâce à cette étroite coopération avec les responsables de l'administration régionale et d'instances représentatives, sur lesquelles l'opinion publique a davantage de contrôle pour ce qui est de l'accomplissement de leurs missions. L'Assemblée invite aussi la Fédération de Russie et l'Ukraine à signer et à ratifier la Charte sociale européenne et ses protocoles au plus tôt.

12. L'Assemblée rappelle que la Fédération de Russie et l'Ukraine sont l'une et l'autre riches en potentiel humain et en ressources naturelles. Si l'on veut que les populations de ces pays soient à même d'apporter progressivement une meilleure contribution à la reprise, il faut diversifier davantage les économies, et les libérer de la dépendance excessive dans laquelle elles se trouvent actuellement pour ce qui est des matières premières et de l'énergie, afin de les orienter vers un rééquilibrage en faveur de la production et des services plus avancés. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra éviter que les chutes récurrentes des prix de ces ressources affectent l'ensemble de l'économie, et agir pour que les populations soient totalement impliquées dans le développement économique. Pour cela, l'économie aura besoin de capitaux frais – nationaux et étrangers – et la seule manière de lever ces capitaux sera que, dans chaque région, il existe des conditions suffisamment attractives pour cela.

13. L'Assemblée est favorable à une action systématique et à long terme en vue de faire le meilleur usage de ces ressources humaines pour le développement d'une économie de marché et la constitution d'une classe moyenne forte dans la Fédération de Russie et en Ukraine. Une telle action pourrait prendre les formes suivantes :

13.1. aide à la réforme des systèmes d'éducation et à l'ouverture de possibilités d'études et de stages en Europe pour les étudiants de ces pays;

13.2. coopération à grande échelle entre universités, notamment entre facultés de droit, d'économie et de gestion;

13.3. aide à la coopération entre les organisations professionnelles, les chambres de commerce, les syndicats et les petites et moyennes entreprises pour confronter les expériences des uns et des autres, et pour former du personnel afin de renforcer ces organisations;

13.4. aide à la coopération avec les pouvoirs locaux en matière d'échange d'expériences, de formation du personnel, de jumelage intercommunauté et de coopération transfrontalière;

13.5. aide à ces deux pays pour qu'ils puissent procéder aux modifications nécessaires de leur système d'enseignement et remettre à niveau les travailleurs en fonction des besoins d'une économie de marché.

14. D'autres Etats membres du Conseil de l'Europe et la communauté internationale tout entière doivent, malgré les déconvenues récentes, soutenir pleinement tous ces efforts, tout en encourageant la Fédération de Russie et l'Ukraine à libéraliser le commerce et l'investissement entre eux et avec d'autres partenaires. Si les indispensables libéralisation et dérégulation du commerce international et de l'investissement préconisées par l'Organisation mondiale du commerce sont mises en place, ce sera là un facteur essentiel qui permettra à d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe, y compris ceux qui ont adhéré à l'Union européenne, de faire preuve d'une grande ouverture dans ces domaines. Pour leur part, les Etats membres du Conseil de l'Europe

devraient réduire les mesures protectionnistes. Toutes les parties doivent œuvrer avec détermination pour mettre en place le «marché commun paneuropéen» préconisé par la [Résolution 1078 \(1996\)](#) de l'Assemblée relative à la situation économique du Bélarus, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine.

15. L'Assemblée recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'intensifier la coopération avec la Fédération de Russie et l'Ukraine, dans le but de mettre au grand jour les capitaux illégalement sortis de ces pays, de les rendre à ces pays et de mettre fin à l'exode illégal de capitaux.

16. Compte tenu de la reconnaissance inconditionnelle par la Fédération de Russie de ses dettes et de la situation socio-économique compliquée de la Fédération de Russie, l'Assemblée invite les créanciers à répondre positivement aux demandes de restructuration des dettes de la Fédération de Russie, et à envisager la possibilité d'annuler d'une partie de la dette de l'Union soviétique.

17. L'Assemblée estime nécessaire de trouver le moyen d'instaurer une coopération entre la Fédération de Russie et l'Ukraine, d'une part, et le Fonds de développement social du Conseil de l'Europe, d'autre part, y compris une aide d'urgence du fonds à ces deux pays, au cas où ils le demanderaient, afin d'atténuer les conséquences des catastrophes naturelles et la situation précaire des réfugiés, des migrants forcés, des enfants et des personnes âgées.

18. Enfin, l'Assemblée se dit certaine qu'à terme la Fédération de Russie et l'Ukraine pourront, avec l'aide de l'Europe et de la communauté internationale tout entière, résoudre leurs difficultés actuelles et parvenir à renforcer leurs démocraties et à engendrer une croissance économique durable, dans l'intérêt général de la paix et de la prospérité.