



PARIS, LE 6 AVRIL 2000

L'OBLAST' DE KALININGRAD
UN ACTEUR CLEF
DANS LA STABILISATION DE LA ZONE BALTIQUE

MEMOIRE DE GEOPOLITIQUE
du Chef de Bataillon Frédéric MERVEILLEUX du VIGNAUX

Collège Interarmées de Défense

SOMMAIRE

DONNEES PRELIMINAIRES

LE ROLE PREPONDERANT DU MILIEU PHYSIQUE

UN HERITAGE HISTORIQUE PESANT

1 KALININGRAD, ESPACE DE CRISTALLISATION DES INTERETS RUSSES EN OCCIDENT

11. UN ATOUT ECONOMIQUE POUR LA RUSSIE

12 UNE IMPORTANCE STRATEGIQUE MANIFESTE

13 UNE PLACE-FORTE MILITAIRE

14 LES CRAINTES D'INFLUENCE ETRANGERE

2 UNE SITUATION EMINEMMENT PRECAIRE

21 UN STATUT JURIDIQUE RECONNU

22 LE PROBLEME DU TRANSIT

23 LES MINORITES RUSSES DE L'ETRANGER PROCHE

24 L'URGENCE ECONOMIQUE

25 L'ALARME ECOLOGIQUE

3 L'INTERDEPENDANCE REGIONALE

31 LES INTERETS DE MULTIPLES ETATS ACTEURS DANS LA ZONE

32 LES ORGANISATIONS MONDIALES ET EUROPEENNES IMPLIQUEES

33 L'OBLAST INCLUS DANS UNE COOPERATION REGIONALE TOUJOURS PLUS ETENDUE

34 LES SOUTIENS PARTICULIERS A KALININGRAD : des engagements qui signent l'importance régionale de l'enclave.

CONCLUSION



L'auteur adresse ses plus vifs remerciements à madame Viviane du CASTEL, qui outre ses conseils éclairés, et le temps qu'elle a bien voulu consacrer, lui a fourni une documentation conséquente sur son domaine de prédilection.

INTRODUCTION

La fin de la guerre froide a fourni aux Etats riverains de la Baltique l'occasion d'installer entre eux de nouvelles relations. Le sentiment commun d'une identité propre se développe dans ces pays, qui ont également des intérêts spécifiques en matière de prospérité économique et de stabilité politique. Dans le même temps, d'anciennes querelles et des anxiétés historiques ont resurgi, parallèlement à de nouveaux conflits. Citons parmi les causes potentielles de conflit : la composition ethnique de la population, la question de la citoyenneté, la situation géopolitique des Etats baltes, la position adoptée par Moscou en ce qui concerne le droit des minorités (russophones de l' « étranger proche ») ou les droits de l'homme dans leur acception occidentale. Le sentiment subjectif d'insécurité trouve en partie ses racines dans l'expérience historique de l'occupation, de l'oppression et de la déportation stalinienne, mais une crainte particulière semble s'accroître ces dernières années, ayant pour origine les combats en Tchétchénie, où les forces russes mènent pour la deuxième fois une campagne pour le moins énergique. L'existence de l'Oblast de Kaliningrad fait perdurer la perception d'une menace dans un espace géographique qui s'oriente délibérément vers une normalisation en profondeur.

Sur le plan géopolitique, la région est complexe, puisqu'elle comprend certains états membres de l'OTAN, qui appartiennent ou non à l'UE, certains pays de l'UE qui appartiennent ou non à l'OTAN, des pays neutres traditionnels, des ex-Républiques soviétiques relativement prospères et d'autres beaucoup moins. Les Etats baltes ont trouvé un statut d'Etat indépendant et souhaitent pleinement s'intégrer à l'espace européen et aux institutions occidentales. La Suède et la Finlande ont toutes deux adhéré à l'UE et au programme du Partenariat pour la Paix de l'OTAN et elles se sont particulièrement intéressées au bien-être et à la sécurité des Etats riverains. La Pologne, qui s'est dégagée de la sphère d'influence de la Russie, vient d'adhérer à l'OTAN et marque ainsi fortement son géotropisme. L'Allemagne et le Danemark, qui gardent les détroits stratégiquement primordiaux qui relient la Baltique à la mer de Nord, sont membres de l'OTAN. La Russie, dont fait partie l'Oblast' de Kaliningrad, est considérablement plus faible que dans le passé d'un point de vue militaire, économique ou politique, mais elle reste le pays le plus puissant de la région, et surtout le plus instable. De la Russie dépend donc, à travers Kaliningrad, la possibilité de normaliser et de stabiliser cette zone baltique.

DONNEES PRELIMINAIRES

Il apparaît très difficile de percevoir la situation très particulière de l'Oblast' sans avoir une vue globale de la situation géographique de la région Baltique, et plus encore de l'histoire de la région de Kaliningrad.

LE ROLE PREPONDERANT DU MILIEU PHYSIQUE

La conformation géographique des Etats a une influence déterminante sur l'activité et le comportement des peuples qui les constituent. De ce point de vue, la mer Baltique ne peut pas être considérée comme une corne d'abondance qui aurait fait de ses riverains des peuples privilégiés. L'étroitesse des détroits qui permettent l'accès à l'océan, les rudes conditions climatiques qui y règnent, le caractère inhospitalier des côtes et l'absence sur ses rives de ressources naturelles en quantité significatives sont en effet des handicaps sérieux au développement de cette région. Ils sont en partie compensés par un *hinterland*¹ généralement accessible qui permet une pénétration sans grand obstacle des flux de personnes et de marchandises.

La Baltique, une mer petite et aux eaux peu accueillantes.

Si la Baltique présente une forme allongée qui lui confère une allure proche de celle de la Méditerranée, à l'orientation près, ses dimensions sont en revanche sans commune mesure. Avec environ 1300 km de long pour seulement 300 km de large dans ses plus grandes dimensions, la mer Baltique se rapproche davantage de la mer Noire. Elle partage également avec cette mer la caractéristique de n'avoir qu'un accès vers le large. La Baltique est un véritable cul-de-sac maritime. Ce n'est pas la connexion avec l'*hinterland* de Saint-Pétersbourg (grâce au système de canaux développé par la Russie) qui permet d'assurer un réel trafic de transit. Il convient également de ne pas négliger le fait que la navigation dans les détroits qui séparent la péninsule danoise de la Suède n'est pas aussi aisée que le franchissement du détroit de Gibraltar.

Mais la géographie de la Baltique n'arrête pas là les difficultés qu'elle met en travers des activités humaines. Les faibles fonds et les plages sablonneuses qui offrent peu de repères pour la navigation rendent la côte méridionale peu aisée à pratiquer . Qui plus est, « *ces côtes très basses, qui sont prises par les glaces lors des hivers rigoureux (surtout dans les golfes de Finlande, Riga et Gdansk), se prolongent au large par des hauts-fonds (notamment dans le golfe de Poméranie)*

¹ Mot d'origine allemande qui signifie « arrière-pays ».

qui rendent la navigation dangereuse »². L'activité humaine a tenté de pallier ce problème de la navigation à proximité des côtes en imaginant une architecture adaptée. Ainsi, « ... les églises sont volontairement démesurées (la Marienkirche de Lübeck, la plus célèbre,...) pour servir de repère à la navigation »³.



Clocher-amer de la région littorale

Le phénomène de gel est une contrainte supplémentaire posée à la navigation dans ces eaux. N'ayant que de faibles échanges avec l'océan à cause de l'étroitesse des détroits, un fond généralement faible et une évaporation limitée en raison de la latitude, la Baltique est en effet une mer peu salée. Et de ce fait, « elle gèle, l'hiver, assez facilement »⁴. La limite moyenne des glaces en hiver est représentée sur la carte n°1 donnée en annexe. Il est facile de constater sur cette carte à quel point la navigation est rendue difficile pendant

la période hivernale.

Les conditions rigoureuses qui rendent difficiles les échanges par mer ne sont pas non plus favorables aux transports terrestres. Plus de la moitié du littoral balte subit l'influence d'un hiver qui, sans paralyser la circulation, la complique grandement. Par ailleurs, « le terrain se compose tour à tour de forêts, en plaine ou en montagne (pour la Scandinavie seulement) et de terrains marécageux. Plus on va au nord et plus le terrain est difficile et nécessite un équipement adapté »⁵

Mais les difficultés de communications ne constituent pas le seul handicap de cette région. La pauvreté des ressources naturelles des pays riverains contribue également à éloigner les grands flux commerciaux des rives de cette mer.

De faibles ressources naturelles.

La pêche a longtemps été, dans l'histoire, la ressource la plus importante que pouvait offrir la mer Baltique à ses riverains. L'autre ressource était principalement l'ambre. Aujourd'hui, le poisson est toujours la première ressource de la Baltique. Malheureusement, les conditions écologiques propres à cette mer (eaux saumâtres et oxygénation faible, phénomène d'eutrophisation), ajoutées à une importante

² Pascal de RAUGLAUDRE in « *Le littoral méridional de la Baltique. De Copenhague à Saint-Pétersbourg : renaissance d'un littoral oublié* ». Géohistoire de l'Europe Médiante. Livres Hérodote. Editions La découverte, Paris, 1998, pp 75-82

³ Id. ibid.

⁴ Id. ibid..

⁵ Nathalie BLANC-NOEL, « *Changement de cap en mer Baltique* », dossier 48 de la Fondation pour les Etudes de la Défense Nationale. La Documentation Française. 1992.

pollution due au trafic maritime intense et aux rejets humains trop nombreux dans un espace clos de petites dimensions font que le poisson s'y raréfie, d'autant plus que les compagnies de pêches surexploitent cette ressource.

L'exploitation pétrolière n'a débuté que dans les années 1930 au large de la Pologne, et en divers points de la Baltique après la Seconde Guerre Mondiale. Les recherches effectuées ont surtout été menées dans l'est et le sud de cette mer. Elles indiquent que les chances de découvertes se situent surtout à l'Est. Récemment, des indices de présence de pétrole et de gaz au large de la province suédoise de Scanie⁶ ont été découverts. Mais les ressources en gaz et en pétrole de la Baltique semblent en général être très faibles, sans commune mesure avec celles de la mer du Nord, qui jouent un si grand rôle dans l'économie de la Norvège. La recherche de nodules au fond de la mer n'offre guère plus de perspectives. Si quelques découvertes importantes ont été faites et si les nodules sont d'un accès facile car peu profonds, leur teneur en minerai est pauvre et consiste surtout en du fer. C'est pourquoi « *l'intérêt commercial prévisible de ces nodules est quasiment nul* »⁷.

Un hinterland généralement bien desservi.

Comme dans bien d'autres domaines, en ce qui concerne la desserte de l'intérieur des terres, la Baltique est très nettement séparée en deux par un axe sud-ouest / nord-est. En effet, la péninsule scandinave est doublement pénalisée à ce titre. D'une part, la géographie des côtes se prête assez peu à une pénétration, mais d'autre part les populations ne sont pas nombreuses dans ces pays et le marché n'est guère étendu. *A contrario*, les côtes méridionales et orientales de la mer sont très bien irriguées par un réseau dense de lignes de communication. L'Allemagne et le Danemark offrent une ouverture franche vers l'Union Européenne (UE) grâce aux ports de Rostock, Lübeck et Kiel mais surtout Hambourg. Le canal de Kiel joue aussi un rôle important dans la répartition des denrées transitant en Baltique.



la Kurische Nehrung sur le littoral de l'Oblast' :

Les ports de Stettin et de Gdansk (Pologne) pourront à terme permettre la pénétration vers

⁶ Province du littoral Sud-Est de la Suède.

⁷ Nathalie BLANC-NOEL, id.

l'Europe centrale sous réserve du développement de la Via Baltica, actuellement en projet⁸. Plus à l'est, les ports de Klaïpeda (Lituanie) et de Ventspils (Lettonie) connaissent un trafic maritime non négligeable, mais les voies d'accès vers l'intérieur des terres, et notamment les dessertes vers la Russie et la Biélorussie, ne sont pas encore suffisamment développées pour permettre un réel développement de leur activité.

Enfin, Kaliningrad dispose du seul port naturellement libre de glaces toute l'année qui appartienne à la Russie. En effet, le port de Saint-Pétersbourg, plus au nord, ouvre un accès aisé à l'intérieur de la Fédération de Russie grâce à un réseau fluvial à haut gabarit interconnecté avec l'ensemble des grands fleuves de l'Europe centrale mais son accès n'est pas maintenu en permanence libre de glaces.

La Baltique jouit donc, pour les pays pour lesquels l'intérieur des terres présente un intérêt commercial suffisant, d'une bonne interface entre la mer et les marchés des pays riverains, voire au-delà.

Le problème majeur de l'Oblast' de Kaliningrad découle de sa particularité géographique : deux Etats indépendants la sépare du reste de la Russie, la Lituanie et la Pologne. Néanmoins quelques chiffres sont indispensables pour bien se pénétrer de quelques données essentielles concernant l'Oblast'. Au nord et à l'est, L'Oblast' est bordé sur 200 km par la Lituanie⁹, au sud c'est la Pologne qui finit de l'entourer sur 210 km. Sa partie littorale ne mesure que 140 km de long. D'une largeur est-ouest maximum de 195km et nord-sud de 110 km, sa surface représente exactement 15100 km², soit environ la moitié de la Belgique. La ville de Kaliningrad n'est séparée des frontières polonaises et lituaniennes que de 35 et 70 km, et n'est qu'à 400 km de Varsovie, 550 km de Minsk en Biélorussie, et 600 km de Berlin. Ces éléments éclairent d'un autre jour les perceptions géographiques et géopolitiques des habitants de l'enclave comme du pouvoir russe.

⁸ Ce projet, initialement baptisé « Via Hanseatica », prévoit de relier par un réseau routier les villes de Saint-Pétersbourg et de Gdansk, puis plus loin vers l'Allemagne, en passant par les républiques baltes et Kaliningrad (cf. carte n° 1 en annexe).

⁹ Ce tracé de frontière résulte du traité frontalier signé entre Kaliningrad et la Lituanie en 1997.

UN HERITAGE HISTORIQUE PESANT

L'épopée de la Ligue hanséatique

La Ligue hanséatique, qui prend aussi le nom de Hanse teutonique, le terme de Hanse n'apparaissant qu'au milieu du XIV^{ème} siècle, est l'un des instruments de la domination allemande sur la Baltique. Il ne faut toutefois pas y voir un acte délibéré de quelque gouvernant germanique. Il ne s'agit à l'origine que d'une simple association de marchands de l'Allemagne du nord. Tout l'Occident connaît, au XII^{ème} siècle, un début de mouvement communal, d'affranchissement des villes. Les villes allemandes devinrent, à partir de cette époque, riches et prospères et elles ressentirent alors le besoin de se lancer dans le commerce international pour fonder des comptoirs hors de leur pays.



La porte de Brandeboura

Par ailleurs, leurs marchands commençaient à éprouver le besoin de s'unir à d'autres. Le cas de la Hanse teutonique n'est d'ailleurs pas le seul cas d'espèce à cette époque. Il est en revanche celui qui a connu la plus grande ampleur. Les marchands de Lübeck devinrent rapidement les acteurs principaux de cette association qui, rappelons-le, ne concernait pas au début les villes mais simplement les marchands de ces villes. Ils organisèrent les échanges avec en particulier l'île de Gotland, qui semble avoir dominé le commerce de la Baltique au milieu du XII^{ème} siècle. Ils s'entendirent donc avec les marchands suédois de cette île et formèrent la communauté des « *marchands de l'empire romain fréquentant l'île de Gotland* »¹⁰.

A partir du XIII^{ème} siècle, les alliances se sont multipliées entre les villes et bientôt une Hanse des cités se superposa à celle des marchands qui ne disparut cependant pas pour autant. « *A la fin du treizième siècle, l'alliance commençait à compter comme puissance dans la Baltique, bien qu'elle n'ait jamais eu de personnalité juridique en tant que telle et qu'elle ait toujours conservé un caractère et une organisation extrêmement souple, qui faisait sa force* »¹¹.

¹⁰ « *Universi mercatores imperii Romani Gotlandiam frequentantes* »

¹¹ François GARELLI, *La Baltique d'hier et d'aujourd'hui*, Editions rive droite, Paris, 1997, p 87.

L'indépendance de l'ensemble de ces villes était en permanence préservée, mais de nombreuses décisions étaient prises en commun, soit à la diète générale (la Hansetag), soit dans les diètes régionales pour les questions d'intérêt local. Il est à noter une autre originalité de cette organisation : elle ne possédait en propre ni armée ni marine pour protéger ses lignes commerciales ou ses possessions terrestres.



Les magasins généraux de la vieille ville hanséatique à Königsberg.

Mais en général, elle pouvait compter sur l'action de celles de ses membres dont elle usait parfois. Elle préférait toutefois généralement jouer sur son propre terrain, c'est à dire le commerce - en appliquant des blocus - ou la diplomatie. L'emprise commerciale de cette organisation était telle sur la mer Baltique (cf. carte n°3 en annexe) que ces moyens pacifiques arrivaient généralement à résoudre les problèmes.

Le chiffre exact des cités membres de la Hanse n'a jamais été déterminé avec une certitude totale. La valeur communément admise se situe aux alentours de 150. En plus de ces cités, il faut rajouter à la nébuleuse tissée par la

Hanse, les villes où l'association avait créé des comptoirs, des factoreries ou simplement des entrepôts. Avec la signature de la paix de Stralsund (le 24 mai 1370) la Hanse plongeait le Danemark dans une défaite humiliante et s'assurait le monopole du commerce de la Baltique.

Il est bien sûr tentant de rapprocher la grande aventure de la Hanse avec le développement des cités-Etats de la péninsule italienne. Au XII^{ème} siècle, Venise, Gênes et Pise pour ne citer qu'elles, avaient, à l'instar



Blason de Königsberg en 1360

de la Ligue hanséatique, tissé un important réseau de comptoirs sur l'ensemble de la Méditerranée et garantissaient une part importante du trafic commercial sur cette mer. Toutefois, il ne s'est jamais agi à leur sujet d'alliance de villes dans un regroupement d'intérêts bien compris, mais plutôt de développements de cités puissantes dont les activités s'exerçaient dans la plus grande concurrence. Le principe de comptoirs est certes identique sur les

rives des deux mers, mais il correspond plus aux nécessités du commerce tel qu'il se pratiquait à cette époque qu'à une réelle volonté de copier un modèle économique et politique.

La Hanse allait écraser le littoral de la Baltique de sa puissance commerciale pendant plusieurs siècles. Mais au début du XVI^{ème} siècle, il devient clair que la grande époque de la Hanse appartient au passé. L'arrivée de la Réforme accentuera encore ce déclin puisqu'elle apporte « *un facteur supplémentaire de dissension au sein de la communauté* »¹². En effet, ceux de ses membres qui avaient souscrit au luthéranisme se trouvait de facto privés de l'aide de Charles Quint au moment où l'appui de celui-ci se révélait plus nécessaire que jamais, notamment pour faire face aux Hollandais.



Le port de Königsberg vers 1650

L'expérience de la Hanse est, à divers titres, exemplaire. « Il y a sûrement là un précédent qui hante les esprits dans la nouvelle Kaliningrad, successivement détachée de l'Allemagne puis du territoire principal de la Russie, mais toujours orientée par la force des choses vers la mer »¹³. C'est pourquoi il a paru intéressant de s'y arrêter quelques instants. Elle n'est toutefois que l'un des aspects d'un phénomène qui va se reproduire à de nombreuses reprises sur les rives de la Baltique : la conquête, par un peuple ou par un Etat, de tout ou partie des terres bordières de cette mer.

¹² Philippe DOLLINGER, *La Hanse - XII^e - XVII^e siècles*, Aubin, Paris, 1964.

¹³ Viviane du CASTEL, *De Königsberg à Kaliningrad*, Paris, L'Harmattan, 1996, p 36.

Une histoire liée à la PRUSSE jusqu'en 1945

Kaliningrad, ancienne Königsberg, est fondé en 1255 par l'ordre teutonique dans le cadre de l'expansion germanique en territoire balte¹⁴. La ville adhère à la ligue hanséatique en 1340 et devient la résidence du grand maître de l'ordre teutonique à partir de 1457. Si elle est initialement la capitale de toute la Prusse, la



*La statue de Kant à
Kaliningrad*

ville n'est plus à partir de 1466 que la capitale de la Prusse teutonique, appelée plus tard Prusse Ducale sous la suzeraineté polonaise adoptée par Albert de Hohenzollern puis Prusse Orientale en 1772¹⁵. Elle est dotée en 1544 d'une université qui devra en particulier sa célébrité à l'enseignement de Kant.

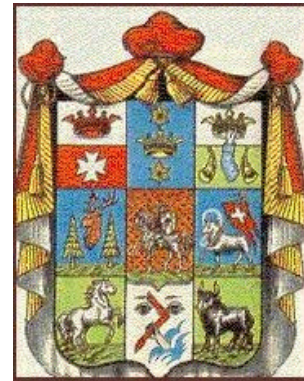
La Prusse moderne, qui eut pour noyau l'ancienne Prusse teutonique, naquit surtout d'extensions territoriales vers l'ouest au XVII^{ème} siècle. L'ensemble prussien s'est longuement caractérisé par un grand morcellement territorial et comprenait de nombreux territoires éloignés du bloc brandebourgeois sur lequel le roi de Prusse exerçait sa souveraineté. C'est seulement en 1701 que le premier roi de Prusse, Frédéric 1^{er}, le « roi sergent », fut couronné à Königsberg. Cependant la ville est occupée par les Russes de 1757 à 1762 durant la guerre de 7 ans, puis est prise par les troupes de Murat juste avant la paix de Tilsitt du 8 juillet 1807 et occupée pour cinq ans.

Si le XVIII^{ème} siècle marque le recul de la Prusse et de Königsberg, il en va différemment au XIX^{ème} siècle, autant pour la ville qui devient une importante place forte, que pour la Prusse elle-même. Le commerce entre le monde germanique et le monde russe est alors à la base de la prospérité de la cité. De plus, le congrès de Vienne donne en 1815 à l'Etat prussien la province du Rhin et de la Westphalie, celles-ci formant en quelque sorte une Prusse de l'Ouest. Le territoire le plus vaste des Etats allemands se présente alors sous la forme de deux blocs séparés : la Prusse occidentale et la Prusse orientale. L'annexion en 1866 de plusieurs territoires (Hanovre et Hesse Kassel) donne pour la première fois une continuité territoriale à la Prusse, de Trêves à Memel (Cf. carte 6 en annexe).

¹⁴ Les Prussiens baltes païens, parents des lituaniens, ne laisseront guère que leurs noms et quelques toponymes (qui subsistent parfois dans la partie polonaise de l'ex-Prusse Orientale sous forme polonisée). Viviane du CASTEL, commentaires fournis en mars 2000.

¹⁵ C'est en 1772 que l'ancienne Prusse royale, appelée alors Prusse polonaise est devenue la Prusse occidentale, par opposition à la Prusse ducale, devenue Prusse orientale.

Bismarck inscrit cette politique d'expansion prussienne dans le cadre de la volonté d'unification allemande. Avec la guerre contre l'Autriche, puis la guerre de 1870 contre la France, l'histoire de Prusse, donc celle de Königsberg et de sa région, se confond avec celle de l'Allemagne. Bastion du germanisme à proximité du monde slave, Königsberg sert de place forte durant la première guerre mondiale et réussit à résister au siège des troupes russes.



Blason de Königsberg en 1809

Entre les deux guerres, Königsberg est, comme avant 1866, à nouveau coupée du reste de l'Allemagne. Les frontières posées par le traité de Versailles divisent le territoire allemand par le corridor polonais de Dantzig afin de donner à la Pologne un accès à la mer. Dantzig, capitale de la Prusse occidentale après 1878, devient après la défaite allemande de 1918 une ville libre sous le contrôle de la Société Des Nations (SDN). Peuplée à plus de 90% d'allemands, la ville est alors liée à la Pologne par une union douanière. Cette situation polémogène avait alors été relevée par Jacques de Bainville dans ses « Conséquences politiques de la paix ». Il énonçait alors la grave erreur des Alliés qui ainsi rétablissaient « l'îlot de Prusse Orientale en laissant subsister une grande Prusse allemande. Regardez cette carte si parlante : accroupie au milieu de l'Europe, l'Allemagne n'a qu'une griffe à étendre pour réunir aussitôt l'îlot de Königsberg. Dans ce signe, les prochains malheurs de la Pologne et de l'Europe sont écrits »¹⁶. A la même époque, de 1920 à 1939, les Pays baltes, que se disputaient depuis des siècles Slaves et Germains, connaissent une première période d'indépendance.



L'enceinte de la vieille ville

Les opérations de la Seconde Guerre Mondiale vont à nouveau révéler le rôle stratégique important de la mer Baltique dans l'esprit allemand en particulier (cf. carte n° 7 en annexe). Sans revenir dans le détail sur les opérations qui se sont déroulées dans cette zone, il paraît indispensable d'en retracer les traits essentiels. Tout d'abord, l'invasion brutale du Danemark puis de la Norvège en avril 1940 permettait au Troisième Reich de récupérer à son profit les deux rives des Belt. Plus que l'accès aux ressources de fer de la péninsule scandinave, cette prise de position permettait à l'Allemagne de faire de la Baltique un lac germanique dans lequel les liaisons maritimes ne couraient plus aucun danger, d'autant plus que le pacte germano-soviétique lui assurait, tout au moins durant la première partie du conflit, une impunité totale sur les rives orientales de cette mer.

¹⁶ Jacques BAINVILLE, *Les conséquences politiques de la paix*, Paris, Fayard, 1920, p 48

Le pacte de non-agression signé le 23 août 1939 par Molotov et Ribbentrop comporte un protocole additionnel secret qui partage l'Europe Centrale et Orientale. La région balte est annexée par l'Union Soviétique, puis occupée par les Allemands de 1941 à 1944, avant d'être réannexée par l'URSS. Cette reprise sous contrôle était le résultat de la conférence de Téhéran de décembre 1943, où ROOSEVELT,



Le centre-ville de Königsberg en 1945

CHURCHILL et STALINE ont convenu, entre autres, de la future forme qu'il convenait de donner à l'Europe. Le 3 décembre dans l'après-midi, les discussions ont porté sur le déplacement de la Pologne vers l'Ouest et ensuite, sur les plans de fragmentation de l'Allemagne. Vers la fin de la réunion, comme CHURCHILL l'a rappelé dans ses mémoires¹⁷, Staline a tracé une ligne sur la carte en déclarant

que la Russie avait besoin du port de Königsberg, libre de glaces.

Le conflit qui venait de se déclarer donnait enfin en effet la possibilité à l'ours soviétique de réaliser un bien vieux rêve, celui d'accéder à une ouverture vers les mers chaudes. Il cherchait pour cela à repousser ses frontières occidentales. Grâce à une géographie lui permettant de pratiquer une guerre de harcèlement active et efficace, grâce surtout au courage exceptionnel de sa population, la Finlande arrivera à contenir en partie cette poussée. Cette résistance héroïque lui vaudra, à la fin des hostilités, de conserver une autonomie certaine vis à vis de son voisin, sans toutefois pouvoir parler de réelle indépendance. De même, ce pays ne perdra qu'une partie relativement faible, quoique stratégiquement située, de son territoire. Plus au sud, la situation tourne beaucoup plus à l'avantage de l'URSS. Et à la fin de la guerre, l'URSS peut s'enorgueillir d'avoir fait passer presque la moitié des rives de la Baltique dans son camp.

En juillet et août 1945, les accords de Postdam attribuent à l'URSS le nord de la Prusse Orientale, dont Königsberg, la partie sud et Dantzig étant placées sous administration polonaise. La ville qui bascule dans le camp de l'URSS est un amas de décombres. Sa destruction est estimée à près de 90% après les trois terribles jours de bombardement alliés d'août 1944. La population survivante, après avoir vécu les quatre premières années de guerre de façon presque surréaliste tant le conflit leur

¹⁷ Sir Winston CHURCHILL, *Selections from his thinkings and speeches*, Guy Boos, MacMillan and Co Ltd, London, 1952.

était étranger (seuls les Juifs, comme dans toute l'Europe occupée, ont fait l'objet d'une recherche en vue de la déportation), a été brusquement plongée au printemps 1944 dans la quintessence des abominations et des malheurs possibles. Bombardements, nous venons de le voir, mais ensuite siège, rationnement, assauts et combats de rue, exactions, pillages et viols, exécutions sommaires, toutes ces abominations ont été leur lot quotidien à partir de ce moment-là, avec un paroxysme en 1945.

De 1945 à 1991, Kaliningrad, partie intégrante de l'URSS

Dès avant le très dur siège de Königsberg, l'arrivée des troupes soviétiques a provoqué l'exode massif des populations vers l'ouest et il ne reste plus désormais que 110 000 civils. Une phase de terreur rouge a alors commencé, où la violence



La destruction du palais royal en 1968, phase visible de la "dégermanisation "

gratuite et aveugle se dispute la prééminence avec la faim, le froid, les maladies et la misère.

En avril 1946, est constituée l'enclave de Königsberg, la plus petite entité de l'URSS. Dans le même temps, la ville et sa région sont rebaptisées Kaliningrad, du nom de l'ancien président de l'URSS, Mikhaïl KALININE, mort en 1946. La phase de dégermanisation qui va durer jusque dans les années 70

commence alors. Toutes les villes, villages et lieux-dits sont rebaptisés. En 1968, les restes de l'ancien palais royal, qui aurait pu être restaurés, ont été détruits à la dynamite puis rasés au bulldozer.

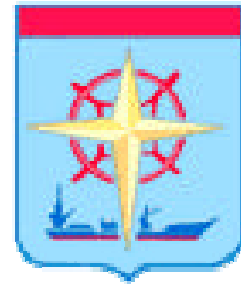
Ce remodelage complet de la topographie et de la toponymie de l'Oblast' est très bien décrite par Robert VAYSSET dans le récit qu'il a fait de son retour en 1992 sur son lieu de déportation :

« ... Mais presque plus aucun édifice, presque plus aucune pierre où notre mémoire puisse accrocher un souvenir ! Un choc.

Les habitants, nous savions que nous ne les retrouverions pas et pour cause. Mais les villes, les villages, la plus modeste ferme ? Plus rien ou si peu. Les destructions de la guerre, c'est certain. Mais au-delà, surtout

l'incontestable volonté d'effacer toute trace de la présence prussienne : du château de Königsberg complètement rasé, jusqu'aux fermes les plus reculées où nos camarades vécurent souvent plusieurs années, nous avons recherché en vain, même si une particularité topographique, telle qu'un étang ou un monticule, nous donnait l'impression d'être sur les lieux. »

Sur le plan démographique, l'après-guerre est le début d'un nouveau peuplement du territoire de Kaliningrad, Staline envoyant dès la fin de la guerre des colons russes et ukrainiens. Les chiffres font état, en 1947, 290 000 citoyens soviétiques à Kaliningrad. C'est au mois d'octobre de cette année que le transfert de tous les Allemands résidant dans le nord de l'ancienne Prusse Orientale vers la RDA est décidé. Plus de 100 000 personnes sont ainsi « déplacées ». Kaliningrad est évacuée et repeuplée aux deux tiers par des Russes et, pour le reste, par des représentants d'autres Etats de l'URSS. En 1948, au terme de l'opération, le ministre de la police Krouglov annonce à Staline que « *le refuge du prussianisme est désormais un territoire entièrement russe* ».



Blason de Kaliningrad en 1950

La dégermanisation des noms de l'enclave

Königsberg	Kaliningrad
Eylau	Bagrationovsk
Heiligenbeil	Mamonovo
Labiau	Polessk
Pillau	Baltiysk
Rauschen	Svetlogorsk
Tilsit	Sovetsk
Wehlau	Znamensk

Source : www//209.1.224.11/Athens/9479/deu2.html

La reconstruction, dans tous les sens du terme, de ce nouveau territoire socialiste va s'effectuer alors à la fois mal, vite selon les règles du « socialisme triomphant » de l'époque. Le résultat global est à l'image du bâtiment de la maison du peuple, édifié à l'emplacement du palais détruit, coquille de béton vide qui sert maintenant de carrière à matériaux de construction et de lieu de stockage.

Pendant toute la période de l'après-guerre, et jusqu'aux événements de Pologne au début des années 1980, la rive sud de la Baltique se caractérise par sa stabilité. L'URSS et le bloc de l'Est dominant largement du fait de l'annexion des Pays baltes, et de l'adhésion au pacte de Varsovie de la RDA et de la Pologne, cette dernière ayant considérablement étendu son littoral sur la Baltique. Kaliningrad a alors essentiellement une vocation militaire. Jusqu'en 1991, elle abrite de nombreuses bases militaires. C'était d'ailleurs l'une des nombreuses zones interdites de l'URSS.



La maison des Soviëts, chef d'œuvre du socialisme triomphant.

Depuis 1991 : Kaliningrad, enclave russe sur la Baltique

Depuis l'éclatement de l'URSS, Kaliningrad est devenue l'une des 49 régions de la Russie qui compte, en outre, 21 républiques, 6 territoires, 10 districts autonomes, une région autonome et 2 villes d'importance fédérale, Moscou et St Pétersbourg. L'autonomie régionale demeure en fait largement limitée : Kaliningrad reste une région « *sujet de la Fédération de Russie* » et est encore très étroitement soumise au pouvoir central de Moscou.

La région de Kaliningrad dispose d'un statut dont les principales caractéristiques en droit russe sont les suivants :

Cette région se situe à l'échelon le plus élevé des administrations locales au même titre que les républiques, sauf que celles-ci disposent d'une constitution alors que les régions n'en ont pas.

Le président russe a initialement le droit de nommer et de destituer les gouverneurs de l'Oblast'

En octobre 1993, le Président Boris ELTSINE a adopté les décrets qui réforment les institutions des régions : ceux-ci régissent l'élection, l'organisation et le fonctionnement des nouvelles assemblées représentatives.

Le président russe dispose de « représentants du président » dans les régions, chargés d'une mission générale d'information et de contrôle (ceux-ci ne sont prévus ni dans la constitution, ni dans un texte législatif).

Au plan international, la République Fédérative Socialiste de Russie (RFSR) a succédé à l'URSS le 8 décembre 1991. Les traités internationaux signés par l'URSS, et notamment ceux relatifs à Kaliningrad n'ont pas été remis en cause. Cette succession d'Etats a été reconnue par la « Communauté des Etats Indépendants ».

Par ailleurs, pour ce qui est des traités conclus avec l'Allemagne, la Russie a repris le rôle de l'URSS, comme l'indique la déclaration russo-allemande du 21 novembre 1991 : « *les deux parties sont d'accord que les traités existants entre la RFA et l'URSS s'appliquent en vertu des nouvelles compétences constitutionnelles de la RSFSR dans les relations entre l'Allemagne et la Russie* »¹⁸.



Insigne de la ville de Kaliningrad pour célébrer l'amitié germano-russe

¹⁸ Extrait du texte de la déclaration russo-allemande du 21 novembre 1991.

1 KALININGRAD, ESPACE DE CRISTALLISATION DES INTERETS RUSSES EN OCCIDENT

11. UN ATOUT ECONOMIQUE POUR LA RUSSIE

Outre son importance géographique pour la fédération de Russie – il représente la partie occidentale de la Fédération la plus avancée en Europe – l'Oblast' possède une importance militaire évidente et une dimension économique certaine. C'est en effet un lieu de prédilection pour observer le processus de réformes économiques et de décentralisation d'une économie autrefois fortement centralisée.

Il s'agit d'une région du monde qui devrait susciter beaucoup plus d'attention qu'elle ne l'a fait jusqu'à maintenant, étant donnée sa situation d'unique portion du territoire de la Fédération de Russie qui ne présente aucun lien géographique continu avec la plus importante part de la Russie elle-même. Le terme de « Département d'Outre Terre » ou le néologisme d'« exclave » est ainsi fort justement employé par madame du CASTEL, spécialiste de cette zone. Ce fait, en lui-même, mène à un grand nombre de perspectives intéressantes sur le futur statut de la région, bien que la Russie ne permette pas à l'Oblast' d'être pour le moment autre chose que partie intégrante de la Fédération de Russie.

La vitrine du changement

Dans le domaine économique, l'Oblast' de Kaliningrad a pendant longtemps dépendu de l'industrie lourde, la pêche et la construction navale. Tous ces secteurs ont été durement touchés par le déclin économique, le chômage dans l'Oblast' est resté assez bas (en partie parce qu'environ 10 % de la main d'œuvre est employée par l'armée), mais le revenu moyen dans l'Oblast' est beaucoup bas que dans le reste du territoire de la Fédération de Russie. Le statut de l'Oblast' de Kaliningrad comme Zone Economique Spéciale a fait l'objet de changements continuels dans les années 1990, proclamé puis abrogé en 1993 et enfin restauré en 1996. L'Oblast' dépend fortement des contacts économiques avec les Etats environnants, et plus particulièrement de la Lituanie qui, avec sa centrale nucléaire d'Ignalina, fournit entre 70 et 80 % de l'électricité utilisée dans l'Oblast'¹⁹. Malgré son statut de ZES, les investissements étrangers dans l'Oblast' sont restés faibles, mais quelques

¹⁹ LINDERFALK Bjorn, *Kaliningrad: potential commercial gateway*, The Baltic Times, November 7th-November 13th, 1996, p. 16.

marchés potentiellement importants ont été signés depuis 1996 avec des investisseurs français, allemands et sud-coréens.

Une zone d'échange privilégiée entre Russie et Occident

Kaliningrad incarne beaucoup d'espoirs pour la Russie. Peuplée en majorité de Russes, cette région, qui compte près d'un million d'habitants, a eu une importance stratégique pour l'URSS. Dotée d'un port libre de glaces toute l'année, la ville de Kaliningrad est aujourd'hui pour les Russes l'unique accès maritime permanent vers l'Europe, très favorable donc pour les échanges commerciaux.

Après la perte des Pays baltes, la Russie tient beaucoup à conserver cette unique fenêtre sur l'Occident, qu'elle veut transformer en une sorte de "Hong Kong de la Baltique", où serait expérimenté le capitalisme. Une loi transformant la région en zone de libre-échange a été adoptée en 1996. Elle prévoit la suppression des droits de douane à condition de créer une certaine valeur ajoutée sur place. Le but de cette loi est d'accélérer la transformation économique de l'Oblast', Moscou voulant en faire une zone prospère, une vitrine de la Russie, un laboratoire du capitalisme. Jusqu'à maintenant les effets de cette loi sont faiblement ressentis, quelques projets d'investissements étrangers sont apparus, mais cela n'a pas été suffisant pour permettre le décollage économique de la région.

Pour ses importations, l'Oblast' de Kaliningrad commerce essentiellement avec la Biélorussie (10%), la Pologne (16%), l'Allemagne (8%) et la Lituanie (17%). Ses exportations se font principalement en direction de l'Europe (85% dont 35% pour la Suisse, et 8% pour l'Allemagne), de l'Afrique (dont la Namibie 7%) et l'Asie et les Etats Unis pour 3%. Afin de faciliter les échanges entre l'Oblast' et ses voisins, des régimes de détaxe ont été mis en place entre l'Oblast', la Pologne et la Lituanie. De ce fait, la Lituanie joue un rôle vital en maintenant et en développant indirectement l'économie de la région. La décision prise par les présidents russe et biélorusse Boris ELTSINE et Loukachenko de renforcer leurs liens économiques et politiques pourrait avoir un impact bénéfique sur l'économie de l'Oblast', en aidant à relancer le commerce entre les deux Etats, en permettant à la Biélorussie un plus grand accès aux ports de la région et en rapprochant l'Oblast' des frontières de la Russie. Par exemple, l'union politique et économique entre la Biélorussie et la Russie a réduit la distance entre Kaliningrad et la Russie de 300 km à 100 km.

Des investissements étrangers

Les investissements étrangers dans l'Oblast' se montaient aux environs de 25 millions de dollar US 1995, ce qui n'est pas très élevé. Cette faiblesse des investissements étrangers a changé considérablement après la signature d'un marché avec la firme sud-coréenne KIA-Motors. Signé le 30 juillet 1996, cet accord prévoyait un investissement de la firme se montant à 1 milliard de dollars étalé sur cinq ans afin de rénover le chantier naval Yantar pour assembler et éventuellement produire des voitures pour le marché européen. Cinquante mille nouveaux emplois étaient attendus de l'implantation de la nouvelle firme dans la région. En fait, en raison de ses dettes envers le budget fédéral, la société KIA-BALTICA, qui avait succédé à KIA-Motors, a été mise en faillite mi-1998. Mais son action a donné le signal d'une nouvelle vague d'investissements dont les effets se font sentir à l'heure actuelle.

De manière générale, la région de Kaliningrad semble avoir plus ou moins bien survécu à un passage assez difficile et, si tout se passe bien, elle pourrait bientôt être capable de montrer de réels signes de reprise économique. Si elle peut développer un système de transport interne, ferroviaire²⁰ et routier, qui lui permettrait d'utiliser au maximum et à son profit sa position géographique, avec accès au marché de l'Europe de l'Est et de l'Europe de l'Ouest, alors l'avenir de la région semble plein de promesses. Elle est l'unique partie de la zone de la Mer Baltique dont le réseau ferroviaire est conforme aux principaux standards européens d'élargissement des rails. Il se pourrait que l'Oblast' devienne capable de produire un bien - autre que l'ambre - que des pays voudront et l'utilisation d'une partie de la structure industrielle en décadence aiderait à revitaliser cette partie de la Fédération de Russie qui a été largement oubliée durant des décennies par les responsables politiques soviétiques puis russes.

L'exemple du centre de contrôle spatial « TSOUP »

Les Russes essaient de leur côté d'accompagner au mieux la démilitarisation de l'outil économique de l'Oblast'. L'exemple du TSOUP, le Centre de Contrôle en Vol de Kaliningrad en est un bon exemple. Construit en 1973, l'actuel centre a été équipé pour assurer les liaisons avec les stations SALIOUT, puis MIR, SOYOUZ et PROGRESS, la navette BOURANE, mais également les sondes scientifiques comme VEGA et PHOBOS. Il emploie plusieurs centaines de techniciens qui se relaient vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Ces équipes sont chargées de la supervision des vols habités ou non et prennent en charge les missions dès la phase de mise en orbite, après avoir suivi les phases de préparation et de lancement en liaison avec le centre de Baïkonour. Les responsables français de la mission CASSIOPEE et les spécialistes

²⁰ L'écartement des rails n'est en effet pas le même en Russie et en Pologne. Ce problème de mise aux normes européennes constitue une pierre d'achoppement technique majeure à la nécessaire inclusion de l'Oblast' dans le réseau régional.

des expériences françaises ont pu y suivre le vol de la première cosmonaute française Claudie ANDRE-DESHAYES.

Les blocages

Cependant, sur un plan économique, bien que la région soit viable, elle est encore menacée par de nombreux problèmes. Par exemple, afin de faciliter l'accès vers et à partir de l'Oblast', il est nécessaire de construire des autoroutes qui permettraient les mouvements libres des biens et des personnes de l'Est vers l'Ouest et inversement. D'un point de vue économique, cela semble une nécessité pour le futur à long terme de la région. Malheureusement, les hommes politiques ont fait preuve jusqu'à maintenant de mauvaise volonté.

Pour sa part, la Lituanie est également prudente dans sa volonté de coopérer avec l'Oblast', même s'il existe au sein de l'opinion des Lituaniens favorables à l'unification de Kaliningrad avec la Lituanie. De façon semblable à la Pologne, et autant politiquement qu'économiquement, la Lituanie ne voit pas pourquoi elle devrait prêter assistance à la création de ce qui pourrait devenir un adversaire potentiel pour les produits et les services lituaniens dans la région baltique. L'opinion publique lituanienne évolue par ailleurs très rapidement sur ce problème de Kaliningrad, en corrélation avec sa volonté de plus en plus marquée d'adhérer à l'OTAN, à l'UEO et à l'UE.

L'investissement coréen d'un milliard de dollars a contribué à encourager les entreprises occidentales à considérer l'Oblast' de Kaliningrad comme un passage viable vers l'ouverture des marchés de l'Europe de l'Est. Si l'Oblast' doit se construire sur ce principe de relais économique entre l'Occident et la Russie, alors il doit en finir avec des problèmes qui ont une immense portée sur son développement futur. Construire une infrastructure dans l'Oblast' qui soit plus en accord avec les besoins du commerce occidental est essentiel si la région veut survivre et se développer. Les premières étapes ont été réalisées mais la coopération et l'assistance des autres pays de la région baltique sont grandement nécessaires.

En dépit d'une amélioration économique, l'électorat de Kaliningrad a saisi l'opportunité des élections d'octobre 1996 pour remplacer le gouverneur Youri MATOCHKIN, proche de Boris ELTSINE, par Léonid GORBENKO, ancien directeur du port de pêche étatisé à Kaliningrad. Ce retournement contre MATOCHKIN a pu être considéré comme l'expression d'un mécontentement d'une partie de l'électorat défavorable aux réformes économiques de l'ancien gouverneur. Les habitants de l'enclave n'en ont tiré aucun profit et ont même vu, étant donnée la diminution en taille de l'infrastructure militaire de la région, leur situation économique s'aggraver²¹.

²¹ Bill GLENN, « Political reshuffle in Kaliningrad », *The Baltic Times*, octobre 31-Novembre 16, 1997, P. 16

12 UNE IMPORTANCE STRATEGIQUE MANIFESTE

L'importance militaire de cette région pendant la guerre froide a fait de Kaliningrad une zone totalement fermée aux étrangers, des restrictions sévères ayant été également prévues à l'encontre des citoyens soviétiques. La région est restée totalement isolée de son environnement extérieur jusqu'en 1991 « *par un système de barrière ressemblant à une frontière étatique* »²². Ce cloisonnement a contribué à ce que Kaliningrad ait, et dans une certaine mesure a encore aujourd'hui, une position relativement faible dans les mentalités européennes. Elle constitue encore une *terra incognita* et certaines indications semblent montrer qu'un bon nombre de personnes, pas directement voisines de Kaliningrad, ont quelques difficultés à réaliser l'existence même de cette région.

Contrairement au cas des îles Kouriles, Moscou ne semble pour l'instant pas officiellement préparée à vendre ou échanger l'Oblast' à ses anciens propriétaires ni à l'utiliser comme un nouveau lieu d'habitation pour les minorités ethniques allemandes de la Fédération. La région est un territoire russe et le restera pour les temps à venir, même si GORBENKO, le nouveau gouverneur de l'Oblast', a souligné que « *le meilleur intérêt pour la région serait de devenir autosuffisante et que les autorités de la Fédération devraient plutôt chercher une autre possibilité au futur de la région* »²³. Compte tenu des difficultés économiques, pourquoi la région de Kaliningrad est-elle si importante aux yeux de la Russie ?

Les changements survenus entre 1989 et 1991, avec la perte de deux alliés situés sur le littoral de la Mer Baltique (la Pologne et l'Allemagne de l'Est), l'indépendance des trois Etats baltes et le retrait militaire russe de leur territoire ont considérablement réduit la présence de la Russie sur les rivages de la Baltique. Un tel bouleversement de la situation a isolé et enclavé Kaliningrad, et ce changement de statut a eu des conséquences sur le plan militaire.

Le poids de la Russie sur le littoral de la Baltique est réduit, ce qui est logique du point de vue de la Russie, dans la mesure où les principaux soucis en matière de sécurité se situent depuis ces dernières années d'avantage au sud (Caucase) qu'au nord-ouest. Il reste encore quelques bases mais qui sont cependant assez vulnérables. Tandis que l'URSS - avec ses alliés du Pacte de Varsovie - contrôlait un

²² « Königsberg (renamed Kaliningrad) was closed to foreigners, and its outer harbour (renamed Baltiysk) was sealed off from the rest of the region by a barrier system resembling a state border. », Phillip and Shane PETERSEN, "The Kaliningrad Garrison State", *Janes Intelligence Review*, 1993, Vol.5, p.59.

²³ www.baltica.koenig.su/SEZamber

tiers de la Mer Baltique, aujourd'hui la Russie n'en contrôle qu'à peine 15 %²⁴. Le rôle de Kaliningrad dans un tel contexte est essentiellement celui de garantir que les Russes sont encore présents dans la Baltique. L'Oblast' de Kaliningrad est une sous-région d'importance, mais n'a en aucun cas une importance stratégique égale à celle de la Péninsule de Kola et du complexe de la base de Mourmansk en raison de leur capacité de seconde frappe. Toutefois, une relation a pu être établie entre ces deux espaces, en ce sens que les forces stratégiques de la région de Mourmansk ont rendu impératif la consolidation de l'état de veille des capteurs militaires présents dans les régions environnantes.

Dans cette perspective, la région de Kaliningrad semble être une importante possession russe de veille avancée dans la région de la Mer Baltique.

La fin de l'Union Soviétique a privé la Flotte de la Baltique de bases militaires clés situées en Lettonie, Lituanie et Estonie, conférant à Kaliningrad le rôle d'unique débouché libre de glaces sur la Mer Baltique. De manière similaire, la perte par l'armée russe d'installations cruciales de défense aérienne en Lettonie et en Estonie après la disparition de l'URSS a considérablement accru l'importance de l'Oblast' de Kaliningrad pour la défense antiaérienne russe. Finalement, il semble juste de dire que l'importance stratégique de l'Oblast' pour la Russie est plus grande qu'elle ne l'était déjà avant pour l'Union Soviétique.

La présence russe en Europe du Nord

L'Oblast' est important pour la Fédération de Russie sur le plan stratégique *stricto sensu*, non seulement en tant que quartier général de la Flotte de la Baltique et de la 11ème armée indépendante de la Garde, mais aussi parce qu'il offre à la Russie les seuls ports libres de glace sur la Baltique. Ses frontières avec la Pologne en font une ligne de front depuis l'élargissement à l'Est de l'Alliance Atlantique et l'admission de la Pologne dans la première vague d'expansion de l'OTAN, transformant ainsi la région en important point de transit entre l'Est et l'Ouest. C'est ainsi qu'au début du mois de décembre 1998, le vice-ministre de la Défense, M. Nikolaï MIKHAÏLOV, a déclaré à des journalistes qu'en réaction à l'« *expansionnisme de l'OTAN* » vers la Pologne et la Lituanie, les troupes de la région de Kaliningrad joueraient « *le rôle d'éléments de dissuasion* ». Il a aussitôt ajouté que ce déploiement ne constituait nullement une mesure d'intimidation.

Accessoirement, la conservation de cette « exclave » facilite à la Russie la collecte de renseignements de tous ordres dans une région qui bascule nettement dans le camp de l'OTAN.

²⁴ Vladimir BARANOVSKY, *The Baltic Sea Region : National and International Security Perspectives*, 1996, p. 170.

Toutes ces raisons sont des arguments de poids expliquant pourquoi la Russie trouve très difficile, voire impossible, de négocier le statut de l'Oblast' de Kaliningrad. Bien que ce ne soit pas un souci primordial pour les dirigeants politiques, aucun candidat des élections présidentielles prochaines ne s'est fait l'avocat d'un sérieux réexamen du statut de l'Oblast' de Kaliningrad.

De fait, la Russie semble dire aux Etats occidentaux, à travers la région de Kaliningrad, et bien qu'elle soit plus faible que par le passé, que son intérêt pour cette région ne s'était pas relâché et n'avait décru que temporairement. La Russie est encore attachée à l'Oblast', et beaucoup de liens les unissent encore, d'autant plus que la Pologne vient d'intégrer l'OTAN. L'armée russe en particulier attache une grande importance à l'Oblast' de Kaliningrad.

Appartenant autrefois au District Militaire de la Baltique, et à la suite de la reconnaissance soviétique de l'indépendance des Pays baltes en 1991, l'importance à la fois politique et militaire de celui-ci pour la Fédération de Russie s'est donc nettement accrue. Aux premiers temps de l'après-guerre froide, afin de tenir compte de la situation nouvelle qui venait de se créer, le District Militaire de la Baltique été rebaptisé « Groupe des Forces du Nord-Ouest », avec ses Etats-Majors basés à Adasi, un ville de Lettonie. Cette mesure était toutefois temporaire puisqu'en 1993 le Groupe des Forces de Kaliningrad était créé et qu'en août 1994 les derniers militaires russes et les unités navales avaient quitté les anciennes républiques soviétiques baltes. En 1994, toute la zone était rebaptisée la Région Spéciale de Kaliningrad, dont la fonction principale était alors de coordonner l'action des forces armées dans la zone maritime de la Baltique et dans l'Oblast' de Kaliningrad.

La Région Spéciale de Kaliningrad

La création de cette Région peut s'expliquer par plusieurs facteurs : l'apparition sur la frontière nord-ouest de la Russie de points conflictuels potentiels avec le dessin de nouvelles lignes de fracture, le refus d'entériner la rupture des équilibres militaires dans la région, la volonté de sécuriser la stabilité des relations politiques et économiques avec les pays de la région, la conservation de ports libres de glace afin de permettre le mouvement économique des cargos avec les autres puissances maritimes, la nécessité de conserver des moyens de guet avancés, et la sécurisation des liens militaires, politiques et économiques de l'Oblast' à l'intérieur de la Fédération de Russie.

En maintenant une présence militaire dans la zone Baltique, la Région Spéciale de Kaliningrad dispose ainsi d'unités terrestres, aériennes et navales. L'Oblast' de Kaliningrad doit être en mesure de faire face dans le futur à des conflits divers : la Région pourrait prendre part de force à des conflits armés ainsi qu'à une guerre locale, régionale ou à grande échelle. Elle serait amenée à conduire des opérations de combat destinées à maintenir le territoire de Kaliningrad dans la Fédération de Russie, en repoussant toutes attaques par la mer, le ciel ou la terre²⁵. La Région Spéciale de Kaliningrad porte également une grande attention à la possibilité d'employer ses troupes dans des conflits armés régionaux dans le but d'éteindre le plus rapidement possible des situations de crise sans attendre qu'elles se développent, ainsi qu'à y assurer une solution politique dans un sens favorable aux intérêts de la Russie. La Flotte de la Baltique reste à cet égard la principale force capable d'assurer la sécurité des intérêts russes dans la région. Ainsi, la Russie ne semble envisager ni de démilitariser la région, ni d'évacuer la Flotte de la Baltique du port de Baltiysk, sa principale base dans l'Oblast'.

Les Pays baltes souhaitent normaliser leurs relations avec la Russie, mais aux dépens de la Flotte de la Baltique. Le fait que des forces armées et la marine de guerre soient déployées dans l'Oblast' de Kaliningrad est utilisé par les Pays baltes comme prétexte pour demander l'accélération du processus d'intégration dans le club des pays membres de l'OTAN. Par la demande de démilitarisation de Kaliningrad, ces pays entendent surtout la sortie de la flotte russe de cette région de la Mer Baltique pour l'envoyer dans les eaux de Saint-Pétersbourg et de Kronstadt. Un tel déménagement serait dommageable pour la marine russe dans la mesure où les capacités opérationnelles de la Flotte de la Baltique, une fois basée à Kronstadt, seraient extrêmement limitées. Le mouvement des navires de guerre, aussi bien que des navires marchands, à partir du Golfe de Finlande jusqu'à la mer serait dépendant de la position des Etats frontaliers de la Russie - Finlande et Estonie

²⁵ Déclaration de Vladimir GUEORGUIEV, *Nezavisimaïa gazeta*, Moscou, 16 janvier 1998

notamment - lors d'une éventuelle crise politique. Ces Etats pourraient alors, par divers moyens, gêner le transit des marchandises par mer.

Le chiffre estimé des effectifs de l'armée dans l'Oblast' oscille entre 35 000 et 60 000 hommes. Ces chiffres ne sont pas vérifiables et sont à considérer avec précaution. En dépit de cette forte présence militaire, il n'y a pas d'opposition sérieuse à une souveraineté continue de la part de la Russie sur cette région. En résumé, cette région est d'une importance stratégique pour la Russie, à la fois en termes de maintien de sa présence dans la région Baltique, et d'assurance que la Flotte de la Baltique pourrait déployer ses unités dans l'hypothèse d'une crise qui éclaterait dans la région et menacerait les intérêts nationaux de la Russie.

La présence de l'armée russe dans la région non seulement protège les intérêts nationaux de la Russie dans la région - vitale économiquement et militairement selon les autorités de la Russie - mais est également importante par les emplois fournis et le revenu généré pour la région. Ainsi, contrairement à d'autres régions de Russie où le rôle de l'armée n'est pas aussi important économiquement, ici plus de 10% du total des emplois peuvent être directement liés à la présence militaire dans l'Oblast'.

L'importance des forces armées russes dans l'Oblast' de Kaliningrad est double, non seulement en protégeant les intérêts de Moscou dans la région, mais aussi en aidant à y assurer une viabilité économique minimum. Quoi qu'il en soit, l'armée aura un rôle déterminant dans l'avenir de l'Oblast'.

13 UNE PLACE-FORTE MILITAIRE

Depuis 1945, Kaliningrad s'est presque exclusivement développée suivant les besoins militaires de l'Oblast. Les déficiences du secteur civil étaient traditionnellement compensées par les importants subsides alloués par Moscou. Avec l'éclatement du Pacte de Varsovie, le retrait des troupes russes de l'Europe Centrale et l'application du traité des Forces Conventionnelles en Europe (FCE), le dispositif militaire a fortement évolué. Si la Russie reste la puissance militaire dominante dans la région, l'analyse des forces présentes dans l'enclave est néanmoins assez complexe à détailler. La « platsdarm »²⁶ de Kaliningrad ne porte pas pour rien ce nom-là dans le discours actuel des dirigeants russes.

Un fort potentiel en piètre état

Quantitativement tout d'abord, en se fondant sur des chiffres assez délicats à établir avec précision, mais soigneusement rassemblés dès que possible par tous les observateurs compétents²⁷, l'évolution à la baisse est sensible dans chacune des armées. L'effectif des forces armées russes de l'enclave peut ainsi être approché de façon fiable. Ne sont retenues dans cette étude que les données sur les forces appartenant à la chaîne opérationnelle, organique ou territoriale de l'Oblast. Cela exclut notamment les troupes de passage ou en attente de redéploiement à la suite du retrait d'Europe Centrale. Beaucoup de troupes retirées des Etats baltes ont ainsi stationné sur le territoire de l'Oblast pour des durées très variables²⁸. Les autorités moscovites ne savaient en effet pas où rediriger ces unités en transit. Ces déboires ont ainsi conduits à une surévaluation du chiffre global.²⁹



Défilé des forces terrestres le 1er Mai 1998

Officiellement, le gouvernement russe parle de 215 000 hommes. Les officiels russes, contraints à de nombreuses reprises de commenter ces chiffres lors de conférences de presse, évitent de les démentir. Il est évident que les chefs des forces armées ont du mal à admettre que l'armée est touchée non seulement en terme

²⁶ Mot allemand qui dérive directement du français place d'armes.

²⁷ Notamment par l'International Institute for Strategic Studies de Londres qui publie «*The Military balance*», par le rapport RAMSES annuel et par les publications de la «*Jane's Defence Review*».

²⁸ Mark KRAMER, Memo n°10, «*Program on New Approaches to Russian Security*», *Policy memo series*, Ponars, Harvard, 1997

²⁹ Le chiffre absurde de 500 000 soldats cité en 1993 par le ministre Vyautas Landsbergis relève de cette méprise et de la crainte de jeunes gouvernements des nouveaux Etats baltes de voir leur autonomie menacée par Moscou.

de moral, mais aussi en terme de structure et de personnel. Selon d'autres informations, il y aurait 82 000 hommes dans l'enclave et ce chiffre reste malgré tout impressionnant. Comme dans le reste de la Russie, la plupart des unités sur place représente entre la moitié et les trois quart de leur effectif théorique, ce qui signifie que le chiffre de 45 000 hommes cité par le maire de Kaliningrad, M. Vitaly Chipov, en 1996, pourrait être assez exact. En extrapolant ces chiffres avec les derniers éléments fragmentaires recueillis, un effectif opérationnel se situant entre 50 et 60000 hommes semble pouvoir être raisonnablement retenu pour l'Oblast en 1999.

Ce chiffre peut sembler exagérément bas mais, outre la logique qui a conduit à déterminer cette fourchette, il convient de prendre en compte les deux étapes de la réforme profonde des forces armées russes engagée entre 1997 et 2005³⁰. La première étape annoncée correspond à une réduction des forces armées à 1,2 millions en janvier 1999, soit une diminution de plus de 600 000 hommes. Le Ministre de la Défense a spécifiquement ajouté que « (...) *des diminutions sensibles sont prévues dans l'Oblast' de Kaliningrad, le district militaire de Leningrad et parmi les flottes du Nord et de la Baltique* ». Sans naïveté et malgré les difficultés rencontrées, notamment financières, dans la réalisation de ce programme, la tendance globale est donc bien à une forte diminution.

Qualitativement, il semble que l'ensemble des forces soit soumis aux mêmes errances que l'ensemble de l'armée russe. Délinquance, corruption, prévarication, matériels inopératoires, retards de solde, délinquance interne, brimades, taux de



L'entrée du port militaire

suicide élevé sont les problèmes habituels des chefs militaires. Ainsi, les habitants de Kaliningrad ne sont plus choqués de voir des militaires en tenue qui vendent du carburant militaire dans les rues. De même, l'accès à la base navale de Baltiysk, strictement interdit, peut se faire moyennant une poignée de marks et de l'audace, comme l'a vécu récemment un expert français de la zone. Pire encore, les unités encore navigantes de la Flotte (de faible ou moyen tonnage) seraient peu disponibles pour leur mission militaires ou de police de la mer, leur potentiel étant consacré à assurer le transport de personnes ou de fret privé vers l'Oblast'. Les problèmes de logement atteignent des proportions dramatiques, avec en 1996 un total estimé à 17 500 familles qui n'étaient pas logées par l'Armée. Surtout, l'accumulation de matériels flottants ou roulants en très mauvais état, de carcasses et de stocks abandonnés par les troupes qui ont transité par l'Oblast font de ce territoire une vaste décharge militaire³¹.

³⁰ Maréchal Igor SERGUEÏEV, *NATO'S review*, Vol 46, N°1, printemps 1998.

³¹ Alexandre KWASNIEWSKI, Président de la république de Pologne, interview donné au *Monde* le 5 mars 1999.

Structurellement, la création du District spécial de Kaliningrad est caractéristique des préoccupations russes. La direction relève du commandement de la Flotte de la Baltique (les forces terrestres, qui sont basées à Kaliningrad, lui sont subordonnées). Cette organisation territoriale est une première et précède la création d'un seul groupe de forces appelé à appuyer l'action de la flotte sur mer, dans les airs et sur terre³². La Flotte de la Baltique récupère donc le commandement du groupe de forces terrestres, dont la base est constituée de la 11^e Armée interarmes.

En outre, l'Oblast est particulièrement gêné par les stocks et dépôts de munition sur son sol. Restes de la guerre froide ou résultats du rapatriement des forces soviétiques des Pays baltes, le volume en est estimé à environ 35 000 tonnes³³ dans un état souvent exécrationnel. Des plans ont été établis pour leur destruction ultérieure, mais n'ont pu être réalisés faute de moyens financiers. La faible surface de l'enclave et le peu de moyens disponibles ne permettent pas la destruction des armes puissantes stockées actuellement. Il est hors de question de les immerger dans la Baltique, dont la profondeur n'est pas suffisante et les eaux déjà suffisamment polluées. Il ne reste que la solution du transport vers la Russie pour destruction. Les forces navales sont déjà en piteux état, leur entretien à peine assuré, et les bâtiments militaires de transport et de soutien peu disponibles (la dette russe s'élevant à plusieurs millions de roubles, la Lituanie retient ainsi en otage des navires russes à quai dans ses ports).

Globalement, les forces russes restent néanmoins les plus fortes et les plus capables de la zone balte. Cette prééminence est d'autant plus marquée que les armées des Pays baltes, en particulier leurs marines, sont en pleine construction à partir des matériels et des structures négociées avec la CEI lors de son retrait. Cela ne doit cependant pas cacher que ce poids relatif ne saurait être le même pour toutes les armées.

Après avoir rapidement évacué le problème des forces de défense aérienne qui ne semblent pas avoir évolué³⁴, il apparaît en revanche plus intéressant de détailler les forces terrestres et la marine de l'Oblast', chacune de ces armées révélant des tendances très symptomatiques de la situation actuelle.

³² Mikhaïl OUROUSOV, *Moskovskie Novosti*, Moscou, octobre 1998, in « *Problèmes économiques et sociaux* » N° 809, oct. 98.

³³ Chiffre de 1995

³⁴ 1 régiment de 28 Sukhoi 27 et 50 missiles Sol-Air.

Une armée de Terre en déliquescence

Dans le système militaire russe actuel, l'armée de terre est la grande perdante. A Kaliningrad en particulier, les effectifs opérationnels présents sont en régression globale. Comme l'indique le tableau ci-après, outre la subordination à la Flotte de la Baltique dans cette nouvelle réorganisation territoriale, l'armée de terre a perdu un nombre conséquent d'unités, soit par suppression pure et simple, soit par réduction de taille (divisions transformées en brigades). Les moins bien payées, les moins professionnelles, les plus vulnérables à ce que certains appellent la « clochardisation de l'armée russe », ces unités de l'armée de terre en sont la partie la moins crédible de l'Oblast en terme de cohérence opérationnelle.

Il faut également noter que pour des raisons de commodité les forces des missiles stratégiques sont comptabilisées comme forces de l'armée de terre dans le tableau ci-dessous. Bien que terrestres, elles ont toujours constitué une armée à



BTR 80 lors du défilé du 1^{er} mai 1998

part, avec une boucle de commandement très courte qui la reliait au pouvoir central soviétique et ce pour des raisons évidentes. Cette boucle courte semble être maintenue, même si le nombre de brigades est passé de trois à une, et si cette unité a été engerbée au sein de la 11^e Armée de la Garde, elle-même sous commandement territorial de la Flotte de la Baltique³⁵. La présence de munitions à tête nucléaire n'a jamais été prouvée, pas plus que celle de stocks chimiques. Toutefois, la présence de ces forces de missiles, la nature des vecteurs aériens disponibles et les analystes qui ont étudié le problème font nettement pencher en faveur de cette hypothèse.

³⁵ Selon le maréchal SERGUEIV cité page précédente, la deuxième étape de la restructuration des forces armées russes, entre 2000 et 2005 verrait les unités des missiles stratégiques rejoindre un commandement de l'air et de l'espace.

Evolution de l'ordre de bataille des forces terrestres dans l'Oblast'

	1990	Russie 1993	1993	1995	Russie 1997	1997 et 1999
<i>Divisions blindées</i>	2	8	2 (25%)	1	6	0 (0%)
<i>Brigades blindées</i>	0	1	0	1	2	2
<i>Divisions motorisées</i>	2	17	3 (18%)	2	16	2 (12,5%)
<i>Brigades motorisées</i>	0	1	1	0	/	0
<i>Brigade d'artillerie</i>	6	33	7 (21%)	?	27	2 (7%)
<i>Division aéroportée</i>	1	4	1	0	5	0
<i>Brigade aéroportée</i>	1	1	1	1	3	0
<i>Brigade missile SS</i>	?	17	3 (18%)	?	14	1 (7%)
<i>Rgt d'hélicoptères</i>	1	12	1 (8%)	1	12	1 (8%)

Source : V. du CASTEL et Jane's Intelligence Review de 1997 et 2000.

De la Flotte soviétique à la Flotte russe

La Zone de Défense Spéciale a été placée sous le commandement du chef de la Flotte de la Baltique, actuellement l'Amiral YEGOROV, ce qui indique que le rôle militaire principal de Kaliningrad consiste désormais à demeurer une base navale, à savoir une fonction qui pose moins de problème pour les pays voisins que celle de forteresse pour les forces terrestres, ou celle de site de lancement de missiles et d'entretien pour avions long-courrier. La prédominance du volet naval est clairement marqué.



Flotte de la Baltique : corvettes de la classe Parchim II

L'évolution du nombre des unités à la mer³⁶ caractérise bien la situation de la Flotte de la Baltique par comparaison avec celle des forces terrestres.

Evolution de l'ordre de bataille de la marine dans l'Oblast'

³⁶ La Flotte de la Baltique comprend en outre 1 brigade d'infanterie navale (30 chars lourds et 36 pièces d'artillerie) et la Défense Côtière (133 pièces d'artillerie et 1 régiment de missile SS à 8 SS C 1b Séal).

Flotte de la Baltique	1984	1991	1993	1995	1997 et 1999
Sous-marins	32	20	15	9	6
Croiseurs	5	4	1	3	0
Destroyers	45	3	2	2	3
Frégates		32	24	18	28
Autres bâtiments	260	140	140	117	228
Avions de combat	/	212	200	195	100
Hélicoptères de combat	/	35	45	35	31

Sources : V. du CASTEL et Jane's Intelligence Review de 1997 et 2000.

Les forces navales ont gardé une importance remarquable quand leur évolution est rapportée à la diminution drastique des forces armées russes. Cela tient de plusieurs facteurs :

- Tout d'abord, Kaliningrad a été le Quartier Général de la Flotte de la Baltique dès la fin de la « Grande Guerre Patriotique ». Les structures physiques de commandement et d'accueil de cette Flotte existent donc, fussent-elles parfois désuètes. L'avantage offert par l'accès permanent à la mer du port de Baltiysk (ex-Pillau) fait comprendre l'évidente concentration de forces navales dans l'enclave, par préférence à Saint Pétersbourg ou Kronstadt, livrés à l'embâcle 4 mois par an au minimum.
- Contrairement à ce qui avait été annoncé en 1993, les Pays baltes n'ont pu récupérer que quelques navires de soutien ou côtiers, en échange de la construction de logements pour les militaires repliés de leur sol vers l'enclave³⁷, et le potentiel global n'en a donc pas été obéré pour autant. En effet, l'impact le plus marquant pour l'Oblast de l'après 1991 se situe dans la perte des bases de Lettonie (Riga, Ventspils, Liepaja), d'Estonie (Tallinn), et de Lituanie (Klaipeda / Memel).



Au mouillage dans le port de Baltiysk

³⁷ V. du CASTEL, op. cit.

- Enfin, une part importante des unités de l'ex-Flotte de la mer Noire doit être rapatriée sur Kaliningrad³⁸. Ce mouvement de bascule des forces navales est symptomatique de l'attitude des Russes face au traité FCE. Les modifications apportées au document initial ont été approuvées par les 30 Etats Parties le 31 mai 1996, mais à l'insu et sans l'approbation des gouvernements baltes. Ce modificatif autorise la Russie à déployer dans la région plus de forces qu'initialement prévu. Le gouvernement russe estimait en effet que les conditions initiales du FCE ne lui permettait pas de conserver suffisamment de forces en réserve sur le théâtre centre et sud européen.

Le maintien de ces forces armées dans l'Oblast' semble traduire plus profondément cette peur qu'a toujours eue Moscou de voir détruite son emprise sur ce morceau de terre arraché à l'Allemagne vaincue en 1945.

³⁸ V. du CASTEL, op. cit.

14 LES CRAINTES D'INFLUENCE ETRANGERE

Le spectre de la « regermanisation »

La crainte d'une éventuelle "regermanisation" de Kaliningrad est une source de préoccupation ancienne. Les spéculations à ce sujet ont débuté en 1990, lorsque les touristes allemands, dont beaucoup d'anciens habitants de ce qui était alors la Prusse-Orientale, affluèrent à Kaliningrad au moment de la première ouverture des portes de la ville aux visiteurs étrangers. Il existe toujours, pour de nombreux

Allemands, un lien émotionnel puissant avec l'ancienne ville de Königsberg, non seulement parce c'était la capitale de la Prusse-Orientale, mais aussi parce que le célèbre philosophe allemand Emmanuel KANT y a vécu. La réunification rapide et sans conditions prônée par quelques extrémistes allemands au moyen



la page de garde du site "OSTPREUSSENBLATT"

d'un site Internet et de la publication régulière d'un journal nommé « *Ostpreussenblatt* » ne doit pas être prise comme une tendance lourde de l'opinion allemande actuelle.

Le nombre de visiteurs allemands a toutefois diminué assez rapidement, passant de 50 000 en 1990 à 5 000 à peine en 1995³⁹. Le fait qu'il ne reste pas grand-chose de l'ancien et glorieux port hanséatique dont les habitants de la Prusse-Orientale avaient le souvenir en est sans doute l'une des raisons.

Au début des années 1990, la rumeur a couru que le président GORBATCHEV aurait proposé de revendre Kaliningrad à l'Allemagne en faisant une proposition à 70 milliards de marks au chancelier KOHL⁴⁰. Boris ELTSINE aurait ultérieurement renouvelé cette offre. Interrogé à ce sujet, l'ancien chancelier a fait savoir qu'il ne tenait pas à aborder la question. Pour son chef de la diplomatie de l'époque, Hans Dietrich GENSCHER, « *tout cela n'est qu'une invention pure et simple* ».

³⁹ William ROMPKY, projet de rapport intérimaire de la sous-commission sur les questions de sécurité nordique, *NATO Committee Reports*, 23 mars 1999

⁴⁰ *Courrier International* n° 465, du 30 septembre au 6 octobre 1999, page 22, article extrait de « *Der Spiegel* » édition de Hambourg

Des projets de construction de logements, appuyés en partie par des extrémistes de droite allemands, et le nombre croissant de publicités allemandes dans la région ont peut-être alimenté les inquiétudes de la population russe concernant une "regermanisation". La Douma locale a voté une résolution sur la promulgation d'une loi pour la protection de la langue russe, venant s'ajouter à la disposition prévue à cet effet dans la constitution. Une proposition de loi récente du parlement de la région de Kaliningrad sur la vente de terrains a également accentué les craintes russes. Le journal russe *Nezavisimaya Gazeta* a adressé une mise en garde, en déclarant que cette proposition de loi pourrait signifier l'engagement du processus conduisant à la perte de Kaliningrad pour la Russie. La nouvelle loi pourrait entraîner la vente de terrains aux "anciens propriétaires" - les Allemands.

L'arrivée progressive et discrète de ceux qui sont appelés les Allemands de la Volga⁴¹ dans la région de Kaliningrad est peut-être aussi un facteur qui vient nourrir ces craintes de "regermanisation". D'après certaines sources, 15 à 20 000 personnes, dont environ un millier d'Allemands, viendraient s'ajouter chaque année à la population, tandis que le journal local *Yantarnyy Kray* estime que la population n'a augmenté que de 10 000 personnes entre 1992 et 1996, dont 74 % sont d'origine russe. Toutefois, malgré les efforts et les moyens consacrés à la dégermanisation dans les années d'après-guerre, Kaliningrad entretient une nostalgie diffuse de sa période allemande ou plutôt prussienne. Dans les médias locaux et dans les conversations privées, les habitants de l'Oblast' se réfèrent souvent à leur capitale sous le nom de Königsberg⁴². Plus surprenant encore, une certaine fierté semble se faire jour dans la mise en valeur et la recherche de l'héritage allemand. De même, dans la conversation courante, les gens parlent de partir « en Russie », de leur famille « qui habite en Russie », exactement comme si Kaliningrad n'appartenait pas à la fédération de Russie.

La population de Kaliningrad est d'approximativement 960 000 personnes. Quelque 78,5 % sont d'origine russe, environ 8,5 % sont d'origine biélorusse, 7,2 % d'origine ukrainienne et 2,1 % d'origine lituanienne, 0,8 % d'origine allemande et 3,5 % d'autres origines. Malgré l'établissement d'Allemands provenant d'autres territoires de l'ex-Union soviétique évoqué plus haut, depuis 1991, la population allemande n'a jamais dépassé 15 000 personnes dans l'ensemble de la région. Kaliningrad s'est révélée être un point de passage pour de nombreux Allemands de souche émigrant en Allemagne. En fait, la situation peut se résumer dans la formule lapidaire d'Anatoly YUSUF, Président du Comité Exécutif de l'Oblast' de Kaliningrad

⁴¹ Les Allemands de la Volga ont été amenés par Pierre le Grand. Catherine II avait, elle, attiré des allemands en Crimée et en Ukraine et Nicolas II dans le nord du Kazakhstan entre 1901 et 1905. Ensuite, en 1941, Staline a sauvagement détruit les colonies de peuplement fermées des Allemands et des autres nationalités, qui avaient su préserver leur langue et leur culture pendant plusieurs siècles, et il a fait déporter leurs habitants vers la Sibérie et l'Asie Centrale. Voir à ce propos le très intéressant développement historique effectué par V. du CASTEL dans son ouvrage sur l'Oblast' cité supra.

⁴² John VAROLI, *Russia : Kaliningrad seeks its identity*, Radio Free Europe, St Pétersbourg, 22 avril 1998.

en 1991 : « *Vous trouvez ici la forme accomplie de l'Homme Soviétique, un mélange de peuples venant d'horizons divers, sans culture propre* »⁴³.

La tentative de retour aux noms allemands qui s'est développée au début des années 1990 n'a d'ailleurs pas remporté un grand succès. Quand l'Assemblée de la Baltique a appelé à « une accélération du processus de restauration des noms historiques dans l'Oblast' de Kaliningrad » en novembre 1994, le gouvernement russe a répondu avec une proposition visant à restaurer également dans les Pays baltes les noms allemands de Revel (Tallinn), Memel (Klaipėda), et Dorpat (Tartu). Peu après, Sergueï Zotov, porte-parole du président russe a émis un avis bien tranché :

*« Il ne peut y avoir que des noms russes ici (à Kaliningrad), et aucun espoir ou plan ne peut être entretenu par, peut-être, des forces revanchardes venant des Pays baltes ou d'autres endroits, sur un retour à des noms de forme ou de prononciation germanique. C'est une terre russe. Et quiconque qui essaierait de remettre en question les résultats de la deuxième Guerre Mondiale à cet égard porterait, je pense, une lourde responsabilité dans cette provocation des plus brutales. »*⁴⁴

Les esprits réalistes ne partagent pas le rêve des esprits romantiques de voir s'instaurer une nouvelle République balte basée sur un modèle prospère de coexistence multiethnique et multiculturelle, décrit parfois comme un "Hong Kong balte". Ils prédisent la persistance, dans la région, de tensions découlant de ressentiments nationalistes et d'une attitude intransigeante et obstinée. L'Allemagne insiste sur le fait qu'elle n'a aucune revendication territoriale dans la région. Dans tous les liens culturels qu'elle a tissés avec Kaliningrad, elle met tout en œuvre pour ne pas alimenter les craintes russes à l'égard d'une "regermanisation".

Les vues de JIRINOWSKI et la montée de l'extrême droite

Monsieur JIRINOWSKI a longtemps courtoisé les groupes d'extrême droite allemands et a annoncé, que s'il n'en tenait qu'à lui, le problème de l'enclave de Kaliningrad serait résolu en faveur des allemands (cf. carte n° 11 en annexe). Il a également proposé que l'Oblast' soit administré conjointement par la Russie et l'Allemagne. Sa mise à l'écart de la vie politique russe par le faible pourcentage de voix obtenu lors des dernières élections⁴⁵ ne doit pas faire oublier que la tendance nationaliste dure de la Russie prône un repli sur un espace excluant nettement Kaliningrad.

⁴³ « *Here you find the pure fom of Soviet Man, a mixture of people from different areas, with no culture of their own* »

⁴⁴ « *Ministry on Baltic Absurdity over Kaliningrad* », ITAR-TASS, November 16, 1994.

⁴⁵ 1993, élections présidentielles : 12,93% ; 1993, élections parlementaires : 29,96% ; 1995, élections parlementaires : 11,44% ; 1996, élections présidentielles : 7,2% ; 2000, présidentielles : 2,99%.

Source : www.hf.uib.no/Andre/vesti/kalinin.htm

Il existe aussi le risque de la montée de groupuscules extrémistes néonazis dans l'enclave. Dès 1987, des jeunes s'engageaient dans cette voie, au même titre que les punks dans les rues de Londres à cette époque, mais avec un relief tout particulier dans ce contexte historique et géopolitique. Pour beaucoup, les horreurs de la Seconde Guerre Mondiale sont encore vivaces dans les esprits et les défilés en tenue nazie de certains groupuscules dans les rues de Kaliningrad a choqué profondément les habitants de la ville. L'extrême sensibilité des Allemands à ce problème a conduit le gouvernement allemand à s'exprimer et à prendre position sur ces incidents. Il a ainsi dénoncé ces actions et a annoncé que le Ministre des Affaires Etrangères suivait avec les autorités concernées les activités des néonazis « allemands » dans la Kaliningrad russe. Le déclin de l'économie de l'Oblast' et la dégradation de la situation sociale font apparaître des conditions favorables à l'émergence de ces groupuscules et de cette sensibilité. Cette situation est embarrassante aussi bien pour les Russes que pour les Allemands. La juxtaposition paradoxale de ce double sentiment de crainte de l'Allemagne et de la Russie pour la génération plus ancienne, quand elle est associée au souvenir de la Deuxième Guerre Mondiale, et de l'espérance offerte par une association plus étroite avec la grande puissance économique de la zone pour la jeune génération.

Toutefois, la nostalgie ou la phobie historique n'ont en effet pas de place dans les esprits de la nouvelle génération. Ainsi, à l'Université d'Etat de Kaliningrad, 75% des étudiants sont inscrits dans un cursus de formation à la langue allemande.

Une « lituanisation » plus marquée

Paradoxalement, les revendications concernant Kaliningrad semblent être les plus fortes en Lituanie, du moins de l'avis des Russes. D'après la *Nezavisimaya Gazeta*, le parti républicain balte, qui propose la création de la quatrième République balte dans la région, bénéficie d'un soutien croissant. Compte tenu de l'isolement qui caractérise Kaliningrad, avec toutes les conséquences difficiles qui en découlent, les Russes considèrent avec une certaine appréhension les activités patriotiques de la Lituanie, comme la célébration du 80ème anniversaire de l'Acte de Tilze qui a eu lieu le 30 novembre 1918/19.

Les revendications et les contre-revendications territoriales provoquent effectivement de temps à autre, des tensions dans les relations entre Russes et Lituanais. D'un côté, les revendications sur la ville lituanienne de Klaipėda annoncées par le gouverneur de Kaliningrad, M. Leonid GORBENKO, sont de nature à susciter une extrême méfiance en Lituanie. D'un autre côté, même si 4 % seulement des habitants de Kaliningrad sont des Lituanais de souche, à Vilnius, certaines forces politiques pensent sérieusement que la "Lituanie Mineure" (le nom lituanien de la région de Kaliningrad), avec sa capitale "Karaliaučius" (l'ancien nom

⁴⁶ William ROMPKEY, op. cit..

lituanien de Königsberg / Kaliningrad) pourrait un jour décider de rejoindre la Lituanie. Si ces forces n'oublient jamais de souligner qu'une reconquête ne doit pas se faire avec des chars et des canons, mais par des méthodes culturelles et économiques, il va sans dire que de telles déclarations nationalistes pourraient aisément provoquer une escalade et conduire à une crise dangereuse. Il faut se féliciter pour la stabilité de ce que le gouvernement et les partis politiques lituaniens représentés au parlement désavouent totalement ces idées.

Comme nous l'avons vu, l'Oblast' de Kaliningrad est donc un territoire où se cristallisent à la fois des problèmes et des ambitions caractéristiques de la société russe actuelle.

Si la Fédération de Russie accorde tant d'importance à son enclave, les raisons en sont multiples. Economiquement tout d'abord, l'Oblast' présente toutes les caractéristiques nécessaires au développement d'une nouvelle économie libérale plus tournée vers l'Occident. Stratégiquement ensuite, la perte des territoires qui résulte de l'explosion de l'URSS et de la création des Pays baltes en particulier renforce d'autant le rôle de l'enclave. Militairement enfin, la situation d'unique avant-poste russe dans cette zone très fragmentée à l'équilibre en réajustement permanent souligne le rôle important des forces armées de la Fédération.

Pour qu'existe un environnement de sécurité stable, il faut que les pays voisins ne remettent pas en cause les frontières existantes. La reconnaissance des frontières au regard du droit international est en effet un préliminaire indispensable à toute stabilisation. D'autant plus que dans le cas de l'Oblast' de Kaliningrad, la situation globale a atteint un tel niveau de délabrement ou de laisser-aller que cette stabilité semble bien précaire.

2 UNE SITUATION EMINEMMENT PRECAIRE

L'étude de l'Oblast' ne serait pas complète si le volet de sa situation au regard du droit international et des droits nationaux allemand, polonais, lituanien et russe n'était pas étudié, montrant que son statut d'enclave n'est pas aussi clair qu'annoncé par certains. La sensibilité de la question conduit ainsi l'Allemagne à prendre un recul tellement marqué qu'il ne fait pas progresser la situation. Le problème de l'isolement géographique prend de plus tout son relief dans les négociations difficiles sur le corridor d'accès, indispensable cordon ombilical que la Russie doit conserver avec son « *exclave* ». L'établissement d'une voie de circulation reste la condition *sine qua non*, bien que non suffisante pour permettre le plein fonctionnement de son statut de zone économique spéciale. Le redressement alors permis éviterait la dégradation plus avant de la situation économique et sociale dans l'Oblast'. La conjonction de ces facteurs et l'importance du problème écologique dans la région, où Kaliningrad n'a pas un rôle très honorable, font de l'enclave une source de profonde déstabilisation en région baltique.

21 UN STATUT JURIDIQUE RECONNU

Tous les Etats en relation avec Kaliningrad ont cherché à s'adapter à cette situation nouvelle. Il apparaît que l'Allemagne a renoncé à toute revendication territoriale sur Kaliningrad. De leur côté, l'UE, la Pologne et la Lituanie plaident officiellement d'une part pour le maintien de la souveraineté russe et, d'autre part, pour le renforcement de l'aide économique et le désarmement progressif de l'enclave. La Russie n'a pas encore clairement fait suivre d'effets le statut particulier qu'elle déclare vouloir donner à l'Oblast'.

La Russie succède juridiquement à l'URSS

Au plan international, la Russie a succédé à l'URSS dissoute le 8 décembre 1991. Les traités internationaux et notamment ceux relatifs à Kaliningrad n'ont pas été remis en cause. Cette succession d'Etats a été reconnue par la nouvelle « Communauté des Etats Indépendants » (CEI), qui, outre la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie, a été élargie à huit autres républiques d'Asie Centrale, la Moldavie, l'Arménie, et l'Azerbaïdjan. Lors de cet élargissement en date du 21 décembre 1991, la déclaration d'Alma Ata a précisé que « les Etats de la Communauté (CEI) estiment que la Russie doit succéder à l'URSS à l'ONU, y compris en tant que membre du Conseil de Sécurité et dans les autres organisation internationales ». De ce fait, la Russie a repris le siège de l'URSS au sein de l'ONU et de la CSCE.

Par ailleurs, pour ce qui est des traités conclus avec l'Allemagne, la Russie a là aussi repris le rôle de l'URSS, comme l'indique la déclaration russo-allemande du 21 novembre 1991 : « les deux parties sont d'accord que les traités existants entre la RFA et l'URSS s'appliquent en vertu des nouvelles compétences constitutionnelles de la RSFSR dans les relations entre l'Allemagne et la Russie ».

Le clair renoncement juridique allemand et polonais

Les conférences de Yalta et de Postdam en juillet et août 1945 ont établi le partage de la Prusse orientale entre la Pologne et l'URSS. D'une part, la Prusse orientale dans sa moitié sud, la Silésie et la Poméranie ont été placées « sous administration polonaise » : il s'agissait en fait d'un statut juridique provisoire, en attendant le tracé frontalier définitif qui devait être établi au moment du traité de paix, mais celui-ci n'a jamais été signé. D'autre part, la moitié nord de la Prusse orientale comprenant la région de Königsberg a été intégrée à l'URSS, il s'agissait en revanche là d'un statut définitif.

L'unification allemande a fait resurgir le problème des anciens territoires allemands de l'est de l'Europe. Le 28 novembre 1989, le chancelier Kohl a rendu public un plan en dix points visant à réaliser l'unité allemande dans le cadre de structures confédératives, sans évoquer toutefois l'intangibilité des frontières et en particulier de la ligne Oder – Neisse. Par la suite, différents accords ont été passés avec ses voisins orientaux pour établir définitivement ses frontières.

Le processus de réunification a été marqué par la volonté commune de régler clairement le problème territorial allemand en établissant une pluralité de remparts juridiques. Ceux-ci se situent à trois niveaux⁴⁷ :

D'une part un traité multilatéral :

Il s'agit, comme suite aux conférences 2+4, du traité de Moscou du 12 septembre 1990. L'esprit de ce traité est de maintenir l'Allemagne telle qu'elle apparaît dans ses frontières au jour de la réunification (RFA + RDA + Berlin), et de ne pas procéder à d'éventuels ajouts successifs, qui ne pourraient être, dans les faits, que sources de conflits et de tensions.

D'autre part des traités bilatéraux avec la Pologne et l'URSS :

Concernant la Pologne, il s'agit du Traité de Varsovie du 14 novembre 1990 qui, dans son article 1er, reprenait la ligne Oder – Neisse comme frontière entre les deux Etats. Les parties s'accordent en outre sur l'abstention de toute revendication susceptible de remettre en cause les frontières actuelles.

⁴⁷ Nathalie FROMION, *Kaliningrad : statut juridique et perspectives d'avenir*, DAG, sous-direction des affaires administratives, bureau des affaires juridiques internationales, Paris, septembre 1995, pp 5 à 7.

Concernant l'URSS, il s'agit du traité de Bonn du 9 novembre 1990 intitulé « Traité sur les relations de bon voisinage, le partenariat et la coopération ». Celui-ci, dans son article 2, dispose que « la RFA et l'URSS s'engagent à respecter sans restriction l'intégrité territoriale des Etats en Europe dans leurs frontières actuelles ». Ce traité s'apparente au niveau territorial, au traité conclu entre la Pologne et l'Allemagne : les deux pays s'engagent à ne pas demander de nouveaux changements de frontières. A ce titre, Kaliningrad appartenant à la Russie, l'Allemagne ne peut plus revendiquer juridiquement la région à la Russie.

Enfin, les disposition prises en droit interne allemand :

La Constitution allemande et la Loi Fondamentale ont été modifiées après la réunification et la signature de ces traités de façon à se mettre en conformité. Toute allusion aux « autres parties de l'Allemagne » (notamment dans l'article 23 paragraphe 2) qui devaient adopter la Loi fondamentale dès leur adhésion, et qui a servi lors de la réunification a été supprimée. En supprimant cette précision, la RFA renonce à toute possibilité d'un rattachement éventuel d'anciens territoires de l'Est tels que la Silésie, la Poméranie, et la Prusse orientale (région de Kaliningrad, ex-Königsberg).

La nouvelle carte de l'Allemagne paraît de ce fait présenter, en termes de droit international, le maximum de garanties possibles pour les Etats voisins. Cette état de fait est renforcé par la prudence politique dont fait preuve l'Allemagne.

La grande prudence politique de l'Allemagne

L'Allemagne reste à l'égard de Kaliningrad en position de retrait. Par égard au poids de l'histoire, la priorité est donnée au maintien de bonnes relations avec la Russie et la Pologne, comme l'attestent les traités de 1990.

En premier lieu, les autorités de Berlin s'abstiennent d'encourager l'installation à Kaliningrad de populations d'origine allemande émigrant de la Russie ou d'autres Etats de l'ex-Union Soviétique.

En second lieu, l'Allemagne ne favorise pas de massifs investissements à Kaliningrad et ne cherche pas à développer les échanges commerciaux unilatéraux ou bilatéraux au détriment de pays tiers. Elle souhaite au contraire que, sur la base de la solide appartenance tant en droit international qu'en termes politiques de Kaliningrad à la Fédération de Russie, l'UE s'engage plus fortement dans le territoire, de sorte que soient d'emblée annihilées les sources d'instabilité et de conflit qui affecteraient tout l'espace balte. Pour l'Allemagne, en fait, Kaliningrad est un problème européen et non pas allemand.

Cette attitude, malgré quelques revendications sporadiques et peu représentatives de descendants d'expatriés prussiens sur leur *Heimat*⁴⁸, est symptomatique de sa conduite générale au sujet des territoires perdus. Les pertes de guerre subies, considérées comme un état de fait, n'ont pas fait l'objet de revendications territoriales.

Les précautions prises ont été nombreuses, au point que ce n'est qu'à l'automne 1998 qu'un consulat honoraire d'Allemagne a été ouvert, talonnant l'initiative suédo-danoise du même été. Cette attitude excessivement mesurée trouve toute sa justification dans les craintes éprouvées par les acteurs de la zone⁴⁹.

Les circonspections polonaises et lituaniennes

Le poids du passé se décline également dans la politique polonaise, bien que le bilan soit moins tranché en apparence. La Pologne a toujours géré ses relations avec la Russie avec une extrême prudence, développant sur cette question un statu quo de précaution. Aucune revendication n'a été faite sur Kaliningrad en dépit de certaines réclamations de l'opinion publique sur la région de « Krolewicz »⁵⁰, historiquement polonaise. Dans les années précédentes, la Pologne a précisé son ancrage à l'Ouest, en se définissant comme partie de l'Europe. En outre, elle a réaffirmé que sa ligne de frontière vis-à-vis de l'Est se situait à sa frontière est actuelle. Ayant pour objectif de renforcer ses frontières, plutôt que de les dissoudre, cette représentation détermine aussi la perception polonaise de la région de Kaliningrad, perçue plutôt comme appartenant à une périphérie distante. L'idée de Kaliningrad comme pont entre la Russie et l'Occident ne convient d'ailleurs guère aux polonais, qui préfèrent faciliter le développement de Gdansk.

Le renforcement de la politique de contrôle aux frontières montre à cet égard la réticence de la Pologne à renforcer les liens avec Kaliningrad. Les efforts faits par l'Allemagne pour intégrer la Pologne au sein de nombreuses institutions européennes ou euro-atlantiques parmi lesquelles l'OTAN (dont elle est membre depuis le 12 mars 1999) et l'UE ont grandement contribué à faire évoluer celle-ci d'une logique géopolitique vers une logique géoéconomique. L'opinion selon laquelle il ne s'agit pas de rejoindre l'Allemagne au détriment de la Russie, ou l'inverse, mais d'intégrer une Europe stable est désormais bien ancrée en Pologne. Il en résulte que les politiques de mise en œuvre sont de deux ordres. La reconnaissance formelle de l'intégrité territoriale russe a été couplée à des politiques de développement local

⁴⁸ Mot allemand qui signifie la Patrie.

⁴⁹ « *The most widespread fear, or at least the most widespread political argument, is that the territory could be re-Germanized. Against the background of history such vision in some sense unites Polish politics and even russian hardliners as well as many Lithuanians* » ELLMAN Christian, *Russia's Kaliningrad at the crossroads. The interrelation between economics development and security politics, Cooperation and conflicts*, 1996, Vol 31, n°2, p. 173

⁵⁰ Nom de Kaliningrad en polonais, utilisé depuis la courte occupation du début du XIX^e siècle.

sous formes de programmes transfrontaliers et de multiples actions ont été initiées par les provinces du nord.

La Lituanie, dans une large mesure, a suivi la même ligne, bien que dans son cas l'exclusion de Kaliningrad de l'Europe signifie une forme d'auto-exclusion. Dans son aspiration à la normalité, un accord russo-lituanien a été signé début 1991 dans lequel les deux parties reconnaissent l'inviolabilité de la totalité des frontières de Kaliningrad. Le fait que la Lituanie ait bénéficié du statu quo ante depuis la Seconde Guerre Mondiale, Vilnius ayant été préalablement polonaise, explique cette prudence. Néanmoins, sous certains aspects, le problème de Kaliningrad perdure. Pour des raisons historiques, les aspects touchants à la sécurité et au transit aérien et terrestre (cf. chapitre 22 infra) sont sources de frictions occasionnelles. Les négociations ont été difficiles entre les deux pays : ils se sont disputés le contrôle de la rivière Niemunas, du lac Vichtilis et du gisement pétrolier D6, avant de trouver un compromis sur la délimitation de la frontière maritime qui a été signé en octobre 1997.

La Russie elle-même a contribué à la non-émergence de revendications territoriales en réfrénant les siennes dans la zone baltique. La politique suivie s'est limitée à la reconnaissance des frontières existantes, malgré la présence de nombreuses minorités russes. Ainsi, au cours de ces dernières années, Kaliningrad n'a pas fait l'objet de querelles majeures. A comparer à d'autres régions de la zone baltique, (Pytalovo/Abrene, Peserinmaa/Ivangorrod) le statut de Kaliningrad n'a pas été ouvertement contesté. Son statut d'« exclave russe » ou de Département d'Outre Terre de la Russie a donc été avalisé clairement.

L'incertitude au regard du droit international

L'annexion de la région par l'Union Soviétique est en effet sujette à contestation. Cet « acquis » qui résulte du partage effectué entre « Grands » lors de la conférence de Téhéran de 1943 n'a en réalité que peu de valeur à l'égard des principes du droit international ; C'est d'autant plus vrai si le drame de la dégermanisation et les horreurs qui ont accompagné le repeuplement du territoire de l'ex-Prusse orientale sont envisagés. A l'injustice de l'annexion et de la repopulation s'opposent les revendications russes de droit de souveraineté dans la région, ainsi que le sentiment psychologique que cette mainmise sur Kaliningrad était une juste compensation des sacrifices et des souffrances supportées pendant la guerre. Cette région de Prusse Orientale prend alors valeur de symbole de victoire sur le militarisme allemand et prussien en particulier. La possible remise en question de son appartenance à la Russie ne pourrait se faire qu'au titre de la Charte des Nations Unies sur les territoires coloniaux⁵¹. Le droit à l'autodétermination lui serait alors reconnu et pourrait conduire à une séparation de la Russie. La condition

⁵¹ V. du CASTEL, op. cit.

préliminaire d'application de la Charte à un « territoire colonial » n'étant pas acquise, cette hypothèse ressemble à une vue de l'esprit et ne saurait être raisonnablement envisagée, malgré ce que prônent certains lituaniens.

Il est vrai que ce pays a une sensibilité toute particulière envers tout ce qui a trait à l'enclave de Kaliningrad, puisque l'essentiel du transit entre la Russie et son « Département d'Outre Terre » passe sur son sol.

22 LE PROBLEME DU TRANSIT

« Il ne peut être question de corridor et je me réjouis que la partie russe ait renoncé à utiliser ce terme. Mais nous avons intérêt à ce que les voies de communication permettent un développement de Kaliningrad »⁵².

Cet extrait de l'entretien accordé par le président polonais au Monde résume bien la situation créée par l'enclavement de l'Oblast' de Kaliningrad.

L'intérêt lituanien

La question du transit constitue fatalement une source importante de conflit potentiel, même si, d'une manière générale, certains développements positifs sont intervenus. Avec l'adhésion de la Pologne à l'OTAN, l'accès de la Russie à Kaliningrad demeure un problème délicat. Le transit des marchandises civiles a fait l'objet d'un préaccord en 1991 puis d'un règlement en juin 1995. Après de longues et difficiles négociations, la Russie et la Lituanie ont ratifié un traité sur le transit de marchandises militaires russes par ce pays. Vilnius considère le transport de carburants et de munitions comme une charge et comme un danger. D'après les règles fixées dans un accord sur le retrait des troupes russes d'Allemagne de l'Est, le transit de cargaisons dangereuses et militaires ne peut plus s'effectuer que par voie ferrée. Les accidents qui se sont produits ou qui pourraient se produire au cours de tels transports suscitent l'inquiétude de la population lituanienne. Cet accord interdit en outre tout transport d'armes de destruction massive.

En échange, la Russie a accordé à la Lituanie le statut de la nation la plus favorisée. En plus des bénéfices directs pour le volume du commerce lituanien, l'industrie du transport a été la grande bénéficiaire de cet accord. En effet, la Russie paie à ce titre à la Lituanie une somme considérable (l'équivalent d'un million de dollars en 1996). De plus, le 24 février 1995, un accord a été signé qui autorise les citoyens de l'Oblast' de Kaliningrad et de la Lituanie à franchir les frontières sans visas et qui permet le développement des liens économiques. Une révision de cet

⁵² Alexandre KWASNIEWSKI, président de la république de Pologne, dans « *Le Monde* » du 20 mars 1999, page 5.

accord serait très probablement déclenchée en cas d'adhésion de la Lituanie à l'OTAN ou à l'UEO.

Pour contourner le délicat problème des transports militaires vers Kaliningrad, la Russie utilise de plus en plus la voie maritime. Cependant, des plaintes ont également été exprimées en ce qui concerne la violation de l'espace aérien de la Lituanie par des appareils russes⁵³. Les Lituaniens sont en train de mettre en place un système de contrôle aérien, conjointement avec les deux autres Pays baltes, qui limitera certainement les dérives russes parfois constatées dans le survol des pays baltes.

Mais le plus gros atout de la Lituanie face au géant russe reste la dépendance économique de l'enclave. Kaliningrad reçoit de son voisin du nord environ 80% de son énergie, 98% de son ciment et 60% de ses produits pétroliers raffinés. Plus que le droit international, cette position lui permet de s'assurer que les Russes ne violent pas de manière trop flagrante les accords entre les deux Etats.

La solution maritime

Les Russes souhaitent, quant à eux, recourir davantage à la voie maritime. Kaliningrad était le plus grand port de l'Union soviétique; comme le port de Baltiysk (Pillau), il était principalement utilisé à des fins militaires. Les transports commerciaux et les transbordements ont commencé, il y a seulement quelques années. Pour les Russes, le port de Kaliningrad est particulièrement important parce que ceux de Saint-Pétersbourg et de Kronstadt ne sont pas considérés comme libres de glaces en hiver.

C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles la perte de ports tels que Tallinn (Estonie), Riga, Ventspils, Liepaja (Lettonie) et Klaipeda/Memel (Lituanie) est si durement ressentie par les Russes. L'Union soviétique utilisait principalement Klaipeda, qui était également le seul port avec terminal ferroviaire sur la côte de la Baltique, pour le transbordement du charbon et du pétrole. Ventspils était aussi un autre port important de l'URSS pour les opérations de transbordement de pétrole. Le complexe portuaire de Kaliningrad se compose du port maritime commercial, du port de la marine nationale et du port fluvial, qui sont reliés à la Baltique par un canal de navigation de 42 km.

Le ministère russe des Transports prévoit maintenant de créer de nouveaux ports dans la région de Saint-Pétersbourg et estime que les pertes occasionnées par le surcoût du transit vont de 1 à 2,5 milliards de dollars US par an. Il espère que

⁵³ Le 2 juillet 1999, 4 hélicoptères militaires russes en provenance de Kaliningrad ont violé l'espace aérien polonais. Les excuses fournies par le Ministère des Affaires Etrangères russe avance « le caractère non-prémédité » et insiste sur le fait que « les pilotes n'étaient pas armés »...

ces nouveaux ports permettront de faire en sorte que l'argent reste en Russie et que le pays dépende moins de Kaliningrad sur le plan économique.

Le transit routier

S'agissant des liaisons routières avec Kaliningrad, la Russie a l'intention de construire une autoroute reliant Kaliningrad au reste du territoire russe, via la Pologne et la Biélorussie, évitant ainsi la Lituanie. La Pologne a rejeté cette proposition en 1996, probablement en raison de la manière dont les autorités russes et biélorusses s'étaient comportées vis-à-vis du gouvernement polonais dans cette affaire. Sans avoir consulté Varsovie, le président Boris ELTSINE avait déclaré que lui-même et le président Loukachenko, favorable à ce projet qui devait lui permettre d'obtenir une liaison rapide de l'Ouest de son pays à la mer, allaient demander à la Pologne de les autoriser à disposer « d'un tronçon de route sur son territoire »⁵⁴. Des responsables russes avaient même utilisé, dans le cadre de ce projet le terme délicat de "couloir", de sinistre mémoire du côté polonais, puisque Hitler avait utilisé le terme similaire de « corridor » lorsqu'il avait exigé l'accès au port de Dantzig.

Les dernières déclarations polonaises à cet égard sont parfaitement claires et lèvent toute ambiguïté quand à un possible « corridor »⁵⁵. D'après Varsovie, les seules discussions sérieuses ne se sont déroulées qu'à Moscou, Minsk et Kaliningrad et sans leur accord officiel, même si des représentants polonais ont participé à plusieurs réunions informelles⁵⁶.

Les projets en cours

En Pologne, ce projet est paradoxalement baptisé le « Corridor Suwalki », du nom de la région qu'il est susceptible de traverser. Si Varsovie ne semble pas accorder grand crédit au projet, les autorités de la région de Suwalki se sont en revanche elles-mêmes saisies du problème. Il faut dire que cette région présente l'un des taux de chômage les plus élevés de Pologne. Un journal polonais a obtenu un document confidentiel, mais officiel, qui comprenait des plans détaillés du corridor reliant Grodno en Biélorussie à Kaliningrad. Le tracé prévoit un passage à travers les forêts, les champs et les canaux, qui sont des actuellement des sanctuaires pour la faune et la flore. Quelques médias polonais ont d'ailleurs avancé que le seul bénéfice à attendre de ce projet serait un air, des sols et des eaux pollués. Les opposants au projet développent trois raisons majeures pour ne pas construire ce corridor :

⁵⁴ Ce tronçon était sensé bénéficier de l'exorbitant statut d'extraterritorialité.

⁵⁵ Alexandre KWASNIEWSKI, *ibid.*

⁵⁶ Chris KLIMIUK, *The controversial Kaliningrad Corridor*, RFE, 5 mars 1998

Le motif de la conservation de la souveraineté sur une portion de territoire national en est la première et la plus évidente.

La seconde tient dans les relations polono-lituanienues en terme de concurrence économique. La Lituanie reproche à cette solution de négliger complètement les importantes facilités offertes par son pays en terme de coût, d'efficacité et d'infrastructures existantes.

La troisième raison ressort plus du domaine de l'histoire : la référence au corridor de Dantzig est trop forte et réveille des réminiscences fâcheuses dans beaucoup d'esprits.

Il convient de noter aussi la convergence d'intérêts et de vue entre la Russie et la Biélorussie. En effet, La Biélorussie est pour sa part politiquement et diplomatiquement beaucoup plus proche de la Russie que les deux précédents Etats et ne constitue pas une difficulté majeure pour les communications entre la Russie et son enclave. Bien au contraire, les russes souhaitent profiter de cet allié providentiel pour raccourcir les distances à franchir en « zone hostile ». La mise en place d'un corridor qui longerait la frontière polono-lituanienne serait réalisable et constituerait une véritable aubaine pour la Russie. Ce point a été évoqué par le président Boris ELTSINE lors d'un entretien avec son homologue biélorusse, Alexandre LOUKATCHENKO : « *nous voulons obtenir l'accord des polonais pour construire un bout d'autoroute à travers leur territoire* »⁵⁷ , ce qui prouve bien la connivence entre les deux dirigeants. La Pologne n'est toutefois pas restée sans réaction à cette déclaration et a même répliqué, par la voix de son ministre des affaires étrangères, D. ROSATI : « *Nous n'envisageons la construction d'aucune autoroute dans la région, surtout si elle devait jouir de droits spéciaux* »⁵⁸ .

Par ailleurs, s'il est possible de fixer un préalable à la stabilisation de la région, la Russie devrait être assurée de disposer d'une liaison terrestre fiable avec Kaliningrad, qui devra impliquer un passage par la Pologne ou la Lituanie. Cette nécessité est apparue tout à fait clairement lors des tensions qui se sont manifestées récemment entre la Russie et ses voisins baltes sur la question des tarifs pratiqués pour le transit.

⁵⁷ *Le Monde*, 3-4 mars 1996

⁵⁸ *Le Monde*, 2 avril 1996

23 LES MINORITES RUSSES DE L'ETRANGER PROCHE

Parmi les problèmes posés par l'héritage de l'Union Soviétique et qui ne sont pas encore réglés celui des minorités subsiste : il faut trouver un statut honorable aux populations d'origine russe qui sont restées dans les Pays baltes.

Un héritage de la guerre froide

Depuis longtemps, les Pays baltes constituent un pôle d'attraction pour les peuples environnants. Jusqu'au début du XXème siècle Polonais (en Lituanie essentiellement) et Allemands (en Lettonie et Estonie) s'y établirent en nombre. A partir de la fin de la Seconde Guerre Mondiale, l'immigration russe mais aussi ukrainienne et biélorusse prit le relais.

« Il importe de comprendre que les minorités des républiques baltes ne sont pas un legs de l'histoire, mais le résultat d'une action systématique et planifiée qui a commencé avec l'annexion de l'Estonie et de la Lituanie en 1940⁵⁹. »

Aujourd'hui la situation est résumée par le tableau suivant⁶⁰:

	nationaux	Russes	Biélorusses	Ukrainiens	Polonais	autres
Lituanie	73,9 %	8,4 %	7 %	1,5 %	8,4 %	0,8 %
Lettonie	58,4 %	30,2 %	4,2 %	2,8 %	2,5 %	1,9 %
Estonie	64,2 %	28,7 %	1,55 %	2,65 %	****	2,9 %
Kaliningrad	Allemands : 0,8%	78,5 %	8,5 %	7,2 %	****	5 %

Ces données moyennes ne traduisent pas toujours la réalité sur le terrain, en particulier pour les grands centres industriels qui ont fait l'objet d'une immigration organisée de la part de l'URSS. Ainsi Narva (ainsi que presque tout le quart nord-est, région industrielle du pays) en Estonie rassemble-t-elle 96 % de population russophone, Daugavpils (deuxième ville lettone) et Riga comme l'essentiel des villes de Lettonie respectivement 80 % et 70%.

Une telle situation peut paraître bien préoccupante pour les jeunes républiques, surtout pour l'Estonie et la Lettonie qui sont les plus touchées. En effet, outre les difficultés intérieures qu'elles entraînent, l'existence de ces fortes minorités non

⁵⁹ in « Une paix durable en Europe centrale ? », dans *Les Cahiers de Chaillot* n° 20, octobre 1995

⁶⁰ données 1997 fournies par *le Monde Diplomatique*, février 1998

baltes constitue potentiellement un formidable levier politique pour Moscou qui l'a d'ailleurs déjà utilisé pour tenter de faire échouer la sécession en 1991. Le pouvoir russe avait en effet structuré une opposition anti-indépendantiste en favorisant l'émergence de fronts pro-soviétiques. Ceux-ci ont joué un rôle essentiel dans les tentatives de reprise en main par le parti communiste et l'Armée Rouge en Lituanie et Lettonie au mois de janvier 1991. Cette tactique a échoué car la majorité des populations russophones était pour l'indépendance et préfère aujourd'hui encore, faire partie des Pays baltes où le niveau de vie est meilleur qu'en Russie. Cependant le risque persiste que ces minorités soient un jour incitées à invoquer des arguments tels que les droits de l'homme ou le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, pour exiger la création de statuts autonomes au sein des républiques baltes ou pour redemander leur rattachement à Moscou.

Comme autre mode d'action, la Russie s'est naturellement arrogé un droit de regard sur le sort de ces minorités, jugé trop défavorable par rapport à celui des « vrais » Baltes, avec une tendance certaine à la dramatisation. Ce sujet est régulièrement l'occasion de menaces de la part de Moscou, voire de sanctions économiques. La dernière crise remonte au mois de mars 1998 lorsqu'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 coup de matraque. Les réactions verbales ont été fortes en Russie et le maire de Moscou Iouri LOUJKOV a parlé de « génocide ». La tension est montée entre les deux pays et le gouvernement russe a réagi pour contraindre la Lettonie à modifier sa politique, en suspendant ses exportations de pétrole par le port de Ventspils. Une campagne de « boycott » des produits lettons a également été lancée par le maire de Moscou. A la suite de ces premières actions de représailles économiques russes et devant l'ampleur de la réaction provoquée, le Parlement letton a adopté un texte de reconnaissance des droits des russophones – russes, ukrainiens et biélorusses - et examine actuellement une loi abolissant les quotas de naturalisation.

Ce problème des minorités est également suivi par le reste de la communauté internationale, et en particulier l'UE qui a fixé la régularisation de ces situations comme préalable à l'adhésion des nouvelles républiques baltes. Le Conseil de l'Europe a été très ferme sur ce point et en a fait une condition *sine qua non* à toute poursuite de la politique d'ouverture vers ces trois républiques.

Ainsi par ces réactions parfois exagérées, qui n'utilisent la situation des minorités que comme prétexte⁶¹, la Russie s'est créé un pouvoir d'ingérence dans la politique intérieure de ses voisins.

⁶¹ « Le dossier letton aurait notamment fourni, en avril, lors de la « bataille » entre Boris Boris ELTSINE et la Douma communiste, une source opportune de consensus. Parallèlement, des sociétés pétrolières russes, mécontentes d'avoir subi, en période de baisse des cours mondiaux du brut, une brusque augmentation des tarifs de transit dans le terminal letton de Ventspils, sur la Baltique, aurait encouragé la mise en place de sanctions économiques.

Une volonté de conciliation

Clés de voûte de la reconstruction des identités nationales, le code de la nationalité et la loi sur les étrangers ont déchaîné les passions au début des années 1990. Coincées entre la volonté de bâtir des Etats démocratiques et le désir de rétablir les équilibres démographiques entre « migrants » et autochtones, les trois Républiques baltes ont oscillé entre intégration et esprit de revanche. L'élaboration des lois sur la citoyenneté a été rendue d'autant plus difficile que les « cinquante années d'intégration forcée à l'URSS » ont bouleversé la structure nationale de ces pays. Soviétiques hier, « étrangers » désormais, les Russes - et plus largement les russophones - ne craignent plus d'être chassés d'Estonie, de Lettonie ou de Lituanie. Etrangers aux agitations politiques et diplomatiques, la majorité d'entre eux n'ont aucune intention de quitter les rives de la Baltique. Les conditions de vie sont bien meilleures qu'en Russie, où d'ailleurs personne ne les attend.

La Lituanie, pourtant fer de lance de la lutte contre l'« envahisseur russe », est le seul des trois Pays baltes dans lequel 98 % des résidents russophones ont été naturalisés, avec le soutien de l'opinion publique. Il est vrai qu'ils ne représentent que 8 % de la population totale. Seuls 12 % des Lituaniens estiment que la citoyenneté ne peut être accordée qu'à des personnes dont la famille résidait sur le territoire avant 1940 - contre 44 % des Estoniens et 49 % des Lettons.

La situation en Estonie et en Lettonie est diamétralement opposée à celle qui prévaut chez leur voisin. La russification forcée, les déportations massives pendant la période stalinienne et l'industrialisation - qui a amené des dizaines de milliers d'immigrés soviétiques - y ont bouleversé l'équilibre national. Les législateurs ont accordé la citoyenneté automatiquement à ceux qui la possédaient en 1940 et à leurs descendants. La majorité des russophones arrivés après la Seconde Guerre Mondiale sont soumis à une procédure de naturalisation lente et compliquée. L'Estonie a réintroduit, le 6 novembre 1991, la loi sur la citoyenneté du 1er juillet 1938 et l'a amendée en 1995. La Lettonie est le dernier des Pays baltes à avoir adopté une loi sur la citoyenneté, le 22 juillet 1994. La méconnaissance du letton ou de l'estonien est un frein important à leur naturalisation. Les candidats à la naturalisation doivent avoir une connaissance minimale de la langue, un casier judiciaire vierge, connaître l'histoire et la Constitution du pays et être résidents permanents.

De nombreuses compagnies privées russes ont des intérêts à défendre à Ventspils, par où la Russie fait transiter 13% de ses exportations de pétrole. » dans *Le Monde* du 24 juin 1998, « Les non-citoyens, un problème réel exagéré et exploité par Moscou ».

Pour ceux qui ne peuvent pas obtenir la naturalisation, la Lettonie a établi en 1997 un statut de non-citoyen associé à un passeport, fortement critiqué par Moscou.

Bien que les avis soient partagés au sein des pays concernés sur la conduite à tenir vis à vis de l'intégration des non-citoyens, il faut reconnaître que cette situation ne donne pas lieu à des troubles internes graves et que le pragmatisme domine. D'un côté les populations d'origine russe entendent profiter des rapides progrès économiques, et de l'autre les Baltes ne les rejettent pas violemment. Ainsi en Estonie, les non-citoyens possèdent le droit de vote dans les élections locales ! En 1994 l'ancien Premier Ministre suédois Carl BILDT faisait remarquer que :

« Compte tenu de ce violent passé d'occupation et de déportation, les relations entre Estoniens ou Litvaniens de souche et immigrants russes sont étonnamment sereines...⁶² ».

Et d'après les organismes internationaux qui exercent une surveillance (Nations Unies, Conseil de l'Europe, OSCE) rien ne justifie les accusations de « violation généralisée des droits de l'homme » portées par Moscou.

La communauté internationale a cependant fait pression pour que la Lettonie accélère le processus de naturalisation. En juin 1998, une modification à la loi sur la citoyenneté répond à cette demande.

« Les amendements adoptés lundi par le Parlement répondent aux recommandations de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), qui surveille le processus d'intégration des russophones. Le système des quotas par âge sera supprimé, tandis que la citoyenneté sera accordée automatiquement à tous les enfants apatrides nés en Lettonie après le 21 août 1991. L'examen linguistique sera simplifié pour les candidats âgés de plus de 65 ans, moins aptes que les jeunes à assimiler une nouvelle langue⁶³. ».

Le rôle de médiation des institutions internationales ou régionales est ici particulièrement souhaitable. Il faut à ce propos remarquer que la Russie cherche volontiers la médiation de l'OSCE . La volonté de ne pas envenimer les choses semble pour le moment prévaloir, même si le problème des minorités reste crucial dans les Pays baltes et l'Oblast de Kaliningrad et peut constituer une source majeure de conflit dans cette région en des délais très courts.

⁶² Carl BILDT, « The Baltic Litmus Test », *Foreign Affairs*, septembre-octobre 1994

⁶³ voir « La Lettonie assouplit sa législation pour faciliter l'intégration de la minorité russophone », dans *Le Monde* du 24 juin 1998

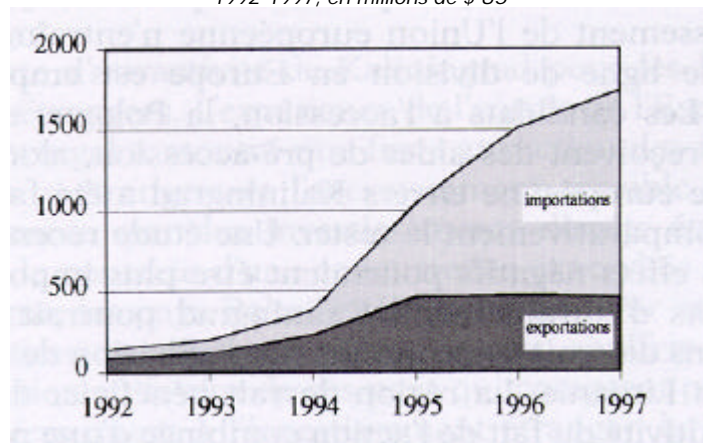
24 L'URGENCE ECONOMIQUE

La situation économique et sociale générale est très mauvaise et la crise en Russie n'a fait qu'aggraver les choses. Le revenu par habitant représente 83 % seulement de la moyenne fédérale, alors que le coût de la vie est pratiquement le même. Un quart de la population est sans emploi. La Lituanie, la Pologne, la Lettonie et d'autres pays ont même lancé des programmes d'aide pour Kaliningrad.

Une ouverture dans un contexte de crise

La région de Kaliningrad a subi une crise structurelle importante durant sept années (1990-1997), typique des économies post-socialistes, dans leur phase initiale de transformation systémique. Cependant, Kaliningrad revêt certaines spécificités, son développement dépendant de son environnement extérieur plus que de tout autre sujet de Russie. De nombreuses activités étaient tournées vers un marché

*Le commerce extérieur de la région de Kaliningrad,
1992-1997, en millions de \$ US*



Source : Revue Française de géoéconomie n°11, automne 1999.

soviétique considérable tel que l'agriculture, la pêche, l'industrie mécanique ou l'industrie du papier, pour laquelle les entrants venaient de l'extérieur. Une part importante de la crise tient à une structure économique devenue inadaptée à son nouvel environnement international, et aussi au marché russe devenu très volatil. Kaliningrad a néanmoins développé ses échanges, et ses voisins constituent aujourd'hui ses principaux partenaires. La Lituanie représente 10,5 % de son volume d'échange de 1997. Cependant, la faiblesse du réseau de transport en limite un plus large développement. A titre d'exemple, il n'existe pas de vol régulier reliant Kaliningrad aux capitales des Pays baltes. La Pologne représente quant à elle 19% de son commerce, même si une nouvelle politique pour les visiteurs non-européens a conduit à une relative réduction de la circulation des personnes depuis l'introduction récente de procédures de visas contraignantes.

La région subit également une crise de transformation institutionnelle liée à l'introduction depuis 1991 du statut de Zone Economique Spéciale (ZES). Une première difficulté est celle du manque de stabilité des privilèges octroyés par la ZES

qui contribue à dissuader les investisseurs étrangers, mais aussi russes de venir s'installer à Kaliningrad. Fin 1997, les stocks cumulés d'investissements étrangers de 54 millions de dollars décevaient les attentes, même s'ils étaient une fois et demie supérieur à la moyenne russe. Une autre difficulté tient également au fait de l'envergure de la ZES qui concerne tout le territoire et concerne tous les produits, sans mesure d'accompagnement pour aider les entreprises à s'adapter. En conséquence, s'est produit un choc externe supplémentaire pour les entreprises qui a encore accru la dépression économique, spécialement dans l'agriculture. Le mécanisme de la ZES a donc créé un effet pervers en initiant de forts flux d'importation (biens exempts de TVA et de taxe à l'importation) et a considérablement contribué à déséquilibrer les balances régionales et à mettre en péril une part de l'économie locale.

La crise financière et monétaire du 17 août 1998 a entraîné d'importants mouvements sur le taux de change du rouble. Or, Kaliningrad exporte un tiers de sa production et importe 43 % de sa consommation, ce qui la rend très sensible aux taux de change. En conséquence, durant la crise, les prix ont augmenté pratiquement deux fois plus que dans les autres régions russes.

Le faible poids de l'ambre et du tourisme

La situation semble d'autant plus grave que les ressources naturelles actuellement exploitées ne semblent pas pouvoir à elles seules faire redécoller l'économie de l'Oblast'. Les réserves d'ambre sont bien estimées à 90% des stocks mondiaux, et le rythme d'exploitation, passé de 800 tonnes en 1994 à 1200 actuellement⁶⁴, permettrait d'espérer beaucoup de cette ressource. Cependant le poids de l'économie parallèle, l'inadaptation des moyens d'extraction et de travail et l'inadéquation des bijoux aux goûts occidentaux grèvent beaucoup cette industrie. Elle représente une part importante de l'économie de l'Oblast' avec le Combinat de *Yantarnyi*, qui emploie 2000 personnes⁶⁵.



Le travail de l'ambre

⁶⁴ www.amber.kisa.ru

⁶⁵ V. du CASTEL, op. cit., pp 175-176.

Le tourisme, bien qu'il repose sur de solides espoirs des habitants de l'Oblast', ne semble pas pour l'instant attirer les flux de visiteurs et de devises espérés. Selon madame du CASTEL ⁶⁶, ce tourisme est de deux sortes : le tourisme de masse et de cure. Il concernait auparavant les habitants de l'intérieur des pays de l'URSS en leur offrant dans l'enceinte des pays de l'Est un littoral pittoresque, essaye péniblement de se reconverter en assimilant les normes européennes et en tentant d'attirer une nouvelle classe de touriste nordique. La concurrence ancienne des pays riverains de la Baltique, l'attrait relatif peu important en comparaison de villes comme St Pétersbourg, Stockholm et les sites suédois, Helsinki et l'effort touristique intense de la Finlande, rendent peu crédible le développement important recherché. Seuls les prix incomparablement compétitifs de la région et l'engouement pour le climat estival de cette cote peut faire espérer le maintien du flux annuel, qui se situe actuellement aux alentours de 50 000 touristes étrangers, principalement allemands et polonais⁶⁷. Cet afflux de devises restera de toute manière un appoint, à moins d'y consacrer des moyens significatifs.



Le tourisme balnéaire estival, une pratique développée

Les efforts de la coopération en la matière sont non négligeables et les aides très importantes⁶⁸ apportées à l'Oblast' par les pays voisins, l'UE et les structures régionales atteignent des sommes respectables. Mais elles bénéficient surtout à un seul type de tourisme : le tourisme écologique, avec la mise en valeur des réserves naturelles de l'enclave, corollaire de la lutte anti-pollution.

Si l'écologie est un domaine de préoccupation et d'effort dans toute la Baltique, les retombées touristiques estimées sont probablement moindre que celles engendrées par le tourisme de cure le long de ces longues côtes sablonneuses. A partir d'une infrastructure de 9 sanatoriums pouvant accueillir 3 000 personnes, de centres de repos et d'hôtels balnéaires, l'Oblast' attire ainsi de nombreux curistes. Les maladies cardio-vasculaires, les problèmes respiratoires et les troubles neurologiques sont ainsi traités par des soins aux vertus curatives reconnus depuis longtemps.

⁶⁶ Ibid., pp 178 à 181.

⁶⁷ www.baltica.koenig.su/SEZamber

⁶⁸ Cf. chapitre III.

La difficile reconversion du secteur de l'industrie de défense

La part de cette industrie n'a jamais été particulièrement importante dans ce district. Suivant les informations extraites du Gosplan de l'URSS de 1985, un peu moins de 19 000 employés (soit environ 15,9% du nombre total d'employés de la région de l'Oblast') travaillaient dans l'industrie dépendant de la commission militaro-industrielle. La moyenne de l'URSS était alors à 24,8%. Cependant cette part reste suffisamment importante pour que la conversion des usines de l'Oblast' ait un impact significatif. Il restait en 1997 sept entreprises (dont principalement l'usine de réparation de bateaux n°33, l'usine de réparation d'avions n° 150, et les usines « Parus » et « Volna »), qui dépendaient du ministère de la défense sur les 9 recensées lors du lancement du programme de reconversion.

En 1992, les commandes ont été brusquement suspendues⁶⁹ sans aucun préavis et ont mis à la fois les entreprises face à une menace de banqueroute et les travailleurs face au risque de chômage. C'est le 23 décembre 1992 qu'un programme de reconversion régional a été adopté. Suivant le programme, c'est en se reposant sur les hautes technologies et sur le personnel hautement qualifié du complexe militaro-industriel que la transition s'effectuerait vers une production de biens et de services à haute valeur ajoutée. Le coût total était évalué à environ 1 milliard de roubles, ce qui équivalait à 2,5 millions de dollars US de l'époque⁷⁰.

Malheureusement, ce programme n'a jamais vu le jour. Les moyens ont bien sûr fait défaut, mais la raison profonde est plus encore à rechercher dans l'impossible objectif fixé. Une telle conversion est en effet très difficile à mener dans une économie de marché stabilisée. Elle est totalement impossible à mener à grande échelle sans moyens conséquents et alors qu'un défi majeur vient se rajouter : celui de la bascule d'une économie planifiée alors maîtrisée à une économie de marché totalement inconnue. Les raisons de cet échec peuvent être détaillées en deux catégories distinctes :

Les raisons externes : absence de mécanismes et d'institutions pour supporter et encadrer ce programme de conversion et insuffisance de financement

Les raisons internes : lourdeur du fonctionnement des entreprises concernées, importance des taxes de privatisation, coût social important, absence d'expérience de l'économie de marché, savoir insuffisant des dirigeants et des responsables impliqués.

Après l'échec de ce premier plan et la chute dramatique de la production de ces usines, un deuxième plan a été lancé en 1995, baptisé « Kaliningrad 2000 ». Plusieurs stratégies sont testées dans ce nouvel essai :

⁶⁹ Yuri ZVEREV, « The Kaliningrad defence industry : problems of conversion », *Defence and peace Economics*, 1997, 10-2, page 396

⁷⁰ *ibid.*

- Transition par similarité (production d'artefacts à usage civil similaires aux artefacts militaires)
- Diversification (changement radical du type de produit fabriqué, après étude d'un marché déterminé comme « porteur »)
- Exploitation de la haute technologie pour pénétrer les marchés étrangers.

La Joint Stock Company (JSC) « Yantar » est l'exemple d'application de la première stratégie. La construction de bateaux pour le secteur civil a été développée. Le retard énorme pris dans la livraison du premier des 5 navires commandés par l'Estonie (plus de 10 mois) a été l'origine de lourdes amendes. Le programme a été ramené de 5 à 3 unités et une restructuration en profondeur de la JSC « Yantar » a été commencée, avec une civilianisation poussée et la création d'une structure de type holding. Toutefois, son développement reste freiné par les dettes importantes de l'Etat russe envers la société. En 1997, cette somme était estimée à près de 23 milliards de roubles.

Cet exemple montre que quelles que soient les intentions initiales, les lourdeurs du système soviétique sont loin d'avoir disparu. L'absence quasi totale d'aide du pouvoir central russe et la méfiance certaine des étrangers à investir dans un territoire qui n'offre aucune garantie sérieuse ne font qu'empêcher cette reconversion nécessaire.

La chute du trafic maritime

Les ports ne fonctionnent pas à pleine capacité. Au port de la marine nationale, les mouvements des marchandises atteignent actuellement 3 millions de tonnes par an, tandis qu'au port maritime commercial, ils dépassaient les 5 millions de tonnes avant le début de la crise⁷¹. Ces mouvements concernent des marchandises diverses, comme les produits alimentaires, les voitures, le papier, etc., et diverses cargaisons en vrac, comme le charbon, le minerai et le coke.

Toutefois, en comparant ces mouvements à ceux d'autres ports de la région, une constatation s'impose : celle de la faible importance de Kaliningrad. Elle ne peut concurrencer les ports de Ventspils, Tallinn, Gdansk, Klaïpeda, Saint-Pétersbourg, Helsinki et Riga. Le caractère assez limité de son rôle économique apparaît très clairement si la comparaison est faite avec celui du port le plus important de la région, Ventspils, qui est également connecté par un pipeline à un champ pétrolifère russe. Dans ce port franc, les mouvements de marchandises ont été portés à 36,8 millions de tonnes par an en 1997. Pour Ventspils, le chiffre total représente donc quatre fois et demie celui des ports de Kaliningrad. En outre, Kaliningrad subit une

⁷¹ Chiffres de 1997, in *Kaliningrad at the end of the line*, Geert Groot Koerkamp, Moscou, 4 octobre 1998, <http://rnw.nl/foreign/eng/russia>

forte concurrence, étant donné que la Lituanie et la Pologne ont signé un accord de libre-échange et que Klaipėda, en Lituanie, s'est vu octroyer le statut de zone économique franche.

La situation est à ce point dramatique⁷² que le quasi arrêt des flux de marchandise provoque la suspension des plans de modernisation, des projets d'investissement et des chantiers en cours (silos et hangars de stockage avec système de refroidissement). La mention du port et du volume du trafic commercial échangé n'est même plus faite lors des bilans annuels publiés par le Conseil des Etats de la Baltique. La relance ne pourrait en fait s'effectuer qu'avec un apport conséquent venant d'investisseurs extérieurs, et donc de l'UE...

Une agriculture sinistrée

L'agriculture a pris une place tout à fait secondaire pendant la période de la guerre froide. Kaliningrad, qui avait été le grenier de la Baltique, ne peut même plus satisfaire ses propres besoins alimentaires. Le système de drainage et d'irrigation a été laissé complètement à l'abandon et les techniques de culture élémentaires employées ont provoqué une sur-acidification des sols. Au résultat, la région s'est hissée dans les 30% de tête du triste palmarès des espaces agricoles russes les plus dégradés.

Les préoccupations des fermiers ont été exprimées en 1994 par un appel public aux autorités de l'Oblast' de la part du conseil des employés du secteur agro-industriel. Cet appel insistait sur le caractère désastreux de l'Etat de l'agriculture dans l'enclave. Les entreprises agricoles ne subsistent que par les crédits alloués par le gouvernement de l'Oblast' et cumulent des dettes énormes. Les salaires des employés des entreprises agricoles ont ainsi deux à trois mois de retard. Les stocks sont quasi inexistantes et la production décline régulièrement. Le mécontentement chez les fermiers a conduit à des grèves et à des refus de délivrance des produits aux structures de collection et de ramassage. L'effondrement des entreprises d'état du secteur agricole en 1991 a provoqué en moyenne une chute de moitié de la récolte de céréales et de la production de viande.

Une situation sanitaire et sociale très dégradée

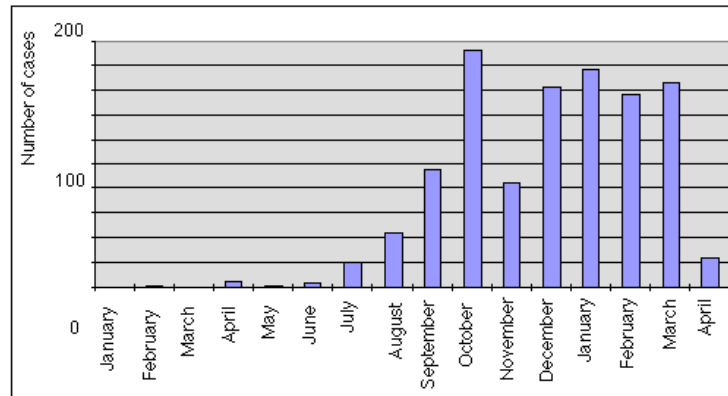
D'après un représentant de l'UNICEF en Finlande, la situation sanitaire de la population de Kaliningrad se dégrade. Le taux de natalité baisse et la mortalité infantile augmente. Une hausse sensible a été enregistrée dans le domaine des maladies infectieuses liées aux conditions sociales, comme le sida et la tuberculose,

⁷² id., Vladimir KALINICHENKO, directeur du port commercial de Kaliningrad.

ce qui alarme également les pays voisins de Kaliningrad. Ils considèrent maintenant le caractère transfrontalier du trafic de drogue et de la prostitution comme un problème grave en raison de la propagation du sida. Ces records macabres sont confirmés par les sources allemandes⁷³ : outre le plus fort taux de sida, de cancer et d'hépatite, Kaliningrad enregistre également le plus fort taux de prostitution et de divorce de toute la Fédération de Russie.

Le cas du SIDA a fait l'objet d'une étude épidémiologique poussée en 1997⁷⁴.

Une mission d'étude impliquant un laboratoire finlandais, une fondation américaine et l'institut Pasteur de St Pétersbourg, s'est rendue sur place et s'est livré à une étude dont les conclusions sont graves. Une épidémie de SIDA frapperait de plein fouet l'enclave. Transmis par le biais des drogues à



Evolution du nombre de cas de séropositivité recensés entre janvier 1996 et avril 1997.

administration intraveineuse⁷⁵ et par l'utilisation de seringues usagées, cette variété de HIV 1 est particulièrement résistante. De 50 cas recensés en 1996, c'est en 1997 une véritable explosion qui a conduit à dénombrer plus de 1200 cas de séropositivité, à 45% au sein de la tranche 19-25 ans. Cette première vague de contamination serait similaire à celle qui a frappé la Thaïlande dans les années 1990. Une diffusion rapide de la contamination est à craindre, d'une part par le nombre croissant de consommateurs de drogues dures dans l'enclave, d'autre part parce que le mode de transmission hétérosexuel va relayer cette diffusion.

Les actions de charité prennent un essor important dans la région au point d'être qualifiée de véritable « business ». Ainsi des services municipaux ne peuvent survivre que grâce aux contributions de certains. La compagnie pétrolière LukOil a par exemple pris volontairement la charge du parc des véhicules de police et d'ambulances, ainsi qu'une partie de celle de l'orphelinat de Turgenev Street. Cette institution ramasse dans les rues de Kaliningrad les enfants qui ont fui des familles en proie à toutes les déviances provoquées par une misère prononcée.

⁷³ *Courrier International* n° 465, du 30 septembre au 6 octobre 1999, p 22, article extrait de « Der Spiegel » édition de Hambourg

⁷⁴ www.ktl.fi/hiv/eng/hotstuff/Kaliningrad1997/report.html

⁷⁵ Le produit le plus courant dans l'enclave, parce que bon marché, serait un dérivé opiacé préparé avec une adjonction préliminaire de sang qui aurait pour effet de multiplier les effets de la drogue lors de l'injection.

Le poids de l'économie mafieuse et parallèle

Il existe d'autres sujets de préoccupation concernant la sécurité de la région, comme le crime organisé, la contrebande, notamment de matières radioactives, et les carences des contrôles frontaliers. Outre les dérives déjà citées de l'économie du secteur militaro-industriel, et de l'implication directe de l'armée russe dans ces affaires, les caractéristiques propres de l'enclave facilitent le développement de cette économie parallèle. Isolement de la mère patrie, faiblesses des contrôles, indétermination des rôles exacts des administrations pléthoriques et sous-payées, flous juridiques dans la ZES, corruption généralisée dans cette zone et vénalité des hommes politiques russes sont autant de facteurs qui y contribuent. Comme le soulignait une dépêche de l'Agence France-Presse du 20 janvier 2000, l'enclave est ainsi devenue le foyer de la contrebande d'alcool en Europe :

L'enclave russe de Kaliningrad, une « Zone Economique Spéciale », qui bénéficie depuis 1996 d'avantages douaniers, est devenue ces dernières années une véritable plaque tournante du trafic européen d'alcool de contrebande, affirment les forces de l'ordre locales.

Plus de 4 millions de litres de boissons alcoolisées fabriquées clandestinement pénètrent chaque année en Europe via l'enclave de Kaliningrad, une région russe au statut économique particulier située entre la Pologne et la Lituanie, a affirmé un responsable de l'administration locale, Igor Belov.

La majorité de ces boissons représente un sérieux danger pour la santé, car elles sont fabriquées à partir d'un alcool synthétique interdit dans l'industrie alimentaire, qui provoque des mutations génétiques dans l'organisme humain, affirme un enquêteur en chef de la police locale, Pavel Demtchenko.

Près de 60% du commerce de l'alcool dans l'enclave de Kaliningrad est frauduleux, selon les données du service d'Etat chargé de contrôler cette production. Dans cette région, il existe depuis plusieurs années déjà un réseau de contrebande bien organisé, ont estimé des représentants locaux des forces de l'ordre et d'Interpol, interrogés par l'AFP.

Les contrebandiers agissent par l'intermédiaire de sociétés écrans enregistrées à l'étranger et se font aider par des douaniers corrompus. Les bénéfices des opérations sont versés à l'abri sur des comptes ouverts dans des banques européennes. C'est principalement en Allemagne et en Belgique que sont fabriquées et mises en bouteille les boissons dangereuses sur commande des contrebandiers russes. Elles sont ensuite emmenées dans l'enclave de Kaliningrad d'où la production est livrée par petites cargaisons de près de 300 litres en Lituanie et en Pologne.

« Nous n'excluons pas que ce schéma ait été mis au point par des spécialistes qui continuent de travailler dans le gouvernement russe, a affirmé un responsable local des forces de l'ordre, sous couvert d'anonymat.

En 1998, Moscou a même essayé en vain de faire pression pour nous obliger à boucler une affaire importante concernant la contrebande d'alcool, a-t-il assuré. »

L'implication des apparatchiks dans cette économie parallèle ou mafieuse n'est pas nouvelle dans la CEI et la Fédération de Russie. Il faut souligner que le passage rapide à une économie non dirigée cumulé à la création du statut de Zone Economique Spéciale pour l'Oblast' n'a pas été pour assainir la situation. Les autorités ont donc été obligées de prendre des mesures plus draconiennes pour éviter une implosion complète du système.

L'état d'urgence décrété

La situation était telle que le gouverneur, Monsieur GORBENKO, a même signé, en septembre 1998, un décret instituant l'état d'urgence, à cause de l'aggravation de la crise socio-économique. En vertu de ce décret, la région de Kaliningrad doit constituer une réserve de ressources financières et matérielles.

La crise est en effet d'abord de nature financière : les caisses sont vides. Le chef de l'administration financière de l'Oblast', Viktor VASILYEV, la résumait ainsi :

« Comparée aux autres régions de la Fédération de Russie, la crise financière a touché notre enclave de façon beaucoup plus dure. Tout d'abord, nous dépendons tout particulièrement des importations. Ce sont jusqu'à quatre vingt pour cent des biens de consommation et des produits alimentaires qui sont ainsi importés. Et bien sûr, à cause de la chute du rouble, les prix des produits importés se sont envolés. Les prix des matériaux de construction et des médicaments ont ainsi été triplés ou quadruplés. »⁷⁶

Avec son équipe d'inspecteurs des impôts, il se trouve également confronté de façon plus accrue que dans le reste de la fédération au problème de la collecte des impôts.

Les autorités élues en 1996 ont mis en place une nouvelle stratégie de développement régional, ainsi qu'un programme fédéral ciblé de développement de la zone économique spéciale. Celui-ci a été approuvé par le gouvernement pour la

⁷⁶ « Compared to other regions in the Russian federation, the financial crisis has hit our enclave much harder. First of all, that is because our province depends on imports. Up to eighty percent of all consumer goods and food products are imported. And, of course, due to collapse of the rouble, prices of imported goods have gone up. For instance, prices for building materials and medicine have tripled or even quadrupled », www.rnw.nl/foreign/eng/russia.

période 1998-2005 et il doit devenir une source substantielle d'investissements fédéraux. Il présuppose une allocation d'un milliard de roubles, au niveau fédéral, en crédits budgétaires et en des biens d'équipement. Toutefois, même si l'on tient compte des capitaux privés internes de la région, d'autres initiatives et d'autres mesures de financement devraient être prises par les Occidentaux si l'enclave veut résoudre le problème de la modernisation de son économie.

Mais il existe par ailleurs la crainte d'un contrôle étranger. C'est le dilemme traditionnel qui se pose à la Russie depuis l'époque de Pierre le Grand. L'afflux de biens de consommation étrangers a conduit à une récession de la production dans la région. La production industrielle par habitant à Kaliningrad est relativement faible par rapport à celle des autres régions de Russie ; à Mourmansk, elle est de 15 649 roubles par an (1998) ; pour la ville de Moscou, elle est de 8 772 roubles, et à Kaliningrad, elle n'atteint que 4 269 roubles. Actuellement, la région est largement tributaire des importations ; 80 % de sa consommation dépend des biens importés. Le gouvernement russe a décidé d'imposer des limites plus strictes aux importations, tout en maintenant, en principe, le statut de Zone Economique Spéciale. Ces restrictions ont pour but de limiter les transbordements de biens sur le reste du territoire russe sans droits à l'importation, qui coûtent chaque année plusieurs centaines de millions de dollars au gouvernement fédéral.

En réaction aux initiatives visant même à révoquer ce statut de Zone Economique Spéciale de la région, le chef du mouvement « Réformes - nouveau cap », M. Vladimir CHOUMEYKO, a proposé de faire de Kaliningrad une République balte autonome, pour renforcer la frontière occidentale de la Russie.

Après ce domaine économique qui vit très péniblement sa transformation, un autre domaine reste au cœur des préoccupations et de la sensibilité régionale : celui de la pollution et de la dégradation du milieu balte.

25 L'ALARME ECOLOGIQUE

L'un des thèmes récurrents de l'abondante production écrite se rapportant aux Etats baltes traite des problèmes d'environnement. Les problèmes de pollution de l'air, des eaux, de la mer et des sols prennent toute leur acuité de nos jours : influence de la mentalité à forte sensibilité écologique des pays scandinaves, tendance nouvelle, préoccupation récente, moyens de détection améliorés bien sûr, mais aussi dégradation importante de la situation dans un espace assez renfermé sur lui-même, et volonté politique de prendre de face ce problème en l'incluant dans le processus régional de stabilisation. C'est ici le volet environnemental de la sécurité qui est ici menacé.

Un milieu déjà pollué

La Baltique est l'une des mers les plus polluées au monde (cf. carte n°10), en raison à la fois du manque de précautions prises par certains Etats riverains et de l'étroitesse du détroit de Kattegat, situé entre le Danemark et la Suède, qui assure un écoulement, et donc un renouvellement très lent des eaux de la Baltique. Cette mer cumule une pollution classique à base de rejets industriels, agricoles et d'accumulation d'eaux usées et une pollution d'origine militaire encore plus inquiétante. La concentration en produits toxiques conduit à une eutrophisation inquiétante de ses eaux et par voie de conséquence à une diminution des ressources halieutiques de cette mer.

La Russie, au travers de l'enclave de Kaliningrad, est au centre des regards. Il est vrai que l'absence totale de préoccupations environnementales des dirigeants et des organes centraux de l'époque soviétique n'a laissé que peur et frustration au sein des pays de la Baltique sur le danger d'être un voisin de l'ex-URSS. L'impact polluant des activités du secteur militaro-industriel, du secteur de l'industrie lourde et du secteur énergétique, particulièrement actifs dans cette zone, a été relevé à maintes reprises. Ainsi, tous les *brownfields*⁷⁷ industriels et anciennes bases de l'ex-Pacte de Varsovie sont de véritables poubelles emplies de déchets hautement toxiques. L'héritage soviétique est, il est vrai, très lourd à assumer. L'absence de capacité de traitement des eaux usées, les pollutions locales côtières, fluviales ou des sols, sont des préoccupations russes et baltes actuelles.

Une étude récente menée par des étudiants russes de l'université de Kaliningrad a permis de déterminer quelques faits marquants : sur les 7 500 sources de pollution de l'air (dont 178 industrielles), 62% seulement sont sujets à surveillance et traitement, même minime, à l'émission. La ville de Kaliningrad elle-même a un air très pollué : certaines substances hautement nocives ont été décelées à des concentrations jusqu'à 5 à 6 fois supérieures aux normes admises (dioxyde de soufre, phénol, sulfure d'hydrogène, etc.). De même, l'analyse des eaux des lacs et des cours d'eau est alarmante. Outre la contamination des nappes phréatiques par les nitrates, nitrites et pesticides, les résidus industriels ont été déversés dans des proportions allant jusqu'à contaminer 230 millions de m³ par an (estimation de 1990). Depuis, le simple arrêt d'activité d'une bonne partie de l'appareil militaro-industriel de l'enclave aurait permis de réduire de plus de 40% ce taux de pollution⁷⁸.

De plus, 400 tonnes d'armes chimiques auraient été soit directement jetées dans la mer Baltique, soit brûlées sur les côtes avoisinantes⁷⁹. Dans un autre domaine, l'huile de schiste, riche en soufre, dont l'Estonie dépend quasiment

⁷⁷ Littéralement « champs marrons », c'est un terme récent qui sert à qualifier les friches industrielles polluées par le stockage plus ou moins contrôlé de résidus et produits toxiques, ou contaminées par des rejets industriels polluants.

⁷⁸ *The main environmental problems in Kaliningrad region*, www.lut.mah.se/miljo/IK/Kaliningrad.htm 1998

⁷⁹ H. AAGE, *Environmental transition in Nordic and Baltic Countries*, Edward Elge, Cheltenham, 1998.

entièrement (usine de Narva) constitue une source de pollution importante. Pour dramatique que soit la situation, rien n'est aussi inquiétant que la pollution radioactive et les risques qui lui sont attachées.

La menace de pollution radioactive

Plus insidieuse, la menace est néanmoins bien réelle. Elle est à la fois d'origine civile et militaire. Beaucoup de pays riverains dépendent de cette énergie nucléaire (Suède, Finlande, Lituanie, Russie de St Pétersbourg, Allemagne). Outre les 4 000 tonnes de déchets nucléaires déposés dans un lac à proximité de Sillamaä (Estonie) et dont les eaux menacent de se déverser dans la mer⁸⁰, l'existence à Ignalina d'un réacteur de type RBMK, le même que celui qui équipe la centrale de Tchernobyl, n'est pas pour rassurer les riverains après l'accident ukrainien de 1986.

Les ports russes de la Baltique sont en plus de véritables décharges nucléaires, particulièrement pour les vieux sous-marins atomiques qui ont été retirés du service ou laissés en déshérence complète depuis une dizaine d'années.

« Le problème majeur vient de ce que les sous-marins ont déjà coulé. Aucune fuite n'a été encore enregistrée, mais il ne s'agit pas d'une facilité de stockage temporaire, mais bien d'un cimetière pour sous-marins coulés. Ce n'est qu'une question de temps avant que les fuites ne commencent, ce qui provoquerait une pollution radioactive catastrophique en Europe du Nord si aucune mesure n'est prise rapidement .»⁸¹

C'est devant l'urgence de ces menaces et la spirale de dégradation de situation extrêmement nuisible qu'engendrait la conjonction de ces problèmes non résolus qu'une nouvelle dynamique apparaît. Il semble que la prise de conscience de l'interdépendance des situations des pays riverains de cette mer intérieure soit à l'origine d'une véritable explosion des formes de coopération régionale. Le souci d'efficacité et la convergence des projets et programmes mis en œuvre ouvre des perspectives d'amélioration rarement entrevues à aussi courte échéance, pour la région comme pour l'Oblast'.

⁸⁰ *Le courrier des pays de l'Est*, n° 438, mars 1999, P.46.

⁸¹ Mikael JENSEN, Swedish radiation Protection Institute, *Soviet nuclear subs and wastes haunt Arctic*, Reuters, www. Centraleurope.com, October 15, 1997.

3 L'INTERDEPENDANCE REGIONALE

Si l'examen poussé des nombreux problèmes auxquels est soumis l'Oblast' souligne le caractère d'urgence des réactions nécessaires, la notion d'action régionale transparaît en filigrane dans nombre des solutions effleurées précédemment.

Les multiples acteurs étatiques de la zone y ont des intérêts complexes, entremêlés et qui obéissent à des logiques indépendantes. Seul le caractère de supranationalité des grandes organisations internationales et régionales permet de faire converger ces intérêts parfois disparates.

L'analyse de cette coopération toujours plus étendue et active à laquelle l'Oblast' de Kaliningrad participe et dont il est grand bénéficiaire permet de discerner l'intérêt global porté par ces acteurs à une stabilisation durable de la zone. L'ampleur des actions entreprises et des moyens consacrés, à tous les niveaux, est symptomatique de cette convergence d'intérêts dont l'Oblast' peut tirer des espoirs raisonnables d'émergence à moyen terme.

31 LES INTERETS DE MULTIPLES ETATS ACTEURS DANS LA ZONE

La Russie concernée au premier chef

La position géopolitique russe

La Russie reste donc un acteur géopolitique majeur de la région du simple fait qu'elle possède encore là de nombreux intérêts vitaux que nous venons d'analyser. Il convient de bien comprendre sa politique pour coopérer au mieux et garantir ainsi la sécurité et la paix en Europe septentrionale . L'analyse des déclarations du ministère russe des affaires étrangères depuis 1991 est très riche d'enseignements : « Toute tentative visant à assurer la sécurité du continent sans la Russie, et au mépris de ses intérêts, ne mène nulle part » déclare-t-il régulièrement.

La Russie ne peut pas accepter l'impérialisme de l'OTAN qui entend l'isoler davantage en créant des « cordons géopolitiques ». L'élargissement de l'OTAN avec notamment la proposition de favoriser l'adhésion des Pays baltes est considéré comme « une très grave faute géopolitique de l'après-guerre froide ». La Russie déclare être profondément convaincue que la voie de la paix réside dans la création d'un mécanisme ou d'un instrument de sécurité commune et universelle pour

l'Europe. A ce titre, elle adhère plus volontiers aux propositions de l'OSCE en matière de mesures de sécurité et de confiance : « l'OSCE a une place prééminente et un rôle clé dans la mise en place et la coordination des relations régionales ⁸² ». Elle n'envisage ses relations avec l'OTAN que dans le cadre de l'Acte fondateur. En effet, la Russie considère que la doctrine militaire de l'alliance atlantique évolue très peu : « Elle est toujours fondée sur les mêmes présupposés : les actions militaires continuent de viser l'Est, car c'est de là que viendraient les principaux risques de menaces pour la sécurité de l'OTAN. D'où notre méfiance à l'égard de l'intégration des Etats baltes dans l'Organisation Atlantique. » C'est ici qu'il faut évoquer une certaine méconnaissance de l'administration américaine notamment en matière de géopolitique régionale ; il paraît difficile de négliger ce trait de caractère du peuple russe, attaché à sa terre, qu'il cherche toujours à reprendre tôt ou tard. Est-il judicieux de profiter que l'« ours » soit blessé pour l'exaspérer en le menaçant de lui soustraire les parcelles de territoire auxquelles il tient beaucoup ? En proposant à l'Estonie, à la Lituanie et à la Lettonie d'intégrer l'OTAN, les Etats-Unis ne favorisent pas la concorde en Europe, mais ils n'en ont sans doute pas totalement conscience. Le président Wilson en donnant à la Pologne le corridor de Dantzig avait-il conscience de pratiquer une entaille douloureuse dans l'unité territoriale du peuple allemand ?

Comme tous les autres pays riverains, la Russie a tout intérêt à favoriser la paix et la stabilité de cette région. Dans la mesure où elle n'a plus les moyens militaires pour imposer sa paix régionale et qu'elle se sent menacée par l'élargissement de l'OTAN⁸³, elle propose des mesures de confiance et de sécurité. Cette action se développe notamment auprès des Etats baltes et principalement en concertation avec l'OSCE ; elle tente d'influer le processus décisionnel de l'OTAN. En revanche, nous n'aborderons pas ici son action sécuritaire menée dans le cadre de la CEI pour la simple et bonne raison que les Etats baltes sont les seuls parmi les ex-républiques à ne pas en faire partie et que le dispositif russe est largement abordé en première partie..

⁸² P. van HAM, Les Etats baltes : sécurité et défense après l'indépendance, *Cahiers de Chaillot*, juin 1995.

⁸³ La ligne politique russe actuelle évolue d'un extrême à l'autre avec une rapidité déconcertante : de l'attitude publiée dans le Concept de Sécurité Nationale le 14 janvier 2000 (désignation de l'OTAN comme facteur de « déstabilisation » des équilibres stratégiques, stigmatisation des « Etats qui ne ménagent pas leurs efforts pour affaiblir la Russie sur le plan politique, économique, militaire ») à l'annonce de V. POUTINE qui envisage l'intégration de l'OTAN par la Russie après la reprise des contacts interrompus lors de la crise du Kosovo, il est difficile de s'y retrouver en ce moment.

Les mesures de sécurité proposées aux Etats baltes

Proposées en novembre et décembre 1997, ces mesures consistaient à instaurer par des relations bilatérales une coopération politico-militaire beaucoup plus profonde que celle qui existe à l'échelle de l'Europe dans son ensemble. Elle se traduirait par des inspections réciproques, une coopération frontalière et douanière, un développement des relations transfrontalières. Si les Etats baltes acceptent, la Russie déclarait s'engager en contrepartie à réduire en un an, de 40 %, le volume de ses forces terrestres et navales dans la région du Nord-Ouest, ce qui correspond aux régions militaires de St Pétersbourg et de Kaliningrad. Ces mesures permettraient en fait à la Russie d'exercer un contrôle stricte sur ses voisins tout en résorbant plus rapidement ses sureffectifs militaires en Baltique. Ces mesures n'ont bien entendu pas été acceptées par des Etats qui venaient justement d'acquérir leur indépendance tant convoitée, au grand dam des Etats-Unis qui ont joué un rôle important dans ces propositions.

L'acte fondateur Russie - OTAN

La Russie aurait souhaité obtenir un droit de veto sur l'élargissement de l'OTAN à l'Est. Sa position de faiblesse stratégique ne lui en pas donné les moyens. Néanmoins, admise comme les autres républiques ex-soviétiques en 1994 dans le « Partenariat pour la Paix », elle luttera pour obtenir un statut particulier. Elle estime notamment que son potentiel nucléaire balistique lui confère certains égards dans le domaine sécuritaire; elle a d'ailleurs reçu le siège permanent de l'ex-URSS au conseil de sécurité de l'ONU⁸⁴. Elle obtient en partie gain de cause par la signature en mai 1997 de l'acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie. Un Conseil conjoint permanent est institué en vue de permettre une consultation et une coopération entre eux en matière politique et sécuritaire mais la Russie ne bénéficie d'aucun droit de veto au sein de l'OTAN...

Les tourments politiques de la Russie d'aujourd'hui

Enfin, l'avenir géopolitique de la région est étroitement lié à l'avenir politique de la Russie. Depuis 1991, il existe donc une Russie indépendante, membre principal de la Communauté des Etats Indépendants(CEI). Si les observateurs s'accordent à montrer que le rôle fédérateur joué par la CEI parmi les douze Etats indépendants reste extrêmement limité, il convient aussi de souligner que même la cohésion interne de cette Russie nouvelle apparaît aujourd'hui très problématique. La Nation russe a, l'histoire l'enseigne, absolument besoin d'un pouvoir fort pour se développer

⁸⁴ Les autorités de la CEI souhaitent que ce siège leur revienne...

car son action doit être nécessairement coordonnée sur cet immense espace où vivent des populations hétérogènes.

Or, aujourd'hui, quelle est la situation? L'Etat s'est délité avec le parti. La transposition directe du modèle libéral américain s'est soldée par un échec relatif. Un pays n'institue pas brutalement un libéralisme économique et une démocratie parlementaire par décrets alors qu'il n'a connu que l'autocratie et une économie administrée de façon très dirigiste, sans subir d'à-coups, de chocs et de réajustements douloureux.

Et la Russie semble bel et bien avoir « déraillé » : le produit intérieur brut a été divisé par deux de 1992 à 1997 tandis que s'instaurait une inflation galopante à trois chiffres. Les épargnants et les salariés ont été ruinés. L'Etat russe est en cessation de paiement. Concernant les relations internationales, les Russes sont humiliés, leur superpuissance n'est plus qu'un souvenir. L'élargissement de l'OTAN vient le souligner. La désillusion est terrible. D'aucun, et ils sont nombreux, se prennent à regretter les soviétiques mais savent en fait très bien que vouloir remonter sur ces anciens rails ne mènerait nulle part. Le remède se trouve dans la restauration de l'Etat. Les Russes en sont intimement convaincus, ils semblent vouloir un Etat fort, de droit et si possible démocratique.

Les Etats-Unis dans la stabilisation de l'Europe du Nord

La position géopolitique des Etats-Unis, ainsi que leurs moyens, confère aux notions de « contrepoids » et de « dissuasion élargie » un intérêt diplomatique concret dans la région. Ces notions font référence aux réactions possibles d'une grande puissance en faveur d'un Etat menacé. Dans ce contexte, une action de contrepoids peut être définie comme toute initiative prise par la grande puissance en faveur d'un Etat menacé, de la déclaration verbale anodine aux mesures militaires. La dissuasion élargie est une action spécifique désignant l'utilisation de menaces explicites et la mise en place de dispositifs militaires au nom du pays menacé, comme l'a illustré par exemple, la politique américaine visant à défendre la ville de Berlin pendant la guerre froide. L'action de contrepoids semble caractériser pour l'instant le comportement américain vis à vis des Etats baltes tandis que les Etats scandinaves et la Pologne bénéficient, à l'image de l'Allemagne, de sa politique de dissuasion élargie. L'approche américaine reste néanmoins marquée par une certaine prudence. Il est possible d'y voir là l'influence de mauvais souvenirs : les situations telles que celles de Cuba, du Nicaragua, de Panama et de la Grenade dans les années 1980 sont encore présentes dans l'esprit des décideurs américains, même s'ils y font rarement référence. Ainsi l'adhésion des Pays baltes à l'OTAN a pour l'instant été différée et remplacée par la Charte balte signée avec les Etats-Unis; ce document politique ne comporte aucune garantie de sécurité mais uniquement une possibilité de consultation dans des situations de crise.

Les Etats baltes

« A partir de 1991 vous avez bénéficié d'un bail de 10 ans de tranquillité vis à vis de la Russie. Après, il faut espérer que vous serez devenus assez forts et intégrés à l'Occident » aurait déclaré le Président MITTERRAND à un diplomate balte⁸⁵. Il semble que les dirigeants baltes ont bien écouté ce judicieux conseil car ils n'ont pas ménagé leur peine pour affermir la souveraineté de leurs Etats respectifs et pour se rapprocher des instances occidentales. En 1993, ils deviennent membres du Conseil de l'Europe, en 1994, ils intègrent le Partenariat pour la Paix et en 1995, ils signent un accord d'association avec l'UE et l'Union de l'Europe Occidentale (UEO).

Mais leur plus grand succès fut sans doute d'obtenir le retrait total en 1994 des troupes russes stationnées sur leur sol. S'il ne restait plus alors qu'à régler les différends frontaliers, il reste aujourd'hui essentiellement la question du sort des minorités qui a déjà été abordée en analysant les intérêts russes. Mais revenons quelque peu sur les différends frontaliers que nous aurions tort de négliger dans cette région, où, nous le savons, l'homme est particulièrement attaché à sa terre. Qui plus est, la question n'est pas encore réglée totalement, excepté pour la Lituanie. Elle concerne l'Estonie et la Lettonie car, à l'issue de la Seconde Guerre Mondiale, des « corrections » de frontières avaient été pratiquées par la Russie à leur détriment. La Lettonie a ainsi réclamé en 1994 la restitution des territoires qu'elle avait perdus à ses confins. Le ressentiment russe a été tel que les historiens en concluront peut-être un jour que cette initiative a eu un effet complètement opposé aux résultats recherchés. La Russie n'a pas cessé de créer des complications, satisfaite d'un « différend frontalier » qui risquait d'entraver le processus d'adhésion de l'Estonie à l'UE. Cependant, l'appui de l'UE et notamment de la Finlande a permis de faire entendre raison à la Russie. Mais en ce qui concerne la Lettonie, il semble que la question ne soit pas encore totalement réglée. Par ailleurs, les limites maritimes de ces nouveaux Etats ne sont pas encore complètement fixées. Ces diverses sources de conflits doivent recevoir une attention soutenue des organisations régionales voire internationales compétentes en matière de sécurité collective.

Mais pour bien appréhender l'acteur géopolitique balte, il convient aujourd'hui d'essayer de distinguer des traits de caractère propres à chaque Etat. La Lituanie, par son passé prestigieux d'ancien Etat souverain et puissant, possède une indépendance légitime aux yeux de la Russie qui, fait remarquable, lui a même restitué la région de Vilnius en 1940 .

Neuf ans après que les Etats baltes aient recouvré leur indépendance, il n'est pas possible de dire que le fonctionnement inter baltique soit optimal. Le marché

⁸⁵ P. van HAM, « Les Etats baltes : sécurité et défense », *Cahiers de Chaillot*, PARIS, novembre 1998.

commun balte reste dans les limbes et surtout, face aux opportunités de coopérations occidentales, chacun agit uniquement pour soi-même. Riga et surtout Tallinn ne veulent pas d'une trop grande prééminence de la Lituanie. Cette méfiance voire cette irritation gênent la coordination des efforts des trois pays les réduisant chacun à demeurer un petit pion sur l'échiquier géopolitique régional. Ceci est d'autant plus dangereux qu'isolés, leurs forces sont dérisoires et inadaptées vis-à-vis tant de leur voisin russe que de l'Occident. Cette difficile cohésion- outre le fait qu'ils sont généralement davantage en situation de concurrence que de complémentarité- trouve souvent son origine dans leurs personnalités nationales fort différentes.

L'Estonie est travailleuse, sévère et méthodique ; malgré sa petite taille, sa situation géographique et ses affinités culturelles avec la Finlande lui donnent manifestement d'excellentes chances de développement. Elle est cependant handicapée par une redoutable « mafia russe », liée au complexe militaire, et qui engendre insécurité et violence. La Lettonie, médiane en tout, dispose d'atouts géographiques, culturels et économiques considérables. Elle hérite notamment d'une économie réputée la plus performante des Etats baltes. Son problème principal est constitué par son fort pourcentage d'allogènes face à une population autochtone très nationaliste. La Lituanie possède une identité vraiment différente. Sa ferveur catholique, ses mœurs traditionnelles, sa démographie, son agriculture, l'importance de ses diasporas et la forme « romantique » de son sentiment d'identité en font véritablement le pays le plus proche de la Pologne.

Les Etats de l'UE

L'Allemagne, le Danemark, la Suède et la Finlande sont de loin les Etats les plus riches de la région, ils appartiennent tous à l'UE. Leur principal rôle géopolitique, nous l'avons vu, est de construire l'intégration économique de la région, gage de prospérité et de stabilité. L'Allemagne, de part la puissance de son économie , mais aussi par sa volonté de regagner une influence notable dans la région joue le premier rôle.

L'histoire montre que sur la longue période de notre millénaire, deux Etats parmi eux ont mené à terme une vocation hégémonique sur la région. Ce fût essentiellement le cas de l'Allemagne, qui se retrouve en position de domination aussi bien au Moyen - Age qu'au XVIII^{ème} et à la fin du XIX^{ème} siècle avec la Prusse, mais c'est aussi le cas de la Suède au XVII^{ème} siècle. Aujourd'hui, la Suède, comme d'ailleurs le Danemark et la Finlande, n'ont pas les moyens économiques, militaires, démographiques suffisants pour imprimer une quelconque volonté politique sur la région. Mais, surtout, à l'image des autres pays scandinaves, elle n'en a absolument pas la volonté. En effet, leur vocation consiste en la recherche permanente d'une politique de bien-être et de fait au renoncement à toute hégémonie régionale.

Il est néanmoins possible de s'interroger sur le rôle futur de l'Allemagne qui de toute évidence possède les attributs de la puissance économique, financière et démographique même si sa puissance militaire reste par obligation limitée. Aujourd'hui, l'Allemagne est toujours mobilisée essentiellement par l'assimilation de l'ex-RDA où elle investit énormément. Demain, il est possible que, s'appuyant sur son succès économique, puissance régionale incontestée, elle cherche à augmenter son poids politique. En effet, l'accroissement de ses intérêts économiques en Baltique serait susceptible de s'accompagner d'une tendance politique « Drang nach Osten » (« marche vers l'Est »)... Jouant depuis plusieurs années un rôle important dans les pays baltes, disposant de liens religieux et culturels importants avec l'Estonie et la Lettonie, cette démocratie stable tolèrera-t-elle les dangers d'une résurrection d'un nationalisme outrancier? Ces suppositions n'apparaissent, dans les conditions actuelles, que peu raisonnables. Liée et donc plus ou moins contrôlée par ses partenaires européens, dotée de forces armées strictement conventionnelles, l'Allemagne devrait vraisemblablement elle aussi sacrifier la politique de puissance à celle du bien-être! Thomas Mann écrivait déjà « nous avons besoin d'une Allemagne européenne et non pas d'une Europe allemande »⁸⁶. Cette phrase, souvent reprise par les responsables politiques allemands, semble en attester.

* *

C'est bien entendu dans le domaine des organisations de défense que la fracture entre l'ex-est et l'ouest est la plus sensible. Deux organisations qui ont une vocation principalement régionale sont représentées dans la zone, l'OTAN et l'OSCE, mais ce sont au total quatre entités qui jouent un rôle actif dans cette stabilisation.

32 LES ORGANISATIONS MONDIALES ET EUROPEENNES IMPLIQUEES

Il existe en effet quatre structures dont les fonctions sont susceptibles de promouvoir une sécurité coopérative et la stabilité dans la région, en assurant un lien avec les organisations transatlantiques plus globales :

(1) Le Conseil de Partenariat euro-atlantique – CPEA - de l'OTAN, ainsi que les arrangements bilatéraux dans le cadre du Partenariat pour la Paix - PpP -, (2) l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe – OSCE - , (3) l'Union européenne - UE- et l'Union de l'Europe occidentale – UEO -, et (4) l'ONU. Le CPEA et le PpP de l'OTAN forment pour ainsi dire la clé de voûte de la consultation politique et de la coopération concrète! L'OSCE se charge de la prévention des conflits, pour laquelle sa réputation n'est plus à faire dans la région de la mer Baltique, en ce qui concerne les minorités, les droits de l'homme et le renforcement

⁸⁶ Thomas MANN, « *Considérations d'un apolitique* », traduction de Louise SENVIC et Jeanne NAUJAC, Grasset, Paris, 1978.

institutionnel. Elle continuera également de jouer un rôle, dont l'importance est encore à évaluer, en tant qu'organisation de référence et de légitimation pour les opérations régionales de maintien de la paix et de prévention des conflits menées par d'autres institutions telles que l'OTAN et l'UEO.

L'UE promeut la stabilité politique grâce à différentes formes de coopération dans des domaines généraux tels que l'économie, le volet social et les affaires intérieures. De son côté, l'UEO est également porteuse de promesses pour le développement de la sécurité coopérative. L'ONU a enfin un rôle qu'il convient de ne pas négliger dans ce foisonnement d'acteurs, par la part active prise dans la réglementation de la navigation en Baltique.

L'OTAN et l'OSCE en concurrence

A de nombreux égards, l'OTAN et l'OSCE sont devenues concurrentes dans la mesure où elles prétendent représenter l'une et l'autre la puissance transatlantique. Pour des raisons historiques et structurelles, la Russie préfère travailler avec l'OSCE : elle avait eu l'initiative de sa création et elle en est membre à part entière, au même titre que les Etats-Unis. Une combinaison de facteurs historiques, de principes et de procédures confère à la Russie un rôle de premier rang à l'OSCE en ce qui concerne la coopération en matière de sécurité européenne. En outre, la Russie a cherché à garantir l'avenir politique de l'OSCE en rendant ses institutions plus souples, et en proposant de leur adjoindre un « Conseil de sécurité » dont le rôle serait à peu près celui des Nations unies, mais sans obtenir de réponse positive de la part des gouvernements occidentaux.

L'OSCE souffre du manque d'enthousiasme des Etats-Unis, dont la politique se limite à un simple appui. Dans ces conditions, bien que les deux organisations fonctionnent bien dans la pratique, l'une et l'autre s'efforcent de marquer des points au plus haut niveau politique, compte tenu du soutien qu'elles reçoivent de la part des grandes puissances. Au printemps 1998, les gouvernements finlandais et suédois ont décidé d'utiliser leurs positions clés respectives pour associer le CPEA et l'OSCE aux efforts déployés pour stabiliser la région balte. Elles ont eu là une initiative judicieuse qui devra nécessairement être reprise à plus grande échelle en associant aussi l'UE, avec l'aide de l'UEO.

l'OSCE, la sécurité par la concertation

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, fondée en 1994 institutionnalise la Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) créée en 1975 par l'Acte final d'Helsinki. Forum de négociation et de dialogue Est-Ouest instauré à l'initiative de l'URSS, la CSCE fut appelée par « la Charte de Paris pour une nouvelle Europe » (1990) à répondre aux nouveaux enjeux nés de la fin de la guerre froide, en créant différentes institutions (Centre de prévention des conflits,

secrétariat général, assemblée parlementaire, Comité permanent). Aujourd'hui, l'OSCE regroupe l'ensemble des pays européens, y compris les micro-Etats et les membres de la CEI, ainsi que les Etats-Unis et le Canada, soit 55 pays. Elle a pour objectif de renforcer la démocratie pluraliste et le respect des droits de l'homme sur le continent, de régler les conflits entre les Etats membres par des moyens pacifiques et de promouvoir la sécurité par la maîtrise des armements (dans le cadre du Forum en matière de sécurité, FCS), de prévenir les conflits par la mise en place d'un modèle de sécurité commun et l'instauration de mesures de confiance et de sécurité.

Cette organisation s'est déjà montrée très efficace dans la région pour prévenir les conflits. Son efficacité autour de la Baltique tient au fait que, de manière générale, l'ensemble des pays de la région accepte traditionnellement le dialogue sécuritaire et qu'en particulier la Russie, principal acteur, est à l'origine de l'OSCE et se montre de ce fait attentive à ses recommandations.

Les dirigeants des Pays baltes sont les grands bénéficiaires de son action et ils en sont conscients lorsqu'ils déclarent : « l'OSCE jouent un rôle majeur pour le maintien de la stabilité dans la région balte, car elle offre notamment un mécanisme de prévention des conflits pouvant être utilisé pour neutraliser les crises potentielles et empêcher une éventuelle escalade⁸⁷ ». Concrètement, l'OSCE a surveillé le retrait de l'ensemble des troupes russes des territoires baltes, prévu par les accords de Riga de 1994. Parallèlement, elle intervenait pour améliorer le statut des minorités russes dans ces nouveaux Etats. La situation a été et reste encore assez tendue sur ces questions. Moscou avait établi un lien entre le retrait de ses troupes et la garantie des droits de ses minorités. L'intervention de médiateurs habiles de l'OSCE était vraiment nécessaire car, sur le terrain, de nombreux incidents étaient prêts à dégénérer en conflits ouverts comme ce fût par exemple le cas pour la station radar d'alerte avancée de Skrunda, située en Lettonie, que les troupes russes refusaient d'abandonner.

Le Forum de l'OSCE créé en 1992 est par ailleurs particulièrement approprié pour traiter de la sécurité dans la région balte. En effet, dans son « Programme d'Action immédiate », ce forum tente d'harmoniser les obligations fixées par les Etats de l'OSCE dans les différents accords internationaux relatifs aux armes conventionnelles en Europe. Le Forum est d'autant plus important pour la région balte qu'il y a de grandes différences dans le potentiel militaire des Etats baltes et de leurs voisins. Par exemple, il y a dix fois plus de soldats russes stationnés dans l'enclave de Kaliningrad que de soldats baltes dans l'ensemble des trois Etats.

Le rôle de l'OSCE s'est encore accru en matière de diplomatie préventive avec la signature du Pacte de Stabilité en Europe réalisé en mars 1995 à Paris.

⁸⁷ O.L. KNUDSEN, La sécurité coopérative dans la région de la mer Baltique, *Les cahiers de Chaillot*, Paris, novembre 1998.

l'OTAN, la sécurité par la persuasion

Après la chute du mur de Berlin, la question s'est posée pendant quelques années du sens du maintien de l'OTAN et de ses structures intégrées. Fondée en 1949, essentiellement pour faire face à la menace de l'Union soviétique, l'Alliance atlantique s'est trouvée subitement sans ennemi clairement défini. Or, l'année 1997 sera sans doute considérée dans l'Alliance comme celle de sa consolidation. Ce retournement de situation entre 1989 et 1997 s'explique essentiellement par le rôle qu'elle a joué pour imposer en définitive la paix dans les Balkans, là où les Européens et les Nations unies avaient été, il faut bien l'avouer impuissants. Les pays d'Europe centrale et orientale récemment libérés du joug soviétique sont sans doute les plus conscients de son rôle de protecteur très efficace des indépendances nationales et d'ultime garant de la paix en Europe : de nombreux pays, anciens ennemis potentiels du pacte de Varsovie demandent leur intégration rapide...

Pour apaiser les craintes de la Russie face à ces perspectives d'élargissement, l'OTAN lance à Bruxelles en janvier 1994 le « partenariat pour la paix », sorte d'antichambre accueillant tous les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que la Russie. Néanmoins, dès fin 1994, les Etats Unis changèrent de position en plaidant des adhésions pures et simples! Afin de rassurer de nouveau les dirigeants russes, « l'acte fondateur » des nouvelles relations entre l'OTAN et la Russie est signé à Paris en mai 1997. Un conseil conjoint permanent réunit la Russie et les membres de l'OTAN, mais cela n'empêchera jamais les pays de l'OTAN de décider seuls en cas de crise. Enfin, les accords prévoient que l'OTAN ne déploiera pas de troupes sur les territoires des nouveaux membres, mais en cas de crise, rien n'empêchera l'OTAN de le faire!

Finalement, le sommet de Madrid de juillet 1997 annonça l'ouverture de négociations en vue de l'adhésion de trois pays : la Pologne, la Hongrie et la République tchèque. Ces adhésions sont effectives depuis mars 1999, date du cinquantième anniversaire de l'OTAN. Un autre groupe de 9 pays candidats, dont les 3 Etats baltes, est maintenant connu et se soumet au MAP « Membership Action Plan », phase de mise à niveau avant une éventuelle candidature crédible pour l'intégration. C'est à cette aune que se mesure tout le chemin parcouru, tambour battant, depuis 1989...

Il semble clair aux yeux de la majorité des experts que l'OTAN reste aujourd'hui le principal garant de la paix autour de la Baltique et dans toute l'Europe. L'acharnement avec lequel les Pays baltes, qui se sentent toujours menacés par leur puissant voisin russe, demandent leur intégration en constitue une preuve supplémentaire. De manière générale, les Etats d'Europe centrale attachent une grande valeur à l'appui politique qu'apportent l'OTAN dans le cadre du Conseil de Coopération Nord Atlantique (CCNA) créé en 1991. Il est intéressant de noter que ce sont la Pologne et les Etats baltes, en particulier la Lituanie qui se sont montrés les plus actifs parmi les pays de l'ex-URSS au sein du CCNA puis du PpP. Les Etats

baltes regrettent amèrement de n'avoir pas pu intégrer, malgré leurs efforts, le premier groupe d'adhérents. Ils redoutent d'appartenir à « une zone grise » entre la Russie et une OTAN élargie. Le président du Parlement estonien l'exprime très clairement :

« L'enseignement à tirer de l'histoire est que nous devons reconnaître que, sans l'appui du reste du monde, nous sommes incapables de défendre l'Estonie. Notre espoir de nous intégrer aux structures économiques, politiques et sécuritaires occidentales est donc compréhensible. Dans l'interminable processus d'adhésion à l'OTAN, l'Estonie ne doit pas être à la traîne derrière les autres pays d'Europe centrale. Du reste, en inscrivant l'Estonie et les autres Pays baltes sur une liste secondaire de candidats à l'OTAN, on crée la fausse impression que les Pays baltes retournent dans la sphère d'influence de la Russie. »⁸⁸

Il convient également de mentionner qu'il importe pour les Etats baltes d'instaurer des liens étroits avec l'OTAN pour des raisons qui vont au-delà des motifs strictement sécuritaire. La stabilité garantie par l'OTAN pourraient attirer dans la région les investisseurs occidentaux...

Ainsi le poids de l'OTAN reste déterminant pour garantir la sécurité dans la région. Son élargissement rapide au détriment parfois d'intérêts vitaux pour la Russie cache mal néanmoins une nouvelle volonté d'endiguement voire d'étouffement menée par les Etats-Unis. Des incidents diplomatiques graves ont d'ailleurs été évités de justesse, notamment en 1996. Le rôle des puissances européennes et notamment de la France est essentiel car, pour favoriser une stabilité à long terme en Europe, il convient de ménager les intérêts de ce voisin russe qui lui aussi revendique son identité européenne.

Phénomène fluctuant, l'intensité de la coopération intra-balte est donc déterminée par des facteurs externes aux pays sujets. Ou, pour être plus précis, elle est déterminée par un facteur externe essentiel, qui semble se substituer à tous les autres : l'élargissement de l'UE. Ce processus apparaît, les sondages le montre, comme un gage de prospérité, mais aussi de sécurité face à une Russie imprévisible, à tel point que les populations baltes jugent dans leur ensemble que le dossier de l'adhésion à l'OTAN perdra de son importance dès lors que celui de l'adhésion européenne sera réglé.

L'UE : un intérêt marqué pour la région de la Baltique

L'UE s'est efforcée de donner suite aux initiatives du Danemark, de la Finlande et de la Suède depuis le début des années 90, afin que les besoins de la région Baltique soient considérés comme une priorité. La participation de la Commission européenne aux sommets du Conseil des Etats de la Baltique témoigne de cet

⁸⁸ O.L. KNUDSEN, *ibid.*.

engagement, à l'instar d'autres activités. Néanmoins pour jouer efficacement un rôle régional, l'UE doit s'appuyer sur une meilleure assise politique. Les nouvelles relations diplomatiques qui se tissent entre la Russie et l'Occident au sujet de la sécurité nord européenne demandent toute l'attention des principaux acteurs européens car les enjeux sont extrêmement importants en matière de sécurité collective. Or seule l'Allemagne semble réellement s'investir dans cette tâche ; c'est du moins ce que perçoit l'opinion publique. La France et le Royaume-Uni devraient donc réaffirmer leur soutien afin de renforcer la crédibilité de la « dimension nordique » de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Un intérêt très récent

La Communauté européenne avait déjà conclu, le 24 juin 1994, un accord de partenariat et de coopération avec la Fédération de Russie en instaurant un dialogue politique avec l'ex-URSS. De son côté, le conseil européen de Vienne de décembre 1998 avait annoncé que les premières stratégies communes concerneraient la Russie, l'Ukraine, la région méditerranéenne et les Balkans. C'est le conflit du Kosovo qui a conduit l'UE à privilégier le partenariat avec Moscou lors du conseil européen de Cologne les 3 et 4 juin 1999. Cette première stratégie commune a été conclue pour une période de quatre ans, avec possibilité de prorogation et de réexamen par l'UE sur recommandation du Conseil⁸⁹.

Du point de vue de la forme, le texte est assez long et se divise en quatre parties : la première définit « la vision de l'UE pour son partenariat avec la Russie » ; la seconde énumère les « domaines d'action » de la stratégie, la troisième porte sur des « initiatives spécifiques » et la dernière mentionne la « durée de la coopération ».

La vision stratégique de l'UE s'incarne dans deux objectifs : l'établissement d'une démocratie stable, ouverte et pluraliste en Russie, régie par l'Etat de droit et servant de base à une économie de marché qui bénéficie également à toute la population de la Russie et à celle de l'UE ; le maintien de la stabilité européenne, en favorisant la sécurité mondiale et en répondant aux défis communs du continent par une coopération renforcée avec la Russie.

L'Euro-région Baltica

La création de la plus grande région européenne, l'Euro-région « Baltica », est un bon exemple de coopération multilatérale. Créée le 23 février 1998, cette structure regroupe la Pologne, le Lituanie, l'Estonie, le Danemark, la Russie, la Suède et Kaliningrad. Le but principal de la création d'une Euro-région est l'organisation et la planification d'activités pour le développement économique et

⁸⁹ Daniel COLARD, « Le partenariat stratégique entre l'Union européenne et la Russie », *Revue de la Défense Nationale*, février 2000, pp 60 et 61.

social de l'un de ses membres. Suivant l'opinion lituanienne, cette entité peut être utilisée comme organisation « parapluie » pour rechercher le support financier de l'UE, en prenant en considération le fait que deux de ses membres font partie de l'UE et trois y préparent leur admission à court ou moyen terme. Il est évident que l'appartenance à cette entité régionale facilitera l'attribution de crédits européens et que le programme d'amélioration du réseau de transport en bénéficiera. L'UE fournit aussi dans ce cadre son appui financier pour l'amélioration des problèmes de circulation des flux transfrontaliers. Ses projets touchent la coopération agricole, industrielle, dans les transports, les communications, la protection de l'environnement, l'éducation et le tourisme.

Le problème majeur réside dans la création d'un fonds régional pour cette Eurorégion. Un tel instrument financier faciliterait la résolution des problèmes de coopération internes à la région. Cette structure est également un forum international de discussion où six pays européens ont la possibilité de discuter de leur préoccupations et de rechercher des points de convergence. Par l'implantation d'un centre de coordination de l'action en faveur de l'Oblast' de Kaliningrad à Klaipeda, toutes les conditions sont maintenant créées pour un travail concret.

Le rôle de la BERD

La Banque Européenne de Reconstruction et de Développement est très active dans le financement des projets entre l'UE et l'Oblast'. Les domaines d'application sont exactement les mêmes que ceux retenus par les autres institutions ou nations qui coopèrent avec l'enclave : la lutte contre la pollution, le rétablissement de la situation sanitaire et sociale et la remise en état des infrastructures économiques de l'Oblast'. Le dernier projet en date remonte au 27 avril 1999 et a pour objectif d'aider la compagnie des eaux de la ville de Kaliningrad, la société municipale Vodokanal, dans la fourniture d'eau pure et l'amélioration de l'utilisation du système d'approvisionnement. D'un montant total de 62,6 millions de dollars US (soit 53,2 millions d'écus), ce projet apportera une amélioration en plusieurs volets : sur la qualité de l'eau de consommation, sur la réduction des pertes du réseau, sur la réduction des pertes par infiltration dans la phase d'assainissement, et sur la qualité du réseau public de distribution. L'ampleur du projet est un signe fort supplémentaire de l'intérêt porté par l'Europe et l'UE au développement de l'économie de l'enclave et aux actions de partenariat avec cette terre russe.

Les investissements de l'Union Européenne

Le projet TACIS a permis de conduire des programmes d'assistance technique dans de multiples domaines visant à mieux intégrer et préparer le développement global de l'Oblast'. Tous les projets sont arrivés à échéance en 1998, excepté les programmes de coopération transfrontalière. La contribution totale de l'UE peut se

chiffrer à 13,3 millions d'euros pour la période 1995-1998, dont 10,3 dérivés des programmes d'action pour la Russie et 3 millions issus du programme de coopération transfrontalière. Ces sommes ont été utilisées principalement comme suit : 2,5 millions d'euros pour l'établissement de la trame de développement de la Zone Economique Spéciale (ZES) ; 1 million pour la création du centre d'aide aux entreprises de Kaliningrad ; 1,3 million pour l'audit énergétique de l'Oblast' ; 2 millions pour l'étude de la stratégie en matière de transport et de voies de communication ; 1,5 million pour l'assistance technique à l'industrie de la pêche ; 0,8 million pour le développement d'un département « business and management » à l'Université de Kaliningrad ; 0,8 million pour le plan global de développement de l'Oblast' « Prométhée II » ; 2,4 millions pour le programme de gestion de l'eau dans les zones frontalières et littorales de l'Oblast'. Un nouveau programme qui s'élève à 2 millions d'euros et d'une durée estimée de deux ans vient d'être lancé par l'UE90. S'appliquant au domaine de la santé, il a pour objectif d'améliorer le système de santé et de soutien médical des Oblast' d'Arkhangelsk, de Kaliningrad et de Mourmansk à travers des phases successives d'analyse de situation, de diffusion des moyens de lutte contre les épidémies et de coordination de l'action des institutions russes de ces enclaves.

L'effort de l'UE est donc bien réel, au regard de la non-appartenance de la Russie à l'UE, de la faible taille de l'enclave et des sommes consacrées.

L'UEO : un outil bien adapté mais encore trop peu utilisé

L'Union de l'Europe Occidentale a accordé aux pays d'Europe centrale, y compris aux Pays baltes, le statut d'associé partenaire en juin 1994. Le critère de l'UEO était que seuls les pays ayant déjà ou susceptibles d'obtenir dans un proche avenir des accords européens bénéficieraient de cette offre. Bien que le statut de partenaire associé ne comporte aucune garantie de sécurité pour ces pays, il représente un pas important vers l'intégration de l'Europe centrale dans le débat de sécurité de l'Europe. En laissant entrer les Etats baltes dans la même catégorie que des pays tels que la République tchèque et la Pologne, l'UEO a montré qu'elle accorde une attention particulière à la sécurité des premiers et qu'elle les considère comme des candidats possibles à l'adhésion. Les gouvernements baltes se sont félicités de cette mesure qui rend plus plausible leur intégration à la structure sécuritaire de l'Europe.

L'Union de l'Europe occidentale pourrait jouer là un rôle important sur le plan opérationnel, puisqu'elle est en mesure de mener des missions multinationales au niveau le plus bas, dites « missions de Petersberg ⁹¹ ». Ses moyens militaires limités et son influence politique encore réduite en font un partenaire moins compromettant que ne le serait l'OTAN dans un domaine aussi sensible. L'engagement de l'UEO,

⁹⁰ <http://europe.eu/int/comm/scr/tender/data/d110753.htm>

⁹¹ Missions retenues pour l'engagement des forces européennes lors du sommet de l'UEO qui s'est tenu à Petersberg en juin 1992 (Missions humanitaires et d'évacuation, maintien de la paix et gestion de crise, y compris rétablissement de la paix).

dans le cadre d'un dispositif de prévention des conflits dans la région, pourrait donc être plus facile à accepter par la Russie. Son rôle et son efficacité dépendront néanmoins de la mesure dans laquelle l'intégration nordique et baltique contribuera parallèlement à la stabilité sociale et politique. En effet, l'UEO peut apporter un renfort mais ne peut pas se substituer aux initiatives locales nécessaires.

L'UEO peut, en fait, jouer un rôle utile dans toutes les régions européennes. Une synergie doit ainsi pouvoir se créer entre régions présentant des caractéristiques similaires. Pour conduire des exercices de gestion de crises autour de la Baltique, les enseignements des exercices menés autour de la mer Noire peuvent être utilisés, car on retrouve dans les deux cas, la présence de minorités ethniques, la nécessité d'agir à l'intérieur et sur le pourtour d'une mer fermée, la présence temporaire d'unités de l'ex-Union soviétique... Ces exercices doivent, pour être vraiment profitables, voir participer le plus grand nombre des vingt-huit pays de l'UEO et non pas être plus ou moins réservés aux dix membres permanents.

Enfin, il va de soi, que l'UEO ne pourra vraiment jouer son rôle stabilisateur que dans un cadre inter organisationnel englobant l'UE⁹² et l'OTAN. Ainsi, en particulier, le lien entre l'UEO et l'UE est encore à renforcer car le rôle de l'UEO dans la région de la mer Baltique doit être défini de manière explicite en tenant compte de la politique de l'UE. Il pourra alors de ce fait s'appuyer sur une large assise et ainsi renforcer sa légitimité. L'Allemagne, le Danemark, la Finlande et la Suède sont membres de l'UE, l'Estonie et la Pologne se préparent à adhérer. En revanche, seule l'Allemagne est pour l'instant membre de plein droit de l'UEO dans la région, une responsabilité particulière lui incombe.

Le Conseil des ministres des Affaires Etrangères et de la Défense des pays de l'UEO des 22 et 23 novembre 1999 a d'ailleurs souligné dans son article 17 le rôle clef de la Russie dans la sécurité et la stabilité en Europe. « Ils attendent avec intérêt que se développent plus avant les relations de l'UEO avec ce pays sur la base d'un dialogue politique et d'une coopération concrète renforcée »⁹³.

L'ONU, partie prenante dans l'aspect maritime

La politique générale de l'ONU pour la région est de laisser agir le plus possible les organisations sécuritaires régionales qui, pour l'instant, ont réussi à maintenir la stabilité et la concorde. Ce principe de subsidiarité est judicieux car il est évident qu'une compétence régionale très précise est ici nécessaire, par ailleurs, compte tenu de l'extrême sollicitation de l'ONU et notamment de son conseil de sécurité dans les affaires mondiales contemporaines, l'ONU n'en aurait sans doute pas les moyens.

⁹² Le secrétaire général de l'UE est également celui de l'UEO.

⁹³ Document atlantique n° 109, *Bulletin quotidien Europe*, N°2164 du 1^{er} décembre 1999, p.3.

En revanche, consciente que les différends territoriaux et les règles de circulation constituent une source importante de conflictualité et nécessitent souvent une médiation internationale, l'ONU a porté un soin particulier à l'établissement des régimes de navigation et des délimitations maritimes en mer Baltique.

La convention de Montego Bay de 1982 a ainsi examiné la navigation en mer Baltique sous le double aspect des règles d'accès à cette mer et des règles de circulation dans celle-ci. Les unes et les autres étaient marquées par une spécificité assez forte, caractéristique d'un « régime balte » entravant la liberté de navigation que la convention s'est efforcée de gommer.

Par ailleurs, les développements politiques récents - Pérestroïka, réunification allemande, réapparition des trois nouveaux Etats baltes- ont donné lieu à autant de chantiers complexes de délimitation maritime, d'autant plus sensibles que des ressources pétrolières maritimes sont suspectées au large des Etats baltes et de l'Oblast' de Kaliningrad...

33 L'OBLAST INCLUS DANS UNE COOPERATION REGIONALE TOUJOURS PLUS ETENDUE

Les pays riverains de la mer Baltique sont conscients d'être confrontés à certains problèmes qu'il leur revient de traiter d'une manière spécifique, et en tout cas en menant pour cela une action coordonnée à l'échelle de cette mer. Cette coopération se manifeste aujourd'hui essentiellement dans trois domaines : la lutte contre la criminalité et la lutte contre la pollution et l'économie. Ces problèmes ne sont certes pas une particularité de cette zone. Mais c'est ensemble que les pays de la Baltique ont décidé de les résoudre. La première étape a consisté à créer les structures politiques régionales de concertation et d'échanges, avant de pouvoir développer une action commune dans les multiples domaines d'action actuellement connus.

Depuis la mise en place du Conseil nordique en 1953, la politique étrangère et de sécurité était un tabou pour la coopération nordique. En effet, constitué initialement autour du Danemark, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, ce Conseil avait uniquement pour vocation la coopération économique, sociale et culturelle. Cependant, malgré cette identité pacifique, l'Union soviétique se méfiait ouvertement de cet arrangement, qui pouvait, selon elle, donner naissance à un autre bloc anti-russe. Ainsi, pour éviter de provoquer des réactions de la part de l'Union Soviétique et dans un esprit de conciliation, les pays nordiques ont banni de manière informelle les sujets sécuritaires des travaux du Conseil. Bénéficiant de l'atmosphère internationale plus favorable en 1956, la Finlande avait fini par

rejoindre le Conseil nordique, mais l'exception concernant les discussions de politique étrangère et de sécurité n'a été abolie qu'en 1990.

A la fin des années 1990, les aspects sécuritaires dans la région nordique et balte sont largement abordés par de nombreuses organisations régionales dont les activités ne sont pas, il est vrai, suffisamment coordonnées. Il existe globalement deux entités : le groupe nordique et le groupe balte. Du côté nordique, le Danemark, l'Islande et la Norvège font parti 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 et le Danemark ont un statut d'observateur uniquement 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 surtout multiplient leurs efforts pour adhérer à l'UE et à l'OTAN. Les trois Pays baltes, la Finlande et la Suède sont également membres du Conseil de partenariat euro-atlantique.

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). La Russie joue un rôle important dans les deux conseils, mais seul le CEB concerne directement l'enclave de Kaliningrad.

Le conseil des Etats de la mer Baltique

Le Conseil des Etats de la Baltique, créé à la suite d'une initiative germano-danoise en mars 1992, regroupe les pays riverains de la Baltique auxquels s'ajoutent l'Islande et l'UE. Il 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



Les chefs de gouvernement du CEB lors du sommet de RIGA, en Lettonie, en janvier 1998.

sommets du CEB sont une initiative récente lancée en 1996 par la Suède pour accroître la lisibilité des travaux de ce Conseil.

Le travail réel de ce Conseil des Etats de la Baltique consiste à créer un forum d'échanges pour promouvoir le développement démocratique des pays de la Baltique, accroître l'unité des Etats concernés et garantir un développement économique favorable. Le conseil regroupe les ministres des Affaires Etrangères des différents pays concernés. Il faut plus le voir comme un lieu d'échange que comme une organisation au sens strict. L'une de

ses œuvres est la création de la « force de frappe contre la criminalité » décrite plus après.

Comme les pays nordiques, les trois Etats baltes sont également liés au sein de plusieurs institutions qui ne concernent pas l'Oblast' en temps que membre, mais en temps qu'observateur. Peu après avoir recouvré leur indépendance, ils ont établi l'Assemblée balte (1991) et le Conseil des ministres baltes (1994), qui ont instauré une coopération régulière avec leurs partenaires nordiques. Ces institutions ressemblent au Conseil nordique et au conseil des ministres nordiques, mais les questions de défense et de sécurité sont plus volontiers prises en considération par les parlementaires des institutions baltes qu'elles ne le sont dans les institutions nordiques. En revanche, les Pays baltes ont accordé à la coopération entre eux trois une attention relativement réduite par rapport à celle qu'ils ont apporté à la coopération avec les Etats nordiques.

Entre les Etats nordiques et les Etats baltes, il existe encore d'autres regroupements grâce à la nouvelle structure de coopération mise en place en 1996, appelée «5+3 », à laquelle participent les Premiers ministres, les ministres des Affaires Etrangères et les ministres de la Défense, ainsi que des hauts fonctionnaires des ministères correspondants.

Cette coopération qui a été étudiée dans son aspect politique est cependant surtout efficace dans le domaine économique.

Les organismes de coopération à vocation économique

En ce qui concerne les liens économiques tissés entre les Etats, force est de constater comme pour le domaine politique l'existence de sensibilités différentes, qui reposent principalement sur les antécédents historiques des pays de la zone. C'est ainsi que le conseil nordique regroupe les pays scandinaves dans une association qui n'est pas sans rappeler, sur le plan historique, l'Union monétaire scandinave évoquée plus haut. Se retrouvent donc au sein de ce conseil la Finlande, la Suède et le Danemark, auquel il faut associer, bien que non riveraine de la Baltique, la Norvège. Il faut cependant souligner que la vocation de ce conseil, contrairement à celui que l'on pourrait considérer comme son ancêtre, a un objet bien plus vaste que de simples accords économiques.

En revanche, la zone de libre-échange créée par les trois Etats baltes est essentiellement à vocation économique. Ces trois pays, qui ont lutté ensemble pour se libérer du joug soviétique et qui se retrouvent dans des situations économiques relativement voisines ont trouvé tout naturel de s'épauler, d'autant plus qu'ils ne sont pas systématiquement concurrents dans tous les secteurs de leur économie respective.

Enfin, regroupement à vocation principalement économique à ses débuts mais qui commence à prendre une tout autre ampleur, l'UE est présente sur les rives de la mer Baltique (voir carte n°12). Il est intéressant de constater comment l'Europe économique a gagné cette mer qui ne semblait pas au départ être la sienne. Autant les rivages de la France et de l'Italie plongeaient dès le départ la CEE dans la mer Méditerranée, autant son ancrage sur la Baltique était ténu, la RFA jouant en effet principalement la carte de la mer du Nord. Mais petit à petit, l'intérêt de l'Union pour cette mer au nord allait croître. Avec le Danemark dans un premier temps, qui lui assurait le contrôle des marchandises transitant vers ou en provenance de la Baltique, puis, beaucoup plus tardivement, avec l'adhésion de la Suède et de la Finlande. L'avenir devrait confirmer ce tropisme vers le nord dans la mesure où la Pologne et l'Estonie ont été retenus comme candidats au prochain élargissement de l'UE. Au sujet de ce dernier pays, il faut noter que la distinction que l'UE fait entre lui et ses deux amis baltes n'est pas bien perçue par ces derniers. L'effort commun de ces trois pays, leur appartenance à un même ensemble économique leur laissait à penser que leur sort au sein de l'Union pourrait être commun. Cette décision n'a pas été sans faire couler beaucoup d'encre, comme peuvent en attester certains comptes rendus de séances au parlement français au sein duquel les partisans d'une adhésion en bloc étaient au moins aussi nombreux que ceux qui souhaitaient une intégration de la seule Estonie.

Le projet d'une sorte zone franche couvrant l'ensemble de la mer Baltique a également été évoqué. Le projet connaissait alors le nom de projet HURD. Il pourrait éventuellement être remis à l'ordre du jour, si toutefois quelques conditions étaient respectées :

« 1 - La Russie ne doit plus constituer une menace pour les Etats baltes. Les russes ne cessent d'en donner l'assurance comme l'a fait à Vilnius le 5 septembre 1997 Viktor Tchernomyrdine...;

2 - le leadership suédois doit évidemment être suédo-finlandais. La coopération franche et sans arrière pensée des deux Etats frères semble la condition sine qua non d'un exercice fructueux de cette responsabilité;

3 - Si les conditions économiques et d'environnement semblent essentielles, on ne pourra pas à court terme exclure un projet d'union défensive...;

4 - Enfin, le cas de la Pologne en cours d'admission à l'OTAN devrait être totalement disjoint, d'abord parce que ce pays est tout autant, sinon plus, un Etat d'Europe Centrale qu'un Etat de la Baltique »⁹⁴.

⁹⁴ Jean-Pierre MOUSSON-LESTANG in « Stabilité et sécurité en zone Baltique : le rôle de la Suède ». *Revue de la défense nationale*. Mars 1998

Le retour de la tradition coopérative : l'Organisation des Ports de la Baltique

L'Organisation des Ports de la Baltique (OPB), créée en 1991, est une organisation non gouvernementale destinée à défendre et à promouvoir les intérêts communs des ports situés en Baltique. Elle compte quarante quatre membres, tous ports commerciaux qui constituent les 2/3 des ports majeurs situés dans les neuf pays riverains. Bien que de prime abord, les ports situés dans une même région sont plus naturellement concurrents que coopérants, divers facteurs d'équilibre permettent cette forme de regroupement des ports dont la réussite dépend essentiellement du climat de confiance entre les parties. Il est particulièrement intéressant de retrouver aujourd'hui la même logique que celle qui avait présidé à la constitution de la Ligue hanséatique six siècles auparavant. Rechercher et trouver de telles constantes liées au caractère propre de peuples marqués par la région où ils vivent, par leur histoire commune, par leur religion est très encourageant pour le géopoliticien!

Actuellement, cette jeune organisation s'est fixé entre autres les objectifs suivants :

- développement rapide et rationnel du transport maritime en région baltique
- échange d'informations opérationnelles et transferts technologiques
- formation du personnel en coopération
- négociation et prise de décisions en ce qui concerne l'affiliation à d'autres organisations internationales.

Dès aujourd'hui, la constatation est claire: aucune autre organisation, gouvernementale ou non, ne couvre un aussi large champ d'intérêts que l'OPB. Si son champ d'action reste pour l'instant lié aux intérêts économiques des pays riverains, de nombreux experts estiment que l'OPB élargira bientôt sa sphère d'influence en incitant les Etats à un rapprochement politique toujours dans cette même volonté de favoriser le commerce. Elle se sert notamment de ses relations avec la Commission Européenne pour défendre les intérêts de ses membres auprès du monde politique.

Cette volonté de coopération en bonne intelligence qui anime les riverains de la Baltique est avérée dans d'autres domaines très divers qui touchent le respect de l'environnement, la préservation des ressources, la délimitation des frontières maritimes, la lutte contre la criminalité. Un exemple parmi d'autres, la coopération dans le domaine de la pêche, montre que ces peuples qui partagent depuis des siècles les rigueurs de cet espace hostile à l'homme se respectent et sont en quelque sorte dotés naturellement d'une grande sociabilité, facteur de stabilité.

L'exemple de la pêche

La coopération dans le domaine de la pêche trouve une manifestation tangible dans la convention de Gdansk de 1973 ; celle-ci lie tous les Etats riverains et couvre toutes les eaux de la mer Baltique. Voici un bel exemple où un cadre légal a été construit pour permettre une exploitation en bonne intelligence : il s'agit de préserver et d'accroître les ressources biologiques dans l'intérêt de tous. L'aboutissement rapide des négociations à Gdansk a prouvé que la coopération fonctionnelle à l'échelle régionale, au delà des frontières politiques d'une Europe à l'époque divisée, était possible. Ainsi, fait notable, les changements récents - dissolution de l'Union Soviétique, entrée en vigueur de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer et l'entrée de la Finlande et de la Suède dans l'U.E. - n'ont nécessité aucun amendement à la convention de Gdansk! Les pays riverains avaient su s'arranger à l'amiable comme des « peuples frères », ils pouvaient dans ce domaine se passer d'organes supranationaux, la pérennité de leurs accords était ainsi renforcée. Il semble possible alors de plus recourir au principe de subsidiarité dans cette région. En effet, ce sont des « peuples matures » qui possèdent une longue tradition de vie commune, mieux vaut donc favoriser les organisations régionales que les organisations internationales pour construire un édifice solide et durable à moindre coût.

Les autres associations

On pourra noter, mais à titre plus anecdotique, l'existence de l'association pour l'avancement des Etats de la Baltique. Cette association qui a pour but de promouvoir les études et la recherche sur la Baltique, qu'elles soient linguistiques ou simplement d'intérêt régional. L'association édite un journal qui assure le lien entre les différents membres, lien qui est par ailleurs fortement attaché à Internet⁹⁵. Pour démystifier cette organisation, il suffit de noter que, si ses bureaux sont établis en Lettonie, le siège social est situé dans le New Jersey. Mais on peut également voir dans cette double implantation le signe du pouvoir d'une certaine « diaspora » des baltes.

Le Conseil euro-arctique de la mer de Barents réunit la Russie et les trois voisins du Nord-Ouest (Finlande, Norvège et Suède) dans le cadre de projets coopératifs concernant leur régions frontalières septentrionales. Son caractère novateur réside dans le fait qu'il représente une structure de coopération internationale d'administrations provinciales. Ces autorités se rencontrent au niveau du Conseil régional, forum institué par l'accord de Barents. L'exemple donné ici

⁹⁵ <http://www.aabs.html>

serait susceptible d'être utilisé pour les besoins de la sécurité coopérative également entre les Etats baltes, L'Oblast' de Kaliningrad et leurs voisins immédiats.

Un tableau de synthèse apparaît ici nécessaire pour visualiser ces nombreux regroupements régionaux.

Statuts des Pays baltes et nordiques dans les institutions régionales européennes
(en octobre 1998)

	OTAN	UE	UEO	Institutions nordiques	Institutions baltes
Nordiques					
Danemark	membre	membre	observateur	membre	« 5+3 »
Finlande	non aligné	membre	observateur	membre	« 5+3 »
Islande	membre	EEE	membre associé	membre	« 5+3 »
Norvège	non aligné	EEE	membre associé	membre	« 5+3 »
Suède	non aligné	membre	observateur	membre	« 5+3 »
Baltes					
Estonie	candidat	négoce	associé partenaire	« 5+3 »	membre
Lettonie	candidat	candidat	associé partenaire	« 5+3 »	membre
Lituanie	candidat	candidat	associé partenaire	« 5+3 »	membre

Note : EEE = Espace économique européen soit zone de libre échange avec l'UE entrée en vigueur en 1994

La force de lutte contre le crime organisé

Lors du sommet des Etats de la mer Baltique qui s'est tenu à Visby en mai 1996, les chefs des gouvernements réunis ont estimé qu'il était nécessaire de mettre en place une organisation transnationale pour lutter en commun contre la criminalité dans la zone. Cette organisation, qui n'est pas directement rattachée à INTERPOL, est née dès le mois de juin de la même année et a reçu l'appellation de « Task-Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region », qui peut se traduire en français par « force de lutte contre le crime organisé ». Outre les neuf pays directement riverains de la Baltique, se sont associées à cette organisation l'Islande et la Norvège, probablement autant par leur communauté de racines avec les pays scandinaves que par leur proximité géographique. L'ensemble des membres du conseil de Etats de la mer Baltique s'y retrouve donc. L'UE est elle aussi représentée par une personnalité désignée par le président en exercice au moment des réunions.

Le mandat initial était le suivant : « Il existe un besoin urgent de mener une action directe et coordonnée contre le crime organisé. Une task force est donc établie pour accroître dès à présent les mesures existantes dans ce domaine et faire des propositions d'améliorations de la coopération inter étatique dans ce domaine. Les membres de cette task force sont les représentants directs des chefs d'Etats



concernés »⁹⁶. Dès sa mise en place, la task force constatait la faiblesse de ses moyens et demandait à l'UE une augmentation de son aide dans le cadre des projets PHARE et TACIS. En revanche, aucun budget particulier n'était alloué à cette organisation, le financement devant être fait sur les revenus propres de chaque Etat. Seul le gouvernement suédois mettait en place une limitation nationale des crédits alloués à cette fin, dans la mesure où c'est lui qui assumait, et assume encore, les fonctions de siège de l'organisation. Ce siège n'est constitué en fait que d'un secrétariat dont la principale fonction est de donner un point de chute commun à l'ensemble des acteurs. L'organisation s'est rapidement dotée d'un site Internet lui permettant des échanges d'information et un certain rayonnement international ⁹⁷.

Le 18 septembre 1996, les grandes lignes de l'action de la task force étaient arrêtées et réparties en quatre grandes catégories : amélioration et accroissement des échanges d'informations, opérations concrètes et opérationnelles coordonnées, coopération judiciaire et coopération dans le domaine de la formation et de l'entraînement.

Un système de communication entre les différents organismes policiers et judiciaires concernés a été développé sous le nom de BALTCOM. Il s'appuie sur une ossature fournie par le réseau INTERPOL mais présente un certain nombre de particularités par rapport à ce réseau. La constitution de BALTCOM est l'une des conclusions concrètes de la première catégorie d'action, dont la tâche principale avait été confiée à la Norvège.

Dans le domaine des opérations conjointes, les responsabilités ont été réparties entre la Pologne et la Suède pour ce qui concerne le trafic de stupéfiants, la Norvège pour les véhicules volés, l'Allemagne pour l'immigration clandestine, la Finlande pour le blanchiment d'argent et la Lituanie pour le trafic d'armes et des marchandises fortement taxées. En ce qui concerne l'immigration clandestine, des opérations spectaculaires ont été menées en mai 1997 et juin 1998 durant une dizaine de jours, et ont pris le nom de « BALTIC GUARD ». Pour la lutte anti-narcotiques, les opérations Speed I et II en 1997 et Bus Stop en 1998 ont été particulièrement efficaces et ont permis des saisies importantes.

⁹⁶ Report to the heads of government submitted at the second baltic sea states summit - 22-23 january 1998

⁹⁷ <http://www.baltinfo.org>

La coopération judiciaire a été confiée à la responsabilité de la Lituanie, de l'Estonie et de la Suède, tandis que ce même pays ainsi que le Danemark se chargeaient des études concernant l'entraînement et la formation. Un programme pilote sur la protection des témoins a été développé à partir d'avril 1997. De plus, un document sur l'assistance mutuelle dans les domaines criminels et l'extradition⁹⁸ a été rédigé et sert aux procureurs et juges d'instruction de la région pour conduire leur procédure. Un programme de coopération dans le domaine du blanchiment d'argent a également été lancé début 1999 avec l'appui de l'UE dans le cadre du programme de coopération PHARE et qui s'appuie sur la structure de la Force de Lutte contre le Crime Organisé.

Il est remarquable de voir que la quasi-totalité des pays riverains s'est vue confier une tâche particulière au sein de l'organisation. Il faut sans doute y voir une volonté d'impliquer l'ensemble de ces Etats dans une cause commune, plus qu'une réelle répartition en fonction des capacités ou des compétences de chacun. L'organisation est jeune et n'a incontestablement pas encore atteint la stature qu'elle mérite ni une efficacité réellement opérationnelle. Il n'en reste pas moins qu'elle est un excellent exemple de l'envie que ressentent ces pays de coopérer et d'affirmer leur appartenance à une entité balte.

La coopération et la sûreté nucléaire dans la Baltique

Depuis la création du comité de travail sur le nucléaire en 1992, un développement de la coopération a été enregistré dans ce domaine. Les pays de la zone disposent à la fois d'une législation qui se modernise et d'autorités indépendantes qui traitent des problèmes de sécurité en la matière. Les incidents ou accidents radiologiques ont été étudiés, un réseau d'enregistrement et de surveillance a été construit, des améliorations techniques ont été apportées aux centrales de Lituanie et de Russie, toutes les sources radioactives localisées ont été enlevées et le réacteur de Padilski en Estonie a été démonté et transporté en Russie. Le problème de la décharge nucléaire de Sillamaä en Estonie reste au cœur des préoccupations dans ce domaine.

La lutte naissante contre la pollution

La réponse des Etats riverains de la Baltique à la dégradation de leur écosystème semble molle et mal coordonnée. Alors que l'on peut constater une certaine unité sur d'autres problèmes communs, il semble que l'action de lutte contre la pollution soit tout sauf commune en Baltique. C'est ainsi par exemple que la Suède a récemment opté pour le stockage de ses déchets nucléaires dans le soubassement rocheux situé sous la Baltique à proximité de ses côtes. Il semble que

⁹⁸ « *Baltic Sea Manual on Mutual Assistance in Criminal Matters and Extradition* »

cette décision ait été unilatérale et que les autres partenaires aient été mis devant le fait accompli. Une telle attitude est d'autant plus regrettable que la Finlande, qui possède deux centrales, a abandonné en 1996 le principe du renvoi de son combustible irradié en Russie et développe en ce moment un projet d'enfouissement sous substrat rocheux. La mise en commun des expériences et des études aurait sans doute été bénéfique pour les deux intéressés.

On peut tout de même noter une initiative commune à trois Etats dans ce domaine sensible, et sans doute de plus en plus mis au premier plan, qu'est l'environnement. Depuis mai 1991, la Finlande s'est engagée dans un programme de lutte contre la pollution très concret de coopération avec l'Estonie et la Russie (Voir carte n°10). Cette position de la Finlande est parfaitement compréhensible lorsque l'on sait qu'environ 40% des sources de pollution qui l'affectent se trouvent dans les régions occidentales très industrialisées de la Russie et en Estonie. Treize sites font l'objet, dans le cadre de cette action, de vingt mesures prioritaires de dépollution des eaux et de l'air. L'objectif est de réduire les émissions de SO₂ et les rejets d'eaux usées dans le golfe de Finlande. Toutefois, les principales sources de pollution se trouvant pour cette mer dans sa partie sud, aucun résultat réellement tangible ne semble devoir être obtenu tant qu'aucune action concertée des pays de la rive méridionale ne sera entreprise. Ce pourrait être là un nouveau dossier pour le Conseil de Etats de la mer Baltique, dans lequel Kaliningrad, comme pollueur et comme membre, joue un rôle éminent.

Le Conseil a également nommé un commissaire chargé des institutions démocratiques et des droits de l'Homme dont la tâche consiste à mener une analyse comparative des législations des Pays baltes dans ces domaines.

La coopération dans le domaine éducatif

Un autre volet de l'activité du Conseil concerne l'éducation. En 1993 a vu le jour l'Eurofaculté, dont le siège demeure l'université de Riga et qui a deux filiales, à Tartu et à Vilnius⁹⁹. Il s'agit d'un programme de soutien aux réformes du système d'éducation dans les trois Pays baltes dans le domaine du droit, de l'administration publique, de la gestion et de l'économie. En 1994, le Conseil a adopté trois programmes d'action dans le domaine des relations culturelles entre les citoyens, de la coopération économique et de l'environnement. De plus, l'Eurofaculté a élargi son activité à l'université de Kaliningrad. Elle y poursuit les objectifs à long terme suivants : obtention d'une équivalence internationale pour les différentes disciplines enseignées et jusqu'au niveau de la maîtrise (celui du mastère exactement), adaptation de l'enseignement aux normes internationales de façon à permettre l'accueil d'étudiants étrangers, développement de la bibliothèque et mise en place des moyens informatiques suffisants pour permettre l'échange avec les universités

⁹⁹Stefan MELLER, « La Pologne, pont entre deux Europes, l'occidentale et la baltique », *Revue française de géoéconomie*, N°11, automne 1999, pp. 67 - 68

binômes. Une visite sur le site Internet de l'université de Kaliningrad¹⁰⁰ est très révélatrice de l'effort actuel de mise à niveau.

Toutefois l'efficacité du programme Eurofaculté est inhibé en permanence à la fois par une incertitude chronique sur son financement à court ou moyen terme et par les contraintes attachées à l'emploi des fonds accordés par les différents pays contributeurs et par la Commission européenne.

34 LES SOUTIENS PARTICULIERS A KALININGRAD : DES ENGAGEMENTS QUI SIGNENT L'IMPORTANCE REGIONALE DE L'ENCLAVE.

Comme il a été souligné auparavant, la situation économique et sociale dans l'Oblast' est inquiétante. Les prix des biens de consommation ont grimpé en flèche et les plans de développement ont du être réajustés. Les efforts sont dorénavant concentrés sur le développement de la branche agroalimentaire et des entreprises créatrices d'emploi. Ainsi des entreprises d'élevage avicole, de production de pâtes, et des brasseries sont-elles privilégiées et bénéficient d'aides importantes. La production de volailles, de porc et les chiffres favorables de la dernière récolte permettent d'augurer d'une sensible amélioration dans ce secteur. La croissance significative de la production agricole ouvre la voie à une relance économique possible. Pour la première fois depuis 1991, il n'y a pas eu de coupures de courant pendant l'hiver 98-99, les retards dans la paie des salaires est presque rattrapée et l'enclave semble avoir rattrapé et même dépassé la moyenne des états de la CEI.

Ce renversement de tendance est le résultat tant de la volonté des habitants de l'Oblast' et de leurs représentants politiques que du désir des pays de la zone balte de ne pas laisser l'enclave freiner la dynamique régionale.

Un affichage de la volonté politique de régionalisation

Le gouverneur GORBENKO a reconnu dans un interview accordé lors de la réunion du Conseil des Etats baltes de janvier 1999¹⁰¹ que tout n'était pas encore pour le mieux malgré les nombreux progrès accomplis. Il a souligné les objectifs visés par le développement actuel : accroissement du niveau de vie global de la population en créant de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois et en

¹⁰⁰ www.rsu.kern.ru

¹⁰¹ www.baltinfo.org

augmentant les salaires, introduction de techniques agricoles et industrielles évoluées, investissements et création d'entreprises conjointement avec des pays et des structures étrangères. Les quatre axes de développement suivant ont ainsi été étudiés et semblent les plus prometteurs : industries de transformation, activités portuaires et de pêche avec les industries de conditionnement et de transport associées, industries et entreprises liés à la construction et au bâtiment et enfin l'introduction de techniques et de procédés évolués dans les processus industriels.

Tout cela n'est envisagé qu'avec la coopération des Etats de la mouvance baltique et des grands organismes européens. Les hommes politiques et décideurs économiques de l'Oblast' en sont intimement convaincus. Les dernières déclarations des officiels de l'enclave dans ce sens ne laissent aucun doute : ils poussent même jusqu'à réclamer la création d'un « Schengen balte », espace de libre circulation des personnes des biens et des capitaux. Il faut mesurer la révolution culturelle que cela suppose pour des russes qui, il y a dix ans, vivaient encore sous le régime soviétique. Dans cet esprit, l'ouverture de représentations diplomatiques, bureaux consulaires ou consulats est-elle favorisée pour tous les pays riverains de la Baltique. Actuellement, la Pologne, la Suède, la Lituanie et le Danemark ont ouverts des représentations dans l'Oblast'.

S'incluant dans une démarche plus vaste menée par le gouvernement russe, cette politique d'ouverture économique fait l'objet d'une activité de communication particulièrement intense. Ainsi, deux sites Internet complets sont accessibles¹⁰² qui traitent de ce thème et offrent de nombreux liens qui développent les multiples raisons avancées pour investir en Russie :

- de vastes ressources naturelles (dont 90% des réserves mondiales d'ambre , une réserve de pétrole estimée à 275 millions de tonnes pour une production annuelle de 800 milles tonnes, des gisements de charbon, de sel gemme et de tourbes respectivement de 50 millions de tonnes, 10 millions de tonnes et 3 millions de m³, des ressources en bois importantes avec 7% du territoire boisé)¹⁰³.
- un marché de consommation immense. celui de la Fédération de Russie et de la CEI
- un support marqué envers les investisseurs, de la part des autorités fédérales et régionales.
- d'importants investissements possibles dans des secteurs d'activité prioritaires tels que les industries énergétiques, les transports, l'industrie pharmaceutique, l'agroalimentaire, etc.



la part importante du bois et des produits dérivés dans les exportations

¹⁰² www.investment.ru et www.russiagateway.kisa.ru

¹⁰³ www.baltica.koenig.su/SEZamber

- une forte croissance des industries orientées vers l'exportation en s'appuyant sur des coûts de production faibles (pulpe de cellulose pour 20%, engrais pour 14%, ammoniac pour 13%, pétrole pour 10% et poisson congelé pour 9,6%)¹⁰⁴.
- des savoir-faire reconnus dans les hautes technologies
- une population à haut niveau de formation prête à s'investir dans l'acquisition de connaissances nouvelles.
- de faibles coûts de main d'œuvre.
- une passerelle idéale entre l'Est et l'Ouest (le « foreign trade turnover » dans l'Oblast est ainsi passé de 145 millions de dollars US en 1992 à 765 millions de dollars US en 1995).

Au 1^{er} octobre 1997, le nombre de joint-ventures établies dans l'Oblast' se montait à 1320, avec des capitaux venant de plus de 50 pays différents, dont les principaux sont la France (la mise en place d'un réseau numérisé de 110.000 lignes téléphoniques est en effet revenu à France Télécom), la Suède, le Danemark, l'Italie, l'Autriche, les Pays Bas et la Norvège. Bien qu'aucune donnée récente ne semble être disponible, il semble que la tendance soit à l'accroissement de cette présence étrangère associée et que le gouvernement de l'Oblast' fasse une campagne de marketing puissante pour renforcer cette implication étrangère dans les joint-ventures.

Une base légale et juridique en adaptation constante

Les activités internationales des entités constitutives de la Fédération de Russie se sont développées à un rythme exponentiel. La réussite même de la modernisation et de l'adaptation de l'économie de la fédération dépend de la faculté de ses régions à développer de tels liens. L'intérêt de la Russie se trouve donc dans l'encadrement et l'accompagnement des plus de 1200 traités de coopération signés entre ses régions autonomes et les pays étrangers.

La coordination légale et juridique de ces multiples accords externes et internationaux dans le cadre fédéral repose sur la Constitution de Russie. D'après son article 72, l'autorité en la matière est assurée conjointement par la Fédération et ses entités constitutives. La volonté de promouvoir cette tendance d'ouverture a été réaffirmée par la suite. En effet, le décret n°375 en date du 12 mars 1996 attribue au Ministre des Affaires Etrangères de Russie un rôle d'assistance aux régions qui développent leur contacts internationaux.

Il manquait cependant de façon claire une base légale qui régleme les activités internationales des régions dans le cadre de la Fédération. L'entrée en vigueur le 16 janvier 1999 de la loi fédérale sur la coordination des relations économiques internationales et externes des entités constitutives de la Fédération

¹⁰⁴ www.baltica.koenig, chiffres de 1996.

de Russie a été une grande avancée en la matière. Cette loi détermine les domaines de la responsabilité de chaque niveau, fédéral ou régional, donne les compétences des régions en matières de relations étrangères et détermine les pouvoirs délégués ou conservés et les conditions de délégations assorties. La plus grande autonomie qui en découle pour les régions se traduit principalement par une grande capacité de représentation économique et culturelle aux régions constitutives de la Fédération et une capacité, sous réserve de respect d'un délai d'approbation ou de validation, de rédaction de projet d'accords internationaux. Seul le caractère diplomatique des missions d'échange éventuelles ressort de la compétence exclusive de la Fédération.

Pratiquement, la création de la Zone Economique Spéciale se traduit par les conséquences suivantes :

- Tous les biens produits dans l'Oblast' et exportés sont exemptés de frais de douane. Les biens sont considérés comme produits localement si la valeur ajoutée est supérieure à 30%, sauf pour l'électronique et certains biens de haute technologie pour lesquels la valeur ajoutée minimum est établie à 15%.

- Les biens importés vers la Zone Economique Spéciale à partir de pays étrangers sont exemptés de tout droit de douanes.

- Les biens produits dans l'Oblast' et exportés vers la Russie sont exempts de droits de douane.

- L'exemption de droit de douanes et de TVA, qui se montent dans les autres parties de la Russie à respectivement 25 et 22%, baissent les prix de production de 35% en comparaison avec les autres régions russes.

- Les investisseurs étrangers qui dégagent des bénéfices ont le droit de les rapatrier chez eux dans leur monnaie.

Instrument –clef de la coordination entre la Fédération de Russie et les régions, un Conseil Consultatif a été créé en décembre 1994 au sein du Ministère Russe des Affaires Etrangères. Neuf réunions s'étaient tenues à la date du 18 février 1999, consacrées principalement à l'ouverture aux capitaux étrangers et au développement de la coopération transfrontalière¹⁰⁵.

L'effort n'est donc pas simplement du domaine de la déclaration d'intention, mais a permis de donner une liberté accrue aux régions constitutives de la Fédération. Il est bien évident que si les représentants des instances officielles de l'Oblast' en ont été des ardents promoteurs¹⁰⁶, c'est que cette base juridique et légale leur permettait d'ouvrir l'Oblast' aux actions et aux investissements des pays intéressés. Ces actions des acteurs de la zone Baltique ou des institutions majeures de la région se développent dans des domaines où l'importance de la tâche à réaliser nécessite une concentration des efforts, comme pour la remise en état du

¹⁰⁵ www.baltinfo.org/docs/ministerial

¹⁰⁶ *ibid* ; déclaration de M. Yury SAVENKO, maire de Kaliningrad.

ystème d'approvisionnement en eau potable ou du port de Kaliningrad et de Baltiysk.

Les actions urgentes

Le développement de la ville de Kaliningrad

Centre administratif de l'enclave, la ville de Kaliningrad concentre plus de la moitié du potentiel industriel, humain et financier de l'Oblast' avec près de 442 000 habitants. 40% de la production de l'Oblast' vient en fait de la ville même de Kaliningrad, qui concentre 80° des industries et dont 70 % des produits sont destinés à l'exportation¹⁰⁷. Durant la période s'étalant de 1992 à 1997, un accroissement du volume des échanges a été enregistré (de 145 millions de dollars US en 1992 à 1700 millions en 1997). Le volume des échanges internationaux y était une fois et demie supérieur à celui de la Russie. Jusqu'aux évènements de 1998, les tendances étaient excellentes. Leur remise en question lors de la crise financière russe de l'automne 1998 a conduit à obscurcir le tableau général et aucune solution simple ne s'offre à l'heure actuelle pour compenser cette chute d'activité. Plus de la moitié des habitants de la ville vivent ainsi en dessous du seuil de pauvreté. Le développement des actions particulières de jumelage économique est au cœur d'une politique active menée par le maire actuel et son équipe en place.

La teneur des objectifs du développement de cette activité internationale peut être résumé ainsi : développement des contacts bilatéraux avec les villes de Pologne, de Lituanie, de Suède, du Danemark, d'Allemagne, de Grande Bretagne, des Etats Unis, de Chine, soit un total de 17 villes ; participation aux activités des organisations internationales (Union des Cités de la Baltique, International Council for Local Environment Initiative ou ICLEI, « Eurocities », Eurorégion Baltica); préparation et réalisation des projets financés par l'UE et les gouvernements des pays européens (soit, pendant la période 1993 – 1998, 18 projets pour un total de 2,7 millions de dollars US).

L'administration de la ville de Kaliningrad prête également une grande attention au problème de l'environnement. La participation active de la ville à l'ICLEI apporte d'ailleurs un appui solide à cette politique environnementale. Le Danemark a investi plus de 6,5 millions de dollars US en 1999 dans la résolution des problèmes de Kaliningrad en la matière. Plus encore, la BERD a accordé un crédit de 55 millions de dollars US pour construire un dispositif complet de traitement des eaux.

La ville mise énormément sur le développement de son port, objet, il est vrai de multiples attentions.

¹⁰⁷ www.russiagateway.kisa.ru

Le développement du port de Kaliningrad

Situé à l'embouchure de la rivière Pregel (Pregolya), le port principal de la ville est en relation avec la mer Baltique par l'intermédiaire d'un canal de 42 km de long d'une profondeur limitée, qui n'admet que les navire d'une longueur inférieure à 175 mètres, d'un tirant d'eau inférieur à 8 mètres et ne permet qu'une circulation à sens unique. Après un pic dans le volume de fret maritime en 1988, la décrue a été sensible tout en demeurant relativement stable dans les années 90. Actuellement, le port de Kaliningrad est dans une situation difficile en regard des autres ports de la région et ce, pour deux raisons particulières : un effectif pléthorique des services de manutention qui date de la période de l'économie planifiée et un manque d'outils de manutention des conteneurs.

Le port commercial traite environ 5 millions de tonnes par an pour une moyenne de 2000 bateaux. Disposant de trois terminaux avec un total de 16 quais, plus un terminal à conteneurs et un quai à RO-RO, ce port est complété par un port de pêche important qui dispose d'une capacité de traitement de 350 M³ par heure, ce qui le place dans les cinq ports de pêche les plus actifs de la Baltique avec l'activité industrielle associée. La flotte de l'enclave qui se monte à 300 unités va exploiter les ressources halieutiques de l'Atlantique, de la Mer du Nord, du Pacifique Est mais reste la plus active dans la mer Baltique.

A partir de ces données, le projet TACIS de 1994 d'« amélioration des transports de la région économique spéciale de Kaliningrad » définit les objectifs généraux du programme¹⁰⁸. Outre l'amélioration qualitative des infrastructures et de la gestion du processus de manutention, il a fallu choisir entre deux options : soit l'amélioration du canal de liaison avec la Baltique et des infrastructures portuaires de Kaliningrad, soit la création ex nihilo d'un nouveau port commercial en eaux profondes. C'est la première option qui semble être retenue et qui voit se concentrer les moyens de réalisation



Le canal de liaison entre Kaliningrad et la Baltique

¹⁰⁸ www.europe.eu/int/comm/scr/data



Le port de la ville de Kaliningrad

Le bénéficiaire du projet est l'autorité du port de Kaliningrad (PAK), qui existe depuis 1994. Cette autorité, sous la coupe du ministère des transports de la Fédération de Russie, aura la responsabilité de la mise en œuvre des infrastructures portuaires et de l'entretien et de l'amélioration du canal de liaison avec la mer Baltique.

L'objectif global retenu est défini de façon claire : stimuler les échanges entre le marché européen et les marchés desservis par Kaliningrad par le renforcement de la compétitivité des installations portuaires et de leur gestion. Il s'intègre aux les projets régionaux en cours, le projet PHARE de développement portuaire global de la zone, le programme INTERREG IIc de mise en cohérence du réseau d'infrastructures et le projet transfrontalier TACIS 1999 CBC (Cross Border Programme).

D'un total d'un million d'Euros, ce projet TACIS de développement du port de Kaliningrad s'étale sur 18 mois. Il consiste à établir un bilan détaillé des structures existantes, des études de marché et de compétitivité régionales, des comparaisons

détaillées des options possibles (port existant ou port de haute mer), enfin il proposera en fonction de ces éléments une solution en « coup complet » à mettre en œuvre de façon cohérente. Cette politique de mise aux normes plus compétitives se traduit par quelques difficultés de mise en œuvre et des mouvements sociaux importants. L'Union des Dockers Russes mène des actions de revendication très dures pour lutter contre les réductions d'effectifs engagées par le directeur du port depuis 1997. 180 emplois ont ainsi été supprimés, dans des conditions, il est vrai, pas très nettes au regard du droit syndical, puisqu'il semble que seuls les dockers syndiqués soient touchés¹⁰⁹.

Ce signe est certainement caractéristique d'une mise aux normes internationales du port de Kaliningrad, à la fois par les réductions d'effectif et par le type de problème rencontré, bien connus des pays développés qui réajustent leurs activités portuaires.

Les coopérations bi-latérales

Outre les coopérations dans le cadre des programmes et des structures régionales, c'est le volet bilatéral qui est le plus développé dans cette zone. Chaque Etat de quelque poids présent dans la région de la mer Baltique s'est fait non seulement un devoir, mais une nécessité d'établir des liens bilatéraux avec l'Oblast'. Le Pologne et la Lituanie en particulier ont établi des contacts resserrés, mais les pays scandinaves et la jeune République Tchèque semblent également y voir quelque intérêt.

La coopération russo-polonaise

Le développement de la coopération transfrontalière et interrégionale a été grandement facilitée par les transformations en Europe centrale et de l'Est. S'appuyant sur des bases légales claires, cette coopération est organisée de façon détaillée. A partir du travail de douze commissions, neuf décisions majeures ont été prises qui précèdent une politique de resserrement des liens reposant principalement sur la création d'échanges au niveau sub-régional.

Les bases légales du travail de coopération entre la République de Pologne et la Fédération de Russie reposent sur trois documents : le Traité de Coopération du 22 mai 1999, l'Accord sur la Coopération Transfrontalière du 2 octobre 1992 et l'Accord de Coopération entre les provinces de Pologne du Nord et l'Oblast' de Kaliningrad du 22 mai 1992.

¹⁰⁹ www.labournet.org/docks/9901/kalinin, « Supports the Dockers Union of Russia », ITF press release du 29 janvier 1999

L'organisation de cette coopération russo-polonaise a pris une tournure des plus officielles avec la désignation le 11 mars 1997 pour le Pologne et le 12 novembre 1998 pour la Russie des ministres plénipotentiaires respectifs, Piotr STACHANCZYK et Leonid GORBENKO (également gouverneur de l'Oblast'). Leur tâche principale consiste à coordonner les programmes d'action des administrations locales et territoriales de façon à les mettre en corrélation avec les accords évoqués plus haut.

Douze commissions œuvrent dans ce Conseil de coopération polono-russe, avec chacune un domaine d'intérêt bien précis : les franchissements de frontières - le transport - les finances - l'industrie et le commerce - la protection de l'environnement et le développement de l'estuaire de la Vistule - l'agriculture et l'agroalimentaire - la communication - l'éducation, les sciences, le sport et le tourisme - la lutte contre la criminalité - l'industrie énergétique - l'emploi et l'immigration de la population active - le développement rural et urbain - le gouvernement local. Durant leurs multiples réunions et sessions de travail, neuf décisions majeures ont été prises depuis leur création et qui concernent les axes précis et pratiques de leur coopération dans tous ces domaines.

C'est dans les jumelages du niveau sub-régional que la coopération trouve une assise plus large encore. La province frontalière polonaise de Warmia - Mazury (ex-Allenstein) qui a la plus longue section de frontière commune avec l'Oblast est concernée au premier chef. Tous les domaines évoqués plus haut font l'objet d'accords particuliers entre les deux provinces. La province d'Elblag est également très active dans ce domaine et les exemples de démultiplication locale de la coopération fourmillent¹¹⁰. La région de Gdansk et la province de Pomordze s'impliquent aussi, notamment dans le domaine du commerce et des échanges économiques.

L'intérêt évident de la Pologne dans le développement de liens économiques forts avec l'Oblast' de Kaliningrad se confirme donc d'investissement en investissement.

La coopération russo-lituanienne

Cette coopération est particulièrement développée. La proximité géographique et l'interdépendance des deux pays en matière économique en est l'explication évidente.

M. V. Usakas, directeur politique au Ministère des affaires étrangères de Lituanie l' a bien souligné lors du dernier sommet du Conseil des Etats de la Baltique avec un discours qui vaut toutes les analyses et les déclarations d'intention dans le domaine :

« Comme voisins, nous profitons bien sûr des bénéfiques (...de nos actions et des résultats positifs), mais nous partageons également les problèmes,

¹¹⁰ www.baltinfo.org/docs/ministerial

comme ceux de la pollution, de l'immigration illégale, du crime organisé, du trafic de drogues, de la propagation du SIDA. D'un autre côté, la sécurité intérieure est liée étroitement à la situation économique et sociale de la région. Nous croyons qu'il est dans notre intérêt de contribuer au développement stable et équilibré de la région de Kaliningrad et de l'aider à devenir un partenaire attractif dans les domaines des échanges et des investissements.

Comme l'économie de l'Oblast' est liée étroitement à l'économie, à l'infrastructure et à l'approvisionnement de ses voisins, nous voulons aider cette région dans son développement économique.(...). Pour la région de Kaliningrad, la Lituanie est devenue l'un des principaux partenaires commerciaux et l'un des premiers investisseurs. (...). Nous avons déterminé cinq domaines d'action prioritaires pour cette coopération russo-lituanienne : 1) la promotion des investissements par la création d'un climat favorable, 2) L'entraînement de l'administration publique, 3) la protection de l'environnement, 4) la sécurité intérieure, 5) l'énergie et les infrastructures »¹¹¹.

Le premier axe de développement a subi un important contrecoup du fait de la crise économique russe. Si le volume des transactions est passé de 105,7 à 289 millions de dollars US entre 1996 et 1997, les chiffres de 1998 indiquent une récession de 40% en référence à l'année précédente. L'accroissement de la dette envers la Lituanie, le manque de cadre légal et le problème récurrent de l'acquisition des parts des entreprises freinent le développement des relations économiques.

Cependant, les hommes d'affaires lituaniens semblent persévérer dans leur volonté de participer au décollage de l'Oblast' . Un important projet a été débuté en 1998 avec l'ouverture d'une filiale de l'usine de confection Siauliai de New Ruta à Sovestk. Un autre projet d'investissement de 5 millions de dollars est en cours de développement par l'entreprise Klaipeda Food. Ces actions seront certainement facilitées par les axes d'amélioration étudiés lors de la conférence internationale de Kaunas qui avait pour objet « la promotion des investissements dans la région de la mer Baltique » de mai 1999.

L'effort sur la remise à niveau des administrations a été d'autant plus soutenu que l'incompétence des fonctionnaires, la lourdeur et la lenteur des procédures administratives ont été identifiées comme le frein principal à l'implantation et au développement des projets conjoints russo-lituanien. Le centre d'entraînement municipal de Kaunas a ainsi établi un programme de remise à niveau des fonctionnaires de l'administration publique de l'Oblast' de novembre 1998 à novembre 1999.

Dans le domaine de la protection de l'environnement, le souci est permanent et relève du domaine régional et local. Quatre groupes de travail russo-lituanien sont

¹¹¹ www.baltinfo.org/Docs/ministerial/18/

constitués qui traitent respectivement des zones aquatiques protégées, de la surveillance des surfaces, de la coopération rurale et de celle en matière de la pêche. Chacun de ces groupes travaille sur des projets conjoints dont les plus importants relèvent du développement du tourisme dans des zones écologiquement préservées, surveillées et aménagées, comme celle du bassin de la rivière Nemunas ou celle du lagon de Kursiai.

La sécurité intérieure est un souci bilatéral également partagé. De la lutte contre la criminalité organisée, en passant par l'immigration illégale et la contrebande, il est malheureusement clair que les malversations sont nombreuses et que le développement de l'économie mafieuse est source de préoccupations dans toute la zone Baltique. Tout l'objet des accords bilatéraux dans ce domaine consiste à ouvrir les frontières aux flux humains et économiques légaux tout en assurant une imperméabilité maximale au crime et aux manifestations de l'économie parallèle ou mafieuse. Un séminaire ayant pour thème les frontières nationales et la sécurité intérieure¹¹² s'est tenu du 11 au 13 mai 1999 et qui a développé les savoir-faire possibles en la matière. Le problème du SIDA est aussi lié à ces problèmes de circulation transfrontalière. L'accroissement rapide du nombre de personnes infectées devient menaçant : le chiffre annoncé officiellement de 3000 cas semble, d'après les experts pouvoir être multiplié par 6 ou 8¹¹³. Des centres d'information et des procédures d'échange entre les corps médicaux respectifs sont prévues entre les deux pays.

Enfin, dans le domaine de l'énergie et des infrastructures, le développement s'inclut dans un processus régional plus lourd et qui comprend les pays de l'UE et tous les Etats riverains de la mer Baltique. La plus grande attention et la majorité des moyens sont orientés vers la concrétisation de la Via Baltica, autoroute essentielle dans le projet d'euro-région Baltique. Deux autres projets sont également étudiés : le couloir de transport Kaisiadoris – Kaunas - Kaliningrad et le chantier de la route Riga – Siauliai – Kaliningrad. Conjointement, les réflexions sur le transit, le transport de pétrole, de gaz naturel, de leurs produits dérivés et le soutien énergétique sont poussées plus avant, avec l'application systématique du principe de non-discrimination.

La dernière illustration de cette politique active est donnée par l'accord russo-lituanien sur la construction d'un gazoduc à grand débit qui traversera la Lituanie. L'adjoint du gouverneur GORBENKO, monsieur Sergey BUCHELNIKOV ont pris cette décision récemment, le 21 mai 1999¹¹⁴. Ce gazoduc sera construit parallèlement au pipe line existant et fournira le gaz nécessaire au fonctionnement de la centrale thermique à haute capacité en construction dans l'enclave. Gas-Oil, la compagnie lituanienne, et Giprospekgaz se sont mis d'accord sur tous les aspects de la construction, y compris le travail à exécuter sur le sol lituanien. Le coût global est

¹¹² « *State border and Civic security* »

¹¹³ Cf. paragraphe 24 supra.

¹¹⁴ www.gasandoil.com/goc/news. « *Russia's Kaliningrad Region to build a new gas pipeline through Lithuania* » du 30 juin 1999.

estimé à 220 millions de dollars et sera en partie pris en charge par l'initiateur de l'idée, le géant russe Gazprom.

Lors de sa présidence du Conseil des Etats de la mer Baltique de juin 1998 à juin 1999, la Lituanie a tout fait pour encourager la coopération avec la Russie et en particulier son enclave de Kaliningrad. Elle a montré l'exemple dans ce domaine en aidant l'Oblast' après la dévaluation du rouble et l'arrêt des importations de fin 1998 en lui allouant 1,3 millions de dollars¹¹⁵. Cette somme devrait être réinvestie dans ce pays, le commerce de la Lituanie avec Kaliningrad représentant 12% du total réalisé avec la Russie.

L'examen détaillé de ces exemples de coopération confirme combien la Lituanie est engagée en profondeur avec la région de Kaliningrad. L'interdépendance évidente de ces deux pays voisins les force à s'engager toujours plus avant et à lier leur sort de façon toujours plus étroite.

La coopération avec les pays scandinaves

Si le projet majeur entre l'Oblast' et le Danemark vise à former les fonctionnaires de l'enclave à travers des échanges et des missions d'audit, c'est la gestion de la ressource humaine disponible en grand nombre sur le territoire de Kaliningrad qui a orienté la coopération bi-nationale. Le souci de la reconversion des anciens militaires trouve dans l'administration aussi bien que dans les affaires ou la gestion des ressources naturelles une réponse partielle. La gestion de l'eau et des éco-ressources constitue un autre pôle de compétence danoise qu'elle partagent volontiers dans le cadre de ces accords. Avec l'implication grandissante des danois dans le programme de coopération sociale baptisé « L'Initiative Sociale »¹¹⁶, l'implication du Danemark est forte : la somme totale des investissements pour la période 1991-1998 se chiffre à presque 8 millions de dollars US. De plus, le Danemark a été le premier pays scandinave à ouvrir un consulat le 24 novembre 1998.

Enfin, ce pays s'implique plus particulièrement dans le projet BALTWIN « Baltic Harbour Environmental Twinning Project » de lutte contre la pollution dans l'enclave, lui-même étant une ramification du projet BALNET « Baltic Network ». Etabli entre les maires respectifs de Kaliningrad et de Copenhague en avril 1996, ce projet bilatéral vise à transférer les savoir-faire danois aux Russes de l'Oblast dans le domaine de la gestion des déchets, de la pollution aérienne, des sols et des eaux. Le projet est conduit en trois phases : échange d'expérience et analyse des données disponibles, identification des problèmes particuliers, de l'évolution administrative nécessaire et développement des projets possibles, et enfin, validation et mise en place d'un panel d'outils d'appréciation de la situation environnementale.

¹¹⁵ Géraldine BERTRAND, « Lituanie 1998-1999 : des résultats encourageants », *Le courrier des pays de l'Est* N°442, août-septembre 1999.

¹¹⁶ *The social Initiative*

Si elle est moins impliquée, la Norvège n'est cependant pas absente de ce mouvement : entre 1991 et 1998, ce pays a dépensé pour l'Oblast la somme totale de près de 15 millions de couronnes en projets divers, soit un peu plus d'un million de francs . Ils se concentrent principalement sur les domaines de la protection de l'environnement et de l'efficacité dans la gestion de l'énergie (économie et production).

L'aide à la Fédération de Russie est l'une des priorités du gouvernement suédois. L'enclave de Kaliningrad y occupe une place de choix. Le programme de soutien le plus important et qui soit soutenu uniquement par la Suède porte sur le somme de 15 millions de dollars américains pour la construction d'une usine de traitement de l'eau et des déchets. Mais la Suède est impliquée dans plusieurs projets de coopération techniques d'envergure moindre, mais d'importance marquée. Parmi ceux-ci, il faut souligner notamment le soutien à l'enseignement pour l'Ecole de Commerce Internationale de Kaliningrad, l'aide fructueuse au programme de création d'entreprises « Développez Votre Entreprise »¹¹⁷, le soutien au développement du tourisme écologique, une importante étude de faisabilité sur le traitement des déchets d'origine portuaire et maritime, etc. D'autres projets de coopération relevant plus du mode inter-régional entre les municipalités de l'enclave et suédoises tiennent également une place non négligeable. Ainsi, un programme de coopération dans le domaine de la Santé et de la lutte contre le Sida en particulier a été établi entre Malmö et Kaliningrad. De façon plus globale, un programme de coopération décentralisée a été lancé qui est baptisé « Coopération de voisinage Kaliningrad – Suède du Sud ».

La coopération russo-tchèque

De façon surprenante, une entreprise tchèque a annoncé le 17 janvier de cette année qu'elle s'installait à Kaliningrad. La dépêche de l'AFP du 28 janvier 2000 qui évoque cette nouvelle que la « Brisk », une usine de fabrication de bougies d'allumage va s'installer dans l'enclave, avec comme objectif de produire 7 à 8 millions d'unités d'ici la fin de l'année. Cet investissement représente la somme de 100 millions de couronnes, soit près de 3 millions de dollars US. Cette implantation a plusieurs motivations : les facilités financières et douanières offertes par la Zone Economique Spéciale comme la disponibilité immédiate d'une main d'œuvre sous-employée, qualifiée et abondante. Mais plus encore, la perspective de pouvoir plus facilement pénétrer le marché automobile russe semble attirer cette entreprise. Ils envisagent pour 2001 de produire entre 12 et 15 millions de bougies, soit l'ensemble du volume exporté vers la Russie. Misant sur le doublement prévu du marché automobile russe dans les dix ans à venir, leur démarche prend toute sa cohérence.

Cette implantation tchèque est le résultat de longues tractations au plus haut niveau entre les représentants des deux entités politiques, mais également

¹¹⁷ « Develop Your Business »

caractéristique de l'opportunité très réelle et récente que semble offrir l'enclave aux investisseurs éventuels. Si l'arsenal légal et juridique se prête mieux à ses implantations nouvelles, la volonté semble se faire jour d'utiliser l'enclave comme un tremplin pour pénétrer un marché russe au potentiel immense.

* *

Comme le montrent le nombre et le volume des engagements pris par les voisins de l'Oblast' et les Etats de la zone Baltique, l'enclave connaît en ce moment une période qui laisse plutôt bien augurer de l'évolution de sa situation. L'implication de toutes les entités nationales et supranationales présentes dans le redressement de l'économie et de la situation sanitaire et sociale, dans le rétablissement d'une situation écologique désastreuse et dans l'élargissement de la participation de l'enclave à cette dynamique régionale permet de mesurer l'ampleur de la convergence des analyses. Seul un développement de l'Oblast' peut permettre une amélioration durable de la zone Baltique.

CONCLUSION

En intégrant les données physiques et historiques de l'Oblast et de son environnement, il est apparu que cette région de la Fédération de Russie représente pour la Russie un atout économique important, conjugué à une zone à l'intérêt stratégique renouvelé. Cette place forte, malgré la déliquescence des moyens militaires et particulièrement terrestres qui y sont déployés, reste un poids lourd militaire régional. Cette constance dans l'intérêt russe pour l'Oblast' est encore renforcée par la crainte diffuse de voir une influence étrangère s'y exercer et menacer son identité russe. Le complexe d'obsidionalité n'est pas loin...

La situation de l'Oblast' est de plus très préoccupante. Si les aspects juridiques ont été éclaircis ces dernières années, et malgré un progrès sensible dans le règlement obligé du transit entre l'Oblast' et la Fédération de Russie, il subsiste de nombreuses sources d'inquiétude : de l'avenir des minorités russes à la désastreuse situation économique, sociale et sanitaire dans l'enclave, sans oublier la dramatique dégradation de l'écosystème de la zone balte, les motifs potentiels de déstabilisation subsistent et attirent l'attention des acteurs de la zone.

Les intérêts multiples et parfois différents de ces nombreux acteurs, nationaux et supranationaux ou régionaux se fondent toutefois dans une communauté d'action et de dialogue qui est exemplaire. De plus, l'implication grandissante de l'Oblast' dans la coopération régionale, de sa propre initiative, sur invitation ou sollicitation des pays de la zone Baltique, couvre des domaines de plus en plus étendus. Cette intégration régionale est de plus doublée par un nombre grandissant d'accords bilatéraux qui apportent à l'Oblast' et à son économie en crise une aide croissante.

L'implication grandissante de tous les pays riverains et voisins de l'Oblast', de tous les organismes de coopération politiques et économiques, de tous les organismes à vocation sécuritaire n'est rien d'autre que le témoin de l'importance de l'Oblast' dans la stabilisation de la zone Baltique. La remise en route de son économie et l'aide à l'amélioration de sa situation sociale, sanitaire, écologique et politique ne sont pas la conséquence d'une politique brusquement altruiste de tous ces contributeurs généreux. Les analyses convergent pour souligner l'importance majeure de cette exclave russe de 15 milles km². Les moyens semblent suivre les intentions, donnant ainsi à Kaliningrad une chance inégalée de rattraper son retard et de s'intégrer à cet espace naissant.

Il est cependant un risque majeur qui pourrait contrarier cette évolution favorable, celui des crispations qui résulteraient d'un élargissement trop rapide de l'OTAN vers les Pays baltes. Les probabilités d'un tel scénario sont loin d'être nulles, et cette menace semble être la principale qui puisse remettre en cause les progrès obtenus ou en vue pour l'Oblast' de Kaliningrad.

Même si la Russie a accepté à contrecœur l'adhésion de la Pologne à l'OTAN, elle refuse d'admettre le principe même de l'adhésion des états baltes. Elle a annoncé d'un ton cassant qu'aucun ancien Etat soviétique ne sera autorisé à adhérer à l'alliance. Aussi, bien qu'aucun pays de l'OTAN n'ait accepté l'occupation soviétique des Pays baltes après la deuxième guerre mondiale, la prise de position russe a influencé beaucoup de décideurs à l'OTAN. L'adhésion des Etats baltes pourrait aboutir à un antagonisme violent entre la Russie et l'Ouest d'ici à quelques années si l'OTAN s'accroche à cette notion d'extension à tout prix.

Un scénario pessimiste verrait ainsi le retour du pouvoir moscovite à l'orthodoxie communiste ou à un nationalisme isolationniste. Apparaîtrait alors une volonté impérialiste en réaction à une Pologne s'occidentalisant à outrance et à des Etats baltes devenant des acteurs régionaux riches et méprisants. Des heurts à connotations ethniques pourraient en plus créer des situations explosives notamment entre Baltes et colons russes. L'Oblast' serait alors un bastion russe pour toutes les minorités rejetées de la zone, cristallisant les insatisfactions si lisibles dans les pays de l'ex-URSS. Les débordements et les phénomènes d'engrenage seraient alors difficilement contrôlables dans cette zone si variée où voisinent des Etats riches et militairement faibles et une puissance nucléaire « pauvre ». Par ailleurs une intervention militaire de l'OTAN pour rétablir la paix serait très mal acceptée par la Russie à l'intérieur de sa zone traditionnelle d'influence.

Les Européens ont tout intérêt, là plus qu'ailleurs, à privilégier une politique de prévention. Cependant ce scénario, s'il ne peut pas être écarté définitivement, est peu probable. En effet, la Russie, acteur le plus imprévisible compte tenu de son instabilité politique actuelle liée à sa déroute économique et financière, ne semble avoir ni la possibilité ni la volonté de remettre en cause la situation actuelle. Le peuple russe n'est pas enclin à se lancer dans une aventure de conquête, d'autant plus que l'effet dissuasif de l'OTAN dans la région est particulièrement fort. La Russie a par ailleurs tout intérêt à coopérer avec l'UE pour redresser son économie. Enfin les organisations sécuritaires régionales sous l'égide notamment de l'OSCE, même si leurs actions gagneraient à être mieux coordonnées, accomplissent une œuvre de prévention efficace parmi ces peuples traditionnellement bien disposés à se concerter et à coopérer.

BIBLIOGRAPHIE

SOURCES FRANCAISES:

- ✓ BAINVILLE Jacques, « *les conséquences politiques de la paix* », Fayard, Paris, 1920.
- ✓ BAYOU Céline, « Etats baltes : le dilemme de l'ancrage économique », *Le courrier des pays de l'Est*, N° 438, mars 1999
- ✓ BERTRAND Géraldine, « Lituanie 1998-1999, des performances économiques encourageantes », *Le courrier des pays de l'Est*, N° 442, août - septembre 1999
- ✓ BLANC-NOEL Nathalie, « Changements de cap en mer Baltique », dossier 48 de la Fondation pour les Etudes de la Défense Nationale. La Documentation française. 1992.
- ✓ BONVOUX Emmanuelle, *Kaliningrad et problèmes de sécurité*, mémoire de maîtrise de sciences politiques, Université de Marnes-la Vallée, 1997
- ✓ du CASTEL Viviane, *De Königsberg à Kaliningrad. L'Europe face à un nouveau "département d'outre terre" russe sur la Baltique*, L'Harmattan, 1996.
- ✓ du CASTEL Viviane, « *L'Oblast' de Kaliningrad : terre d'affrontements ou carrefour de civilisation* », thèse de doctorat ès Sciences Politiques, Université de Sofia Antipolis, 1996.
- ✓ du CASTEL Viviane, "Entre Kaliningrad et la Russie : les dangers d'un corridor stratégique", *Défense nationale*, 1996, N°11.
- ✓ du CASTEL Viviane, "La région de Kaliningrad : un test pour la politique du pouvoir central", *Courrier des pays de l'Est*, 1996, N°408.
- ✓ CAUCHY Pascal, "Königsberg, trophée de l'Armée rouge", *Communications*, Paris, 1992, Vol. 55.
- ✓ COLARD Daniel, « Le partenariat stratégique entre l'Union Européenne et la Russie », *Revue de la Défense Nationale*, février 2000.

- ✓ DAUCE Françoise, « L'espace Baltique - Mer Noire, une zone tampon pour la Russie ? », *Problèmes politiques et sociaux*, N° 809, septembre 1998.
- ✓ DELATTRE Lucas, "Les fantômes de Königsberg", *Le Monde*, 28 février 1997.
- ✓ DOLLINGER Philippe, « *La Hanse – XII°-XIII° siècles* », Aubin, Paris, 1964.
- ✓ FROMION Nathalie, « *Kaliningrad : statut juridique et perspectives d'avenir* », DAG, sous-direction des affaires administratives, bureau des affaires juridiques internationales, septembre 1995.
- ✓ GARELLI Stéphane, « *La Baltique d'hier et d'aujourd'hui* », Editions rive droite, Paris 1997.
- ✓ HEINEMANN Christophe, "Kaliningrad / Königsberg, une fenêtre russe sur l'Europe?", *EUROP*, hors série, mai 1995.
- ✓ HOFF Magdalene, "Kaliningrad (Königsberg), enclave russe dans la région balte : état de la situation et perspectives du point de vue européen.", *Rapport de la Commission européenne des Affaires étrangères et de la sécurité*, 27 janvier 1997.
- ✓ HUGUES Pascale, "Königsberg, la nostalgie allemande", *Le Point*, 9 décembre 1995.
- ✓ IHLAU Olaf, Kaliningrad plus près de Berlin que de Moscou, *Courrier International* N°465 du 30 septembre au 6 octobre 1999.
- ✓ KNUDSEN Olav F., « *La sécurité coopérative dans la région de la mer Baltique* », *Les cahiers de Chaillot*, novembre 1998.
- ✓ KRAUZE Jan, "Varsovie est préoccupée par le rapprochement entre la Russie et la Biélorussie", *Le Monde*, 3 mars 1996.
- ✓ KURSKI Jaroslaw, "Kaliningrad : victime d'un viol historique, elle renoue avec ses racines", *Courrier international*, N°243, 29 juin -5 juillet 1995.
- ✓ LEPESANT Gilles, "Mutations de l'espace économique et politique de la région frontalière germano-polonaise et de Kaliningrad.", *Cahiers de l'Observatoire de Berlin*, novembre 1993.
- ✓ MANN Thomas, « *Considérations d'un apolitique* », traduction de Louise SENVICÉ et Jeanne NAUJAC, Grasset, Paris, 1978

- ✓ MELLER Stefan, « La Pologne, pont entre deux Europes, l'occidentale et la baltique », *Revue française de géoéconomie* , n°11, Paris, Automne 1999.
- ✓ MOUSSON-LESTANG Jean-pierre, « Stabilité et sécurité en zone baltique : le rôle de la Suède », *Revue de la Défense nationale*, mars 1998.
- ✓ OROUSOV Mikhaïl, « L'atout de Kaliningrad », *Problèmes politiques et sociaux*, N° 809, octobre 1997.
- ✓ POUVREAU ANA, « Une troisième voie pour la Russie », L'Harmattan, Paris, 1996 : « Les Russes et la Sécurité européenne », L'harmattan, Paris, 1998.
- ✓ de RAUGLAUDRE Pascal, « Le littoral méridionale de la Baltique. De Copenhague à St Pétersbourg : renaissance d'un littoral oublié », Géohistoire de l'Europe médiane, Livres Hérodote, Editions La découverte, Paris, 1998.
- ✓ SAMSON 1. (Dir.) & alii, (1996), *Pôles de croissance et de décision à l'Est, 1994-2015*, Étude réalisée pour le compte de la DATAR, ROSES, Espace Europe, Grenoble, 1998.
- ✓ SAUDARGAS Aldirgas, « Qui dit sécurité balte dit sécurité européenne », *Revue de l'OTAN*, Vol. 46, N°4, hiver 1998.
- ✓ SERGUEIEV Igor, , « Nous sommes des partenaires et non des adversaires », *Revue de l'OTAN*, Vol. 46, N° 1, Printemps 1998.
- ✓ SUR Etienne, "Aux marches de la Russie : la Prusse-Orientale et l'identité allemande", *Hérodote*, 1990.
- ✓ TACIS PROMETEE II, (1998), *Kaliningrad Region : The Diagnosis of a Crisis*, Ed. I. Samson, Tome I, UPMF, Grenoble-Kaliningrad-Moscou.
- ✓ TACIS PROMETEE II, (1999), *Kaliningrad 2010, Potential, concepts and prospects*, Ed. 1. Samson, Tome II, UPMF, Grenoble-Kaliningrad-Moscou.
- ✓ VAN HAM P., « Les Etats baltes : sécurité et défense », *Cahiers de Chaillot*, Paris, novembre 1998
- ✓ VAYSSET Robert, *Souvenirs de guerre et de captivité, septembre 1939 – mai 1945*. Tirage privé.
- ✓ WISZNIEWSKA Iréna, "Un vent nouveau souffle sur Kaliningrad", *La Croix*, 26 janvier 1996.

SOURCES ANGLO-SAXONNES:

- ✓ AAGE H., « *Environmental transition in Nordic and baltic countries* », Edward Elge, Cheltenham, 1998.
- ✓ BARANOVSKY Vladimir, "*Russia and Europe .- the emerging security agenda*" & « *The Baltic sea region, : national and international security perspectives* », Sipri, Oxford University Press, 1996.
- ✓ BILDTE Carl, « The baltic litmus test », *Foreign affairs*, september-october 1994.
- ✓ CHURCHILL Winston, « *Selections of his thinkings and speeches* », Guy Boos, Mac Millan and Co Ltd, London, 1952.
- ✓ ELLMANN Christian, « Russia's Kaliningrad at the crossroads. The interrelation between economics development and security politics », *Cooperation and conflicts*, Vol 31, nr 2, London, 1996.
- ✓ GLENN Bill, "Political reshuffle in Kaliningrad : All change - or business continues as usual?", *The Baltic Times*, October 3 1 - November 6, 1996.
- ✓ GOBLE Paul, "A fourth Baltic Republic ?", *RFE / RL Newslines*, 20 juillet 1998.
- ✓ HOFF Magdalene and TIMIVOERMANN Heinz, "Kaliningrad : Russia's Future Gateway to Europe?", *RFE / RL Research Report*, Vol.2, N°36, 10 September 1993.
- ✓ JENSEN Mikael, « *Soviet nuclear subs and wastes haunt Artic* », Swedish Radiation Protection Institute, Reuters, 15 oct. 1997.
- ✓ JOENNEMI J & PRAWITZ J., (1998), *Kaliningrad: The European Amber Region*, Ashgate Publishers, Aldershot.
- ✓ KLIMIUK Chris, "The Controversial Kaliningrad Corridor", *RFE / RL*, March 5th, 1996.
- ✓ KOBER Stanislas, Kaliningrad, NATO Expansion Flashpoint N°3, in *Cato Foreign Policy Briefing N°46*, february 11, 1998.
- ✓ KOERKAMP Geert Groot, « *Kaliningrad at the end of line* », Moscou, 4 oct. 1998.
- ✓ KRAMER Mark, « *Program on new approach of the russian security* », Policy memo series, memo nr 10, Ponars, Harvard, 1997.

- ✓ LINDERFALK Bjorn, "Kaliningrad : potentiel commercial gateway", *The Baltic Times*, November 7 - 13, 1996.
- ✓ LINDERFALK Bjorn, "Transit compétition insulates port development", *The Baltic Times*, October 24 - 30, 1996.
- ✓ "Corridor collywobbles", *The Economist*, May 4th, 1996, p.36.
- ✓ *MILITARY BALANCE 1995-1996, 1996-1997, 1999-2000*, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Oxford University Press, 1996, 1997, 1999.
- ✓ NIKIEWICZ Konrad, "Slamming The Door On Russia's 'Corridor'", *VOICE-NEWS*, March 10th, 1996.
- ✓ PETERSEN Phillip and PETERSEN Shane, "The Kaliningrad Garrison State", *Janes Intelligence Review*, 1993, vol. 5, N°2.
- ✓ PETERSEN Phillip, "Kaliningrad - Transition From Garrison State", *Janes Intelligence Review*, 1994, Vol. 6, N°12.
- ✓ SNUTH Raymond, "The status of Kaliningrad Oblast under international law", *Lithuania*, 1992, N°38.
- ✓ URUSOV Mikhail, "Kaliningrad Special District : Where Does the Danger Lie?", *Moscow News*, N°40, October 16-22, 1997.
- ✓ VAROLI John, « Kaliningrad seeks its identity », *RFE / RL*, St pétersburg, april 22nd 1998.
- ✓ WELLMAN Christian, "Russia's Kaliningrad enclave at the crossroads. The interrelation between economic development and security politics", *Cooperation and conflict*, 1996, Vol. 3-1, N°2.
- ✓ WEYDENTHAL (de) Jan, "Russia and Belarus Tighten Military Cooperation", *RF/IRL*, May 15th, 1996.
- ✓ ZVEREV Yuri, « The Kaliningrad defence industry : problems of conversion », *Defence and peace economics*, décembre 1996.

SOURCES ALLEMANDES :

(L' auteur remercie les commandants KLAFFUS et HORST de la 112° promotion du CSEM de l' aide apportée)

- ✓ DÖRRENBÄCHER Heike, "Die Sonderwirtschaftszone Jantar' - Hoffnungsschimmer für das Kaliningrader Gebiet ?", *Osteuropa-Wirtschaft*, mars 1994, N°39.
- ✓ FEDOROV Guennadi, "Die wirtschaftliche und politische Situation Kaliningrads im Herbst 1994", *Aktuelle Analysen*, Blost, Köln, 2 janvier 1995.
- ✓ GROSSE-JÜTTE Annemarie, "Die Region Kaliningrad / Königsberg : Chance oder Gefahrenherd im Ostseeraum ?", *Auspolitik und Zeitgeschichte*, 6 mai 1994, N°18-19.
- ✓ HOFF Magdalene, TINDIERMANN Heinz, "Kaliningrad (Königsberg) : eine russische Exclave in der baltischen Region. Stand und Perspektiven aus europäischer Sicht", *Bericht des BIOst*, 1993, N°17.
- ✓ IWANOW Juri, « Königsberg und Umgebung », Laumann-Verlag, Dülmen, 1994.
- ✓ NIÜLLER-HERMANN Ernst, *Königsberg / Kaliningrad unter europäischen Perspektiven*, Bremen, 1994.
- ✓ NIKZENTAITIS Alvydas, "Das Kaliningrader Gebiet im Spannungsfeld internationaler Interessen : unter besonderer Berücksichtigung der Deutsch-Litauischen Beziehungen", *Osteuropa*, Stuttgart, 1995, N° 10.
- ✓ RAZUMOVSKI Dorothea, « Der Aufbruch nach Europa begann in Königsberg », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23 März 1996.

PRESSE ET PUBLICATIONS PERIODIQUES:

- ✓ Agence France Presse
- ✓ Agence TASS
- ✓ Agence REUTERS
- ✓ Cahiers de l'observatoire de Berlin
- ✓ Cato Foreign Policy Briefing

- ✓ Frankfurter Allgemeine Zeitung
- ✓ Hérodote
- ✓ La Croix
- ✓ Le Courrier des pays de l'Est
- ✓ Courrier International
- ✓ Le Monde
- ✓ Le Monde diplomatique
- ✓ Jane's Defense Review
- ✓ Les Cahiers de CHAILLOT
- ✓ Les courriers des Pays de l'Est
- ✓ Le Point
- ✓ Moskovskie Novosti
- ✓ Nato Comitte Report
- ✓ NATO's review
- ✓ Nezavisimaïa Gazeta
- ✓ Problèmes économiques et sociaux
- ✓ Rapport RAMSES
- ✓ Radio Free Europe (RFE)
- ✓ Revue de la Défense Nationale
- ✓ Revue Française de géoéconomie
- ✓ The baltic Times
- ✓ The Economist
- ✓ Voice news

- ✓ Yanrtarnyy Kray

SOURCES INTERNET:

- ✓ <http://europa.eu.int/comm>
- ✓ <http://europa.eu/int/comm/scr/tender/data/d110753.htm>.
- ✓ <http://prince.vm.ee/nato/docu/>
- ✓ <http://rnw.nl/foreign/eng:Russia>
- ✓ <http://www.aabs.html>
- ✓ <http://www.aalborgkom.dk/intl/ecat.html>
- ✓ <http://www.amber.kisa.ru>
- ✓ <http://www.Baltica.koenig.su/SEZamber>
- ✓ <http://www.baltinfo.org>
- ✓ <http://www.cato.org/pubs>
- ✓ <http://www.Centraleurope.com>
- ✓ <http://www.cfce.fr/cfce/hp>
- ✓ <http://www.citeweb.net/morvan/index.htm>
- ✓ <http://www.cnes.fr>
- ✓ <http://www.fas.harvard.edu>
- ✓ <http://www.Gasandoil.com/goc/news>
- ✓ <http://www.geocities.com/westhollywood/5013>
- ✓ <http://www.geocities.com/SunsetStrip/9750/gal203.html>
- ✓ <http://www.geocities.com/TimesSquare/realms/6912/kaliningrad>

- ✓ <http://www.hf.uib.no/Andre/vesti/Kalinin.htm>
- ✓ <http://www.ihk.de/kiel/bc/Region/htm>
- ✓ <http://www.Investment.ru>
- ✓ <http://www.koenig.ru>
- ✓ <http://www.Labouret.org/docks/9901/Kalinin>
- ✓ <http://www.lanet.lv/mmembers/aabs/aabspub.html>
- ✓ <http://www.Lut.mah.se/miljo/Lk/Kaliningrad>
- ✓ <http://www.nato.int/publications/comrep/index.html>
- ✓ <http://www.people.fas.harvard.edu/~ponars/>
- ✓ <http://www.rnw.nl/foreign/eng/russia/html/Kaliningrad/html>
- ✓ <http://www.Rsu.kern.ru>
- ✓ <http://www.Russiagateway.kisa.ru>
- ✓ <http://www.stratfor.com/europe/default.html>
- ✓ <http://www.209.1.224.11/Athens/9474/deu2.htm>

SOURCES ORALES:

- ✓ Conférences de monsieur François THUAL au Collège Interarmées de Défense du mois d'octobre 1999 au mois de février 2000.
- ✓ Colloque des 19 et 20 novembre 1999 sur la Russie, l'étranger proche et l'Europe. Interventions de Mesdames du CASTEL (Une région enclavée de Russie), Ana POUVREAU (Les relations stratégiques de la Russie avec l'Asie centrale) et FACON (L'armée russe : relations avec le pouvoir politique et la société) , de Messieurs THUAL (Existe-t-il un encerclement de la Russie ?) , KARLINSKI (La gestion erratique des industries de défense), SOKOLOV (Russie, fin de siècle).

ATLAS ET DICTIONNAIRES:

- ✓ Atlas historique, G. DUBY, Larousse, Paris, 1998.
- ✓ Atlas historique, Stock, Paris, 1968.
- ✓ Atlas stratégique, G. CHALLIAND et J. RAGEAU, Complexes, Paris, 1993.
- ✓ Atlas des peuples d'Europe Centrale, A. et J. SELLIER, La Découverte, Paris, 1992.
- ✓ Dictionnaire de géopolitique, Aymeric CHAUPRADE et François THUAL, Ellipses, Paris, 1998.
- ✓ Fragments d'Europe, M. FOUCHER, Fayard, Paris, 1993.
- ✓ Rapport Annuel Mondial des Systèmes Economiques et Stratégiques, sous la direction de Thierry de MONTBRIAL, IFRI, DUNOD, 1994 à 2000.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	4
---------------------	----------

DONNEES PRELIMINAIRES	5
------------------------------	----------

<i>LE ROLE PREPONDERANT DU MILIEU PHYSIQUE</i>	5
La Baltique, une mer petite et aux eaux peu accueillantes.....	5
De faibles ressources naturelles.....	6
Un hinterland généralement bien desservi.	7
 <i>UN HERITAGE HISTORIQUE PESANT</i>	9
L'épopée de la Ligue hanséatique.....	9
Une histoire liée à la PRUSSE jusqu'en 1945.....	12
De 1945 à 1991, Kaliningrad, partie intégrante de l'URSS.....	15
Depuis 1991 : Kaliningrad, enclave russe sur la Baltique.....	17

1 KALININGRAD, ESPACE DE CRISTALLISATION DES INTERETS RUSSES EN OCCIDENT	19
---	-----------

<i>11. UN ATOUT ECONOMIQUE POUR LA RUSSIE</i>	19
La vitrine du changement	19
Une zone d'échange privilégiée entre Russie et Occident.....	20
Des investissements étrangers	20
L'exemple du centre de contrôle spatial « TSOUP »	21
Les blocages	22
 <i>12 UNE IMPORTANCE STRATEGIQUE MANIFESTE</i>	23
La présence russe en Europe du Nord.....	24
La Région Spéciale de Kaliningrad	26
 <i>13 UNE PLACE-FORTE MILITAIRE</i>	28
Un fort potentiel en piètre état.....	28
Une armée de Terre en déliquescence.....	31
De la Flotte soviétique à la Flotte russe	32
 <i>14 LES CRAINTES D'INFLUENCE ETRANGERE</i>	35
Le spectre de la « regermanisation »	35

Les vues de JIRINOWSKI et la montée de l'extrême droite	37
Une « lituanisation » plus marquée.....	38

2 UNE SITUATION EMINEMMENT PRECAIRE 40

<i>21 UN STATUT JURIDIQUE RECONNU</i>	<i>40</i>
La Russie succède juridiquement à l'URSS	40
Le clair renoncement juridique allemand et polonais	41
La grande prudence politique de l'Allemagne	42
Les circonspections polonaises et lituaniennes.....	43
L'incertitude au regard du droit international	44
<i>22 LE PROBLEME DU TRANSIT</i>	<i>45</i>
L'intérêt lituanien.....	45
La solution maritime	46
Le transit routier.....	47
Les projets en cours.....	47
<i>23 LES MINORITES RUSSES DE L'ETRANGER PROCHE</i>	<i>49</i>
Un héritage de la guerre froide	49
Une volonté de conciliation.....	51
<i>24 L'URGENCE ECONOMIQUE.....</i>	<i>53</i>
Une ouverture dans un contexte de crise.....	53
Le faible poids de l'ambre et du tourisme	54
La difficile reconversion du secteur de l'industrie de défense.....	56
La chute du trafic maritime	57
Une agriculture sinistrée.....	58
Une situation sanitaire et sociale très dégradée.....	58
Le poids de l'économie mafieuse et parallèle.....	60
L'état d'urgence décrété	61
<i>25 L'ALARME ECOLOGIQUE.....</i>	<i>62</i>
Un milieu déjà pollué	63
La menace de pollution radioactive	64

3 L'INTERDEPENDANCE REGIONALE 65

<i>31 LES INTERETS DE MULTIPLES ETATS ACTEURS DANS LA ZONE</i>	<i>65</i>
La Russie concernée au premier chef	65

Les Etats-Unis dans la stabilisation de l'Europe du Nord	68
Les Etats baltes.....	69
Les Etats de l'UE.....	70
32 LES ORGANISATIONS MONDIALES ET EUROPEENNES IMPLIQUEES	71
L'OTAN et l'OSCE en concurrence.....	72
L'UE : un intérêt marqué pour la région de la Baltique	75
L'UEO : un outil bien adapté mais encore trop peu utilisé	78
L'ONU, partie prenante dans l'aspect maritime	79
33 L'OBLAST INCLUS DANS UNE COOPERATION REGIONALE TOUJOURS PLUS ETENDUE	80
Le conseil des Etats de la mer Baltique.....	81
Les organismes de coopération à vocation économique.....	82
Les autres associations.....	85
34 LES SOUTIENS PARTICULIERS A KALININGRAD : des engagements qui signent l'importance régionale de l'enclave.	90
Un affichage de la volonté politique de régionalisation.....	90
Une base légale et juridique en adaptation constante.....	92
Les actions urgentes	94
Les coopérations bi-latérales	97
CONCLUSION	104
BIBLIOGRAPHIE	106
<i>SOURCES FRANCAISES:</i>	106
<i>SOURCES ANGLO-SAXONNES:</i>	109
<i>SOURCES ALLEMANDES :</i>	111
<i>PRESSE ET PUBLICATIONS PERIODIQUES:</i>	111
<i>SOURCES INTERNET:</i>	113
<i>SOURCES ORALES:</i>	114
<i>ATLAS ET DICTIONNAIRES:</i>	115
Table des matières	116
INDEX	120

Annexe 1 : Recueil de cartes 123

<i>L'Oblast et l'espace baltique.....</i>	<i>124</i>
<i>Carte touristique de l'Oblast, rédigée en allemand et en russe</i>	<i>125</i>
<i>La ligue Hanséatique.....</i>	<i>126</i>
<i>Vue de Königsberg en 1581.....</i>	<i>126</i>
<i>L'Europe en 1548.....</i>	<i>127</i>
<i>L'Europe en 1815.....</i>	<i>128</i>
<i>L'espace allemand en 1939.....</i>	<i>129</i>
<i>L'Oblast' actuel, carte française.....</i>	<i>130</i>
<i>L'Oblast' actuel, carte russe</i>	<i>130</i>

ANNEXE 2 : LE STATUT DE ZONE ECONOMIQUE SPECIALE 133

INDEX

A

Allemagne	3, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 17, 19, 23, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 44, 59, 63, 67, 69, 70, 75, 78, 86, 93
Assemblée de la Baltique	36

B

Baltiysk	15, 22, 25, 28, 32, 45, 93
Belt	12
Biélorussie	7, 19, 39, 46, 47, 106

C

CEI	29, 39, 60, 65, 66, 72, 89, 90
CHURCHILL	13
CPEA	70, 71
CSCE	39, 71

D

Danemark	3, 6, 9, 12, 62, 69, 74, 75, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 87, 90, 91, 93, 100
Dantzig	12, 13, 46, 47, 65
dégermanisation	14, 35, 43
du CASTEL	2, 10, 11, 18, 31, 32, 33, 35, 43, 53, 54, 105, 113

E

ELTSINE	16, 19, 22, 34, 46, 47, 49
Estonie	23, 25, 32, 45, 48, 50, 51, 56, 62, 63, 65, 68, 69, 74, 75, 78, 80, 82, 85, 87, 88

F

Finlande	3, 4, 13, 25, 54, 57, 63, 68, 69, 74, 78, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 88
Flotte de la Baltique	23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 32

G

GENSCHER	34
GORBENKO	22, 23, 37

H

Hanse	8, 9, 10
-------	----------

I

Ignalina 18, 63

J

JIRINOWSKI 36, 121, 130

K

Kant 11, 34
Klaipeda 32, 36, 37, 45, 56, 76, 98
Klaipėda 7

L

l'OTAN 3, 24, 65, 66, 70, 73, 74, 80, 104
Lettonie 7, 23, 24, 32, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 65, 68, 69, 72, 80, 84, 85
Lituanie 7, 18, 19, 21, 23, 24, 29, 32, 37, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 57, 59, 63, 68, 69, 73, 75, 80, 85, 86, 87, 90, 93, 96, 97, 98, 99, 100, 105

M

mer du Nord 6, 82

N

Norvège 6, 12, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 91, 101

O

ONU 39, 66, 78, 79
OSCE 51, 65, 70, 71, 72, 104
OTAN 3, 24, 25, 42, 44, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 73, 74, 77, 78, 80, 82, 85, 103, 104, 107

P

Partenariat pour la Paix 3, 66, 68, 70
pollution 6, 54, 61, 62, 63, 76, 79, 87, 88, 98, 100, 121, 129
Pologne 3, 6, 7, 12, 13, 16, 19, 20, 21, 23, 24, 28, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 47, 52, 57, 59, 65, 67, 69, 73, 75, 77, 78, 82, 86, 88, 90, 93, 96, 97, 104
Postdam 13, 40
Prusse 11, 12, 13, 15, 34, 40, 41, 43, 69, 107

R

RDA 15, 16, 40, 70
Région Spéciale de Kaliningrad 24, 25
RFA 17, 40, 41, 82
RFSR 16
Riga 4, 32, 45, 48, 49, 56, 69, 72, 88, 99

ROOSEVELT	13
Russie	3, 4, 7, 10, 13, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 80, 82, 84, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 113

S

Saint-Pétersbourg	4, 5, 7, 25, 45, 56
Seconde Guerre Mondiale	6, 12, 37, 43, 48, 50, 68
Sillamaë	63, 87
St Pétersbourg	16, 35, 54, 58, 63, 66
STALINE	13
Suède	3, 4, 6, 62, 63, 69, 74, 75, 78, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 90, 91, 93, 101

T

Tallinn	32, 36, 45, 56, 69
---------	--------------------

U

UE	3, 6, 39, 41, 42, 49, 54, 57, 68, 69, 70, 71, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 82, 85, 86, 87, 93, 99, 104
Union de l'Europe Occidentale	68, 77
URSS	13, 14, 15, 16, 19, 23, 38, 39, 40, 41, 45, 48, 50, 54, 55, 62, 66, 71, 73, 75, 104

V

Ventspils	7, 32, 45, 49, 50, 56
Via Baltica	7, 99
Vilnius	37, 43, 44, 68, 82, 88

Y

Yantar	20, 56
--------	--------

Z

ZES	18, 52, 59, 77
-----	----------------

ANNEXE 1 : RECUEIL DE CARTES

CARTE 1 : L'OBLAST' ET L'ESPACE BALTIQUE

CARTE 2 : CARTE TOURISTIQUE ALLEMANDE

CARTE 3 : LA LIGUE HANSEATIQUE

CARTE 4 : VUE EN PLAN DE KÖNIGSBERG EN 1581

CARTE 5 : L'EUROPE EN 1548

CARTE 6 : L'EUROPE EN 1815

CARTE 7 : L'ESPACE ALLEMAND EN 1939

CARTE 8 : L'OBLAST ACTUEL, CARTE FRANÇAISE

CARTE 9 : L'OBLAST ACTUEL, CARTE RUSSE

CARTE 10 : LA POLLUTION EN MER BALTIQUE

CARTE 11 : L'EUROPE SELON JIRINOWSKI

L'OBLAST ET L'ESPACE BALTIQUE



Source : « Fragments d'Europe », M. Foucher, éditions Fayard, Paris 1993.

CARTE TOURISTIQUE DE L'OBLAST, REDIGEE EN ALLEMAND ET EN RUSSE



Source : « Königsberg et Umgebung », Iuri IVANOV, Laumann Verlag, Dülmen, 1994.

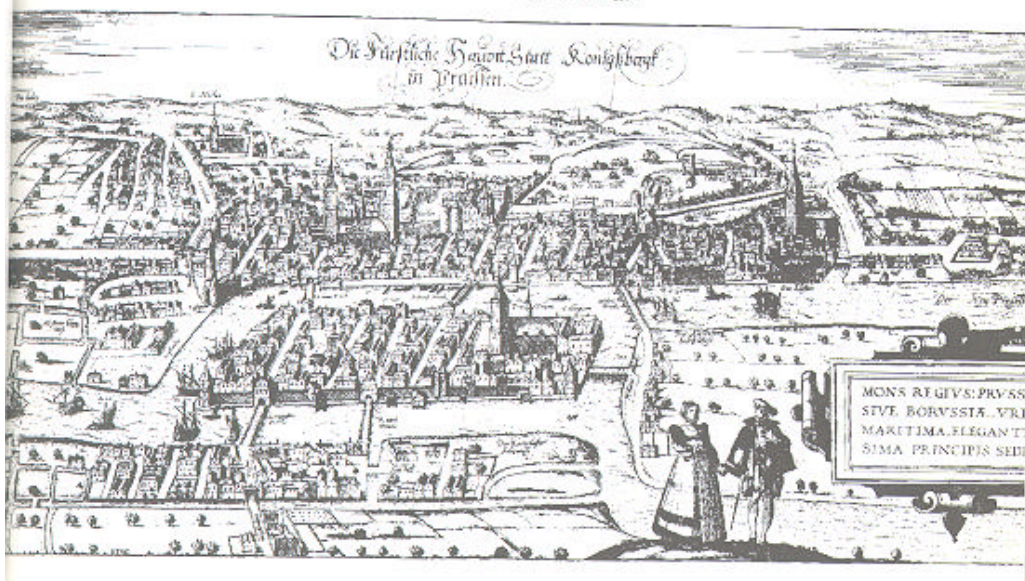
LA LIGUE HANSEATIQUE



Source : Atlas historique de G. DUBY, Larousse, Paris, 1998.

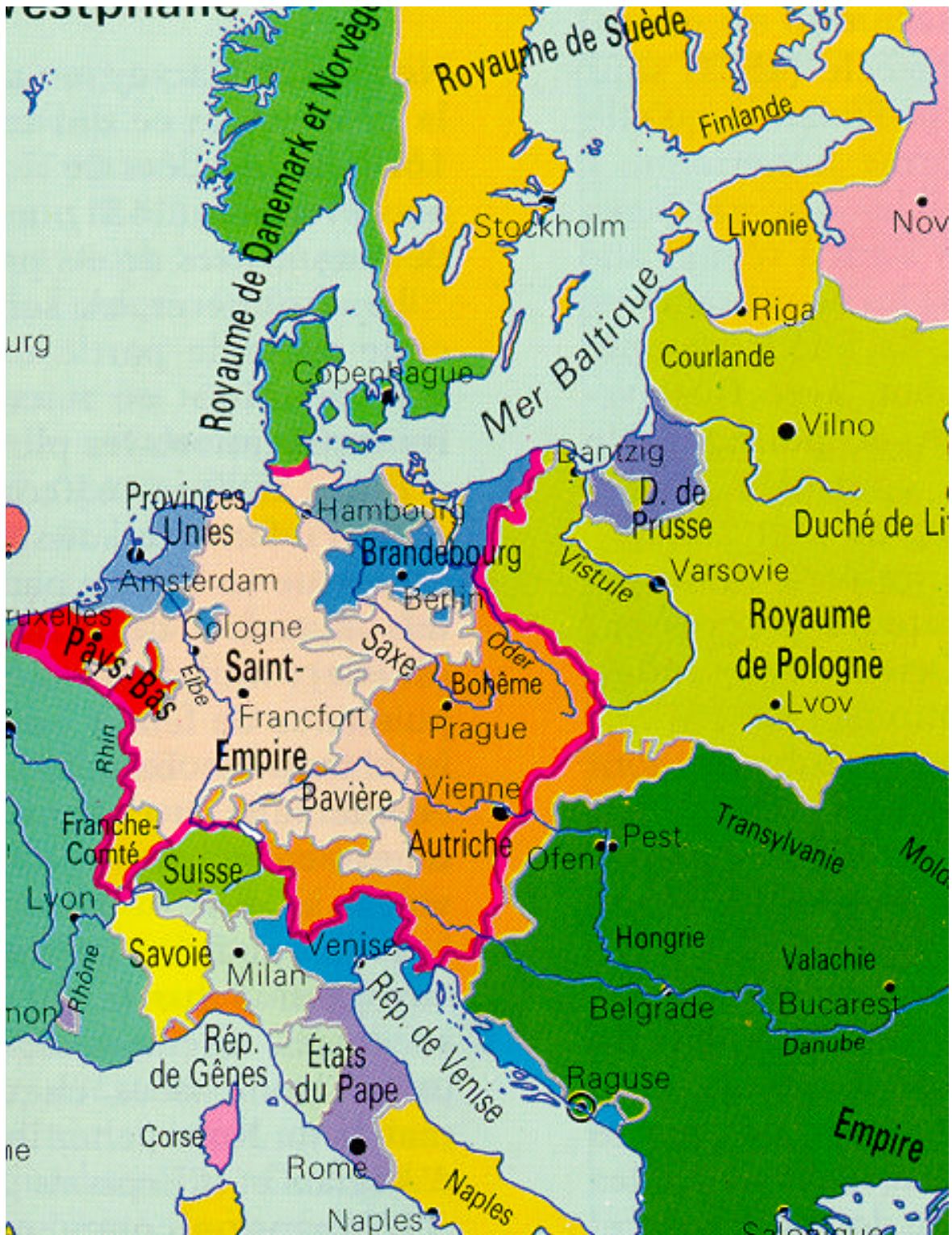
VUE DE KÖNIGSBERG EN 1581

*Vogelflugansicht aus dem Städteatlas von Braun und Hogenberg, 1581
(Quelle: Museum Ostdeutsche Galerie Regensburg)*



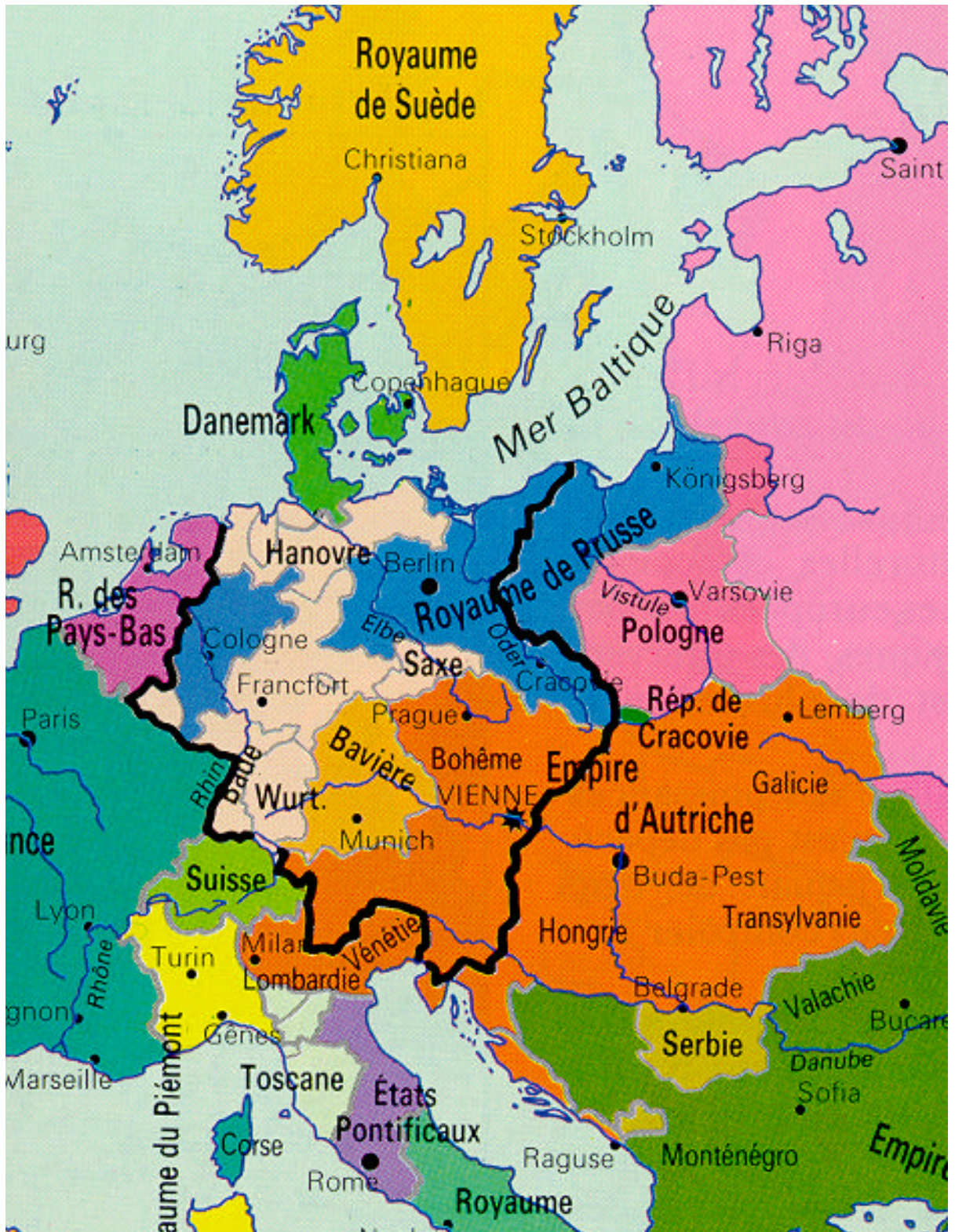
Source : « Königsberg et Umgebung », Iuri IVANOV, Laumann Verlag, Dülmen, 1994.

L'EUROPE EN 1548



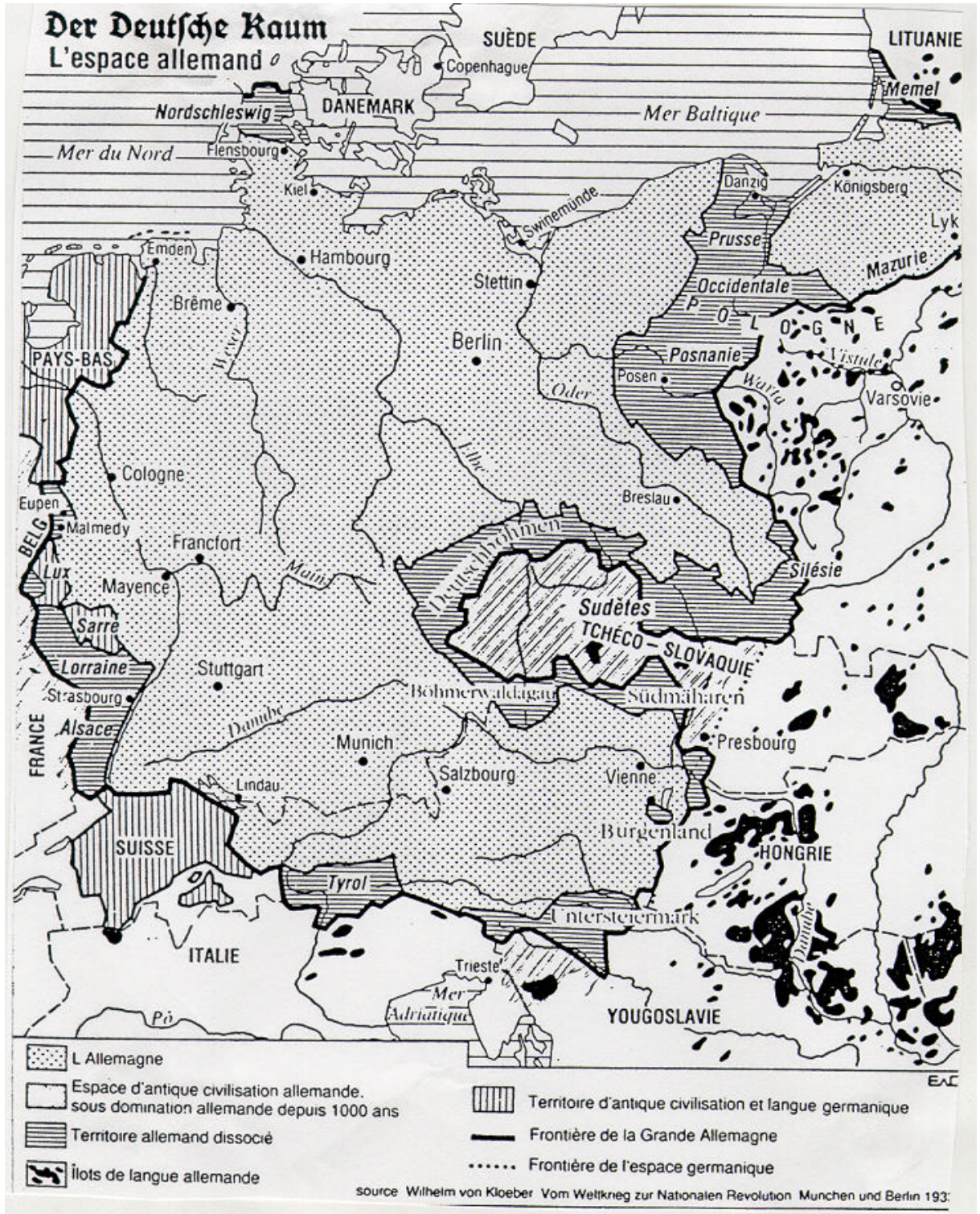
Source : Atlas historique de G. DUBY, Larousse, Paris, 1998.

L'EUROPE EN 1815



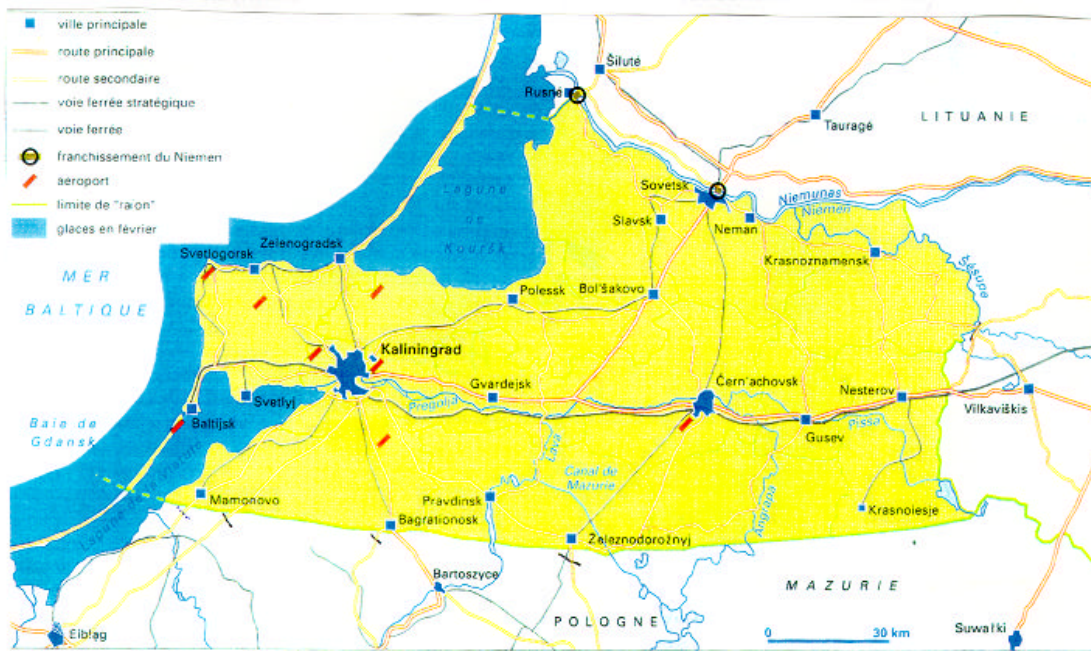
Source : Atlas historique de G. DUBY, Larousse, Paris, 1998.

L'ESPACE ALLEMAND EN 1939



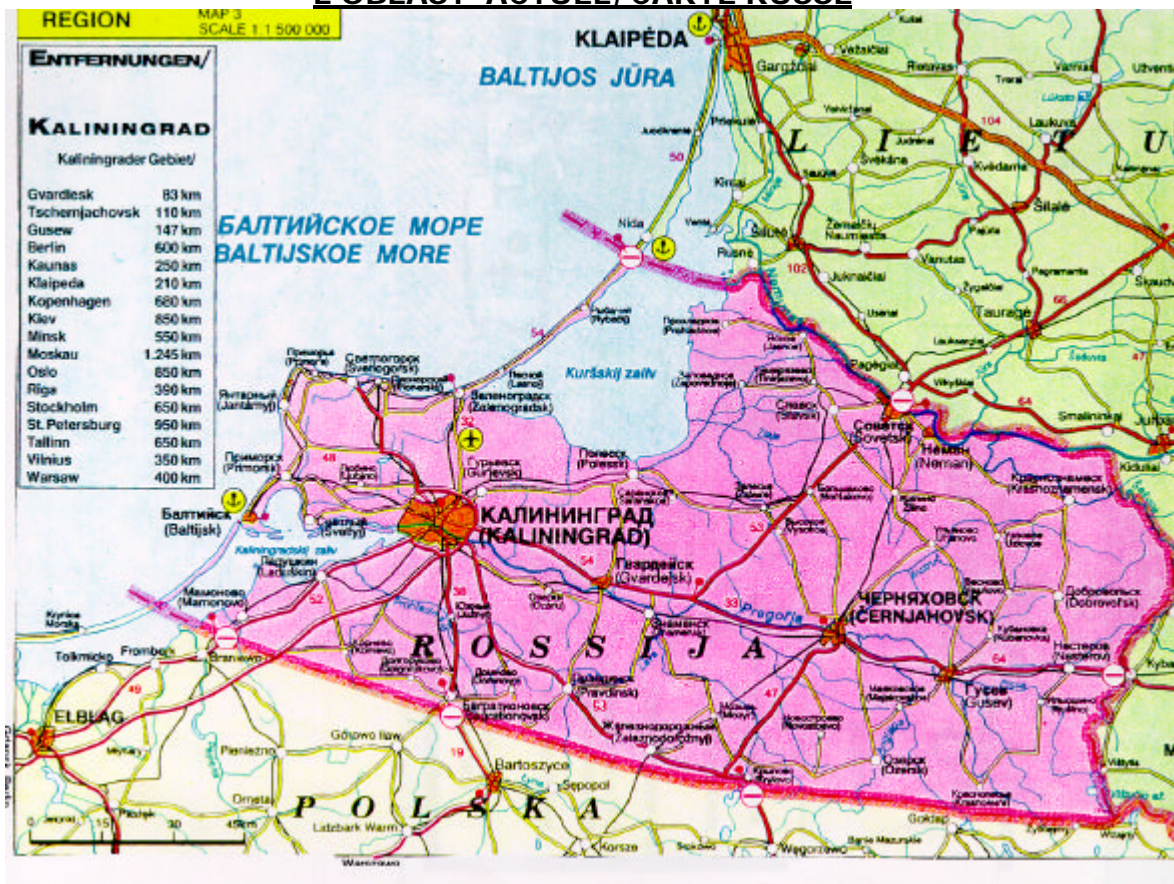
Source : Wilhelm Von Kloeber, « Vom Weltkrieg zur Nationalen Revolution », München und Berlin, 1933.

L'OBLAST' ACTUEL, CARTE FRANÇAISE



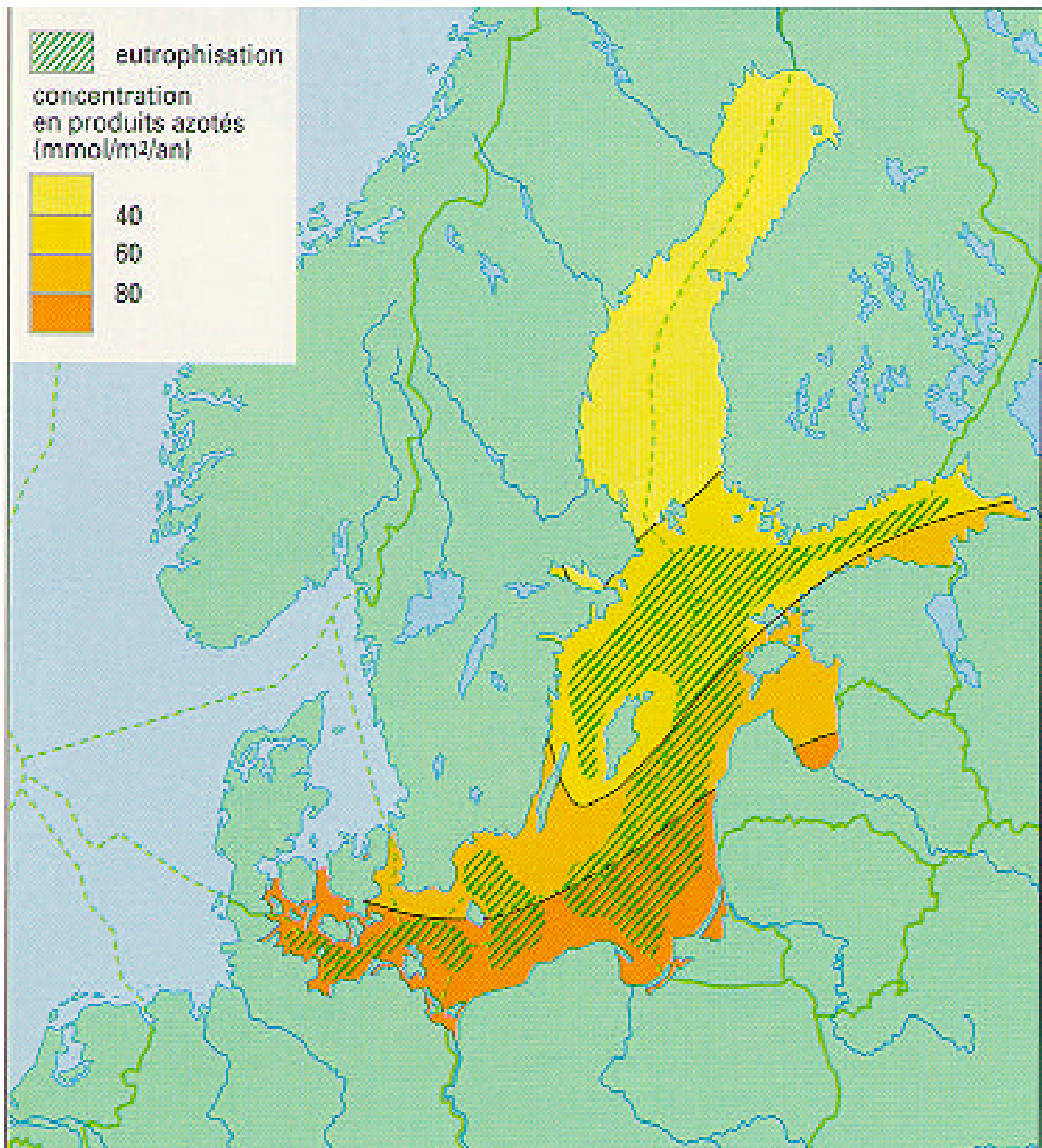
Source : « Fragments d'Europe », M. Foucher, éditions Fayard, Paris 1993.

L'OBLAST' ACTUEL, CARTE RUSSE



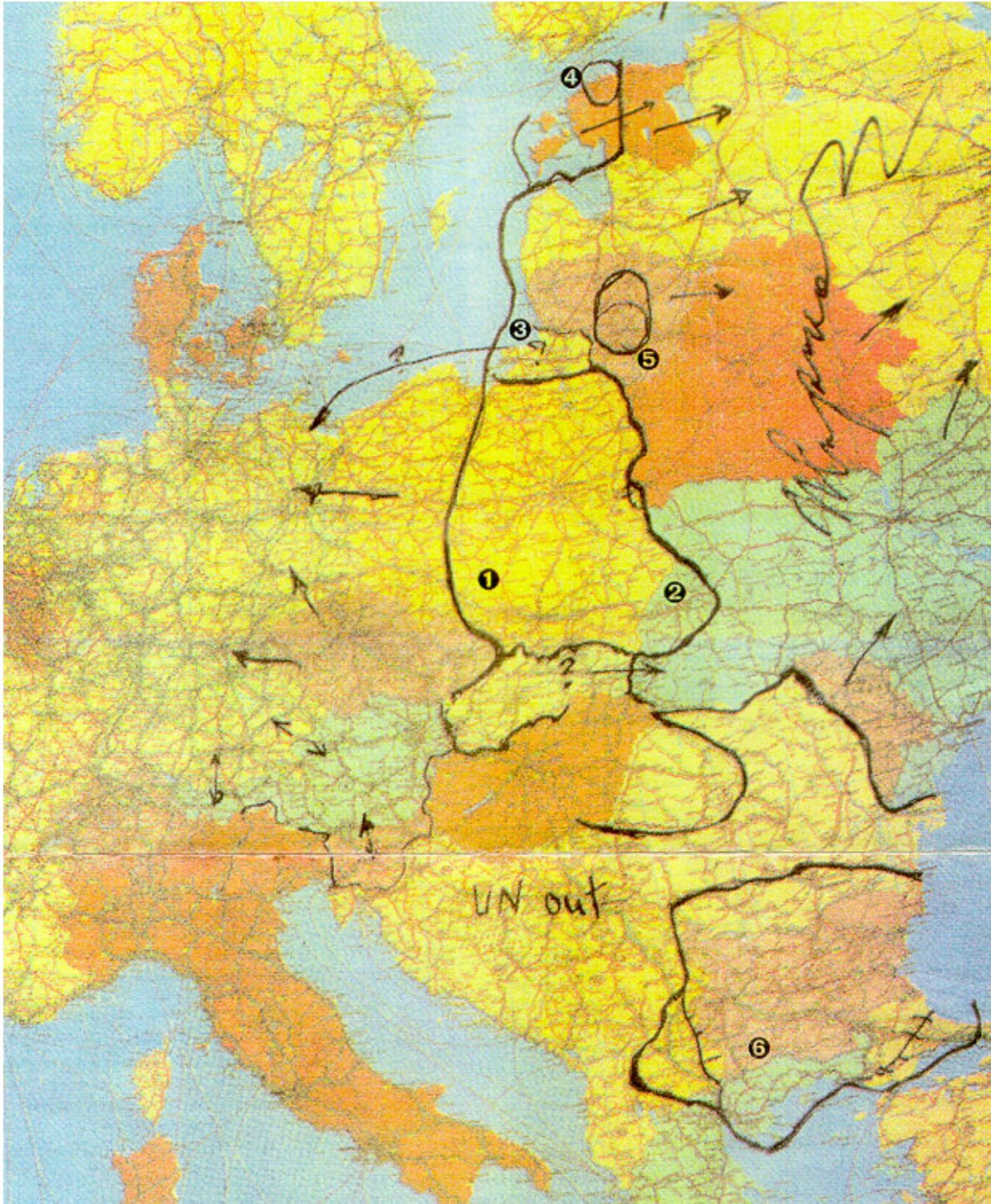
Source : « Kaliningrad in your pocket N°2 », Laumann Verlag, Dülmen, 1997.

La pollution en mer Baltique



Source : « Fragments d'Europe », M. Foucher, éditions Fayard, Paris 1993..

L'Europe de JIRINOWSKI



Source : Le Monde du 29 janvier 1994

ANNEXE 2 : LE TEXTE DU STATUT DE ZONE ECONOMIQUE SPECIALE

THE RUSSIAN FEDERATION FEDERAL STATUTE
On the Special Economic Zone in the Kaliningrad Region

Adopted by the State Duma on
November 15, 1995

Approved by the Federation Council on
January 5, 1996

The present Statute provides the legal and economic foundations for the establishment and operation of the Special Economic Zone in the Kaliningrad Region, with account taken of the unique geographical position and importance thereof for the national interests of the Russian Federation. This Statute is aimed at providing favourable conditions for the socioeconomic development of the Russian Federation and the Kaliningrad Region.

CHAPTER 1. GENERAL

Article 1.

The Concept of the Special Economic Zone in the Kaliningrad Region. The Objectives of Its Establishment

The Special Economic Zone in the Kaliningrad Region (hereinafter referred to as the Special Economic Zone) shall be established within the limits of the whole territory of this Region, excluding the territories of objects having defensive and strategic importance for the Russian Federation, military bases, military units, defence industry installations, as well as oil-and-gas production projects of the extracting industries on the continental shelf of the Russian Federation and in the exclusive economic zone of the Russian Federation.

The Special Economic Zone shall be established in accordance with the present Federal Statute. The Special Economic Zone shall be developed on the basis of the Federal State Programme for the Development of the Special Economic Zone, to be approved by the Government of the Russian Federation upon proposal by the bodies of the state authority of the Region of Kaliningrad.

The Special Economic Zone shall have a special, preferential as compared to the general one, treatment status with regard to investments and business activity, including external economic and investment activities.

The Special Economic Zone shall form a part of the state and customs territory of the Russian Federation. With respect to the collection of customs duties and other charges (including taxes) to be paid upon customs clearance of imported and exported goods the Special Economic Zone shall be deemed as having the status of a customs free zone with special features prescribed by the present Federal Statute.

Article 2.

Legal Protection by the State of Investments and Business Activity in the Special Economic Zone

Investments and business activity in the Special Economic Zone shall be under the legal protection of the state, as provided by the Constitution of the Russian Federation, the present Federal Statute, other federal statutes and other regulatory legal enactments of the Russian Federation, international agreements of the Russian Federation, laws and other regulatory legal enactments of the Kaliningrad of Region.

Article 3.

Powers of the Kaliningrad Regional Duma and the Administration of the Kaliningrad Region with Respect to the Special Economic Zone. The Kaliningrad Regional Duma, as a legislative (representative) body of the subject of the Russian Federation, and the Administration of the Kaliningrad Region shall exercise powers over matters of the operation of the Special Economic Zone pursuant to the Charter (Basic Law) of the Kaliningrad Region.

The Administration of the Kaliningrad Region shall perform the functions of the Administration of the Special Economic Zone in conformance with the present Federal Statute, other federal laws and other regulatory legal enactments of the Russian Federation, laws and other regulatory legal enactments of the Kaliningrad Region. It shall coordinate the promotion of Russian and foreign investments for the realization of zonal investment projects and business activity.

The Administration of the Special Economic Zone (hereinafter referred to as the Administration) shall be entitled, subject to the legislation of the Russian Federation, to make civil-law contracts and enter into other civil-law relations with Russian and

foreign investors, other Russian and foreign businessmen in the Special Economic Zone.

CHAPTER II. TREATMENT OF INVESTMENTS AND BUSINESS ACTIVITY IN THE SPECIAL ECONOMIC ZONE

Article 4.

Legal Regulation of Investments and Business Activity in the Special Economic Zone

Profit-making organizations engaged in any type of business activity (industrial, building construction, intermediate trade and other) based wholly or partially on foreign investments shall be formed, liquidated and shall carry out their activity following the procedure prescribed by the legislation of the Russian Federation. Natural persons acting as individual non-corporate enterprisers shall also, in carrying out their activity, comply with the requirements of the Russian Federation legislation. State registration of legal entities and individual enterprisers shall be effected by the bodies of justice of the Kaliningrad Region pursuant to the procedure provided by the legislation of the Russian Federation.

Representations and branches of foreign legal entities shall be opened in the Special Economic Zone subject to permission to be granted by the Administration in compliance with the requirements of the Russian Federation legislation.

No licensing of business activities in the Special Economic Zone shall be required, except for cases stipulated by the Russian Federation legislation.

The federal bodies of executive authority may, upon agreement with the Administration, delegate to the Administration their powers for licensing particular kinds of business activity, other than activities in the following fields:

- 1) defence industry, manufacture of arms and military equipment, trade in arms and military equipment;
- 2) production of fissile materials, poisons, explosives, toxic, psychotropic and narcotic substances, biologically and genetically active substances and trade in the said materials and substances;
- 3) generation, transmission of and trade in electric power;
- 4) extraction and processing of precious metals, precious and semiprecious stones and trade therein (processing of and trade in amber and objects made of

amber shall be subject to the agreements between the Government of the Russian Federation and the Administration);

- 5) production of oil and gas in areas of federal significance;
- 6) transportation and communications;
- 7) mass media, cinema film distribution and cinema film industry.

Article 5.

Contractual Character of Relationships in the Field of Investments Promotion in the Special Economic Zone

The Administration shall, under the present Federal Statute and the Federal State Programme for the Development of the Special Economic Zone, consider applications by Russian and foreign investors for the implementation of zonal investment projects and shall enter into contracts therewith for the implementation of the said projects subject to the requirements of the Russian Federation legislation.

The Administration shall be entitled to hold tenders (bids, auctions), and, in exceptional cases, particularly when seeking investments into unique technologies and equipment, to conduct direct negotiations with individual Russian and foreign investors and businessmen for the conclusion of contracts on the implementation of zonal investment projects.

The Administration shall be entitled to transfer, on lease contract terms, the property, including real estate, owned by the Kaliningrad Region as a subject of the Russian Federation, for use by Russian and foreign businessmen in compliance with the Russian Federation legislation. The rules of using objects in federal ownership shall be established by the Government of the Russian Federation with consideration for the specific character of carrying on business in the Special Economic Zone.

The Administration shall keep a register of contracts referred to in the first, second and third paragraphs of this Article and set the rules of filing and deliberating applications for the implementation of zonal investment projects.

The right to use land on the territory of the Special Economic Zone shall be granted to foreign natural and legal persons, to international organizations (associations) involving Russian and foreign natural and legal persons, exclusively on grounds of lease contracts (without the right of buying out). Such contracts shall be made at market rent rates for the lease of land, with obligatory consideration for the interests of the residents of the Kaliningrad Region, factors of rational land use,

preservation and amelioration of the natural environment; these contracts shall be subject to registration by the bodies of a state authority of the Kaliningrad Region.

Article 6.

Methods of Making Investments

Investments in the Special Economic Zone shall be made by the methods provided for in the legislation of the Russian Federation and the international agreements of the Russian Federation.

CHAPTER III. CUSTOMS REGULATION IN THE SPECIAL ECONOMIC ZONE

Article 7.

Customs Treatment in the Special Economic Zone

The Special Economic Zone shall have the customs treatment status of a customs free zone with the following particulars:

1) goods manufactured in the Special Economic Zone (as attested by a Certificate of Origin) intended for export to other countries shall be exempted from customs duties and other charges (excepting customs fees) collected upon customs clearance of goods. The above-mentioned goods shall not be subject to measures of economic policy (measures for the non-tariff state regulation of the foreign trade activity);

2) goods imported from other countries into the Special Economic Zone shall be exempted from import customs duties and other charges (excepting customs fees) collected upon customs clearance of goods. Certain kinds of goods and services may be subject to measures of economic policy (measures for quantitative state regulation of the foreign trade activity);

3) goods manufactured in the Special Economic Zone (as attested by a Certificate of Origin) and brought into the rest of the Russian Federation's customs territory (as well as into the territory of the Customs Union) shall be exempted from import customs duties and other charges (excepting customs fees) collected upon customs clearance of goods. The above-mentioned goods shall not be subject to measures of economic policy (measures for the non-tariff state regulation of the foreign trade activity);

4) goods imported from other countries into the Special Economic Zone and brought afterwards into the rest of the Russian Federation's customs territory, as well as into the territory of the Customs Union (excepting goods processed in the Special Economic Zone and deemed to have been produced in the Special Economic Zone), shall be liable to import customs duties and other charges collected upon customs clearance of goods. The above-mentioned goods may be subject to measures of economic policy (measures for non-tariff state regulation of the foreign trade activity);

5) goods imported from other countries into the Special Economic Zone and exported afterwards to foreign countries (either with or without processing of the goods) shall not be liable to customs duties and other charges upon customs clearance of goods, and no quantitative restrictions on the importation and exportation of the said goods shall be applied.

The procedure for qualifying goods as originating from the Special Economic Zone shall be established by the Administration in conjunction with the State Customs Committee of the Russian Federation.

The goods shall be deemed to have been produced in the Special Economic Zone provided that the proportion of value added by the processing (re-processing) thereof accounts for at least 30 percent, or at least 15 percent for goods classed as electronic apparatus or sophisticated home appliances, and the processing (re-processing) thereof entails a change in the goods' code under the customs classification. The procedure for qualifying goods classed as sophisticated home appliances as originating from the Special Economic Zone shall be established by the State Customs Committee of the Russian Federation upon proposal by the Administration.

The Administration shall be entitled to introduce, in coordination with the Government of the Russian Federation, additional restrictions on the customs free zone status and exceptions from this status, aimed at protecting the local goods (works, services).

Article 8.

Transit of Goods via the Territory of the Special Economic Zone

Transit of goods via the territory of the Special Economic Zone shall be regulated by the legislation of the Russian Federation and international agreements of the Russian Federation. No value-added tax shall be levied on proceeds from the

performance of services for transporting, loading, unloading, reloading and storing goods while transporting and transshipping same from the Special Economic Zone to the rest of the Russian Federation's customs territory and from the rest of the Russian Federation's customs territory to the Special Economic Zone.

Article 9.

Customs Clearance and Customs Control

Particulars of the customs clearance of goods, including means of transportation, and of the customs control over the movement of goods, including means of transportation, from the Special Economic Zone and to the Special Economic Zone shall be established in accordance with the Customs Code of the Russian Federation and the present Federal Statute.

*CHAPTER IV. TAXATION IN THE SPECIAL ECONOMIC ZONE***Article 10.**

Tax privileges

Russian and foreign investors and businessmen shall be granted tax privileges in accordance with the tax legislation of the Russian Federation and that of the Kaliningrad Region.

*CHAPTER V. BANKS AND BANKING IN THE SPECIAL ECONOMIC ZONE***Article 11.**

Operation of Russian Banks

Russian banks shall operate in the Special Economic Zone under the procedure established by the legislation of the Russian Federation on banks and banking.

Article 12.

Operation of Foreign Banks

Foreign banks shall operate in the Special Economic Zone in compliance with the legislation of the Russian Federation subject to a licence duly issued by the Central Bank of the Russian Federation, and pursuant to the national regulation of banking in the Russian Federation.

Article 13.

Special Conditions of Operation of Russian and Foreign Banks in the Special Economic Zone.

The Administration, in coordination with the Government of the Russian Federation and the Central bank of the Russian Federation, shall be entitled to establish privileges for Russian and foreign banks in connection with the activities thereof for the implementation of the Federal State Programme for the Development of the Special Economic Zone.

Article 14.

Settlement Operations

Russian and foreign natural and legal persons shall be entitled to choose, for effecting settlements under their transactions, among banks and other credit institutions operating on the territory of the Special Economic Zone.

CHAPTER VI. EXCHANGE REGULATION AND EXCHANGE CONTROL IN THE SPECIAL ECONOMIC ZONE

Article 15.

Exchange Regulation

The right of ownership and other rights of natural and legal persons in currency assets shall be exercised in the Special Economic Zone pursuant to the procedure stipulated by the legislation of the Russian Federation.

The procedure for the compulsory sale of foreign exchange by the residents at the domestic exchange market of the Russian Federation shall not be applicable to foreign exchange earnings from exports of goods (works, services) and from the results of intellectual activity gained on the territory of the Special Economic Zone.

Transactions in foreign exchange shall be regulated by the Central Bank of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation in compliance with the legislation of the Russian Federation on exchange regulation and exchange control.

Article 16.

Remittance of Dividends and Repatriation of Capital

Remittances of dividends and repatriation of capital from the territory of the Special Economic Zone by foreign investors may be effected freely in accordance with the legislation of the Russian Federation and international agreements of the Russian Federation.

Article 17.

Exchange Insurance

Russian and foreign natural and legal persons shall have the right to involve Russian or foreign insurance companies (insurers) for all types of insurance transactions in Russian or foreign currency, including insurance against export risks. For this purpose, insurance transactions shall be made exclusively by the insurers duly licensed, in accordance with the legislation of the Russian Federation, for carrying on insurance activity on the territory of the Russian Federation.

Article 18.

Currency of Payments

All payments in the Special Economic Zone shall be effected only in the currency of the Russian Federation.

Article 19.

Exchange Control

Exchange control in the Special Economic Zone shall be exercised by the Central Bank of the Russian Federation, as well as by the Government of the Russian Federation and by the agent banks for exchange control following the procedure established by the legislation of the Russian Federation.

Article 20.

Investment Activity of Profit-Making Organizations Established in the Special Economic Zone, on Territories of Foreign States

Investment activity of profit-making organizations established in the Special Economic Zone pursuant to Article 4 of the present Federal Statute, on territories of foreign states, shall be subject to approval in accordance with the legislation of the Russian Federation.

CHAPTER VII. THE FEDERAL STATE PROGRAMME FOR THE DEVELOPMENT OF THE SPECIAL ECONOMIC ZONE

Article 21.

The Federal State Programme for the Development of the Special Economic Zone

The Government of the Russian Federation shall approve the Federal State Programme for the Development of the Special Economic Zone to provide for priority allocation, on an annual basis, of funds from the federal budget for the

special federal, interregional and regional projects to be financed, and primarily those related to the stationing and activities of troops and organizations of the federal bodies of executive authority involving military service in accordance with the legislation of the Russian Federation.

In the course of development of the Special Economic Zone issues of construction and reconstruction of the infrastructure facilities used in the interests of defence and security shall be subject to prior coordination with the appropriate federal bodies of executive authority.

CHAPTER VIII. THE PROCEDURE FOR ENTRY, EXIT AND STAYING ON THE TERRITORY OF THE KALININGRAD REGION. SOCIAL AND LABOUR RELATIONS

Article 22.

The Procedure for Entry, Exit and Staying on the Territory of the Kaliningrad Region

The procedure for entry in, exit from and staying on the territory of the Kaliningrad Region of foreign citizens and stateless persons shall be governed by the legislation of the Russian Federation and international agreements of the Russian Federation.

A uniform procedure for the registration of citizens of the Russian Federation, foreign citizens, persons with dual citizenship and stateless persons, in accordance with the present Federal Statute and other regulatory legal enactments of the Russian Federation, shall be operative on the territory of the Kaliningrad Region.

The bodies of state authority of the Kaliningrad Region shall be vested, for the purposes of economic security, with the right to independently introduce restrictions on certain categories of foreign citizens and stateless persons as to the term and place of staying in the Kaliningrad Region. These restrictions, however, must not infringe the human rights and freedoms guaranteed by the legislation of the Russian Federation and by the international agreements of the Russian Federation.

The bodies of state authority of the Kaliningrad Region shall provide preferential conditions for migration to the territory of the Kaliningrad Region and settlement on this territory of persons currently residing or staying on the territory of Lithuania, Latvia or Estonia who were heretofore citizens of the Union of Soviet Socialist Republics and whose native language is Russian.

Article 23.

Social and Labour Relations in the Special Economic Zone

Matters of hiring, dismissal, work and leisure periods, conditions and rating of work, social guarantees and compensations shall be regulated by collective agreements and individual contracts in accordance with the labour legislation of the Russian Federation.

Earnings in foreign currency received by a foreign employee may, where such employee so desires, be freely remitted, upon payment of taxes, beyond the limits of the Russian Federation's territory, and earnings of this kind received by a Russian employee may be remitted beyond the limits of the Russian Federation's territory subject to the legislation of the Russian Federation on exchange regulation and exchange control.

CHAPTER IX. OTHER PROVISIONS

Article 24.

International Agreements of the Russian Federation Involving Issues of the Kaliningrad Region

International agreements of the Russian Federation involving issues of the Kaliningrad Region shall be concluded in accordance with the Federal Statute "On international agreements of the Russian Federation" in coordination with the bodies of state authority of the Kaliningrad Region.

International agreements of the Russian Federation involving issues of the Kaliningrad Region are to contain provisions reaffirming the existing status of the Kaliningrad Region as an integral part of the Russian Federation.

Article 25.

Agreements of the Kaliningrad Region with Administrative-Territorial Units of Foreign States

The Kaliningrad Region, as represented by the authorized bodies of state authority thereof, shall be entitled to enter into agreements on economic, scientific and technological, cultural and sports cooperation with administrative-territorial units of foreign countries including states, provinces, cantons and lands.

The agreements referred to in the first paragraph of this article:

- 1) shall not run counter to the legislation of the Russian Federation and international agreements of the Russian Federation;
- 2) are to contain provisions reaffirming the existing status the Kaliningrad Region as an integral part of the Russian Federation;
- 3) cannot be deemed as international agreements of the Russian Federation;
- 4) shall be subject to mandatory registration by the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation under the procedure established by the President of the Russian Federation;
- 5) shall not become effective before the day of the registration thereof by the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

Article 26.

Liquidation of the Special Economic Zone

Liquidation of the Special Economic Zone shall be carried out pursuant to a federal statute to be adopted on the initiative of the Government of the Russian Federation, in the event of:

- 1) failure to accomplish the goals and objectives stipulated by the present Federal Statute;
- 2) incompatibility of the operation of the Special Economic Zone with the vital interests of the Russian Federation.

Should the federal statute on the liquidation of the Special Economic Zone be passed, the Government of the Russian Federation shall set the procedure and terms for the liquidation of the Special Economic Zone subject to the legislation of the Russian Federation and international agreements of the Russian Federation, including those on the protection of the lawful rights and interests of Russian and foreign businessmen and investors.

For entities referred to in Article 4 of the present Federal Statute and established in the Special Economic Zone after entry into force of the present Federal Statute, the conditions for business activity, as provided by the present Federal Statute, shall persist for a period of three years after the date of entry into force of the federal statute on the liquidation of the Special Economic Zone.

Article 27.

Entry into Force of the Present Federal Statute



The present Federal Statute shall enter into force as of the date of its official publication.

Article 28.

Harmonization of Other Regulatory Legal Enactments of the Russian Federation with the Present Federal Statute

The President of the Russian Federation shall hereby be proposed, and the Government of the Russian Federation shall hereby be instructed, that their respective regulatory legal enactments be brought into harmony with the present Federal Statute within a period of three months of the date of entry thereof into force.

*The Kremlin, Moscow
January 22, 1996.*