

Introduction

La réunion des neuf chefs de gouvernement des pays riverains de la Baltique, les 3 et 4 mai 1996 à Visby, sur l'île de Gotland, a été une première. Cette initiative suédoise témoignait du nouvel esprit de coopération qui souffle sur une région vouée jusqu'alors à la division. Durant toute la Guerre Froide, la Baltique était restée divisée entre le monde nordique, comptant des neutres, des membres de l'OTAN et une Finlande "finlandisée", les deux Allemagnes, la Pologne - dont l'accès à la Baltique a de tout temps été le tropisme - et enfin l'incontournable URSS, à travers les Pays Baltes occupés et sa seule ville européenne : Leningrad.

Aujourd'hui, la situation autour de la "mer de l'Est" a profondément changé : la R.D.A. n'existe plus tandis que les Pays Baltes sont renés de leurs cendres; la Russie ne contrôle plus qu'une portion minimale des côtes, là où l'U.R.S.S. avait conquis le droit, par sa victoire de 1945, de placer sous influence la rive sud de la Baltique (voir Carte 1) ; seule Kaliningrad, l'antique Königsberg, reste russe faute de pouvoir devenir polonaise ou lituanienne et encore moins allemande.

En outre, depuis le 1^{er} janvier 1995 Suède et Finlande ont rejoint le Danemark et l'Allemagne réunifiée au sein de l'Union Européenne, ce qui renforce l'ancrage de la région au continent européen. Avec la réunification allemande, l'O.T.A.N., également, a accru son influence dans la zone : les côtes allemandes se sont étendues jusqu'à Usedom, tous les riverains de la Baltique ont adhéré au programme du "Partenariat pour la Paix" et la Pologne fera partie de l'Alliance dès 1999. La Russie, elle, cherche désespérément à réintégrer dans sa sphère d'influence les Pays Baltes, indépendants depuis, qu'elle persiste à considérer comme son étranger proche.

En prenant en compte ce que l'on peut identifier comme une tendance lourde à l'intégration dans des ensembles supra-régionaux, il est donc justifié de s'interroger sur l'homogénéité même de cette région Baltique : qu'est-ce donc que la Baltique ? quels sont les forces de cohésion de cet ensemble ? peut-on envisager un futur commun pour ces Etats, réunis par une mer mais aux capacités, aux intérêts et aux intentions si différents ?

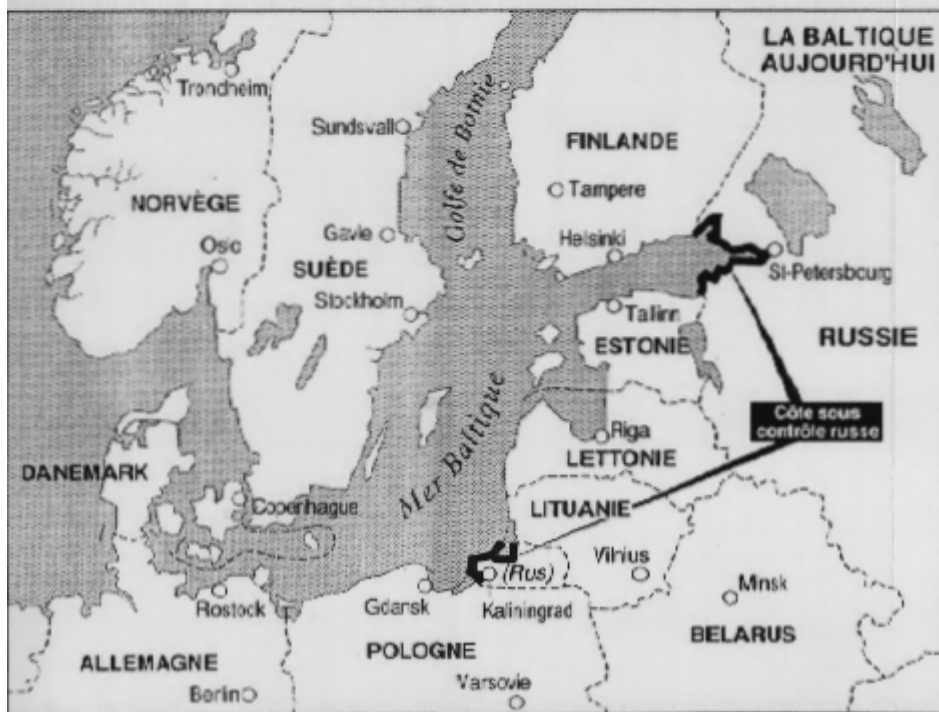
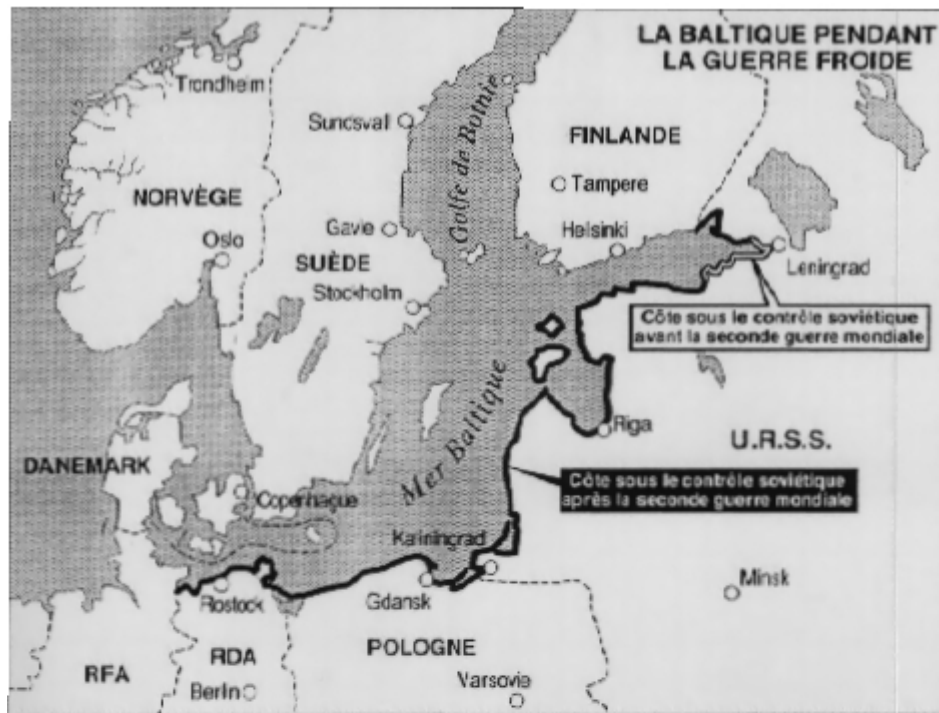
La réponse, comme toujours, n'est pas unique. L'avenir de cette région peut être conçu comme la modalité particulière de phénomènes qui dépassent la dimension strictement régionale : l'élargissement de l'OTAN, celui de l'U.E., le retour de la puissance russe. Le poids des Etats en présence, leurs demandes répétées d'adhésion à des structures permettant d'équilibrer le poids de la Russie dans la région, tout incite à penser la Baltique dans le cadre de grands ensembles économiques, politiques, culturels ou militaires, actifs à organiser l'espace européen ou à peser sur son organisation.

Cette réalité nous amène à considérer dès à présent la Baltique comme un lac européen. Simultanément, en constituant la première frontière directe de l'Union Européenne et des pays occidentaux avec la Russie, cet espace se singularise et

trouve sa cohésion autour des grandes ambitions que font naître les perspectives d'échanges avec ce pays continent.

Cependant, les préoccupations de sécurité de la Russie pèsent et continueront de peser longtemps sur les modalités d'organisation de la région. L'instabilité actuelle de la direction russe et les enjeux stratégiques de l'extension des grandes organisations internationales (U.E. et OTAN) incitent à penser que la définition d'une architecture européenne de sécurité demandera plus de temps que ce que les espoirs suscités par la fin de la Guerre froide avaient pu laissé espérer .

Dans ce grand mouvement d'élargissement des organisations de sécurité, la Baltique aura valeur de terrain d'essai. Pour composer avec ce futur incertain et limiter les risques d'une période de transition appelée à être longue, certains Etats de la Baltique proposent des solutions originales. Deux stratégies se dessinent : l'une, d'origine scandinave, veut réactiver " l'équilibre nordique " et éviter un retour à l'affrontement des blocs ; la seconde, plus pragmatique, prône l'intégration de la région dans l'Alliance, tout en reconnaissant la nécessité d'une coopération régionale comme préalable à tout élargissement.



I. Emergence d'un système régional.

L'histoire a fait de la Baltique, mer peu profonde couvrant une surface d'environ 42000 km², une zone d'affrontement mais également un formidable vecteur d'échanges. Aujourd'hui, une coopération s'y développe, suivant en cela les principes qui semblent devoir régir les relations entre Etats sur l'ensemble du continent européen. L'Union Européenne joue un rôle moteur dans cette évolution, au point que l'on peut d'ores et déjà penser la Baltique comme un véritable " lac européen ".

- ***Au XXI^e siècle la Baltique sera un lac européen.***

Définir un projet en commun a été un des premiers soucis des riverains de la Baltique lorsque le rideau de fer s'est relevé. Mais, l'identité baltique est incertaine et convoquer les grandes heures d'un passé commun, la Hanse par exemple, ne pouvait suffire à établir des solidarités autres que formelles. Le projet de renaissance de la vieille ligue des marchands, initié par le Land allemand de Schleswig-Holstein, n'a rencontré que peu d'écho; d'autres projets, comme la " via Baltica ", achoppent encore sur des problèmes frontaliers.

De plus, l'histoire peut parfois se révéler une alliée dangereuse lorsque certains s'inquiètent déjà d'un retour des ambitions allemandes ou suédoises. Le souvenir des Teutoniques ou de Charles XII s'apprécie différemment selon que l'on est allemand, russe, polonais, lituanien, ou même danois. Il n'est donc pas étonnant que la majorité de projets de coopération qui se sont développés dans la région soit corrélée avec des initiatives de L'Union Européenne. Cette dernière apparaît comme un acteur au passé récent, peu susceptible de réveiller les antagonismes locaux, héritages de l'histoire d'une mer où s'affrontèrent de tous temps danois, allemands, russes (ou soviétiques) et suédois.

Dès mars 1992 à Copenhague, l'Union participait à la fondation du Conseil des Etats de la mer Baltique qui rassemble tous les riverains de la Baltique, y compris la Russie, ainsi que la Norvège et l'Union. Avec l'adhésion de la Suède et de la Finlande à l'Union, ce forum de consultation est apparu encore plus comme une enceinte " européenne ". C'est la Commission européenne qui est à l'origine du programme de stabilisation économique et politique de la région proposé lors de la réunion de Visby en mai 1996. A l'issue de cette conférence, les pays participants ont affirmé vouloir favoriser le dialogue et les mesures de confiance, la stabilité politique de la région et le processus démocratique en cours, tant en Russie que dans les Pays Baltes. La lutte contre la criminalité organisée et les trafics (voitures, matière nucléaires et drogue), le respect des droits de l'homme, la mise en place d'institutions judiciaires et juridiques stables, la démocratisation des administrations et le soutien à l'adhésion de la Pologne et des Pays Baltes à l'U.E faisaient également partie des sujets retenus par le Conseil des Etats de la Baltique. On retrouve dans ce catalogue les principes de coopération et de dialogue qui guident la stratégie européenne de " prolongement à l'échelle du continent du modèle d'intégration européen ", à côté des préoccupations plus concrètes.

Avec ce programme, qui apparaît comme le pendant nordique du processus de Barcelone, sans toutefois en avoir l'ampleur, l'Union s'affirme d'abord comme une

force de proposition dans la région. Elle y est également l'un des tout premiers bailleurs de fonds, puisqu'elle participe, grâce au programme PHARE, à la restructuration des économies polonaises et baltes. Enfin, l'accès au marché européen exerce un puissant effet d'attraction sur des économies qui, à l'exception notable de l'Allemagne, disposent de marchés intérieurs limités et sont donc fortement dépendantes de leurs exportations.

Cette influence croissante de l'Europe explique que la Suède et la Finlande l'aient rejointe en 1995. Aujourd'hui les demandes d'adhésion de la Pologne et des Pays Baltes, - les vitrines de l'URSS avant 1991 - privés du débouché russe par l'insolvabilité et l'instabilité de leur grand voisin, répondent à ce même souci d'éviter la marginalisation par rapport à la Communauté. On notera au passage que la transformation des échanges interbaltiques en échanges intra-européens profitera en priorité à l'Allemagne, puisque déjà le tiers des exportations en mer Baltique est allemand.

Les décisions du conseil européen de Luxembourg, les 12 et 13 décembre derniers, d'admettre la Pologne et l'Estonie dans l'Union, la réorientation du programme PHARE vers les priorités liées à l'adhésion et la mise en place, à partir de l'an 2000, d'une aide spécifique de pré-adhésion renforceront encore ce rôle structurant de l'Europe dans la réorganisation politique de la région.

En parallèle à cet accroissement de l'influence européenne en Baltique, une sensibilité baltico-nordique s'est affirmée au sein des instances européennes : des sujets auxquels les opinions publiques du nord de l'Europe sont particulièrement sensibles ont trouvé à s'exprimer à Bruxelles ou à Strasbourg, notamment la définition d'un modèle environnemental européen. Le soutien à l'adhésion de la Pologne et des Pays Baltes, les nombreuses positions communes de la Suède et de la Finlande, ex pays neutres, sur les problèmes de sécurité, rassemblent également, et selon les circonstances, les Etats qui se sentent proches de cette sensibilité. L'Union est ainsi devenue une tribune, et parfois une source de financement pour des projets spécifiques qui marquent une volonté d'infléchir l'action de l'Union en faveur de son flanc nord. En ce sens, l'Union est bien le cercle privilégié où une identité baltique spécifique émerge, fût-ce en suivant le modèle communautaire.

Cependant, tout cela ne doit pas masquer la capacité de divergence des pays de la Baltique. L'indépendance des Pays Baltes et la reconstruction de leurs identités nationales reste la principale source de tensions dans la région. C'est pourquoi de nombreuses instances de coopération régionale ont vu le jour ou ont été réactivées depuis 1989. Qu'il s'agisse du Conseil des Etats de la Baltique, du Conseil nordique, du Conseil balte ou du plan commun décidé en 1992 pour rétablir l'équilibre écologique de la Baltique, ces instances permettent non seulement les échanges d'idées et la réduction des tensions, mais également la définition de positions communes à l'échelle. Ces bases de discussion servent ensuite à la mise sur pied de programmes de coopération à l'échelle régionale. Lorsque le problème dépasse le simple cadre de la Baltique, les pays riverains et membres de l'Union s'efforcent de faire avaliser ces propositions par les institutions européennes. Les organisations régionales sont donc le premier cercle d'une concertation qui, conformément au

modèle européen, met en avant les domaines dans lesquels des accords sont possibles - les échanges commerciaux, la protection de l'environnement - plutôt que ceux, plus conflictuels, de l'organisation politique et de sécurité de la région. L'accord sur le respect des frontières et la protection des minorités, signé par la Pologne et la Lituanie en 1994 à la suite de la mission de bons offices du Conseil des Etats de la Baltique, a démontré la capacité des instances régionales à régler les problèmes locaux de sécurité et de bon voisinage, mais il reste unique à ce jour.

En résumé, la Baltique apparaît bien comme un lac où l'influence européenne est forte. La future adhésion de l'Estonie et de la Pologne et les " accords européens " signés par L'U.E. avec les Etats Baltes, qui prévoient la mise en place d'une zone de libre échange à l'horizon 2010, permettent d'imaginer ce que sera ce lac dans quinze ans, bordé de six membres de l'Union et échangeant librement avec la Lettonie et la Lituanie. Restera la Russie, débouché naturel et illimité de cet espace économique baltico-européen qui s'appuiera alors sur une Europe élargie et une monnaie unique.

- ***L'avenir est à l'Est.***

On ne peut que constater que l'élargissement européen de 1995 a coïncidé avec une réduction des échanges en Baltique, principalement avec la Russie. De 80 millions de tonnes en 1989, le volume des exportations russes passant par les ports baltes est passé à moins de 40 millions de tonnes en 1992. L'accès plus difficile aux ports lettons, indispensables au trafic pétrolier russe, la fin du commerce privilégié organisé dans le cadre du COMECON entre la Pologne, la R.D.A. et l'URSS, enfin la chute des barrières physiques et l'abaissement des barrières tarifaires entre l'Europe occidentale et l'Europe orientale ont également conduit à un détournement des trafics vers la voie terrestre.

La dépression européenne des années 1992-1993 est venue aggraver cette situation : à titre d'exemple, la Suède est passée du 3^e au 17^e rang mondial pour ce qui concerne le revenu par habitant ; la Finlande a connu deux années de récession et la Pologne a dû gérer dans la douleur la disparition de son secteur public, dont les fameux chantiers navals de Gdansk. Ainsi, la concurrence est devenue plus âpre en Baltique pour l'accès au marché européen : la Finlande, qui avait dû faire face à une réduction drastique de ses débouchés en Russie - la part de sa production exportée vers le voisin de l'Est est passée de 22 % en 1985 à 3 % en 1991 - a développé une politique commerciale agressive et s'est trouvée contrainte de suivre la Suède dans son projet d'adhésion à l'U.E.

En résumé, si la généralisation de l'économie de marché et l'intégration progressive dans le Grand marché européen ont considérablement changé la donne économique de la région, l'amélioration de la situation ne peut être que progressive et elle profitera en priorité aux pays les plus intégrés dans les échanges régionaux et mondiaux.

Ainsi, si les riverains de la Baltique s'efforcent de développer leurs relations avec le reste de l'Europe, ils restent conscients qu'une partie de leur avenir passe par la remise sur pied d'un courant d'échanges avec la Russie. Les Finlandais estiment en effet que les transports maritimes de et à destination de la Russie passant par la Baltique pourraient croître de 40 à 50 millions de tonnes par an dans quelques années.

Dans la promotion d'une Baltique, porte de la Russie, les Finlandais sont en première ligne. Les milliers de kilomètres de frontière commune sont un avantage, mais la faiblesse du réseau routier l'annule presque entièrement ; en 1991 seuls 4,5 millions de tonnes de produits russes transitaient par les ports finlandais. En attendant la construction de nouveaux ports russes dans les environs de Saint-Petersbourg, la majeure partie du commerce extérieur de la Russie continuera de passer par les ports baltes. En 1991, à la veille des indépendances, 35 % du total des exportations en volume de l'U.R.S.S. empruntaient cette voie.

C'est pourquoi il faut voir dans l'aide apportée par la Finlande à l'Estonie (seul Pays Balte de langue finno-ougrienne) le souci de disposer d'une base territoriale contiguë à la Russie où les entreprises finlandaises seraient présentes. C'est également dans ce sens qu'il faut comprendre l'appui des Danois, des Allemands et des Britanniques à la restauration d'un Etat de droit dans les Pays Baltes. Le renforcement des institutions est non seulement la condition de la stabilité politique de la région, elle est aussi une garantie pour les intérêts étrangers qui viendraient à y investir.

Par ailleurs, 65 % du trafic de la Baltique passent les détroits du Danemark, car cette mer est non seulement un carrefour, elle est une porte sur le monde. Cette porte est sans doute étroite, vu la profondeur des détroits et les limitations du canal de Kiel, mais Hambourg, et surtout Rotterdam, en sont les prolongements naturels, concentrant le trafic et le transbordant sur les grosses unités pour lesquelles la Baltique reste inaccessible. Dans ce contexte, que le 3^e armateur mondial possédant le plus gros porte-conteneurs du monde soit danois n'est pas une coïncidence.

D'un point de vue plus strictement régional, " l'exclave " de Kaliningrad peut également être appelée à devenir un centre économique important de la région. C'est le pari que font les autorités polonaises. D'où l'ouverture d'un champ d'initiatives pour les investisseurs et entrepreneurs Polonais, pour lesquels pourrait s'ouvrir un véritable marché oriental. Cette mutation de Kaliningrad de place forte en port franc profiterait autant à l'économie polonaise qu'aux intérêts de sécurité de la Pologne. Cette conversion reste toutefois incertaine, tant en ce qui concerne les intentions de la direction russe que la viabilité économique de cette ville : 80 % de l'énergie, 98 % du ciment et 60 % des produits pétroliers consommés à Kaliningrad continuent à venir de Lituanie, tandis que l'antique Königsberg est devenue la plaque tournante de multiples trafics frauduleux. En fait, l'avenir de Kaliningrad comme porte, ou poterne, du marché russe reste largement conditionné par le futur des relations entre la Russie et ses voisins baltes.

Le développement de relations économiques avec la Russie et ses démembrements constitue donc un projet fédérateur de structuration des courants d'échanges dans la région. Ce mouvement, largement autonome, est encouragé par l'Union car il procède de la méthode européenne en établissant les relations économiques qui pourraient servir de préalables à une coopération, voire à une intégration politique. Ce détour par l'économie permet ainsi d'attendre que se lèvent les incertitudes sur l'orientation de la Russie qui, depuis 1991, conditionnent les évolutions stratégiques de la région.

II. Incertitudes stratégiques.

- *L'imprévisibilité russe.*

Une bonne partie des effectifs militaires russes retirés du théâtre Centre Europe et des Pays Baltes depuis la chute du mur de Berlin est aujourd'hui stationnée dans l'oblast de Kaliningrad et dans le district militaire du Nord, dont Saint-Petersbourg est le chef-lieu. Le choix de ce stationnement n'était pas innocent puisqu'il a permis aux responsables militaires soviétiques, puis russes, d'échapper en partie aux limitations sur le stationnement des armes conventionnelles imposées par le traité F.C.E. Considérée comme un " flanc " par le traité, la Baltique fait l'objet de règles particulières moins contraignantes en matière de stationnement : les flank rules. Pour cette raison, cette région est devenue un déversoir pour les troupes issues des pays d'Europe centrale et des Pays Baltes ; à tel point que les Russes ont dû demander en 1996 un amendement à ces " règles des flancs " afin de remonter les plafonds autorisés jusqu'à un niveau compatible avec le maintien sur place des effectifs déjà présents. Par ailleurs, l'affectation d'une partie des avions déplacés aux unités de l'Aéronavale russe stationnées en Baltique, non concernées par le traité, a constitué un autre moyen de contourner les obligations liés aux accords F.C.E.

Hormis ce jeu du chat et de la souris avec le traité et les difficultés, réelles, rencontrées par l'armée russe pour accueillir ces centaines de milliers d'hommes et leur matériel en Russie métropolitaine, la constitution d'un tel arsenal montre que la région constitue bien la nouvelle ligne de front de la Russie, après la disparition de ses marches est-européennes.

Ce redéploiement dépasse d'ailleurs les limites de la Baltique pour s'étendre à toute la région nordo-baltique, de Kaliningrad à la mer de Barents. Conséquence des traités START et de la perte des bases de bombardiers stratégiques et de missiles intercontinentaux d'Ukraine, de Biélorussie et du Kazakhstan, le cinquième de l'arsenal nucléaire du pays se concentre désormais dans cette super-région ; les sous-marins stationnés dans la péninsule de Kola armant à eux seuls près de 50 % des S.L.B.M. russes.

Malgré l'urgence dans laquelle ces mouvements de troupes se sont faits et en dépit des difficultés de tous ordres que connaît l'armée russe, la cohérence de ce dispositif est indéniable : au Nord, dans une mer ouverte, les sous-marins nucléaires de Mourmansk ; plus au sud et reliée par canal à la mer Blanche, Saint-Petersbourg, centre d'une région militaire puissante avec ses arsenaux et la base maritime de Kronstadt ; enfin, comme un bastion défendant les approches maritimes de la Russie, Kaliningrad et son port militaire, Baltijsk (ex-Pillau).

Au total, près de 350 000 soldats seraient stationnés dans la seule région nordobaltique et l'on compterait 1800 chars, 800 avions de combat et 80 sous-marins. La Flotte de la Baltique, quant à elle, met en oeuvre dans ses deux bases de Baltijsk et Kronstadt environ 126 navires avec 40000 hommes d'équipage, ce qui en fait la première flotte de la région : à titre de comparaison, la Bundesmarine ne compte que 35000 hommes, dont une partie reste en Mer du Nord.

Mais, malgré cette apparente puissance, la position de la Russie en Baltique est fragile. La perte des ports militaires et du dispositif d'alerte et de défense aérienne situés dans les Pays Baltes a ouvert une brèche dans le système de défense du territoire. " L'exclave " de Kaliningrad reste étroitement dépendante du corridor ferroviaire la reliant à la Russie via la Lituanie, ainsi que des ports lettons pour ses approvisionnements pétroliers. C'est pourquoi les Russes craignent l'entrée des Baltes et surtout de l'Estonie dans l'OTAN car cela permettrait à l'Alliance de s'approcher de Saint-Petersbourg et du Golfe de Finlande, aux défenses affaiblies. L'intégration de la Lituanie et de la Lettonie instituerait en outre un contrôle de fait de l'OTAN sur Kaliningrad.

Or, la stratégie de l'OTAN est claire. Elle a été rappelée en juillet 1997 par le communiqué de Madrid, confirmant l'élargissement à la Pologne, à la Hongrie et à la république tchèque ; ce communiqué a cité les Pays Baltes comme " aspiring members in the Baltic sea region " pour le prochain élargissement, dont l'annonce se fera en 1999.

Face à cette avancée prudente mais déterminée de l'OTAN, l'attitude de la Russie reste marquée par l'imprévisibilité de sa direction actuelle. Le 3 décembre 1997, Boris Eltsine a annoncé lors de sa visite en Suède une réduction de 40 % de ses forces terrestres et navales sur le flanc nord-ouest du pays, limitrophe de l'Estonie. A Stockholm, il a plaidé pour un renforcement de la confiance et la coopération dans une région en laquelle il voit " un pont entre l'Est et l'Ouest de l'Europe ". Parallèlement, le 24 octobre 1997, le même Boris Eltsine a profité de la signature du premier accord frontalier avec la Lituanie pour lancer l'idée d'un " pacte de sécurité " entre la Russie et les trois Pays Baltes. Ces derniers ont refusé une proposition considérée comme une tentative de les dissuader d'entrer dans l'Otan.

Ces tentatives de découplage entre les Baltes et l'OTAN, tout comme la bienveillance russe vis à vis de l'extension de l'U.E en Baltique, sorte d'ersatz acceptable de l'élargissement de l'OTAN, constituent la réponse de la Russie à une stratégie de l'Alliance perçue comme une menace directe contre son territoire. Elle témoigne aussi d'une impuissance de la diplomatie russe à contrer une évolution

perçue comme inéluctable. Ce qui pourrait conduire certains milieux moscovites vers des solutions extrêmes.

Dans ce contexte, l'incertitude sur les missions qui pourraient être confiées aux forces russes de la région nordo-baltique fait peser une menace certaine. La manoeuvre navale Radut 96, en présence du porte-aéronefs Admiral Kusnetzov venu de la Méditerranée, et la récente admission au service du croiseur Pierre le Grand ont démontré la volonté de la Russie de préserver ses capacités militaires en Baltique. Mais pour quoi faire ?

La protection des minorités russes dans les Pays Baltes (Cf. annexe) pourrait servir de prétexte à une intervention militaire russe dans la région. Les Pays Baltes ne disposent d'aucune capacité d'autodéfense significative et leurs dissensions serviraient le intérêts russes. Surtout, une action de ce type aurait l'avantage de donner un coup de frein à l'avancée de l'OTAN. Ainsi, s'il est clair que la Russie n'a pas d'intérêts économiques à se lancer dans une entreprise aussi risquée, certains des " ministères de force " de la direction russe, ou une nouvelle équipe au pouvoir, pourraient y trouver un avantage en termes de politique intérieure.

C'est pour éviter un tel scénario catastrophe que l'élargissement de l'OTAN ne peut se faire que très lentement. L'intégration des Pays Baltes devra très certainement attendre que la première vague d'élargissement ait été " digérée " et que la ligne directrice de la Russie ait été clarifiée. Mais cette période de transition, préalable à l'établissement d'un système de sécurité au niveau européen, présente des dangers non négligeables. Pour prévenir ces risques et stabiliser la région, les initiatives se multiplient, souvent au niveau national. Leurs approches sont parfois différentes et mettent au jour quelques ambitions régionales en émergence.

- ***Elargissement de l'OTAN vs neutralité .***

Si l'ancien " équilibre nordique ", système qui garantissait une zone de basse pression entre les deux blocs, n'existe plus, certains Etats, au premier rang desquels la Suède, pensent qu'il pourrait retrouver une certaine actualité avec le retour d'une crispation entre l'Alliance et la Russie en Baltique .

La politique étrangère de la Suède " ne peut plus être définie comme une politique de neutralité " mais, " compte tenu des réalités stratégiques en Europe du Nord, le noyau de la politique de la Suède demeure la non participation à toute alliance militaire ", politique qui s'appuie sur une défense nationale autonome, dite " défense totale ".

Les positions de la Finlande sont très peu différentes. Les deux pays partagent aussi une perception permanente que la menace provient de la Russie, et un certain isolationnisme par rapport l'Europe continentale. Une communauté de sentiment qui

trouve à s'exprimer politiquement à travers le Conseil nordique (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède et les Pays Baltes comme membres associés), mais également au sein de l'U.E.

Au sein de l'Union, Suède et Finlande se sont faits les promoteurs de la coopération entre les 15 et la Russie, qui leur apparaît comme la garantie d'une sécurité accrue autour de la Baltique. Récemment, le 21 avril 1997, une déclaration commune finlando-suédoise a préconisé un rapprochement de l'U.E.O. et de l'U.E., sans fusion. Cette position est venue renforcer celle exprimée par l'Assemblée de l'U.E.O. dans sa Recommandation n° 585 du 5 décembre 1995 sur la coopération dans les domaines militaires et de la sécurité dans la région de la mer Baltique. Prenant en compte les menaces dans cette région, cette recommandation prévoyait la mise sur pied d'une " force permanente de la mer Baltique ", sur une base exclusivement régionale et en dehors de toute alliance, l'U.E.O. en assurant la " coordination ".

Concrètement, Suède, Danemark et Finlande consacrent aujourd'hui l'essentiel de leurs moyens de coopération militaire à des programmes bilatéraux d'aide à la souveraineté des Etats baltes, menés dans le cadre du Partenariat pour la Paix. Ils participent ainsi à l'équipement et à l'organisation de dispositifs de défense indépendants mais intégrés dans la coopération militaire internationale. Cette coopération s'entend ici comme la participation aux opérations de maintien de la paix, l'organisation d'opérations paramilitaires comme la Recherche et le Sauvetage ou la surveillance de l'application des réglementations relatives aux pêcheries et la lutte contre la pollution maritime. Aujourd'hui le BALTBAT, bataillon estono-letton-lituanien, est le porte-fanion de cette coopération sans intégration. Créée mi 1996, cette unité a été formée grâce à l'aide des scandinaves, de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis et des Pays-Bas. Elle pourra être engagée dans des opérations internationales de maintien de la paix à partir de 1998.

On remarquera au passage que cette coopération reprend les missions qui devaient être celles de la Force permanente de la mer Baltique de l'U.E.O. que le Conseil de cette organisation n'a pas jugé utile d'organiser.

Ainsi, dans ce que l'on pourrait appeler le " modèle nordique pour une architecture de sécurité européenne ", l'accent est mis sur la coopération entre une multiplicité d'acteurs : l'U.E.O., l'O.S.C.E., l'U.E., l'OTAN, les Etats entre eux, tous sur le même pied d'égalité. Cette " non hiérarchisation des institutions " permet d'éviter le débat délicat sur le choix d'une alliance, ce qui conduirait fatalement à la renaissance de blocs antagonistes. Par ailleurs, le maillage de relations bi ou multilatérales que l'on voit se développer en Baltique garantit contre le risque d'un isolement dangereux d'un des riverains, susceptible de remettre en cause la stabilité de la région.

Si ce modèle a trouvé un écho dans les Pays Baltes, ces derniers refusent toutefois qu'il devienne une alternative à l'intégration. Pour l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, l'entrée dans l'OTAN reste la seule vraie garantie de sécurité.

Dans ce contexte, les positions danoise et allemande, très proches, constituent une sorte de contrepoint à l'approche nordique. C'est dans un équilibre entre coopération et intégration que la stratégie allemande pense l'avenir de la région, même si l'élément fort de ce diptyque reste l'élargissement de l'Alliance, gage du maintien de la présence américaine en Europe. L'échec de la l'U.E.O. et de sa Force permanente de la mer Baltique est largement due à l'opposition de ceux qui, comme les Allemands, sont hostiles à tout ce qui pourrait constituer un argument contre la présence de l'OTAN en Baltique.

Allemands et Danois sont toutefois parfaitement conscients qu'un partenariat transatlantique renouvelé doit tenir compte des sensibilités européennes et cohabiter avec d'autres organisations au premier rang desquelles l'O.S.C.E. C'est pourquoi les zéloteurs de l'OTAN ne refusent pas l'idée d'une coopération régionale avec tous, y compris la Russie.

Pour les autorités de Bonn, la Baltique est un " terrain d'essai " pour les nouvelles relations de sécurité en Europe, car c'est la partie de l'Europe où ces relations sont susceptibles d'évoluer le plus vite. Parallèlement, la Baltique est un champ d'expérimentation commode, où l'Allemagne est à même de prendre les initiatives de politique étrangère que réclame son rôle officieux de leader européen de l'Alliance. La domination économique allemande, tant en Baltique qu'en Europe centrale, rend possible de telles initiatives même si, jusqu'à aujourd'hui, l'attitude allemande a été empreinte d'une grande prudence, toujours en accord avec ses partenaires de l'OTAN ou de l'U.E.

Deux difficultés déterminent cette attitude : premièrement, les réactions d'hostilité au retour d'une politique étrangère allemande autonome ne sont pas à négliger, ensuite le maintien de bonnes relations avec la Russie est une préoccupation constante des décideurs allemands.

C'est pourquoi, le pays que l'on présente parfois avec complaisance comme " l'avocat des Baltes " n'est pas un promoteur acharné de leur intégration rapide dans l'Alliance. En 1995, le ministre de la défense allemand Volker Rühle a même vanté l'idée d'un système nordique de sécurité auquel les Baltes devraient s'accrocher. En effet, la position de l'Allemagne dans la Baltique est déterminée en premier lieu par ses relations avec la Russie, et en second lieu par sa position sur la scène politique européenne. Ce que l'on a résumé par la fonction suivante:

$$f(\text{DeutRus}) = \text{DeutBalt}.$$

Comme l'a déclaré M. Rühle, le ministre de la Défense allemand : " It is up to each individual country to get the balance between its policy for integration and its relationship with Russia. ". Il n'y a donc ni voie allemande ni modèle allemand pour les Etats de la Baltique. Il y a simplement une politique de l'Alliance dont l'Allemagne est le représentant fidèle. En Baltique, l'action de l'Allemagne est le fruit de sa géographie et de son économie, mais le projet politique qu'elle y défend est défini en accord avec ses partenaires de l'OTAN, de l'U.E. et avec les autres riverains. Le but immédiat de cette politique prudente et consensuelle est d'abord la stabilisation de la

situation balte, comme préalable à un élargissement de l'OTAN sur ses flancs. Elle n'exclut pas la participation à une dimension régionale de la coopération en matière de sécurité, si possible dans le cadre d'un programme de l'OTAN comme c'est le cas avec le Partenariat pour la Paix.

La création du corps d'armée germano-polono-danois, décidée récemment, est l'exemple même de cette double approche : en donnant à la Pologne les moyens de prendre part à la défense collective de l'Alliance, il montre la détermination de l'Allemagne à poursuivre résolument dans la voie de l'élargissement là où cela est possible ; mais ce corps sera formé à partir du Corps d'armée Landjut qui, quoique subordonné au commandement OTAN pour les approches de la Baltique (BALTAP; voir annexe 2), reste financé et sous contrôle germano-danois. Ce genre de coopérations hybrides a certainement un avenir dans la région en attendant la mise en place d'une architecture de sécurité stable.

Conclusion.

Comme l'écrivait Richard Bitzinger, la fin de la Guerre froide a signifié pour la région nordo-baltique un environnement de sécurité transformé mais pas nécessairement amélioré . L'ancrage de la région à l'Europe communautaire, rendu possible par la disparition de l'Union soviétique et de ses féaux, se poursuivra à travers les élargissements à venir. L'extension du Grand Marché à l'ensemble de la région paraît inéluctable car la plus grande puissance économique du monde, l'Europe, ne peut se désintéresser d'une zone qui lui ouvre les portes du marché russe. Malgré cela, les doutes sur le développement d'une capacité politique européenne rendent hypothétique le règlement par l'Union des problèmes de sécurité de la Baltique.

La crise qui couve autour des Etats Baltes est sans doute le symptôme d'un possible retour à une logique de rivalité, entre une Alliance condamnée à s'étendre pour survivre et la Russie, grande puissance en devenir. Les renoncements actuels de la Russie ne doivent pas nous abuser : une Russie ayant recouvré les éléments de la puissance ne saurait tolérer des Etats membres de l'OTAN dans son étranger proche.

Les Etats de la Baltique se trouvent donc confrontés au dilemme de la coopération avec une Russie imprévisible ou du choix d'une alliance qui leur fermerait les portes du marché russe et hypothéquerait l'avenir. Le modèle scandinave, sorte de reviviscence de l'équilibre nordique, ou le numéro de funambule de l'Allemagne, entre intégration et coopération, témoignent tous deux de cette valse-hésitation.

Seule une vraie Politique Européenne de Sécurité Commune pourrait offrir une alternative crédible à ce dilemme. La Baltique est le terrain d'essai idéal pour

concevoir un système de sécurité à l'échelle du continent, l'O.S.C.E doit en être le cadre et l'U.E.O. pourrait en devenir l'instrument ; mais les Européens n'ont manifesté que peu d'intérêt pour cette troisième voie. On peut donc s'attendre à ce que la situation géopolitique de la Baltique reste déterminée par les aléas d'une rivalité en résurgence, avec les risques qu'elle comporte.

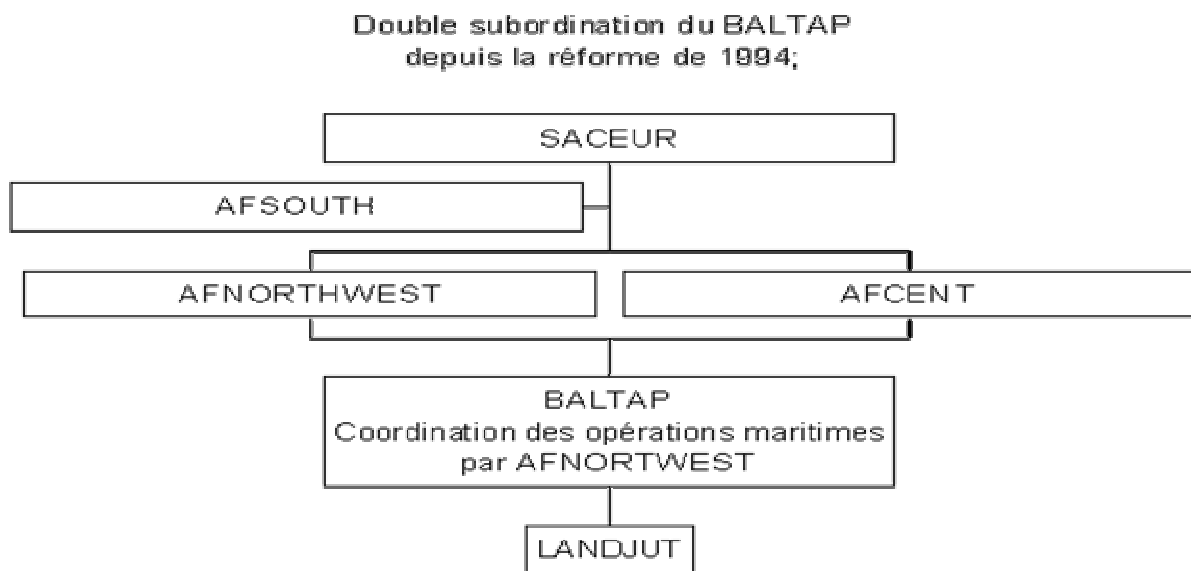
Annexe 1

- **Les Pays Baltes.**

	ESTONIE	LETONIE	LITUANIE
CAPITALE	Tallin	Riga	Vilnius
SUPERFICIE	47549 km ²	64600 km ²	65200 km ²
HABITANTS	1,58 million	2,7 m	3,7 m
NATIONALITES	61,5 % estoniens 30 % russes 3 % ukrainiens.	54 % lettons 34 % russes 4,5 % biélorusses 3,5 % ukrainiens.	79 % lituaniens 9 % russes 7 % polonais 2 % biélorusses.

Annexe 2

- **L'organisation du commandement de l'OTAN dans la Baltique : BALTAP (Baltic Approaches)**



Bibliographie

Ouvrages généraux :

- BLANC-NOEL Nathalie, Changement de cap en mer Baltique, Paris, FEDN, Dossier 48, 1992, 106 p., bibl.
- GAUFFIN Rolf, "Renaissance de la zone baltique." in Le Monde diplomatique, Mai 1994, p.12.
- M. MARTEN (rapporteur), Défense et sécurité d'une Europe élargie / Réponse au rapport annuel du Conseil., Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, Rapport présenté au nom de la Commission de défense, Document 1545, 12 novembre 1996, 29p.
- VIITASALO Mikko et ÖSTERLUND Bo, The Baltic : Sea of Changes, Helsinki, Finnish Defence Studies, 1996, 96 p.

Sur les Pays Baltes :

- du CASTEL Viviane, "Pays Baltes : un grand besoin de sécurité." in Revue de Défense Nationale, 12, 1996, pp. 73 - 87.
- HARJULEHTO Mikko, "Sicherheit für die baltischen Republiken / Sicherheitpolitische Aspekte gegenüber Estland, Lettland, Litauen", in Europäische Sicherheit, 46, 1997,2, Febr, pp. 47-49.

Sur l'attitude des pays nordiques en Baltique:

- GYLDEN Nils, La politique suédoise de sécurité et de défense, Paris, Ecole polytechnique, Les cahiers du CREST, n° 14, Septembre 1994, 80 p.
- MINETTI Louis et BONY Marcel (sénateurs), Les pays nordiques et l'enjeu économique européen., Paris, Les rapports du Sénat, n° 44, 1995-1996.

Sur la position russe et le problème de Kaliningrad:

- BITZINGER, Richard, " The Nordic and Baltic Region : a new strategic significance? ", in Defense Analysis, 12, 1996, 3. Dec., pp.: 371-375.
- du CASTEL Viviane, "Entre Kaliningrad et la Russie : les dangers d'un corridor stratégique." in Revue de Défense Nationale, 11, 1996, pp. 69 - 82.
- WITTHOEFT Hans, Jürgen, "Zeiten des Umbruchs für Russlands Baltische Flotte / Hans Jürgen Witthoeft sprach mit ihrem Befehlshaber.", in Marineforum, 71, 1996, 10. Okt, pp. 17-18.

-