

# **Politique de défense des états baltes : état des lieux et perspectives de coopération bilatérale**

Note de consultance n° 2004/190 - Etude réalisée par l'IRIS pour le compte de la  
Délégation aux Affaires stratégiques



## Résumé

Au mois de mai 2004, le tandem institutionnel OTAN-Union européenne accueillait en son sein les Etats baltes, anciennes républiques soviétiques qui, dès le début des années 1990, avaient affiché leur vœu de « *retour à l'Europe* ». Il s'agit d'une étape majeure annonçant la fin de la transition vers un nouvel ordre régional en zone Baltique. Il en est ainsi après un processus marqué par la désintégration de l'empire soviétique, une démilitarisation massive de la zone, le passage par un certain vide de sécurité et, enfin, l'intégration dans les structures régionales et internationales existantes.

Cette évolution s'est opérée à une vitesse étonnante. Au début de cette année et de cette étude, on s'interrogeait encore sur les possibles conflictualités le long de ce qui constitue l'une des plus importantes lignes de fracture du monde contemporain. Mais la *lune de miel* récente entre la Russie et les Etats-Unis a considérablement changé la situation. Cet apaisement inattendu ne signifie cependant pas qu'après des années de lutte pour l'indépendance et une longue période de lourdes menaces et d'incertitude, une certaine normalité ait déjà pris le dessus. "*The Balts have to become boring Europeans*", comme l'exprimait Bruce Jackson, président du Comité OTAN au Congrès américain.

Même si les préoccupations centrales des grandes puissances se sont déplacées vers le sud-est, vers des pays « à risque » comme la Biélorussie, l'Ukraine, la Moldavie ainsi que vers le Caucase et l'Asie centrale, ce n'est effectivement pas une raison suffisante pour croire qu'un « Benelux baltique » soit en train d'émerger et qu'il faille donc considérer cette zone comme pleinement stabilisée. Certes, une situation de bénéfice généralisé (*win-win*) en région baltique a récemment émergé qui favorise la coopération régionale. Il reste néanmoins nécessaire de s'interroger sur ce qui reste de l'ancienne zone de friction aux confins occidentaux de la Russie.

Il semble acquis que les rapports entre les anciennes républiques soviétiques baltes et la Russie ont été redéfinis durablement et que de nouvelles turbulences de grande envergure ne soient pas à craindre. Toutefois, la situation géopolitique au carrefour de zones très hétérogènes justifie encore de développer une approche en termes de risques et de *sécurité élargie* en s'attachant notamment aux questions suivantes :

- Cette zone ayant été marquée par des arrangements non codifiés passé après l'éclatement de l'URSS, comment ordonner la circulation des personnes et le trafic le long de la fameuse *route baltique* pour favoriser les échanges économiques sans nuire à la sécurité ?
- Comment éviter que Kaliningrad, enclave russe auparavant considérée comme un cheval de Troie militaire et dorénavant essentiellement vue à travers le prisme de ses problèmes sociaux, ne devienne ce qui pourrait ressembler à une « banlieue » de l'Union européenne (UE) ?
- Comment désamorcer la bombe à retardement que constituent les déchets militaires (chimiques, biologiques, nucléaires et autres) provenant de la seconde Guerre Mondiale et de l'époque soviétique ?
- Comment gérer les incertitudes qui émanent d'Etats comme la Biélorussie et l'Ukraine en ce qu'elles sont effectivement susceptibles d'avoir une influence forte sur la stabilité de la région baltique connexe ?
- L'élargissement de l'OTAN et l'adhésion potentielle des autres pays scandinaves (Finlande en premier lieu) pourrait-il amorcer une véritable homogénéisation régionale au niveau des alliances ?

L'objectif de la présente étude est de dresser un bilan des politiques de défense et de sécurité des Etats baltes, d'en cerner les acteurs principaux en matière de défense ainsi que les options et projets des trois Etats pour l'avenir. L'accent sera donc mis sur l'évolution de la défense des Etats baltes depuis la restauration de leur indépendance, sur l'analyse de leur perception des risques ainsi que sur les attentes perceptibles en matière de coopération internationale, d'intégration régionale et du rôle que peut jouer la France en la matière.

Dans une brève partie introductive seront rappelées les particularités géopolitiques de la zone et les événements politiques majeurs qui ont marqué la période de transition depuis 1991.

La première partie de l'étude (I) fera le point sur les quatre phases de transition stratégique et militaire des trois Etats baltes et dressera un bilan des relations entre ceux-ci et leurs voisins proches, ainsi qu'avec les deux grandes organisations auxquelles ils appartiennent depuis mai 2004, à savoir l'OTAN et l'U.E. Un encadré présentera les différentes législations sur la citoyenneté et la polémique russo-balte qui en résulte.

La deuxième partie (II) sera consacrée aux aspects militaires de la situation des Etats baltes et en particulier à la perception des menaces en région balte ainsi qu'à l'évolution des dispositifs de défense de chacun des pays et à leur éventuelle implication dans le domaine de la sécurité intérieure.

En conclusion, on s'intéressera à une mise en perspective des options de coopération avec la France en proposant notamment une série de recommandations sur la politique française à mener en la matière.

L'auteur tient à remercier pour leur soutien les Ambassadeurs de Lettonie à Paris, Monsieur Lappuke, de Lituanie à Paris, Monsieur Cekuolis, d'Estonie à Paris, Monsieur Talvik, le Ministre-Conseiller de la Lituanie, Monsieur Simeliunas, les représentants des Etats baltes à l'OTAN et à l'UE, le Général Edvardas Mazeikis (Lituanie), et Monsieur le représentant permanent Aivis Ronis (Lettonie), ainsi que Andrejs Urdze (Centre balte en Allemagne), Tomas Jermalavicius, Ministère de la Défense, Vilnius, Lituanie. Elle remercie Monsieur François Campagnola, de la DAS, Ministère de la Défense Française, pour ses commentaires et suggestions très qualifiés. La responsabilité des propos n'engage, bien entendu, que l'auteur seul.

## Introduction

### **1. Les particularités de l'espace balte**

On opère habituellement une distinction entre les Etats baltes, la région baltique et les Etats nordiques. Les Etats baltes comprennent l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, avec une ambiguïté concernant l'appartenance de Kaliningrad, considéré parfois comme « 4<sup>ème</sup> Etat balte ». La région baltique, c'est à dire les pays bordant la mer Baltique, regroupe, outre les trois Etats baltes déjà nommés, la Russie, la Finlande, la Suède, le Danemark, l'Allemagne, la Pologne, et Kaliningrad. Les Etats baltes couvrent environ 11 % du territoire de cette région. Parmi les Etats nordiques figurent les pays scandinaves suivants : la Suède, la Norvège, le Danemark et la Finlande.

Ces catégories ne reflètent toutefois que partiellement les réalités géopolitiques et identitaires existant dans cette zone. L'Estonie est en effet inévitablement attirée par la dimension nordique de par ses affinités avec la Finlande. La Lituanie, de son côté, se trouve naturellement au confluent de la Baltique et de l'espace centre-européen. Les Etats qui possèdent des frontières avec la Russie continuent également d'occuper une position particulière dans la région. Les multiples registres d'appartenance des Etats baltes et de Kaliningrad permettent, à tous ces égards, d'expliquer les différences entre eux auxquelles ne cessent de prétendre les trois Etats baltes.

### **2. la prégnance du particularisme revendiqué par chacune des trois Républiques**

Les Etats baltes participent de trois contextes régionaux distincts. Celui de l'Europe centrale s'avère le plus disparate tandis que les contextes baltiques et nordiques offrent des opportunités de coopération dans de nombreuses structures régionales communes. En matière de défense, l'Alliance baltique dont la création a été stimulée par l'extérieur, tout comme ce fut le cas pour le groupe de Visegrad <sup>1</sup>, comporte des volets militaires et a effectivement permis la mise en place d'institutions de défense commune. Sur le versant septentrional, L'UE tend à offrir des garanties en matière de sécurité sans pour autant être considérée comme une véritable alliance de défense.

---

<sup>1</sup> Cf. Sigles, annexe VI, p.39.

Pour des raisons géopolitiques et historiques comme en raison des orientations respectives des nouvelles élites, l'attitude des trois Etats baltes diverge toutefois. Les limites de la coopération entre Vilnius, Riga et Tallinn s'inscrivent dans une tradition qui remonte à la première expérience d'indépendance. La circulation difficile, les carences en matière d'infrastructures et de transport public <sup>2</sup> ainsi que les contrôles aux frontières longs et pénibles ne favorisent pas les rapprochements. Mais hormis ces questions de logistique, la coopération politique fait elle aussi défaut. L'un de nos interlocuteurs résumait la relation entre les trois pays de la façon suivante : « *Le seul facteur qui rapproche les trois Etats sont les cinquante ans de domination soviétique qu'ils veulent à tout prix oublier. Si l'on constate une recrudescence en matière de coopération, (et il faut s'attendre à ce que cela continue), c'est bien souvent la pression étrangère qui en est le moteur.* »

Une certaine habitude de coopération a cependant été acquise à travers les missions du Partenariat pour la Paix. Dans le contexte de vide stratégique de 1994 –2001, les Etats baltes n'ont en effet eu d'autre choix que de mettre en place, dans le cadre du partenariat pour la Paix et avec le soutien de la communauté internationale, un certain nombre de structures, parmi lesquelles : le Baltbat (aujourd'hui abrogé), le Baltdefcol, le Baltron et le Baltnet. Ces programmes visent notamment à améliorer et homogénéiser la formation des militaires et la modernisation des armées ainsi qu'à développer des technologies de surveillance et la coopération entre services secrets.

- *Baltbat*, créé en 1994, constitua un temps un corps militaire commun aux Etats baltes (armée de terre) chargé de participer aux missions internationales. Son quartier général se trouvait à Adazi, en Lettonie. Le Baltbat participa ainsi, à partir d'octobre 1998, aux missions en Bosnie. Il fut toutefois supprimé en septembre 2003. Il se trouva qu'en la matière, les Etats baltes manquèrent d'autant plus de volonté de coopération qu'ils trouvaient par ailleurs d'autres opportunités d'action dans le cadre de la formation de corps communs avec le Danemark, la Pologne etc.

- *Baltron*, créé en 1998, est un corps baltique de marine dont le but est d'organiser des opérations de déminage de manière indépendante et en coopération avec les marines d'autres pays occidentaux. Son quartier général se trouve à Tallinn.

- *Baltnet* est un système de surveillance de l'espace aérien mis en place en juin 2000 et composé de trois unités de surveillance nationales. Son quartier général est en Lituanie. Baltnet coopère étroitement avec l'OTAN et se trouve lié aux systèmes de surveillance de l'Alliance.

---

<sup>2</sup> Ce problème existe partout en ex-URSS. Il est impossible d'effectuer en une journée le trajet aller-retour de Riga à Tartu par les moyens de transport public.

- Le Baltic Defence College, *Baltdefcol*, fondé en 1998 à Tartu (Estonie) est enfin un centre de formation pour les officiers principalement baltes qui accueille également des finnois, des danois, des suédois, des américains, des allemands, des tchèques et des hongrois.

### **3. Les particularités de la transition politique depuis 1991**

L'échec du coup d'Etat du mois d'août 1991 sonna le glas pour l'URSS et permit le retour à l'indépendance des Etats baltes. Après le règlement des questions les plus urgentes, comme celle du départ des militaires russes<sup>3</sup>, la mise en place des lois sur la citoyenneté et la réorientation et des politiques économiques<sup>4</sup>, une phase de normalisation fut entamée en 1995. Pourtant, de 1994 à 1999, le manque d'appartenance internationale demeure flagrant en dépit de la mise en place d'un tissu de coopération régionale.

L'indépendance acquise par des trois Etats baltes en 1991 comporte par ailleurs des similitudes étonnantes avec la situation qui suivit la première Guerre Mondiale : nouvel effondrement de l'Empire russe, mêmes débats sur l'autonomie et la souveraineté, même proximité du puissant voisin et même dépendance vis-à-vis de la Communauté internationale et de la Russie en matière de reconnaissance internationale.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Certaines installations militaires, comme la station de radar de Skrunda, en Lettonie, ont pu être exploitées par les Russes jusqu'en 1999. Le départ des armées s'est terminé à la fin du mois d'août 1994.

<sup>4</sup> Questions de la propriété du sol, du commerce extérieur, de la politique monétaire etc.

<sup>5</sup> Cf. pour une comparaison détaillée : Nies 1995 : 366-377.

## 1<sup>ère</sup> partie / Les quatre phases de la transition stratégique :

Depuis leur indépendance, en 1991, les Etats baltes ont connu une transition stratégique que l'on peut diviser en quatre phases :

- 1991-1994 : désintégration de l'espace soviétique (divorce sous tutelle occidentale).
- 1994-2001 : vide de sécurité et coopération régionales.
- 2001-2002/4 : désécurisation en région baltique.
- depuis 2004 : enjeux de la double-adhésion à l'UE et à l'OTAN.

Le schéma suivant résume les principaux événements et changements qui ont bouleversé cette époque et qui seront explicités par la suite.

**Tableau de l'évolution stratégique en quatre phases : 1991-2005**

	<b>1991-1994</b> <b>Divorce sous</b> <b>tutelle</b> <b>occidentale</b>	<b>1994 –2001</b> <b>Intégration</b> <b>régionale/</b> <b>vide de</b> <b>sécurité</b>	<b>2001-2004</b> <b>Intégration</b> <b>occidentale</b>	<b>2004-2005</b>
<b>Contexte international/ Régional</b>	Reconnaissance internationale des Etats baltes. Rétrécissement de l'URSS. Guerre du Golfe. Guerres yougoslaves. Politique active allemande et scandinave dans les Etats baltes.	Guerres yougoslaves. Guerre du Kosovo. Elargissement OTAN 1997/99. Charte OTAN-Russie. Charte OTAN-Ukraine. Crise russe 1998.	2001 : Clinton-Bush. Juin 2001 : Discours Bush à l'Université de Varsovie : nouveaux élargissements OTAN. <i>11.9.2001</i> <i>Lune de miel</i> entre la Russie et l'Ouest	-Intégration européenne et PESD accélérée. -Crise de l'OTAN. -mise en place des polices du ciel dans les Etats baltes (OTAN).

		Transition Ieltsine-Poutine 1999/2000. Traité Russie- Biélorussie.	depuis septembre 2001. Fin de la guerre en Irak. Conseil des 20 : OTAN-Russie. 28.5.2002 Sommet de Prague. -déchirements intra-européens sur la guerre en Irak.	Relations privilégiées Russie- Allemagne, France. Relations tendues entre Etats- Unis et Russie.
<b>Relations russo-baltes</b>	Retrait de l'Armée Rouge. Polémique sur la citoyenneté des russophones.	Polémique sur l'admission des Etats baltes à l'OTAN.	Polémiques diminuées, mais continues. Dossiers CFE, population russophone, frontières.	Relations tendues entre Etats baltes et Russie.
<b>Cadre institutionnel (intégration des Etats baltes dans)</b>	Intégration des Etats baltes dans la CSCE. Programmes OTAN Partenariat pour la Paix (PpP) et CoCoNa. Création du CBSS/ intégration régionale.	OMC OTAN: MAP, dès 1999 Début des négociations UE d'abord avec l'Estonie, puis Lettonie et Lituanie	Grand élargissement de l'OTAN décidé pour mai 2004, et qui comprendra les Etats baltes. Compromis UE- Russie sur Kaliningrad. Intégration UE vers 2004.	Intégration des trois Etats baltes dans l'UE et l'OTAN. Mise en place des polices du ciel

## **1. Un divorce sous tutelle occidentale (1991-1994)**

En raison des traumatismes de l'histoire et des fortes revendications identitaires, les relations balto-russes ne pouvaient être que conflictuelles dès le départ.

### ***Pathologies***

Dans la perception prédominante russe, l'indépendance des Etats baltes ne peut constituer qu'une exception, explicable par la faiblesse momentanée de la Russie. Car la règle veut que la région appartienne depuis toujours à la Russie. Si l'appartenance de la Finlande ou de la Pologne à la Russie n'est plus un problème au regard de l'expérience historique des citoyens russes, il n'en va effectivement pas de même s'agissant des Etats baltes.

Ces derniers occupent une place particulière dans la conscience de la nouvelle Russie, héritière de l'URSS. Le fait que la Russie n'ait jamais proposé l'entrée dans la CEI aux gouvernements de Vilnius, Riga et Tallinn souligne bien cette différence. Les Etats baltes, de leur côté, n'ont cessé de soupçonner la Russie d'entretenir des ambitions hégémoniques et ont soutenu moralement la cause tchéchène, proche, selon eux, de la leur. Rejoindre l'OTAN et les structures occidentales leur parut également, dans ce contexte, la seule garantie possible de leur indépendance.

### ***Le froid est-est***

Les deux parties n'ont d'abord développé aucune politique de relations directes. Moscou traite les dossiers baltes avec les Américains, Allemands, Français ou autres, sans consulter les principaux intéressés. De leur côté, les Baltes se tournèrent exclusivement vers l'Ouest durant cette première phase de tension latente. Il n'avaient, de toutes manières, guère d'amis politiques à Moscou où même les démocrates russes estimaient que Vilnius, Riga et Tallinn leur étaient hostiles.

S'y ajoute, dans cette première phase, la peur russe d'une alliance de la Baltique à la Mer Noire regroupant les Etats baltes, la Pologne et l'Ukraine, union qui aurait entraîné la mise à l'écart définitive de la Russie vis-à-vis de l'Occident.<sup>6</sup> Enfin, le dossier sur la citoyenneté en Estonie et en Lettonie et, notamment, sa médiatisation en Russie, furent largement utilisés pour permettre à la Russie de se conforter dans l'image ambiguë de double victime qu'elle a d'elle-même : victime de son propre passé soviétique et de nouveau victime en tant que puissance injustement suspectée d'ambitions discutables dans la région.

---

<sup>6</sup> Ibid. p. 555.

### ***La médiation occidentale***

Si, malgré ces pathologies prédominantes, le desserrement de l'étau russo-soviétique a pu s'effectuer, ce fut grâce à la médiation et la pression concertée des pays occidentaux. Des pressions diplomatiques importantes ont en effet permis d'aboutir au retrait de l'essentiel des effectifs militaires, entre 1992 et 1994,<sup>7</sup> et de faire émerger un compromis sur le dossier de la citoyenneté en Estonie et en Lettonie. La volonté des deux parties de se montrer conciliantes vis-à-vis de l'Occident semble effectivement avoir garanti le succès de cette dernière opération diplomatique, des tentatives similaires ayant tourné court dans le Caucase par exemple. A défaut toutefois d'une volonté constructive des deux côtés, des dossiers comme le règlement commun des frontières et leur surveillance ont été retardés jusqu'à aujourd'hui. La ratification des traités correspondant est néanmoins prévu pour le 9 mai 2005.

De leur côté, l'Europe de l'Ouest et l'alliance transatlantique ont surtout concentré leurs efforts pour atténuer les tensions éventuelles et maîtriser le risque nucléaire hérité de l'URSS. Il fallait éviter toute provocation flagrante de Moscou ainsi que les ingérences par trop brutales dans la gestion de la transition à l'est. L'accent fut donc mis sur des structures souples de coopération et sur le dialogue en réponse au désir d'un certain nombre de pays en Europe orientale d'intégrer l'Alliance atlantique. Depuis 1992, ces structures sont connues sous les noms de Partenariat pour la Paix ou de Conseil de Coopération Atlantique Nord, renommé en 1996 Conseil de Coopération Euro-atlantique.

### **2. Dans le vide : ni Est, ni Ouest (1994-2001).**

Cette période allant de 1994 à 2001 est caractérisée par deux évolutions parallèles :

- D'un côté, l'intégration des Etats baltes dans les structures régionales axées sur la promotion de la sécurité douce, comme le Conseil des pays baltiques (CBSS), les négociations avec l'UE sur l'adhésion et la participation aux manœuvres dans le cadre du Partenariat pour la Paix (PpP).
- De l'autre, le refus, du moins jusqu'en 1998/99, de l'adhésion des Etats baltes à l'OTAN.

Dans ce cadre, les Baltes se trouvèrent alors, selon leur propre perception, dans une situation de vide sécuritaire et sans réelle perspective d'intégration. Les débats majeurs au sein des gouvernements occidentaux et notamment à Washington concernèrent en effet la priorité à accorder à l'admission de la Pologne, à la maîtrise des dépenses et des risques de

---

<sup>7</sup> Cf. les tableaux dans l'annexe.

défense ainsi qu'à une entente raisonnable avec Moscou. La question de l'admission des Etats baltes à l'OTAN se trouva donc relégué malgré le seul soutien officiel du Danemark et de l'Islande.

Dans le même temps, les Etats membres de l'Alliance étaient aussi bien conscients du risque que pouvait représenter une mise en *stand-by* des candidats pour une durée indéterminée. Les frustrations qui en auraient probablement résulté pouvaient en effet s'avérer être un facteur d'instabilité politique majeure. Aussi, dans l'attente d'une intégration éventuelle, les pays de l'alliance appelèrent à une responsabilisation des Etats baltes en matière d'activité diplomatique et concernant la question du volume de leurs effectifs militaires et les incitèrent à utiliser la promotion de leur intégration dans l'UE et dans les structures régionales nordiques comme *vade mecum*.

La Russie, qui avait déjà eu du mal à accepter l'admission de la Pologne, de la Hongrie et de République tchèque dans l'OTAN en 1997/99 exprima enfin son plein désaccord envers toute admission d'une ex-république soviétique et tout particulièrement des Etats baltes.<sup>8</sup> Cette politique de la ligne rouge durera jusqu'en 2001. La Russie ne s'était en effet pas encore à l'époque résignée à renoncer à un rôle de puissance régionale prédominante et disposait encore d'un pouvoir de nuisance assez considérable. Son refus de coopération sur d'autres dossiers, comme la Bosnie, le Kosovo, le Proche Orient, la prolifération nucléaire ou, encore, l'embargo sur les ventes d'armes vers l'Irak ou l'Iran auraient en effet créé de sérieux problèmes aux Etats occidentaux.

Dans ce contexte, les craintes d'un accord russo-américain qui les marginaliserait restèrent durant toute la période vivaces chez les Baltes. Ainsi, en mars 2001, une rumeur se propagea selon laquelle la Russie accepterait le programme américain NMD en échange de la garantie que les Etats baltes ne feront jamais partie de l'OTAN.<sup>9</sup> Un changement s'amorça toutefois petit à petit avec l'échec de la transition russe sous Ieltsine, dont la faillite fut évidente en août 1998 et qui se traduisit par une remise en cause soutien américain.

D'une manière plus générale, les dissensions à l'intérieur de l'OTAN par rapport à la première vague d'élargissement ne pouvaient que se renforcer par la suite. Le Royaume Uni, la Norvège et l'Allemagne se montraient sceptiques, les Etats-Unis prudents tandis que la France et les pays méditerranéens mirent la priorité sur les candidats du « sud » tels que

---

<sup>8</sup> Communication du président russe, *soobschenie press- sluzby presidenta rossijskoi federatsii*, 11.2.1997, No. 5 ; *Izvestija* 6.7.1996 : Ieltsine : les Etats baltes n'adhéreront jamais à l'OTAN.

<sup>9</sup> *Baltic States fear Russian-US Secret Deal*. Baltic News Service, 16.3.2001, [www.securities.co.uk](http://www.securities.co.uk)

la Slovénie et la Roumanie. Aussi, le petit soutien de l'Islande et du Danemark à l'adhésion des Etats baltes ne pouvait entraîner de changements notables à cet égard.<sup>10</sup>

### 3. Dans l'attente du double-élargissement UE/OTAN (2001-2004)

La période mène non seulement à l'étonnant renversement des rapports russo-occidentaux mais également à un changement de perception important de la Russie par les Etats baltes eux-mêmes. En moins de quatre ans, la perception de la Russie, auparavant considérée comme la plus grande menace pour les anciennes républiques soviétiques, connut un changement à 180 degrés. Les interlocuteurs estoniens, lettons, lituaniens<sup>11</sup> devinrent en effet majoritairement convaincus qu'une menace de la part de la Russie n'existait plus.

De son côté, l'administration russe conserva, certes, ses préjugés mais comprit aussi les avantages d'un rapprochement avec les puissances atlantiques. Dans la phase précédente, la Russie avait accepté l'élargissement de l'UE et s'était montrée hostile à tout ce qui pouvait ressembler à une hégémonie américaine en Europe. Aussi, si, par le passé, Moscou avait accepté l'interaction dans le cadre de Partenariat pour la Paix (PpP) mais refusait l'intégration des Etats baltes dans l'OTAN en menaçant d'un recours à sa capacité de nuisance, la Russie chercha par la suite à éviter cette question dans une logique de coopération élargie. Enfin, l'évolution des relations américano-russes sont allées de pair avec une dégradation des rapports entre Moscou et l'UE. Ceci est en partie dû au dossier épineux de Kaliningrad mais, plus systématiquement, à une incompréhension russe quant à la nature hybride et en partie supranationale de l'UE. Ceci rapprocha d'ailleurs encore la Russie des Etats-Unis qui préfèrent également traiter les Etats de manière directe et bilatérale.

Après septembre 2001<sup>12</sup>, la Russie obtint également des concessions immédiates :

- la reconnaissance de son statut d'économie de marché, d'abord par les Etats-Unis, puis par l'UE, condition à l'intégration au sein de l'OMC prévue en 2006 ;<sup>13</sup>
- la réintégration dans le Club des pays industrialisés, le G8, après son exclusion en août 1998 ;

---

<sup>10</sup> Föhrenbach, 2001 : 39.

<sup>11</sup> Cf. les rapports de mission, notamment rapport I- Etat baltes mai 2002. (rapport non publié)

<sup>12</sup> Discours de Poutine du 11 septembre 11 2001, Izvestija 12.9.2001 ; accès américain à certaines données du service secret russe, notamment par rapport à l'Afghanistan et l'Asie centrale ; ouverture de l'espace aérien russe pour les avions américains, tolérance de la présence américaine en Asie centrale. Cf. Roger Kanet, *Terrorism and the US-Russian Relationship*, <http://www.apsanet.org>, présentation du 24 août 02.

<sup>13</sup> Des divergences importantes existent toujours à ce sujet, en particulier sur le plan du marché de l'énergie (prix, type de propriété).

- l'abstention de prises de positions critiques par l'Ouest, notamment les Etats-Unis, au sujet du conflit tchétchène ;<sup>14</sup>
- une normalisation accélérée des relations avec l'OTAN sous la formule du « Conseil des 20 », entérinée à Rome en mai 2002.<sup>15</sup>

Depuis fin 2001, un renversement des priorités peut donc être constaté. La Russie ne s'opposa plus à l'élargissement de l'OTAN. Les invitations au sommet de l'OTAN, expression des nouveaux rapports avec la Russie, entérinèrent en outre vraisemblablement la clôture du dossier balte en tant que dossier de sécurité dure et ouvrirent la voie vers la normalisation d'une région dont le rôle stratégique et militaire a été primordial depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale.

#### **4. La double-adhésion à l'UE et à l'OTAN (depuis 2004)**

Les dossiers sur l'élargissement de l'UE et de l'OTAN ont connu une interdépendance remarquable à tel point que, du point de vue des pays candidats, les deux élargissements furent considérés comme complémentaires, l'OTAN devenant en quelque sorte le pendant de l'UE en matière de défense. Les entretiens réalisés dans les Etats baltes ont en effet révélé que l'absence de menace militaire imminente signifiait que la participation aux deux organisations était synonyme de crédibilité et favorisait en même temps les investissements étrangers.

Les critères pour l'admission à l'OTAN ont, pour ce qui les concerne, été déterminés au sommet de Washington, en 1999. Ce dernier mit en place le *Membership Action Plan* comprenant cinq chapitres portant sur les sujets politiques et économiques, les sujets de défense et militaires, les ressources, la sécurité, et la dimension légale. Si, par ailleurs, l'UE et le Conseil de l'Europe avaient initialement le privilège de rappeler aux candidats à l'adhésion les règles du jeu démocratique, l'OTAN a également apporté sa voix au concert. Sa critique adressée à la Lettonie quant aux exigences linguistiques pour les candidats aux

---

<sup>14</sup> Avec une reprise à l'UE, lors du sommet russo-européen à Bruxelles, le 11 novembre 2002.

<sup>15</sup> Le Conseil des 20, entériné à Rome en mai 2002, constitue un organisme de consultation fondé sur le consensus, présidé par le Secrétaire Général de l'OTAN et qui réunit les ministres des Affaires Etrangères et de la Défense deux fois par an, parfois les chefs d'Etat et de gouvernement si le besoin le justifie. La nouvelle qualité des rapports Russie-OTAN se traduit par des efforts communs de lutte anti-terroriste, dans la gestion des crises, la non-prolifération des armes de destruction massive, le contrôle des armes en général et la coopération militaire.

élections a contraint la Saeima lettonne à modifier sa législation quelques mois avant l'adhésion à l'OTAN.<sup>16</sup>

De manière inattendue, l'admission au sein de l'Alliance précéda donc l'élargissement de l'UE. En effet, la procédure de l'admission à l'UE s'avéra plus longue et difficile qu'en ce qui concerne l'OTAN. Contrairement à l'UE, l'admission à l'OTAN reposait surtout sur une simple décision politique, comme l'a montré l'admission de la Roumanie et de la Bulgarie. L'UE a, par contre, établi, avec les critères de Copenhague, une liste de devoirs pour les candidats à l'adhésion. Les 31 chapitres de l'acquis communautaire doivent ainsi, d'après un plan minutieux, être mis en oeuvre par les candidats.<sup>17</sup> Pour les Etats baltes l'admission à l'UE est toutefois devenue une perspective bien réelle lors des sommets de Helsinki (décembre 1999), Nice (décembre 2000), et Göteborg (juin 2001), pour aboutir à Copenhague (décembre 2002) et à l'intégration officielle le 1 mai 2004.

Les élargissements précédents de l'UE se traduisirent enfin également par une ouverture sur des régions importantes. Ainsi en fut-il de l'intégration des pays méditerranéens, dans les années 80, qui alla de pair avec l'ouverture vers la Méditerranée, l'Afrique du Nord et, indirectement, l'Amérique Latine. Ainsi en fut-il également de l'intégration des deux pays nordiques, en 1995, qui ajouta une dimension véritablement septentrionale doublée d'une dimension Nord-Est. Le prochain élargissement contribuera sans doute aucun à une ouverture significative vers l'Est. En tout état de cause, l'UE devrait donc intégrer à terme quelques 2,4 millions d'euro-russes et les frontières communes entre l'UE et la Russie s'étendront bientôt sur 2400 km. Or, personne ne veut appartenir au groupe dit oriental et le fameux « retour en Europe » ne correspond à rien d'autre qu'à un retour « à l'Ouest » et à la civilisation occidentale, opposée à la civilisation orientale considérée comme civilisation imparfaite, voire barbare.

De son côté, l'élargissement de l'OTAN va très certainement entraîner une double transition de l'Alliance : dans la logique d'une organisation en cercles concentriques, un noyau dur restera en charge des décisions stratégiques et technologiques les plus importantes. La « masse » des 26 Etats-membres se retrouvera, à l'inverse, dans une sorte d' « OSCE bis » qui accompagnera les décisions stratégiques par des missions de type Petersberg<sup>18</sup> et qui agira en étroite coopération avec l'OSCE, l'UE et d'autres organisations régionales. On

---

<sup>16</sup> 9.5. 2002, Saeima Riga.

<sup>17</sup> Cf. les dispositifs détaillés sur le site internet de la Direction Elargissement, <http://www.eu.int>.

<sup>18</sup> Missions humanitaires, de sauvetage, de maintien et de rétablissement de la Paix, développé en 1992 par les Etats-membres de l'UEO. Cf. Glossaire dans l'annexe.

attend en outre des nouveaux candidats le développement des capacités de niche.<sup>19</sup> La question se pose donc comment chacun des trois Etats baltes cherchera à se placer dans ce type de configuration.

## 5. Le cas de figure des polices du ciel

Depuis l'intégration des Etats baltes dans l'OTAN, le dossier clef est sans conteste celui de la mise en place des polices du ciel. Sur le fond, la surveillance des territoires aériens est effectuée par chaque Etat, à moins que cette dernière soit sous-traitée à un autre Etat (cas slovène, islandais) ou à une organisation internationale (cas des Etats baltes). De son côté, l'OTAN est soucieuse d'harmoniser son système de surveillance aérien en vue de l'interopérabilité et de la mise en place d'un espace commun de défense. L'harmonisation du niveau de sécurité de l'espace aérien des Etats-membres de l'OTAN fait en outre partie du concept de sécurité collective.

Le concept des polices du ciel comprend les opérations suivantes :

- organisation de patrouilles
- contrôle du trafic aérien
- observation radar
- identification des avions.

Il est par ailleurs nécessaire de différencier les polices du ciel, d'une part, et la réaction aux détournements d'avions (*renegade aircraft*) comme ceux qui ont détruit le World Trade Center, d'autre part. Ces derniers ont, à l'origine, de nombreux enjeux légaux et de souveraineté. Si l'espace aérien est national, mais que la surveillance aérienne est assurée par un autre Etat (Italie en Slovénie) ou par une organisation internationale (comme l'OTAN), quelle doit être la réaction en cas d'attaque terroriste ? Est-ce l'Etat qui assure la police du ciel ou bien l'organisation internationale qui est mandaté pour abattre le « *renegade aircraft* » ?

En la matière, la Lituanie et l'OTAN sont parvenu à un accord qui permet à l'OTAN d'abattre les avions intrus. Si besoin est, des avions d'interception peuvent également être stationnés afin d'assister des avions en détresse ou de procéder à l'identification d'avions au sein de l'espace OTAN. En pratique, des centres d'opération aérienne (CAOC) servent d'autorité

---

<sup>19</sup> Les nouveaux mots-clés dans les milieux de la défense sont "interopérabilité", et "capacité de niche". Ces dernières expriment le partage du travail et la contribution de chacun des membres en termes de capacités spécialisées. Si les grands pays disposent d'un éventail de niches, les petits apporteront des éléments plus modestes, comme les appareils pour la détection des mines, le personnel médical spécialisé, etc.

subordonnée dans les cas extrêmes comme la décision d'intercepter un avion, appareil en détresse etc. Le CAOC 5, situé à Kalkar en Allemagne, joue ce rôle au sein des nouveaux pays membres, dont les pays baltes.

Depuis 1977, un nouveau système, les AWACS, a révolutionné la surveillance aérienne. Il s'agit de capacités dites de soutien des opérations. L'AWACS dispose d'un « œil » radar de 360 degrés et peut « voir » à une distance de plus de 320 kilomètres. Une vingtaine de pays, dont la France, disposent aujourd'hui de ces appareils. Les AWACS ont en outre joué un rôle majeur pendant la guerre en Irak de 1990-91, pendant la guerre en Bosnie et au Kosovo ainsi qu'en Irak en 2003. Très coûteuse, la mise en place permanente d'AWACS dans un des nouveaux pays membres n'est toutefois pas prévue par l'OTAN. Cette question préoccupait en outre la Russie qui craignait des opérations de reconnaissance depuis les Etats baltes. Des vols de démonstration ont, à cet égard, eu lieu dans les Etats baltes en février 2004, dans le cadre du programme Partenariat pour la Paix, et ont ainsi fait l'objet de vives protestations de la part de Moscou.

Si la Roumanie, la Bulgarie et la Slovaquie disposent de leurs propres capacités de surveillance aérienne, la Slovénie et les trois Etats baltes ont du faire appel à des pays tiers. Ainsi, depuis février 2004 la mise en place d'un dispositif aérien de l'OTAN est à l'ordre du jour à Bruxelles. Si, dans ce cadre, l'Italie a finalement conclu un accord avec la Slovénie, aucun Etat (pas même l'Allemagne à laquelle on avait pensé en premier lieu) n'est aujourd'hui prêt à assumer la surveillance aérienne balte de façon permanente. Cette attitude révèle la délicatesse du sujet et la préoccupation constante d'entretien de bonnes relations avec la Russie.

Un débat entre maximalistes et minimalistes sur le déploiement dans les Etats baltes s'est par ailleurs tenu entre les Etats membres de l'OTAN. Certains souhaitaient la mise en place d'un dispositif permanent alors que d'autres jugeaient suffisant un dispositif de surveillance de quelques heures quotidiennes. Ce débat a abouti à la victoire des maximalistes avec une solution intérimaire préconisant la mise en place d'une patrouille de police du ciel jusqu'en 2006. Les minimalistes, parmi lesquels la Grande Bretagne, privilégiaient quant à eux des patrouilles régulières à partir d'un pays tiers comme la Norvège ou le Danemark, sans pour autant mettre en place un dispositif coûteux de surveillance 24 heures sur 24. La solution minimaliste aurait toutefois introduit un double standard au sein de l'OTAN. Le standard exigeant qu'un avion suspect doive être intercepté dans les 15 minutes (*QRA- Quick Reaction Alert Standard*) n'aurait en effet pas pu être respecté dans ce cas.

Immédiatement après l'admission des Etats baltes à l'OTAN, quatre avions F- 16 belges ont été stationnés à Siauliai, une base aérienne dans le Nord-Ouest de la Lituanie. Les quatre F- 16 belges font partie du système intégré et étendu de la défense aérienne de l'OTAN (Natinheads). L'accord intra-OTAN sur les polices du ciel en région balte prévoit un système de rotation des pays membres prêts à assumer la tâche. Ces derniers s'inscrivent sur une liste interne qui est ensuite approuvée par l'OTAN. De mars à juin, la Belgique assumait la surveillance, suivie par le Danemark, dont la mission fut étendue de la fin septembre jusqu'à la mi-octobre. L'Allemagne s'est également déclarée prête à envoyer la Luftwaffe de mai à juillet 2005. Enfin, la question fut également posée de la participation de la France à ce dispositif.

Pour ce qui le concerne, le Royaume Uni s'est retiré de toute participation aux polices du ciel en soulignant que l'état de l'aéroport de Zokniai rendait une telle mission impossible. Cette explication a mené à penser que Londres ne souhaitait en réalité pas s'engager, tant en raison de son sur-engagement par ailleurs que par souci de préserver de bonnes relations avec la Russie. Dans le même temps, l'état de l'infrastructure en Lituanie pose effectivement problème, comme l'ont signalé les chasseurs belges dès leur arrivée sur place. Des investissements importants (de l'ordre de 600.000 euros) sont d'ailleurs prévus pour Zoknia.

Jusqu'à ce jour, les chasseurs de l'OTAN n'ont toutefois été mobilisés qu'une seule fois. Le 2 juin 2004 les chasseurs belges ont tenté d'intercepter un avion qui s'est avéré être un Learjet civil d'origine apparemment russe. Un second incident a également eu lieu mais n'a pas nécessité la mobilisation des chasseurs. Le 3 août, le centre estonien de sûreté aérienne a ainsi détecté un avion espion russe entrant sur son territoire. Comme l'intrus n'avait survolé le territoire que pendant deux minutes, une intervention des chasseurs de l'OTAN n'était ni possible ni nécessaire. La Russie a réagi aux protestations diplomatiques estoniennes en arguant que l'avion suivait le couloir international B-155 et n'avait pas violé l'espace estonien. A ce jour, quelques infractions russes en Estonie sont toujours à constater.

Un véritable effort multinational a en outre été entrepris en matière de surveillance aérienne. La Norvège s'occupe de l'unité de contrôle RASCC à Karmelava, Kovno, où elle a installé un radar mobile. Le Danemark a envoyé de manière permanente 22 techniciens à Zokniai et le Royaume Uni deux techniciens chargés de l'entretien de système de navigation Tacan. La Lettonie, quant à elle, a mis l'aéroport de Riga à disposition en vue d'éventuelles diversions du trafic. En cas de repérage d'un objet suspect par le radar mobile norvégien à Kovno, une information est ainsi transmise au commandement supérieur à Kalkar, en Allemagne. Si

cette dernière approuve l'opération, l'ordre est transmis aux chasseurs stationnés à Zokniai de décoller et de survoler l'espace balte à vitesse supersonique pour identifier l'intrus.

D'autres dispositifs sont également actuellement mises sur pied, parmi lesquelles l'installation de trois stations radar, dont la première a été terminée en août 2004 à Prisiegines, en Lituanie, près de la station nucléaire d'Ignalina.<sup>20</sup> Pour ce qui la concerne, la Lituanie a opté pour trois radars mobiles tridimensionnels fournis par EADS. L'Estonie et la Lettonie ont, de leur côté, mis en place en 2003 des radars fixes de Lockheed Martin. De plus, la Lituanie modernisera ces radars achetés en Pologne, et les transformera en 3D. Si les Litvaniens peuvent enfin redéployer leurs radars en fonction de leurs besoins, les deux autres Etats baltes ne peuvent toutefois pas le faire. De manière générale, cet exemple prouve un manque évident de concertation des Etats baltes en matière de défense, même si les trois pays vont relier leurs radars au système Baltnet.

D'une manière générale, la Russie a réagi à la mise en place du dispositif OTAN par de vives protestations diplomatiques. Moscou s'est surtout inquiété du fait de ne pas connaître l'ampleur du déploiement des effectifs de l'OTAN, et les spéculations furent grandes en la matière au printemps 2004. Mais le fait que les AWACS n'aient pas été disposés de manière permanente et que le président du comité militaire de l'OTAN, le général Harald Kujat, ait rappelé de nouveau le 13 septembre 2004 qu'aucune base militaire ne seraient ouverte dans les pays baltes a sans doute rassuré la Russie sur l'ampleur de la présence du Pacte transatlantique. Le discours du 14 août 2004, tenu par le ministre de la Défense russe, Serguei Ivanov, à son homologue Donald Rumsfeld, résume en outre la position russe depuis mars 2004. La Russie ne considère pas comme menace militaire les avions de l'OTAN stationnés en Lituanie, mais n'y voit non plus la moindre utilité sécuritaire. Ces avions seront capables de détecter « la mythique menace soviétique », en réalité défunte, mais ne pourront pas intercepter des Talibans ou des sympathisants d'Al Qaeda. En outre, les représentants politiques russes doivent également et peut-être surtout tenir compte de l'opinion publique russe majoritairement anti-OTAN.

En mai 2004 enfin, plusieurs incidents relatifs au déploiement des effectifs OTAN ont été constatés en Lituanie. D'après le porte-parole de la police nationale lituanienne, la police de Siauliai a reçu plusieurs appels anonymes dénonçant la conduite de militaires belges et norvégiens ivres dans des bars. Cinq soldats ont été roués de coups dans la même période et rapatriés en Belgique et au Danemark. L'OTAN a demandé aux soldats et pilotes de ne

---

<sup>20</sup> Station radar construite par l'Allemagne. *NATO unveils new German-built radar station in Lithuania*. Text of report by Russian external TV service NTV Mir 17.8.2004, <http://www.bbcmonitoring.com/s97is.vts?action>

pas se promener seul en ville et de regagner leurs hôtels avant minuit.<sup>21</sup> L'ambassadeur lituanien à Paris, Cekuolis, soupçonne la Russie d'être à l'origine d'une provocation visant à semer la zizanie entre les Etats baltes et l'OTAN. Les enquêtes ont cependant révélé qu'il n'en était rien. En outre, il existe une certaine jalousie du milieu politique letton, face notamment à l'incontestable position privilégiée de la Lituanie. Riga a du mal à comprendre pourquoi l'aéroport de la capitale lettone n'est pas favorisé, notamment vu le positionnement central du pays.

---

<sup>21</sup> Source : Comité de Surveillance OTAN, 9.5.2004

## 2<sup>ème</sup> partie / Le facteur militaire et la sécurité dite «dure »

La Mer Baltique, divisée par le rideau de fer, a été sujette à des changements militaires importants. La mise en place de nouvelles frontières, l'isolement de Kaliningrad, la fin annoncée de la *splendide neutralité* de la Suède et de la Finlande ainsi que les changements institutionnels - la dissolution du Pacte de Varsovie et l'expansion des structures occidentales à l'Est - ont considérablement modifié les données géostratégiques.

La région se situe en outre au centre d'un paysage hétérogène sur le plan militaire. Elle est constituée par des pays qui ont préservé la structure militaire de l'ère bipolaire et où les réformes militaires n'ont pas encore eu lieu. La Russie, l'Ukraine, la Biélorussie et, d'une certaine manière, la Pologne et l'Allemagne<sup>22</sup> font partie de ce groupe. Coexistent enfin de petits pays aux armées nouvellement établies et souvent minuscules capables de répondre à des troubles internes mais pas à des agressions venant de l'extérieur. L'intégration dans le MAP (*Membership Action Plan*) a d'ailleurs mis ces derniers sur la voie de la spécialisation militaire afin de contribuer à la division des tâches au sein de la nouvelle OTAN.<sup>23</sup>

### **1. Le démantèlement de l'arsenal soviétique et la présence militaire russe dans la région**

Le retrait de l'Armée Rouge a signifié le départ de 116 000 soldats des trois Etats baltes et d'environ 85 000 de Kaliningrad opéré jusqu'à fin août 1994. En 2000, le potentiel militaire de la Russie de la région ne représentait plus qu'1/18<sup>ème</sup> de celui de l'URSS et correspondait à 2,75 % du PNB contre 5 % en 1995.<sup>24</sup>

Les préoccupations écologiques se sont alors substituées aux problèmes directement militaires pour les uns (Etats baltes) en raison des quantités importantes de déchets suite au départ pour le moins chaotique des troupes russes et aux préoccupations sociales pour les autres. La Russie a en effet hérité de la lourde tâche toujours inachevée de la réinsertion d'une armée de 4 millions de soldats dans des structures civiles (logement, emploi).

---

<sup>22</sup> Il s'agit d' Etats dotés de fortes armées, créées pour faire face au risque des guerres symétriques.

<sup>23</sup> Pour les détails sur MAP et les étapes, cf. l'annexe, sigles

<sup>24</sup> [www.editors.sipri.se/pubs/y601/ch4.html](http://www.editors.sipri.se/pubs/y601/ch4.html).

Le tableau suivant présente les détails de cette transition d'une structure militaire lourde vers des micro-armées nationales en gestation depuis 1992/4.

**Tableau: Les effectifs militaires régionaux, 1992-2000 : Retrait de l'Armée Rouge et constitution des Armées nationales**

	<b>1993 /1994</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>
<b>Estonie</b>	Départ AR: 23000	Mise en place de l'armée	4800
<b>Lettonie</b>	Départ AR 48000	Mise en place de l'armée	5700
<b>Lituanie</b>	Départ AR 43000	Mise en place de l'armée	12130 2 avions de combat
<b>Kaliningrad</b>		38.000	12000 plus matériel important : 850 chars, 2 sous-marins, des avions de combat, missiles, quatre frégates... des armes modernes que l'on peut équiper avec du matériel nucléaire.

Sources: IISS, *Military Balance 1999/2000*; Kaliningrad: Föhrenbach 2000 :37, IISS 99/00 :112-114

Concernant la présence militaire russe, les régions de Kaliningrad et Leningrad, hautement militarisées, constituent toujours deux fenêtres russes sur la Mer Baltique. Si l'on constate un relatif démantèlement de l'une (Kaliningrad), l'autre le compense par une modernisation de son arsenal (Leningrad).<sup>25</sup> Jusqu'en 2001, le rôle militaire de Kaliningrad, bien que marqué par une diminution importante du volume des troupes stationnées, bénéficie surtout de la présence de véhicules modernes capables de supporter des têtes nucléaires. Du point de vue militaire occidental, seul le renforcement nucléaire du site pouvait d'ailleurs garantir la mainmise russe dans le secteur. Ceci fut d'ailleurs un argument développé au sein de l'OTAN en faveur de l'admission des Etats baltes.<sup>26</sup>

Pour Leningrad<sup>27</sup>, les effectifs ont non seulement été maintenus mais une modernisation de l'équipement a été opérée : des centaines d'avions de combat sont toujours stationnés, ainsi que des chars modernes, etc.<sup>28</sup> St. Petersburg, la base du Service Secret Russe (FSB) et celle de Vladimir Poutine, a en outre gagné en importance politique ces dernières années. Un troisième emplacement militaire russe, la région de Pskov (peuplé de 800.000 personnes avec la ville Pskov), a été sélectionné comme lieu d'expérimentation militaire russe en vue de la mise en place d'une armée professionnelle.<sup>29</sup> L'éclatement de l'URSS en a en outre fait une région transfrontalière qui attire beaucoup d'investissements étrangers. Le fait, toutefois, que les Etats-Unis aient accepté le principe d'un stationnement russe illimité dans cette région limitrophe de la Lettonie et de l'Estonie a attisé les pires craintes parmi les trois capitales baltes.

## **2. L'impact militaire de l'union Russie-Biélorussie**

Outre Kaliningrad, Leningrad et Pskov, la Biélorussie est liée à la Russie par un traité d'Union depuis 1999, dispose d'un effectif militaire important et sert de tête de pont vers Kaliningrad. Les relations entre Moscou et Minsk ont évolué de concert avec les trois phases stratégiques qu'ont connues les trois Etats baltes. Une coopération intense s'annonçait déjà avec l'accord bilatéral de 1994, suivi par le traité d'union en décembre 1999 dont la finalité

---

<sup>25</sup> Au sujet de la réforme militaire en Russie, cf. les publications de Hannes Adomeit, [www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org), et d'Isabelle Facon, FRS, <http://www.frs.org>.

<sup>26</sup> Gertz, Bill, *Russia to Slash Ground Forces, Rely on Nukes*, in : Washington Times 17.10.1997

<sup>27</sup> On parle de la ville de St.Petersbourg mais la Russie a maintenu la dénomination « Leningradskij Raion »- le rayon de Leningrad.

<sup>28</sup> Cf. tableau dans l'annexe

est l'intégration des deux pays à travers l'établissement d'un Parlement et d'un espace économique commun, d'une monnaie unique dès 2008 et d'un espace de défense commun.

Cette dernière dimension a beaucoup inquiété les Etats baltes et l'Europe occidentale à l'époque, puisque l'accord permet également aux troupes russes d'avancer jusqu'aux frontières occidentales de la Biélorussie. Lors de la crise kosovare, Ieltsine voulut en outre intensifier la coopération avec Minsk, évoquant la possibilité d'associer Belgrade au traité afin de créer ainsi une sorte d'"union slave". L'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine ainsi que l'après-septembre 2001 ont toutefois radicalement changé la situation. Les espoirs que Loukashenka avait bâtis sur ce terrain stratégique ont donc été déçus.<sup>30</sup>

Isolée sur la scène internationale depuis le référendum de 1996<sup>31</sup>, considérée comme un « Etat voyou », la Biélorussie s'est également engagée dans une polémique violente avec la mission Minsk de l'OSCE. La proposition de Moscou d'intégrer le pays à la Fédération russe sous forme de six sujets a en outre été reçue avec beaucoup d'acrimonie par l'autocrate Loukashenka. Selon lui, même Lénine et Staline n'auraient jamais proposé de diviser la Biélorussie.<sup>32</sup> L'armée de type soviétique dont dispose le pays ne peut toutefois qu'inquiéter la communauté européenne, compte tenu des incertitudes politiques en Biélorussie. Si Leningrad, Kaliningrad et Pskov ne présentent plus de risque dans le nouveau contexte des relations entre Russie et Etats-Unis, le cas de figure est différent pour la Biélorussie et l'Ukraine qui sont des Etats sans véritables attaches internationales contraignantes et toujours hautement militarisés<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Une autre tentative équivalente a tourné court à Douchanbe.

<sup>30</sup> Svetlana Babaieva, Jekaterina Grigorieva, Jelena Daneiko: « Je ne voudrais pas être le 19<sup>ième</sup> »: Russie-Belarus. *Izvestija*, 20.6.2002 Les désaccords actuels entre Minsk et Moscou portent, outre le facteur des relations humaines (Poutine n'aimant pas Loukashenka) sur deux dossiers : 1. le fait que la Russie ne soit plus intéressée par la construction d'un gazoduc contournant l'Ukraine à travers le territoire biélorusse, et le fait que Loukashenka refuse la participation du capital russe dans ses entreprises.

<sup>31</sup> Le statut d'associé biélorusse au Conseil de l'Europe a été suspendu en 1997 à la suite du referendum constitutionnel de Loukashenka qui correspondait à la fin du mandat du parlement.

Cf. sur l'évolution de la politique européenne et de l'OSCE vis-à-vis de la Biélorussie, *The EU's relation with Belarus*, 6/2001, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/belarus/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/intro/index.htm)

<sup>32</sup> *Vremja Novostej*, 22.8.02, DPA 15.8.2002.

<sup>33</sup> Les troupes de l'Armée rouge sont parties de la CEI selon un scénario différent de celui qui s'est déroulé dans les Etats baltes, les PECO et la RDA : les soldats pouvaient opter pour l'une ou l'autre des armées. Les troupes rapatriées ont été redistribuées dans les contingents en Russie et nombre d'unités ont été dissoutes jusqu'en 1998. Un problème particulier a été l'appartenance de la Flotte de la mer noire et les bases de Sevastopol. En 1997, un accord entre la Russie et l'Ukraine a déterminé que la flotte serait partagée équitablement entre les deux Etats. La Russie racheta ensuite certains navires modernes à l'Ukraine. En fin de compte, les 4/5èmes du dispositif de la flotte appartiennent à la Russie. Informations communiquées par Hannes Adomeit le 25.11.02, entretien avec l'auteur.

### 3. La mise en place des armées nationales baltes et l'introduction du facteur OTAN

La mise en place des armées nationales, modestement initiée en 1992, s'intensifia après le départ de l'Armée Rouge. Un embargo de fait avait jusqu'alors régné dans la région, interdisant toute importation d'équipement militaire en vertu des dispositifs du Traité CFE, qui prévoyait que les Etats baltes, en dehors du Traité, n'obtiendraient pas de matériel de l'Armée Rouge.<sup>34</sup> Ainsi, le seul équipement accessible était celui de la 2<sup>ème</sup> Guerre Mondiale, du moins ce qu'il en restait de part et d'autre.<sup>35</sup> Il fallait donc tout « reconstruire de zéro »<sup>36</sup> comme les interlocuteurs baltiques l'ont souvent exprimé pendant les entretiens.

Une fois l'Ex armée Rouge partie, les Etats baltes qui manquaient de tout, de l'uniforme au char et auxquels les Russes n'avaient rien laissé en dehors des installations portuaires, se sont approvisionnés de manières diverses, voire originales : les dons de vieux matériels par les pays scandinaves, l'inclusion tardive dans le *Foreign Military Financing* américain, les acquisitions un peu par hasard des collaborateurs des Ministères de la Défense pendant leurs missions dans les autres Ex-Républiques soviétiques ont ainsi été les premières sources d'approvisionnement.<sup>37</sup>

Dans ce cadre, la Lituanie a maintenu des liens de ce type avec les pays de l'ancienne URSS. Par contre, la Lettonie et l'Estonie s'y refusent. Ils s'approvisionnent en revanche auprès de certains pays de l'Europe centrale, comme la République tchèque. Selon le représentant militaire de la Lituanie à l'OTAN, une tendance assez nette vers de plus en plus d'achats en Europe se dessine enfin au détriment des achats auprès des Etats-Unis. Cela est dû au fait que les grandes entreprises américaines ne sont guère intéressées par le très petit marché balte, comme l'explique Aivars Ronis, représentant de la Lettonie auprès de l'OTAN, et ancien ambassadeur de son pays aux Etats-Unis. Une coopération intensifiée avec EADS serait, d'après lui, la bienvenue.

Outre la préoccupation de l'équipement, il fallut également faire face au problème du manque de prestige du service militaire et de l'Armée qui rendait difficile le respect des obligations de service militaire.<sup>38</sup> Les effectifs actuels continuent en effet de constituer une ressource plus symbolique que réelle. En dehors des troupes d'infanterie, équipées de chars antiques, la marine et l'armée de l'air n'existent pratiquement pas. Aucun des trois pays ne

---

<sup>34</sup> Cf. paragraphe sur le Traité CFE.

<sup>35</sup> Föhrenbach 2001:35.

<sup>36</sup> « *build everything from scratch* » ; une expression souvent répétée lors des entretiens dans les capitales baltes au mois de mai 2002.

<sup>37</sup> Cf. Entretien avec Ministère de la Défense Lituanie. Etude DAS 2002, Susanne Nies, CERI

<sup>38</sup> Föhrenbach, 2001:35.

dispose de chars modernes et, seule, la Lituanie possède deux avions de combat acquis en 2001. Ce dispositif ne saurait donc permettre de faire face à une menace extérieure quelconque.

Les dépenses de défense étaient enfin, jusqu'à la fin des années 90, négligeables et, donc, fortement critiquées par l'OTAN qui exige que 2 % du PIB soient consacrés à ce poste comme condition préalable à l'admission.<sup>39</sup> Depuis 1999, l'OTAN a toutefois été un facteur de standardisation de l'équipement et du savoir-faire militaire pour les candidats à l'adhésion. Les *Membership Action Plan (MAP)*, introduits en 1999, ont ainsi constitué le cadre de cette normalisation. Les Etats baltes se sont en outre engagés dans une spécialisation de « niche » et réfléchissent à l'heure actuelle à la suppression définitive des équipements militaires maritimes au profit d'une organisation collective de la surveillance maritime. La capacité de « niche » tend également à s'orienter vers les activités de recherche de mines antipersonnelles et les services médicaux.

L'absence de véritable dispositif militaire dans une région stratégiquement sensible et difficile à défendre est l'une des raisons qui ont contribué aux fortes réticences militaires quant à l'admission à l'OTAN. Brent Snowcraft, Général de l'Armée de l'Air américaine hors service, et Conseiller National de la Sécurité sous les présidents Ford et Bush senior, a décrit les Etats baltes comme un terrain « impossible à défendre » (*absolutely indefensible*), un avis partagé par beaucoup de militaires<sup>40</sup>. Dans la polémique sur l'élargissement de l'OTAN, les défenseurs de la cause balte ont toutefois eu à cœur de répliquer que la Norvège du Nord et Berlin-Ouest n'étaient guère plus défendables.<sup>41</sup>

Enfin, le Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe (CFE)<sup>42</sup> est entré en vigueur en novembre 1992 fut négocié dans le cadre de la CSCE par l'OTAN et le Pacte de Varsovie, puis la CEI. Il constitue depuis 1999 une pomme de discorde, un conflit de basse intensité entre Moscou, Vilnius, Riga et Tallinn. Moscou tenta en effet d'exploiter la non-ratification du traité CFE par les Etats baltes pour les empêcher d'entrer dans l'Alliance atlantique. En 1991, le compromis suivant fut toutefois trouvé : les Etats baltes restent en dehors du CFE, l'Ex armée Rouge est intégrée dans les obligations du traité et les nouveaux Etats n'obtiennent pas de transfert de matériel militaire russe.<sup>43</sup> La perspective de l'intégration dans l'OTAN devrait donc également ouvrir une nouvelle perspective en vue de la ratification du Traité.

---

<sup>39</sup> Cf. tableaux reproduits en annexe : dépenses militaires des Etats baltes.

<sup>40</sup> Interview avec Général Snowcraft, dans: *National Security Quarterly* 3 (1997), été 1997, 73-81.

<sup>41</sup> Zbigniew Brzezinski, , *Financial Times*, 25.8.1998.

<sup>42</sup> cf. la présentation détaillée du sujet Schmidt : 2001.

#### 4. Le facteur Etats-Unis dans l'évolution militaire de la région

La relation des baltes avec les Etats-Unis a cela de spécifique que Washington a toujours refusé de reconnaître l'occupation soviétique. Ainsi, des représentations diplomatiques des trois Etats défunts ont continué d'être accréditées auprès du gouvernement américain depuis 1922. Tallinn, Riga et Vilnius sont ainsi d'accord pour dire qu'il s'agit là d'un soutien plus solide que celui de l'Europe. Cette dernière, dont notamment l'Allemagne, donnaient en effet trop souvent l'impression de donner la priorité à la bonne entente avec la Russie. Toutefois, les Etats-Unis n'ont pas toujours formé un front uni sur la question balte lorsqu'il s'est agi d'élargissement de l'OTAN. Une frontière très nette se manifesta entre les partis. Si les Républicains ont ainsi toujours plaidé pour l'élargissement de l'OTAN<sup>44</sup>, les démocrates ont généralement été plus divisés. De la même manière, un groupe de pression, le *Joint Baltic American Council*, a en permanence lutté pour l'intégration rapide des Etats baltes dans l'UE et l'OTAN. Pour mettre fin à ces disputes intra-américaines et à la mauvaise image qu'elles contribuaient à produire, un groupe interministériel fut alors établi sous la direction de Richard Holbrooke.

James Goldgeier a retracé les vicissitudes du débat américain sur l'élargissement entre 1991-1998, dans son article : *NATO expansion, the anatomy of a decision*.<sup>45</sup> Nous en reprenons ici les éléments les plus importants. Les décideurs américains se sont globalement divisés en trois ou quatre écoles de pensée : deux d'entre elles étaient favorables à l'élargissement auxquels s'opposent le clan « *Russia first* » (la Russie d'abord) et les sceptiques :

- le groupe des partisans, représenté par les secrétaires des affaires étrangères successifs, Warren Christopher et Madeleine Albright, considérait que l'élargissement serait favorable à la démocratisation et à la stabilité politique.
- un groupe autour de Richard Holbrooke encourageait aussi l'élargissement rapide de peur que la Russie et l'Allemagne ne deviennent trop encombrantes et nourrissent leur rivalité dans un vide stratégique.
- le troisième groupe, autour de Nelson Talbot a toujours privilégié les bonnes relations avec la Russie avant toute autre chose. La mise en place de structures de coopération plus souples que l'OTAN, comme le Partenariat pour la Paix, a été leur cheval de bataille.
- Le Pentagone fut farouchement opposé à l'élargissement dans cette période du début des années 90. Cette communauté de pensée soulignait les problèmes militaires importants liés à l'intégration des pays de l'ex-bloc soviétique. Leur souci principal était celui de la

---

<sup>43</sup> Schmidt 2001 :6

<sup>44</sup> Campagne électorale du parti républicain, en 1994 en faveur de l'élargissement de l'OTAN, sous la formule « Contract with America ».

dénaturation de l'alliance défensive et sa transformation en pacte de sécurité collective. « *We want a serious NATO* » (nous voulons une alliance sérieuse), comme l'exprimait alors le Secrétaire adjoint à la Défense et éminent professeur, Joseph Nye Jr.<sup>46</sup>

Graduellement, une prise de position publique en faveur de l'élargissement de l'OTAN s'est toutefois affirmée, impliquant un processus par étapes, négocié en fonction des candidats. On mit en place le Partenariat pour la Paix, appelé par ses critiques *Partnership for Postponement* (Partenariat pour le retardement) et on définit ensuite des critères d'élargissement.<sup>47</sup> Pour ce qui la concerne, l'administration Clinton accorda la priorité à l'admission de la Pologne en tant qu'il constitue un pays hautement stratégique en Europe centrale. Les Etats baltes, par contre, étaient encore considérés comme un pari risqué, en raison de la difficulté à les défendre et du fait que leur inclusion entraînerait probablement des ennuis sérieux avec la Russie. A cet égard, il sembla en effet que, seule, l'installation d'un dispositif nucléaire dans la région pourrait garantir la sécurité des Etats baltes. Il incombait donc au secrétaire à la Défense, William Perry, d'expliquer aux baltes qu'ils n'étaient pas prêts à rejoindre l'Alliance, opinion de nouveau affirmée dans une étude de la Rand Corporation, en 2001. « *The Baltic States are not yet ready to take on the Article V responsibilities of NATO-membership* ».<sup>48</sup>

Si les débats autour de l'élargissement se sont poursuivis, on a cependant conscience que les risques associés à un moratoire sans perspective d'intégration ne pouvaient faciliter les transitions au sein des pays d'Europe orientale. Du point de vue américain, l'inclusion rapide des Etats sans « attaches » dans une des structures régionales, notamment l'UE, devait donc contribuer à combler le vide sécuritaire de la zone. Ceci semble d'autant plus souhaitable que la Russie ne manifestait pas d'opposition à une intégration européenne de ses anciens satellites. L'UE et le CBSS<sup>49</sup> se montrèrent par contre hostiles à cette perspective de « *horse trade* »<sup>50</sup> et de la difficulté qui en aurait résulté afin d'assurer la sécurité de la région baltique. Les Etats baltes apprécièrent également cette perspective comme un « deuxième prix ». Pour eux l'entrée à l'OTAN était effectivement prioritaire.<sup>51</sup>

---

<sup>45</sup> *Washington Quarterly*, 21/1998, 85-102

<sup>46</sup> Föhrenbach, 2001 : 160. Cf. pour le débat intra-américain de cette période Föhrenbach 2001 : 159 ff.

<sup>47</sup> Créé par le Chairman du Joint Chief of Staff, Général John Shalikashvili. Föhrenbach, 2001 : 157.

<sup>48</sup> William J.Perry, *Remarks at the Seminary on the Future of Defense Cooperation Around the Baltic Sea*. Copenhague, 24.9.1996, [www.estnet.ee/usislib/copen.html](http://www.estnet.ee/usislib/copen.html)

<sup>49</sup> Concept de l'intégration régionale, économique, politique, militaire, 8/96 : *US mission to NATO, Baltic Action Plan*, [http://www.nato.int/usa/info/baltic\\_action\\_plan.htm](http://www.nato.int/usa/info/baltic_action_plan.htm)

<sup>50</sup> Föhrenbach 2001 : 174, 175.

<sup>51</sup> Hugh Carnegie, *Baltics May Have to Take « Second Best »*, Financial Times 22.11.1996, p.2.

Dans le même temps, les Etats-Unis ont été les premiers à envoyer des attachés militaires dans les Etat baltes, dès 1996.<sup>52</sup> La coopération militaire bilatérale, à savoir l'envoi d'équipement militaire, s'est effectuée dans le cadre du programme *Foreign Military Financing* dont le volume pour les Etats baltes devint important à partir de 1998. Il quadruple par rapport aux années précédentes, et représente un budget d'environ 16 millions de dollars pour les trois Etats. Ce budget, bien plus important que celui accordé aux autres Etats du Partenariat pour la Paix (PpP), à l'exception de la Roumanie et de la Macédoine, sert surtout à la mise en place d'un système de surveillance aérienne. En outre, les programmes *Internationaux Military Education*, *Excess Defence Articles* et *Joint Contact Team* apportèrent aussi bien de la formation que de la technologie ainsi qu'un développement des contacts dans le cadre de la coopération avec les troupes européennes.<sup>53</sup> Enfin, des programmes de coopération militaire entre les trois Etats baltes et les trois Etats américains de Pennsylvanie, Michigan et Maryland.

Le Charte américano-baltique fut également signée en 1998 et interprétée par les Baltes comme une victoire et une promesse d'admission. En réalité, elle constituait un aggiornamento dans la stratégie de l'administration Clinton, peu encline à soutenir l'élargissement de l'OTAN surtout au moment de la crise kosovare. Par la suite, la victoire républicaine aux Etats-Unis changea toutefois également le climat. Le discours de George W. Bush de juin 2001 fut, à cet égard, sans ambiguïté en faveur d'un grand élargissement de l'OTAN et les attentats du 11 septembre accélérèrent ce processus dans la mesure où il devint possible de négocier avec la Russie. A l'heure actuelle, les Etats baltes ne constituent donc plus un problème pour la politique américaine. Les entretiens que nous avons menés confirment ce point de vue. Dans la perception de Washington, l'admission des baltes à l'OTAN ne fait, bien au contraire, que renforcer la position américaine dans l'organisation transatlantique et en Europe.

## **5. Les Etats baltes et la PESD**

La guerre en Irak a mis en exergue des visions différentes de l'avenir des relations transatlantiques et de la sécurité européenne. Les membres de l'UE étaient, en 2003-2004, profondément divisés sur l'attitude à adopter face aux demandes américaines d'« intervention préemptive » en Irak. Par la lettre du « groupe de Vilnius »<sup>54</sup> du 5 février

---

<sup>52</sup> Jusqu'en fin 1996, l'Ambassade américaine en Finlande fut aussi chargée du dossier estonien.

<sup>53</sup> Cf. Föhrenbach, 2001 : 189-190

<sup>54</sup> Membres du « groupe de Vilnius » : Estonie, Lettonie, Lituanie, Slovaquie, Slovénie, Albanie, Croatie, Macédoine et Bulgarie.

2003, les Etats baltes, invités à rejoindre l'OTAN lors du sommet de Prague (21-22 novembre 2002) ont manifesté leur soutien à la position américaine. Au-delà de la question irakienne, l'Europe a, dans le même temps, pris conscience de l'intérêt de l'intégration des Etats baltes à l'OTAN pour prévenir d'éventuelles opérations de déstabilisation que pourrait entreprendre la Russie.

Parallèlement, les divergences d'opinions entre la « nouvelle Europe » (dont les Etats baltes) et la « vieille Europe », (dont la France et l'Allemagne) concernant le devenir des institutions européennes se sont un temps approfondies. Cette polémique a culminé en décembre 2003 lors de l'échec du projet constitutionnel de Giscard d'Estaing et exprimaient avant tout des divergences transatlantiques. Cependant, à peine un an après l'adhésion à l'UE, un engagement pro-européen est aujourd'hui à constater. Celui-ci est dû à la familiarisation progressive avec les procédures complexes de l'UE. Les Etats baltes, tout comme les autres nouveaux Etats-membres de l'UE considèrent aujourd'hui, avec l'ambassadeur lituanien à Paris, Monsieur Cekuolis, que « *l'OTAN et l'UE sont pour nous comme un papa et une maman... et nous ne choisissons pas entre eux...* ». On constate donc, dans l'opinion des élites baltes, un net changement envers l'Europe depuis l'adhésion à l'UE et une attitude de « transatlantisme plus européen », avec une forte sympathie pour la PESD.

Deux raisons principales peuvent expliquer l'europanisation de la politique des nouveaux Etats-membres depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004 :

- Le fait que l'Espagne et la Pologne (deux pays « moyens » soutenant la position américaine) ont connu des changements de dirigeants politiques au printemps 2004. Or, Madrid et Varsovie constituaient, ensemble avec Londres, le groupe dirigeant des Européens pro-américains. S'y rajoute un certain enlèvement de l'Alliance en Irak et les critiques quant au traitement des prisonniers à Guantanamo et ailleurs.
- Autre facteur, non négligeable : l'expérience très positive éprouvée depuis l'entrée dans l'UE. Les nouveaux entrants et notamment les trois Etats baltes avaient en effet peur d'une substitution du dirigisme soviétique par un dirigisme européen (idée renforcée par le processus d'adhésion, les conditions fixées par Bruxelles etc.). Depuis leur entrée, un véritable soulagement est à constater.

de l'UE. L'Europe de la défense doit donc s'intéresser dès maintenant à la question de savoir comment harmoniser la surveillance de son espace aérien et comment éviter le

---

Dès le 30 janvier 2003, la « lettre des Huit » avait amorcé cette scission des membres de l'UE. C'était une initiative hispano-britannique soutenue par la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, l'Italie, le Portugal et le Toutefois, en matière de surveillance aérienne comme dans d'autres domaines de la

morcellement régional et national. Ce n'est donc que dans un deuxième temps que la question « OTAN et UE » ou « UE sans OTAN » pour la surveillance aérienne en Europe se posera. La formation de l'Europe de la Défense se heurte en outre toujours au handicap politique. Les capacités frontalières de l'Europe élargie sont organisées par les Etats membres à partir d'une vision locale des risques. Ainsi, au Nord-Ouest, une zone baltique aéronavale comprenant Finlande, Suède, Pays baltes et Danemark et jusqu'à un certain point l'Allemagne a émergé. Une autre zone plus aéroterrestre comprend l'Allemagne, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie. Ces différentes façades sont gérées par des acteurs différents. L'Europe est de plus fortement handicapée sur le plan du renseignement, notamment satellitaire. Ainsi, on ne peut renoncer à l'OTAN à l'heure actuelle en raison des tâches urgentes de la surveillance aérienne.

## **6. La sécurité intérieure**

Le domaine de la sécurité extérieure a attiré l'attention des organisations internationales, joué un rôle dans les relations diplomatiques et des transformations importantes ont eu lieu en la matière. Cela est également vrai, bien que dans une moindre mesure, en ce qui concerne la sécurité intérieure des Etats baltes. Les premiers ont connu une véritable internationalisation, des missions hors zone, leurs représentants parlent des langues étrangères et sont en contact avec leurs homologues européens. Ce n'est en effet pas le cas des responsables de la sécurité intérieure.

Ce domaine pourrait donc constituer un terrain opportun de coopération avec la France. La Commission européenne et les Etats-membres, dont la France, à travers la DAS (appels d'offre 2005) entreprennent actuellement des états des lieux des effectifs de sécurité intérieure des Etats-membres de l'UE. Cet intérêt accru et récent fait état d'un manque de connaissance en la matière et de la nécessité d'une plus grande coopération face aux multiples risques liés notamment au terrorisme. Or, les trois Etats baltes ne font pas exception. Si les informations sur la défense et le militaire sont relativement accessibles, les données sur la sécurité intérieure devraient toutefois faire l'objet d'une étude à part.

---

défense, si l'OTAN dispose aujourd'hui d'un espace aérien homogène, tel n'est pas le cas Danemark, affichant une préférence pour la solidarité transatlantique.

## Conclusion et recommandations

### 1. Perspectives et réalité de la coopération franco-balte

La France a découvert les pays baltes avec un certain retard. A cela, s'est rajoutée la déclaration de Jacques Chirac, interprétée comme l'expression de l'attitude arrogante de la France vis-à-vis des pays candidats. Les PECO accusent en outre la France de les forcer à choisir entre leurs attachements européen et atlantique. Or ces Etats en manque de sécurité ne voient pour l'instant que l'OTAN et les Etats-Unis comme garant de leur sécurité. Cette question que la France avait aussi posée à l'Allemagne pendant toute la Guerre Froide ne peut donc qu'irriter, les pays en question ne voyant aucune alternative dans la protection européenne.<sup>55</sup> Les relations des PECO avec l'UE se sont, dans le même temps, beaucoup améliorées depuis l'adhésion. Leur volonté de participer à l'intégration politique et économique est évidente. On peut donc être assuré de leur participation en ne les mettant pas devant un choix pour le moment impossible. Le discours de Mme Alliot-Marie du 1<sup>er</sup> juillet 2004 va donc ici dans le bon sens.

L'Estonie, qui éprouve une plus grande proximité avec la France depuis 1991 souligne l'apport français depuis la restauration de l'indépendance. Il s'agit d'ailleurs du seul pays à n'avoir pas surestimé les paroles de Jacques Chirac (« *Ils ont raté une bonne occasion pour se taire* »), et à l'entendre comme « discours émotif, comme tout le monde peut en faire ».<sup>56</sup> Depuis le début des années 2000, la France s'engage également de plus en plus dans les PECO, dont les Etats baltes. Elle est devenu récemment un des investisseurs les plus importants, dû aussi au recul allemand et la crise de ses investissements à l'étranger.

La coopération franco-lituanienne apparaît, dans ce contexte, comme plus importante que celle avec les deux autres Etats baltes. L'administration Adamkus semblait pourtant au premier abord moins intéressée par la France que par les Etats-Unis. Ceci s'explique par les origines du président, par une certaine habitude de coopération avec Washington et un manque d'expérience de travail en commun avec les Français. Peut s'y ajouter éventuellement une attitude politique critique due aux oppositions sur la guerre en Irak, et,

---

<sup>55</sup> Cf. sur ce thème de ce parallèle historique : Nies, Susanne, *La Pologne – l'Allemagne du Traité de l'Elysée ? Des querelles européennes en 2003 et au delà*, dans *Kiosque du CERJ*, juin 2003, <http://www.ceri-sciences-po.org/archive/mai03/artsn.pdf>, cf. aussi Nies, Susanne, *Allemagne-France-Europe de l'Est : dimensions historiques et nouvelles options*. Documents/Dokumente, 3/2004, S.11-16, <http://www.wbv.de/dokumente>

<sup>56</sup> cf. l'entretien avec l'Ambassadeur TALVIK, dans l'annexe.

éventuellement, un rejet de la politique de Paksas, gen Lituanie, après le scandale de sa liaison avec les services secrets russes.

La France occupe actuellement la 7<sup>ème</sup> place pour les exportations et la 5<sup>ème</sup> place pour les importations de la Lituanie, ce qui correspond à une augmentation considérable des échanges. Les relations politiques sont cependant tendues suite aux opinions divergentes quant à la guerre en Irak. Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, les investissements français en Lituanie ont atteint 42 millions d'euros, soit 1,3 % des IDE en Lituanie. Thales, Dalkia, Areva, Cogema et EDF se montrent intéressés par des forums commerciaux avec Vilnius. Le président lituanien Paksas a notamment souhaité un renforcement de la coopération dans le domaine énergétique. Il a proposé au président français la mise en place d'un certain nombre de mesures d'infrastructures, dont la construction d'une nouvelle centrale nucléaire à la place de celle d'Ingalina. « *l'avocat devant l'UE des questions de mise en œuvre des projets d'infrastructures* », a déclaré le président français.<sup>57</sup>

Lors de sa visite officielle en juillet dans les trois capitales baltes, Mme Alliot-Marie a incité les pays baltes à participer à leur niveau à l'Europe de la Défense. La ministre a annoncé trois formes concrètes du soutien français à la sécurité en région balte :

- participation aux polices du ciel,
- entraînement des militaires baltes en France,
- conférence sur la sécurité dans les Etats baltes.

Bien qu'ayant engagé une coopération en matière d'entraînement des pilotes, la France ne s'est pas encore inscrite sur la liste de rotation de l'OTAN. Aussi, pourrait-elle, à travers un tel geste symbolique, améliorer sa réputation en Europe de l'Est.

### **3. Les pathologies russo-baltes à ignorer et les coopérations à promouvoir**

La France ne devrait pas se préoccuper des jalousies qui opposent traditionnellement les trois Etats baltes. Puisque les malentendus sont récurrents, il faudrait au contraire contribuer à une coopération régionale efficace, en incitant les pays en question à la coopération, tout en faisant preuve d'une certaine connaissance de leurs différences. La coopération intra-balte semble gravement menacée depuis les abolitions de Baltbat et la remise en cause de Baltnet. Ces échecs de coopération régionale et l'émergence d'un nationalisme peu dangereux mais mesquin de certains représentants politiques contrastent avec l'expérience très positive de Visegrad. Cette dernière, contrairement à ce que l'on pouvait penser sur sa

---

<sup>57</sup> *Nuclear Ambitions find new Impetus*, The Baltic Times, 22-28 mai 2003.

survie une fois l'admission à l'UE acquise, ne cesse de gagner en importance. La coopération des trois Etats sera même élargie : Visegrad accueillera probablement l'Autriche et la Slovaquie, passant ainsi à un « 4 plus 2 », selon la formule d'un interlocuteur interviewé au Ministère de l'Economie en Hongrie<sup>58</sup>.

Malgré les apparences, une normalisation a eu lieu dans les relations russo-baltes. Le besoin de sécurité maximale de la part des Etats baltes est compréhensible, bien que la perception des risques sécuritaires semble en décalage, du moins à l'heure actuelle, avec la situation réelle. La mise en place des polices de l'air dans les Etats baltes a été indispensable, tant pour garantir l'homogénéité de l'espace aérien de l'OTAN que pour faire respecter l'espace aérien national des Etats baltes par la Russie. Il fallait en effet veiller à ce que des frontières soient précises, respectées, et que la situation - caractérisée autrefois par de multiples infractions russes - se normalise.

Pourtant, une fois le dispositif des polices du ciel établi, toute autre provocation de la Russie est à éviter –comme le stationnement définitif des AWACS. Une coopération entre l'UE, l'OTAN et la Russie, ainsi qu'entre les trois Etats baltes et la Russie est également à soutenir. La France devrait à ce propos inciter les Etats baltes à signer le traité sur les forces conventionnelles en Europe (CFE). Les Etats baltes constituent enfin traditionnellement un pont, une interface vers la Russie. Il faut donc les inciter à développer ce rôle tout leur en garantissant leur indépendance vis-à-vis de leur grand voisin.

Il convient en outre de profiter du rôle très actif de la Lituanie dans le contexte politique très fragile de la Biélorussie, de l'Ukraine et de la Géorgie. Les autorités lituaniennes ont travaillé très efficacement en tandem avec leurs homologues polonais, soutenues par Xavier Solana, Haut Représentant de la PESD. Cet effort est à encourager, car la nouvelle frontière orientale de l'UE est loin d'être stabilisée et des changements politiques peut-être imprévus et radicaux sont à prévoir chez les voisins immédiats des nouveaux membres, notamment en Biélorussie, Ukraine, Moldavie et Géorgie. La France devrait donc par exemple encourager la formation d'un pôle polono-lituanien, tenter d'y associer les deux autres Etats baltes et organiser éventuellement des rencontres en commun avec l'Allemagne, la Pologne, et la Lituanie sur le thème de l'évolution des relations dans une perspective à moyen terme (une décennie).

---

<sup>58</sup> « La coopération de Visegrad » a été mise en place par les trois Etats de l'Europe centrale, au début des années 90. Etude de l'auteur sur les perspectives du secteur énergétique, notamment nucléaire, en Hongrie, janvier 2005.

## **Recommandations**

La France devrait mettre en place un dialogue soutenu avec les trois Etats baltes. Il est souhaitable d'organiser ce dialogue avec les trois Etats en même temps, en vue de l'intensification de leur coopération mutuelle.

Un tel dialogue devrait avoir pour objectif de :

- faire connaître la position française dans la politique européenne et internationale, et plus particulièrement en matière de défense,
- approfondir les connaissances des élites politiques et de défense françaises,
- parvenir à la promotion de quelques mesures concrètes, telles que les interlocuteurs de l'auteur de cette consultance les préconisent (cf. les entretiens dans l'annexe).

## Annexes

### 1. Glossaire

AC	Conseil Arctique
AWACS	Airborn Warning and Control System. Avions de surveillance radar aux capacités de détection d'environ 400 kilomètres, et de contrôle de champs de bataille et maritime.Effacement de la différence aérienne, maritime, terrestre.
BALTBAT	Battalion Commun Baltique de Maintien de la Paix (Joint Baltic peacekeeping battalion) quartier général: Lettonie, Riga ; Créé en 1994 par les trois Etats baltes, supprimé septembre 2003 . D'après les représentants des trois Etats baltes, il s'agissait d'une forme de coopération initiale, révolue désormais, car d'autres formes –OTAN, UE etc.- se prêtent à des coopérations militaires.
BALTDEFCOL	Collège Baltique de Défense (Baltic Defence College (Tartu, Estonie)
BALTNET	Réseau Baltique de Surveillance de l'Espace Aérien (Baltic Joint Air surveillance Network)
BALTSEA	Forum Baltique d'Assistance Mutuelle (Security Assistance Forum) (depuis avril 1997)
BEAC	Conseil Euro Arctique de Barents (Barents Euro-Arctic Council)
CAOC (5)	Combined Air Operation Centre, CAOC 5 situé en Kalkar, Allemagne
CBSS	Conseil des Etats de la Mer Baltique (Council on the Baltic Sea States). (Fondé en 1992 à l'initiative notamment de Genscher et Elleniemi-Jensen. Idée : renforcer la coopération régionale et Intergouvernementale, dans une des régions de division Est-Ouest. Pays-membres: Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Russie, Suède, plus Commission européenne, ETATS-UNIS : statut d'observateur depuis 1998. Nouveau : que l'UE est membre explicite (1), et que les pays nordiques Coopèrent avec la Russie. Le CBSS n'avait pas de bureau jusqu'en 1995 (avant les présidences annuelles ont fait tourner le bureau. Depuis 1996 petit Secrétariat à Stockholm.
CPI	Cour Pénale Internationale, fondé par 120 Etats lors de leur

	Conférence aux Nations Unies, en '99. Entrée en vigueur en Janvier 2002. <a href="http://www.icc-cpi.int">http://www.icc-cpi.int</a>
CENTRASBAT	Battalion conjoint de maintien de la Paix, crée par Kazakhstan,, Ouzbékistan, sur l'exemple de BALTBAT
CEI	Communauté des Etats Indépendants
CFE	Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe, Traité de Paris, 19.11.1990; entrée en vigueur 9.11.92. Sources <a href="http://first.sipri.org/index.php">http://first.sipri.org/index .php</a>
Conseil des 20	Mécanismes de consultation Russie-OTAN, établi le 28.5.02, à Rome. Document: <a href="http://www.nato.int/docu/pr/2002/p020528e.htm">http: /www.nato.int/docu/pr/2002/p020528e.htm</a>
CST	Traité de Sécurité Collective de la CEI, (Collective Security Treaty) / Dogovor o kollektivnoi bezaposnosti; Tachkent 1992, complémentaire au Traité de la CEI, six membres
ESDI	Identité européenne de sécurité et de défense (European Security and Defence Identity)
Euro-Faculty	Etablis dans le cadre du CBSS
IDE	Investissements directs à l'étranger (FDI)
JPC	Comité de planification commune (Joint planning committee)
LIEN	Réseau des ONG européens (Linking Inter-European NGO)
MAP	Plan d'adhésion de nouveaux membres (Membership action plan). Cf. OTAN-élargissement. Washington 1999: Chapitres du MAP: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. sujets politiques et économiques</li> <li>2. sujets de défense et militaires</li> <li>3. sujets de ressource</li> <li>4. sujets de sécurité</li> <li>5.sujets légaux</li> </ol>
Missions de Petersberg	Déclaration du 19 juin 1992, des Ministres des Affaires Etrangères et de Défense des Etats-membres de l'UEO. Instauration des Missions dites De Petersberg, action commune en cas d'urgence humanitaire, de sauvetage, de maintien de la Paix, management des crises, rétablissement de la paix (renforcement du mandat UEO)
Nationeads	Nato Integrated Extended Air Defence System
OSCE-	Missions dans les pays baltes jusqu'en 2001

SHAPE	Quartier Général Suprême des Forces Alliées en Europe (Supreme Headquarter Allied Powers Europe)
SIS I et II	Schengen Information System I et II
START	Négociations de Réduction des Armes Stratégiques (Strategic Arms Reduction Talks)
Visegrad	Coopération de quatre pays visant à faciliter leur entrée en UE. Coopération fondée par Havel, Antall et Walesa, présidents des trois Etats Hongrie, Tchécosloquie et Pologne, le 15 février 1991, ensuite, après la séparation de la Slovaquie, passé à quatre Etats. <a href="http://www.visegradgroup.org">http://www.visegradgroup.org</a>
WTO	=OMC: Organisation Mondiale du Commerce (World Trade Organisation)

## 2. Armées en Estonie, Lettonie, Lituanie 1992-2002

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Est	2,000	2,500	2,500	3,500	3,450	3,510	4,340	4,800		4,450
Let	2,550	5,000	6,850	6,950	8,000	4,500	4,960	5,730	5,050	6,500
Lit	7,000	9,800	8,900	8,900	5,100	5,250	11,130	12,130	12,700	12,190

Source: *International Institute for Strategic Studies (IISS): The Military Balance 1992-2001 (various issues)*

### 3. Dépenses pour la défense en Estonie, Lettonie, Lituanie 1992-2002 (en million Dollars)

Source: International Institute for Strategic Studies (IISS): *The Military Balance 1992-2001* (parutions différentes)

	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01
Est	33,0	77,0	82,0	101,0	108,0	65,0	60,0	74,0	80,0	92,4
Let	47,0	95,0	108,0	121,0	136,0	156,0	39,0	58,0	72,0	---
Lit	55,2	130,0	63,0	115,0	125,0	135,0	136,0	106,0	199,0	---

### Dépenses militaires Etats baltes / en % du PIB 1992-2004 <sup>59</sup>

(prévisions 2002-2004)

	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	04
Est			1.1%	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%				2%
t			%	%	%	%	%	%				(prév u)
							0.	0.	1	1.	1.	2

<sup>59</sup> Sources :Ministère de la Défense Lituanie, White Paper 1999, Vilnius 1999, S.41 f. ;Gouvernement de la Lituanie, Accord sur les capacités de défense, Vilnius 23.5.2001 ; Bell, Christopher, NATO-Enlargement: Military Capabilities and Modernisation Plans of Potential Follow-on Candidates, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Washington 15.5.1998: 9 ; Föhrenbach 1999: 35 ;Ministère des Affaires Etrangères de la Lettonie, Latvia in NATO, Riga 2002

Ministère de la Défense de Lettonie, Report of the Minister of Defense, to the Saeima on State Defense Policy and Armed Forces Development for 2001. Riga 2002

Le t							65 %	85 %	%	31 %	75 %	%
Lit		0. 7 %	0. 48 %	0. 52 %	0. 57 %	0. 8 %	1. 3 %	1. 13 %	1. 7 %	1. 7 %	2 %	2 %

## Entretiens

### Des entretiens ont eu lieu avec

- Rolands LAPPUKE, ambassadeur de Lettonie à Paris
- Tomas JERMALAVICIUS, ancien vice-directeur du Baltdefcol, maintenant Ministère de la Défense, Vilnius
- Giedris CEKUOLIS, ambassadeur de Lituanie à Paris
- Edvardas MAZEIKIIS, représentant militaire de Lituanie auprès de l'UE et de l'OTAN
- Aivars RONIS, représentant permanent auprès de l'OTAN
- Petras SIMELIUNAS, Ministre-Conseiller de l'Ambassade de la Lituanie, Paris
- Andrejs URDZE, Centre balte, Bonn

### **Entretien avec Général MAZEIKIS**

Représentant militaire de la Lituanie auprès de l'UE et de l'OTAN, 8.2.2005

La délégation lituanienne à l'OTAN se trouve dans un même bâtiment avec les autres membres du dernier élargissement. Ils ont un étage à eux et 45 collaborateurs.

Q=Question

R=Réponse

Q Quels sont les priorités de la défense balte à l'heure actuelle ?

R La défense balte n'existe pas ! Dites-moi d'abord ce que vous entendez par région balte, par balte... Nous sommes très différents, et il ne faut pas nous mélanger. Donc, si la France souhaite s'engager dans un dialogue avec les trois Etats baltes, elle pourrait se distinguer déjà en insistant sur la différence. Organiser un séminaire non pas « avec les Etats baltes », mais avec la Lettonie, la Lituanie, et l'Estonie. Elle pourrait nous inviter ensemble. Mais il ne faut pas nous confondre. Nous en avons assez. Au départ, c'était la confusion avec l'URSS, désormais nous sommes tous confondus comme région balte.

La Lituanie se sent très proche du Danemark. Eux comme nous ont eu de grandes empires, et nous avons préservé quelque part une attitude de grande puissance, bien que nous ne le soyons plus. Cela explique notre engagement dans les conflits internationaux, en Ukraine etc., différent de la Lettonie, de l'Estonie.

Ensuite, pour les priorités de la défense, le terrorisme est sans doute un enjeu très important. Nous sommes depuis le début 2005 une « *lead nation* » en Afghanistan dans le cadre de l'ISAF, et d'autres nations participent avec nous dans cette mission dans l'une des provinces de l'Afghanistan. Nous dépêcherons sur place autant de personnes que nécessaire. C'est à nous de le déterminer. Nous pensons que notre engagement international justifie ensuite l'engagement des autres chez nous, comme dans les polices du ciel. On voit que nous participons, et l'on est prêt à nous assister. Ainsi, nous devenons une nation normale, et qui prend ses responsabilités.

Comme l'on dit souvent ici, après le MAP et l'intégration, la transformation est un processus permanent. La notre concerne la transition d'une défense traditionnelle territoriale vers une défense moderne, rapide à déployer. Il se peut par exemple que nous nous spécialisons encore davantage, que nous n'ayons plus de frégates dans l'avenir. Nous allons poursuivre la mise en place des capacités de niche, bien que le terme ne plaise pas à tous.

Pour ce qui est des menaces militaires, évidemment que nos militaires se préparent contre une attaque éventuelle tant de la Russie que de la Biélorussie – c'est normal pour tous les militaires. C'est évident aussi que nous ne nous sentons pas menacés sur le plan militaire. L'union Biélorussie-Russie ne marche pas, comme tous les projets de la CEI. Il n'y aura pas de menace militaire, conventionnelle, au moins pendant les 25 ans qui viennent. L'UE et l'OTAN nous donnent des garanties – celles de l'UE sont des garanties de la sécurité dite douce.

Sur le plan de la menace intérieure, de la sécurité intérieure, nous ne sentons pas une menace terroriste. Bien que nous ayons procédé à un inventaire de l'infrastructure sensible, et que nous protégeons Ignalina, Butinge etc.

Q Les polices du Ciel- comment voyez-vous le fonctionnement, ses perspectives ?

R Nous avons mis en place un groupe de travail trilatéral, avec l'Estonie et la Lettonie. Bien que c'est trilatéral, nous effectuerons cette réflexion dans le cadre de l'OTAN. Evidemment, car l'UE n'a pas ce concept d'un espace aérien intégré- c'est national. Nous comprenons que les Alliés ne soient pas très satisfaits des polices du ciel- ils demandent un « *host nation support* », soutien de la nation qui accueille, et ne sont pas contents du coût qui leur incombe essentiellement.

Q Et la fin prévue pour 2006 ?

R Il n'est pas sûr que ce sera fini en 2006.

Q L'ambition lituanienne au sein des organisations UE et OTAN ?

R Notre ambition est celle de représenter un petit pays normal au sein de ces structures. Nous soutenons l'Ukraine et la Géorgie, et nous sommes très actifs ainsi dans le contexte régional. Nous souhaitons contribuer à la stabilité régionale. Nous coopérons beaucoup avec la Pologne, par exemple au sein de la zone polonaise en Irak.

Q Et la coopération balte ?

R La coopération balte ne fonctionne pas bien. Baltbat a été abandonné car nous manquions de volonté et car nous avons trop d'opportunités par ailleurs. C'était sans doute une expérience de maintien de la paix utile au début des années 90. Depuis, nous sommes allés dans des directions différentes. Bien que d'autres structures communes aient un avenir, comme Baltron. Nos relations avec les pays scandinaves, et notamment le Danemark sont tout simplement parfaites. Nous nous sentons chez les scandinaves toujours comme chez des amis. Un sentiment que les lettons et estoniens connaissent aussi. Si les Danois sont les latinos des scandinaves, nous sommes les italiens des baltes... Nous nous sentons très proches, nous coopérons beaucoup en matière de défense. Pour la coopération balte encore, nous avons proposé la coopération aux deux autres Etats baltes en Afghanistan. La Lettonie a refusé.

Q Le traité sur les forces conventionnelles en Europe- est-il toujours à l'agenda ?

R Il revient de manière régulière chez les Russes, dans les réunions du Conseil des 20. Pourtant, nous considérons que ce thème n'est pas d'actualité, car il faudrait d'abord que le traité soit ratifié pour que nous puissions adhérer. Ensuite, la Russie elle-même le viole en permanence, comme avec sa présence en Géorgie et en Transnistrie.

Remarque SN : Oui, mais en Géorgie l'on peut se baser sur l'accord de 1994 avec le président d'antan Shevardnadze...

R Sans doute trouveront-ils toujours une raison- la doctrine Breznev...

Q En ce qui concerne l'équipement militaire- ou est-ce que vous achetez vos matériels ?

R Il y a des différences avec les deux autres Etats, bien que le matériel soit compatible, ce qui est l'essentiel. L'Estonie et la Lettonie ont acheté, par exemple, des radars chez Lockheed Martin, aux Etats-Unis, alors que nous l'avons acheté en Allemagne. A Karmelava, toutes les données sont lisibles, pas de problème.

Nous ne disposons pas d'armes très sophistiquées, et nous n'avons pas un budget important pour cela. Les premières armes nous sont parvenues depuis la Suède et, ensuite, nous avons eu des approvisionnements depuis les Etats-Unis, l'Allemagne. En fait, nous n'y

faisons pas attention. En fonction des catégories d'armes, un pays est plus intéressant comme vendeur que l'autre. Tout ce décide en fonction de la qualité et du prix. Nous avons ainsi acheté des mines anti-char en Suède et en Allemagne, des systèmes anti-mines en Allemagne, des avions de transport en Ukraine et république tchèque. **Il est vrai, il y a une tendance très nette vers l'Europe, et moins vers les Etats-Unis et les pays de l'Est. Nous souhaitons par exemple échanger les avions russes contre ceux d'EADS, produits en Espagne et en Italie. Même les américains ont acheté des hélicoptères en Europe, pour les garde côtes. Car ils sont plus efficaces.**

Tout le matériel que l'on nous a donné au départ, la Suède surtout, a eu de bons effets, car il a formé nos experts. Nous avons obtenus des systèmes que nous n'avions pas avant. Et même si nous devons les échanger maintenant, nos experts ont déjà été formés, et peuvent continuer sur cette base. Nous ne sommes plus maintenant dans la logique du MAP, car nous sommes membres, mais des « *force goals* », pour chaque pays. Ainsi nous devons harmoniser les standards. Ou nous achetons, cela nous appartient bien évidemment.

Q L'intégration à l'UE et à l'OTAN - qu'est-ce que cela a changé dans votre perception ? Est-ce que la division transatlantique de l'année 2003 est dépassée ?

R La remarque de Chirac, disant que nous avons raté une bonne occasion de nous taire, nous a confirmé dans un premier temps dans notre orientation transatlantique. Nous y tenons. Nous sommes d'avis que seuls les Etats-Unis nous protégeront et que la France et l'Allemagne auront une priorité qui est tout d'abord la coopération avec la Russie. En même temps, l'OTAN et l'UE sont complémentaires pour nous. Moi, tout comme encore quinze autres collègues, nous sommes nommés en même temps auprès de l'OTAN et de l'UE, des ambassadeurs auprès des deux. Quelques pays, comme la France, le Luxembourg, la Belgique, ne pratiquent pas cela ainsi. Pour nous, c'est un signe aussi que nous tenons aux deux. Nous sommes d'avis que la *NATO Response Force* et les *EU Battle Groups*, plus petits, peuvent bien se combiner. Il y a des situations où l'envoi des troupes OTAN et la participation de certains membres OTAN ne sont pas opportunes. C'est là que l'UE prend son sens.

Nous sommes en faveur de la PESD. J'ai été à Washington, pour faire un Master en sécurité nationale- et j'avoue que je suis revenu très européen. Nous avons besoin d'une union politique très forte. Sinon nous allons disparaître sur le plan politique. Il n'y aura que les Etats-Unis, le Japon, la Chine...

Q Que pensez-vous de l'état de Berlin-plus ?

R Il faut reconnaître que l'état des relations OTAN et UE est mauvais en ce moment. Cela est dû à Chypre et Malte, et qui constituent un pair toujours d'accord. Derrière, il y a l'enjeu

Turquie, bien évidemment. Ainsi, depuis la fin 2004, il n'y a plus de réunion commune entre comités militaires de l'OTAN et de l'UE. Ce qui est grave.

Q Pourriez-vous vous imaginer une division majeure au sein de votre pays sur les orientations transatlantiques versus européen ?

R Tout à fait. Cela est tout à fait imaginable dans l'avenir.

Remarque SN : Tout comme l'Allemagne de l'Ouest l'a connu jusqu'à l'unification ?

R Oui, exactement.

Q Si la France souhaite organiser un premier échange informel avec les trois Etats baltes- quels seront d'après vous les thèmes, les personnes à inviter ?

R Je répète, vraiment inviter les trois Etats avec leur nom, non pas comme « baltes ». Ceci sera crédité en faveur de la France : voilà, ils nous connaissent et connaissent la différence. Vous pourriez aussi inviter la Lituanie avec la Pologne, mais dans l'un et l'autre cas, le dilemme demeure. Nous sommes autant baltes que nous appartenons à l'Europe centrale. Nous n'avons jamais connu une coopération continue avec la France. La coopération était toujours sporadique, ponctuelle. Ce serait formidable si l'on pouvait dépasser ce schéma. Ensuite, comme la France a ses standards à elle et ne fait pas partie de l'OTAN sur le plan militaire, les propositions françaises de l'entraînement sur les avions français etc. ne sont pas très intéressantes pour nous.

Par contre, la sécurité intérieure pourrait vraiment nous intéresser. La police chez nous est toujours très « provinciale ». Les gens n'ont jamais quitté le pays et n'ont pas de contacts, au contraire des forces armées. Nous serions intéressés bien sûr de coopérer sur le plan de la lutte anti-terroriste, du renseignement. On devrait inviter pour un tel séminaire des représentants du service anti-terroriste du ministère de l'intérieur, ARAS, ainsi que les attachés des ministères.

Pour les polices du ciel, la France n'est pas dans la liste pour le moment. Le problème étant aussi la compatibilité technique des structures françaises.

(Monsieur Mazeikiais est d'accord pour suggérer des personnes à inviter)

**Entretien avec Tomas JERMALAVICIUS**, Directeur Adjoint du Département de la Politique de Défense et du département de planning, Ministère de la Défense de la Lituanie, Vilnius (auparavant Directeur adjoint du Collège Baltique de Défense, Tartu, Estonie)

Question :

Quelles thèmes préoccupent les Etats baltes en matière de sécurité et de défense ?

Réponse

Trois thèmes prédominent, à l'heure actuelle, les débats chez nous :

1. Les obligations de Prague sur les capacités (*Prague capability commitments, Force Goals*), les plans de réforme de défense en accord avec les décisions du sommet de Prague (de novembre 2002), à résumer comme la modernisation continue de la défense. Ceci vaut bien sûr pour tous les Etats baltes
2. Garantir les dépenses de la défense : En fait, aucun des trois Etats baltes n'a jamais atteint les deux pour cent du PNB exigés par l'OTAN. En fait, pour atteindre le niveau requis, les Etats baltes ont inclus les dépenses pour les forces de police et de sécurité du ministère de l'intérieur, les programmes anti-terroristes du gouvernement etc. Bien que le Parlement ait été d'accord de couper les dépenses intitulées « Delta » du budget, à savoir les dépenses pour la sécurité en dehors du ministère de la défense, et ce qui est exigé par l'OTAN, ce programme n'a pas porté les moindres fruits pour le moment. Bien au contraire. Le Ministère de la Défense a du mal à parvenir à un budget adapté, et les dépenses de sécurité en dehors de la défense sont toujours considérables. Nous (le Ministère, SN) avons demandé 1,5 % du PNB en 2005, ce qui correspondrait à une augmentation de 0,1 % avec un budget de 1,4 % en 2004. Enfin, nous n'avons obtenu que 1,3 %, ce qui correspond pourtant toujours à une croissance en termes réels, à cause de la croissance du PNB lituanien. A l'heure actuelle, il y a un débat chez nous sur la question de savoir s'il ne faut pas soumettre les forces du ministère de l'intérieur à la définition OTAN afin de pouvoir les envoyer en mission à l'extérieur. La gendarmerie française ainsi que les *carabinieri* italiens sont considérés comme des modèles en ce sens. **Nous serions d'ailleurs très intéressés par un échange sur ce thème avec nos collègues français.** Mais sur tout cela, un accord n'a pas encore été trouvé. Surtout le Ministère de la Défense exige avant tout l'augmentation de son budget.
3. Les polices du ciel, bien évidemment. L'Estonie et la Lettonie considèrent que les polices du ciel ne les satisfont pas en terme de sécurité procurée par ces missions. Ainsi, un projet en commun avec l'Estonie et la Lettonie est en train de se faire, avec, comme objectif, le soutien entier de la nation d'accueil (*full host nation support*). Ce soutien devrait porter sur la protection des avions de combat, les services, l'unité de

commandement etc.). De plus, une modernisation importante doit être effectuée à la base aérienne en Lituanie. Toujours, les trois Etats, représentés par leurs ministres de la Défense, sont en train de chercher une solution permanente et satisfaisante pour les polices du ciel. Etroitement liée à ces questions, la Lituanie est en conflit, à l'heure actuelle, avec la Lettonie et l'Estonie sur le projet BALNET. Si la Lituanie exige que le RASCC (*regional air space surveillance coordination centre* ; centre régional de la coordination de surveillance aérienne) doit se trouver chez elle, comme centre régional pour les trois Etats, l'Estonie et la Lettonie souhaitent à tout prix mettre en place leurs propres centres. Ceci correspondra à la fin du projet BALNET. et va totalement à l'encontre des souhaits de l'OTAN.

Question

Et le terrorisme, en tant que thème ?

Réponse

Le terrorisme ne nous préoccupe guère. Nous considérons qu'il s'agit d'une menace externe qui pourrait frapper des installations d'autres pays sur notre sol, comme des ambassades. Ou bien la Lituanie pourrait servir de pays de transit voire de plate-forme pour les opérations terroristes dans un pays tiers. Pour nous, il s'agit ainsi plus d'un thème pour les services de renseignement et pour la police. Les forces armées ne seraient impliquées qu'en cas d'accident ou d'attaque. Pourtant, nous sommes en train de réfléchir à comment nous pourrions rendre nos forces armées plus aptes à gérer ces risques- ce qui n'est pas le cas pour le moment. Nos forces spéciales ont eu beaucoup de succès en Afghanistan, dans l'Opération *Enduring Freedom*, et il s'agit au fond de nos seules forces qui ont une expérience du combat. Nous souhaitons renforcer ce dispositif de manière à ce qu'il puisse aussi servir à l'intérieur du pays pour les opérations anti-terroristes.

Question

Quels sont les modernisations des armes etc. à prévoir en Lituanie ?

Réponse

Ce n'est pas vraiment mon domaine de compétence, sur un plan technique. De manière générale, on peut dire que la priorité est l'achat des capacités Javelins, des Stingers pour notre brigade de réaction. Ensuite nous avons besoin des radar 3 D (à l'heure actuelle nous en avons déjà un) et de moderniser les radar 2 D dont nous disposons, les véhicules ainsi que l'équipement en général de la brigade de réaction. Dans l'avenir, nous devrions sans doute remplacer les M 113 que nous avons reçu des Etats-Unis et les obusiers 105 mm du bataillon d'artillerie, que le Danemark nous a offert. La

décommission de deux de nos frégates Navy ainsi que l'achat d'un MCM (mesures anti-mines) sont aussi dans le programme. Des options sont actuellement étudiées sur la question de l'achat de nouveaux avions de transport pour l'aviation tactique. Il se peut qu'il y ait d'autres projet dont je n'ai pas encore pris entièrement connaissance (TJ revient tout juste de Tartu, Estonie pour sa nouvelle fonction, SN)

Question

Est-ce qu'il y a un problème d'incompatibilité dans la région, parmi les Etats baltes ?

Réponse

Sûrement pas. Beaucoup de tests ont été effectués à cet égard avant l'admission à l'OTAN et ce thème a préoccupé plus que tout le reste. Il faut dire que la compatibilité est très élevée.

Question

Est-ce que la Biélorussie et l'Ukraine vous préoccupent ?

Réponse

Nous cherchons, malgré le régime de Loukashenko, un rapport de bon voisinage avec la Biélorussie, surtout pour les passages des frontières etc. Notre ambassade à Minsk est l'ambassade de contact de l'OTAN et mène un travail remarquable mais difficile compte tenu de ses moyens. Aussi, d'après le document de Vienne, nous procédons à des mesures de confiance, via l'échange de données militaires etc. Nous avons même inclus des visites en plus afin d'accroître la confiance. Evidemment Minsk est extrêmement méfiant vis-à-vis de l'OTAN, vis-à-vis de l'UE et vis-à-vis de l'Ouest en général. Souvent Loukashenko se sert de nous (de l'Ouest) pour parler des menaces occidentales à son pays. Il y a une sorte de guerre dans les médias contre nous et notre ministre de défense a mentionné récemment le régime politique Biélorusse comme étant une menace importante pour la Lituanie, si Vilnius n'était pas membre de l'OTAN.

En ce qui concerne l'Ukraine, nous avons joué un rôle très important dans la révolution orange. Notre président Adamkus a été un des médiateurs importants de ce processus, avec son homologue polonais et Xavier Solana. Le fait que quelques politiciens européens, notamment du Parlement européen, ont considéré en public notre engagement comme une ingérence dans les affaires intérieures de Kiev, ne nous a pas plu du tout. Chez nous, cela a été interprété, dans les médias comme si l'Ouest de nouveau donnait la préférence aux relations avec la Russie.

Chez nous, à l'heure actuelle, il y a une volonté très forte de soutenir les réformes en Ukraine. Ceci concerne tous les domaines politiques –économiques, administratifs, défense, juridiques etc. Nous souhaitons que l'Ukraine devienne membre de l'UE et de

l'OTAN un jour. Cette attitude définira notre agenda de coopération militaire avec l'Ukraine. En avril, nous accueillerons à Vilnius une réunion informelle des ministres des affaires étrangères de l'OTAN, et ensuite un rendez-vous aussi informel des ministres de défense de l'OTAN. A ces deux occasions, le Conseil OTAN-Ukraine aura lieu à côté. Je suis persuadé que quelques initiatives sortiront de cela.

**Entretien avec Aivars RONIS, Représentant de la Lettonie auprès de l'OTAN**  
(8.2.2005, OTAN)

Question

Est-ce que pour vous la PESD et l'OTAN sont complémentaires ou s'excluent ?

Réponse

Officiellement nous disons bien sûr, que les deux sont complémentaires. Mais il est vrai que quelques membres de l'OTAN sont plutôt très sceptiques, voire négatifs à l'égard de la PESD.

Nous jugeons avantageux que les forces de l'UE puissent être déployées là où l'OTAN, pour une raison ou une autre, ne peut pas aller. Nous approuvons cette idée.

Nous sommes d'avis que la défense européenne est peu ambitieuse, qu'il n'y a pas un grand projet derrière la PESD. Il n'y a pas d'ambition militaire. Et personne ne souhaite changer cela. Cela s'exprime de manière symbolique sur tous les plans, par exemple l'absence d'un article cinq comparable à celui du Traité de Washington dans le dispositif de l'UE.

Nous, les Etats baltes, nous nous méfions des garanties de sécurité de l'UE ; ce qui est différent à l'OTAN. Nous avons surtout l'impression que quelques pays de l'UE –comme la France et l'Allemagne- accordent une priorité absolue à la relation avec la Russie.

Question

Quelles sont les menaces que vous percevez ?

Réponse

Nous ne percevons aucune menace immédiate- notre première tâche aujourd'hui, c'est la mise en place d'une armée moderne. La participation en même temps aux opérations militaires, avec la Pologne. Tout cela nous demande beaucoup de ressources. Ainsi, notre interrogation en permanence est celle de savoir comment nous pouvons être plus efficaces,

tout en dépensant un minimum possible. Car aussi les contraintes de l'entrée en UE, en zone Euro, nous obligent à réduire au maximum nos dépenses publiques.

Question

Quel est l'état de l'équipement militaire, des armes à changer, où est-ce que vous vous les procurez ?

Réponse

Nous avons très peu d'argent et nous avons dépensé récemment beaucoup d'argent pour un radar de Lockheed Martin. Nous ne choisissons jamais en fonction des pays, mais juste en fonction des offres, du prix et de la qualité. Par contre, il est totalement exclu pour nous, peu importe le prix et la qualité, d'acheter quoi que ce soit en Russie.

Question

La coopération avec la France : Comment vous la voyez ?

Réponse

Nous souhaitons bien sûr plus de coopération bilatérale. Plus de coopération européenne. Nous pensons aussi que les équipements doivent être trouvés en Europe, car les grandes entreprises américaines sont surdimensionnées pour nous et guère intéressées par notre petit marché.

Ce qui est prioritaire, c'est plus de coopération entre Etats baltes. Le Baltbat a été abandonné et cela a été une très mauvaise décision. Nous devrions être beaucoup plus ambitieux.

Question : Le terrorisme et la Lettonie- un problème ?

Réponse

Nous avons un énorme problème avec le secteur bancaire, les placements chez nous. Les Américains ne cessent de nous mettre en garde. Mais nous ne sommes pas en mesure de traiter les données, de contrôler ce qui se passe chez nous. Bien que nous recevions tous les jours toutes les données des banques -16.000 rapports des banques au gouvernement !, nous ne pouvons pas les traiter au niveau gouvernemental. Ceci constitue un énorme risque. Il paraît que la Lettonie est le quatrième pays sur la planète eu égard à ses transactions en dollar.

Notre pays est intéressant et vulnérable, à cause des ports, des transactions portuaires, d'Est en Ouest, et de l'Est en Ouest. Les drogues qui passent par notre pays, de l'Afghanistan – c'est un énorme problème.

En ce qui concerne les activités des groupes terroristes, des mouvements rebelles, par contre, notre situation se distingue de la situation en Lituanie. Nous n'avons ni de Biélorusses ni de tchéchènes actifs sur notre sol.

Tout cela fait que nous avons très envie de coopérer avec des agences de renforcement de l'ordre (*law enforcement agencies*) avec d'autres pays européens, comme la France.

Question

La coopération avec la France- que proposeriez-vous ?

Réponse

Sur un plan historique, peu nous rapproche. Il y avait des sous-marins français chez nous pendant les années 20 et 30, mais la France n'a jamais été claire par rapport à l'OTAN. Cela nous éloigne.

Ce qui serait très utile pour nous, ce serait un dialogue continu qui porterait sur les thèmes suivants :

-la politique française vis-à-vis de l'OTAN et de l'UE

-la coopération en matière d'enseignement, de sécurité intérieure

-les marchés militaires : Nous serions intéressés de nous procurer certaines armes dont nous avons besoin plus en France et en Europe, qu'aux Etats-Unis. Il faudrait simplement nous présenter la liste dont nous avons besoin et faire une proposition.

En ce qui concerne encore l'enseignement en Lettonie, nous disposons, pour des raisons historiques, de quatre services secrets. C'est beaucoup pour un petit pays.

Pour un séminaire en commun, il faudrait inviter les secrétaires d'Etat des Ministères étrangères et de la défense. Car ce sont les seules personnes qui ne changent pas. Alors que les ministres changent en permanence. Ce sont les seuls qui connaissent l'évolution, et aussi les plans de l'avenir.

En tout cas, au fond, nous ne connaissons pas la France. Nous serions très intéressés de connaître la position française en matière de politique internationale.

### **Entretien avec Monsieur TALVIK, Ambassadeur d'Estonie à Paris**

(entretien réalisé le 22 février 2005)

Question

Comment voyez-vous la PESD et l'OTAN –complémentaire ? Concurrents ? Et les désaccords entre la « vieille Europe » et la « nouvelle » - dépassés ?

## Réponse

Tout d'abord, pour moi l'Europe n'a pas d'âges différents. Cette idée ne nous appartient pas. Pour nous, l'Europe a un âge commun.

La coopération transatlantique est essentielle pour nous, c'est la base même de la sécurité pour l'Europe dans son ensemble, pour l'Estonie, mais aussi pour la France. Les dispositifs d'assistance selon article 5, c'est essentiel. Nous ne voyons pas l'OTAN et l'UE en concurrence et nous souhaitons éviter cette concurrence à tout prix. La coopération entre les deux institutions, voilà ce qui nous importe.

L'Estonie, petit pays, ne peut absolument pas contribuer à deux organisations de défense, ce serait un « *overstretch* » absolu. Ce n'est pas non plus par hasard que ceux qui parlent aujourd'hui de la défense européenne, de la PESD, sont toujours les grands pays. Ceux qui peuvent se permettre de faire de la défense sur deux pieds. Nous ne le pouvons pas. Et nous ne sommes pas les seuls : Même un pays relativement grand comme la Pologne ne dit jamais rien à ce propos. Tout simplement, car la Pologne, elle non plus, ne peut pas contribuer aux deux organisations.

Ce n'est pas non plus par hasard si nous n'avons pas d'attaché militaire à notre ambassade en Estonie.

En ce qui concerne ensuite les différends intra-européens et, aussi, la formule du président Chirac, toujours encore réitéré, je tiens à souligner ce qu'avait dit notre Président à l'époque : « C'était émotif ! Cela arrive, et c'est normal. Il ne faut pas accentuer trop les différences. Nous sommes très proches ! »

## Question

Quelles sont, d'après vous, les priorités de la défense estonienne ?

## Réponse

Tout d'abord, nous souscrivons à l'idée d'une défense totale. Bien que nous ne considérons pas la Russie à l'heure actuelle comme une menace –et cela, car tout simplement, elle est faible !- nous sommes préparés à toute éventualité.

Nos priorités plus particulières sont ensuite la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogue, les mafias. Et ensuite la participation aux missions internationales. En fait, nous sommes aujourd'hui partout ! En Afghanistan, dans les Balkans etc. Et c'est important !

## Question

La coopération balte semble difficile en matière de défense comme au plan politique, moins qu'au plan économique, si l'on regarde l'éclatement de Baltbat, de Baltnet éventuellement...

#### Réponse

Le terme « difficile » ne me semble pas du tout adapté. C'est toujours une question de personnalités politiques à l'œuvre. C'est vrai que souvent, pour des considérations de la politique intérieure, les politiciens se laissent amener à des discours critiques, voire nationalistes. Mais la réalité est autre. Nous échangeons beaucoup nos points de vue et nous n'éprouvons pas d'hostilité l'un vis-à-vis de l'autre. Nous avons besoin les uns des autres pour faire poids.

#### Question

Mais l'éclatement récent des institutions intra-baltiques dit autre chose...

#### Réponse

Baltbat a été créé tout au début des années 90, et c'était un premier pas vers l'intégration européenne. Aujourd'hui, ces temps sont révolus. Nous n'avons tout simplement pas besoin de Baltbat. Nous coopérons beaucoup mieux à titre individuel dans les différentes missions. S'il y a coopération intra-baltique, souvent il faut l'approbation du Parlement. Mais ni nous, ni le gouvernement lituanien a envie de se soumettre à cette procédure. Le Parlement est très indépendant. Les politiques intérieures de notre pays l'influencent naturellement avant tout. Ainsi, nous souhaitons le garder en dehors au maximum de la politique internationale. C'est beaucoup plus efficace. La coopération militaire entre nos pays se réalise alors au niveau des organisations internationales et la coopération politique à travers des mécanismes de consultation.

#### Question

Mais la coopération Visegrad devient de plus en plus importante – ce qui contredit un peu vos propos d'un moment historique révolu ?

#### Réponse

D'après mes informations, Visegrad ne contient pas de volet militaire. Voilà, nous aussi, nous continuons de coopérer, mais pas sur le plan militaire. (l'Ambassadeur semble étonné des informations sur la coopération renforcée de Visegrad)

#### Question

La coopération franco-estonienne- quel est d'après vous l'état actuel ? Quelles seront les mesures à prendre et quels sont, de manière générale, vos partenaires importants sur la scène internationale ?

#### Réponse

Nos partenaires – il y en a beaucoup, et cela dépend toujours du domaine en question. Les pays neutres, Finlande et Suède, sont naturellement importants, mais surtout sur le plan

économique. Sur le plan politique, leur neutralité leur pose problème désormais et ils vont s'engager dans un débat important sur ce thème.

Nous sommes ouverts à toute coopération et nous n'en excluons aucune.

En ce qui concerne les relations avec la France, la coopération fonctionne très bien, et ceci depuis le début. Nous n'avons jamais oublié que la France nous a donné tout au début de l'indépendance des équipements pour notre armée. Elle était toujours proche et le dialogue est soutenu. Des étudiants estoniens viennent en France, dont des militaires, et nous nous rencontrons chaque année une fois au niveau politique et une fois au niveau militaire.

#### Question

Un séminaire, un dialogue entre la France et les Etats baltes- dont l'Estonie : Qu'en attendez-vous ?

Réponse :

Il existe déjà les forums mentionnés, mais nous sommes bien évidemment très intéressé à développer notre coopération davantage. Je soumettrai vos questions à mon ministère et leur poserai la question quant aux thèmes d'un séminaire commun, quant aux personnes à inviter de notre part. Vous aurez la réponse d'ici mi-avril.

Comme l'Estonie ne peut assurer sa défense seule, nous sommes bien sûr toujours intéressés d'élargir le dialogue et de travailler sur les thèmes de défense ensemble.

(Aux questions de l'auteur quant à la sécurité intérieure, l'ambassadeur ne trouve pas de réponse, mais discutera le thème avec son ministère)