

Pour citer cet article :

SLIM A., « L'aide occidentale à l'Europe de l'Est : les leçons d'un demi-siècle d'aide au développement ont-elles été tirées ? », *Transition (ex-Revue des pays de l'Est)*, Bruxelles, n°2, 1998, pp. 29-71.

**L'aide occidentale à l'Europe de l'Est :  
Les leçons d'un demi-siècle d'aide au développement ont-elles été tirées ? \***

\* Article à paraître dans la Revue *Transition (ex-Revue des pays de l'Est)*, n° 2, 1998.

**Assen SLIM \*\***

**\*\* Note sur l'auteur :**

Membre du ROSES - Unité de recherche associée 1417 du CNRS.

Docteur ès sciences économiques.

## L'aide occidentale à l'Europe de l'Est : Les leçons d'un demi-siècle d'aide au développement ont-elles été tirées ?

### Résumé

Après avoir identifié les formes et les montants de l'aide occidentale aux pays d'Europe centrale et orientale et montré la place qu'occupe l'UE dans ce processus, cette étude met en lumière deux séries de limites (celles intrinsèques à l'aide et celles liées aux spécificités des pays aidés). Une relecture des leçons théoriques et pratiques tirées d'un demi-siècle d'aide au développement permet ensuite d'identifier clairement qu'elles devraient être les modifications à apporter à l'aide actuelle pour en améliorer l'efficacité économique. Des pistes nouvelles de recherche sont alors proposées notamment dans la perspectives de l'intégration des PECO à l'UE (fonds structurels, SME-bis, réforme orientée de la PAC).

<b>Introduction</b>	<b>2</b>
<b>I. L'assistance occidentale à l'Europe de l'Est :</b>	<b>3</b>
Montants, répartition et modalités d'attribution	3
L'aide spécifique de l'UE aux PECO	5
<b>II. Les limites de l'aide occidentale aux PECO : les leçons mal tirées d'un demi-siècle d'aide au développement</b>	<b>8</b>
Limites et contradictions de l'aide occidentale	8
Une aide inappropriée à des pays en transition et en cours d'adhésion à l'UE	12
Les limites inhérentes à l'aide de type "transfert de ressources"	14
<b>III. Repenser l'aide occidentale à l'Europe de l'Est</b>	<b>15</b>
La solidarité <u>dans</u> le commerce : le cadre théorique	15
La solidarité dans le commerce avec les PECO	15
Vers une aide "vecteur d'intégration" entre l'UE et les PECO	17
<b>Conclusion</b>	<b>20</b>
<b>Annexe statistique</b>	<b>21</b>
<b>Lexique des sigles de l'aide de l'UE à l'Europe de l'Est</b>	<b>25</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>26</b>

## L'aide occidentale à l'Europe de l'Est : Les leçons d'un demi-siècle d'aide au développement ont-elles été tirées ?

Assen SLIM\*

*"La seule voie raisonnable est d'améliorer l'aide et non de l'abandonner."*  
W.-Arthur Lewis, 1954.

### Introduction

La mutation systémique associée à la profonde récession traversée par l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ont rapproché à bien des égards ces derniers des pays en voie de développement (PVD). Effondrement du pouvoir d'achat moyen, accroissement des inégalités, augmentation sans précédent du nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté, dégradation des services non marchands constituent les composantes du "*stress social*"<sup>1</sup> en Europe de l'Est. Les évolutions récentes dans les PECO renvoient aux réalités bien connues des PVD. Cependant, malgré ces évolutions conjoncturelles qui les rendent comparables, PECO et PVD n'en demeurent pas moins profondément différents dans leurs structures. Le chômage, par exemple, a dans les PECO, en plus de sa composante conjoncturelle (liée à la récession) une composante inertielle découlant de la mutation de système (élimination systématique des sureffectifs que les entreprises se constituaient dans l'ancien système socialiste pour se prémunir contre la pénurie de main-d'oeuvre)<sup>2</sup>. Par ailleurs, les générations actives y possèdent un capital humain et une qualification du travail supérieurs à

\* Attaché temporaire d'enseignement et de recherche (ATER) à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne (Laboratoire d'accueil : ROSES - URA 1417 du CNRS ; Université Paris I, Maison des sciences économiques, 106-112 Bd de l'Hôpital, 75647 Paris CEDEX 13 - E-mail : aslim@univ-paris1.fr).

<sup>1</sup> Expression empruntée à J. Sgard, 1997, p. 182.

<sup>2</sup> W. Andreff, 1997, p. 233.

ceux de la plupart des PVD<sup>3</sup>. Enfin, les PECO sont caractérisés par des structures productives basées sur l'industrie lourde ce qui contraste avec la plupart des PVD.

Toutefois, au-delà de ces différences, quoi de plus naturel donc que l'assistance occidentale adressée aux PECO soit de même nature que celle accordée aux PVD ? On y retrouve, dans une transposition presque parfaite, l'existence de dons, d'une imposante conditionnalité liée aux prêts des institutions multilatérales, de programmes multilatéraux d'aide et d'une majorité d'actions bilatérales. Ce parallélisme a d'ailleurs fait craindre, au début des années 90, qu'une concurrence ne se développe entre PECO et PVD quant à l'attribution de financements extérieurs<sup>4</sup>. Cependant, ce risque ne s'est pas matérialisé puisque la Banque mondiale estime qu'en cinq ans (1990-1995) les PECO et les pays de l'ex-URSS n'ont absorbé que 15 % des flux totaux de capitaux à destination des PVD et des pays en transition<sup>5</sup>.

Or la transposition quasi-mécanique de ce modèle d'aide au développement bien connu et souvent fortement critiqué dans les PVD<sup>6</sup> ne va pas sans poser une série de problèmes dans le cas des PECO. Cette aide est-elle adaptée à ces derniers pays ? Est-elle efficace dans un contexte de mutation de système ? Les leçons d'un demi-siècle d'aide au développement ont-elles correctement été tirées ? Existe-t-il une autre forme d'aide qui serait plus adaptée aux PECO dans la perspective de leur intégration prochaine à l'UE ?

C'est à ces questions que la présente étude s'efforce de répondre. Après avoir identifié clairement les formes et les montants de l'aide occidentale aux PECO, nous nous efforcerons de préciser la place qu'occupe l'UE dans ce processus (I). La section suivante mettra en lumière un certain nombre de limites inhérentes à l'aide reçue par les PECO qui en réduisent en définitive l'efficacité (II). Cela nous conduira à tenter une réflexion plus spécifique sur l'assistance de l'UE aux PECO en

nous interrogeant sur les possibilités de "repenser" l'aide dans la perspective d'une intégration UE-PECO (III).

## **I. L'assistance occidentale à l'Europe de l'Est :**

### *Montants, répartition et modalités d'attribution*

*"Un nouveau plan Marshall est-il nécessaire ? possible ? réalisable ?".* C'est ainsi que l'auteur G. Csáki titrait l'un de ces articles consacrés à l'aide internationale reçue par les pays en transition<sup>7</sup>. Les interrogations exprimées par l'auteur sont révélatrices de la problématique couramment rencontrée dans la littérature relative à ce sujet. En effet, le plan Marshall<sup>8</sup> est spontanément pris pour modèle à suivre dans la mesure où il s'agit historiquement du seul cas de transfert massif de ressources en faveur du continent européen. Les espoirs fondés sur l'aide actuelle apportée aux PECO ainsi que les vertus qui lui sont le plus souvent associées sont, la plupart du temps, liés à l'expérience première du plan Marshall en Europe.

L'assistance occidentale, qui s'inspire de cette expérience historique, regroupe l'aide multilatérale du G 24<sup>9</sup> (environ un quart de l'aide totale) et l'ensemble des aides bilatérales accordées par chacun des pays occidentaux. Si l'on joint à cette assistance les sommes allouées à l'Europe de l'Est par les grandes institutions financières internationales<sup>10</sup> (au sein desquelles les pays du G 24 détiennent en général la majorité du capital), on obtient une approximation du montant cumulé total de l'appui occidental à l'Europe de l'Est. Ainsi, d'après le tableau (A) 1 (p. 21), le montant total cumulé de l'assistance du G 24 aurait atteint près de 86,24 milliards d'écus aux cours des six années 1990-1995.

<sup>3</sup> R. Chavigny, 1997, p. 747.

<sup>4</sup> N. Rodet, 1996, pp. 74-83 ; J. Adda & R. Colin, 1990, pp. 367-404.

<sup>5</sup> Banque mondiale, 1996, figure 9.1, p. 162.

<sup>6</sup> Voir par exemple J. Brasseul, 1989, pp. 70-72.

<sup>7</sup> G. Csáki, 1995, p. 1.

<sup>8</sup> dont le nom exact est l'*European Recovery Program*.

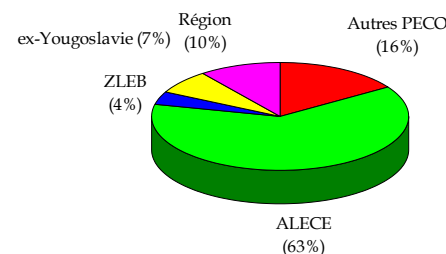
<sup>9</sup> Le G 24 comprend les Etats-Unis, le Japon, le Canada, les pays de l'Union européenne, les pays de l'AELE, la Turquie, la Nouvelle-Zélande et l'Australie.

<sup>10</sup> FMI, Banque mondiale, BERD, BEI.

Toutefois, on peut noter qu'il n'y a pas de consensus autour de ces montants, et nombreux sont les auteurs qui mettent sérieusement en doute la valeur réelle de cette assistance. A. Mayhew, par exemple, estime que ces montants sont surestimés dans la mesure où une bonne part de l'aide communautaire a servi à acquérir de l'assistance technique<sup>11</sup>. Par ailleurs, l'auteur considère qu'une partie de l'aide "n'a tout simplement été qu'un abus du mot don" <sup>12</sup>. On trouve une position semblable chez K. Ners qui insiste sur ce qu'il nomme le "grand désordre conceptuel dans la définition de l'assistance" <sup>13</sup>. En se fondant sur la définition de l'aide donnée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, l'auteur estime, sans la chiffrer, qu'une "grande masse de l'assistance occidentale à l'Est" n'est pas de l'aide<sup>14</sup>. On peut également citer G. Csáki qui conteste la thèse selon laquelle un prêt, même à des conditions favorables, soit de l'aide, *a fortiori* pour des pays déjà fortement endettés<sup>15</sup>.

Ventilés par régions bénéficiaires, ces 86,24 milliards d'écus du G 24 se répartissent de la manière suivante :

figure 1 : part de chaque zone est-européenne bénéficiaire de l'aide du G 24 (en % du total cumulé sur la période allant du 1/1/1990 au 31/12/1995)



ALECE : Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie ;  
 ZLEB : Estonie, Lettonie et Lituanie ;  
 ex-Yougoslavie : Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine et Slovénie ;  
 Autres PECO : Albanie, Bulgarie et Roumanie ;  
 Région : Aide régionale non spécifiée.  
 Source : figure effectuée à partir des données fournies dans le tableau (A) 2 (p. 22).

Il ressort de la figure 1 que l'assistance occidentale a été plus importante pour les pays ayant été le plus loin dans les réformes. Ainsi, l'ALECE (hors Slovaquie et Roumanie) est, avec un montant de 54,13 milliards d'écus, l'union régionale post-CAEM qui a reçu la plus grande part de l'aide du G 24. Dans cet ensemble, la Pologne et la Hongrie absorbent à elles deux près de 50 % de l'aide cumulée totale du G 24 sur la période 1990-1995.

Alors que les pays nordiques ont été les principaux donateurs à la ZLEB, l'Allemagne a concentré son assistance sur l'ALECE. L'Italie, quant à elle, a concentré ses efforts bilatéraux sur l'Albanie et la Slovaquie.

Enfin, il est à noter que le montant total de l'aide du G 24 est composé à 29,42 % de dons (soit 25,37 milliards d'écus). Les dons sont compris ici au sens large, à savoir comme l'ensemble des transferts de ressources à titre gratuit, c'est-à-dire sans contrepartie. En ce sens, les réductions et les rééchelonnements des dettes obtenues au Club de Paris et au Club de Londres ont été comptabilisées dans ce total<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> A. Mayhew, 1996, p. 138.

<sup>12</sup> L'auteur cite, sans le nommer précisément, le cas d'un pays "donateur" qui livrait ses surplus de fruits à un petit pays d'Europe centrale. Les fruits devaient être vendus sur le marché local par les autorités du "pays bénéficiaire" et les recettes (versées sur un compte spécial) ne pouvaient servir qu'à acheter des produits du pays "donateur". De la sorte, le pays donateur obtenait la commercialisation gratuite de produits excédentaires et accroissait ses exportations en obligeant le bénéficiaire à lui acheter des produits industriels. Voir A. Mayhew, 1996, p. 137.

<sup>13</sup> K. Ners, 1992, p. 351.

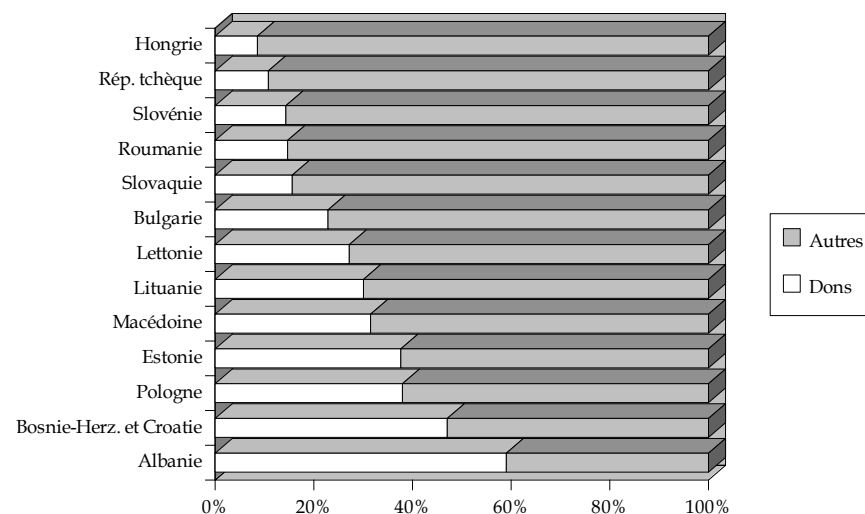
<sup>14</sup> L'aide, telle qu'elle est définie par le CAD, doit être officielle (c'est-à-dire accordée par des gouvernements, des organismes officiels, des organisations multilatérales), orientée vers le développement économique du pays bénéficiaire et assortie d'un "élément de libéralité" au moins égal à 25 %. Voir K. Ners, 1992, pp. 358-359 et p. 362.

<sup>15</sup> G. Csáki, 1995, p. 39.

<sup>16</sup> Les réductions de la dette extérieure ne sont pas à proprement parler des ressources nouvelles, mais peuvent être interprétées comme la transformation *ex post* en dons de ressources déjà transférées aux pays bénéficiaires.

La composante gratuite de l'aide du G 24 ne dépasse donc pas un tiers du total cumulé de cette dernière<sup>17</sup>. De tous les donateurs du G 24, c'est l'UE qui a fourni la plus forte part de dons (avec près de 60 % du total). Viennent ensuite les Etats-Unis avec 25 % du total. Mais dans les deux cas, c'est le poste "restructuration de la dette" qui a été le plus fort. Les autres composantes de l'assistance du G 24 sont essentiellement des crédits à taux préférentiels, des crédits liés, ainsi que l'ensemble de l'assistance économique non gratuite. La figure 2 montre que les dons du G 24 ne sont pas également répartis entre les pays bénéficiaires :

figure 2 : part des dons reçus par les pays bénéficiaires dans l'assistance cumulée totale du G 24 (1990-1995, en % du total reçu par chaque pays)



Source : tableau (A) 1, p. 21

Alors que les dons représentent 8,57 % du total de l'assistance du G 24 pour la Hongrie, ils atteignent 59,02 % dans le cas de l'aide reçue par l'Albanie. Cependant, la nature des dons qui ont été accordés aux différents pays bénéficiaires n'est pas la même. Ainsi, 60 % de l'aide humanitaire et alimentaire (soit 2,86 milliards d'écus) ont été attribués aux victimes de la guerre en Yougoslavie. En revanche, dans le cas de la Pologne, une partie substantielle des dons a été attribuée dans le cadre de la restructuration de la dette.

#### L'aide spécifique de l'UE aux PECO

<sup>17</sup> On peut rappeler, à titre de comparaison, que 88 % des fonds du plan Marshall ont été attribués sous forme de dons...

Sur les 86,24 milliards d'écus cumulés de l'aide occidentale, l'Union européenne est à l'origine de près de 46 milliards d'écus, soit 53,3 % du total de l'assistance du G 24. Ce montant comprend à la fois l'aide multilatérale de l'UE (dans le cadre du programme PHARE et des prêts de la BEI) et les aides bilatérales réalisées par ses quinze pays membres<sup>18</sup>. Les aides bilatérales les plus importantes sont l'oeuvre de l'Allemagne et de la France. Les pays du G 24 non membres de l'UE sont à l'origine de près de 18,8 milliards d'écus (soit 21,9 % du total). Les institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale et BERD) ont, quant à elles, débloqué 21,4 milliards d'écus (soit 24,8 % du total)<sup>19</sup>. Il apparaît, en définitive, qu'avec plus de la moitié de l'aide du G 24, l'UE constitue le principal vecteur de la solidarité intra-régionale.

L'assistance que l'UE accorde aux PECO revêt plusieurs formes : un programme multilatéral spécifique (PHARE), des prêts préférentiels, des prêts et des prises de participation de la BERD et de la BEI et enfin un ensemble d'aides bilatérales. Dans tous les cas, l'influence du plan Marshall est perceptible dans la mesure où ces différentes formes sont fondées sur une conception qui assimile l'aide à un transfert de ressources.

Le programme PHARE<sup>20</sup> s'inscrit fidèlement dans cette logique. Sur sept ans (du 01/01/1990 au 31/12/1996), la Commission de Bruxelles a engagé au total 6,65 milliards d'écus en faveur des PECO dans le cadre de ce programme. En termes de répartition sectorielle, la part la plus importante du financement de PHARE a été consacrée à la restructuration du secteur public et au développement du secteur privé (43,7 % des financements cumulés totaux du programme). Le financement de chaque

secteur est réalisé dans le cadre de sous-programmes spécifiques dont les principaux sont : JOPP pour le développement du secteur privé, GREEN, EAST pour l'environnement, ECHO (géré par la BERD) pour la sécurité nucléaire, ACE, TEMPUS I et TEMPUS II pour l'éducation et la recherche, LIEN dans le domaine social, SIGMA pour la formation professionnelle des fonctionnaires, DEMOCRATIE dans le domaine de l'organisation parlementaire et la transparence de l'administration publique, etc.<sup>21</sup>

On peut également interpréter l'existence de prêts dits "préférentiels" (à taux d'intérêt réduits) comme un autre vecteur de solidarité régionale. Ce type de prêts peut être assimilé à de l'aide au sens large (transferts de ressources gratuites ou quasi gratuites). L'UE a ainsi prêté 5,7 milliards d'écus aux seuls PECO (États baltes inclus). Les prêts communautaires sont gérés par la Commission "en concertation étroite" avec le Comité monétaire. Ils sont attribués d'une manière qui soit compatible avec les autres accords signés avec le Fonds monétaire international (FMI) et le G 24. Ainsi, les premiers prêts accordés à la Hongrie, la Bulgarie et la Roumanie étaient subordonnés à la conduite d'une politique économique conforme à l'arrangement conclu entre ces pays et le FMI.

Les prêts accordés par les organisations multilatérales au sein desquelles l'UE possède la majorité du capital (à savoir la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement) peuvent être assimilés à de l'assistance communautaire indirecte.

**La BEI** (fondée par le Traité de Rome) est par définition une institution européenne. Son activité principale est de participer au développement équilibré de l'UE. Depuis 1990, la BEI accorde des prêts aux pays relevant du programme PHARE. Jusqu'en 1993, l'essentiel de l'apport de la Banque a été effectué sous forme de "prêts globaux", c'est-à-dire de prêts octroyés à une banque locale qui prête à son tour à des petites

---

<sup>18</sup> L'UE est également à l'origine de près de 59 % de l'aide occidentale reçue par les pays de la CEI (sur la période 1990-1994).

<sup>19</sup> Voir A. Mayhew, 1996, pp. 137-138.

<sup>20</sup> Le programme PHARE constitue la partie la plus visible de l'aide multilatérale de l'UE adressée aux PECO. PHARE est né à la suite du sommet de l'Arche de Paris, les 14 et 15 juillet 1989. Les dirigeants des pays du G 24 y ont alors décidé de coordonner leurs efforts en matière d'assistance aux PECO. Conçu par l'UE, géré par elle et financé en grande partie par cette dernière, PHARE a rapidement été assimilé à un programme strictement communautaire en faveur des PECO. Ce programme, qui a pour base légale unique le règlement n° 3906/89 du 18 décembre 1989, a démarré en janvier 1990 avec un volume de financement annuel de 300 millions d'écus en faveur de la Pologne et de la Hongrie. Progressivement, le programme a été étendu aux autres PECO sans toutefois changer de nom. Il s'adresse aujourd'hui à quatorze pays.

---

<sup>21</sup> Voir le lexique des sigles (p. 26)

et moyennes entreprises<sup>22</sup>. Depuis 1994, la BEI prête à la fois aux banques et aux entreprises des PECO.

Du 1<sup>er</sup> janvier 1990 au 31 décembre 1995, la BEI a prêté plus de 3,6 milliards d'écus. Les premiers bénéficiaires sont les pays de l'ALECE, suivis de la Roumanie, la Bulgarie et, en dernière position des Etats baltes. En terme de répartition sectorielle, les prêts de la BEI sont principalement concentrés sur les infrastructures (270 millions d'écus pour les transports et 130 millions pour les télécommunications sur les six ans considérés) et les entreprises du secteur productif (315 millions d'écus sur la période étudiée). De 1996 à 1998, la BEI a prêté 4,4 milliards d'écus aux PECO.

**La BERD** (créée le 29 mai 1990) est détenue à hauteur de 56,81 % de son capital par l'Union européenne (y compris la BEI et la CEE). Si on y ajoute les autres pays d'Europe occidentale non membres de l'UE, le pourcentage passe à 63,96 %. Si, enfin, on y inclut également les pays actionnaires qui sont également bénéficiaires des prestations de cette banque, alors la part totale de l'Europe dans le capital de la BERD se situe à 75 %, soit les trois quarts du capital total de la Banque. Cette dernière a pour objet *"de favoriser la transition de leurs économies (celles des PECO) vers des économies de marché et d'y promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise"*<sup>23</sup>. En ce sens, ses financements obéissent à une règle établie selon laquelle les secteurs public et privé bénéficient respectivement de 40 et 60 % des concours, cet équilibre pouvant être légèrement modulé (articles 1, 2 et 11 de l'Accord constitutif). Les financements de la BERD prennent la forme de prêts en faveur des entreprises du secteur privé (ou de toute entreprise d'Etat fonctionnant de manière concurrentielle), de prise de participation, d'assistance technique, de participation à des programmes multilatéraux, etc.

Au 30 juin 1995, le nombre de projets approuvés par la BERD atteignait 288 pour un montant total de 5 852,2 millions d'écus. Les premiers bénéficiaires sont les PECO avec 50,5 % du total (soit 2,95 milliards d'écus). Viennent ensuite les pays de la CEI avec 31,8 % du total

(soit 1,86 milliard d'écus), puis les pays de l'ex-Yougoslavie (9,0 %, 0,53 milliard) et enfin les Etats baltes (4,9 %, 0,29 milliard). La BERD a également accordée 0,22 milliard d'écus (soit 3,8 % du total) pour des projets régionaux.

La répartition sectorielle des financements approuvés par la BERD fait apparaître une forte concentration de ceux-ci dans les secteurs de la finance, des assurances et des transports, qui totalisent à eux seuls 48,2 % du total des engagements de la Banque (soit 2,82 milliards d'écus)<sup>24</sup>.

Enfin, les nombreuses aides bilatérales relèvent aussi du critère de solidarité régionale. Cependant, l'aide bilatérale est d'une appréhension délicate en raison de la multiplicité des donneurs (Etats, ONG, Banques nationales) et des nombreuses formes qu'elle peut prendre. Par ailleurs, une estimation des montants attribués est rendue difficile par l'impossibilité de connaître la proportion exacte des montants promis et non versés ainsi que celle des montants versés et non parvenus à destination. En ce sens, nous avons tenté d'effectuer un recensement des formes de l'aide communautaire bilatérale, sans prétendre les avoir toutes dénombrées. Les formes que l'on a pu identifier sont, en définitive, au nombre de cinq, à savoir l'aide humanitaire, l'assistance technique, les crédits liés, le refinancement d'arriérés et les crédits spécifiques.

**L'aide humanitaire** regroupe l'ensemble des dons de première nécessité (aliments, médicaments, etc.). Elle peut également être qualifiée d'aide "d'urgence" lorsqu'elle est débloquée dans des circonstances exceptionnelles. Aucun paiement n'est exigé de la part du pays bénéficiaire de l'aide. Cette forme d'aide est marginale dans le total de l'aide bilatérale (moins de 5 % en moyenne pour chaque pays européen).

**L'assistance technique** est la deuxième forme de l'aide bilatérale. Il s'agit par exemple de programmes de formation des cadres, d'amélioration de la sécurité nucléaire, de conseils juridiques, d'aide à la reconstruction du complexe militaro-industriel (en Russie), de dons de technologies et d'apprentissages de savoir-faire. La part de l'aide de cette

<sup>22</sup> Voir Commission économique pour l'Europe de l'ONU (1993), Bulletin économique, vol. 45, p. 102.

<sup>23</sup> Article premier de l'Accord portant création de la BERD. Voir BERD (1991a), p. 6.

<sup>24</sup> Les pourcentages ont été calculés à partir des données de la BERD reproduites in P. Mordacq, 1995, pp. 24-25.

nature est également faible dans l'aide bilatérale accordée par chaque Etat européen.

Les autres formes de l'aide sont de nature financière et occupent une place prépondérante dans l'aide bilatérale de chaque pays européen en faveur des PECO et des pays de la CEI.

**Les crédits liés** à l'achat de produits dans les pays "donateurs". Il s'agit de prêter aux pays aidés les sommes nécessaires à l'achat des produits qu'on veut lui vendre. Cette forme particulière représente, par exemple, autour de 61 % de l'aide bilatérale de la France en faveur des Etats de la CEI<sup>25</sup>.

**Le refinancement d'arriérés** consiste à accorder de nouveaux crédits aux pays récipiendaires afin de leur permettre de régler les fournisseurs occidentaux auprès desquels ils ont accumulé d'importants retards de paiement.

**Les crédits spécifiques** regroupent l'ensemble des aides diverses non mentionnées dans les catégories précédentes. On peut citer le cas des 16,5 milliards de DM accordés en 1991 par l'Allemagne à la Russie dans le cadre de l'unification allemande. Cette somme représente la contribution allemande aux frais de séjour et de retrait de l'Armée rouge des territoires de l'ex-RDA (retrait qui s'est achevé fin 1994). L'Allemagne a de plus, au moment de l'unification, financé les créances en roubles de l'ancienne RDA, c'est-à-dire qu'elle les a reprises à son compte, en les convertissant en véritable monnaie, pour un coût de 15 milliards de DM.

---

<sup>25</sup> Pour les pays donateurs non européens, ce type d'aide a atteint 74 % de l'aide bilatérale totale du Canada et plus de 85 % de l'aide bilatérale totale des Etats-Unis.

## **II. Les limites de l'aide occidentale aux PECO : les leçons mal tirées d'un demi-siècle d'aide au développement**

Nous ne contesterons pas ici que l'aide ait eu des effets positifs sur la réduction des inégalités et, dans certains cas, sur la croissance<sup>26</sup>. Cependant, telle qu'elle est pratiquée, depuis bientôt une décennie, l'aide occidentale accordée aux PECO a révélé une série de limites et de contradictions dont certaines auraient pu être évitées si les leçons d'un demi-siècle d'aide au PVD avaient été correctement tirées.

Cette section abordera, en premier lieu, les limites et les contradictions de l'aide occidentale que l'on peut observer, sans tenir compte des spécificités des pays aidés. Dans un deuxième temps, nous montrerons pourquoi cette aide est inadaptée à la situation très particulière que connaissent les PECO. Enfin, nous insisterons sur les limites inhérentes d'une aide qui ne serait que de type "transfert de ressources".

### *Limites et contradictions de l'aide occidentale*

Les limites et contradictions de l'aide occidentale adressée aux PECO que nous mettrons en lumière dans ce paragraphe sont relatives à l'inégale répartition des fonds, à la centralisation excessive des procédures d'attribution et à l'empilement de conditionnalités liées à l'aide.

L'assistance occidentale aux PECO apparaît, en premier lieu, inégalement répartie entre les pays bénéficiaires. G. Myrdal soutiendrait aujourd'hui que cette inégalité est justifiée si elle permet de corriger des écarts de niveaux de richesse entre pays. En ce sens, l'inégalité de répartition des fonds octroyés apparaîtrait comme un vecteur allant vers

---

<sup>26</sup> Ainsi, personne ne conteste que l'aide publique au développement a, par exemple, largement facilité le succès de la révolution verte en Asie et le développement spectaculaire de Taiwan et de la Corée du Sud ; qu'elle a, en soutenant l'ouverture du port d'Abidjan dans les années 50, été à l'origine de l'expansion de la Côte d'Ivoire ; qu'elle a permis le développement de la culture du coton en Afrique de l'Ouest, etc.



plus d'équité et serait une condition "nécessaire à la création d'une réelle égalité des chances"<sup>27</sup>, si elle était effectuée en la faveur des pays dont le PNB par habitant est le plus faible.

Or, dans la section qui précède nous avons montré que ce sont les pays de l'ALECE qui sont les récipiendaires des transferts financiers cumulés les plus forts (63 % de l'aide cumulée totale). En termes relatifs, lorsque l'on rapporte la somme des montants perçus à la population, l'inégalité de la répartition apparaît de manière encore plus frappante. En effet, les 1 240 écus/hab. reçus par la Hongrie, par exemple, sont sans commune mesure avec les 350 écus/hab. versés à sa voisine la Roumanie<sup>28</sup>. L'écart-type pour l'ensemble de la distribution (aide cumulée totale/population) vaut 284,05. En d'autres termes, ce sont les pays à plus faible revenu qui ont reçu le moins d'aide occidentale cumulée par habitant. En effet, les pays de l'ALECE<sup>29</sup> ont un PNB/hab. moyen de 4 386 \$ contre 1 828 \$ pour l'ensemble des autres PECO aidés<sup>30</sup>. En ce sens, J. Sgard remarque que "l'aide est généralement plus efficace dans les pays qui en ont a priori le moins besoin"<sup>31</sup>.

En second lieu, l'aide multilatérale est caractérisée par une centralisation excessive des procédures d'attribution qui s'explique par la volonté des bailleurs de fonds d'exercer un contrôle strict sur les capitaux engagés dans les différents programmes. Dans le cas de l'UE (qui, rappelons-le, est à l'origine de 53,3 % de l'aide cumulée totale du G 24), les procédures d'attribution se présentent de la manière suivante : une fois définis le budget annuel de PHARE<sup>32</sup>, ainsi que sa répartition géographique et sectorielle, la Commission de Bruxelles (qui représente l'UE) est chargée de signer un mémorandum financier avec chacun des

pays bénéficiaires. Des unités de gestion des programmes (dites PMU<sup>33</sup>) sont alors créées auprès des ministères des Etats bénéficiaires. Ces PMU sont chargées d'identifier les objectifs, de planifier leur réalisation, de s'occuper des appels d'offre et des contrats, de gérer au quotidien les projets sur la base des contrats signés. Elles sont également tenues de rendre compte régulièrement à la Commission de Bruxelles de l'état d'avancement des projets.

Toutefois, certains programmes ne sont pas gérés selon cette procédure. C'est le cas, par exemple, des programmes régionaux. Pour ces derniers, il n'y a pas de PMU et leur gestion est centralisée par la Commission de Bruxelles dans un souci de contrôle des sommes versées<sup>34</sup>. C'est le cas aussi des programmes *sur projets*, dont l'objet est de financer des actions communes entre instituts de recherche, associations, administrations et entreprises d'un même pays. La sélection et la gestion de ces programmes se font également à Bruxelles.

Cependant, cette centralisation excessive des procédures a entraîné des délais assez longs entre l'élaboration des programmes indicatifs et l'attribution des premiers financements. Ces délais sont en moyenne de douze mois pour PHARE<sup>35</sup>. Il résulte de cette lenteur, qu'à la fin de l'année 1995 seulement 62,3 % des engagements de PHARE avaient fait l'objet de contrats<sup>36</sup>. Le tableau 1 ci-dessous détaille dans le cas de PHARE, le taux de décaissement année par année :

tableau 1 : totalité des engagements et des contrats (décaissements) de PHARE

Année	millions d'écus	Contrats signés en						Total	%
	Engagements	1990	1991	1992	1993	1994	1995		
1990	<b>495,1</b>	154,7	99,5	103,6	27,8	72,2	29,1	<b>486,9</b>	98,4
1991	<b>773,6</b>	0	197,6	179,8	115,3	102,2	171,2	<b>766,1</b>	99,0
1992	<b>1012,3</b>	0	0	258,8	186,0	156,9	219,3	<b>821,0</b>	81,1
1993	<b>1007,9</b>	0	0	0	243,0	149,0	209,1	<b>601,1</b>	59,6
1994	<b>973,3</b>	0	0	0	0	184,9	268,7	<b>453,7</b>	46,6

<sup>27</sup> G. Myrdal, 1958, p. 14.

<sup>28</sup> calculs effectués à partir du tableau (A) 2, p. 23 et des populations en 1995.

<sup>29</sup> y compris la Slovénie mais hors Roumanie.

<sup>30</sup> calculs effectués à partir des données figurant dans le tableau (A) 3, p. 24.

<sup>31</sup> J. Sgard, 1997, p. 191.

<sup>32</sup> Les budgets annuels de PHARE sont définis par le Conseil des ministres de l'UE et entérinés par un vote au Parlement européen.

<sup>33</sup> Se reporter au lexique des sigles (p. 26).

<sup>34</sup> Ces derniers représentent 20,01 % de l'aide cumulée totale accordée dans le cadre de PHARE.

<sup>35</sup> Ils sont de quinze mois pour TACIS (contre un mois et demi à deux mois pour les programmes d'aide américains).

<sup>36</sup> Ce chiffre tombe à 47 % dans le cas de TACIS.

1995	1154,7	0	0	0	0	0	245,3	245,3	21,2
Total	5416,9	154,7	297,1	542,2	572,1	665,3	1142,9	3374,2	62,3

Source : Commission européenne.

Il ressort que seuls les engagements pris les trois premières années de PHARE étaient en 1995 presque entièrement décaissés (98,4 % pour les engagements de 1990, 99,0 % pour ceux de 1991 et 81,1 % pour ceux de 1992). Certes, il est normal de constater que plus l'engagement a été décidé tardivement, plus le taux de décaissement est faible en 1995. Cependant, si l'on calcule le taux de décaissement des engagements l'année même où ils ont été décidés, on constate alors une baisse croissante de ce taux. Ainsi, le taux de décaissement des engagements décidés en 1990 valait 31,25 % en 1990, celui des engagements de 1991 valait 25,54 % en 1991, celui de 1992 valait 25,56 % en 1992, celui de 1993 valait 24,11 % en 1993, celui de 1994 valait 18,99 % en 1994 et celui de 1995 valait 21,24 % en 1995.

Par ailleurs, la Cour des comptes de l'UE a reproché à PHARE (mais aussi à TACIS) un manque de transparence et la perte de contrôle qui en a découlé. Dans le cas de PHARE, la Cour des comptes de l'UE, dans son rapport de novembre 1995, cite l'exemple de 25 études portant sur l'agriculture bulgare ayant coûté 12,5 millions d'écus au total et dont seulement une seule a conduit à un investissement<sup>37</sup>. Certains auteurs ont également critiqué l'écart excessif entre les honoraires versés aux experts de l'UE et ceux versés aux experts originaires des pays aidés (écart allant de 1 à 5) qui pourrait faire apparaître le programme PHARE comme majoritairement destinés aux consultants occidentaux<sup>38</sup>.

Enfin, l'une des limites principales de l'aide occidentale adressée aux PECO trouve son origine dans l'empilement excessif de conditions à

l'attribution des fonds. En effet, l'une des caractéristiques principales de l'assistance du G 24 est **la conditionnalité**. La notion de conditionnalité désigne la soumission d'un financement extérieur à l'engagement du pays receveur de mener une politique économique définie par le pays donateur. L'influence exercée par l'aide publique au développement est encore, à ce niveau, perceptible.

La conditionnalité de l'aide de l'UE ainsi que celle de la plupart des organisations multilatérales se réfèrent aux recommandations du FMI<sup>39</sup>. Ces dernières imposent, pour les pays bénéficiaires, la mise en place de mesures d'austérité et de rigueur budgétaire telles que la réduction des dépenses publiques, la réduction de l'absorption (freinage des salaires et de l'investissement par l'intermédiaire du crédit), ainsi que des mesures d'ajustement structurel (réduction du rôle de l'Etat, réduction du déficit du commerce extérieur).

A ces conditions générales s'ajoutent celles spécifiques de chaque donneur d'aide. Ainsi, l'Union européenne subordonne son soutien à la balance des paiements des pays bénéficiaires à la mise en place d'une discipline financière la plus stricte possible (équilibre budgétaire et contrôle de la masse monétaire). On peut également citer les crédits liés accordés par les Etats membres de l'UE, dont la condition pour les pays bénéficiaires est de les utiliser pour acheter obligatoirement des produits originaires des pays "donneurs". Toutefois, la condition la plus originale que l'on puisse trouver dans l'histoire de la conditionnalité en matière d'aide est certainement celle imposée par la BERD. En effet, cette institution, en plus des conditions économiques traditionnelles<sup>40</sup> qu'elle

<sup>37</sup> Euro-Est, 1995, n°38, novembre, pp. 25-37. Dans le cadre de TACIS, des millions d'écus ont été dépensés entre 1991 et 1993 en études de faisabilité de projets qui n'ont jamais été mis en oeuvre par la suite. Certaines études étaient inexploitable dans la mesure où elles étaient trop générales ou réalisées sans connaissance de la situation nationale, de la culture locale, etc.

<sup>38</sup> A. Mayhew, 1996, p. 147.

<sup>39</sup> Le FMI (Fonds monétaire international) n'est pas un organisme de développement. Il a été chargé à l'origine d'assurer la régulation du système monétaire international, accordant des prêts aux pays dont la balance des paiements était en déficit et, au-delà d'un certain seuil, imposant aux pays emprunteurs des politiques de redressement. Mais depuis l'abandon du système de Bretton Woods et la hausse du prix du pétrole, le FMI subordonne l'octroi de ses prêts à des mesures d'assainissement des économies endettées.

<sup>40</sup> Les conditions économiques d'éligibilité aux prêts de la BERD peuvent être scindées en deux catégories distinctes : les conditions adressées aux Etats et celles à l'attention des entreprises. Pour pouvoir bénéficier de l'action de la BERD, les Etats devront mettre en oeuvre les programmes de stabilisation économique proposés par le FMI, surveiller leur politique conjoncturelle, lutter contre les tendances au protectionnisme, décentraliser l'économie (article 11, p. 15 de l'Acte constitutif), démanteler les monopoles (article 11, page 15), entamer un processus de privatisation de l'économie.

impose aux pays bénéficiaires de ses prêts, établit également un lien explicite entre ses opérations et le respect des droits civiques et politiques. La banque définit les droits civiques et politiques de la manière suivante: "*Ces droits comprennent, notamment, des élections libres, un pouvoir exécutif responsable devant un pouvoir législatif élu ou devant l'électorat, la liberté d'expression et de réunion, la liberté de conscience et de religion, la liberté de circuler, le droit à la propriété privée, le recours contre les décisions administratives, la séparation entre l'Etat et les partis politiques, l'indépendance de la justice, l'égalité devant la loi y compris pour les minorités, une procédure pénale équitable, le droit de constituer des syndicats et de faire grève.*"<sup>41</sup>. L'article 8 de l'Acte constitutif de la BERD autorise le Conseil des gouverneurs (sur proposition du conseil d'administration) à suspendre les opérations de la banque dans un pays bénéficiaire qui s'écarterait de la voie définie ci-dessus et mettrait en oeuvre une politique incompatible avec les principes de la démocratie pluraliste<sup>42</sup>. En ce sens, le "*respect des droits de l'homme*" devient l'ultime étape de la conditionnalité politique d'octroi de financements. Jusqu'à présent, les autres organisations multilatérales (FMI, Banque mondiale, UE) n'avaient jamais pris réellement en compte le degré de démocratisation du pays auquel les prêts étaient consentis, sauf à suspendre (rarement) leurs versements si les conditions du maintien ou du changement de mains du pouvoir étaient trop choquantes.

Cependant cet empilement des conditions adressées aux PECO depuis le début de la décennie a très rapidement révélé ses limites. Il est possible, aujourd'hui, d'en identifier au moins trois.

**La première limite** est liée aux problèmes de coordination des conditionnalités. Une mauvaise coordination de ces conditions peut entraîner des incohérences qui empêcheraient les pays bénéficiaires d'identifier clairement la stratégie à suivre. Dans certains cas elle serait de nature à entraîner un ralentissement de l'investissement privé dans les

PECO<sup>43</sup>. Notons que c'est l'Union européenne qui réalise les plus gros efforts pour cordonner les conditions qu'elle impose aux PECO avec celles des autres organisations multilatérales.

**La deuxième limite** est, quant à elle, beaucoup plus fondamentale. En effet, l'empilement excessif des conditionnalités finit par surdéterminer les politiques économiques des Etats bénéficiaires. L'addition de conditions hétérogènes ligote la politique nationale des PECO "*tout autant que la planification impérative qu'il vient d'abandonner*"<sup>44</sup>. On peut ajouter à cela que cette surdétermination va dans le sens de l'instauration dans les PECO d'une économie de marché ultra-libérale qui n'a pas d'équivalent en Europe occidentale. Il apparaît, aujourd'hui, que les effets induits les plus pervers des politiques qui ont été adoptées par les PECO, sous l'égide des donateurs d'aides, sont l'amputation accélérée du pouvoir d'achat de la population des pays aidés et la dégradation des services sociaux. La "modestie" des fonds engagés par l'UE (par rapport aux autres expériences historiques d'aide massive), et plus généralement celle des fonds engagés par le G 24, illustre le fait que les moyens mis en oeuvre ne sont pas à la hauteur des prétentions définies par les donateurs d'aides. En ce sens, P. Guillaumont et S. Guillaumont Jeanneney ont avancé l'idée d'une "*conditionnalité pervertie*"<sup>45</sup>.

**La troisième limite** est relative au lien entre prêt et démocratie qui a été établi par la BERD. En effet, ce lien se révèle beaucoup plus difficile à définir dans la pratique que dans l'Acte constitutif de la BERD. Comment interpréter, par exemple, une atteinte temporaire aux libertés individuelles sur fond de troubles nationalistes dans un pays donné ? Par ailleurs, si la Banque devait geler promptement les tranches de crédits qu'elle accorde à un pays, cela aurait pour conséquence de pénaliser les entreprises nationales bénéficiaires qui ne sont en rien responsables des événements politiques de leur pays. Il apparaît en définitive que les moyens d'appréciation et d'action de la BERD sont étroits en ce domaine. Depuis 1991, cette dernière n'a, en définitive, suspendu son action que

---

Les entreprises devront, quant à elle, appartenir au secteur privé ou fonctionner de manière concurrentielle, être engagées dans un processus d'évolution vers l'économie de marché ou de privatisation. Cette liste de conditions provient de BERD, 1991a, pp. 4-53.

<sup>41</sup> BERD, 1991b, p. 26.

<sup>42</sup> BERD, 1991a, p. 12.

<sup>43</sup> S. Cazes *et alii.* (1996), pp. 326-327.

<sup>44</sup> M. Aglietta *et alii.*, 1992, p. 239.

<sup>45</sup> Voir P. Guillaumont et S. Guillaumont Jeanneney, 1995, pp. 196-202.

dans le cas de la Bosnie-Herzégovine et dans celui de la République fédérale de Yougoslavie (dans le cadre de l'embargo décrété par l'ONU à l'encontre de cette dernière). Par ailleurs, on peut ajouter que les avancées démocratiques ne peuvent être réalisées de manière durable sans moyens pour améliorer le niveau de vie des populations.

Les limites que nous venons de mettre en lumière sont, en quelque sorte, "intrinsèques" à l'assistance elle-même puisque l'on n'a pas tenu compte des spécificités des pays aidés. Cependant, dès lors que l'on réintroduit ces dernières dans l'analyse, de nouvelles limites apparaissent dans l'aide occidentale telle qu'elle est pratiquée à ce jour.

#### *Une aide inappropriée à des pays en transition et en cours d'adhésion à l'UE*

Les PECO doivent être doublement différenciés des PVD. D'une part ils traversent un processus dit de "transition systémique" que ne connaissent pas les seconds. D'autre part, ils ont tous l'opportunité d'adhérer à l'UE (à plus ou moins long terme selon les pays), option qui n'est pas offerte aux PVD. Or, sur ces deux caractéristiques particulières (*transition* et *adhésion à l'UE*), l'aide occidentale aux PECO apparaît inadaptée.

**L'aide occidentale est d'abord inappropriée à la transition systémique traversée par les PECO.** La mise en oeuvre de politique de stabilisation, par exemple, comme condition *sine qua non* pour bénéficier de l'aide occidentale apparaît discutable dans le cas des PECO.

Rappelons qu'une politique de stabilisation est d'abord une politique restrictive du crédit (instrument le plus utilisé par le FMI) qui est censé se traduire par une baisse du taux d'inflation ainsi qu'une amélioration du compte courant de la balance des paiements sans aucune variation du niveau de la production. Cette politique trouve son origine dans l'approche monétaire de la balance des paiements. Cette dernière considère que la balance des paiements est un phénomène essentiellement monétaire. Tout déséquilibre de la balance des paiements ne reflète alors qu'un déséquilibre en termes de stock sur le marché de la monnaie, entre la

demande et l'offre de monnaie. Un déficit de la balance des paiements serait ainsi provoqué, selon cette approche, par une inflation temporaire qui elle-même trouverait son origine dans la croissance excessive de l'offre de monnaie. Le rôle de la politique de stabilisation va consister alors à restreindre l'offre de monnaie sous l'hypothèse que la production n'en sera pas influencée<sup>46</sup>.

Cependant cette dernière hypothèse est fortement contestable dans la mesure où les entreprises ont recours au crédit bancaire pour financer leur activité, *a fortiori* lorsque les marchés boursiers sont quasi-inexistants comme c'est le cas dans les PECO. Nombreux sont les auteurs à avoir mis en évidence une corrélation positive et significative entre le crédit bancaire et l'offre globale<sup>47</sup>. Dès lors que l'on réintroduit cette relation dans le modèle, les effets d'une réduction du crédit sur les taux d'inflation et sur la balance des paiements sont ambigus dans la mesure où une telle variation agit simultanément sur l'offre et la demande globales. Dans ces conditions, P. H. Dembinski et J. Morisset, par exemple, concluent que le FMI sous-estime systématiquement l'impact d'une variation du crédit sur la production et surestime cet impact sur l'inflation et la balance des paiements<sup>48</sup>. On peut même envisager qu'une restriction trop brutale du crédit puisse être à l'origine d'une aggravation de la crise économique. Ce fut le cas, par exemple, de la thérapie de choc polonaise mise en oeuvre le 1<sup>er</sup> janvier 1990 et qui s'est soldée à partir de l'automne 1991 par un accroissement du déficit budgétaire, une accélération de l'inflation mais surtout par un effondrement de la production.

Quoiqu'il en soit, même si les conseillers du FMI, conscients des limites de leur modèle, ont introduit récemment des modèles de croissance de la famille Harrod-Domar dans leur approche monétaire de la balance des paiements, il existe une deuxième limite plus fondamentale que celle qui vient d'être abordée. En effet, l'approche théorique du FMI (avec ou

---

<sup>46</sup> Pour une présentation plus détaillée du modèle, voir par exemple J. J. Polak, 1997, pp. 16-19.

<sup>47</sup> P. H. Dembinski & J. Morisset, 1990, dans le cas des PECO ; S. Van Wijnbergen, 1983, ou M. Blejer & M. S. Khan, 1984, dans le cas des PVD ; D. Jaffee & J. Stiglitz, 1988, dans le cas des pays industrialisés.

<sup>48</sup> P. H. Dembinski & J. Morisset, 1990, p. 86.

sans modèles de croissance) se réfère explicitement aux règles de fonctionnement d'une économie de marché. Or les PECO traversent précisément une période de "transition systémique" durant laquelle existent toujours des déséquilibres structurels de l'ancien système. En ce sens, certains auteurs ont avancé, par exemple, l'idée d'une inflation inertielle dans les PECO, c'est-à-dire d'une inflation dont les causes ne sont pas seulement conjoncturelles (excès d'offre de monnaie) mais également structurelles (conflit de répartition)<sup>49</sup>. Dans ce cas une politique restrictive maîtriserait uniquement les symptômes du déséquilibre et non ses causes profondes. Dans le cas de la thérapie de choc polonaise de 1990-91 évoquée plus haut, le contrôle de l'offre de monnaie n'a réussi qu'à stopper l'accélération de l'hyper-inflation mais non à casser l'inflation inertielle qui est demeurée sur un "plateau" autour de 50 % par an. La difficulté à déterminer les diverses causes des déséquilibres tranche avec l'uniformité des programmes de stabilisation proposés par le FMI et nous conduit à remettre sérieusement en cause une vision de la "transition systémique" qui serait trop déterministe.

**L'aide occidentale (et en particulier celle de l'UE) est également inappropriée à l'adhésion prochaine de certains PECO à l'Union européenne.** Depuis G. Myrdal, on sait que la solidarité est un élément fortement intégrateur entre pays. Rien mieux que la solidarité entre nations n'est, selon l'auteur, susceptible d'intensifier le développement économique des pays les plus pauvres dans la mesure où elle assure une redistribution directe de la richesse mondiale<sup>50</sup>. Quoi de plus normal donc que près de 80 % du budget annuel de l'Union européenne soit absorbé par la Politique agricole commune (PAC) et les fonds structurels d'aides aux régions les moins développées de l'UE ? Quoi de plus naturel que l'Allemagne de l'Ouest ait réalisé depuis 1990 des transferts publics nets en direction de l'Allemagne de l'Est d'un montant qui représente, en moyenne annuelle, 5 % de PIB de l'Allemagne unie et

<sup>49</sup> W. Andreff, 1993, pp. 292-297.

<sup>50</sup> G. Myrdal, 1958, p. 3, pp. 67-69, pp. 168-190.

plus de 50 % du PIB de la seule Allemagne de l'Est (65 % en 1992, 40 % en 1995) ?<sup>51</sup>

Or, dès lors que l'on s'intéresse à l'aide de l'UE aux PECO, il apparaît que cette dernière (formes multilatérale et bilatérales confondues) est marginale quels que soient les critères de comparaisons retenus.

En termes absolus, que ce soit l'aide cumulée totale<sup>52</sup> de l'UE versée aux PECO (soit 46 milliards d'écus entre 1990 et 1995) ou celle du G 24 (soit 86,24 milliards d'écus), toutes les deux apparaissent marginales par rapport aux seuls transferts nets effectués par l'Allemagne de l'Ouest vers les nouveaux Länder sur la période 1991-1995 (775,7 milliards de DM, soit 413,9 milliards d'écus)<sup>53</sup>. L'aide communautaire cumulée totale reçue par l'ensemble des PECO ne représente donc qu'un peu plus du dixième (11,1 % exactement) de celle reçue par la seule Allemagne de l'Est. Cette part monte à 20,8 % dans le cas de l'aide totale du G 24. De plus, alors que les transferts financiers ouest-allemands sont en progression vers les Länder<sup>54</sup>, l'aide de l'UE vers les PECO et la CEI est en diminution.

Si l'on rapporte les montants totaux de l'assistance communautaire aux PIB des pays bénéficiaires, il apparaît que l'aide représente, en moyenne annuelle, 2,1 % de celui des PECO<sup>55</sup>. Ces chiffres sont à lire avec prudence en raison du manque de fiabilité des données relatives aux PNB des pays bénéficiaires. Toutefois, l'ordre de grandeur qu'ils donnent illustre la faiblesse de la contribution de l'aide de l'UE au PNB des pays bénéficiaires. Ces chiffres sont inférieurs à ceux qui viennent d'être évoqués et le sont également lorsqu'on les compare avec ceux des autres expériences historiques connues d'aide massive. En effet,

<sup>51</sup> Voir le tableau (A) 4, p. 24.

<sup>52</sup> Y compris le rééchelonnement des dettes extérieures.

<sup>53</sup> Calculs effectués à partir du tableau (A) 4 (p. 24) et du taux de conversion moyen de 1,874 DM / 1 écu pour l'année 1995 fourni par Eurostat (1997), n°3, p. 171.

<sup>54</sup> Les autorités allemandes ont défini un "axe de solidarité" selon lequel les transferts vers les nouveaux Länder devront atteindre 7 % du PIB. En 1995, ces transferts valaient 5,6 % du PIB. Voir, par exemple, D. Heimerl, 1996, pp. 4-5.

<sup>55</sup> Nous avons réalisé ces calculs selon la formule suivante (et à partir des données de PIB de l'ONU) : [(flux annuel moyen de l'aide de l'UE vers les PECO sur la période 1990-1995) x (100)] / (PNB annuel moyen des PECO sur la période 1990-1995).

la contribution des transferts réalisés dans le cadre du plan Marshall est estimée à 2,5 % en moyenne du revenu national des pays receveurs<sup>56</sup>, celle de l'aide au décollage de Taiwan et de la Corée du Sud est estimée (en moyenne annuelle) entre 5 et 8 % du PIB des bénéficiaires<sup>57</sup>.

Quoi qu'il en soit, et même si les montants des transferts vers les PECO devaient être durablement augmentés, il existe une dernière source d'inefficacité de l'aide occidentale aux PECO. Cette source, beaucoup plus profonde que les précédentes, est relative à la nature même de l'aide occidentale qui se présente principalement sous la forme d'un "transfert de ressources".

#### *Les limites inhérentes à l'aide de type "transfert de ressources"*

Telle qu'elle se présente, l'aide occidentale est principalement un processus (massif) de "transfert de ressources". C'est-à-dire que les pays du G 24 transfèrent vers les PECO des ressources qui leur font défaut. Certains biens viennent-ils à manquer ? Les pénuries sont comblées par des produits occidentaux. La recherche est-elle insuffisante ? Les technologies occidentales et le savoir technique (assistance technique) sont alors mis à la disposition des PECO. Faute d'épargne nationale suffisante pour soutenir les investissements, l'aide prend alors la forme d'apport de capitaux. Le point commun de tous ces exemples réside dans l'acte de transférer une ressource (un bien, une technique, un savoir, du capital, etc.) vers les pays aidés.

Les deux principaux canaux de transfert de ressources utilisés dans le cadre de l'aide occidentale aux PECO sont, comme nous l'avons montré précédemment, les dons et les prêts. Or ces deux canaux portent en eux les sources de leur inefficacité.

Les dons, d'une part, ne sont efficaces que dans le court terme. L'aide alimentaire d'urgence évite la famine, l'envoi de médicaments évite

---

<sup>56</sup> Calculs effectués par B. Eichengreen et M. Uzan, sur la période 1948-1951 à partir des données exprimées en dollars (voir B. Eichengreen et M. Uzan, 1992, p. 15).

<sup>57</sup> Pour la période 1956-1960. Voir M. Aglietta *et alii.*, 1992, p. 237.

les épidémies... De plus, les dons ne sont pas générateurs de dette pour le pays qui les reçoit. Mais par sa nature même, ce type d'aide ne serait être que provisoire<sup>58</sup> ; un don remplace une marchandise manquante en raison d'unités nationales de production défailtantes ou inexistantes. En d'autres termes, le don se substitue à la production nationale. Si le processus de don devait être prolongé à moyen ou long terme, ou augmenté en quantité, alors il deviendrait plus qu'inefficace, il deviendrait nuisible (d'un point de vue purement économique). La plus importante source d'inefficacité sera la dépendance accrue vis-à-vis de l'extérieur de l'économie nationale ainsi aidée. En effet, un flux continu de dons extérieurs de certains produits risque de se substituer définitivement aux unités de production nationales de ces mêmes produits<sup>59</sup>.

Les prêts, d'autre part, et surtout les prêts préférentiels accordés par le G 24 constituent une forme d'aide efficace puisqu'ils permettent de financer la restructuration des unités de production du pays emprunteur (à défaut de capitaux étrangers et d'épargne nationale suffisante). Ils ont un avantage par rapport aux dons dans ce domaine puisqu'ils ne substituent pas aux unités de production nationales, mais les complètent. On peut concevoir que cette forme d'aide soit efficace à moyen terme. D'autant plus que l'UE accompagne ses prêts de l'envoi d'une assistance technique aux PECO. Mais les prêts comportent un inconvénient majeur par rapport aux dons : l'endettement. Cela rend cet outil d'autant moins intéressant qu'il est utilisé pour des pays déjà fortement endettés, ce qui est le cas de la plupart des PECO (voir le tableau (A) 3, p. 23).

En soi, donc, une aide qui ne serait que de type "transfert de ressource" ne peut engendrer à elle seule une croissance économique

---

<sup>58</sup> Rappelons que le plan Marshall n'a duré que quatre ans (de 1948 à 1951) et qu'il obéissait à une vision très précise de l'utilisation des ressources, à savoir l'introduction de nouvelles technologies (essentiellement américaines) dans les processus de production détruits des pays ouest-européens. Même ainsi, certains auteurs ont affirmé que le plan Marshall n'avait joué aucun rôle significatif dans l'accélération des processus de croissance économique en Europe occidentale (B. Eichengreen et B. de Long, 1993, pp. 189-230).

<sup>59</sup> Et si l'on s'éloigne un instant du champ uniquement économique, on peut alors supposer que les dons ont une influence délétère sur les populations locales. Les dons accentuant le sentiment qu'il est impossible de "s'en sortir tout seul"; et donc que le développement du pays échappe au contrôle et aux initiatives de ses citoyens.

durable. Toutefois, si l'on en revient à une lecture qui ne soit pas exclusive de l'aide au développement, alors il devient possible d'envisager l'existence d'au moins une autre forme d'aide qui, si elle était mise en oeuvre, contribuerait à améliorer l'efficacité de l'aide occidentale adressée au PECO et non à abandonner cette dernière.

### III. Repenser l'aide occidentale à l'Europe de l'Est

Si l'on s'en réfère aussi bien aux théories du (sous-) développement qu'aux expériences concrètes d'aide, force est de constater que le concept d'aide ne peut pas être réduit à un simple "transfert de ressources". Il est possible, par exemple, de mettre en lumière une aide qui serait de type "modification des règles du commerce international".

#### *La solidarité dans le commerce : le cadre théorique*

Les nombreux courants qui divisent les économistes du développement (courants structuraliste, libéral, néo-marxiste, etc.) ont donné naissance à plusieurs théories explicatives du sous-développement. On peut considérer que, par exemple, la théorie des "cercles vicieux" proposée par R. Nurkse en 1953, soutenant que le sous-développement s'auto-entretient de lui-même du fait que les pays pauvres ne peuvent se sortir d'une série de cercles vicieux, est à l'origine de l'aide de type "transfert de ressources" puisque seul un apport de ressources extérieures est susceptible de rompre ces cercles.

De la même façon les théories de la "domination" insistent toutes sur le rôle du commerce international. Le retard de développement est, dans ce cas, perçu comme une conséquence du fonctionnement du système économique mondial. Pour les plus modérés (G. Myrdal, 1958 ; W.-A. Lewis, 1954), le libre-échange mondial n'est pas suffisant pour réaliser toutes les adaptations nécessaires en raison de la rigidité des structures dans certains pays. Pour d'autres (A. Emmanuel, 1969 ; S. Amin, 1988) le libre-échange est à l'origine aussi bien du sous-

développement que de la prospérité des pays développés, qui ne sont que les deux facettes d'un même phénomène. Ces différentes approches, bien qu'hétérogènes, ont pour point commun de considérer le libre-échange comme un outil ne permettant pas un rattrapage significatif des PVD. En d'autres termes, sans une remise en cause des règles du commerce mondial, il n'existe pas de possibilité de développement. Dans cette optique, on peut concevoir une aide qui consisterait à modifier temporairement ces règles en faveur des PVD. La manifestation la plus concrète de cette forme particulière d'aide est l'instauration du système de préférences généralisées (SPG) par les pays européens en 1971, puis par les Etats-Unis en 1976. Ce système abolit les droits de douane sur les produits manufacturés dans les PVD à l'entrée dans les pays industrialisés (dans la limite de plafonds quantitatifs) et, en ne demandant pas la réciprocité pour les exportations de ces derniers vers les PVD, déroge à une règle fondamentale de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Même si les théories de la domination sont discutables, il n'en demeure pas moins qu'elles sont à l'origine d'une conception de l'aide de type "modification des règles du commerce mondial". En termes plus stylisés, il ne s'agit plus ici de faire de la solidarité à côté du commerce, mais bien de la solidarité dans le commerce. Ce deuxième type d'aide peut aisément être transposé à d'autres cas que celui des PVD. Ainsi, la construction européenne, par exemple, a été marquée par une série d'exemptions et de "périodes transitoires" en faveur d'un certain nombre de pays comme le Portugal, l'Espagne, la Grèce ou l'Irlande et qui ont permis momentanément à ces derniers de ne pas pratiquer les règles communes du marché unique (notamment en matière de libre circulation des capitaux). Durant ces périodes d'exemption temporaire, ces pays européens ont précisément tiré bénéfice d'une aide de type "modification des règles du commerce intra-union".

#### *La solidarité dans le commerce avec les PECO*

Dans le cas des PECO, on trouve une trace de ce type d'aide. En effet, durant l'année 1990, presque tous les PECO ont pu bénéficier du

SPG. Cependant, dès 1991, avec la signature d'accords d'association<sup>60</sup> les PECO ont perdu dans le même temps le bénéfice des concessions communautaires unilatérales octroyées dans le cadre du SPG.

Par ailleurs, on ne trouve, dans les accords d'association, aucune disposition de cette nature, si ce n'est le principe de l'asymétrie. Ce principe est le seul qui puisse être rapproché du nouveau type d'aide qui vient d'être défini. En vertu de ce principe, l'UE procède au démantèlement de ses barrières tarifaires et non tarifaires à un rythme sensiblement plus rapide que celui des PECO associés. Ce principe a été mis en oeuvre pour compenser les chocs asymétriques induits par la libéralisation du commerce. En soi, ce principe pourrait être comparé à de l'aide dans le commerce. Cependant, tel qu'il est appliqué dans le cadre des accords d'association, le principe d'asymétrie est contestable et ses effets apparaissent limités, voire contraires à la notion d'aide.

En premier lieu, ce principe est atténué par une série de clauses. La clause de réciprocité, par exemple, qui stipule que les deux parties signataires de chaque accord doivent s'accorder des facilités commerciales réciproques, apparaît contradictoire avec le principe de l'asymétrie. La clause de sauvegarde stipule que les pays signataires des accords d'association peuvent stopper l'entrée de certains produits dès lors qu'ils présentent un risque de "perturber gravement" le fonctionnement normal de l'économie nationale. Pour l'acier, par exemple, les importations communautaires ont fait l'objet, depuis l'entrée en vigueur des accords d'association, de mesures de sauvegarde et d'actions antidumping. Les prix de l'acier tchécoslovaque, par exemple, ont été jugés anormalement bas dans la mesure où ils n'étaient pas établis à partir du coût complet de production (incluant les charges d'amortissement)<sup>61</sup>. La clause antidumping quant à elle, oblige les parties contractantes à pratiquer dans

leurs échanges des prix conformes à ceux du marché international et non des prix anormalement bas, dits de "dumping". La clause des industries naissantes autorise les deux parties à prendre des mesures exceptionnelles (augmentation des barrières tarifaires, rétablissement des barrières non tarifaires) dans le but de protéger temporairement des industries émergentes ou des secteurs en pleine restructuration. Toutefois, les droits de douane *maxima* qui peuvent être appliqués, dans le cadre de cette clause, ne peuvent excéder 25 %. Cette clause a principalement été utilisée par les PECO. Il est à noter également que le pays qui invoque cette clause est tenu d'accorder la préférence à l'UE (au détriment des pays tiers) pour la fourniture des produits touchés par l'application de la clause.

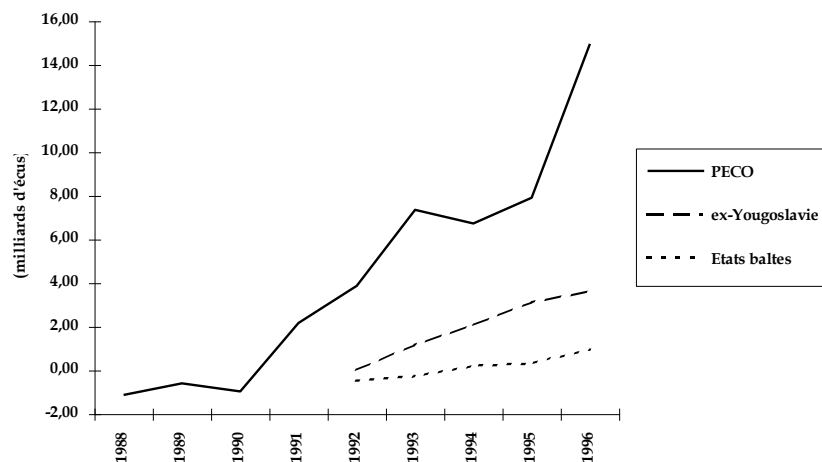
En deuxième lieu, le principe d'asymétrie tel qu'il a été pratiqué par l'UE n'a pas empêché l'apparition, puis l'aggravation des déficits commerciaux des PECO vis-à-vis de l'UE. En effet, la figure 3 (ci-dessous) montre une très nette accélération des excédents commerciaux de l'UE vis-à-vis des PECO depuis la mise en oeuvre des accords d'association. La même tendance est observée dans le commerce de l'UE avec les Etats baltes et avec les anciennes républiques yougoslaves. Le tableau (A) 5 (p. 24) fait apparaître les excédents communautaires les plus forts dans le commerce de l'UE avec les pays de l'ALECE.

*figure 3 : évolution du solde commercial de l'UE avec les PECO, les pays de l'ancienne yougoslavie (hors Serbie-Monténégro) et les Etats baltes*

<sup>60</sup> De 1991 à 1995, l'UE a signé un accord d'association avec chacun des PECO. Ces accords ont pour objectif de créer graduellement des zones de libre-échange bilatérales entre l'UE et chacun des pays signataires. Voir, par exemple, A. Slim, 1993, pp. 16-17.

<sup>61</sup> L'année 1992 a été marquée par la pression des sidérurgistes ouest-européens sur la Commission de Bruxelles et l'obtention par ces derniers de l'application des clauses de sauvegarde et antidumping contre la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Croatie. Des droits de douane (entre 10 % et 13 %) ont été imposés à l'importation d'acier en provenance de ces pays. Voir M. Lavigne, 1993, p. 26. Dans les autres secteurs, les conflits ont été toutefois plus limités. Voir, par exemple, J. Sgard, 1997, p. 191.





Source : tableau (A) 5 (p. 24).

Au sein de l'UE, ce sont l'Allemagne et l'Italie qui enregistrent les plus forts excédents commerciaux avec les PECO. Le Portugal est le seul pays qui reste très légèrement déficitaire dans son commerce avec les PECO.

Par ailleurs, il apparaît que l'UE réalise les excédents commerciaux les plus forts vis-à-vis des PECO dans des secteurs pour lesquels s'applique pourtant pleinement le principe de l'asymétrie. En effet, le tableau 2 (p. 17) montre que les excédents communautaires sont relativement plus importants dans le commerce de produits chimiques (CTCI 5) et de machines et matériels de transports (CTCI 7) que dans celui des produits agricoles (CTCI 0+1) pour lequel ne s'applique pas le principe de l'asymétrie.

tableau 2 : soldes commerciaux de l'UE avec les PECO associés<sup>a</sup> ventilés par secteurs (1993-1996)

	En millions d'euros				
	1993	1994	1995	1996	1997 <sup>b</sup>
Aliments, animaux vivants, boissons et tabac (CTCI 0+1)	596	549	820	926	710

Matières premières, huiles, graisses et cires (CTCI 2+4)	-818	-942	-814	-462	394
Combustibles min., lubrifiants et pdts connexes (CTCI 3)	-583	-955	-1059	-589	-164
Produits chimiques (CTCI 5)	2367	2808	3345	4404	3147
Machines et matériels de transport (CTCI 7)	7595	8492	9487	11883	7676
Autres produits manufacturés (CTCI 6+8)	-2017	-3448	-3909	-1379	-575
<b>TOTAL (CTCI 0-9)</b>	<b>7756</b>	<b>6918</b>	<b>8273</b>	<b>15524</b>	<b>11002</b>

a : hors États baltes ;

b : de janvier à juillet 1997.

Sources : Eurostat (1997), n°3, pp. 54-57 et n°1, pp. 54-56 ; Eurostat (1998), n°2, pp. 56-59.

Ces observations ont conduit plusieurs auteurs à avancer l'idée que les accords d'association (même avec le principe d'asymétrie) ne sont pas plus avantageux que les concessions commerciales antérieures<sup>62</sup>. Si l'on calcule le montant cumulé total du solde commercial de l'UE avec l'ensemble des pays d'Europe de l'Est (PECO + ancienne yougoslavie + États baltes) sur la période (1990-1995), on obtient 33,19 milliards d'euros ce qui correspond très exactement à 72 % de l'aide cumulée totale de l'UE reçue par ces pays durant la même période<sup>63</sup>. En d'autres termes, ce qui l'UE a donné (et surtout prêté) de sa "main généreuse", elle l'a repris de sa "main commerciale".

L'aide de type "modification des règles du commerce régional" reste, en définitive, complètement éludée par la combinaison actuelle entre "l'association" et l'aide de type "transfert de ressources".

#### *Vers une aide "vecteur d'intégration" entre l'UE et les PECO*

Dans son ouvrage de 1958, G. Myrdal consacre un chapitre entier à "l'aide internationale" dans lequel il s'efforce de montrer que "dans le tumulte de la désintégration internationale, il y a là un élément favorable à l'intégration"<sup>64</sup>. Aujourd'hui, alors que se sont ouvertes les négociations relatives à l'intégration de cinq PECO à l'UE, il devient urgent de repenser l'assistance occidentale afin de la transformer en véritable levier en faveur de l'intégration.

<sup>62</sup> R. Chavigny, 1996, p. 198 ; P. A. Messerlin, 1993, p. 357.

<sup>63</sup> Calculs effectués à partir du tableau (A) 5, p. 25. Sur la période (1990-1997), le solde commercial cumulé de l'UE vis-à-vis des PECO atteint à 66,39 milliards d'euros.

<sup>64</sup> G. Myrdal, 1958, p. 168.

Sans disparaître, l'aide de type "transfert de ressources" pourrait progressivement être transformée en véritable fonds structurels tel qu'il en existe au sein de l'UE. A ce titre, l'assistance reçue par la Hongrie ou la Pologne, serait du même type et obéirait aux mêmes règles de gestion que celle reçue actuellement par le Portugal ou la Grèce au titre de l'aide aux régions les moins favorisées de l'UE. En complément de cette évolution, l'accent pourrait être mis sur le soutien aux zones de coopération transfrontalières. Actuellement, l'UE aide financièrement les réseaux transfrontaliers qui se créent entre l'Europe occidentale et les PECO, notamment par le biais du programme INTERREG II (voir lexique, p. 25). Mais ce programme s'adresse exclusivement aux régions frontalières situées dans l'UE. L'idée serait de compléter ce programme en y incluant les régions frontalières à l'UE situées dans les PECO. Le programme PHARE pourrait aller dans ce sens en renforçant certaines dispositions déjà existantes<sup>65</sup>.

En revanche, l'aide de type "modification des règles du commerce régional" pourrait connaître un véritable essor, notamment pour résoudre le dilemme qui se pose aujourd'hui à l'UE en matière agricole. En effet, on peut rappeler que le secteur agricole restera le seul en 2002 pour lequel le commerce entre les PECO et les pays membres de l'UE ne sera pas libre. Dans la perspective d'une intégration régionale entre les PECO et l'UE, ne manquera alors pas de se poser la question de l'élargissement de la politique agricole commune (PAC) aux PECO. Sera-t-il préférable alors d'exclure les PECO de la PAC ? Faudra-t-il, au contraire, étendre le champ d'application de la PAC à ces pays ou sera-t-il plus judicieux de modifier radicalement le principe même de la PAC ?

**Exclure les PECO de la PAC** apparaît comme la solution la moins viable car elle est contraire aux règles du Marché unique et se révèle être injuste pour les agriculteurs des PECO.

<sup>65</sup> Un sous-programme de PHARE nommé "Cross border cooperation programme" (PHARE-CBC) a pour vocation de soutenir les régions limitrophes situées à l'extérieur de l'UE. En 1995, 150 millions d'écus ont été accordés dans le cadre de ce programme.

**Étendre la PAC aux futurs pays membres de l'UE** est la solution vers laquelle on se dirige implicitement. Cette solution s'inscrit dans la logique de transfert de ressources vers les PECO qui est celle de l'UE depuis le début de la transition de ces derniers. Pourtant, cette solution présente une série d'inconvénients qui la rend finalement aussi peu efficace que la précédente.

Le premier inconvénient est son coût élevé. Le coût budgétaire de l'élargissement de la PAC n'est pas facile à évaluer et les résultats d'une telle évaluation sont fonction du délai envisagé et des hypothèses retenues pour les projections. Une série d'études, commandées par la Commission de Bruxelles, permet de fournir une première fourchette du coût de cet élargissement. Ces estimations ont été regroupées dans le tableau 3 ci-dessous :

tableau 3 : différentes estimations du coût de l'extension de la PAC aux PECO en 2000

(en milliards d'écus)	Pays de l'ALECE <sup>a</sup>	PECO <sup>b</sup>
Rapport Tarditi-Marsh	-	32,0
Rapport Buckwell-Haynes-Danidova-Courboin-Kwiecinski	22,0	37,0
Rapport Mahé-Cordier-Guyomard-Roe	-	de 6,55 à 9,05
Rapport Tangermann-Josling	13,3	20,0
Rapport Anderson-Tyers	37,6	

a : Hongrie, Pologne, Rép. tchèque et Slovaquie ;  
b : Bulgarie, Hongrie, Pologne, Rép. tchèque, Slovaquie et Roumanie.  
Sources : L.-P. Mahé et alii., 1995, p. 248 ; E. Humbert, 1995, p. 11.

Ces différentes estimations varient d'un rapport de 1,4 à 5,7 ce qui doit conduire à une certaine prudence dans leur maniement. Cependant, même la plus faible estimation (celle du rapport Mahé et alii.) fixe le coût de l'extension de la PAC aux PECO à 6,55 milliards d'écus, ce qui correspond à 17,7 % du budget de la PAC pour 1995. Cet accroissement de coût va à l'encontre des contraintes acceptées auprès de l'OMC, tant par l'UE que par les PECO, impliquant une maîtrise de l'offre de produits agricoles et une limitation des dépenses de la PAC.

Par ailleurs, l'extension de la PAC aux PECO risque d'entraîner une série d'effets non souhaitables relatifs au pôle économique interne de

ces pays. Le premier d'entre eux serait le risque d'une surproduction agricole au sein des PECO. L.-P. Mahé *et alii.*, par exemple, prévoient en cas d'extension de la PAC, un doublement de la production agricole brute et un quadruplement de la valeur ajoutée dans le secteur agricole pour l'ensemble des PECO<sup>66</sup>. En effet, les producteurs de ces pays seraient stimulés par les aides directes et l'existence de prix garantis plus élevés que les prix mondiaux auxquels ils sont confrontés en ce moment. Par ailleurs, l'existence de prix garantis supérieurs aux prix mondiaux représente un risque inflationniste non négligeable pour les PECO. Une flambée des prix agricoles n'est pas souhaitable pour ces pays car, en plus de réduire leur compétitivité prix sur les marchés mondiaux, elle conduirait à amputer davantage un pouvoir d'achat de la population qui a déjà été très fortement réduit par la transition. Toutefois, l'idée d'une extension de la PAC assortie d'une maîtrise stricte de la production agricole des PECO permettrait à la fois de respecter les règles du Marché unique et d'éviter les effets négatifs qui viennent d'être évoqués (surproduction agricole, surcoût budgétaire, non respect des contraintes de l'OMC, flambée des prix agricoles). Une idée de ce type est proposée par J. Le Cacheux qui, même ainsi, ne prévoit l'application intégrale de la PAC aux PECO au mieux qu'en 2007<sup>67</sup>. Cependant, cette idée est contradictoire avec l'esprit général de la conditionnalité qui est imposée aux PECO depuis le début de leur transition, à savoir celle d'un passage d'une économie contrôlée par l'Etat à une économie orientée par le marché.

Enfin l'extension de la PAC aux PECO va à l'encontre de la réforme de cette dernière, engagée depuis mai 1992 et réaffirmée en mars 1998. En effet, on peut rappeler que la PAC a été conçue initialement dans le but d'accroître la production agricole communautaire et de garantir la sécurité des approvisionnements. Cependant, dès l'instant où l'autosuffisance alimentaire a été atteinte au sein de l'UE, la logique "productiviste" de la PAC ne pouvait conduire qu'à un déséquilibre croissant entre consommation et production et à une augmentation de son coût budgétaire pour l'ensemble de la communauté. En ce sens, étendre la

PAC aux PECO ne fait que repousser l'échéance de son indispensable réforme.

**Réformer la PAC, sans l'étendre aux PECO**, apparaît comme la dernière option qui s'offre à l'UE. C'est dans ce cadre que le deuxième type d'aide est susceptible de jouer un rôle considérable dans l'intégration entre l'UE et les PECO. En effet, la réforme de la PAC, entreprise depuis 1992, consiste à faire converger les prix européens vers les prix mondiaux<sup>68</sup>. L'aide de type "modification des règles du commerce régional" consisterait, dans ce cas, à mettre en place un tel dispositif de manière sélective. C'est-à-dire que l'abaissement des prix de seuil européens ne se ferait que dans le cadre du commerce entre l'UE et les PECO, alors que dans le commerce entre l'UE et le reste du monde, ces prix ainsi que les restitutions à l'exportation resteraient inchangés. Cette solution présente l'avantage de mettre sur un pied d'égalité au sein de l'UE les producteurs des PECO et les producteurs communautaires, tout en évitant un accroissement du coût budgétaire de la PAC. Par ailleurs, on pourrait moduler le degré d'abaissement des aides entre produits substituables. C'est-à-dire que la baisse des aides communautaires ne serait pas de la même ampleur pour des produits fortement substituables pour le producteur (le blé et le maïs par exemple). L'intérêt de cette inégalité de traitement entre produits substituables serait double :

- elle offrirait, d'une part, la possibilité aux producteurs communautaires les plus durement touchés par les baisses de prix et d'aides de réorienter leur production sans coût additionnel (du fait de la forte substituabilité entre les produits) vers des produits qui bénéficient toujours d'aides importantes.

- elle ouvrirait, d'autre part, le marché agricole communautaire aux PECO de manière très progressive, en canalisant la concurrence des PECO sur quelques produits et en leur permettant de développer ainsi des "pôles de compétitivité" au sens de M. Aglietta et R. Boyer (1982).

Ces dispositions constituent de la solidarité dans le commerce car elles créent une discrimination communautaire entre les agriculteurs

<sup>66</sup> L.-P. Mahé *et alii.*, 1995, p. 249.

<sup>67</sup> J. Le Cacheux, 1996, p. 300.

<sup>68</sup> Pour les céréales, par exemple, la baisse des prix porte tant sur les prix indicatifs, que sur les prix de seuil et d'intervention.

des PECO associés et ceux des autres pays non associés. Par ailleurs, si de telles dispositions étaient incluses dans les accords d'association, elles contribueraient à transformer ces derniers en une véritable amorce d'intégration entre l'UE et les PECO concernés. En ce sens, l'association ne cohabiterait plus avec la solidarité, elle deviendrait elle-même vecteur de solidarité régionale. Enfin, la réforme de la PAC serait menée "en douceur", donnant la possibilité aux agriculteurs communautaires de s'adapter progressivement à la concurrence des PECO et, à travers elle, à la concurrence mondiale.

Pensée de cette manière, l'association aurait une chance d'engendrer un processus viable et complet d'intégration entre l'UE et les PECO.

**En matière monétaire**, face aux politiques exacerbées de dévaluation compétitive dont ont fait preuve les PECO durant le début des années 90, on pourrait concevoir la mise en place d'un SME-bis. Les PECO y participant seraient alors contraints de faire fluctuer leurs monnaies autour de cours-pivot définis par rapport à l'écu. Les marges de fluctuation pourraient être assez larges, dans un premier temps, afin de tenir compte des différences de niveau de développement entre les pays de l'UE et les PECO. Cela permettrait aux PECO de réaliser, par exemple, une sous-évaluation initiale de leur monnaie qui serait favorable à leur compétitivité prix et stimulante pour leur offre nationale. Cette sous-évaluation ne serait pas exacerbée dans la mesure où la valeur de la monnaie devra être comprise entre un cours-plafond et un cours-planché. Par la suite, les marges de fluctuation pourraient être réduites progressivement pour les pays qui seraient en mesure d'adhérer à l'UEM. Cela se traduirait par une appréciation réelle des monnaies et inciterait les PECO à réaliser les restructurations qui s'imposent pour s'adapter à la pression croissante de la concurrence européenne. Cette solution présente l'avantage de ne pas imposer immédiatement de taux de change fixes aux PECO et surtout de rendre l'élargissement communautaire à l'Europe de l'Est cohérent avec l'approfondissement de l'intégration au sein de l'UEM. Toutefois, comme le précisent J. Fayolle et J. Le Cacheux, *"la future*

*organisation monétaire de l'Europe, qui aura au moins "deux cercles", reste à imaginer".*<sup>69</sup>

## Conclusion

Il ressort de cette étude que l'aide occidentale telle qu'elle est accordée aux PECO ne peut pas être viable à moyen terme. Ses nombreuses limites intrinsèques, la non prise en compte des spécificités des PECO, mais aussi et surtout l'utilisation presque exclusive du principe de "transfert de ressources" nous a conduit à tracer quelques pistes de recherche afin d'améliorer l'efficacité économique de l'aide. En ce sens, l'aide dans le commerce est apparue comme un vecteur d'intégration entre l'UE et les PECO bien plus efficace que l'aide à côté du commerce.

---

<sup>69</sup> J. Fayolle et J. Le Cacheux, 1996, p. 71.

## Annexe statistique

tableau (A) 1 : l'assistance cumulée du G 24 ventilée par pays bénéficiaire et selon le type d'aide (du 01/01/1990 au 31/12/1995, en millions d'écus)

Type d'assistance	Projet d'investissement	Aide sectorielle	Coopération technique	Crédits officiels à l'exportation	Soutien officiel à l'investissement privé	Autre et non spécifié	TOTAL	Dont dons
<b>Bénéficiaires</b>								
<b>Albanie</b>	361,40	183,76	282,78	105,15	21,70	630,37	<b>1585,16</b>	935,59
<b>Bulgarie</b>	874,16	254,51	511,58	316,81	41,51	1982,56	<b>3981,13</b>	910,98
<b>Rép. tchèque (1993 et suiv.)</b>	1090,52	89,42	260,11	975,13	605,72	267,82	<b>3288,72</b>	354,90
<b>Tchécoslovaquie (1990 à 1992)</b>	352,97	120,07	344,79	2739,11	225,96	2569,69	<b>6352,59</b>	496,36
<b>Estonie</b>	285,97	47,99	165,09	104,56	15,13	298,89	<b>917,63</b>	345,38
<b>Hongrie</b>	2568,57	469,63	819,74	3140,02	991,22	4661,32	<b>12650,50</b>	1083,99
<b>Lettonie</b>	228,44	42,04	180,57	141,05	23,31	435,82	<b>1051,23</b>	285,87
<b>Lituanie</b>	251,05	52,39	240,72	195,91	41,58	663,36	<b>1445,01</b>	434,56
<b>Macédoine (1992 et suiv.)</b>	245,52	23,59	42,25	74,69	0,45	203,75	<b>590,25</b>	186,03
<b>Pologne</b>	4563,39	2496,30	1913,92	3863,75	938,69	16618,34	<b>30394,39</b>	11539,94
<b>Roumanie</b>	1822,64	243,22	651,49	2537,09	43,84	2892,95	<b>8191,23</b>	1204,03
<b>Rép. slovaque (1993 et suiv.)</b>	406,90	8,22	173,21	466,75	101,86	282,17	<b>1439,11</b>	225,03
<b>Slovénie</b>	284,38	3,28	83,99	301,33	98,44	98,96	<b>870,38</b>	124,87
<b>Bosnie-Herzégovine et Croatie</b>	565,77	606,67	146,88	1036,44	7,09	2417,31	<b>4780,16</b>	2249,58
<b>Régionale non spécifiée</b>	204,37	258,59	2563,91	1555,49	376,15	3738,15	<b>8696,66</b>	4995,92
<b>TOTAL</b>	<b>14106,05</b>	<b>4899,68</b>	<b>8381,03</b>	<b>17553,28</b>	<b>3532,65</b>	<b>37761,46</b>	<b>86233,71</b>	<b>25373,03</b>
<b>% type/total</b>	16,36	5,68	9,72	20,36	4,10	43,79	100,00	29,42

Sources : d'après les données fournies par le "Scoreboard" du G 24 et reprises dans A. Mayhew, 1996, p. 156.

tableau (A) 2 : l'assistance cumulée du G 24 ventilée par pays bénéficiaire et selon le secteur aidé (du 01/01/1990 au 31/12/1995, en millions d'écus)

Bénéficiaires	Secteur Infrastruc. et services sociaux	Infrastruct.. et services économiques	Secteur de la production	Multi- sectoriel	Assistance générale	Restructu- ration de la dette	Aide alimentaire	Aide humanitaire (non aliment.)	Soutien aux ONG	Non spécifié	TOTAL	% bénéficiaire /total
Albanie	116,49	193,24	252,86	360,22	218,77	4,16	306,29	74,90	4,98	53,25	<b>1585,16</b>	1,84
Bulgarie	158,26	999,59	333,14	345,91	1546,61	253,49	127,25	16,01	3,78	197,10	<b>3981,14</b>	4,62
Rép. tchèque (93 et suiv.)	107,39	981,91	351,97	1419,01	214,06	0,00	0,00	0,19	1,23	212,96	<b>3288,72</b>	3,81
Tchécoslovaquie (90 à 92)	103,68	343,43	378,97	3089,49	2305,14	0,00	22,30	1,30	2,48	105,82	<b>6352,61</b>	7,37
Estonie	89,03	270,82	134,77	115,83	178,65	0,00	27,39	53,32	0,59	46,82	<b>917,22</b>	1,06
Hongrie	495,92	1822,51	1516,53	3714,83	3817,49	63,75	87,01	27,58	4,50	1100,38	<b>12650,50</b>	14,67
Lettonie	92,04	142,44	174,56	182,67	325,13	0,00	57,10	29,11	0,61	47,56	<b>1051,22</b>	1,22
Lituanie	74,13	302,16	155,92	230,37	505,93	0,00	119,91	8,54	0,44	47,60	<b>1445,00</b>	1,68
Macédoine (1992 et suiv.)	20,75	72,65	102,04	107,69	180,37	10,06	28,45	65,09	0,51	2,64	<b>590,25</b>	0,68
Pologne	1035,26	2656,00	2563,86	5395,00	4676,82	12797,78	298,62	199,54	17,86	753,65	<b>30394,39</b>	35,25
Roumanie	450,72	1265,27	773,35	2319,74	2597,85	0,00	486,08	51,04	12,68	234,50	<b>8191,23</b>	9,50
Rép. slovaque (93 et suiv.)	58,85	337,88	177,26	497,35	275,94	0,00	0,00	0,18	1,29	90,37	<b>1439,12</b>	1,67
Slovénie	29,75	283,26	134,45	285,56	69,06	0,00	41,65	8,15	0,00	18,51	<b>870,39</b>	1,01
Bosnie-Herz. Croatie	67,52	540,16	43,64	915,15	811,74	34,98	792,42	1564,24	2,88	7,44	<b>4780,17</b>	5,54
Régionale non spécifiée	492,83	1937,24	320,10	3281,03	1417,70	0,00	254,00	12,93	29,54	951,30	<b>8696,67</b>	10,08
<b>TOTAL</b>	<b>3392,62</b>	<b>12148,56</b>	<b>7413,42</b>	<b>22259,85</b>	<b>19141,26</b>	<b>13164,22</b>	<b>2648,47</b>	<b>2112,12</b>	<b>83,37</b>	<b>3869,90</b>	<b>86233,79</b>	<b>100,0</b>
% type/total	3,93	14,09	8,60	25,81	22,20	15,27	3,07	2,45	0,10	4,49	100,00	

Remarque : total du G 24 + institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale, BERD)  
Sources : d'après les données fournies par le "Scoreboard" du G 24 et reprises dans A. Mayhew, 1996, p. 157.

tableau (A) 3 : PNB/hab, pauvreté, aide (en % du PNB) et dette extérieure totale (en millions de dollars et en % du PNB)

PAYS	PNB par habitant en 1995 (en dollars)	% de la population ayant moins de 1 \$ (PPA) par jour pour subsister en 1995	Aide <sup>1</sup> reçue en 1994 (en % du PNB)	Dette extérieure totale en 1995 (en millions de dollars)	Dette extérieure totale en 1995 (en % du PNB)
Albanie	670	n.c.	6,1	709	31,6
Macédoine	860	n.c.	n.c.	1213	65,8
Bulgarie	1330	2,6	1,6	10887	92,3
Roumanie	1480	17,7	0,5	6653	19,5
Lituanie	1900	2,1	1,1	802	10,1
Lettonie	2270	n.c.	0,9	462	7,6
Pologne	2790	6,8	2,0	42291	36,1
Estonie	2860	6,0	1,1	309	6,7
Slovaquie	2950	12,8	0,6	5827	33,5
Croatie	3250	n.c.	n.c.	3662	20,3
République tchèque	3870	3,1	0,4	16576	37,0
Hongrie	4120	0,7	0,5	31248	72,8
Slovénie	8200	n.c.	n.c.	3489	18,7

Source : Banque mondiale, 1997, pp. 236-237, pp. 240-241, pp. 268-269.

1. L'aide recouvre l'aide financière classée en tant qu'aide publique au développement (APD) par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. L'APD représente les dons et les prêts accordés à des conditions financières privilégiées par tous les organismes publics bilatéraux et sources multilatérales afin de promouvoir le développement économique et le bien-être social.

tableau (A) 4 : transferts publics nets en direction de l'Allemagne de l'Est (milliards de DM et milliards de dollars)

	1991		1992		1993		1994		1995 <sup>a</sup>	
	milliards de DM	milliards de USD	milliards de DM	milliards de USD	milliards de DM	milliards de USD	milliards de DM	milliards de USD	milliards de DM	milliards de USD
<b>Transferts en direction des nouveaux Länder et des communes</b>	<b>111,6</b>	<b>67,4</b>	<b>113,5</b>	<b>72,9</b>	<b>128,2</b>	<b>77,5</b>	<b>123,2</b>	<b>76,2</b>	<b>162,3</b>	<b>113,3</b>
dont : Fonds de l'unité allemande	35,0	21,1	36,1	23,2	36,4	22,0	34,6	21,4	-	-
Versements du Gouvernement fédéral	65,8	39,7	65,8	42,3	80,3	48,7	77,1	47,7	107,7 <sup>b</sup>	75,2
Redistribution de la TVA	10,8	6,6	11,5	7,4	11,3	6,8	11,5	7,1	54,6 <sup>c</sup>	38,1
<b>Caisse d'assurance sociales</b>	<b>20,5</b>	<b>12,4</b>	<b>29,1</b>	<b>18,7</b>	<b>23,9</b>	<b>14,4</b>	<b>31,3</b>	<b>19,3</b>	<b>32,2</b>	<b>22,5</b>
dont : Allocation chômage	20,5	12,4	24,6	15,8	15,1	9,1	17,4	10,7	18,0	12,6
Retraite	0,0	0,0	4,5	2,9	8,8	5,3	13,9	8,6	14,2	9,9
<b>TOTAL des transferts</b>	<b>132,1</b>	<b>79,8</b>	<b>142,5</b>	<b>91,6</b>	<b>152,1</b>	<b>91,9</b>	<b>154,5</b>	<b>95,5</b>	<b>194,5</b>	<b>135,7</b>
Rappel : PIB	-	-	3 070,3	1971,1	3 148,1	1904,1	3 316,8	2050,4	3 461,6	2416,1
Cours moyen DM/USD utilisé pour les conversions 1 DM = ...USD		0,604		0,642		0,604		0,618		0,697

a : prévisions ; b : y compris les dépenses d'intérêts des dettes de la Treuhandanstalt pour l'année 1995 ;

c : nouvelle péréquation financière à partir du premier janvier 1995.

Source : Deutsche institut für wirtschaftsforschung (1994), Wochenbericht, 43/94, p. 732 ; taux de conversion moyens calculés à partir d'Eurostat (1998), n° 1, p. 187.

tableau (A) 5 : solde commercial de l'UE avec les pays d'Europe de l'Est (1988-1997)

milliards d'écus	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 <sup>a</sup>
Albanie	-	-	-	0,10	0,25	0,32	0,31	0,37	0,55	0,20
Bulgarie	0,94	0,95	0,32	0,36	0,28	0,47	0,33	0,22	-0,01	-0,22
Hongrie	0,20	0,40	-0,06	0,08	0,38	1,57	2,01	1,12	1,19	0,94
Pologne	-0,60	0,09	-0,76	1,77	1,25	2,66	2,19	3,05	7,60	5,88
Tchécoslovaquie	-0,04	-0,17	-0,08	-0,03	1,25	-	-	-	-	-
République tchèque	-	-	-	-	-	1,45	1,85	2,66	4,22	2,54
Slovaquie	-	-	-	-	-	0,17	-0,05	0,11	0,58	0,55
Roumanie	-1,62	-1,86	-0,38	-0,11	0,47	0,72	0,10	0,40	0,85	0,32
<i>Total PECO</i>	<i>-1,12</i>	<i>-0,59</i>	<i>-0,96</i>	<i>2,17</i>	<i>3,88</i>	<i>7,36</i>	<i>6,74</i>	<i>7,91</i>	<i>14,97</i>	<i>10,22</i>
Bosnie-Herzégovine	-	-	-	-	-0,04	0,06	0,10	0,14	-	-
Croatie	-	-	-	-	0,07	0,52	1,31	1,84	2,15	1,53
Macédoine	-	-	-	-	-	0,14	0,13	0,22	0,38	0,21
Slovénie	-	-	-	-	-0,02	0,44	0,55	0,93	1,11	0,92
<i>Total ancienne Yougoslavie</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>0,01</i>	<i>1,16</i>	<i>2,08</i>	<i>3,13</i>	<i>3,63</i>	<i>2,67</i>
Estonie	-	-	-	-	0,07	0,20	0,44	0,46	0,61	0,40
Lettonie	-	-	-	-	-0,30	-0,31	-0,24	-0,19	-0,02	-0,01
Lituanie	-	-	-	-	-0,22	-0,15	0,01	0,05	0,37	0,36
<i>Total Etats baltes</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-0,45</i>	<i>-0,27</i>	<i>0,21</i>	<i>0,32</i>	<i>0,96</i>	<i>0,75</i>
<b><i>Total PECO + ex-Yougoslavie + Etats baltes</i></b>	<b><i>-1,12</i></b>	<b><i>-0,59</i></b>	<b><i>-0,96</i></b>	<b><i>2,07</i></b>	<b><i>3,44</i></b>	<b><i>8,25</i></b>	<b><i>9,03</i></b>	<b><i>11,36</i></b>	<b><i>19,56</i></b>	<b><i>13,64</i></b>

<sup>a</sup> : de janvier à juillet 1997.

PECO : Albanie, Bulgarie, Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie (jusqu'en 1992), République tchèque (à partir de 1993), Slovaquie (à partir de 1993), Roumanie ;

Ancienne Yougoslavie : Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Slovénie ;

Etats baltes : Estonie, Lettonie, Lituanie.

Sources : Eurostat (1997), n° 3, pp. 40-48 ; Eurostat (1998), n° 1, p. 52.



## Lexique des sigles de l'aide de l'UE à l'Europe de l'Est

- ACE** (Action for cooperation in the field of economics) : ce sous-programme de PHARE, créé en 1991, a pour objet de promouvoir l'échange des connaissances et expériences scientifiques entre les économistes et les cadres des PECO et des pays de l'UE.
- BISTRO** ("Bystro" signifie rapide en russe) : procédure décidée dans le cadre de TACIS qui permet l'identification, la sélection et le financement très rapides (deux mois en moyenne entre la présentation du projet et la signature du contrat) de mini-projets (au maximum 100 000 écus) par la délégation de la Commission à Moscou. Cette procédure intervient dans les domaines couverts par le programme TACIS.
- COP** (Country operational program) : basé sur le MIP, ce programme fixe pour chaque pays les objectifs généraux et les objectifs spécifiques de chaque projet. Les modalités de candidature, ainsi que les conditions de réalisation des projets, y sont très détaillées. Des indicateurs de réalisation sont formulés spécialement pour faciliter le suivi et l'évaluation du programme.
- DEMOCRATIE** : ce mécanisme, créé à l'initiative du Parlement européen en 1993, a pour objet de consolider les procédures et les pratiques démocratiques et pluralistes au travers d'actions diverses portant sur l'organisation parlementaire, l'exercice de la transparence de l'administration, le développement d'organisations non gouvernementales, de médias indépendants, etc. Ce mécanisme intervient dans le cadre de PHARE et TACIS.
- EAST** : ce programme, créé en 1991 à l'initiative du Parlement européen, a pour objet d'encourager la recherche scientifique et le développement technologique dans les pays d'Europe centrale et orientale.
- ECHO** (European community humanitarian office) : créé en 1992, ce bureau de la BERD centralise toutes les actions humanitaires de l'UE en faveur de tous les pays du monde.
- FEF** (Fondation européenne pour la formation) : créée en 1990 par le Conseil européen, la FEF a pour objet d'apporter un soutien à la formation professionnelle. Son siège est à Berlin et elle coopère avec le CEDEFOP (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle).
- GREEN** : ce programme offre un soutien aux initiatives de protection de l'environnement dans les pays d'Europe centrale et orientale.
- INTERREG I & II** (Interrégions) : programme portant sur la coopération entre les régions frontalières. Actuellement, INTERREG II est en cours jusqu'en 1999 avec une enveloppe financière de 2 900 millions d'écus pour la période 1994-1999.
- JOPP** (Joint Venture Phare program) : créé en 1991 dans le cadre de PHARE, ce mécanisme a été élargi en 1996 aux pays bénéficiaires de TACIS. JOPP a pour objet de promouvoir et de participer à la création de sociétés à capitaux mixtes. Ce programme est chargé d'étudier la faisabilité des projets de joint ventures et il aide le financement de ces dernières.
- LIEN** (Link inter european non governmental organisations) : créé en 1993 à l'initiative du Parlement européen, ce programme finance l'action d'associations et d'institutions dans le domaine social. Son objet est de faciliter l'intégration sociale des groupes exclus (certaines minorités nationales, chômeurs, toxicomanes). Pour la période 1993-1997, il a été doté d'une enveloppe de 10 millions d'écus pour les pays de PHARE et de 5 millions d'écus pour ceux de TACIS.
- MIP** (Multi-annual indicative program) : décidé au Conseil d'Essen (décembre 1994), le MIP est une enveloppe financière pluriannuelle négociée entre l'UE et les autorités des pays PHARE qui définit, sur

une période de cinq ans, les montants de l'aide et les secteurs devant être en priorité financés dans chaque pays bénéficiaire.

**PARTENARIAT** : créé en 1993, ce programme a pour objectif de promouvoir l'établissement de relations durables entre les ONG occidentales et celles des pays bénéficiaires de PHARE et TACIS.

**PCU** (Program coordination unit) : unités de gestion des programmes qui sont créées auprès des ministères des Etats bénéficiaires de TACIS. Leurs fonctions sont les mêmes que celles des PMU.

**PMU** (Program management unit) : unités de gestion des programmes qui sont créées auprès des ministères des Etats bénéficiaires de PHARE. Elles interviennent dans la programmation et l'identification des objectifs, planifient leur réalisation, s'occupent des appels d'offre et des contrats. Ces unités sont composées de fonctionnaires locaux et/ou d'agents communautaires et de nationaux du pays récipiendaire. Elles sont tenues de rendre régulièrement compte de l'état d'avancement des programmes à la Commission de Bruxelles.

**SIGMA** (Support for the improvement of governance and management) : créé en 1992, ce sous-programme est géré par l'OCDE et soutient l'amélioration des politiques gouvernementales et de la gestion dans le cadre des nouvelles missions des Etats.

**TEMPUS I & II** (Trans european mobility program for university studies) : créé en 1990, TEMPUS est inspiré des programmes intra-européens ERASMUS et LINGUA. Ce programme finance des projets liant des universités et des entreprises des pays bénéficiaires de PHARE et TACIS, des bourses universitaires de stages et d'échanges d'enseignants, etc. La durée de fonctionnement du programme est de cinq ans. TACIS II fonctionne actuellement avec un budget fixé à 120 millions d'écus de 1994 à 1998.

## Bibliographie

- Adda J. & Colin R. (1990), "Est-Sud : les risques d'éviction", in J.-P. Fitoussi, *A l'Est, en Europe, des économies en transition*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, pp. 367-404.
- Aglietta M., Bailly M., de Boissieu C., Charpin J.-M., Dessertine J.-P., Lakits E., Mink G., Page J.-P., Sapir J., Pisani-Ferry J. (1992), "Repenser le soutien de la communauté internationale à l'Europe de l'Est", *Observations et diagnostics économiques*, Revue de l'OFCE, n° 42, octobre, pp. 199-248.
- Aglietta M. et Boyer R. (1982), "Pôles de compétitivité, stratégie industrielle et politique macroéconomique", *CEPREMAP*, miméograph., n° 8223.
- Amin S. (1988), *L'accumulation à l'échelle mondiale*, Anthropos, Economica, 617 pages.
- Andreff W. (1993), *La crise des économies socialistes : la rupture d'un système*, PUG, 447 pages.
- Andreff W. (1997), "Pays de l'Est et Union européenne : convergence ou congruence ?", in J. P. Faugère et alii. (eds.), *Convergence et diversité à l'heure de la mondialisation*, ADIS, Economica, 290 pages, pp. 229-240.
- Banque mondiale (1996), "De l'économie planifiée à l'économie de marché", *Rapport sur le développement dans le monde 1996*, 275 pages.
- Banque mondiale (1997), "L'Etat dans un monde en mutation", *Rapport sur le développement dans le monde 1997*, 290 pages.
- BERD (1991a), "Documents de base de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement", 99 pages.
- BERD (1991b), "Une Europe en mutation", *Rapport annuel*, 152 pages.
- Blejer M. & Khan M. S. (1984), "Government Policy and Private Investment in Developing Countries", *IMF Staff Papers*, Vol. 31, n° 2, juin.
- Brasseul J. (1989), *Introduction à l'économie du développement*, Armand Colin, 191 pages.
- Cazes S., Coquet B. et Lerais F. (1996), "Intégrer les pays de l'Est à l'Union européenne ? Une approche macroéconomique", in J. Le Cacheux (ed.), *Europe la nouvelle vague, perspectives économiques de l'élargissement*, OFCE, Presses de Sciences Po, pp. 311-369.
- Chavigny R. (1996), *Spécialisation internationale et transition en Europe centrale et orientale*, Collection Pays de l'Est, L'Harmattan, 255 pages.
- Chavigny R. (1997), "Economies en transition et économies en développement : une comparaison", *Revue Tiers Monde*, t. XXXVIII, n° 152, octobre-décembre, pp. 727-751.

- Commission économique pour l'Europe de l'ONU (1993), "Bulletin économique pour l'Europe", vol. 45, 179 pages.
- Csáki G. (1995), "Un nouveau plan Marshall est-il nécessaire ? possible ? réalisable ?", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, n° 1, mars, pp. 35-49.
- Dembinski P. H. & Morisset J. (1990), "Les politiques de stabilisation du FMI : une tentative d'évaluation pour l'Amérique latine et l'Europe de l'Est", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, n° 4, décembre, pp. 74-94.
- Eichengreen B. et Uzan M. (1992), "The Marshall plan : economic effects and implications for eastern Europe and the former USSR", *Economic Policy*, n° 14, April, pp. 13-75.
- Eichengreen B. et de Long B. (1993), "The Marshall plan : history's most successful structural adjustment programme", in R. Dornbush, W. Nölling and R. Layard (eds.), *Postwar economic reconstruction and lessons for the east today*, Cambridge : MIT Press, pp. 189-230.
- Emmanuel A. (1969), *L'échange inégal, essai sur les antagonismes dans les rapports économiques internationaux*, Maspero, 368 pages.
- Eurostat (1997), Commerce extérieur et intra-Union européenne, n° 3, 177 pages.
- Eurostat (1998), Commerce extérieur et intra-Union européenne, n° 1, 193 pages.
- Fayolle J. et Le Cacheux J. (1996), "L'intégration des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne : un processus à construire", in J. Le Cacheux (ed.), *Europe la nouvelle vague, perspectives économiques de l'élargissement*, OFCE, Presses de Sciences Po, pp. 23-74.
- Guillaumont P. et Guillaumont Jeanneney S. (1995), "La conditionnalité à l'épreuve des faits ?", in M. Rainelli (ed.) *La négociation commerciale et financière internationale*, Economica, 441 pages, pp. 185-207.
- Heimerl D. (1996), "Double défi pour les nouveaux Länder depuis 1990 : unification et privatisation", *Le courrier des pays de l'Est*, n°406, janvier-février, La Documentation française, pp. 3-17.
- Humbert E. (1995), "La PAC confrontée à l'intégration des PECO", *L'information agricole*, n° 679, juin, pp. 11-14.
- Jaffee D. & Stiglitz J. (1988), "Credit Rationing" in F. H. Hahn & Friedman B. (eds.), *Handbook of Monetary Economics*, North-Holland, New-York.
- Lavigne M. (1993), "Les accords de coopération économique entre la CE et les pays de l'Est", *Problèmes économiques*, la Documentation française, n° 2.345, oct., pp. 25-27.
- Le Cacheux J. (1996), "Les agricultures des PECO et la politique agricole commune", in J. Le Cacheux (ed.), *Europe la nouvelle vague, perspectives économiques de l'élargissement*, OFCE, Presses de Sciences Po, pp. 291-308.
- Lewis W.-A. (1954), "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, vol. XXII, n° 2, mai, pp. 139-191.
- Mahé L.-P., Cordier J., Guyomard H., Roe T. (1995), "L'agriculture et l'élargissement", *Economie internationale*, La Revue du CEPII, n°62, pp. 233-254.
- Mayhew A. (1996), "L'assistance financière à l'Europe centrale et orientale : le programme Phare", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 27, n° 4, décembre, pp. 135-158.
- Messerlin P. A. (1993), "Les accords d'association entre la Communauté européenne et les pays d'Europe centrale : une libéralisation en sursis ?", in J.-L. Mucchielli & F. Célimène (eds), *Mondialisation et régionalisation : un défi pour l'Europe*, Economica, 550 pages, pp. 353-375.
- Mordacq P. (1995), "La BERD : mode d'emploi d'une nouvelle institution financière internationale", *Le courrier des pays de l'Est*, n° 402, septembre, La Documentation française, pp. 3-25.
- Myrdal G. (1958), *Une économie internationale*, PUF, 507 pages.
- Ners K. (1992), "L'assistance occidentale à la transition dans les pays post-communistes", *Economies et sociétés*, Cahiers de l'ISMEA, série G, n° 44, avril-mai, pp. 347-363.
- Nurkse R. (1953), *Problems of capital formation in underdeveloped countries*, Oxford U. Press.
- Polak J. J. (1997), "Le modèle monétaire du FMI : un outil toujours précieux ?" *Finances & Développement*, Publication trimestrielle du FMI et de la Banque mondiale, décembre, pp. 16-19.
- Rodet N. (1996), "Est-Sud : y a-t-il eu éviction ?" *Economie et Humanisme*, n° 336, février, pp. 74-83.
- Sgard J. (1997), "L'élargissement de l'Union européenne et la divergence entre économies en transition", *revue française d'économie*, vol. XII, n° 2, printemps, pp. 177-201.
- Slim A. (1993), "L'aide de la CEE aux PECO : modalités et contraintes", *Le courrier des pays de l'Est*, n° 378, avril, La Documentation française, pp. 3-24.
- Van Wijnbergen S. (1983), "Credit Policy, Inflation and Growth in a Financially Repressed Economy", *Journal of Development Economics*, n° 13, pp. 45-65.