

Effets frontières, recompositions et reconnexions dans l'espace baltique

La Baltique est une région nouvelle en Europe. Au delà de cette observation d'apparence banale se cache cette réalité : cet espace en recomposition n'a pas donné lieu à des études à l'échelle régionale. Et ceci pour la bonne et simple raison que la reconexion de ses deux rives dans ce qui est devenu aujourd'hui un « lac européen » est très récente ; on considérait auparavant le seul « ensemble scandinave » appartenant lui-même à « l'Europe du nord ». Pourtant, cette mer quasi fermée qu'est la Baltique a connu depuis des siècles des échanges intenses et des flux de population de part et d'autre. Cinquante années de séparation de part et d'autre du Rideau de fer l'ont fait disparaître comme région de la carte des représentations des Européens. L'enjeu qui se pose depuis une quinzaine d'années c'est précisément les modalités et les aspects de cette recomposition régionale, dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne.

De 1947 à 1991, la Mer Baltique a été une frontière « chaude » traversée par le Rideau de fer, bien que celui-ci y ait rarement été prolongé sur les représentations cartographiques. Du nord de l'Allemagne à la Carélie, la mer était une fracture entre les deux blocs. Plus spécifiquement, la Baltique était la seule zone de contact direct entre l'URSS et le bloc occidental, que ce soit à travers la frontière terrestre avec la Finlande ou les rivages baltes. Surtout, la Baltique assurait à l'URSS un débouché maritime libre de glaces, lui permettant l'accès à l'océan mondial. Elle revêtait une importance stratégique, dans la mesure où la flotte soviétique basée à Liepaja faisait face aux troupes de l'OTAN, alliance à laquelle adhéraient le Danemark, la Norvège et la RFA. Toutefois, le contrôle des détroits danois par l'Alliance atlantique permettait à celle-ci de surveiller les mouvements navals. De ce fait, l'URSS se voyait limitée dans cet accès à la mer, de la même manière qu'elle l'était au sud en mer Noire avec les détroits turcs. La Baltique a ainsi été pendant cette période un glacis militaire, faisant peser sur les régions riveraines des servitudes liées à cette situation de frontière. La ville de Copenhague apparaît comme l'illustration la plus significative de cet état de fait, gênée dans son développement urbain, et a dû attendre l'an 2000 pour être reliée à la ville suédoise de Malmö par un pont enjambant le Sund. Des régions de la rive orientale de la Baltique, comme la Courlande en Lettonie étaient soumises à des restrictions d'accès -et même l'interdiction d'entrée pour les étrangers -, et leur économie régionale se trouvait en bonne partie déterminée par la fonction défensive. Elles abritaient entre autres des installations et infrastructures militaires lourdes (bases de lancement de missiles, radars et radiotélescopes, ports militaires et usines d'armement...)

Le démantèlement du Rideau de fer et la disparition de l'URSS ont bouleversé la donne en libérant la région de ces servitudes. Cela a dans un premier temps facilité l'adhésion à l'UE en 1995 de la Suède et de la Finlande, soucieuses jusque là de tempérer leur puissant voisin de l'est. Cela a ensuite orienté la Pologne et les Etats baltes ayant restauré leur indépendance à s'engager dans les négociations d'adhésion, avec le soutien bienveillant des Scandinaves. L'élargissement de 2004 a fait de la Baltique un « lac européen », du fait de l'adhésion des

Etats riverains, à l'exception notable de la région de St Petersburg et de l'enclave de Kaliningrad sous souveraineté russe. De glacis militaire, la Baltique est devenue en quinze ans une mer ouverte à des échanges internationaux en croissance constante. Les flux de conteneurs et de pétrole expliquent le véritable boom enregistré dans les ports.

La définition de la politique régionale de l'UE dans la région s'est appuyée sur les initiatives nées au début de la décennie 1990 de rétablir des contacts très anciens, interrompus pendant la guerre froide. Cette volonté de collaborer de part et d'autre de cette mer en partage s'est traduite par la création d'associations régionales, telles que le Conseil des Etats riverains de la Baltique (1992) ou l'Organisation des Ports de la Baltique (PBO). La Commission européenne a pour sa part considéré la Mer Baltique comme un ensemble pertinent pour la politique régionale, rendant possible le financement de projets de coopération interrégionaux par les programmes PHARE, INTERREG et TACIS. Des projets d'Eurorégions ont émergé, dans le but de créer des entités régionales comme moteur du développement. L'idée de faire travailler ensemble des régions séparées par des frontières étatiques, et de faire bénéficier les plus pauvres des savoir-faire et expériences des plus riches entre dans l'optique de l'intégration européenne. Cela répondait aussi aux préoccupations chères aux pays scandinaves dans les domaines de la protection de l'environnement et de la sécurité maritime. Il est à noter que des régions hors UE, norvégiennes, russes et biélorusses ont été associées à ce programme, afin de ne pas créer un nouveau mur entre Etats riverains, et de rendre plus efficace les décisions en y associant l'ensemble des parties concernées.

A ce titre, il est intéressant de rappeler l'intérêt mutuel qu'y trouvent les Etats des deux rives. D'une part, la reconnexion donnait l'occasion à des Etats comme la Suède de s'implanter dans de nouveaux marchés, et de profiter des avantages économiques nés d'un important différentiel salarial avec l'autre rive ; d'autre part, les Baltes qui voyaient dans la Suède ou la Finlande un modèle de développement économique à suivre, ont pu bénéficier d'importants investissements de leurs parts. Seuls la crainte en Suède d'une immigration massive en provenance de l'autre rive et les risques de *dumping* social mettent un bémol à ce rapprochement stratégique. Dans les faits, les enjeux économiques sont considérables : les investisseurs dans les pays baltes sont principalement suédois (Lettonie), allemands, norvégiens, finlandais (Estonie) et danois. Les banques, la téléphonie, la grande distribution y sont aux mains des groupes scandinaves. En Lettonie, la répartition de du commerce extérieur montre la prédominance des échanges avec la région baltique, qui continuent de croître : l'Allemagne (1er partenaire) la Lituanie (2e), la Russie (3e), la Suède (4e), l'Estonie (5e), la Finlande (7e), la Pologne (8e) et le Danemark (9e).

La reconnexion des deux rives passe en même temps par la mise en place d'un réseau de transport efficace et cohérent. Il s'agit à la fois d'organiser une autoroute maritime de la Baltique pour favoriser la coordination des échanges, et d'autre part de reconnecter les Etats baltes à l'Europe centrale par des axes terrestres forts. Les projets Via baltica et Rail baltica ont été à ce titre retenus par la Commission européenne comme aménagements structurant à réaliser en priorité. Le premier consiste à relier Tallinn, Riga et Kaunas à Varsovie par un corridor de transport routier aux standards européens. Toutefois, sa réalisation concrète prendra du temps, tandis que chaque Etat concerné tend à lui donner des priorités et des formes différentes : autoroute en Lituanie, voies élargies en Estonie, système mixte encore peu avancé en Lettonie. Le second projet d'infrastructure soulève en revanche des interrogations sur sa pertinence et sa rentabilité, au vu de son coût financier, de la faiblesse démographique des espaces traversés et des possibilités de développement du trafic marchandises. Les baltes regardent aussi avec attention les avantages possibles d'un corridor

reliant la Baltique à la mer Noire, reprenant l'ancienne route de commerce médiévale dite « des Varègues aux Grecs », mais dont la mise en place est sujette aux évolutions politiques en Biélorussie et en Ukraine.

Toutefois cette recomposition régionale affecte de manière différente les pays concernés. On peut à ce titre prendre deux exemples. D'abord la Russie. Pour elle, la restauration de l'indépendance des pays baltes a signifié à la fois la perte de sa principale façade maritime et la création d'une discontinuité territoriale par l'isolement de l'enclave de Kaliningrad du reste de la Russie. L'organisation des infrastructures de transport héritée de l'URSS plaçait la Russie en état de dépendance pour ses exportations. Sur les 397 millions de tonnes de pétrole exportées en 2003, la quasi-totalité a transité par les ports de la Baltique. Et ces exportations de pétrole ne cessent d'augmenter, notamment vers l'Union européenne. La réponse russe a été une stratégie de contournement des états baltes : à la fois en développant ses propres ports dans le golfe de Finlande (St Petersburg, Primorsk, Ost Luga) dont le trafic a explosé, et en rééquilibrant son trafic vers le sud (Pologne, Ukraine). Le projet de gazoduc sous la Baltique reliant le port de Vyborg à un terminal situé en Allemagne s'inscrit dans cette logique d'adaptation de la Russie à l'émancipation des anciennes marges de l'URSS. De même, elle a entrepris la mise en place d'un corridor alternatif à l'axe Baltique-Mer Noire, reliant Helsinki au port de Novorossiisk, sur la Mer noire, via St Petersburg et Moscou.

Pour la Lettonie, la recomposition concerne aussi bien l'organisation du réseau de transport, dominé par les poids des échanges dans le sens est-ouest, qu'une redistribution des cartes entre les différentes régions. La Via baltica tend à privilégier les flux dans une direction méridienne, traduisant les liens retrouvés avec ses voisins baltes et au-delà son ancrage à l'Europe centrale et orientale. L'ouverture sur l'ouest profite principalement la capitale Riga, qui capte les investissements étrangers et concentre l'essentiel du tissu économique du pays. La région de Courlande à l'ouest, désormais libérée des servitudes militaires, poursuit la reconversion de ses équipements portuaires dans les activités civiles, diversifie son économie et tente de redynamiser son arrière pays rural souffrant d'un manque ancien d'investissements. En revanche, la région orientale, la Latgale se trouve plongée dans le marasme économique et est aujourd'hui la région la plus pauvre de l'UE. Alors que sa situation de carrefour des axes Riga-Moscou et Varsovie-St Petersburg et sa proximité avec Moscou y avaient favorisé l'implantation d'industries de transformation du temps de l'URSS, la restauration de l'indépendance lettonne et la fermeture progressive de la frontière avec la Russie et la Biélorussie ont privé la région de ses fournisseurs et de ses débouchés traditionnels. Le démantèlement du système socialiste et la fermeture de nombreuses usines ont provoqué une montée du chômage (20 % en moyenne) et une marginalisation progressive de la région dans l'espace national. Elle se trouve aujourd'hui en position de cul de sac, au contact de la frontière extérieure de l'UE (et de l'OTAN), dont le franchissement est soumis à un régime de visa.

La recomposition a donc ici créé de nouveaux écarts entre régions d'une même entité nationale. La recomposition se poursuit en mer baltique, selon des modalités et des temporalités spécifiques. La nouvelle donne fournit des opportunités de développement pour certaines régions, tandis que les écarts s'accroissent au niveau régional en dépit de l'adhésion des Etats au projet européen. La coopération régionale apparaît plus que jamais comme le moyen de créer de nouvelles solidarités inter étatiques, et de permettre l'émergence de nouveaux acteurs d'un développement qui serait pensé de plus en plus au niveau local, du bas vers le haut, plutôt que du haut vers le bas.

Pascal Orcier

Bibliographie :

- FOUCHER, Michel (Sous la direction de), *Fragments d'Europe*, Fayard, 1998
- *Latgale spatial structure plan*, septembre 2003
- *Latvian business guide*, Latvian development agency, Riga, 2003
- ORCIER Pascal, [La Lettonie en Europe](#), Zvaigzne ABC, Riga, 2005
- Third Cooperation Conference of Latvia-Estonia - *How to transform the Border from an obstacle to the advantage. Reality and EU Experience*, brochure trilingue, actes du 29 novembre 2002

Revue :

- *The Baltic Times*
- *Central statistical bureau of Latvia, foreign trade in Latvia*, bulletins périodiques 2003, 2004, 2005
- *Central statistical bureau of Latvia, investment in Latvia*, bulletins périodiques, 2003, 2004, 2005
- Central statistical bureau of Latvia, *Latvia's regions in figures, collection of statistical data*, Riga, 2003
- *Le courrier des pays de l'Est*, La Documentation française

Sites web :

- Conseil des Etats riverains de la Baltique : www.cbss.st
- Mission économique française en Lettonie : www.missioneco.org/lettonie
- Organisation des ports de la Baltique : www.bpoports.com
- Union des villes de la Baltique : www.ubc.net
- Commission pour la protection de l'environnement marin de la Baltique : www.helcom.fi
- Programme Interreg III Baltic : www.spatial.baltic.net
- Carte des eurorégions en mer Baltique : www.nmr.lt