

Susanne Nies, *Stratégies et sécurité en région balte après le retour aux indépendances 1991-2004*, Paris, L'Harmattan, 2004.

L'Union européenne et l'OTAN comptent désormais parmi leurs membres les trois pays baltes : la Lettonie, l'Estonie et la Lituanie, républiques soviétiques il y a seulement une quinzaine d'annéesⁱ. L'année 2004 constitue pour ces trois pays un « *retour à l'Europe* » qui, sur le plan de la sécurité, n'a pas été de tout repos.

Ce livre synthétique est principalement consacré aux Etats baltes et à Kaliningrad, qui apparaissent comme les points d'ancrage des problèmes de sécurité et de défense depuis le démantèlement de l'URSS, sans que l'on puisse toujours faire l'économie d'une réflexion plus large sur la sécurité régionale. L'entrée des pays baltes au sein de l'UE et de l'OTAN n'a pu se réaliser en 2004 sans crise majeure qu'avec les conséquences du rapprochement russo-américain de l'après 11 septembre. Cet apaisement est aussi le fruit d'une nouvelle génération de décideurs baltes, plus conciliants, qui tordent le cou à l'idée selon laquelle une décennie était nécessaire afin d'observer des changements d'attitude. Les rapports entre les Baltes et les Russes semblent avoir été redéfinis de manière durable, de telle sorte qu'un conflit d'envergure paraît inenvisageable.

La région balte, qui couvre les pays riverains de la mer Baltique, comprend, outre les trois pays déjà évoqués, la Russie et son enclave de Kaliningrad, la Finlande, la Suède, le Danemark, l'Allemagne et la Pologne. Cette région constitue une interface et un carrefour stratégique entre Est et Ouest depuis le XVIII^e siècle, partagés entre conflits, contacts et coopération. La région ressent aussi les effets de décisions sur lesquelles elle n'a que peu de prises, qu'elles soient décidées à Washington, Bruxelles ou Moscou.

L'environnement de sécurité et de défense de la Baltique

L'auteur reprend pour son analyse deux distinctions fondamentales en matière de défense. D'un côté, elle oppose une sécurité objective (absence de menace réelle), à une sécurité subjective (non-perception d'une menace). De l'autre, elle mobilise le couple sécurité dure et sécurité douce. La sécurité dure (*hard security*)ⁱⁱ, ou concept restreint de sécurité, impliquant l'existence de dangers militaires et de tensions entre Etats, tandis que la sécurité douce (*soft security*) recouvrant les menaces d'ordre non militaire, mais de type économique,

politique au sens large, écologique, technologique, la déliquescence des Etats et la criminalité transnationaleⁱⁱⁱ. La distinction paraît moins opératoire aujourd'hui si l'on considère que les conflits asymétriques entre terroristes et Etats revêtent quasiment autant d'importance que les conflits inter-étatiques. Cela brouille la frontière entre les nouveaux types de conflictualité et ceux dits classiques.

Le facteur militaire a longtemps été le problème le plus présent, si l'on prend en compte la question du démantèlement de l'arsenal soviétique et celle du Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe. La première signifiait le départ de nombreuses troupes des pays baltes, ainsi qu'une relative démilitarisation de la région (ou *oblast*) de Kaliningrad et de celle de Leningrad (région de Saint-Petersbourg). Quant au Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe, il a constitué une pomme de discorde entre la Russie et les Etats baltes, avant qu'un compromis ne soit trouvé.

La sécurité douce semble aujourd'hui celle qui pose le plus de problèmes, regroupés ici dans trois domaines principaux : le contrôle des frontières, la corruption et l'écologie. Le contrôle des frontières concerne la liberté de circulation, ainsi que les législations sur la citoyenneté. La corruption s'affirme comme un problème de sécurité dans la mesure où elle indique des problèmes de gouvernance, de défaillance de l'Etat de droit, accompagnant souvent une économie parallèle ou liée aux réseaux de criminalité. Enfin, l'écologie rejoint les problèmes stratégiques, résidus de la Seconde Guerre mondiale et de la longue occupation soviétique.

Une normalisation progressive

Ainsi, l'auteur distingue trois phases dans l'évolution stratégique de la région baltique.

La désintégration de l'espace soviétique s'est accompagnée d'une forte tension entre la Russie et les Baltes, du fait des traumatismes de l'histoire et de fortes revendications identitaires, entre 1991 et 1994. Il existait une méfiance réciproque en raison d'une perception encore floue de Moscou pour ces nouveaux pays, qui leur faisait craindre des ambitions hégémoniques. L'Ouest a effectué un travail de médiation entre ces deux pôles, ce qui a permis d'éviter les conflits.

La deuxième période s'étend de 1994 à 2001, et a connu deux évolutions principales. D'une part, les Baltes ont axé leurs efforts d'intégration sur les structures régionales de sécurité douce (Conseil des Etats de la mer Baltique, ouverture des négociations avec l'Union européenne, participation au Partenariat pour la Paix de l'OTAN). D'autre part, le souhait des

Baltes d'intégrer l'OTAN a fait l'objet d'une vive opposition à Moscou, qui a maintenu la politique de la « ligne rouge » jusqu'en 2001.

La troisième période marque l'émergence d'une nouvelle donne régionale en matière de sécurité, le rapprochement russo-occidental faisant écho à un changement de perception côté balte. Kaliningrad commence à prendre une plus grande importance pour la Commission européenne à partir de 2002 sur la question de la liberté de circulation, l'application des accords de Schengen rendant problématiques les liaisons entre l'enclave et le reste du territoire russe.

Un nouveau Benelux ?

Ainsi, rien ne permet d'affirmer que les Etats baltes forment un nouveau Benelux, si ce n'est la taille et le poids politique des pays concernés. Si le Benelux constitue un espace relativement homogène et sans ligne de fracture, les Baltes doivent faire face à de nombreux défis : la stabilisation de la région de Kaliningrad, la question de l'OTAN en Finlande et en Suède, l'évolution interne en Biélorussie, voire les changements en Ukraine et Moldavie. L'évolution des secteurs militaire, nucléaire et écologique, le risque de « fracture » politique, économique et culturelle, ainsi que l'émergence un ordre régional à plusieurs vitesses constituent autant de menaces supplémentaires.

Malgré toutes ces problématiques communes, on retiendra aussi le caractère hétérogène des trois pays baltes, sur divers plans, historique, économique, religieux et géopolitique^{iv}. Si la Lituanie a formé avec la Pologne un Etat au XVI^e siècle, la Lettonie et l'Estonie ont vécu sous influence suédoise, et en partie allemande. Les minorités sont moins importantes en Lituanie, ce qui a permis de faire appliquer une loi sur la citoyenneté relativement libérale, au contraire de la Lettonie et de l'Estonie. Cette dernière a mis en place une thérapie de choc pour adapter son économie aux conditions du marché, alors que les deux autres pays ont pratiqué des politiques plus graduelles. Elle est tentée de s'orienter vers les pays du nord, notamment la Finlande avec laquelle elle partage une proximité certaine à la fois culturelle, historique et économique). La Lituanie se sent autant liée à l'Europe Centrale qu'à l'espace baltique, alors que la Lettonie se considère pleinement comme un pays balte.

Retour aux tensions ?

Cependant, on peut se demander si la crise ukrainienne de novembre-décembre 2004, postérieure à l'écriture du livre, n'ouvre pas une nouvelle période de défiance entre Moscou et les Baltes. En effet, la Révolution Orange a été vécue par les élites russes comme un « *complot des ONG internationales* », à la fois anti-russe et nationaliste. Un double phénomène semble freiner le rapprochement russo-balte, et accompagner un regain de défiance réciproque. D'une part, la méfiance envers les « révolutions colorées » de l'élite moscovite, qui craint plus que tout autre chose la perte de son influence et l'instabilité dans son voisinage. D'autre part, la volonté de distanciation de la Russie par les nouveaux entrants de l'UE pourrait amener la première à s'orienter davantage vers la Chine ou l'Inde à l'avenir, plutôt que vers ses partenaires européens.

La stratégie du Kremlin repose, à l'instar que ce qu'on fait les Etats-Unis lors de la guerre d'Irak, sur la division de l'Europe. Le cas du Gazoduc Nord-Européen, lancé à grand bruit à l'automne 2005, reliant directement la Russie à l'Allemagne via la mer Baltique, en est une illustration et souligne la nécessité d'une politique européenne commune vis-à-vis du grand voisin oriental. Son élaboration sera complexe du fait d'expériences historiques et d'intérêts nationaux variés, mais elle est nécessaire.

Florent Parmentier,
Analyste-politique pour Euro-Power

ⁱ Sur l'intégration des pays baltes à l'Union européenne, voir Vello Pettai, Jan Zielonka, *The road to the European Union. Estonia, Latvia and Lithuania*, Manchester, Manchester University Press, 2003.

ⁱⁱ Pour la distinction entre *hard* et *soft security*, voir Barry Buzan, Ole Wæver, *Security. A new Framework for Analysis*, Boulder, Lynner Rienner Publishers, 1998, p. 21-23.

ⁱⁱⁱ La stratégie européenne de sécurité « une Europe sûre dans un monde meilleur » proposée par Javier Solana n'explique pas autre chose en parlant des principales menaces qui se présentent à l'Europe : le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, la déliquescence des États et la criminalité organisée. <http://www.iss-eu.org/solana/solanaf.pdf>.

^{iv} Voir le livre de Susanne Nies, *Les États baltes, Une longue dissidence*, Paris, Armand Colin, 2004. Ce livre insiste davantage sur les développements historiques de ces États.