

## CID 7<sup>ème</sup> promotion

# MEMOIRE DE GEOPOLITIQUE

## 1 LES DEFIS DE LA SECURITE COOPERATIVE DANS LA REGION DE LA MER BALTIQUE.

2 Commandant JURGUTIS Gediminas

3 17 mars 2000

4 Division A

5 Mémoire de géopolitique

6 La sécurité des trois pays baltes rencontre de grandes difficultés. En premier lieu, l'histoire de cette région est marquée par une méfiance ancestrale envers Moscou. Ensuite, il existe un déséquilibre de puissance entre la grande puissance russe et les autres Etats. Enfin, le statut de la mer baltique, qui devrait être inclus dans la zone OTAN ou Europe de l'Ouest selon les pays baltes, est le dernier sujet de tension.

7 Mots clés : Estonie, Lettonie, Lituanie, Russie, mer baltique

# **SOMMAIRE**

## **INTRODUCTION**

### **1°PARTIE : VUE D'ENSEMBLE**

11 Les acteurs, les intérêts

12 La coopération nordique et balte

### **2°PARTIE : LA MEFIANCE LATENTE**

21 L'impact de l'histoire

22 La politique russe

23 La politique des pays baltes

231 LA QUESTION DES FRONTIERES

232 LA QUESTION DES MINORITES

### **3°PARTIE : L'ASYMETRIE DE L'EQUILIBRE DE LA PUISSANCE DANS LA REGION**

31 Le poids de la Russie

32 L'ancrage systématique

## **CONCLUSION**

**Bibliographie**

# INTRODUCTION

Trois pays : la Lituanie la Lettonie et l'Estonie occupent, face à la Suède, la côte est de la mer Baltique. L'ouverture sur la mer leur est cependant inégalement accordée. Tandis que les Estoniens possèdent la côte la plus longue, décorée d'un grand nombre de petites îles, les Lettons ont Riga, leur capitale et le port le plus important de la région. Les Lituaniens, quant à eux ont le port de Klaipéda, au nord du fleuve Nemunas (Niémen), seul port qui ne gèle pas en hiver. Ce fleuve qui rejoint facilement en amont le Dniepr et la mer Noire a d'ailleurs constitué pendant longtemps un axe commercial important.

Le centre géographique du continent européen se trouve situé près de Vilnius, capitale de la Lituanie. Cette ville est en même temps un des principaux carrefours de l'Europe de l'Est, à l'interception de l'axe Paris Berlin Moscou, de l'autre axe qui le croise et joint Helsinki à Athènes. La Lituanie se trouve ainsi sur la voie privilégiée des invasions dans les deux sens, d'Est en Ouest et d'Ouest en Est ; Situation d'autant plus inconfortable qu'elle est entourée de deux géants géopolitique- la Russie et l'Allemagne- et d'une puissance européenne moyenne, la Pologne. D'où le dicton souvent entendu qui dit que la Baltique est une région où il est dangereux de vivre surtout pour des petits peuples.

Suite à l'écroulement de l'Union Soviétique et à la disparition du camp socialiste dans la partie orientale de l'Europe, un nombre considérable de nouveaux Etats font leur réapparition dans cette région. Simultanément certains signes montrent la permanence de sources d'instabilité dans la région. Les accords sur les frontières de la Russie avec l'Estonie et la Lettonie ne sont toujours pas signés. Le commerce bilatéral est entravé par d'incessantes querelles politiques. Malgré la signature de l'Acte fondateur entre la Russie et l'OTAN en 1997, Moscou a continué à se montrer très hostile à ce dernier tandis que les pays baltes maintenaient leur candidature en 1998, confortés dans leur démarche par les incidents qui ont lieu en mars à Riga lors de la manifestation des retraités russophones et de la commémoration des vétérans SS lettons. D'une manière générale la Russie a

formulé à la Lettonie des exigences importantes concernant le traitement de leurs minorités étrangères héritées de l'ère soviétique.

L'OSCE et l'UE ont demandé dans le même temps à la Lettonie de prendre les dispositions nécessaires pour que sa législation nationale soit conforme aux normes internationales. C'est ce que le parlement letton a fait en 1998, démarche approuvée par le référendum de la même année.

S'agissant de la Russie, l'affaiblissement de son statut de grande puissance et sa crise identitaire ont exacerbé les préoccupations liées à l'intégrité territoriale. Elle a dû renoncer à demander un droit de transit à la Lituanie et à la Pologne pour atteindre Kaliningrad. Dans cette enclave, les groupes politiques civils et militaires n'ont pas réussi à s'entendre sur la transformation du système, essentiellement militaire, en une zone de développement économique.

**La sécurité des trois pays baltes rencontre de grandes difficultés. En premier lieu, l'histoire de cette région est marquée par une méfiance ancestrale envers Moscou. Ensuite, il existe un déséquilibre de puissance entre la grande puissance russe et les autres Etats. Enfin, le statut de la mer baltique, qui devrait être inclus dans la zone OTAN ou Europe de l'Ouest selon les pays baltes, est le dernier sujet de tension.**

C'est pourquoi, après avoir présenté rapidement le cadre géopolitique dans la région, cette étude expliquera la méfiance latente entre les pays protagonistes. Enfin, une réflexion sur l'équilibre possible de la puissance dans la région balte conclura cette réflexion.

# 1° Partie

## Vue d'ensemble

### 1. Les acteurs, les intérêts.

Les principaux Etats acteurs de la région sont l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Russie, mais ils ne sont pas les seuls. Il existe de nombreux autres acteurs non étatiques, comme les groupes de défense de l'environnement, différentes entreprises, partis politique, groupes religieux, etc. Par exemple, en Lituanie et en Estonie, les minorités étrangères jouent un rôle non négligeable dans la politique régionale, bien qu'ils soient faibles et manquant d'unité. Le gouvernement de la Russie se charge de parler au nom des minorités russophones.

Il existe encore d'autres acteurs clés : L'Allemagne, le Danemark, la Finlande, la Pologne, la Suède et les puissances extérieures qui ont un intérêt dans la stabilité de la région et qui ont les moyens d'agir, comme les États-Unis et l'Union européenne. En Finlande et en Pologne les acteurs non étatiques ont des relations avec la Russie et les Etats baltes.

L'Europe et le monde entier ont un intérêt dans la paix et la stabilité de tous les endroits d'Europe. L'intérêt commun des européens est donc que les pays baltes tournent la page et privilégient les relations positives de l'intégration.

Depuis la fin de la guerre froide la sécurité de l'Europe est nettement plus complexe. Malgré des politiques de sécurité divergentes, la majorité des pays européens entretient de bonnes relations de voisinage avec la Russie. Les choses sont différentes pour les pays baltes. D'une part, la Lettonie, l'Estonie et la Lituanie sont sous la tutelle des gouvernements de l'Europe occidentale. D'autre part, certains éléments font de la région baltique une source de tensions entre la Russie et les pays occidentaux.

L'un des éléments est la surveillance des élites russes sur une région qu'elles considéraient autrefois comme propre. Un autre aspect est la faiblesse des structures sociales, économiques et politiques des trois Etats baltes. Depuis leur indépendance ils ont réalisé des progrès, mais sont encore dépendants pour leur approvisionnement énergétique de l'Est. Ils souffrent sur le plan interne d'une corruption, de la pauvreté et d'une mauvaise administration. Une troisième difficulté est la composition de la population en Estonie et en Lituanie la présence de nombreux résidents non-citoyens issus de l'ex- Union soviétique qui ont des affinités linguistiques et même politique avec la Russie. Le mécontentement de ces groupes a été le principal argument de Moscou pour faire la pression sur la Lettonie.

Sur le plan militaire presque tous les pays de la région Baltique ont privilégié l'armée de métier, qui a l'influence sur la stabilité. Mais pour la Lettonie, L'Estonie et la Lituanie cela reste une question ouverte, étant donné la situation économique difficile et aussi le besoin de créer totalement le système de défense. Par contre les nouvelles utilisations des ressources militaires ont une incidence sur l'importance des effectifs. De nombreux ministères de défense ont modifié leur structure pour être mieux adaptés aux besoins du maintien de la paix sur la scène internationale.

Les types de conflits qui peuvent se produire dans la région baltique ont peu de chances de provoquer des bouleversements, mais peuvent déboucher sur de fortes tensions politiques ou la violence. La tâche qui incomberait alors à la communauté internationale serait la gestion de la crise au niveau politique et diplomatique. Il n'est pas totalement à exclure que les événements prennent une tournure plus complexe sous la forme :

- De manifestations ( sur les questions de la citoyenneté, par exemple) accompagnées de violence ;
- D'une initiative politique provenant d'unités paramilitaires de groupes extrémistes ayant recours à des moyens militaires ;
- D'une intervention de forces militaires extérieures non contrôlés ou de forces armées d'autres gouvernements, soit pour appuyer des groupes de manifestants soit pour mettre la main sur des infrastructures.

Dans un environnement très conflictuel, où sont impliqués beaucoup d'acteurs régionaux, l'OTAN serait la seule instance capable de mettre en place un moyen de dissuasion crédible ou de faire contrepoids. En revanche, le soutien aux opérations de paix et la gestion de crise semblent relever de l'UEO.

Sur la scène diplomatique, des décisions majeures ont été prises en 1997 concernant la sécurité européenne, dont l'incidence a été lourde sur la sécurité de l'Europe du Nord. En décembre 1996 il semblait probable - en prévision des décisions qui devaient être prises par l'OTAN à Madrid vers le milieu de 1997- que la Finlande et la Suède s'écarteraient de leur alignement traditionnel pour devenir membres de l'OTAN. Malgré un débat animé dans ces Etats et dans les autres pays nordiques, les différentes positions furent maintenues concernant la sécurité ( trois membres nordiques de l'OTAN, et deux pays nordiques non alignés) et la politique dans la région de la mer Baltique. Entre-temps, une solution avait été trouvée pour toutes sortes de difficultés et d'incertitudes, ce qui avait un impact sur le long terme.

Les institutions internationales ont également été actives dans la région de la mer Baltique. L'OSCE a fourni un cadre institutionnel pour le retrait des troupes russes des Etats baltes et a organisé des missions d'observateurs en Estonie et en Lettonie, ce qui lui a permis de jouer un rôle dans la gestion des questions liées aux minorités. Elle a surveillé le dispositif d'alerte rapide de Skrunda, le dernier des sites militaires contrôlés par la Russie en Lettonie, qui a été fermé le 31 août 1998.

Pour les pays baltes, le Partenariat pour la Paix de l'OTAN (PpP) a permis de concrétiser une nouvelle forme de relations avec l'OTAN. L'objectif ultime est de garantir sa défense dans le cadre de l'OTAN. L'implication croissante des Etats baltes dans le processus consultatif politique et militaire de l'UEO est un aspect connexe de ce processus d'intégration dans le cadre d'une sécurité coopérative.

La politique russe au niveau diplomatique vis-à-vis des pays baltes après 1997 est devenue aussi plus explicite. Plusieurs déclarations ont été faites sur les relations de la Russie avec les Etats baltes. Des éléments de coopération économique et des mesures de confiance ont encouragé le rapprochement. Moscou a également manifesté sa volonté de voir cette région demeurer une importante zone

d'influence, ce qui a été confirmé par les déclarations faites à la suite du sommet de l'OTAN, tenu à Madrid en juillet 1997. Les efforts de la Russie se sont néanmoins heurtés aux réactions peu favorables des autres Etats de la région. Etant donné les prochaines élections en Russie on peut attendre un impact dans la politique de la Russie encore moins favorable pour les pays baltes.

## 2. La coopération nordique et balte.

A la fin des années 90, la région nordique et balte demeure divisée en matière de sécurité, en une multitude de sous-groupes dont les activités ne sont pas suffisamment coordonnées.

Il existe deux entités : le groupe nordique et le groupe balte. En ce qui concerne le côté nordique, le Danemark, l'Islande et la Norvège font partie de l'OTAN, alors que la Finlande et la Suède sont des pays non alignés. Ces deux pays et aussi le Danemark ont un statut d'observateur à l'UEO, puisqu'ils sont membres de l'UE. L'Islande et Norvège sont quant à eux membres associés de l'UE. Du côté balte, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie sont membres associés de l'UE, associés partenaires de l'UEO et font des efforts pour adhérer à l'UE et l'OTAN. Les trois pays baltes, la Finlande et la Suède sont membres du Conseil de partenariat euro-atlantique.

Statuts des pays baltes et nordiques dans les institutions régionales européennes

Pays	OTAN	UE	UEO	Institutions nordiques	Institutions baltes
<u>Nordiques</u> Danemark	membre	membre	observateur	membre	« 5+3 »
Finlande	non aligné militaire	membre	observateur	membre	« 5+3 »
Islande	membre	EEE	membre associé	membre	« 5+3 »
Norvège	membre	EEE	membre associé	membre	« 5+3 »

Suède	non aligné militaire	membre	observateur	membre	« 5+3 »
Baltes					
Estonie	candidat	négoce	associé partenaire	« 5+3 »	membre
Lettonie	candidat	négoce	associé partenaire	« 5+3 »	membre
Lituanie	candidat	négoce	associé partenaire	« 5+3 »	membre

Notes :

- ❖ Institutions nordiques : Conseil nordique, Conseil des ministres nordique et réunions ministérielles institutionnalisées exclusivement en dehors de la structure du Conseil des ministres nordique ( réunions des Premiers ministres nordiques, réunions des ministres des affaires étrangères nordiques, réunions des ministres de la Défense nordiques).
- ❖
- ❖ Institutions baltes : Assemblée balte, Conseil des ministres baltes, Conseil balte ( ce dernier étant constitué par les deux précédents, en session conjointe).
- ❖ « 5+3 » : Réunions semestrielles institutionnalisées ( séparées) des Premiers ministres, des ministres des affaires étrangères et des ministres de la Défense de trois pays baltes et des cinq pays nordiques, coordonnées de manière à se dérouler immédiatement avant les réunions nordiques correspondantes. Des réunions sont également tenues au niveau des directeurs généraux de ces mêmes cabinets/ministères.
- ❖ EEE : Espace économique européen, incluent tous les membres de l'UE plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

De plus, la fin de la guerre froide a permis l'apparition de deux structures institutionnelles nouvelles dans la région de l'Europe septentrionale : le Conseil des Etats de la Baltique (CEB), et le Conseil euro-arctique de la mer de Barents (CEAB).

Le CEB est chargé de projets coopératifs pour tout un éventail de domaines tels que l'environnement, l'énergie, la lutte contre la criminalité, les transports, la santé, la démocratisation, les questions humanitaires, le tourisme, l'éducation ou la culture. La sécurité traditionnelle n'est pas explicitement mentionnée dans le mandat du CEB, mais elle n'en est pas non plus exclue.

Le CEAB réunit la Russie et la Finlande, la Norvège et Suède. Son caractère novateur est dans le fait qu'il représente une structure de coopération internationale d'administrations provinciales dans des régions frontalières internationales.

S'agissant de la coopération entre les pays nordiques et les Etats baltes en matière de défense, il faut mentionner la coopération multilatérale, comme les projets BALBAT (formation d'un bataillon balte de maintien de la Paix), BALTRON (organisation d'une escadre navale commune des pays baltes pour le déminage et autres missions correspondant à des « conflits de basse intensité ») et BALTNET (surveillance aérienne pour les trois Etats baltes). Chacun est doté d'un comité exécutif qui permis la participation militaire de plusieurs autres occidentaux, aux côtés des pays nordiques. Une école militaire balte (BALTDEFCOL) a été mise sur pied dans le cadre d'un projet qui comportait un noyau nordique et balte.

Si les institutions mentionnées ont toutes, d'une manière ou d'une autre, trait à la sécurité du Nord de l'Europe, elles n'ont pas le même impact ni sur le plan politique, ni en termes de sécurité.

Dans une période de confrontation il convient d'évaluer les obstacles à la sécurité coopérative ou les défis qu'elle doit résoudre. Il y en a beaucoup, mais les principales sont : la méfiance latente héritée de l'histoire elle-même et le déséquilibre de la puissance dans la région.

## 2° Partie.

### La méfiance latente

Il n'y a pas de la sécurité coopérative sans un certain niveau de confiance. Si des Etats voisins de taille très différente avaient par le passé des rapports de violence ou de domination, le petit Etat se méfiera toujours, sans regarder qui est devenu le grand Etat aujourd'hui. C'est l'histoire passée ou récente, qui ne pousse pas avoir beaucoup de confiance.

#### 21 L'impact de l'histoire

Dans l'esprit russe et balte l'importance de l'histoire reste considérable. Pour les Russes c'est l'histoire de l'époque soviétique et après l'éclatement de l'Union soviétique qui est prépondérante. Pendant la marche vers l'indépendance les pays baltes étaient soutenus par les Russes. Boris Eltsine s'est rendu dans les Etats baltes au plus fort des événements de janvier 1991 pour montrer son soutien et marquer ses distances envers Gorbatchev, qui lui, faisait tout, utilisait même la force, pour empêcher la séparation des pays baltes de l'URSS. Ensuite beaucoup des Russes ont considéré les Baltes comme « des bandits de grand chemin » donnant à leur projet une tournure nationaliste et dévastatrice.

Les élites estoniennes, lettone et lituanienne ont une attitude totalement différente parce que dans l'esprit des populations des trois pays, les années 1939-40 servent encore de référence aux hommes politiques d'aujourd'hui. Elles portent la marque de tous les échecs de toutes les injustices à réparer. Les familles qui étaient déportées et torturées ont le même esprit. En effet, sous « le soleil du Staline » ils ont perdu maisons et proches.

Des points de vue aussi éloignés constituent des obstacles à la communication et à la conduite des affaires quotidiennes. Les Baltes attendent des Russes qu'ils assument la responsabilité de leur comportement passé, ça veut dire annexion, la déportation et surtout l'éloignement des élites politiques et culturelles, qui avaient pratiquement décapité les trois nations. Mais pour beaucoup des Russes ces actes ont été justifiés d'une certaine manière et ils n'auraient pas à les réparer.

Le cas de la Finlande aussi mérite être mentionné. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement finlandais s'est toujours comporté avec beaucoup de tact et de résistance discrète à l'égard de son voisin de l'Est. Bien que l'Occident y ait généralement vu une attitude de soumission, les performances des forces armées finlandaises entre 1939-44 et le sacrifice consenti par l'Etat doivent également être prises en considération pour comprendre son approche de la sécurité. Le fait que les Soviétiques aient renoncé, après la guerre, à l'idée de soumettre la Finlande et que le bloc stalinien de l'Est n'ait jamais été étendu à ce pays a provoqué un sentiment de soulagement.

Les politiques d'aujourd'hui menées par les Etats pèsent également sur la politique russe

En effet, en 1994 la Russie a achevé le retrait de ses troupes de tous les pays baltes et presque tout de suite a commencé à regretter cette action louable. Si les responsables politiques russes ont toujours privilégié les questions de sécurité, il ne faut pas oublier que Moscou a intérêt sur le plan économique à améliorer ses relations avec ces trois pays, ne serait-ce que pour des raisons de transit. L'adhésion des pays baltes à l'OTAN pourrait compliquer le transit surtout militaire, jusqu'à Kaliningrad. A l'attitude positive des Occidentaux à l'égard de l'élargissement de l'OTAN, les Russes ont répondu avec la déclaration politique du 11 février 1997 :

*« L'adhésion des Etats baltes à l'OTAN serait un obstacle important entre la Russie et les Etats baltes. Elle aurait un impact négatif sur les chances de mise en place d'un modèle durable de coopération constructive dans la région. En outre, le maintien de leur indépendance vis-à-vis de tout bloc pourrait être le fondement de*

mesures communes concrètes et de nos initiatives unilatérales, visant à diminuer les préoccupations, toujours vives dans les pays baltes, concernant la sécurité ».

Après l'adhésion à l'OTAN de la Pologne, l'adhésion des pays baltes à cette organisation pourrait faire peur à la Russie qui craint l'encerclement de Kaliningrad par l'OTAN



Etant donné le refroidissement des relations entre la Russie et l'OTAN, on peut penser que la Russie pourrait renforcer sa politique contre l'adhésion des pays baltes à cette organisation. Cette hostilité ne contribue certainement pas à améliorer les relations entre les Russes et Baltes.

En ce qui concerne la politique intérieure russe, la stabilité du système politique russe a été rompue en automne 1998 par les fréquents changements de gouvernement et par le début d'une grave crise économique. Le désordre croissant a agacé une opinion publique déjà malmenée et pourrait servir de terreau à des groupes étrangers au processus démocratique. L'armée en est un exemple. Les propositions faites en vue d'une réforme en profondeur et d'une réduction de l'armée, auxquelles s'ajoute le retard mis à améliorer les conditions de vie des militaires, risquent de faire perdre patience à certains entre les militaires. Les traditions se sont affaiblies de mois en mois, avec le non-versement des soldes et d'année en année avec les coupes opérées aux plans tant qualitatifs que quantitatifs.

La puissance du parti communiste est un autre facteur d'incertitude qui a montré son importance pour la stabilité intérieure de la Russie. L'influence du parti, est surtout indirect, mais, comme l'a montré les résultats des élections à la Douma, très grande. En plus, ce parti a beaucoup de fois montré sa nostalgie de l'ancien régime soviétique et de l'ex-URSS. Dans les pays voisins ces tendances contribuent à générer une méfiance anticipée.

## **22 La politique des Etats baltes**

### **221 La question de la frontière**

Dés que les troupes de l'ex-URSS ont quitté son sol en août 1994, l'Estonie a tout de suite réclamé la restitution des territoires qu'elle avait perdus à ses confins. La réaction de la Russie a été bien sûr opposé aux résultats recherchés par les Estoniens. Malgré de cette réaction, l'accord était pratiquement prêt pour la signature au début de 1997, mais la Russie n'a cessé de créer des complications,

satisfaite d'un « différend frontalier » qui risquait d'entraver le processus d'adhésion de l'Estonie à l'UE. Il semble, que l'UE ait oublié ou ignoré cette question.

Le différend frontalier a été moins pesant pour la Lettonie, qui a pu mener ces négociations avec plus de sérénité. La zone concernée était plus restreinte et les ajustements requis plus modestes. Pour que l'origine de la demande soit explicite, la Lettonie a toutefois exigé que le traité de 1920 soit mentionné dans le préambule, parce que ce traité était signé avec la Russie socialiste, quand l'URSS n'existait pas. Dès qu'elle a renoncé à cette exigence, l'accord a été prêt dans le moindre détail. Mais ce document n'est toujours pas signé et les relations diplomatiques se sont entre-temps nettement détériorées.

Seule la Lituanie, le dernier des Etats baltes à avoir présenté une demande de modification frontalière, a réussi à conclure un accord, sans doute parce que Moscou souhaitait faire une faveur à ce pays pour diviser les Baltes. La Russie a rendu à la Lituanie sa capitale de 1940, Vilnius, qui était occupée par la Pologne. C'était un cadeau démontrant le pouvoir de l'URSS, que la Lituanie ne pouvait pas refuser et par lequel elle s'est sentie liée. Dans ses rapports diplomatiques bilatéraux avec Vilnius, Moscou joue encore là-dessus aujourd'hui. La minorité russophone en Lituanie est très réduite, ce qui explique que les relations bilatérales soient plus détendues. Quoi qu'il en soit, les revendications territoriales de la Lituanie étaient très limitées, parce qu'il s'agissait de transformer une frontière administrative dans le temps soviétique, en une frontière internationale.

Les questions frontalières ont permis de tester la bonne volonté entre la Russie et chacun des trois Etats baltes, mais, à l'exception de Lituanie, les résultats ont été négatifs. La lenteur du processus de ratification n'a fait que contribuer à la méfiance.

Si nous nous plaçons sous un angle plus général, les politiques de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lituanie envers la Russie depuis 1994 sont cependant devenues secondaires puisque leur objectif principal est l'adhésion à l'UE et à l'OTAN. Cela détermine donc l'attitude des trois gouvernements à l'égard de la Russie, attitude sans doute tempérée par les contacts avec les principaux membres de ces organisations.

## 232 La question des minorités

Cette question importante de la politique intérieure existe dans tous les pays baltes.

Les minorités russophones, résidant en Estonie et en Lettonie sont un facteur important de troubles. Il n'y a pas beaucoup de faits concrets qui montrent la grande souffrance de ces ressortissants russes. Mais les récriminations contre une application rigoureuse des lois sur la naturalisation et contre des contraintes linguistiques lourdes sont accueillies avec prudence dans de nombreux pays européens. Un autre élément à prendre en considération est que l'importance du problème n'est pas toujours bien perçue. Le ralentissement du processus de naturalisation, constaté surtout en Lettonie depuis 1996, a mis encore une fois en cause l'échelonnement d'un système dans lequel seul un groupe particulier de candidats a la possibilité de demander la citoyenneté chaque année. Au printemps 1998, la Russie et la communauté internationale ont fait pression sur la Lettonie, pour qu'elle modifie sa législation sur les minorités.

L'autre exemple qui convient d'être citée est l'exemple de l'épisode malheureux de la proposition faite en 1997 de renforcer la loi sur les critères linguistiques en étendant son application aux structures non gouvernementales. Cela suffisait pour provoquer une nouvelle série de réactions à l'étranger. Les autres événements ont contribué à détériorer l'image de la Lettonie. En mars 1998, une manifestation de retraités de langue russe, organisée au centre de Riga, sans l'autorisation de la police, a bloqué la circulation avant d'être dispersée par les forces de l'ordre à coups de matraque. Comme de nouveaux incidents dans ce pays aggravaient encore les tensions, le gouvernement russe a réagi en imposant des sanctions économiques en vue de contraindre la Lettonie à modifier sa politique, en déroutant par exemple les exportations de pétrole russe par le port letton de Ventspils.

Dans ses relations avec la Russie, l'Estonie et la Lettonie se trouvent entre l'agacement de Moscou au sujet des « nationaux à l'étranger », et les pressions de l'Occident pour le respect des droits de l'homme. C'est là un enjeu que les trois Etats tenteront de relever, notamment en Europe du Nord-Ouest, où la cause des droits de

l'homme est très populaire. Le souvenir de leur participation à l'Holocauste, et les signes d'indifférence perçus aujourd'hui à ce sujet, que démontre la lenteur des efforts entrepris pour poursuivre les auteurs, ternissent encore l'image de la Lettonie et de la Lituanie.

## **3° Partie.**

# **L'asymétrie de l'équilibre de la puissance dans la région**

Une grande puissance pose un problème politique dont les autres Etats de la région doivent s'accommoder. C'est le type de situation qui se produit autour de la mer Baltique.

### **31 Le poids de la Russie**

L'histoire montre qu'à proximité d'une grande puissance, à condition qu'elle soit la seule à pouvoir être considérée comme telle, les Etats moins importants tendent à adapter leurs politiques à des degrés divers. La Belgique, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas, la Roumanie la Pologne et la Tchécoslovaquie illustrent très bien les différents cas de figure possible. La situation devient beaucoup plus complexe lorsque les Etats confrontés à une telle inégalité envisagent de créer entre eux des accords de coopération, que ce soit pour des motifs de sécurité ou pour d'autres raisons. La contiguïté géographique accentue le problème pour le petit Etat. La longueur de la frontière commune est l'aune à laquelle peut être mesurée son exposition à l'inévitable influence du « grand frère ».

Lorsqu'un partenaire possible pour une coopération régionale est aussi grand et aussi puissant, il se taille tout naturellement la part du lion en cas de différend. La composante psychologique explique le côté irrationnel de la relation. Cette instabilité prévisible doit être prise en compte pour comprendre la manière dont peuvent être élaborés des projets en coopération entre des partenaires inégaux. La simple question de la proximité géographique entre une grande puissance et des Etats plus petits suggère l'existence d'une sphère d'influence.

Près de la moitié de la région de la mer Baltique constituait une sphère d'influence pendant la guerre froide. Qu'est ce qu'elle est devenue aujourd'hui ?

La volonté des Etats baltes d'entrer dans des alliances où il n'y a pas de la Russie et qui ne sont pas approuvés par elle est devenue un problème majeur de la région. Cette question ne devrait pas se poser, puisque ni la Russie, ni aucun autre pays de la région n'ont officiellement mis en cause le droit des Etats souverains. Ils peuvent choisir leurs alliances et leurs affiliations comme ils le veulent, selon ses intérêts. Mais il est néanmoins claire, que le gouvernement russe s'oppose à la volonté de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lituanie de devenir membres de l'OTAN. En 1997 la Russie a mis en garde la Finlande et la Suède contre une initiative de l'adhésion à l'OTAN. La référence fait aux Etats baltes pendant du sommet de l'OTAN en juillet 1997 à Madrid, semble avoir provoqué un regain d'indignation de la part de la Russie. Le vice-ministre des affaires étrangères russe Alexandre Avdeev devant la Conférence du Conseil nordique, qui avait lieu le 26 août 1997, a déclaré que :

*« ... le maintien du non-alignement des Etats baltes ainsi que la politique de non-participation de la Finlande et de la Suède à toute alliance militaire seraient la base sur laquelle pourraient être bâtis des dispositifs uni- et multilatéraux de renforcement de la sécurité et de la confiance entre les pays de la région ».*

Peu après, le Premier ministre Tchernomyrdine a fait une déclaration analogue lors de la réunion de dirigeants d'Europe centrale et orientale tenue à Vilnius le 5 septembre 1997, qui mettait en présence, pour la première fois depuis de la guerre froide, les chefs d'Etat des pays autrefois membres du Pacte Varsovie. Le Premier ministre russe a saisi l'occasion pour déclarer la Russie « premier pays donateur de cette vaste région »<sup>1</sup>, exprimant évidemment par l'utilisation du mot « donateur » l'idée que la Russie était principal garant de la sécurité dans la région<sup>2</sup>. Comme M.

---

<sup>1</sup> L'expression « vaste région » est utilisée dans les deux discours, bien que le contexte soit totalement différent. La déclaration de M. Adeev a été faite à l'occasion d'une conférence portant sur « la région nordique et les territoires adjacents », désignant ainsi clairement la Russie du Nord-Ouest et la région baltique au sens large. Celle de M. Tchernomyrdine se référait à un ensemble plus vaste, en l'occurrence « la région des pays baltes et de la mer Noire ». L'expression « vaste région » utilisée par le traducteur doit probablement être compris comme « l'ensemble de la région », ce qui se justifie dans les deux cas.

<sup>2</sup> M. Avdeev a déclaré que « dans la mesure où un club de donateurs de sécurité devait être créé dans cette vaste région, cela ne pourrait pas se faire sans la Russie ». On pourrait donc dire que M. Tchernomyrdine a fait de la surenchère en ce qui concerne la prédominance de la Russie. L'occasion de ces déclarations avait été fournie par le paragraphe de la Déclaration de Madrid qui reconnaissait « les progrès réalisés vers une stabilité et une

Avdeev, le chef du gouvernement russe mettait en garde contre l'échec inévitable de tout de « contourner, voir de refuser » le rôle de la Russie.

Ce que suggéraient les déclarations d'Avdeev et de Tchernomyrdine était surtout que la Finlande et la Suède devaient, dans le futur arrangement de sécurité de la région, demeurer non alignées, en renonçant à adhérer à l'OTAN. Et ça fait penser que la politique de la Russie pour la région se fonde sur sa préférence pour une zone qui n'appartienne pas à aucune bloc. Mais pour l'instant cette politique n'a pas donné de résultat positif à la Russie.

Un signe des ambitions de la Russie dans la région est de trouver des solutions qui vont au contraire des solutions des Etats baltes. Ces efforts de Moscou d'exclure la région d'une logique de bloc traduisent une volonté d'avoir une sphère d'influence. Il va sans dire que l'OTAN elle-même peut difficilement être dépeint comme autre chose qu'une sphère d'influence et que, de ce point de vue, la réaction russe était compréhensible. En revanche, le fait que les pays d'Europe orientale fassent tout pour fuir de l'influence de la Russie et cherchent le chemin vers l'OTAN est peut-être une retombée de la politique que la Russie soviétique faisait autrefois. Ce pourquoi les voisins de la Russie font quotidiennement leur analyse et leurs convictions, ce qui devient un élément central des politiques de la région en matière de la sécurité.

Quel rôle joue ici l'Union Européenne ? N'est-on pas ici devant une sphère d'influence, de surcroît en plein essor ?

L'Union européenne jouit d'un pouvoir dispersé, et elle l'a prouvé récemment dans plusieurs situations de crise. Qui plus est la Commission européenne a mis en relief ce profil apolitique par la manière dont elle a traité les trois candidatures baltes, c'est-à-dire en n'invitant qu'un seul de ces pays à participer à la prochaine vague d'élargissement de l'UE. Il ne semble pas que l'UE ait considéré cette situation comme un cas où des sphères d'influence entraînent en concurrence. Malgré que l'UE

---

coopération plus grandes par les Etats de la Baltique, qui aspirent également à devenir membres ». Voir la Déclaration de Madrid sur la sécurité et la coopération euro-atlantiques, publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Madrid le 8 juillet 1997. Réédition dans la Revue de l'OTAN de juillet-août 1997.

ait changé son avis invitant la reste de pays balte pour la négociation, personne n'est garanti qu'il n'y aura pas encore une division entre les trois pays baltes.

Il reste que, indépendamment de l'existence de sphère d'influence, la possibilité offerte aux Etats baltes de devenir membres de l'UE constitue un facteur politique spécifique dans l'évolution actuelle de la situation. Si l'étiquette de pays « n'ayant aucune chance de devenir membre de l'UE » était collé à l'un des trois pays baltes, tant mieux pour la Russie, parce que ce pays serait politiquement plus ouvert à l'influence de la Russie. La Lettonne pourrait dès à présent se trouver dans cette situation, malgré la décision à commencer la négociation sur l'adhésion.

La tentative de définir la région comme n'étant liée à aucun bloc souligne à elle seule, à la fois la difficulté d'établir une relation de sécurité coopérative marquée par la confiance réciproque, et l'ancrage du principe de la sphère d'influence dans les esprits russes.

### **32 L'ancrage systématique**

L'un des principes politiques les plus fréquemment défendus par les petits Etats baltes est que la région de la mer Baltique ne doit pas être isolée des structures européennes de sécurité. Ce postulat préside à toute proposition à créer des arrangements sous-régionaux afin de régler les questions propres à la région, constituant le fondement de leur volonté d'intégration dans les structures de la sécurité aussi bien européennes que transatlantiques.

Les Russes ont toujours proposé des solutions pour la sécurité régionale au sein strict, une fois surmontée la méfiance que Staline avait toujours éprouvée à leur égard.

La fin de la guerre froide a modifié l'approche de la Finlande. Lorsque après 1989, le contexte a ranimé le débat sur la création de zones non nucléaires, ce pays a été le premier à s'y opposer. Son principal argument était que la région de la mer Baltique ne devait pas perdre de vue les autres objectifs du programme de sécurité de l'Europe. La politique des petits Etats de la région cherchait à éviter que les

capitales des grandes puissances ne finissent par penser que les Etats nordiques et baltes pouvaient gérer tout seuls leurs affaires de sécurité.

Pendant la guerre froide, les lignes de division étaient claires dans la plus grande partie de l'Europe. Les superpuissances manifestaient leur volonté de conserver leurs positions, par fois par la force, et de s'abstenir de provoquer l'adversaire. Les relations sont demeurées stables dans la majeure partie de l'Europe.

Cette logique est sans fondement dans le contexte de l'après guerre froide, du moins si l'on suppose que les relations de pouvoir demeurent les mêmes. «Les dures réalités de la puissance » c'est à dire les capacités militaires propres à cette époque n'existent plus. Elles entrent en jeu lorsque la volonté politique d'utiliser les capacités encore en place est régulièrement mise en cause. La plupart des situations dans lesquelles ces « dures réalités » pourraient avoir un sens sont très ambiguë en ce qui concerne les intérêts des autres puissances.

C'est là une raison clé de l'étiollement des blocs hérités de la guerre froide. Des relations différentes et plus positives ont pris la relève parmi les anciens adversaires et de nouveaux défis sont apparus. La volonté politique collective de l'OTAN a été mise en cause et, d'une certaine manière, affaiblie par l'évolution de la situation. Les décisions politiques qui sous-tendent les actions de l'Alliance sont plus difficiles à prendre et souvent contestables.

L'engouement pour une structure supérieure globale ne garanti pas le maintien de l'équilibre de la puissance au niveau local ou régional. Dans ce sens, une analogie quelque peu gênante peut être faite entre le système international des années 90 et des années 30. Une différence majeure est que l'Union européenne et la sécurité implicite souvent perçu comme un effet collatéral de l'adhésion. La Finlande et la Suède ont une position ferme qu'elles ont exprimée clairement. Le gouvernement russe est apparemment convaincu de l'existence de l'Union européenne en matière de sécurité, puisqu'il a encouragé les Etats baltes à adhérer

à l'UE, alors qu'il les a menacé de conséquences fâcheuses en cas d'adhésion à l'OTAN.<sup>3</sup>

Une autre raison de l'incertitude des années 90 est la crainte de l'Occident que l'extension de l'OTAN à l'Est n'ait des retombées négatives susceptibles de relancer la confrontation Est-Ouest. Cette idée très en vogue en Russie a été pleinement exploitée lors de la campagne diplomatique menée par ce pays contre l'élargissement de l'OTAN. L'Acte fondateur entre l'OTAN et la Russie, conçu pour rassurer cette dernière, a été décevant. Si les élites russes ont de bonnes raisons de s'inquiéter de cette extension, rien ne semble devoir les rassurer, ce qui n'a fait qu'entretenir les inquiétudes politiques des Occidentaux. En fin de compte, cela peut mettre en cause la volonté politique de l'OTAN de conserver son rôle d'ancrage de l'équilibre de la puissance pour la sécurité de la région.

---

<sup>3</sup> A ces occasions, les orateurs russes n'ont pas fait référence à l'UEO. Le porte-parole du ministère russe des Affaires étrangères, Gennadi Tarasov, a indiqué que, si la Russie s'opposait à l'adhésion des Etats baltes à l'OTAN, Moscou « non seulement ne s'opposait pas, mais soutiendrait leur adhésion à l'Union européenne ». Un rapport ITAR-TASS du 15 juillet 1997.

## CONCLUSION

Malgré les progrès considérables faits en matière de coopération dans la région de la mer Baltique, celle-ci demeure ambiguë et continue de présenter des signes d'instabilité. La question se pose comment il faut passer d'alliances hostiles à la coopération et à la sécurité coopérative.

Les relations entre l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie sont au cœur des questions de la sécurité de la région, même si les autres Etats, l'UE et l'OTAN sont des acteurs clés. Le type des crises, qui peuvent se produire, serait une situation très conflictuelle, demandant une intervention politique et diplomatique, appuyée par une force d'intervention préventive de maintien de la paix.

La sécurité coopérative pour l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie rencontrent des difficultés de trois ordres :

- ◆ Le premier est une méfiance chronique déléguée par l'histoire- qu'il s'agisse du passé récent, de la Seconde guerre mondiale ou d'événements antérieurs.
- ◆ Le deuxième est lié à l'asymétrie de l'équilibre de la puissance, d'autant plus gênant lorsque la grande puissance régionale est aussi une puissance mondiale.
- ◆ Troisièmement, les petits Etats estiment que la région de la mer Baltique ne doit pas être isolée des structures européennes et transatlantiques.

De nombreuses institutions sont impliquées dans la sécurité coopérative de la région de la mer Baltique. Elles comprennent : le Conseil de partenariat euro-atlantique de l'OTAN et le mécanisme bilatéraux du Partenariat pour la Paix, l'OSCE, l'UE et l'UEO, ainsi que les institutions nordiques. Leurs activités sont insuffisamment coordonnées et elles demandent une initiative politique plus ambitieuse est donc nécessaire pour mettre en commun les responsabilités aux plans tant fonctionnels que géographique.

## Bibliographie

1. « Changement de cap en mer Baltique ». Nathalie Blanc-Noel, La documentation française, Paris, 1992.
2. « L'indépendance des pays baltes et la question des nationalités ». Gael Lemarcq, Hérodote, 1992, n° 64.
3. « Le réveil balte », Pascal Lorot, Paris, Hachette, 1991.
4. « Les pays baltes », Pascal Lorot, Paris, PUF, QSJ, 1991.
5. « La politique étrangère des Pays baltes », Kionka Riina Ruth, Politique étrangère, printemps 1994, n° 1.
6. « Pays Baltes : Le retour vers l'Europe », Plasseraud Yves, Etudes de la Documentation Françaises et du CEDUCEE, Edition 1994.
7. « Les Etats Baltes : sécurité et défense après l'indépendance », Bajarunas E., Haab M., Viksne I. , Périodique-cahiers de chaillot, n° 19, Paris, juin 1995.
8. « La coopération dans les domaines militaires et de la sécurité dans la région de la mer Baltique », Marten M., Périodique Union de l'Europe occidentale, n° 1494, 1995.
9. « Renaissance de la zone Baltique », Gauffin Rolf, Le Monde Diplomatique, mai 1994.
10. « Les Baltes : non aux garanties du Kremlin », Avdeev A., Problèmes politiques et sociaux n° 809, Série Russie n° 132.
11. « L'opposition à Moscou, seul ciment de la Maison balte ? », Lachkevitch N., Problèmes politiques et sociaux n° 809, Série Russie n° 132.
12. « L'élargissement de l'OTAN un tournant historique ? », Pouchkov A., Problèmes politiques et sociaux n° 809, Série Russie n° 132.