

*L*es États baltes en transition

Le retour à l'Europe

Céline Bayou & Matthieu Chillaud (dir.)



P.I.E. Peter Lang



CECRI

CENTRE D'ÉTUDE DES CRISES ET
DES CONFLITS INTERNATIONAUX

*L*es États baltes en transition

Le retour à l'Europe

Céline Bayou & Matthieu Chillaud (dir.)



P.I.E. Peter Lang



CECRI

CENTRE D'ÉTUDE DES CRISES ET
DES CONFLITS INTERNATIONAUX

INTRODUCTION

Les États baltes, deux décennies d'ancrage à l'Europe

Céline BAYOU

Documentation française (Paris)

Matthieu CHILLAUD

Institut d'études politiques et administratives (Tartu)

L'anniversaire des vingt ans de la chute du Mur de Berlin n'a accordé qu'une place bien modeste aux États baltes¹. Il en est allé de même lors de celui des vingt ans de la disparition de l'Union soviétique, plus tourné vers l'avenir jugé inquiétant de ce grand pays qu'est la Russie. Cette relative indifférence traduit une bien piètre reconnaissance pour les frondeurs, eu égard au rôle joué par les États baltes dans la dislocation de l'URSS, effective en décembre 1991. Vingt ans après cet événement, qui consacra la fin de la guerre froide et la perte de contrôle par Moscou d'un champ géographique dont rien n'assurait qu'il parviendrait à s'articuler en États souverains pérennes, force est de reconnaître que l'espace postsoviétique traverse encore des soubresauts : crises politiques en Ukraine et au Kirghizstan, démocratie lointaine au Bélarus, ou pastichée dans la Russie du tandem Medvedev/Poutine, relations bilatérales tendues entre la Russie et la Géorgie, la Russie et la Moldavie ou l'Arménie et l'Azerbaïdjan, etc. Dans cette zone de stabilité relative,

¹ La question est loin d'être tranchée, en français, quant à la dénomination la plus adaptée pour qualifier ces trois pays que sont l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, quand on souhaite les englober. Certains utilisent le vocable d'« États baltes » pour les différencier de la terminologie employée durant la période d'occupation soviétique, quand on les désignait parfois sous l'appellation de pays baltes, et pour insister sur l'existence, aujourd'hui, de trois États indépendants. D'autres récusent ce choix qu'ils jugent impropre, car relevant du vocabulaire juridique (comme si les trois États formaient une fédération) et préfèrent « pays baltes ». Le qualificatif « balte » est, lui aussi, insatisfaisant car indûment appliqué à l'Estonie, un pays finno-ougrien et non balte ; certains adoptent le qualificatif « baltique » qui pose, lui, le problème de pouvoir intégrer la Finlande dans ce groupe de pays. Nous avons choisi, ici, de privilégier l'expression « États baltes », sans qu'elle soit restrictive ou exclusive.

l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie émergent comme des havres de paix, des sortes de rocs, en apparence sûres d'elles et de leur trajectoire qui semble *a posteriori* toute tracée, incarnations de transitions unanimement saluées comme réussies.

À tel point qu'on en oublie parfois qu'elles ont été, elles aussi, membres de cette URSS abhorrée, c'est-à-dire durablement marquées, dans leur structure politique, économique, sociale mais aussi mentale, par quarante ans d'occupation et d'incorporation forcée dans un système subi. Cette amnésie dont l'Ouest pourrait se faire reproche, elles l'ont presque provoquée – voire voulue ? –, se positionnant d'emblée, et dès 1991, du côté des anciennes démocraties populaires qui, elles aussi, retrouvaient leur liberté d'agir². Récusant l'appellation d'États post-soviétiques, elles ont joué la carte européenne – pour l'une, en outre, plutôt nordique, pour une autre plutôt centre-européenne –, tout ce qui pouvait les éloigner de l'ex-URSS et de la Russie leur semblant à la fois plus juste (rien de slave, en effet, dans l'identité de ces trois pays) et plus sécurisant (il s'agissait alors de se prémunir contre tout danger potentiel émanant du « grand frère »). Les États baltes ont consommé autant que faire se pouvait la rupture des liens avec l'ancienne puissance tutélaire qui a fait, et continue de faire, les frais d'un amalgame problématique : celui de l'assimilation et de l'héritage parfois revendiqué comme tel (quitte à en payer les frais) entre URSS d'hier et Russie d'aujourd'hui (il est vrai que le parcours laborieux de la Russie vers l'État de droit ne facilite pas les choses).

La *success story* balte, dont la réputation a été à peine entamée par la crise financière et économique qui, depuis 2008, a pourtant sévèrement ébranlé (certes à des degrés divers) les trois pays, est fréquemment présentée comme un cas d'école. Uniques anciennes républiques soviétiques à avoir adhéré, et ce dès 2004, coup sur coup à l'Alliance atlantique et à l'Union européenne, les trois pays sont parvenus en un temps record à restructurer leurs économies (passage rapide et réussi d'économies centralement planifiées pleinement intégrées au système soviétique à des économies de marché viables et performantes, et ce par l'application sans état d'âme, du moins pour les deux pays les plus septentrionaux, de recettes libérales totalement assumées) et à instaurer des États de droit effectifs (passage tout aussi rapide d'un système de parti unique

² Leur incorporation dans le programme européen d'aide PHARE (Pologne, Hongrie, Aide à la Restructuration Économique), au début des années 1990, marque ainsi une première victoire symbolique pour les trois pays qui n'auraient pas voulu bénéficier du programme équivalent destiné aux pays de l'ex-URSS, TACIS (*Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States*). Notons qu'au moment où le programme TACIS a été lancé, il a d'emblée incorporé un État non membre de la CEI – la Géorgie – prouvant par là son attachement à la notion d'ex-URSS.

au multipartisme avec un souci quasi obsédant de continuité, les États créés en 1991 s'affirmant comme héritiers des premières indépendances de 1918-1940). Seule la Russie vient parfois troubler ce tableau presque sans ombre, reprochant avec acrimonie à la Lettonie et à l'Estonie de n'être pas de véritables démocraties, les accusant de malmenier une minorité russophone dont la totalité des représentants ne jouit pas encore, en effet, de la citoyenneté et des droits qui lui sont afférents. Hormis ce bémol, la plupart des analystes s'accordent à vanter la rectitude du parcours, même s'il a été et reste douloureux pour la population en termes économiques. On ne peut d'ailleurs, à ce propos, que souligner l'ampleur du consensus qui, vingt ans durant, a globalement dominé le paysage politique dans ces pays.

Il convenait donc sans doute de s'arrêter un peu sur ce parcours étonnant et de se souvenir qu'en 1991 peu de ceux qu'on appellerait bientôt les « transitologues » étaient prêts à parier sur la pérennité des indépendances baltes : une position géopolitique sensible, à la bordure du territoire russe sur la mer Baltique, une taille et un poids démographique notablement faibles, une structure démographique hétérogène, une quasi absence de ressources dans le sous-sol, des économies bien peu performantes, des interdépendances fortes avec les partenaires d'hier, etc. ne plaidaient pas, effectivement, en faveur d'un cheminement spontané et sans embûche vers l'Europe.

Suivant depuis quelques années déjà et avec attention ces parcours presque sans faute, reconnaissant et nous interrogeant sur la nature de cette « spécificité balte », il nous a semblé intéressant de rassembler des chercheurs de divers horizons (disciplinaires comme géographiques) afin de prolonger nos questionnements dans un seul et unique corpus dont la structure tente de répondre précisément aux grandes problématiques qui ont dominé l'actualité des États baltes au cours de ces vingt dernières années. Au terme d'une démarche volontaire, nous avons donc rassemblé quelques contributeurs qui se caractérisent, pour la plupart, par leur statut de « jeunes chercheurs » et témoignent de la vigueur d'une pensée qui, elle aussi, se construit et s'affermi. De Tartu à Paris, en passant par Tallinn, Riga, Vilnius, Kaunas ou ailleurs, ces analystes ont permis de construire ce puzzle pluridisciplinaire qui contribuera à éclairer ce champ géographique si particulier. Au détour d'un développement, certaines contributions peuvent évoquer des événements similaires. L'intérêt, dès lors, se situe dans la confrontation des regards : les redites sont rares, les contradictions fructueuses. Les analyses présentées, grandement liées à l'approche disciplinaire des auteurs mais également, ne le cachons pas, en partie à l'accroche géographique de chacun, forment au final une mosaïque qui laisse au lecteur sa part de liberté. Loin de prétendre conclure, nous souhaitons, en tant que coordonna-

teurs, ouvrir autant que faire se pouvait la réflexion vers des champs divers. Cet ouvrage a pour ambition de dresser des portraits thématiques problématisés, non de prétendre à l'exhaustivité. Il se veut une petite pierre apportée à l'édifice de la compréhension du retour à l'Europe des États baltes.

Dans une première partie, les auteurs ont mis en évidence les principales options de politique étrangère de ces pays. Gražina Miniutaitė analyse le cheminement stratégique des trois États entre l'Union européenne (UE) et l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Elle démontre que, s'ils ont appuyé certaines options des deux organisations en matière stratégique, dans une logique tant de fidélité que de recherche de sécurité, cette stratégie a pu cristalliser des contradictions entre, d'une part, certaines orientations en matière de politique étrangère et, d'autre part, la construction de leur État-nation. Sylvie Lemasson examine, quant à elle, les caractéristiques de la politique de puissance de la Lituanie, pays le plus méridional des trois mais surtout le seul à entretenir le souvenir d'un passé millénaire : tant sa position entre l'enclave russe de Kaliningrad et le Bélarus que ses relations variables avec la Pologne font différer ses options de politique étrangère de celles de la Lettonie et de l'Estonie. Pascal Orcier, enfin, analyse les conséquences géopolitiques du retour à l'indépendance des trois pays dans leur environnement immédiat ; leurs relations mutuelles, celles avec les pays nordiques, la Russie ou même les États-Unis mais également les conséquences géostratégiques de leur adhésion à l'UE et à l'OTAN sont ici habilement analysées.

La deuxième partie est consacrée aux questions mémorielles, qui ne cessent de prendre de l'ampleur, au lieu de s'apaiser avec le temps comme on aurait peut-être pu l'attendre. Matthieu Chillaud les analyse en se référant à la théorie de Pierre Bourdieu sur la violence symbolique : la dimension mnémonique des relations entre Baltes et Russie aboutit à une acceptation du pouvoir, celui-ci parvenant à imposer comme légitimes des significations, quitte à dissimuler les rapports de force qui le sous-tendent. Mathilde Le Luyer, elle, s'interroge sur les fondements et les conséquences de la « judiciarisation » des questions mémorielles en Estonie ; l'institutionnalisation d'une justice historique en Estonie n'a-t-elle pas, dans une certaine mesure, contribué à transformer ce que l'auteur qualifie de « *Mitteleuropa* mémorielle » en mémoire historique commune ?

Dans une troisième partie, les contributions sont axées autour des questions de sécurité, allant au-delà des thèmes militaires *stricto sensu*. Philippe Perchoc examine, dans le cadre des relations russo-baltes, le rôle de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et du Conseil des États de la mer Baltique, deux organisations

plutôt méconnues en tant que « producteurs » de sécurité. Pourtant, comme l'auteur le montre, la confiance construite par l'action des deux organisations a été, et est encore, primordiale pour apaiser les relations entre les États baltes et la Russie. La problématique de l'implantation territoriale des bases militaires en Lettonie fait l'objet de la contribution suivante : son auteur, Éric Le Bourhis, y examine les enjeux politiques et stratégiques à l'aune de l'évolution de la doctrine militaire de la Lettonie et montre dans quelle mesure l'appropriation culturelle et politique de ces installations soviétiques relève des enjeux liés au recouvrement de la souveraineté nationale. Puis Matthieu Chillaud considère, de son côté, la problématique du passage des frontières pour les États baltes et montre qu'il s'agit d'un élément primordial pour comprendre les modalités d'incorporation du concept de sécurité intérieure de l'Union européenne en Estonie, en Lettonie et en Lituanie. Enfin, Frédéric Labarre apporte une contribution critique originale, mâtinée de références juridiques, sur la question des minorités dans chacun des trois pays, en tenant compte de leur engagement dans l'UE et dans l'OTAN.

La quatrième partie, enfin, est consacrée à l'engagement européen des États baltes. Trois politistes estonien, letton et lituanien, Piret Ehin, Jānis Ikstens et Irmīna Matonyte, en se basant sur la théorie des élections de « second ordre », examinent avec minutie les scrutins européens de 2004 et de 2009 dans chacun des trois pays et montrent dans quelle mesure ces élections ont pu déborder sur des questions de politique intérieure et/ou être utilisées par les électeurs pour « punir » ou « récompenser » les gouvernements au pouvoir. Dans la contribution suivante, Rodolphe Laffranque apporte un éclairage brillant et précis sur les controverses juridiques qui ont pu animer le référendum estonien d'adhésion à l'UE. Enfin, la contribution de Katerina Kesa et Elsa Tulmets clôt l'ouvrage par une analyse sur l'engagement impétueux des États baltes en faveur de la Politique européenne de voisinage, programme européen visant à stabiliser les pays voisins de l'UE. Elles démontrent que la participation des trois pays à la dimension orientale du programme est avant tout sous-tendue par un intérêt particulier, qui consiste à contrer l'influence de la Russie dans la région.

Nous souhaiterions, enfin, remercier tous ceux sans qui cette entreprise n'aurait pu jamais voir le jour et tout particulièrement Jean-Dominique Giuliani qui, à travers la Fondation Robert Schuman et dès le lancement de ce projet, nous a assurés de son soutien.