



**Enjeux de puissance en Europe septentrionale :  
« Vers une Dimension Nordique de la Politique Extérieure  
et de Sécurité Commune de l'Union européenne ? »**

**Mémoire de géopolitique  
du Chef d'Escadrons Jean-Christophe VALADE**

**dans le cadre du séminaire  
« La géopolitique de l'Union européenne »**

**Avril 2005**

**Directeur : Pierre VERLUISE**

**« Vers une Dimension Nordique de la Politique Extérieure  
et de Sécurité Commune de l'Union européenne ? »**

**SOMMAIRE :**

**LA RECOMPOSITION DE L'ESPACE GEOPOLITIQUE EN MER  
BALTIQUE**

**Une Europe Nordique partiellement intégrée  
Le renouveau de l'intégration nordique  
L'élargissement de l'UE en Europe Septentrionale**

**LES EVOLUTIONS DE LA POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE  
COMMUNE DE L'UNION EUROPEENNE EN EUROPE  
SEPTENTRIONALE**

**Un contexte géopolitique complexe  
Vers une dimension nordique de la PESD**

## Introduction :

La région de la mer Baltique a été pendant des siècles un centre d'activités et d'échanges internationaux, notamment à travers la Ligue hanséatique, avec tout ce que cela implique de coopération et de prospérité partagée. Il n'est donc pas surprenant que, contrairement à des craintes répandues, la situation dans la région n'ait pas explosé après les divisions amères imposées par la Guerre Froide.

Si le besoin d'une réintégration européenne, en termes économiques, politiques et sécuritaires, est indéniable dans la plupart des pays riverains de la Baltique, il se fait moins sentir dans d'autres, ce qui explique l'hétérogénéité de leurs statuts institutionnels internationaux. Seule une fine analyse géopolitique est en mesure de montrer qu'en dépit de la diversité et de l'hétérogénéité des pays de la Baltique, ceux-ci nouent des interactions.

Entre 1994 et 2004, l'Union européenne a effectué un processus extrêmement actif d'intégration et de recomposition géopolitique qui a abouti lors du dernier élargissement à faire de la Baltique un lac européen. Alors que l'intérêt communautaire reste concentré sur une épine dorsale constituée par l'arc Atlantique - Mer du Nord et par le « Y » continental, souvent au détriment des périphéries, les états scandinaves et baltes ont des intérêts communs qu'ils ont su faire valoir dès le début de leur démarche d'intégration de l'Union européenne. Dotés d'un potentiel de solidarité politique, ils pourraient à terme, constituer au sein de la « dimension septentrionale de l'Union », une coalition d'intérêts et une capacité d'influence non négligeable susceptible d'orienter sensiblement l'Union, particulièrement dans le cadre de la définition de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC).

La problématique de la région de la mer Baltique relève en fait de celle plus générale de la sécurité régionale : Comment peut-on créer une nouvelle communauté de sécurité régionale là où il n'en existait aucune jusqu'alors ? Comment passer des alliances antagoniques aux accords de coopération entre des Etats qui ont été habitués à se considérer mutuellement comme des ennemis déclarés ou des adversaires potentiels ? Comment l'Union européenne peut-elle à travers cette dimension nordique devenir l'acteur majeur en matière de sécurité en prônant un partenariat apaisé et équilibré avec la Russie ?

Aussi l'étude géopolitique reste le meilleur viatique pour dresser l'inventaire des contraintes, faire apparaître le jeu des puissances et découvrir les stratégies dans cette « méga région ».

Dans une première partie, traitant de la recomposition de l'espace géopolitique nous décrirons les convergences remarquables, anciennes et plus récentes, qui rapprochent ces états. Mais quelles que soient les logiques géographiques qui les contraignent et malgré les opportunités du mécanisme intégrateur de l'Union européenne, les états de la mer baltique ont encore à trouver une identité commune en réfutant le souvenir d'un passé récent commun pour permettre une composition recomposition d'une histoire et d'une culture capable d'assurer l'intégration de leur région.

La deuxième partie sera consacrée à la contribution de ces états à la politique Etrangère et de Sécurité Commune. L'héritage de la Guerre Froide, l'asymétrie de la puissance avec le voisin russe, l'intégration interrégionale dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union européenne, sont les paramètres expliquant la volonté d'élaboration d'une «dimension septentrionale» dont le promoteur reste la Finlande. Pour bâtir un système de «sécurité coopérative » les pays de la Baltique, membres de l'Union européenne ou simplement associés, ont trouvés des formules différenciées de convergence, et renoncent aux anciennes notions d'équilibre et de neutralité. Ils s'investissent, dès aujourd'hui, dans l'édification de cette « dimension nordique de la politique européenne de sécurité et défense de l'Union européenne », qu'a évoqué le ministre français de la défense, Mme Michèle Alliot-Marie, lors de son discours du 28 septembre 2004 à Helsinki.

# 1 La recomposition de l'espace géopolitique en mer Baltique

## 1.1 Une Europe Nordique partiellement intégrée

### 1.1.1 Une définition de l'espace nordique

Au début du XVIIIe siècle, il n'existe pas encore un espace nordique nettement défini. Voltaire décrit le roi Charles XII de Suède et le tsar Pierre le Grand comme des princes nordiques et la guerre qu'ils se sont faite « la grande guerre nordique ». Le Norden ou les «pays nordiques» désignait principalement l'espace maritime, situé au nord de l'Allemagne et de la Pologne, composé du Danemark, de la Suède et de la Russie. Le Danemark médiéval comprenait la Norvège, des parties importantes de la Suède et des États baltes actuels. L'Union de Kalmar, au XVe siècle, regroupait l'ensemble de l'espace nordique, tandis que l'Östersjöväldet (la suprématie baltique) suédoise du XVIIe s'étendait jusqu'aux anciennes provinces danoises de la Suède méridionale et du monde balte, tout en englobant la Finlande et ce qui est actuellement la région de Saint-Pétersbourg. La répartition des populations s'est alors figée autour d'un royaume nordique occidental dano-norvégien s'opposant un royaume nordique oriental suédois, ou plutôt suédo-finno-balte.

### 1.1.2 Le Norden

Ce que nous appelons aujourd'hui le Norden s'est cristallisé nettement plus tard. Il a été créé au début du XXe siècle, mais plonge ses racines dans le Nordisme littéraire du XVIIIe siècle et dans le Scandinavisme du XIXe siècle, qui a tenté d'unir les ennemis jurés de toujours en un front défensif contre la menace extérieure. Dans une phase plus tardive, le mouvement s'est fait le vecteur d'une nouvelle ambition de «refondation » nationale reposant sur une langue scandinave commune et sur un passé historique souvent partagé. La lutte pour une union scandinave a été contemporaine de la lutte italienne et allemande pour l'unification nationale. Les tentatives de rapprochement entre ces pays de faible taille et linguistiquement proches se sont pourtant poursuivies à travers le Nordisme de la fin du XIXe et du début du XXe siècle, et ce, parce que le Nordisme fut pour les Danois et les Suédois l'occasion de gérer leurs déceptions. Les pertes territoriales subies par le Danemark et la Suède furent la cause de profonds traumatismes, qui furent contrés par la création du Norden, entité comprenant la Norvège et la Finlande, respectivement indépendantes depuis 1905 et 1917, et l'Islande autonome (1918), considérée comme une reconquête symbolique des provinces perdues.

### 1.1.3 Une intégration ancienne et parallèle à celle de l'Union

Le Conseil nordique et sa coopération culturelle et politique virent le jour en 1952<sup>1</sup>. Conçu en tant qu'arène commune de collaboration pour les Parlements danois, islandais, norvégiens et suédois, il devait compenser l'absence d'une politique unitaire. La Finlande put devenir membre du Conseil en 1956. Après une définition claire de la place de la Finlande à la suite de la « crise de la note » de 1961 (lorsque Moscou envoya à la Finlande une note sur des consultations militaires), la collaboration nordique se développa dans un grand nombre de domaines : politique, culturel, social, économique, juridique et en particulier par des contacts entre les hauts fonctionnaires nordiques et entre les partis politiques nationaux. Le Conseil nordique mis en place, par le traité de Helsinki de 1962, une union nordique des passeports, un marché du travail commun et une convention nordique sur la protection sociale. Ces dispositions permirent un rapprochement réel entre pays nordiques. Une harmonisation des systèmes législatifs des pays nordiques, motivée par un intérêt pratique, fut une conséquence des contacts informels établis entre décideurs.

En 1971, fut créé le Conseil des ministres des pays nordiques qui rassemble les ministres nordiques dans leurs domaines de compétences respectifs et dont une décision unanime est contraignante pour les gouvernements. Le Conseil des ministres est doté d'un secrétariat dont le siège est à Copenhague. Le Conseil nordique et le Conseil des ministres nordiques sont l'occasion de contacts avant tout informels, entre personnalités politiques nordiques qui ont été peu à peu formalisés.

### 1.1.4 La faillite des tentations isolationnistes à préserver le modèle Nordique.

La formule d'une coopération nordique souple, favorisant l'informel par rapport au supranational, a offert un avantage inestimable : elle respectait les identités nationales et ne contrariait en rien la souveraineté des jeunes Etats nordiques. Le succès du Norden résida dans son ambiguïté : respectant différences et traitant chacun sur un pied d'égalité, la coopération nordique offrait à ces Etats une réelle valeur ajoutée : ces nations peu peuplées devenaient membres d'un ensemble de dimension continentale, de la Russie au Groenland, fort de vingt-trois millions d'habitants. La construction de cette communauté imaginée

---

<sup>1</sup> Il comprend alors le Danemark, la Suède et la Norvège. En 1970, les régions partiellement autonomes comme Åland (Ahvenanmaa) et les îles Féroé purent y envoyer leurs propres délégués sous l'égide des délégations finlandaise et danoise. L'année 1984 vit la venue du Groenland, intégré alors à la délégation danoise.

s'accompagna de l'élaboration d'une idéologie nordique, valorisant une culture et une identité spécifique. Le Norden fut considéré comme une troisième voie, la réussite d'un modèle de société très avancée au niveau de vie les plus élevé du monde : le modèle Nordique. Le monde nordique était un monde à part, entre l'Ouest et l'Est, en dehors de l'Europe communautaire de Bruxelles, à l'exception du Danemark, qui malgré une adhésion précoce demeure toujours hostile aux progrès de la supranationalité.

Cependant la collaboration dans le domaine économique était, à bien des égards, plus limitée. L'échec de la formation d'une union douanière nordique fut pourtant suivi par la création, en 1959, de l'AELE (Association européenne de libre-échange), à la suite d'une initiative britannique, qui fut d'abord voulu comme un espace commercial britannico-nordique distinct de la CEE (Communauté économique européenne). Vers la fin des années 1960, les États nordiques voulurent renforcer leur collaboration économique par la création de la Collaboration économique nordique, le NORDEK<sup>2</sup>, mais les négociations tournèrent court en 1970. Les différences en matière de politique de sécurité ont tracé les limites posées au développement d'une collaboration économique nordique. Dans le cadre de la NORDEK, la demande d'adhésion du Danemark à la CEE était en effet incompatible avec les liens étroits que la Finlande entretenait avec l'URSS.

L'espace Nordique dut accepter de renoncer à son «isolationnisme relatif» pour réagir à la crise de son modèle interne dans les années 1980, et aux avancées de la construction européenne. La fin de la Guerre froide fut l'opportunité d'ouvrir la coopération nordique aux questions régionales, alors que la politique étrangère en avait été bannie. La régionalisation de la Baltique, l'adhésion de la Suède et de la Finlande à l'Union européenne en 1995 puis des trois pays Baltes en 2004, furent les principales réponses trouvées pour relever ces défis.

Dans ce contexte, l'identité nordique connaît une réévaluation et un prolongement à travers l'apparition et la définition de la problématique de l'identité baltique. Dorénavant la géopolitique de l'Europe septentrionale devra se penser en terme d'une région balto-nordique presque totalement intégrée à l'Union européenne.

---

<sup>2</sup>NORDEK pour Det nordiska ekonomiska samarbetet.

## 1.2 Le renouveau de l'intégration nordique

### 1.2.1 Le processus de régionalisation de la Baltique

Depuis une dizaine d'années, la région de la Baltique est en pleine recomposition géopolitique. Le concept de régionalisation ou néo-régionalisme est reconnu comme une tendance générale en Europe. Ce processus, par bien des aspects, dépasse largement le cadre des institutions internationales et débouche sur la constitution de «super-régions» que la Commission européenne, pour sa part, a qualifié de « groupements régionaux » dans le rapport Europe 2000. Cette évolution, contrairement à ce qui se passe dans d'autres « régions » de l'Union européenne, n'est pas seulement de nature économique. Elle peut être définie comme « une forme d'intégration multidimensionnelle qui inclut les aspects économiques, politiques, sociaux et culturels, et dépasse ainsi le but de créer des régimes de libre échange sur une base régionale ou de créer des alliances de sécurités. C'est plutôt l'ambition politique d'établir une cohérence et une identité régionale ». En Europe septentrionale, il se traduit par un processus particulièrement intense et rapide, qui concerne, certes le commerce, mais encore l'environnement, la culture et l'éducation et la sécurité, soit une large part de la vie sociale des nations impliquées.

Selon Zaki Laïdi<sup>3</sup> « la région s'imposera demain comme le référentiel majeur du système mondial, l'unité de compte décisive de la compétition internationale. C'est probablement à l'échelle régionale que surgiront de nouveaux itinéraires collectifs du sens capable de prendre en compte les trois demandes du système mondial : la demande de sécurité, le besoin d'identité, la quête de légitimité ». Cette définition d'un espace de « sens » convient bien à la Baltique, où ces trois demandes (sécurité, identité, et légitimité) restent fortes et récurrentes, depuis la fin de la Guerre froide.

### 1.2.2 Vers une institutionnalisation de la coopération multilatérale

Force est de constater toutefois, qu'au cours de ces dix dernières années, la coopération multilatérale a progressée à un rythme remarquablement soutenu dans la région de la mer Baltique. Depuis 1990, les tentatives visant à inverser le cours de la détérioration environnementale alarmante de la Baltique, et à rétablir des relations normales entre les gouvernements de l'Est et de l'Ouest, ont donné lieu à un renouveau de cette logique de

---

<sup>3</sup> Zaki Laïdi, professeur à l'IEP, conseiller spécial auprès de Pascal Lamy, commissaire européen chargé du commerce, depuis 2000.(Géopolitique du sens, Desclée de Brouwer, 1998, 374 p)

coopération. Le caractère de plus en plus pluridimensionnel des relations internationales a conduit les observateurs scandinaves à parler d'un « nouveau régionalisme », qui renvoie à l'évolution d'une communauté d'intérêts autodéfinie encourageant les débats ouverts pour résoudre des problèmes régionaux complexes. Cette approche de la coopération interrégionale contraste fortement avec les attitudes centralisatrices, statiques, étriquées et obsédées par la sécurité, qui revendiquent la primauté de la souveraineté nationale et, jusqu'il y a peu, de l'hégémonie régionale.

Une étape majeure a été franchie sur la voie de l'institutionnalisation de la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement lors du «sommet» des ministres des Affaires étrangères des États de la mer Baltique de mars 1992. C'est lors de ce sommet, en effet, qu'a été institué officiellement le Conseil des États de la mer Baltique (CEB) dans lequel l'Union européenne siège, aux côtés des États de la mer Baltique. Outre le CEB, une série d'organisations<sup>4</sup> de la Baltique, qui participe au «nouveau régionalisme», ont été récemment créées ou développées : notamment la Commission d'Helsinki (pour la protection de l'environnement marin), l'Association des Chambres de commerce et d'industrie de la mer Baltique et l'Association des villes de la Baltique.

Le caractère « hybride » du régionalisme de la mer Baltique, où voies formelles et informelles de coopération coexistent, se manifeste par au moins cinq principes fondamentaux d'organisation de la coopération transnationale. Ils sont énumérés ci-dessous, accompagnés d'une brève description :

- ❖ la création d'institutions intergouvernementales qui fournissent aux représentants des États et des agences publiques un cadre de discussion sur les divers problèmes de coopération ;
- ❖ des forums inter-organisationnels et des réseaux d'ONG axés sur des thèmes spécifiques ;
- ❖ les politiques et programmes de l'Union européenne qui encouragent la coopération entre les États à tous les niveaux et soutiennent les projets ;
- ❖ des concepts de développement régional global tels que VASAB 2010<sup>5</sup> ;
- ❖ des initiatives et projets locaux.

---

<sup>4</sup>. Une étude suédoise a répertorié il y a peu quelque 600 acteurs de la mer Baltique disposant des moyens ou ayant pour objectif d'opérer par-delà les frontières.

<sup>5</sup>La planification spatiale suit un programme voté en 1994 par les ministres de l'environnement et de la planification territoriale des pays riverains et intitulé VASAB 2010 (Visions and Strategies Around the Baltic Sea until 2010).

On compte aujourd'hui plusieurs dizaines d'initiatives impliquant des villes, des régions, des Chambres de commerce, des universités, des gouvernements nationaux, des ONG et d'autres acteurs. Certaines sont déjà mises en œuvre, d'autres sont en cours d'élaboration. La mise en réseau relativement récente des institutions existantes et l'apparition d'acteurs transnationaux, tous engagés dans le développement de la coopération au niveau régional, attestent de la «transnationalisation» de la région de la mer Baltique.

### 1.2.3 Une redéfinition des espaces coopératifs<sup>6</sup>

La recomposition géopolitique de la région balto-nordique s'est traduite par une redéfinition des espaces coopératifs autour de la mer Baltique. Il peut sembler une gageure d'établir une typologie, tant les institutions de coopération sont nombreuses, et leurs périmètres divers. Cependant, on peut définir de façon sommaire trois catégories majeures s'appuyant chacune sur un espace géographique : les institutions du noyau coopératif, ou coopération dite «5+3», les institutions de la Baltique proprement dites, les institutions « septentrionales ».

#### 1.2.3.1 Le noyau coopératif

Comme les pays nordiques, les trois états baltes sont liés au sein de plusieurs institutions de coopérations, calquées sur le modèle nordique. Peu après avoir recouvré leur indépendance en 1991, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont établi leurs propres organismes de coopération, l'Assemblée balte (1991) et le Conseil des ministres balte (1994), et ont instauré une coopération régulière avec leurs partenaires nordiques. Cette coopération a été institutionnalisée par une nouvelle structure mise en place en 1996, appelée «5+3», à laquelle participent les Premiers ministres, les ministres des Affaires étrangères et les ministres de la Défense, ainsi que les hauts fonctionnaires des ministères correspondants. Les deux cercles, nordique et balte, sans pour autant fusionnés, sont au cœur d'une coopération privilégiée, qui peut donc être considérée comme le noyau coopératif de la région baltique.

#### 1.2.3.2 Les institutions de la Baltique

Le second espace englobe le noyau à l'exception de l'Islande pour ce qui ne concerne pas la coopération «5+3». Il ajoute au premier cercle l'Allemagne, la Pologne, la Russie. Il correspond à ce que l'on peut considérer comme la véritable coopération interbaltique. Parce qu'elle est plus récente, moins institutionnalisée et davantage hésitante quand à ses modes

---

<sup>6</sup> Cf carte p33

d'action que la coopération nordique, il est plus difficile de la caractériser de manière précise, et en particulier de lister de façon exhaustive l'ensemble des institutions qui lui donne vie. Incontestablement c'est le Conseil des Etats de la Baltique (CEB) qui constitue l'institution centrale de ce deuxième espace. Le Conseil des Etats de la Baltique 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. Les sommets du CEB, dont il a déjà été question ci-dessus, sont une initiative plus récente, lancée en 1996 par la Suède pour accroître la visibilité des travaux de ce Conseil. Ces réunions informelles des chefs d'Etats, donne de plus en plus ses grandes orientations et ses perspectives. Depuis 1998, le CEB possède un secrétariat permanent situé à Stockholm. A l'avenir, il devrait coordonner toute la coopération intergouvernementale et multilatérale dans le cadre de la Baltique, son mandat s'étendant également à la lutte contre le crime organisé, le trafic de drogue, et le blanchiment d'argent.

### 1.2.3.3 Les institutions septentrionales

Le troisième espace est celui dont l'existence est la plus problématique. C'est le seul des trois espaces qui comporte des membres qui n'ont pas vocation à adhérer un jour à l'Union européenne, tel le Canada et les Etats-Unis, sans doute la Russie, peut-être l'Islande, voire la Norvège. Ainsi il comprend le Conseil Arctique, regroupant les états riverains de cet océan et le Conseil euro-arctique de la mer de Barents, qui réunit la Russie et ses trois voisins du Nord-Ouest (Finlande, Norvège et Suède) dans le cadre de projets coopératifs concernant leurs régions frontalières septentrionales. Son caractère novateur réside dans le fait qu'il représente une structure de coopération internationale d'administrations provinciales dans des régions frontalières internationales. Ces autorités se rencontrent au niveau du Conseil régional, forum institué par l'accord de Barents.

## 1.2.4 Une coopération politique émergente en matière de sécurité

### 1.2.4.1 Une prolifération anarchique d'institutions à réorganiser pour envisager une coopération en matière de sécurité.

En définitive, au cours de ces dernières années, la coopération nordique et la coopération nordique et balte sont, paradoxalement, devenue un domaine en expansion, mais elle fait plus

penser à une jungle qu'à un jardin. La coopération nordique est régie par les procédures institutionnelles assez curieuses, mais néanmoins efficaces, prévues par l'Accord d'Helsinki de 1962. Cet accord ne confère de mandat qu'à la coopération dans les domaines de la justice, de la culture, des affaires sociales, des affaires économiques, du transport et de l'environnement. Le rôle du Conseil des ministres nordique se limite à la gestion de la coopération entre les organes traditionnellement appelés "ministères des Affaires internes". Il convient de noter que les questions de politique étrangère et de sécurité deviennent, à la fin des années 1990, le domaine le plus dynamique de la coopération nordique et balte. Le consensus politique a permis, dans la pratique, d'aller au-delà de ce qu'autoriserait une interprétation stricte de cet accord. Autrement dit, une grande partie des travaux les plus visibles en matière de coopération nordique, est effectuée dans des instances étrangères aux institutions nordiques à proprement parler. Une réorganisation majeure des institutions nordiques, effectuée en 1995, a amélioré la performance de l'ensemble et a inscrit la politique étrangère et de sécurité dans les compétences officielles de la coopération nordique. Malgré tout, ces réformes n'ont pas totalement comblé les carences structurelles de l'Accord d'Helsinki de 1962.

Il est donc probable que la coopération nordique demeure utile sur le plan pratique, tout en étant parfois floue et inefficace au plus haut niveau politique et diplomatique. C'est peut-être pour cela que les gouvernements nordiques jouent simultanément à un jeu qui pourrait être défini comme celui de l'équilibre des alignements, même si le terme d'équilibre est soigneusement évité par les acteurs eux-mêmes.

#### 1.2.4.2 La coopération en matière de sécurité, un domaine émergent

A la fin des années 1990, la région nordique et balte demeure fondamentalement divisée, en matière de sécurité, en une multitude de sous-groupes dont les activités ne sont pas suffisamment coordonnées. Il existe grosso modo deux entités : le groupe nordique et le groupe balte. Du 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 du point de vue militaire. A l'UEO, ces deux derniers Etats (ainsi que le Danemark) ont un statut d'observateur puisqu'ils sont membres de l'UE, alors que l'Islande et la Norvège sont membres associés. Du côté balte, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie sont membres associés de l'UE, associés partenaires de l'UEO et multiplient leurs efforts pour adhérer à l'UE et à l'OTAN. Les trois pays baltes plus la Finlande et la Suède sont également membres du Conseil de partenariat euro-atlantique.

Les divisions entre les cinq Etats nordiques sont atténuées par l'appartenance commune du Danemark, de la Finlande et de la Suède à l'UE, et celle de l'ensemble de ces pays au Conseil nordique (Assemblée parlementaire) ainsi qu'au Conseil des ministres nordique. Les Premiers ministres, les ministres des Affaires étrangères et les ministres de la Défense se réunissent eux aussi, régulièrement, deux fois par an.

Pour les pays nordiques, l'Union européenne et l'OTAN demeurent en 1998 les deux organismes les plus importants. Les processus de prise de décision de l'UE et de l'OTAN sont la référence obligée des politiques de leurs Etats membres nordiques et, plus généralement, de tous les Etats nordiques. Leur puissance relative fait également de ces deux organisations la cible des campagnes diplomatiques orchestrées par leurs membres nordiques, lorsque ces derniers cherchent à faire appuyer leurs positions. Cependant, l'influence qu'exercent l'OTAN et l'UE sur la région nordique a été limitée, durant cette période, par le manque d'homogénéité de la participation des pays nordiques à ces instances.

### 1.3 L'élargissement de l'UE en Europe Septentrionale

La région de la mer Baltique est devenue un centre d'intérêt géopolitique pour l'Union européenne à la suite de l'adhésion de la Finlande et de la Suède, puis dans la perspective de l'élargissement à la Pologne et aux États baltes. Depuis 1995, l'Union européenne joue un rôle nettement plus actif dans la définition des conditions institutionnelles du développement de la coopération transnationale dans la région de la mer Baltique. Dans le contexte macro-régional de la mer Baltique, peut-être l'un des plus «cohérents» en termes d'identité géographique, l'aménagement transnational reste un élément central et stratégiquement important de la coopération transfrontalière.

#### 1.3.1 Les initiatives européennes structurantes de l'espace en Mer Baltique<sup>7</sup>

Les objectifs principaux d'INTERREG<sup>8</sup> «Mer Baltique» renvoient aux thèmes plus généraux de la cohésion durable, de la croissance (polycentrique) équilibrée et de la compétitivité qui sont au cœur des politiques d'aménagement et de développement régional de l'Union

---

<sup>7</sup> Cf carte page 34

<sup>8</sup> Dans une communication du 2 septembre 2004, la Commission européenne a mis à jour et précisé les dispositions de l'initiative communautaire INTERREG III dotée pour la période 2000-2006 d'un budget de 6 milliards d'euros. Les orientations pour la période 2000-2006 prennent en compte les expériences de la période 1994-1999 et visent à renforcer les résultats déjà obtenus dans les territoires impliqués.

européenne. L'idée consiste à connecter entre elles, les villes maritimes, par des réseaux intermodaux d'infrastructures de transport, tout en suivant une éthique de développement durable respectueuse de l'environnement. Parmi les plus grands projets, citons ; le « Baltic bridge », la « Via Baltica » (Helsinki-Tallinn-Riga-Kaunas-Varsovie-Berlin), la « Via Hanseatica » (Saint-Pétersbourg-Tartu-Riga-Šiauliai-Kaliningrad-Gdansk-Szczecin-Lübeck) et l'axe routier E18, doublé d'une ligne de chemin de fer, qui relie Turku, Helsinki et Moscou via Saint-Pétersbourg. Ces projets, cofinancés par INTERREG III, Phare et Tacis, sont complétés par des stratégies communes de développement des infrastructures touristiques, hôtelières et de transport par ferry, par exemple la Palette Baltique, qui réunit les municipalités maritimes suédoises, finlandaises, russes, estoniennes et lettones. En raison de leur caractère représentatif voire symbolique, deux projets, financés par cette initiative structurelle de l'Union européenne, méritent une attention particulière.

Les projets « Baltic Bridge » et « Via Baltica » sont issus des principes du Plan VASAB 2010. Ils se consacrent au développement de nouveaux contextes de coopération en matière d'aménagement du territoire et de politique régionale qui réunissent le « centre » (l'Allemagne, la Finlande) et la « périphérie » (la Pologne, les États baltes). En effet, la situation excentrée des villes et régions de la mer Baltique, tout comme celle de Berlin et du Brandebourg, démontre clairement l'importance de liaisons diagonales, qui ne croisent pas nécessairement les axes de communication entre les grands centres européens. Les principales raisons qui poussent les participants à s'engager dans ces projets sont donc à la fois d'ordre politique et géographique. Les agences régionales y voient la possibilité de jouer un plus grand rôle de médiateur entre les institutions nationales et européennes, tandis que les villes cherchent à éviter la marginalisation dans le contexte d'une concurrence interrégionale croissante. Ce n'est peut-être donc pas un hasard si les aspects cruciaux du projet portent sur les voies de transport.

Le projet «Baltic Bridge» porte sur un forum d'aménagement urbain et régional. Il est conçu comme un cadre pour les initiatives de coopération sectorielle dans le sud de la région de la mer Baltique. Associé à une plate-forme conjointe d'aménagement du territoire, il a pour objectif d'aider les agences et les acteurs de la planification à promouvoir les processus de coopération en mettant en œuvre des mesures d'accompagnement dans les pays concernés.

Ce projet comprend quatre objectifs principaux autour desquels s'articulent ses activités :

- ❖ la création d'une gestion régionale stratégique pour la coopération transfrontalière en matière d'aménagement durable du territoire ;

- ❖ le développement de réseaux urbains visant à établir une structure de peuplement durable ;
- ❖ le renforcement et l'amélioration des systèmes de communication et de transport ;
- ❖ le développement de zones rurales et de secteurs qui présentent des faiblesses structurelles, dans le respect du principe de développement durable.

La sous-région concernée se situe dans une zone partagée entre les économies avancées d'Europe occidentale (le Danemark, l'Allemagne et la Suède, à l'Ouest et au Nord) et les pays en transition d'Europe centrale (la Pologne à l'Est et les régions de l'ex-Allemagne de l'Est en phase de changement structurel rapide). Elle se caractérise également par de grands secteurs naturels protégés. Elle sera par ailleurs de plus en plus exposée aux effets générés par les potentiels de croissance de deux agglomérations urbaines majeures, à savoir celle de Berlin et celle d'Øresund, comprenant Copenhague et l'agglomération de Malmö-Lund.

«Via Baltica», le second projet de mise en réseau portait initialement sur un couloir de développement entre Tampere, Helsinki, Tallinn et Riga dite «THTR», visant à relier plus directement la Finlande et les États baltes d'Estonie et de Lettonie. Le «THTR» s'est concentré sur les structures de peuplement, sur la coopération économique, sur les problèmes de mobilité et d'infrastructure ainsi que sur le patrimoine naturel et culturel. Il avait également pour objectif politique de sensibiliser davantage la population aux conséquences de l'intégration européenne sur l'aménagement du territoire dans la région baltique orientale et donc de promouvoir une planification stratégique à long terme. Les partenaires du THTR ont décidé d'adopter la «Via Baltica» comme concept d'unification d'un projet à long terme impliquant la Finlande, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et l'Allemagne. Cette liaison Helsinki-Varsovie longeant la côte de la Baltique (rejoignant l'important axe Est-Ouest entre Paris et Moscou) a été identifiée comme un projet d'infrastructure prioritaire. Les travaux liés au projet ont commencé en 1998.

La logique stratégique qui sous-tend le projet «Via Baltica» est claire et convaincante. En matière de transport, les stratégies adoptées par les différents pays, surtout la Pologne, accordent la priorité à des investissements dans des liaisons rapides avec les principales capitales européennes. Ainsi, les pressions fiscales et la volonté d'adhérer à l'Union

européenne ont conduit le gouvernement polonais à privilégier l'axe Est-Ouest (Paris-Berlin-Poznan-Varsovie-Moscou) au détriment de tous les autres grands projets d'investissement<sup>9</sup>.

Il est dès lors à craindre que de nombreuses régions polonaises qui, comme Szczecin, sont éloignées de ces grands axes soient exclues du développement économique futur. De même très logiquement, les États baltes portent un grand intérêt au développement d'un axe qui relierait leurs capitales (Vilnius, Riga et Tallin) à Varsovie et à Berlin. Aujourd'hui, leurs principales liaisons internationales sont essentiellement maritimes et les relient aux pays scandinaves, mais leurs ressources limitées et leurs faibles poids politiques ne leur fournissent guère de moyens de pression. La Finlande, qui est peut-être le partenaire le plus influent, y a trouvé le moyen de contribuer à l'intégration politique et économique rapide des États baltes dans un contexte «occidental», en raison de l'instabilité de la situation en Russie et en Biélorussie.

### 1.3.2 Vers une dimension septentrionale de l'Union européenne

En décembre 1997, une proposition finlandaise est présentée à la réunion des chefs d'États et de gouvernement de l'Union Européenne au sommet de Luxembourg: il s'agit d'introduire dans la politique de l'Union le concept de "dimension septentrionale", c'est-à-dire de dynamiser la politique de coopération dans "une région s'étendant, d'ouest en est, de l'Islande au nord-ouest de la Russie, et, du nord au sud, des mers de Norvège, de Barents et de Kara à la côte sud de la mer Baltique; et comprenant les pays européens riverains de la mer Baltique, ainsi que la Norvège, l'Islande et le nord-ouest de la Russie et l'enclave russe de Kaliningrad." Si l'on inclut la totalité de la Pologne, la région compte environ 84 millions d'habitants, dont 24 dans les pays nordiques, 7,8 dans les États baltes, 38,6 en Pologne et 13,5 en Russie.

Le "Plan d'action pour la Dimension Septentrionale dans les politiques extérieure et transfrontière de l'UE" qui fut approuvé par le Conseil européen de Feira en juin 2000, a pour objectif principal de fournir un cadre opérationnel clair à l'ensemble des parties prenantes en y exposant les objectifs et les priorités stratégiques. Ce plan couvrait la période 2000-2003 et identifiait comme secteurs hautement prioritaires, l'environnement (traitement des eaux usées à Saint-Pétersbourg, Kaliningrad et dans les États baltes, pollution atmosphérique, protection de la zone arctique, etc.), la sécurité nucléaire (problèmes des centrales, des déchets

---

<sup>9</sup> L'autre axe de transport favorisé est une liaison nord-sud, entre le port de Gdansk (Danzig) sur la Baltique et Varsovie.

nucléaires), la lutte contre la criminalité internationale, et les problèmes de Kaliningrad, enclave au sein de l'UE, depuis l'élargissement. Mais le champ global de la coopération était plus vaste, et comprenait en outre : l'énergie, les infrastructures de transport transfrontière, la justice, les investissements, la santé et les programmes sociaux, les télécommunications et les technologies de l'information, la formation et la recherche, la sauvegarde des modes de vie des populations arctiques autochtones, etc.

Sous la Présidence suédoise de l'UE, le Conseil européen de Göteborg (15-16 juin 2001) apprécia les progrès enregistrés dans l'exécution du "Plan d'action" et se félicita entre autres de la coopération envisagée avec les Institutions Financières Internationales (IFI) -notamment la BERD et la Banque Nordique d'Investissement- pour le financement d'équipements.

Fin 2003 le parlement européen se félicite des progrès que sont la signature du programme multilatéral sur le nucléaire et l'environnement en Russie (MNEPR) qui doit représenter une avancée majeure sur la voie de la transparence, de l'efficacité et d'une rapidité accrue dans les programmes de l'assainissement et du démantèlement nucléaire ainsi que de l'approche adoptée dans le cadre du Partenariat pour l'Environnement (NDEP).

### 1.3.3 L'ambition d'une plus grande cohérence au niveau régional

Réalisant que l'élargissement de l'Union à des pays parties à la dimension septentrionale tend à accroître l'importance de ses aspects internes, le deuxième plan d'action<sup>10</sup> pour la dimension septentrionale, 2004-2006, a été entériné par le Conseil européen de Bruxelles du 16 et 17 Octobre 2003. Ce plan d'action part du constat du manque de coopération entre les programmes internationaux existants dans le domaine de l'environnement, de la sécurité nucléaire et de la non-prolifération et de l'absence de mesures de renforcement de la coopération politique et économique avec les Etats-Unis et du Canada. Dans cet esprit, il convient de mettre plus de cohérence dans les programmes existants et de mieux coordonner les initiatives dans et en dehors de l'Union. Aussi il invite à une amélioration de la coordination entre Union européenne, Conseil Arctique, Conseil des Etats de la mer Baltique, Conseil Nordique, Conseil euro-arctique de la mer des Barents, car quels que soient les avantages de tels regroupements, les risques de double emploi et de dispersion sont évidents.

---

<sup>10</sup> Durant le second semestre 2002, la présidence danoise s'est attaché à définir de nouveaux objectifs pour le "Plan d'action" de Feira au-delà de 2003.

En ce qui concerne l'administration des politiques internes de l'Union, il recommande une division nette des responsabilités entre toutes les instances publiques pertinentes de l'Union.

#### 1.3.4 Un laboratoire pour la Politique Européenne de Voisinage

Conformément au projet de la commission concernant « L'Europe élargie-politique de voisinage » du 11 mars 2003, et s'appuyant sur les conclusions du Conseil européen du 16 juin 2003, la dimension septentrionale fait partie intégrante de cette politique et met un nouvel accent sur les relations avec les voisins actuels de l'Union élargie. Le champ d'action de cette dimension nordique va bien au-delà de la partie Nord OUEST de la Russie et couvre l'ensemble des régions arctiques.

Il définit comme un objectif la connexion des réseaux d'énergie de transport et d'information de l'UE et de la Russie et recommande, dans cette perspective, d'élargir le mandat de la BEI pour lui autoriser une intervention plus importante en Russie.

Il souligne l'accent mis sur le renforcement de la coopération dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures (JAI), notamment en ce qui concerne la lutte contre le crime organisé, la traite des êtres humains, la coopération dans le domaine de la gestion des frontières et de la protection civile.

#### Conclusion partielle

Si l'on excepte l'Allemagne, et dans une moindre mesure de Danemark, les pays de la Baltique se sont longtemps vécus comme extérieurs à l'Union Européenne, soit de leur plein gré comme les pays nordiques, soit sous la contrainte dans le cas des républiques baltes et de la Pologne. Le modèle de coopération nordique faisait, d'autre part, figure d'alternative à la structure communautaire de l'Union Européenne. Ce fut, pour ces pays, une stratégie nouvelle que de s'insérer au sein de l'Union européenne, pour y trouver les instruments de la sécurité, de la stabilité et de la prospérité économique et sociale. Aujourd'hui, il s'agit à travers une intégration régionale d'éviter au sein de l'Union une marginalisation de cet ensemble périphérique, tout en refusant dans tous les cas à se dissoudre au sein de l'ensemble communautaire continentale. Cette stratégie reste animée par le souci d'y reconstruire l'unité d'un espace longtemps coupé en deux et, par là même, plus ou moins se constituer comme une composante relativement autonome au cœur de l'Union européenne : « sa dimension septentrionale ».

## 2 Les évolutions de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne en Europe septentrionale

### 2.1 Un contexte géopolitique complexe

#### 2.1.1 Une politique nordique de sécurité informelle dominée par la notion d'équilibre

##### 2.1.1.1 Une « structure unitaire informelle »

Il a existé, pendant toute la durée de la Guerre Froide, une communauté nordique informelle en matière de politique de sécurité, qui supposait que les pays nordiques ne se contentent pas de prendre en compte leurs intérêts d'alliés, mais tiennent aussi compte d'intérêts purement nordiques qui semblaient contredire les premiers. Un argument de poids en faveur de la neutralité suédoise était qu'une adhésion de la Suède à l'OTAN serait aussitôt suivie de conséquences néfastes pour la Finlande. On supposait alors que la Finlande ne pourrait pas garder sa relative indépendance avec une présence américaine à ses portes. Un argument similaire était avancé pour expliquer les politiques danoise et norvégienne quant aux bases militaires. Refusant d'abriter des forces américaines sur leur territoire national en temps de paix, Danois et Norvégiens espéraient pouvoir ainsi éviter une montée de la tension dans l'espace nordique. En réalité, les pays nordiques ont connu, dans une large mesure, une évolution vers une structure unitaire.

##### 2.1.1.2 Plusieurs visions nordiques parallèles

Aujourd'hui, la sécurité de l'Europe septentrionale est nettement plus complexe et la politique de coopération en matière de la dernière décennie a en effet semblé prendre le contre-pied des idées héritées de la guerre froide. Malgré des politiques de sécurité divergentes, la région nordique est solidement intégrée, que ce soit dans son ensemble ou dans le reste de l'Europe. La majorité de ces pays entretient de bonnes relations de voisinage avec la Russie. Les choses sont quelque peu différentes pour les Etats baltes. Plusieurs visions nordiques parallèles, qui n'auraient même pas été pensables du temps de la Guerre Froide, continuent de se développer : un « espace nordique » plus ou moins homogène politiquement, qui devrait pouvoir faire entendre sa voix avec une certaine force au sein de l'Union européenne ; un « espace nordique » militaire relativement homogène, imaginable hors du cadre de l'UE, mais qui suppose une poursuite des liens avec les forces aériennes et navales américaines dans le

nord de l'Europe ; enfin, un « espace nordique » élargi en tant que communauté historique, culturelle et économique, dont les racines plongent dans le commerce médiéval du monde baltique et dans les échanges commerciaux en mer de Barents. C'est cette dernière vision qui se manifeste aujourd'hui dans la nouvelle collaboration baltique.

Cependant en matière de sécurité et de défense, les pays nordiques membres de l'Union font de sa communauté de valeurs, de sa parenté linguistique, de son dialogue informel et de ses liens géographiques puissants n'ont pas agi comme un bloc d'intérêts au sein de la CE. Disposant d'un total de 13 voix contre 10 voix pour l'Allemagne, ils auraient pu exercer un pouvoir d'influence largement supérieur à ce qu'on aurait pu attendre de leur taille modeste.

### 2.1.1.3 La recherche d'un nouvel équilibre nordique ?

La collaboration nordique aurait ainsi pu prendre une importance jusqu'alors inconnue, en politique intérieure comme en politique étrangère, mais un nouveau type d'"équilibre" nordique a semblé sur le point d'apparaître. Cette notion d'équilibre a, le plus souvent été refusée par les responsables nordiques, qui la trouvent déterministe et susceptible de réduire l'éventail des options possibles. Néanmoins, dans la mesure où les autres responsables de la région continuent de raisonner en ces termes, il n'est pas exclu que cela puisse avoir de graves implications politiques. On constate ainsi qu'en 1998, dans la région de la mer Baltique, des orientations politiques sont adoptées compte tenu des positions réelles ou potentielles d'autres parties. Le discours prononcé par M. Avdeev à Helsinki, en août 1997, s'est ainsi articulé autour de l'équilibre nordique. Ne souhaitant pas voir apparaître des alliances dans la région, le gouvernement russe a demandé à la Suède et à la Finlande d'éviter toute politique d'alignement. La "logique de l'équilibre" a conduit les Russes à adopter cette position. Les pressions exercées sur la Finlande et sur la Suède ont abouti à leur double déclaration de non-alignement et de réserve concernant leur droit de renoncer à ce statut pour adhérer, le cas échéant, à une alliance. Les gouvernements finlandais et suédois ont déclaré qu'à ce stade, l'adhésion à l'OTAN n'était pas leur objectif et qu'ils comptaient sur leur appartenance à l'Union européenne pour bénéficier d'une sécurité implicite. Notons que les deux gouvernements ont également exprimé, au sujet de cette déclaration de non-alignement militaire, une réserve stipulant qu'ils "conserv[aient] leur libre arbitre quant au fond et à la forme de leurs rapports avec la coopération politique et militaire qui se dessine en Europe"<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Tarja Halonen et Lena Hjelm-Wallén, op. cit., 15 mars 1997.

Il se peut que cette attitude ait à la fois reflétée une réaction implicite à l'élargissement de l'OTAN à l'Est et à un effort pour contenir l'influence de la Russie dans la région, ainsi qu'une mise en garde tacite sur le fait qu'une attitude agressive pourrait entraîner un alignement de la Finlande et/ou de la Suède à l'Ouest. Un autre aspect de la configuration des alignements interdépendants des années 90 est que l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont exprimé de façon explicite leur volonté de devenir membres de l'OTAN. Cette initiative des pays baltes a accru les pressions ou les anticipations russes susmentionnées, pour que la Finlande et la Suède ne suivent pas la même voie. Ce type d'anticipation est un signe avant-coureur de tensions susceptibles de créer, compte tenu des réactions négatives des Russes, une situation très inconfortable pour les Finlandais et les Suédois.

La combinaison de cette réserve et de leur non-alignement a revêtu une importance incitant à ne pas négliger la notion d'équilibre dans les relations diplomatiques dans la région de la mer Baltique.

Tel est le nouvel équilibre nordique ; il mérite notre attention, mais ne doit pas être perçu de manière déterministe. Il importe d'en évaluer la dimension interne dans la mesure où il est indispensable de percevoir les signes d'une confrontation. Cependant, la "logique de l'équilibre" se fonde sur l'hypothèse d'un jeu à somme nulle (gagnant/perdant), où une démarche politique ne se conçoit qu'à l'avantage des uns et au détriment des autres. Sous cet angle, l'anticipation est presque aussi utile que le résultat concret. Cependant cette approche ayant trop longtemps perduré en Russie, pour conserver leur marge de manoeuvre, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont du devenir membres de l'OTAN avant la Finlande et la Suède, avec les conséquences que cela implique.

## 2.1.2 Un contexte géopolitique toujours dominé par l'asymétrie des puissances

### 2.1.2.1 L'asymétrie de la puissance dans la région baltique

Il est clair dès lors que, pour les projets en coopération entre une grande puissance et ses voisins plus modestes, il convient d'éviter que ce type d'initiative ne dégénère en sphères d'influence ou ne le redevienne, selon le cas. Près de la moitié de la région de la mer Baltique constituait une sphère d'influence pendant la Guerre Froide, qu'en est-il à présent ?

L'asymétrie de la puissance ne doit pas être paradoxalement considéré comme une menace pour la stabilité d'une région. Lorsque des différences marquées en termes d'équilibre de la

puissance existent dans une région, il semble que l'intégration régionale bénéficie de la présence d'un chef de file capable de supporter le fardeau supplémentaire de la coopération, de soutenir le processus et de désamorcer les frictions dues aux inégalités. C'est ce rôle que joue à présent l'Union européenne et, de ce point de vue, un déséquilibre géoéconomique de la puissance régionale a constitué un avantage pour la coopération. L'expansion de la sphère d'intérêt de l'Union européenne semble avoir dépassée les anciennes frontières de l'Union Soviétique au point d'exercer une influence réelle en Russie du Nord Ouest, que tente de rationaliser la politique de dimension septentrionale de l'UE.

La prédominance naturelle de la Russie, "grande puissance régionale", pose toujours un problème politique aux autres Etats de la région. La contiguïté géographique d'une puissance « dominante » reste un facteur géopolitique qui 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". Cette disparité sera seulement gênante si elle est réduite et se limite à la région, mais elle peut également être à l'origine de véritables difficultés lorsque la grande puissance en cause est également une puissance mondiale. C'est le type de situation qui se produit, actuellement, autour de la mer Baltique <sup>12</sup>.

Sphères d'influence et sphères d'intérêt : ces expressions sont tantôt confondues et traitées comme des synonymes, tantôt considérées comme des notions différentes. On établit une distinction entre une sphère d'intérêt, qui se réfère traditionnellement aux activités économiques, et une sphère d'influence, qui implique la reconnaissance par les grandes puissances de "la prépondérance de chacune d'entre elles dans une zone particulière"<sup>13</sup>, à savoir qu'elles s'interdisent d'apporter leur soutien à un Etat plus petit, situé dans la sphère d'un autre, dans un conflit impliquant le "maître" de la sphère.

On peut analyser les intégrations dans l'UE et l'OTAN des Etats Baltes et de la Pologne comme une inclusion dans un espace économique et de sécurité qui va contribuer à mettre un point final à la division de l'Europe en sphère d'influence, faisant de la mer Baltique un

---

<sup>12</sup> Le statut de puissance mondiale de la Russie est discutable. Néanmoins, étant donné qu'elle a sa place parmi les puissances nucléaires, il paraît opportun de lui conserver cette étiquette.

<sup>13</sup> Heydley Bull, op. cit., pp. 220-221

espace unifié<sup>14</sup>. Cependant penser cette région en espace unifié serait faire abstraction d'une Russie qui certes n'a plus qu'une ouverture réduite sur la Baltique mais qui reste néanmoins une puissance notamment européenne au voisinage direct de l'UE dont la frontière commune s'est accrue à 2400 kms depuis mai 2004. L'une des craintes de Moscou, est de voir cette mer intérieure de l'UE créer une nouvelle ligne de fracture reléguant la Russie dans un éternel statut d'état en transition<sup>15</sup>.

La problématique de la Baltique pourrait se résumer aujourd'hui à la confrontation entre une Russie puissance classique unitaire qui conserve des atouts diplomatiques et militaires mais dont la sphère d'influence se rétrécit du fait de l'effondrement de son potentiel économique et une Union européenne, puissance géoéconomique, dont la sphère d'intérêt s'étend bien au delà des frontières de l'ex URSS et qui se dote actuellement, à travers la PESC des outils nécessaires pour exercer une influence crédible.

### 2.1.3 Un apport stratégique spécifique et essentiel à la construction du partenariat UE- RUSSIE:

Point de contact essentiel entre la Russie et l'Europe, la mer Baltique est désormais plus qu'un symbole. Il est pourtant troublant de constater que la doctrine de politique étrangère de la Russie, adoptée le 28 juin 2000, et qui place la coopération avec l'Europe (d'abord avec l'OSCE, ensuite avec le Conseil de l'Europe et enfin avec l'UE) en deuxième position prioritaire, juste après la coopération avec la CEI, n'évoque pas une seule fois la région de la mer Baltique. Il est vrai que la politique eltsinienne, obnubilée par la relation Russie-États-Unis a, quant à elle, longtemps négligé le partenariat avec l'UE, sans doute par manque de projets précis ; V. Poutine<sup>16</sup>, qui a tendance à accorder la priorité à la dimension économique de sa politique étrangère, a fait prendre conscience à la Russie de l'importance de l'Union

---

<sup>14</sup> V. Vike-Freiberga, « The Future of the Baltic Sea Region », discours prononcé à l'Université d'Helsinki, le 21 mars 2002.

<sup>15</sup> Dans ses relations avec la Russie, l'UE refuse de reconnaître à son partenaire le statut de « pays à économie de marché » ; l'Accord de commerce et de coopération qui la liait en 1989 à l'URSS faisait état de « pays à commerce d'Etat » ; aujourd'hui la Russie a la mention inédite jusque là de « pays en transition ».

<sup>16</sup> I. Facon, La politique régionale des pays riverains de la Baltique, intervention lors de la Conférence « La Lettonie et la France : partenaires et alliés en Europe », Riga, 8 mars 2002.

européenne. Il reste toutefois encore du chemin à parcourir, semble-t-il, pour que Moscou prenne la véritable mesure du rôle de la Baltique dans les relations russo-européennes.

#### 2.1.3.1 La nécessité d'une ouverture sur la Mer

Depuis que la Russie a « perdu » les ports baltes, l'enjeu de l'ouverture maritime a retrouvé toute sa vigueur. Les faibles ressources énergétiques baltes présentent peu d'intérêt pour la Russie. En revanche, la perte d'une partie du littoral de la Baltique après l'éclatement de l'URSS a été pour elle un changement géopolitique majeur. La perte de quatre ports essentiels (Tallinn, Riga et Ventspils, Klaipeda), n'a laissé à la Russie que 40 % de sa capacité portuaire, avec un seul terminal pétrolier sur la Baltique ; en termes de longueur de quais, sur les 20,1kms que possédait l'Union soviétique, la Russie n'en a conservé que 5,9. Après Novorossisk, le port de Ventspils, toujours libre de glaces et alimenté par deux pipelines, était le second pour les exportations pétrolières de la Russie (46 millions de tonnes par an).

C'est un handicap important pour la Russie, dont la diplomatie énergétique nécessite de disposer d'une voie sûre et peu chère de sortie des produits russes vers l'Atlantique. Le constat a été rapidement fait de l'infériorité de la capacité des ports russes sur la Baltique par rapport à celle des ports baltes. Aussi le gouvernement russe a lancé, en 1999, la construction d'avant-ports situés eux aussi dans le fond du Golfe de Finlande (donc peu faciles d'accès et embâclés une bonne partie de l'année) destinés à réduire la dépendance du pays à l'égard des États baltes et à développer la région Nord-Ouest. Des trois projets de Primorsk, Oust-Louga et Batarejnaâ Boukhta, tous situés dans l'oblast de Leningrad, seul le premier est actuellement achevé, spécialisé dans l'exportation de pétrole brut et de produits dérivés du pétrole, en provenance notamment des gisements situés en Sibérie occidentale (gisement de Khariaga en particulier, dans l'arrondissement autonome des Nenets, district Nord-Ouest). Malgré leur coût et l'évaluation faite par tous les experts de l'état de surcapacité dans lequel risque de se trouver la région, la Russie a maintenu ses projets au nom de la "sécurité économique du pays"<sup>17</sup>. Les dirigeants de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) estiment que la construction et la modernisation des ports de la région<sup>18</sup>, qui font de ce littoral russe une importante région portuaire, sont une condition sine qua non pour impulser une nouvelle relation commerciale entre le district Nord-Ouest et l'Union européenne.

---

<sup>17</sup> Sur ce thème, voir C. Bayou, « Les interdépendances énergétiques de la rive orientale de la Baltique », Le courrier des pays de l'Est, n° 1003, mars 2000, pp.17-29.

<sup>18</sup> La BERD a investi en 2002 environ 55 millions d'euros dans la modernisation des infrastructures portuaires du Nord-Ouest russe.

### 2.1.3.2 Saint-Pétersbourg capitale russe de la mer Baltique

Alors que l'approche fédérale ignorait totalement l'émergence de cette nouvelle région balto-nordique unifiée, Saint-Pétersbourg a très tôt acquis la perception d'en être partie prenante et prenait conscience de ce phénomène nouveau : il ne s'agit plus alors de la construction d'une politique extérieure mais des agissements propre d'une région russe pour participer à l'avenir de cette aire. Depuis 1991, et malgré les alternances politiques, les relations extérieures de Saint-Pétersbourg ont été considérées par la classe politique locale comme une nécessité vitale pour le développement futur de la deuxième ville du pays<sup>19</sup>. Saint-Pétersbourg entend surtout être le point de focalisation du recentrage des relations entre l'UE et sa périphérie, le centre de gravité européen, du fait des élargissements successifs, se déplaçant objectivement vers le Nord-Est. Lancée en 1997, «l'initiative baltique», complétée chaque année depuis (elle comporte aujourd'hui huit projets de coopération régionale), vise à renforcer la position de Saint-Pétersbourg dans la Baltique et à créer un espace intégré de transbordement. Ainsi la ville participe aux nombreuses initiatives régionales, intégrant fréquemment une ou plusieurs régions du district Nord-Ouest (Conseil euro-arctique de Barents, euro-régions, accords de coopération transfrontalière, etc). La plus emblématique de toutes est certainement la « Dimension septentrionale ». Elle est utilisée par la ville comme un moyen d'approcher l'UE et de créer un lien avec la Commission, même si la marge de manœuvre locale reste réduite. Saint-Pétersbourg doit réussir à convaincre Moscou que la forme de régionalisation qu'elle prône n'aura pas d'effet de désintégration sur le pays, mais au contraire, et peut servir de catalyseur pour réussir les réformes et promouvoir l'intégration internationale, via la Baltique et l'Europe. La politique européenne de la Russie pourrait réellement devenir inclusive, visant à réussir l'intégration du pays dans un monde multipolaire en utilisant les régions frontalières. Ainsi, si une seule région russe pouvait être «dans» l'Europe, c'est toute la Russie qui en bénéficierait. Saint-Pétersbourg pourrait alors tirer une réelle fierté en devenant une véritable capitale régionale.

### 2.1.3.3 L'épineux dossier de Kaliningrad

La question de l'enclave de Kaliningrad a donné lieu à de difficiles négociations qui ont abouti à un accord au sommet UE-Russie de novembre 2002. Les dispositions de ce qu'il est

---

<sup>19</sup> On estime généralement que Saint-Pétersbourg est, de toutes les villes russes, celle qui a été la plus active dans l'établissement de relations extérieures. P. Joenniemi, "The new St-Petersburg : a case of border-making or border-breaking ?", Copenhagen Peace Research Institute, 20 juin 2001, p. 11.

convenu d'appeler le « Paquet Kaliningrad » se mettent progressivement en place, notamment en ce qui concerne le transit facilité des personnes. La reprise de « l'acquis Schengen » par la Lituanie, originellement prévue pour le 1er janvier 2003, a engendré un important différend entre la Russie et l'UE. Les difficiles négociations de l'automne 2002 ont abouti lors du sommet UE-Russie du 11 novembre à un accord en trois volets, auquel la France a beaucoup contribué : un délai supplémentaire de 6 mois pour la reprise de l'acquis, une étude de faisabilité au cours de 2003 d'un TGV sans arrêt et sécurisé à travers la Lituanie et la mise en place entre le 1er juillet 2003 et le début 2005 d'un régime de "transit facilité" pour les citoyens russes. La proposition faite, au sommet de La Haye du 26 novembre 2004, par le Président Barroso de mettre en place une structure ad hoc, pour évoquer les questions de transit et de coopération transfrontalière, va dans le bon sens. Plus largement, sur Kaliningrad, les Européens doivent, tout aussi inlassablement que les Russes, répéter le message selon lequel il ne saurait être question de remettre en cause l'appartenance de Kaliningrad à la Russie, ni directement, ni indirectement.

#### 2.1.3.4 Le dossier Biélorusse

En ce qui concerne plus particulièrement la région baltique, la Biélorussie était considérée par les Russes comme une tête de pont vers l'enclave de Kaliningrad. La Biélorussie fait partie du Traité de sécurité collective- le dogovor o kollektivnoj bezopasnosti, paraphé à Tashkent en mai 1992 et qui comprend six membres organisés sur la base d'un projet de force d'intervention rapide et d'exportation de matériels militaires entre les pays membres<sup>20</sup>. La politique européenne et celle de l'OSCE visant à la marginalisation du régime de Loukashenko a fait naufrage. Le nouveau contexte des relations positives russo-occidentales a logiquement abouti à un isolement<sup>21</sup> plus grand de la Biélorussie avec tous les dangers que cela implique. Cette situation de désintégration avancée entre Baltique et Caspienne est porteuse des plus grands risques pour la région et l'Europe. A cet égard, la tâche commune

---

<sup>20</sup> Traité complémentaire au Traité politique et économique de la CEI, de fin 1991. L'intention de Moscou fut de restaurer les liens militaires rompus par la désintégration soviétique. Les Etats membres sont : Russie, Arménie, Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirghystan, Tadjikistan, en 1993, et la Biélorussie en 1994. Le traité, dont la durée fut initialement prévu pour cinq années, n'a pas été ratifié, lors de la session de la prolongation à Moscou, en avril 1999, par la Géorgie, l'Azerbaïdjan et l'Ouzbékistan. Ainsi, seulement six membres font aujourd'hui partie du traité : Russie, Biélorussie, Arménie, Kazakhstan, Kirgystan, Tadjikistan. Cf. Adomeit/ Reisinger 2002

<sup>21</sup> : Le danger d'une union militaire entre la Russie et la Biélorussie, impliquant Kaliningrad, a disparu alors qu'il était encore à l'ordre du jour en 2001.

doit être de développer une politique active concertée visant au contrôle à travers une certaine intégration. Dans ce contexte, la politique de nouveau voisinage à l'égard de la Biélorussie ne saurait être que tronquée. Tandis que le Conseil a réaffirmé, le 13 septembre 2004, ses préoccupations à l'égard de la situation politique en Biélorussie, 10 millions d'euros ont été inscrits dans le cadre de la mise en œuvre du programme TACIS pour 2005-2006, consacrés au soutien à la société civile et à la démocratie, à l'éducation et aux conséquences de Tchernobyl. Une coopération de fait entre les Etats voisins a lieu, tout simplement par ce qu'il n'y a pas d'autres choix au vu de l'accès à Kaliningrad et du commerce lituano-biélorusse. Un effort commun avec Moscou, la Lituanie et la Pologne pourrait contribuer à une transition rapide et surtout prévisible de ce régime.

## 2.2 Vers une dimension nordique de la PESD

### 2.2.1 Enjeux nouveaux en matière de sécurité en zone Baltique

Le risque d'un affrontement militaire dans la région baltique appartient désormais au passé. Les scénarios d'une nouvelle escalade sécuritaire, d'une dégradation prolongée entre Est et Ouest, d'une nouvelle menace russe (toutes choses encore discutées en 2001) ont perdu de leur crédibilité, en particulier dans les perceptions des élites baltes. La sécurité dure n'est plus un concept ayant cours dans la région : ceci a amené l'OTAN à réviser son approche puisque, une fois évacuée la potentielle mise en application de l'article 5, la sécurité dans la zone baltique n'exige plus la mise en place d'un dispositif nucléaire. Parallèlement, de nouveaux risques qui sont autant de nouveaux défis de la sécurité sont toutefois apparus : ceux liés à l'évolution des secteurs militaire et nucléaire sur le territoire post-soviétique, en particulier leur dimension écologique, ceux associés à la grande hétérogénéité politique, économique et culturelle d'une zone de « fracture » ; ceux induits par un ordre régional à plusieurs vitesses, qui a certes favorisé l'intégration des Baltes, de la Pologne dans l'Union européenne et permis d'obtenir un compromis récent sur Kaliningrad, mais isolant d'autant plus la Biélorussie, l'Ukraine et la Moldavie. Le statut encore mal défini de ces voisins directs et indirects est porteur d'inquiétudes.

L'adhésion, en mai 2004, des Etats baltes à l'UE et à l'Otan ne signifie en aucun cas leur dilution dans un vaste ensemble, ni leur regroupement en un « Benelux baltique ». Cette comparaison, fréquemment utilisée, trouve ses limites dans les différences de contexte indéniables. Si cette comparaison se justifie quant à la taille et au poids politique des pays concernés, elle ne fait plus sens eu égard à un certain nombre d'arguments. Ainsi, les pays du

Benelux se trouvent dans un environnement relativement homogène, sans fractures politiques, économiques et sociales majeures, alors que les Etats baltes, et notamment la Lituanie, restent encore exposés à une géopolitique délicate, «post-traumatique», et doivent faire face à des défis majeurs en matière de développement économique et de stabilisation politique et sociale. Plusieurs hypothèses peuvent aujourd’hui être légitimement envisagées dans la région dans un futur proche : la transformation de Kaliningrad en «banlieue européenne» ; l’intégration de la Finlande et de la Suède à l’OTAN, bien que les opinions publiques de ces pays restent très attachées à une certaine forme de neutralité, la mise en œuvre de réformes politiques et économiques libérales en Biélorussie, voisin direct ; la conduite à terme des changements engagés dans les domaines politique et économique en Ukraine et en Moldavie, deux pays moins en prise directe avec la région baltique, mais qui sont à même de jouer un rôle important dans la stabilisation de l’Europe orientale (par le contrôle de certaines filières criminelles).

## 2.2.2 Une intégration prise entre deux logiques : vers une synergie OTAN-UE <sup>22</sup>

### 2.2.2.1 Un espace nordique entre deux logiques de sécurité

Si la région Baltique est aujourd’hui résolument entré dans le camp occidental et est intégrée au sein de l’Union européenne, elle conserve encore les traces de son éclatement durant la période précédente. L’espace septentrional semble ainsi divisé entre un espace oriental ou baltique, membre de l’UE, et un espace occidental ou atlantique qui reste extérieur à l’Union. Ainsi si le Norden baltique a choisi de se positionner en cercle autour du noyau central de l’UE, le Norden atlantique (dans ce cas précis la Norvège) tente encore de se trouver un ancrage dans l’EEE et une collaboration nordique informelle qui la rapprochera autant que faire se peut de l’UE et du Norden baltique. La nouvelle donne stratégique portera peut-être remède au dilemme historique de la région qui doit opter entre une neutralité, difficile à mettre en œuvre compte tenu du contexte géostratégique dans lequel elle se situe, et une mise sous influence par l’un des deux grands.

### 2.2.2.2 La fin de l’idée du non alignement et de la neutralité

L’originalité de la Suède et de la Finlande sur la scène européenne est que ces deux pays restent les seuls promoteurs en Europe de la notion de «non-alignement». Les autres États «neutres» de l’Europe préfèrent les termes de «neutralité» (Autriche) et de «neutralité

---

<sup>22</sup> Cf Carte p35

militaire» (Irlande). Si ce concept reste capital pour l'opinion publique : la neutralité est une composante importante de l'identité nationale il n'en reste pas moins que l'idée de neutralité est rendue quelque peu obsolète par l'intensification de la coopération de ces pays avec les organisations internationales de sécurité et de défense.

### 2.2.2.3 Une interdépendance avérée des élargissements parallèles

En outre, une des évolutions des années 1990 a été négligée : il s'agit du recul stratégique de l'Europe et des pays scandinaves au profit d'une hégémonie américaine. Si le début de la dernière décennie du XXe siècle a considérablement renforcé l'unité de l'Europe, le regard de l'Europe centrale et orientale et des anciennes républiques soviétiques est largement tourné vers l'horizon outre-Atlantique, ce qui reflète leur préférence pour un ordre international favorable à l'idée de grande puissance, mais résulte aussi de l'absence de l'Europe dans le domaine stratégique. Les dossiers de l'élargissement de l'UE et de l'OTAN ont connu une interdépendance remarquable, jusqu'au point où, du point de vue des pays candidats, les deux élargissements furent considérés comme complémentaires, l'OTAN devenant en quelque sorte le volet défense de l'UE.

## 2.2.3 Le contexte stratégique balte dicte un volet nordique de la PESC

### 2.2.3.1 Des « responsabilités particulières » envers les pays baltes.

Le Norden a accepté d'assumer des responsabilités particulières envers les pays baltes. L'inquiétude manifestée par les Russes tant, à l'égard de l'Allemagne qu'à l'égard de l'OTAN, a permis aux petits États nordiques d'occuper une place originale. Pour plusieurs raisons, ils se considèrent comme apparentés aux États baltes, ce qui a conduit à d'importants échanges économiques et politiques. Tout naturellement, l'oeuvre pionnière des Norvégiens en faveur de l'indépendance des républiques baltes a été reprise par les pays nordiques de la Baltique, par le Danemark, la Suède et la Finlande, forts de leur ancrage historique, de leurs liens familiaux et en partie de leur parenté linguistique dans la région. Le fait que la Finlande est proche de l'Estonie linguistiquement et géographiquement, et le nombre de réfugiés estoniens en Suède ont permis de généraliser les liens informels existant entre les pays nordiques à un espace plus vaste englobant aussi les pays baltes. Cette intervention au profit des États baltes les ont obligés à faire évoluer de manière notable leur comportement vis-à-vis des organisations de sécurité et à remettre en cause leur politique de défense.

### 2.2.3.2 Une amélioration nette de l'environnement sécuritaire

Le changement décisif de perception de la menace provoqué par l'effondrement soviétique, a été perçu avec un certain retard du fait de la concentration relative des moyens militaires russes et de la situation délicate des états baltes. Après les élargissements de l'OTAN et de l'UE, les pays nordiques considèrent désormais que les risques d'une agression territoriale majeure n'existent plus dans un avenir prévisible (10 à 15 ans). Malgré un certain degré d'incertitude, un assouplissement est apporté aux politiques de défense et aux organisations des forces armées fondées sur le postulat que la conscription reste le seul système susceptible, pour des états à faible population, de pouvoir reconstituer un dispositif militaire suffisant pour défendre leurs territoires étendus.

### 2.2.3.3 Les transformations des politiques suédoises et finlandaises

Il faut souligner les transformations entraînées dans la diplomatie suédoise et finlandaise par la mise en œuvre de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC). L'organisation administrative, le calendrier diplomatique national et l'identité même de ces pays en matière de politique étrangère ont dû être adaptés. À l'inverse, les positions nordiques ont eu un certain impact sur la construction européenne en matière de sécurité et de défense. Les pays nordiques sont souvent considérés comme intergouvernementalistes et concentrent leurs intérêts stratégiques sur l'«étranger proche». Ils demeurent en outre attachés à l'idée d'une Europe qui resterait essentiellement un pouvoir civil. Cependant une modification de leur perception de leur environnement sécuritaire et leur volonté d'apporter une contribution militaire pour influencer sur la définition des outils de la sécurité européenne, les ont poussé à se doter des structures et moyens de participer à des engagements plus lointains.

## 2.2.4 La contribution des états nordiques à la PESD

### 2.2.4.1 Une évolution majeure de la politique de non alignement

La coopération entre les pays nordiques est toujours constituée par les colloques bi-annuels, entre ministres de la défense, des opérations de maintien de la paix et la formation des personnels pour ces opérations, des coopérations en matière d'armement et pour le tandem suédo-finlandais des initiatives communes au sein de l'Union Européenne. L'ancienne collaboration militaire nordique sous régie des Nations Unies a aujourd'hui évolué vers une collaboration nordique ouverte sur des interventions militaires en Europe sous la direction de l'ONU et de l'OTAN. Depuis la fin de la guerre froide, les doctrines finlandaise et suédoise en

matière de politique de sécurité et de défense se caractérisaient par le non alignement sur les alliances militaires et le maintien d'une capacité de défense conventionnelle autonome et crédible. Ces positions étaient considérées comme la meilleure façon de garantir la stabilité dans l'Europe du Nord. En tant que membre de l'UE, ces pays ont cherché à démontrer la compatibilité d'une politique de non alignement militaire avec leur participation à la politique étrangère et de sécurité commune. Ils ont activement soutenu l'inclusion des missions de Petersberg dans le traité d'Amsterdam afin de créer les conditions nécessaires, pour les pays non-alignés, de participer à égalité avec les pays alliés aux opérations communes. La PESD passant par la création d'une capacité autonome de gestion des crises, la suite logique de l'intégration européenne a été une transformation de la pensée stratégique recentrant les capacités militaires sur des unités à déploiement rapide et le développement de leur interopérabilité.<sup>23</sup>

#### 2.2.4.2 Une participation militaire nordique pragmatique à la PESD

Les discussions sur l'élargissement de l'OTAN ont remis l'alliance au coeur du débat et rétabli un certain équilibre et une interdépendance des États nordiques. Les engagements de l'OTAN<sup>24</sup> en ex-Yougoslavie ont dynamisé la collaboration militaire nordique. Depuis 1997, les pays nordiques ont organisé des manoeuvres militaires communes, Nordic Peace, dans le cadre du Partenariat pour la paix de l'OTAN. Les pays nordiques ont aussi joué un rôle de premier plan dans la formation des forces militaires des nouveaux États baltes et dans la création d'un bataillon balte, BALTBAT, engagé en Bosnie dans le cadre du NORDPOLBDE. Une brigade nordique est en cours de création pour contribuer à la mise en place de la force de réaction rapide de l'Union européenne et en même temps, pour faciliter la participation de la Norvège aux opérations européennes de gestion des crises. En Janvier 2005, dans le cadre de l'opération de l'UE ALTEA, la Finlande a la responsabilité de la Multinational Task Force-Nord à Tuzla qui regroupe des éléments suédois. De même, au Kosovo, dans le cadre de l'OTAN, celle de la Brigade Multinationale Centre, à Priztina. Plus généralement, on assiste à un renforcement relatif des moyens aériens, des moyens de soutien et de projection

---

<sup>23</sup> Création d'une force finlandaise (800h) de déploiement rapide opérationnelle dès 1998, plus de trois brigade (5000h) certes destinés à la défense du territoire mais interopérable et opérationnelle en 2007.

<sup>24</sup> Un bataillon nordique, NODRBAT I, a été stationné en Macédoine ; un second, NORDBAT II, dans le cadre d'une brigade nordico-balto-polonaise baptisée NORDPOLBDE, en Bosnie

navales, qui abandonne une certaine spécialisation des moyens à l'environnement de la Baltique pour permettre une participation efficace aux opérations en coalition hors zone.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Frégate de haute mer suédoise, bâtiment de soutien de projection danois.

## Conclusion:

Après la crise du modèle nordique et l'effondrement de l'Union Soviétique, confronté à la nécessité de créer une nouvelle communauté de sécurité régionale là où il n'en existait aucune jusqu'alors, les états de la mer Baltique ont développé une coopération originale dans son mode de gouvernance leur permettant de conserver les acquis d'un processus d'intégration régional ancien et de rejoindre l'Union européenne.

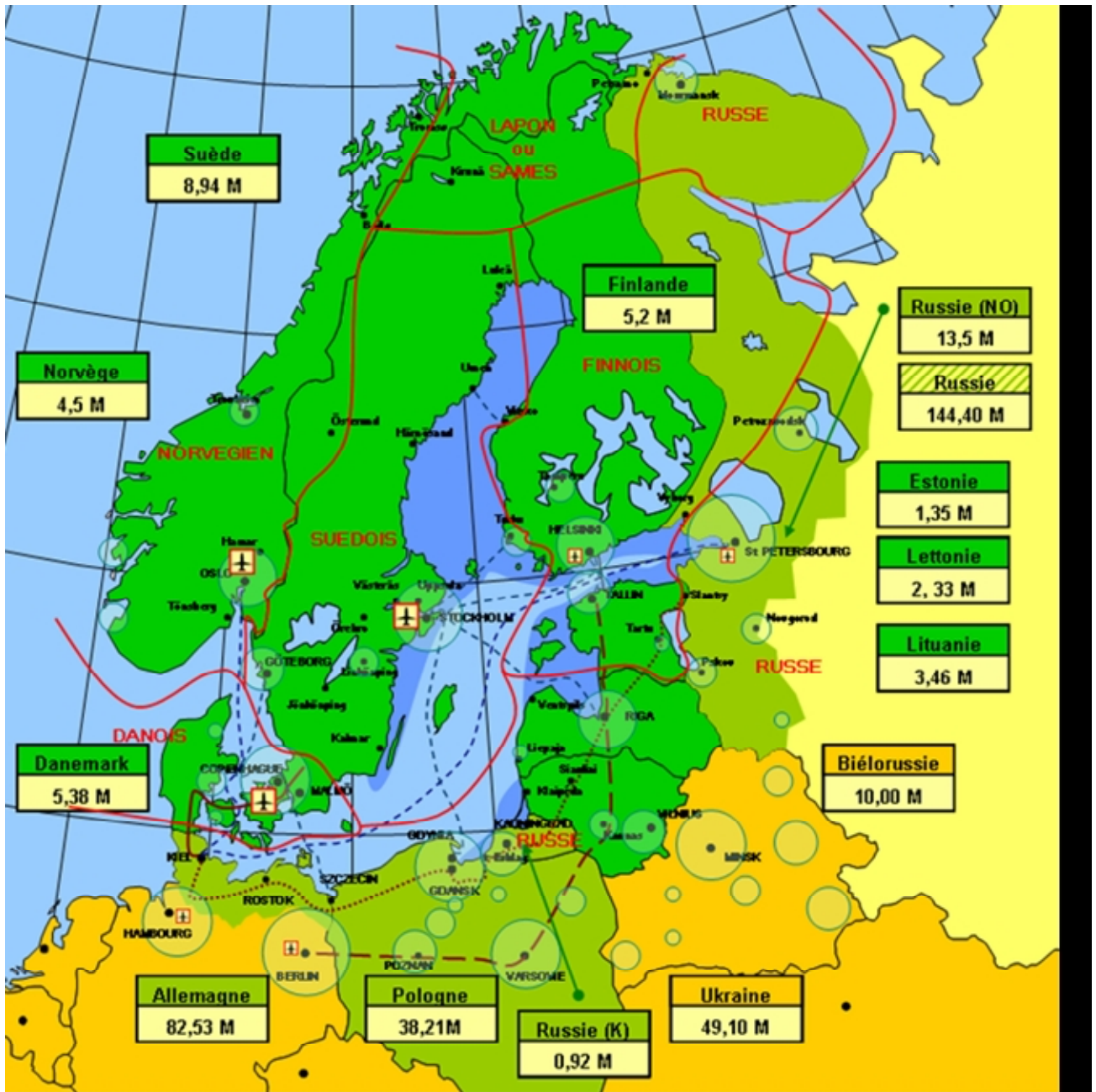
La problématique de la région de la mer Baltique relève de plus en plus de celle plus générale de la sécurité régionale acquise par un développement de la prospérité commune. Après avoir assuré un pôle attractif permettant l'intégration des pays baltes, la collaboration baltique se recentre aujourd'hui, au travers de ses aspects transfrontaliers, sur la Russie du Nord Ouest et dans une moindre mesure, pour l'instant, sur la Biélorussie.

Face à l'asymétrie de puissance existant dans leur relation avec l'espace russe, les états de la coopération baltique ont réussi, sous les présidences suédoise, finlandaise puis danoise, à travers la création et l'approfondissement de la « dimension septentrionale » à faire de l'Union européenne l'acteur majeur en matière de sécurité. Alors que l'élargissement de l'OTAN aux pays baltes est resté longtemps l'objet d'une polémique dans les élites russophones, depuis fin 2001, cette « dimension septentrionale » a parallèlement contribué à l'élaboration d'une relation de sécurité entre l' Alliance Atlantique et la Russie non plus fondé sur une hypothèse de confrontation mais sur la coopération face aux menaces du monde contemporain.

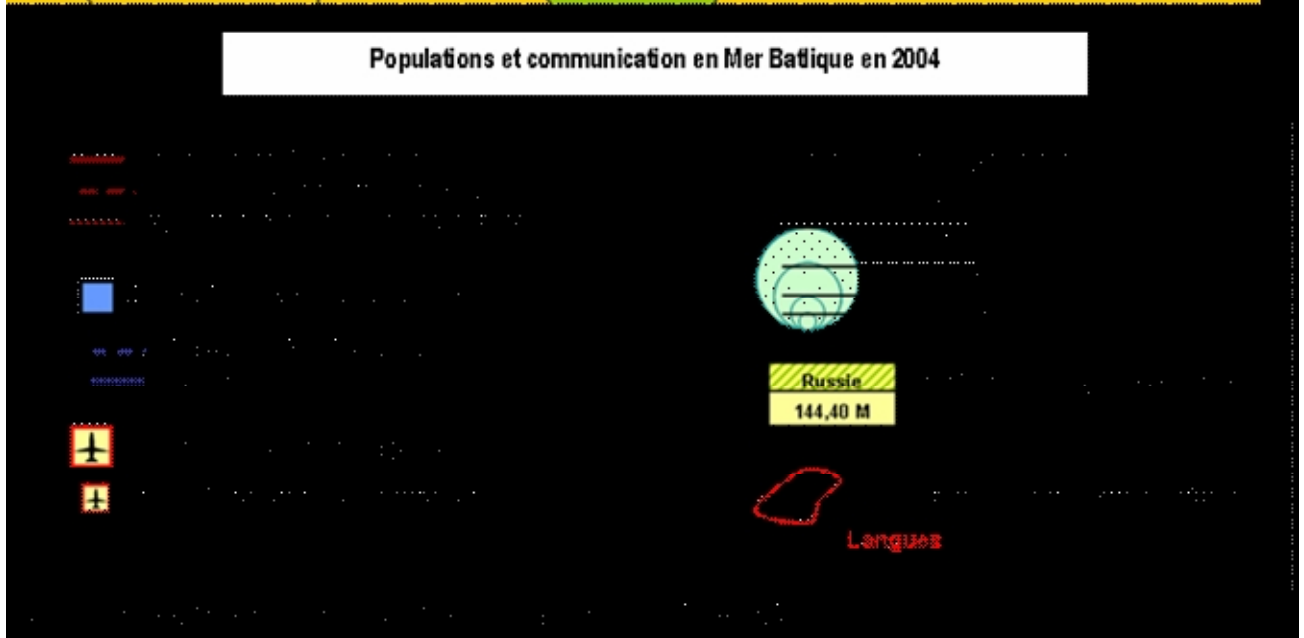
Les contributions volontaristes à la PESC puis à la PESD de la Suède et de la Finlande furent pour ces deux pays une rupture avec leur tradition de neutralité et un moyen de fournir une contribution active à la constitution d'un nouvel ensemble sécuritaire au mieux de leurs intérêts. Refusant les systèmes d'alliances antagonistes, ils tentent de promouvoir un système de « sécurité coopérative », réalisant au niveau régionale la synthèse pragmatique des synergies dégagées entre l'OTAN et l'Union européenne.

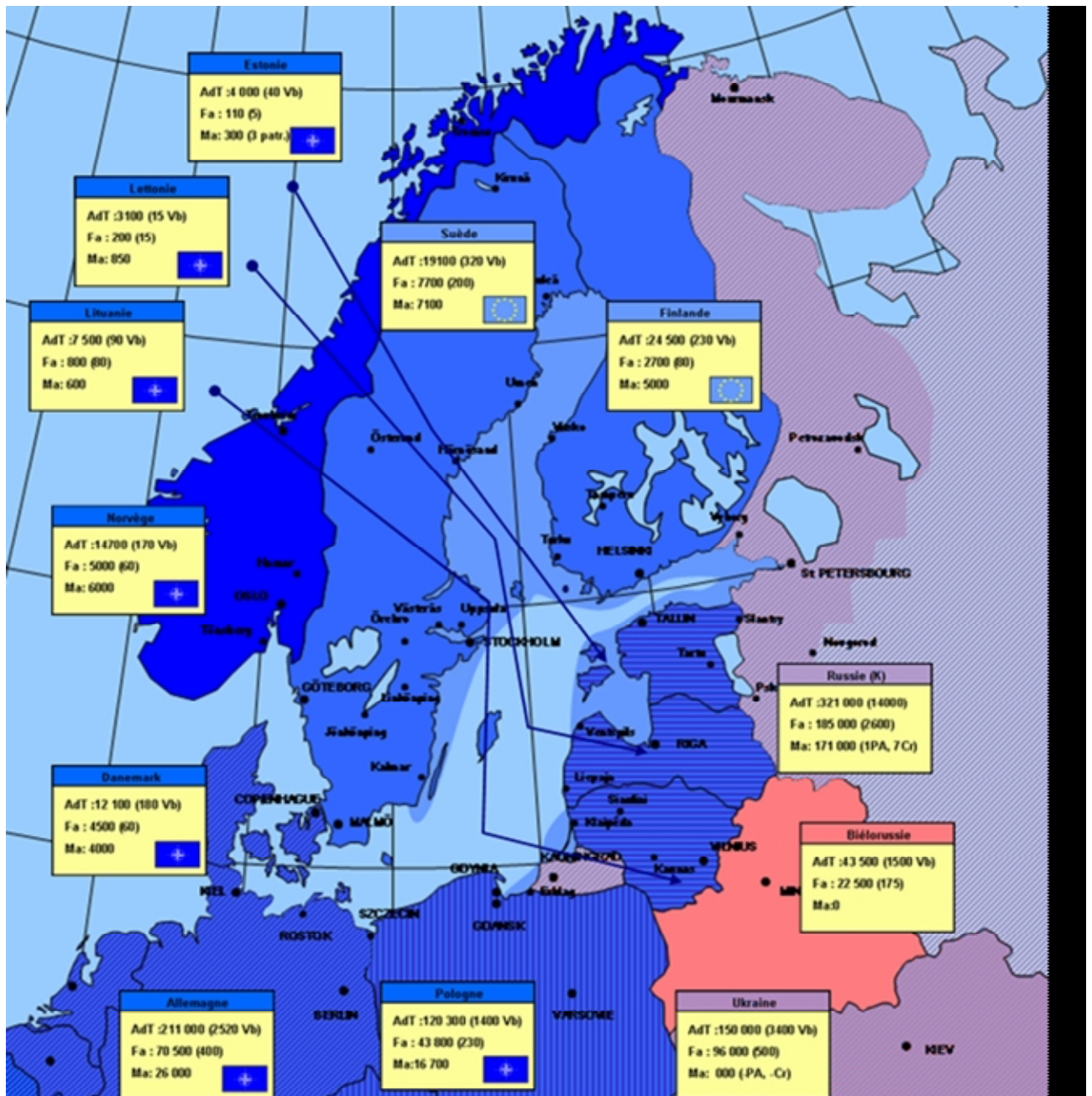
A l'heure où la situation géostratégique semble s'être figée, les facteurs d'évolution géopolitique dans cette partie septentrionale de l'Europe deviennent de nature géoéconomiques, l'Union européenne consolidée, semble à même par la mise en pratique d'une véritable dimension septentrionale de sa politique étrangère et de sécurité commune d'inspiration régionale de pouvoir éviter la création d'une zone de fracture dans l'isthme entre la Mer Baltique et Mer noire qui rejetterait la Russie au statut de puissance orientale voire asiatique.





Populations et communication en Mer Baltique en 2004





**Adhésion des pays de la Baltique à l'UE et l'OTAN 1994 -2004**

<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #0070C0; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Pays de l'OTAN (1994-2004)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #4F81BD; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Pays de l'OTAN (avant 1994)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #0070C0; border: 1px solid black; border-style: dashed; margin-right: 5px;"></span> Pays de l'OTAN (avant 1994) - non reconnus</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #0070C0; border: 1px solid black; border-style: dotted; margin-right: 5px;"></span> Pays de l'OTAN (avant 1994) - non reconnus</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #D9E1F2; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Pays de l'UE (1994-2004)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #D9E1F2; border: 1px solid black; border-style: dotted; margin-right: 5px;"></span> Pays de l'UE (avant 1994)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #FF0000; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Pays non reconnus</li> </ul>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="background-color: #0070C0; color: white;">Suède</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>AdT : 19 100 (320 Vb)</td> </tr> <tr> <td>Fa : 7 700 (200)</td> </tr> <tr> <td>Ma : 7 100</td> </tr> <tr> <td align="center">EU</td> </tr> </tbody> </table> <p><i>Adhésion à l'UE en 1994. L'adhésion à l'OTAN a eu lieu en 1995. Les données sont basées sur les données de l'OTAN et de l'UE.</i></p>	Suède	AdT : 19 100 (320 Vb)	Fa : 7 700 (200)	Ma : 7 100	EU
Suède						
AdT : 19 100 (320 Vb)						
Fa : 7 700 (200)						
Ma : 7 100						
EU						

*Source: OTAN, UE, et autres sources.*

## Table des matières

INTRODUCTION :	1
1 LA RECOMPOSITION DE L'ESPACE GEOPOLITIQUE EN MER BALTIQUE	3
1.1 Une Europe Nordique partiellement intégrée	3
1.1.1 Une définition de l'espace nordique	3
1.1.2 Le Norden	3
1.1.3 Une intégration ancienne et parallèle à celle de l'Union	4
1.1.4 La faillite des tentations isolationnistes à préserver le modèle Nordique.	4
1.2 Le renouveau de l'intégration nordique	6
1.2.1 Le processus de régionalisation de la Baltique	6
1.2.2 Vers une institutionnalisation de la coopération multilatérale	6
1.2.3 Une redéfinition des espaces coopératifs	8
1.2.4 Une coopération politique émergente en matière de sécurité	9
1.3 L'élargissement de l'UE en Europe Septentrionale	11
1.3.1 Les initiatives européennes structurantes de l'espace en Mer Baltique	11
1.3.2 Vers une dimension septentrionale de l'Union européenne	14
1.3.3 L'ambition d'une plus grande cohérence au niveau régional	15
1.3.4 Un laboratoire pour la Politique Européenne de Voisinage	16
2 LES EVOLUTIONS DE LA POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE DE L'UNION EUROPEENNE EN EUROPE SEPTENTRIONALE	17
2.1 Un contexte géopolitique complexe	17
2.1.1 Une politique nordique de sécurité informelle dominée par la notion d'équilibre	17
2.1.2 Un contexte géopolitique toujours dominé par l'asymétrie des puissances	19
2.1.3 Un apport stratégique spécifique et essentiel à la construction du partenariat UE- RUSSIE:	21
2.2 Vers une dimension nordique de la PESD	25
2.2.1 Enjeux nouveaux en matière de sécurité en zone Baltique	25
2.2.2 Une intégration prise entre deux logiques : vers une synergie OTAN-UE	26

## Bibliographie :

### Ouvrages :

- BLANC-NOËL Nathalie « Baltique (La). Une nouvelle région en Europe », Collection : Pouvoirs comparés par Harmattan (L') 2002, (173 p.).
- BUFFOTOT Patrice (direction de l'ouvrage) « La défense en Europe, Nouvelle réalités, nouvelles ambitions », Les études de la documentation Française, Edition 2001, (352p).
- BONIFACE Pascal, « L'Année stratégique 2003 », analyse des enjeux stratégiques, diplomatiques et économiques, Paris, L'Etudiant-France info-iris 2003. (ouvrage en français sous la direction de Pascal BONIFACE).
- BOYER Yves, FACON Isabelle (Dir.), « La politique de sécurité de la Russie. Entre continuité et rupture ». Paris, Ellipses, 2000.
- CASTEL Viviane du, « De Königsberg à Kaliningrad : l'Europe face à un nouveau département d'outre-terre russe sur la Baltique », Paris, L'Harmattan, 1996.
- CASTEL Viviane du, « L'équilibre instable de la zone baltique : Vers un désenclavement au carrefour de l'Europe... », Paris, L'Harmattan, 2002, (258 p).
- CHAUPARADE Aymeric et THUAL François, « Dictionnaire de géopolitique », Ellipses, Paris, 1998.
- RAUGLAUDRE Pascal de, « le littoral méridional de la Baltique. De Copenhague à Saint-Petersbourg : Renaissance d'un littoral oublié ». Géohistoire de l'Europe Médiante. Livres Hérodote. Editions La Découverte, Paris, 1998.
- NIES, Susannes, « Stratégies et sécurité en région balte après le retour aux indépendances 1991-2004 », ISBN: 2-7475-5866-5, Paris, 2004, (194 p)
- RAUX Jean, KOROVKINE Vladimir « Le partenariat entre l'Union européenne et la

- BLANC-NOEL Nathalie, « Changement de cap en mer Baltique », Dossier n° 48 de la fondation pour les Etudes de la Défense Nationale. La documentation française. 1992.
- BLAGOVOLINE Sergei, « La Russie et la sécurité européenne », La revue internationale et stratégique, n° 38 été 2000.
- CASTEL Viviane du, « Kaliningrad et son environnement », Défense Nationale, n°4, avril 2000.
- RAUGLAUDRE Pascal de, sous la direction de LACOSTE (Y.), « Géopolitique de la mer Baltique » TN à l'Université de Paris VIII 1995
- KNUDSEN Olav F., «La sécurité coopérative dans la région de la mer Baltique », Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO (ISSN 1017-7574), Novembre 1998
- NIES Susanne « Quelle sécurité pour la région baltique » Chercheur associé CNRS au Ceri, IEP Paris et Institut d'études sur l'Europe de l'Est de l'Université de Berlin. Manuscrit clos en juin 2003
- FACON Isabelle « Russie-Union Européenne : Quelles Relations de Sécurité? », Fondation pour la Recherche Stratégique, Annuaire stratégique et militaire, Odile Jacob, 2003, pp. 425-445.

### **Sites INTERNET :**

- <http://www.europa.eu.int>
- [http://www.europa.eu.int/external\\_relations:north\\_dim:index.htm](http://www.europa.eu.int/external_relations:north_dim:index.htm)
- <http://www.iss-en.org>
- <http://www.interact-eu.net>
- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>