

**Laure DELCOUR**

*Une politique publique européenne hors du cadre communautaire.  
Le programme Tacis d'assistance technique à la Russie (1990-1998)*

**RESUME DE LA THESE**

La thèse se propose d'étudier les réponses apportées par la Communauté européenne à l'effondrement de l'U.R.S.S. et au développement heurté d'un nouveau système politique et économique en Russie. La thèse s'attache à étudier en quoi le programme d'assistance technique Tacis, politique publique communautaire lancée dans l'urgence, a servi à la C.E.E. et à ses États membres pour élaborer une stratégie politique à l'égard de la Russie. Pour ce faire, elle s'appuie sur une méthodologie qui privilégie la confrontation permanente entre des sources communautaires écrites et une enquête de terrain réalisée en Russie.

La première partie de la thèse analyse la relation entre le programme d'assistance technique et la stratégie globale développée par la Communauté européenne à l'égard de la Russie. Au début des années 1990, Tacis sert d'outil à la Communauté pour façonner une stratégie politique en Russie. Dans un pays méconnu, il permet à la Communauté de prendre ses repères et de construire progressivement une stratégie de partenariat, concrétisée par la signature de l'accord de partenariat et de coopération en juin 1994. À partir du milieu des années 1990, Tacis devient davantage le reflet des relations russo-européennes, leur produit plutôt que leur outil. Mais, en tant qu'instrument d'application de l'accord de partenariat et de coopération, son rôle est limité : le programme est victime des aléas des relations russo-européennes et de réorganisations successives des services de la Commission, qui nuisent à sa cohérence avec la stratégie politique communautaire. L'action de la Communauté en Russie est donc doublement symptomatique. Elle met d'abord en relief l'incapacité de la Communauté européenne et de ses États membres à créer de nouveaux instruments d'action et à élaborer une stratégie politique en faveur d'un pays qui occupe pourtant une place considérable dans l'agenda extérieur. Si la Communauté a su répondre rapidement à l'urgence de la situation soviétique en 1990, elle a tardé à élaborer une stratégie à long terme. Sa politique est ainsi à la fois marquée par le pragmatisme et l'attentisme. Face au défi représenté par les demandes et attentes russes, la Communauté n'a pas su montrer sa capacité à s'affirmer, à faire preuve d'inventivité pour utiliser toutes ses ressources. L'assistance technique, précisément, a contribué à combler ce fossé attentes/capacités en Russie. La façon dont elle a été mise en œuvre témoigne de l'affaiblissement de la distinction - sur laquelle reposaient jusqu'à la fin des années 1980 les actions extérieures de la C.E.E. et de ses États membres - entre instruments politiques et économiques de politique étrangère.

La seconde partie de la thèse étudie le programme Tacis comme une politique publique, c'est-à-dire les interactions entre les institutions communautaires, l'État bénéficiaire, les exécutants du programme au cours de la prise de décision et de la mise en œuvre de l'assistance. La Commission européenne, autorité responsable de la gestion du programme, se trouve au centre d'un réseau complexe d'acteurs dont elle doit concilier les intérêts tout en veillant à préserver sa propre marge de manœuvre. Si elle y réussit au cours de la formulation de la politique d'assistance, elle voit sa latitude d'action décroître lors de la mise en œuvre des projets Tacis. L'insuffisance des règles écrites régissant le programme et l'insertion de nombreux acteurs intermédiaires aboutissent ainsi à une reformulation des décisions prises à Bruxelles. L'analyse du processus de décision et de la mise en œuvre des actions d'assistance technique en Russie témoigne d'abord de la difficulté de la Commission à concilier dans Tacis - comme dans toute autre politique qu'elle met en œuvre - l'exigence d'efficacité à laquelle doit répondre toute autorité publique et la transparence demandée par tous les acteurs du programme. On retrouve ainsi, dans un

programme mis en œuvre à l'extérieur de la Communauté et destiné à une population qui n'en fait pas partie, la culture politique du compromis qui caractérise le fonctionnement de la Commission européenne. Or, la quête constante de ce compromis engendre une seconde dialectique. Un contraste se dessine nettement entre la capacité de la Commission à saisir une fenêtre d'opportunité et à formuler des politiques, et sa difficulté à les gérer : un écran se forme graduellement, à chaque étape du cycle Tacis, qui contribue à éroder les décisions prises à Bruxelles. La mise en œuvre des actions d'assistance technique apparaît ainsi comme un processus complexe au cours duquel, à partir d'une base de règles formelles, les interactions informelles jouent un rôle fondamental. Cette importance de l'informel est consubstantielle du système de décision communautaire. Elle a pour corollaire le rôle essentiel de la négociation et de l'expérimentation. Dès lors, la mise en œuvre du programme Tacis apparaît comme un bouillon de culture : les participants recherchent des résultats politiques et, en même temps, formulent des idées et façonnent les règles du jeu.

Enfin, la troisième partie de la thèse s'efforce d'évaluer l'impact de Tacis comme programme d'assistance technique. Le choix européen de privilégier ce type d'assistance a fait l'objet de vives critiques : l'assistance technique est jugée inadaptée aux besoins de la Russie, d'autant plus que le programme Tacis s'inspire des schémas de l'aide aux pays en voie de développement. L'application à la Russie d'un modèle d'assistance préétabli a restreint l'impact de Tacis, d'autant plus que le recours au savoir-faire local restait limité. Le choix de l'assistance technique fait par la Communauté en 1990 s'est pourtant révélé pertinent, d'autant plus que la Commission a su adapter le contenu du programme à l'évolution des réformes en Russie et se tourner vers d'autres formes de coopération. Initialement programme d'assistance technique centré sur quelques secteurs prioritaires, Tacis a su diversifier ses instruments et son champ d'action pour évoluer vers un programme mixte incluant l'investissement. Cependant, l'impact du programme Tacis reste limité en raison d'une gestion inadéquate. L'assistance communautaire est handicapée par des procédures trop rigides pour répondre rapidement aux besoins russes, et par une évaluation entamée trop tardivement et de manière parcellaire. La perte importante d'expérience engendrée par la centralisation excessive à Bruxelles, l'implication insuffisante des bénéficiaires et la rotation du personnel au sein des services de la Commission européenne ont limité l'impact de Tacis sur le processus de réformes en Russie.

En mettant en lumière l'importance du programme d'assistance technique dans la définition d'une stratégie politique européenne en Russie, la thèse montre le rôle central de l'expérimentation dans le système communautaire. Une politique est d'abord lancée et testée sur le terrain avant d'être intégrée dans une stratégie dont la formulation est en constante évolution. Mais cette méthode des « petits pas », dont la Communauté est coutumière, n'est pas adaptée à la Russie du début des années quatre-vingt-dix : la nature et l'ampleur des transformations en cours exigeaient une audace et une vision politique qui ont fait défaut à la Communauté.

<b>CURRICULUM VITAE</b>
-------------------------

**Laure Delcour**

lauredelcour@aol.com

### Formation

- **docteur en science politique** de l'Institut d'Études Politiques de Paris. Sujet de thèse : « Une politique européenne hors de la Communauté. Le programme Tacis d'assistance technique à la Russie, 1990-1998 », sous la direction de Mme Hélène Carrère d'Encausse. Soutenue en décembre 2000 (mention très honorable avec les félicitations du jury à l'unanimité)
- **licence d'histoire** à Paris-IV Sorbonne, 1995
- **DEA de science politique** mention études soviétiques et est-européennes, IEP Paris 1994
- **Institut d'Études Politiques de Paris**, 1990-1993 (diplômée en juin 1993, section CRH)
- **hypokhâgne** au lycée Joffre (Montpellier, 1989-1990)

### Langues

**Anglais et russe** courants (séjour de trois ans en Russie)

**Allemand** : bon niveau

### Expérience d'enseignement et de recherche

#### Enseignement et encadrement d'étudiants

- maître de conférences à l'Institut d'Études Politiques de Paris, 2001 : cours sur « Les enjeux de la construction européenne ».
- encadrement d'un stage de terrain de sociologie à Smolensk (Russie) pour le Collège Universitaire Français de Moscou (avril 1999)
- chargée de cours en science politique au *Mastère franco-russe Sciences-Po/MGIMO* (Institut des Relations Internationales de Moscou) (trois trimestres, 1996-1999)
- chargée de cours en français au *Centre Marc Bloch* (CNRS)/RGGU (Université des Sciences Humaines de Russie) (1997-1999)
- répétitrice de sociologie au *Collège Universitaire Français de Moscou* (1996-1997)

#### Publications :

- « L'assistance technique de l'Union européenne à la Russie : les difficultés de l'évaluation », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, n°4, 1998, pp.55-76.
- *La politique de l'Union européenne en Russie, 1990-2000*, publication prévue à l'automne 2001 aux éditions L'Harmattan.

#### Colloques et conférences :

- « L'assistance technique à la Russie. Le programme TACIS ». Séminaire Russie-Europe, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, décembre 1997.
- « Les migrations dans l'espace post-soviétique », présidente du panel, colloque « Nationalismes en Europe », Institut d'Études Politiques, Paris, juillet 2001.

### Expérience professionnelle

#### Conseil

Depuis février 2001 : *Investissement Développement Conseil* (IDC), Paris. Société de conseil spécialisée dans l'assistance aux pays en transition et en développement. **Chargée de projet** :

- prospection de nouveaux projets auprès des organisations internationales et bailleurs de fonds (Commission européenne, Banque Mondiale, BERD)
- rédaction de manifestations d'intérêt
- réponse aux appels d'offres
- gestion de projets
- gestion du contrat-cadre « Macroéconomie et ajustement structurel », pour la Commission européenne.

**Documentation**

- vacataire au service des dossiers de presse de la bibliothèque de la Fondation Nationale des Sciences Politiques (1996) : constitution des dossiers de presse.

**Communication :**

- stage au service de presse des *éditions Fayard* (Paris, 1992) : revue de presse quotidienne, contacts avec les journalistes pour la promotion des livres.

**Activités administratives :**

- stages au service étranger de la *Société Générale* (St-Raphaël, Var, juillet 1993, 1994, 1995) : traitement des virements en provenance de l'étranger.
- stage au service des visas de *l'ambassade des États-Unis* (Paris, septembre-octobre 1991)

**Divers**

Informatique : Word , Windows, Internet.

Centres d'intérêt : Russie, cinéma, photographie, littérature, voyages