

N° 346

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 mars 2011

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1) sur les défis européens de la Lettonie et de la Lituanie,

Par M. Yann GAILLARD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Bizet, *président* ; MM. Denis Badré, Pierre Bernard-Reymond, Michel Billout, Jacques Blanc, Jean François-Poncet, Aymeri de Montesquiou, Roland Ries, Simon Sutour, *vice-présidents* ; Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Hermange, *secrétaires* ; MM. Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Didier Boulaud, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Gérard César, Christian Cointat, Mme Roselle Cros, M. Philippe Darniche, Mme Annie David, MM. Robert del Picchia, Bernard Frimat, Yann Gaillard, Charles Gautier, Jean-François Humbert, Mme Fabienne Keller, MM. Serge Lagache, Jean-René Lecerf, François Marc, Mmes Colette Mélot, Monique Papon, MM. Hugues Portelli, Yves Pozzo di Borgo, Josselin de Rohan, Mme Catherine Tasca, M. Richard Yung.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. DEUX PAYS EN QUÊTE D'UN SECOND SOUFFLE ÉCONOMIQUE	7
A. UNE CRISE ÉCONOMIQUE D'UNE AMPLEUR INÉGALÉE.....	7
1. <i>Deux économies confrontées à un phénomène de surchauffe</i>	7
2. <i>La rigueur comme seule réponse possible à la crise</i>	9
a) Le recours letton à l'aide internationale	10
b) La politique de rigueur ciblée du gouvernement lituanien.....	13
B. DES GOUVERNEMENTS À L'ÉPREUVE DE LA CRISE.....	15
1. <i>Le gouvernement lituanien et le défi de la rigueur</i>	16
2. <i>La continuité lettone</i>	17
C. UNE ADHÉSION A LA ZONE EURO DÈS 2014 ?	21
1. <i>Objectif 2014</i>	21
2. <i>Quelles incidences politiques ?</i>	23
II. UNE APPROCHE RÉGIONALE DE L'UNION EUROPÉENNE	25
A. LES RELATIONS AVEC LA RUSSIE : ENTRE PRUDENCE ET DÉTENTE	25
1. <i>Un apaisement relatif</i>	25
a) Un conflit mémoriel latent	25
b) La spécificité de la relation letto-russe	27
c) Une relation qui s'inscrit désormais dans le cadre du rapprochement de la Russie avec les structures européennes et atlantiques.....	29
2. <i>Une interdépendance économique réelle</i>	30
B. L'UNION EUROPÉENNE COMME VECTEUR DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DES ETATS BALTES	32
1. <i>L'enclavement énergétique des États baltes</i>	32
2. <i>La politique européenne de l'énergie au secours des États baltes ?</i>	35
3. <i>Les limites des stratégies nationales d'indépendance énergétique</i>	37
C. QUELLE PLACE POUR LE PROJET POLITIQUE EUROPÉEN ?	39
1. <i>L'Union européenne : simple guichet ?</i>	39
2. <i>La défense : la priorité atlantique</i>	42
3. <i>Le partenariat oriental de l'Union européenne : un cordon de protection pour les États baltes ?</i>	43
CONCLUSION	45
EXAMEN PAR LA COMMISSION	47
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES À VILNIUS ET À RIGA	51



INTRODUCTION

Sept ans après leur double adhésion à l'Union européenne et à l'OTAN, les États baltes traversent une crise économique sans précédent et tentent dans le même temps de répondre aux défis qu'impose leur enclavement énergétique.

Les années de croissance effrénée qu'ont connues la Lettonie et la Lituanie semblent révolues, ces deux États étant en quête d'un second souffle économique. Consolidation budgétaire et restauration de la compétitivité et de l'attractivité des territoires sont désormais au cœur des politiques de rigueur mises en place à Vilnius et Riga, les gouvernements locaux œuvrant, par ailleurs, en faveur d'une intégration de leurs pays dans la zone euro.

Dépendantes de la Russie tant en matière gazière qu'électrique, la Lituanie et la Lettonie souhaitent s'affranchir de cette contrainte et participent à l'élaboration d'une stratégie d'autonomie régionale, s'inscrivant dans le contexte plus vaste de la politique européenne de l'énergie.

La question de la dépendance énergétique ne constitue qu'une des facettes de la relation que la Lituanie et la Lettonie entretiennent avec la Russie, depuis leur accession à l'indépendance en 1991. Oscillant entre pragmatisme économique et prudence politique avec Moscou, Vilnius et Riga militent en faveur du renforcement du rôle de l'Union européenne et de l'OTAN dans la région. Le projet européen est, à cet égard, appréhendé sous un angle régional.

C'est dans ce contexte qu'un déplacement a été organisé en Lituanie et en Lettonie du 23 au 25 février derniers. Ce rapport tire les enseignements des entretiens organisés sur place. Il a pour ambition de dresser un état des lieux de la situation locale, tant au plan politique qu'économique, à l'heure où se précisent la sortie de crise et les perspectives d'adhésion à la zone euro. Il vise également à cerner la perception du projet européen dans ces deux pays, dont l'action au sein de l'Union européenne est pour partie déterminée par les rapports entretenus avec la Russie.

La Lettonie et la Lituanie en quelques chiffres¹

	Lettonie	Lituanie
Superficie	64 600 km ²	65 300 km ²
Population	2 250 000	3 244 500
PIB (2009)	18,5 milliards d'euros	27,2 milliards d'euros
PIB / habitant (2010)	10 450 € en 2010	8 278 €
Salaire brut moyen mensuel	636 €	550 €
Taux de croissance (2010)	- 0,2 %	1,3 %
Taux de chômage (2010)	14,5 %	17,4 %
Taux d'inflation (2010)	3,7 % (janvier 2011)	1,2 %
Solde budgétaire (2010)	8,2 %	8 %
Principaux clients	Lituanie, Estonie, Russie, Allemagne, Suède, Danemark	Russie, Allemagne, Pologne, Lettonie, Pays-Bas
Principaux fournisseurs	Lituanie, Allemagne, Russie, Pologne, Estonie, Pays-Bas	Russie, Lettonie, Allemagne, Pologne, Estonie

¹ Les chiffres contenus dans ce rapport ont été transmis par les autorités lettones et lituaniennes et les ambassades de France à Riga et Vilnius.

I. DEUX PAYS EN QUÊTE D'UN SECOND SOUFFLE ÉCONOMIQUE

Les économies lituanienne et lettone ont connu en 2008 une crise sans précédent, marquée par un effondrement de la croissance et une augmentation exponentielle du chômage. Jusque-là considérés comme les bons élèves de l'Union européenne, alliant dynamisme et discipline budgétaire, les deux « tigres » baltes ont montré, en pleine tourmente financière mondiale, la faiblesse de leur modèle économique.

A. UNE CRISE ÉCONOMIQUE D'UNE AMPLEUR INÉGALÉE

La volonté de prouver une adaptation aux valeurs occidentales explique pour partie la libéralisation effrénée des économies lettone et lituanienne au cours des années quatre-vingt-dix. Celles-ci sont d'ailleurs marquées par une croissance continue, une inflation modérée et une maîtrise certaine des dépenses publiques. A la veille de l'adhésion à l'Union européenne, Vilnius et Riga enregistrent ainsi les meilleurs taux de croissance parmi les pays d'Europe centrale et orientale (PECO). L'intégration européenne va, dans un premier temps, confirmer cette tendance non sans créer toutefois les conditions d'une surchauffe économique.

1. Deux économies confrontées à un phénomène de surchauffe

La croissance continue des économies lettone et lituanienne jusqu'en 2008 est le résultat de la combinaison de plusieurs facteurs reliant compétitivité de la main d'œuvre locale, attractivité du territoire, absorption des fonds européens, dérégulation bancaire et fiscalité avantageuse.

Croissance du produit intérieur brut 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Lettonie	+ 8,7 %	+ 10,6 %	+ 12,2 %	+ 10 %	- 4,2 %
Lituanie	+ 7,4 %	+ 7,8 %	+ 7,8 %	+ 9,8 %	+ 2,9 %

Cette croissance sans précédent n'a pas été sans conséquence sur la demande interne, stimulée par une hausse des revenus et l'octroi plus aisé de crédits bancaires.

L'augmentation rapide des salaires durant cette période est une des caractéristiques communes aux deux États. Elle concernait l'ensemble des secteurs économiques, au risque de conduire à un véritable décrochage entre les rémunérations et la productivité, affectant directement la compétitivité et l'attractivité des deux pays.

Cette croissance des revenus était liée, pour partie, à la volonté des gouvernements de tempérer l'inclinaison des populations à l'émigration. La revalorisation du salaire minimum visait ainsi à réduire l'écart avec celui versé en Irlande, un des principaux pays d'accueil des travailleurs baltes. Dans le même temps, l'État a octroyé d'importantes hausses dans le secteur public, constituant ainsi une sorte de référence pour l'évolution des rémunérations dans le secteur privé. L'éventualité d'une raréfaction de la main d'œuvre a également conduit les entreprises à abandonner progressivement la négociation collective et privilégier le dialogue individualisé, propice à une augmentation des salaires.

Croissance du coût nominal du travail 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Lettonie</i>					
- Secteur privé	+ 10,6 %	+ 15,1 %	+ 23,3 %	+ 30,3 %	+ 23,4 %
- Secteur public	+ 11 %	+ 15,2 %	+ 23,7 %	+ 35,4 %	+ 20,5 %
<i>Lituanie</i>					
- Secteur privé	+ 4,5 %	+ 11,4 %	+ 18,5 %	+ 20,9 %	+ 17,2 %
- Secteur public	+ 8,4 %	+ 12,1 %	+ 17,3 %	+ 13,7 %	+ 21,1 %

L'augmentation de la consommation n'a pas été sans incidence sur la balance commerciale des deux pays, confrontés à un creusement régulier de leur déficit. La production domestique comme les exportations ne parvenaient pas à juguler celui-ci, la Lettonie et la Lituanie dépensant plus qu'elles ne peuvent produire.

Par ailleurs, combinée à une hausse des tarifs énergétiques, l'augmentation concomitante de la consommation et des salaires se traduisait par une forte inflation, particulièrement observable dans le secteur immobilier : la Lettonie voit ainsi apparaître une bulle immobilière – les prix augmentent de 60 % entre 2006 et 2007 –, lourde de menaces pour le secteur bancaire local.

Taux d'inflation 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008
Lettonie	+ 6,2 %	+ 6,9 %	+ 6,6 %	+ 10,1 %	+ 15,3 %
Lituanie	+ 1,2 %	+ 2,7 %	+ 3,8 %	+ 5,8 %	+ 11,1 %

Le modèle économique des deux pays est, par ailleurs, largement centré sur le secteur tertiaire en raison, notamment, de leur situation géographique et de leur capacité à se muer en véritables zones de transit entre l'Union européenne et l'Est du continent. Il est de fait tributaire du dynamisme des marchés voisins, les deux pays baltes ne pouvant compenser, par leurs productions industrielles, cette dépendance extérieure.

L'arrimage des monnaies lettone et lituanienne à l'euro n'est, à cet égard, pas non plus sans incidence sur la perte de compétitivité des deux économies, en raison notamment de la dépréciation des monnaies de leurs principaux partenaires commerciaux.

L'ouverture accélérée des économies locales en vue de rattraper le niveau de développement moyen des pays européens a, de fait, clairement montré ses limites. La crise mondiale est venue amplifier ces phénomènes de surchauffe observés ici et là. L'arrimage des monnaies locales à l'euro a cependant interdit aux gouvernements locaux le recours à une dévaluation compétitive, ne laissant d'autre choix que des politiques d'ajustement sévères pour les populations.

2. La rigueur comme seule réponse possible à la crise

Combinée à la perte latente de compétitivité des deux États membres, la crise économique mondiale est venue considérablement fragiliser les économies lettone et lituanienne, confrontées dès lors à une contraction de l'activité quasiment inconnue depuis l'accession à l'indépendance et à une augmentation concomitante du chômage. Les chiffres sont, à cet égard, éloquents : en 2009, la Lettonie a enregistré une récession de 18 %, le produit intérieur brut lituanien ayant pour sa part chuté de 14,7 %. Le chômage frappe également les deux populations, à un niveau jamais atteint jusqu'alors, 14,5 % en Lettonie et 17,4 % en Lituanie fin 2010.

La dégradation de la situation économique n'a, bien évidemment, pas été sans conséquence, sur les comptes publics. Le déficit public lituanien a ainsi atteint 9,2 % du PIB en 2009 et 8 % au cours du dernier exercice.

Le Conseil de l'Union européenne a d'ailleurs adressé, début 2010, une recommandation à la Lituanie pour qu'elle mette fin à la situation de déficit excessif. Le déficit public letton a, quant à lui, atteint 10 % en 2009 et 8,2 % en 2010. De telles dégradations conduisent les gouvernements à adopter des mesures d'austérité destinées à concilier consolidation budgétaire et amélioration de la compétitivité.

a) Le recours letton à l'aide internationale

(1) Les failles du système bancaire local

La crise économique qui frappe la région est doublée en Lettonie d'une crise bancaire grave. Lié à la crise financière internationale, l'effondrement des prix immobiliers en 2008 (de - 38 à - 70 % pour un appartement standard à Riga) n'est pas sans conséquence pour l'ensemble du système financier. Le prix de revente des biens immobiliers achetés au plus fort de la croissance ne permet plus, en effet, de rembourser les emprunts contractés. Dans le même temps, les banques voient leurs créances hypothécaires perdre de leurs valeurs, plaçant les établissements financiers dans une situation délicate.

Le secteur bancaire letton s'avère surdimensionné par rapport à la taille du pays. La quasi-fixité du taux de change avec l'euro a attiré un certain nombre de capitaux étrangers, en provenance, notamment, de l'ancienne Union soviétique. Outre les banques lettones, des établissements financiers – scandinaves et allemands pour l'essentiel – structurent le marché. 60 % des actifs lettons sont ainsi détenus par des banques étrangères, le système bancaire local devenant une véritable filiale des établissements européens, dépendant de la politique menée par ceux-ci.

L'arrimage de la monnaie à l'euro facilite, dans le même temps, un recours à l'endettement extérieur en vue de combler un déficit courant de plus en plus important. En finançant sa croissance de la sorte, la Lettonie s'est rendue dépendante des banques et entreprises étrangères. 70 % de l'endettement letton est ainsi libellé en devises étrangères. En cas de rapatriement des capitaux, le risque de crise de liquidité est réel.

La *Banca Parex*, première banque lettone – 4,9 milliards de lats d'actifs (6,95 milliards d'euros) –, est ainsi affectée par une véritable crise de confiance de la part des déposants, principalement liée à l'annonce par Stockholm d'un plan de garantie aux banques suédoises. Ce plan se justifiait notamment, aux yeux du gouvernement suédois, par l'exposition des établissements financiers locaux dans les pays baltes. La publicité autour de ce plan a conduit les déposants à s'interroger sur la capacité de la *Parex* à

honorer ses engagements et a entraîné un vaste mouvement de retrait de capitaux.

Confrontée à un problème de refinancement, la banque lettone sollicite l'aide de l'État en octobre 2008. Le poids de la *Parex* dans le système bancaire local a conduit le gouvernement à acquérir 51 % de son capital. Cette intervention ne jugule pas la fuite des capitaux, 457,4 millions de lats (648,5 millions d'euros), principalement d'origine russe, ayant quitté les caisses de la banque entre le 7 et le 20 novembre 2008. Une nouvelle injection publique dans les comptes de la banque, à hauteur de 1 milliard de lats (1,4 milliard d'euros) – le budget de l'État s'élevant à alors 5,5 milliards de lats (7,8 milliards d'euros) – a obligé le gouvernement à recourir à une aide conjointe de l'Union européenne, du Fonds monétaire international et des pays voisins.

(2) La rigueur comme corollaire de l'aide internationale

L'aide internationale s'est traduite par un prêt, en décembre 2008, de 7,5 milliards d'euros sur trois ans, remboursable sur cinq ans et conditionné à l'adoption, par le gouvernement, d'un programme de stabilisation économique. Ce plan prévoit, notamment, une réduction progressive du déficit public à 3 % du PIB d'ici 2012.

Aux côtés du FMI et de l'Union européenne, la Suède a joué un rôle non négligeable en tant que contributeur mais également en garantissant, en cas de banqueroute, les banques suédoises les plus impliquées dans le système financier letton. Ces garanties ont d'ailleurs été étendues à toutes les filiales qui opèrent dans les États baltes.

L'aide extérieure : calendrier de versement et contributeurs (en milliards d'euros)

	2009	2010	2011	Total
Union européenne	2,7	0,3	0,1	3,1
FMI	1	0,6	0,1	1,7
Pays nordiques (Danemark, Estonie, Finlande, Norvège, Suède)		1,9		1,9
Banque mondiale	0,2		0,2	0,4
BERD, Estonie, Pologne, République Tchèque	0,2	0,2		
<i>Totaux</i>	<i>4,1</i>	<i>3</i>	<i>0,4</i>	<i>7,5</i>

Le gouvernement letton a parallèlement mis en place un programme dit de « dévaluation interne ». Celui-ci se caractérise notamment par une baisse du niveau des retraites et une diminution d'environ 30 % des rémunérations versées dans le secteur public. L'aide conjointe de l'Union européenne, via la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), et du FMI est notamment conditionnée à une telle politique de désinflation par les salaires. La réduction des salaires dans le secteur public doit permettre, à terme, un alignement des revenus de l'ensemble de l'économie et améliorer de la sorte la compétitivité du pays.

Le gouvernement poursuit dans le même temps une politique de réduction des dépenses de l'État, matérialisée par des coupes budgétaires allant de 20 à 40 % selon les ministères concernés. Une rationalisation du système de santé et une modernisation de l'enseignement supérieur sont également mis en œuvre : 10 % des écoles sont ainsi fermées, les budgets dédiés aux universités sont réduits de 30 à 40 %. Les crédits des agences publiques sont eux réduits de moitié. Les entreprises publiques voient, quant à elles, leurs conseils d'administration supprimés, à l'exception des grandes entreprises telle *Latvenergo*, la compagnie d'électricité, ou celle à capitaux mixtes comme *Air baltic* ou *Lattelekom*.

Un audit a, par ailleurs, déterminé la direction à suivre pour optimiser et rationaliser l'action publique, le gouvernement privilégiant les investissements structurels. Une réflexion est engagée à ce sujet pour améliorer l'utilisation des crédits européens et favoriser différents projets d'infrastructures. L'ambition du gouvernement est en effet de renforcer l'attractivité de la Lettonie dans le domaine des transports et de la logistique. Des aides spécifiques à destination des entreprises exportatrices sont également mises en œuvre.

Une telle cure d'austérité a été rendue nécessaire par l'aggravation de la crise. En mars 2009, face à l'absence de réelles mesures destinées à ramener le déficit public en dessous des 5 % du PIB, comme elle s'y était engagée auprès du FMI, la Lettonie s'est vu, dans un premier temps, refuser le versement de la deuxième tranche de l'aide de 7,5 milliards d'euros. Par ailleurs, l'augmentation des primes de risques sur les obligations gouvernementales s'est aussi traduite en juin 2009 par l'impossibilité pour le gouvernement letton de vendre ses titres de dette lors d'une adjudication. Ces difficultés se sont poursuivies en septembre 2009, la Lettonie ne parvenant pas à placer l'intégralité de ses titres lors d'enchères. Les taux s'échelonnaient alors entre 10,5 et 14,3 %.

La situation s'est néanmoins relativement améliorée depuis. Les mesures d'austérité mises en place par les autorités devraient ainsi permettre à la Lettonie de ne pas utiliser la totalité des 7,5 milliards d'euros prévus mais

seulement 5 milliards. La reprise économique a, dans le même temps, permis à la Lettonie de réviser à la baisse les mesures de consolidation budgétaire envisagées avec les bailleurs de fonds internationaux.

Ainsi, alors que le programme d'aide internationale de 2008 prévoyait entre 560 et 630 millions d'euros de recettes fiscales et d'économies budgétaires supplémentaires, la loi de finances pour 2011 chiffre le montant de celles-ci à environ 400 millions d'euros. Cette révision à la baisse est principalement liée aux signes de reprise économique observables. La croissance pourrait ainsi atteindre 3,3 % du PIB en 2011.

Les mesures adoptées en 2011 traduisent cependant une poursuite notable de la rigueur, matérialisée par une augmentation de la fiscalité : hausse de la TVA de 21 à 22 %, suppression du taux réduit de TVA sur l'électricité, élévation du taux réduit de TVA de 10 à 12 % dans tous les secteurs concernés, augmentation de 100 % de l'impôt foncier, majoration des taux d'accise sur différents produits, création d'une taxe sur les établissements de crédit, etc.

La Commission européenne a, par ailleurs, autorisé le 15 septembre dernier la restructuration de la banque *Parex*. Ce plan prévoit un transfert des principaux actifs et activités de *Parex* et d'une partie des aides publiques de trésorerie au sein d'une nouvelle banque, la *Citadelle banka*. Les autres actifs sont transmis dans une structure de défaisance en vue d'une cession progressive. Une privatisation des deux entités est à l'étude. Les coûts de restructuration sont partagés par les actionnaires historiques. La banque est quant à elle recentrée sur son cœur de métier dans les pays baltes. Il convient, par ailleurs, de relever qu'en avril 2009, la BERD est entrée dans le capital de la *Parex* à hauteur de 25 %. Cet assainissement du secteur bancaire devrait favoriser à moyen terme un desserrement des conditions de crédit aux entreprises.

La Lettonie envisage, en outre, de pouvoir accéder de nouveau au marché obligataire européen courant 2011.

b) La politique de rigueur ciblée du gouvernement lituanien

La dégradation de la situation économique et son impact sur les comptes publics n'ont pas conduit la Lituanie à solliciter l'aide du Fonds monétaire international ou celle de l'Union européenne, contrairement à son voisin letton. Le refus de recourir à un prêt international s'explique notamment par la volonté de Vilnius d'accéder rapidement à la zone euro.

Le gouvernement nommé en décembre 2008 a adopté, dans la foulée de son arrivée aux responsabilités, deux plans destinés à relancer l'économie.

Ils visent principalement à maintenir le déficit public en dessous des 3 % du PIB, par le biais d'augmentations des recettes fiscales et d'une réduction sévère des dépenses publiques. Des mesures spécifiques de soutien aux entreprises ont également été mises en œuvre.

La dévaluation interne que préconisent les autorités lituaniennes n'est, en effet, pas uniforme. Elle vise en même temps qu'un assainissement des comptes publics, la restauration de la compétitivité et de l'attractivité de la Lituanie. Les mesures visant à majorer les recettes fiscales concernent en conséquence la consommation, avec une augmentation de la TVA de 3 points et la hausse concomitante d'un certain nombre de taux d'accise.

A cette hausse de la fiscalité s'ajoute une réduction des dépenses publiques tant au niveau des salaires que des pensions. Celles-ci se voient ainsi diminuées de 15 %. Concernant les rémunérations publiques, le gouvernement a adopté des taux de réduction différenciés selon les fonctions : la présidente de la République a vu son salaire baisser de 45 %, les ministres et les directeurs d'administration centrale de 40 %, les enseignants de 5 %. De façon générale, les salaires ont diminué de 15 %.

Cette cure d'austérité épargne cependant les entreprises, afin de stimuler leurs capacités exportatrices. Le taux de l'impôt sur les sociétés fixé à 15 % avant la crise économique demeure ainsi au même niveau. Le taux concernant les petites et moyennes entreprises est, quant à lui, établi à 5 %.

Cette orientation semble rencontrer un succès certain, la croissance – 1,3 % en 2010 – étant tirée par les exportations. L'amélioration de la compétitivité du pays conjuguée à la reprise économique sur les marchés où la Lituanie vend traditionnellement (Russie, Biélorussie, Allemagne, Suède) a ainsi permis aux exportations de progresser de plus de 33 % en 2010. Le gouvernement table sur une croissance de 3,3 % à l'occasion du prochain exercice, en dépit d'une baisse régulière de la consommation interne. L'augmentation des investissements des entreprises traduit également une confiance dans l'évolution économique du pays. La Banque centrale lituanienne estime ainsi que les investissements des entreprises devraient augmenter de 14,4 % en 2011.

La compétitivité de l'économie lituanienne tient pour partie à la qualité de son système de formation, héritage indéniable de l'époque soviétique. Cependant, comme en témoigne un solde démographique négatif de 85 000 personnes en 2010, la Lituanie fait face à une nouvelle tendance à l'émigration vers les pays occidentaux et la Russie. Composée en grande partie de jeunes partis à l'origine pour compléter leur formation, cet exode ne sera pas, à terme, sans conséquence sur l'économie.

L'attractivité du territoire demeure par ailleurs fragilisée par la permanence de phénomènes de corruption dans le domaine économique. Si le climat des affaires n'est pas totalement vicié, il convient de relever que les procédures d'appels d'offre manquent encore à l'heure actuelle de transparence, 85 % de ces procédures voyant leurs résultats contestés devant les tribunaux.

B. DES GOUVERNEMENTS À L'ÉPREUVE DE LA CRISE

En dépit de la crise, la Lituanie et la Lettonie connaissent une période de relative stabilité politique, rompant avec l'absence de continuité observée depuis leur accession à l'indépendance. 15 chefs de gouvernement se sont ainsi succédé en 19 ans en Lituanie, 14 en Lettonie entre 1991 et 2009.

Le scrutin à la proportionnelle fragilise les projets gouvernementaux dans la durée. Ce mode de scrutin favorise, en effet, une réelle atomisation de l'échiquier politique et induit la recherche constante, parfois délicate et longue, d'un consensus au sein des coalitions mises en place.

La constitution lituanienne adoptée en 1992 instaure un régime semi-parlementaire, dans lequel le *Seimas*, la chambre unique du Parlement dispose de pouvoirs étendus. Ses 141 membres sont élus pour quatre ans.

Le président de la République est élu au suffrage universel direct et dispose de pouvoirs relativement importants, notamment dans le domaine de la politique étrangère ainsi qu'en matière d'initiative législative.

La constitution du premier État letton indépendant, qui date de 1922, reste le cadre de référence pour l'exercice du pouvoir en Lettonie.

Le régime est de nature parlementaire, avec à sa tête un président de la République élu par le Parlement (la *Saeima*) pour 4 ans, qui ne dispose que de pouvoirs protocolaires. Symbole de l'unité nationale, il joue un rôle non négligeable dans le domaine diplomatique. Il nomme le Premier ministre, soumis ensuite à un vote de confiance de la *Saeima*.

Le pouvoir législatif est confié à une chambre, la *Saeima*. Composée de 100 membres élus pour quatre ans au suffrage universel direct, au terme d'un scrutin de liste. La *Saeima* vote lois et budget et contrôle le gouvernement.

1. Le gouvernement lituanien et le défi de la rigueur

Les élections législatives d'octobre 2008 ont été marquées par la victoire des chrétiens-conservateurs qui, avec 45 sièges, deviennent la première formation politique lituanienne au Parlement. Le parti social-démocrate, qui conduisait la majorité sortante, ne dispose que de 25 sièges. Le scrutin a, par ailleurs, confirmé l'importance des formations politiques sur la scène politique locale : le *Parti de la renaissance nationale*, créé quelques semaines avant l'élection, dispose ainsi de 16 sièges, *Ordre et justice* de 15 et *Travail et jeunesse* de 10. Les deux partis libéraux – l'*Union des libéraux de la République de Lituanie* et l'*Union libérale et centriste* – obtiennent ensemble 19 sièges.

M. Andrius Kubilius, chef des chrétiens-conservateurs et ancien Premier ministre à la fin des années quatre-vingt-dix, a formé, à la suite du scrutin, un gouvernement reflétant la coalition mise en place au Parlement, réunissant sa formation, les deux partis libéraux et le *Parti de la renaissance nationale*. Cette coalition qui comprenait initialement 83 parlementaires, ne dispose plus que d'une majorité relative de 71 députés, suite à l'éclatement de la formation populiste.

En effet, la politique de rigueur mise en place par le gouvernement ne s'est pas traduite par des résultats immédiats, et a donc suscité des tensions au sein de la coalition parlementaire. Certains députés sont, en effet, enclins à tempérer la cure d'austérité en vue des élections législatives prévues à l'automne 2012. L'adoption du budget 2011 s'est avérée à cet égard délicate pour le gouvernement, d'autant plus que la présidente de la République, Mme Dalia Grybauskaitė a affiché son hostilité à de nouvelles augmentations d'impôts.

Surnommée la « *Dame de Fer* », Mme Grybauskaitė, ancienne commissaire européenne aux affaires financières et budgétaires et économiste de formation, a été élue, avec le soutien de M. Kubilius, présidente de la République en juillet 2009, dès le premier tour, avec près de 70 % des voix. L'exercice de son mandat se traduit, notamment, par une plus grande implication dans la vie politique nationale, la présidente n'hésitant pas à critiquer certains points du programme d'austérité et souhaitant en modérer ses conséquences sociales.

Impopulaire en raison de sa politique de rigueur, le Premier ministre a également perdu le soutien de la présidente du Parlement, Mme Irena Degutienė, pourtant issue du *Parti chrétien-conservateur*, mais elle aussi sceptique sur les résultats de l'action gouvernementale. Si l'opposition social-démocrate et populiste n'a ni les moyens ni l'envie de provoquer

le renversement de M. Kubilius, chaque texte important nécessite néanmoins de longues négociations avec la coalition parlementaire en place et quelques députés de l'opposition isolés.

Les élections municipales du 27 février dernier avaient valeur de test dans un contexte marqué par des rumeurs récurrentes de remplacement de M. Kubilius. Avec environ 15 % des suffrages, la formation de ce dernier est arrivée en seconde position au plan national, devancée par le *Parti social-démocrate*. Ce score dépasse les prévisions des instituts de sondage qui plaçaient les chrétiens-conservateurs en quatrième position, derrière les formations populistes. L'hypothèse d'une alternance en faveur des sociaux-démocrates et des populistes en 2012 est, néanmoins, plausible, indépendamment de la reprise économique observable.

2. La continuité lettone

L'aggravation de la situation économique et les premières mesures d'austérité n'ont pas été sans conséquence politique, le gouvernement dominé par le *Premier parti de Lettonie / Voie lettone* (LPP/VL) d'Ivars Godmanis étant contraint à la démission début 2009. Le 13 janvier 2009, Riga a, en effet, été le théâtre d'émeutes, à la suite d'une manifestation contre les premières mesures d'austérité. Ce rejet populaire a eu pour conséquence l'élargissement de la coalition gouvernementale, la principale formation de l'opposition, le mouvement *Nouvelle ère* (centre droit), accédant au pouvoir. M. Valdis Dombrovskis, ancien ministre des finances de 2002 à 2004, issu de ce parti, devient alors Premier ministre. Il succède au gouvernement Godmanis qui avait lui-même pris la suite, en mars 2008, de celui d'Aigars Kalvītis, membre du *Parti populaire* (TP), contesté pour être resté sourd aux observations de la Banque de Lettonie et des institutions financières internationales.

La coalition gouvernementale de centre-droit conduite par M. Dombrovskis réunit alors *Nouvelle ère*, l'*Association des Verts et des Paysans* (ZZS), l'*Union civique*, les nationalistes du TB/LNNK et le *Parti populaire*. Ce dernier parti quitte néanmoins la coalition face au refus du Premier ministre de geler les hausses d'impôts.

Ce retrait s'inscrivait dans le cadre de la préparation des élections législatives qui se sont déroulées le 2 octobre dernier. Celles-ci avaient valeur de test dans un pays enclin à l'alternance et au sein duquel la politique de rigueur n'est pas sans incidences sociales.

Le mode de scrutin conjugué à la multiplicité des formations politiques a conduit à de nombreux regroupements. Une alliance réunissant

Nouvelle ère, l'*Union civique* et la *Société pour une autre politique* a ainsi été nouée. Le programme de cette coalition, nommée *Unité*, portait principalement sur la création d'emplois, la justice sociale et fiscale, la concurrence « honnête » et l'éducation. La présence sur ses listes d'Aleksandrs Loskutovs, ancien chef du Bureau de prévention et de répression de la corruption (KNAB), vient renforcer l'engagement de la coalition en faveur de la lutte contre la corruption. La poursuite des réformes économiques fait, en outre, figure de priorité. *Unité* entend parallèlement renforcer l'inclinaison occidentale de la Lettonie, en militant notamment pour une plus forte intégration au sein des instances communautaires et atlantiques.

Le PPL/VL et le TP se sont, quant à eux, également réunis au sein de la coalition *Pour une bonne Lettonie* (PBL), destinée principalement à enrayer leurs déclins respectifs. Ces deux partis, aux fondements idéologiques divergents – le LPP/VL réunit libéraux et conservateurs chrétiens, le TP est un parti conservateur national – sont considérés, dans l'opinion publique, comme les responsables de la crise économique. Le poids des « oligarques » dans le fonctionnement de ces deux formations est important, les millionnaires Andris Šķēle et Ainārs Šlesers dirigeant respectivement le TP et le LPP/VL. L'implication de ces formations dans des affaires de corruption liées à des passations de marchés publics a fragilisé leur image. La candidature de l'ancien président de la République, Guntis Ulmanis, à la tête de cette coalition était censée tempérer cette mauvaise image, M. Ulmanis ayant par le passé largement critiqué l'action de MM. Šķēle et Šlesers.

Les oligarques dans la vie politique lettone

Trois oligarques dominent la vie politique lettone. Chacun contrôle une formation politique.

Le maire de Ventspils, M. Aivars Lembergs dirige ainsi l'*Alliance des Verts et des Paysans* (ZZS). Emprisonné pendant quatre mois, puis placé sous contrôle judiciaire pour corruption – des pots-de-vins auraient été versés à 31 députés –, il demeure un des hommes politiques les plus populaires. Ayant fait fortune par l'intermédiaire du transit du pétrole russe, il dirige plusieurs entreprises et le quotidien *Neatkarīgā Rīta Avīze*. M. Lembergs se pose en critique du libéralisme et demeure sceptique sur la coopération entre la Lettonie et les États occidentaux.

Ministre de l'économie à 28 ans, M. Ainārs Šlesers a bâti sa fortune dans le secteur immobilier. Ministre des communications, il a créé un véritable réseau au sein des conseils d'administration et des directions des entreprises d'État.

Premier ministre à trois reprises, M. Andris Šķēle a bénéficié d'une excellente côte de popularité dans les années quatre-vingt-dix, lui permettant notamment de conduire le TP à la victoire en 1998. Le scrutin de 2010 a montré que sa position dans l'opinion publique avait radicalement changé, en raison notamment des scandales liés à l'attribution de marchés publics.

Le président d'*ITERA Latvija*, filiale lettone de *Gazprom*, M. Juris Savickis, tend également à jouer un rôle sur la scène politique en vue, notamment, de préserver les intérêts de la maison-mère russe. Le gouvernement Dombrovskis milite en effet pour une réduction de la dépendance énergétique de son pays à l'égard de la Russie.

Se présentant comme le mouvement des entrepreneurs et des producteurs, PBL a mis l'accent, au cours de la campagne, sur l'indépendance de la Lettonie à l'égard des prêteurs internationaux. PBL militait ainsi pour une révision des conditions du prêt accordé à Riga, voire un renoncement à ce type d'aide. Le programme insistait en outre sur la gratuité de l'éducation, la baisse des impôts et l'élévation du niveau des pensions de retraite. En ce qui concerne la politique étrangère, la coalition envisageait une amélioration des relations avec la Russie et les autres membres de la communauté des États indépendants, en vue notamment d'ouvrir ces pays aux entreprises lettones.

Le *Centre de la concorde*, dont les électeurs sont pour l'essentiel des lettons russophones, a longtemps été en tête dans les sondages. Son programme insistait sur la lutte contre le capitalisme sauvage et la mise en place d'une économie socialement responsable. Militant pour la constitution d'un gouvernement de ministres techniciens, sans attache militante, le *Centre de la concorde* envisageait par ailleurs une nationalisation du secteur bancaire. Favorable à un rapprochement avec la Russie, une partie du *Centre* estimait nécessaire un retrait de l'Union européenne et de l'OTAN, sans toutefois qu'une telle inclinaison ne figure officiellement au programme. Le *Centre* demandait par ailleurs la reconnaissance du russe comme langue officielle et l'octroi concomitant de la nationalité pour tous les ressortissants russes installés en Lettonie. Le *Centre* ne reconnaît pas, en outre, l'occupation soviétique de la Lettonie.

Deux autres coalitions se sont également présentées devant les électeurs, chacune d'entre elles ayant soutenu jusqu'alors le gouvernement sortant : l'*Association des Verts et des Paysans (ZZS)* qui regroupe trois partis et la coalition *Union nationale*, alliant le TB-LNNK et « *Tout pour la Lettonie* », qui concilie nationalisme et engagement pro-occidental.

Le résultat de ce scrutin est d'autant plus intéressant qu'il enrayer la spirale de l'instabilité gouvernementale que connaît la Lettonie depuis l'accession à l'indépendance. Seul un des prédécesseurs de Valdis Dombrovskis avait jusqu'alors réussi à se maintenir après une élection.

Avec 33 sièges sur 100, *Unité* conforte sa place de première formation politique du pays, suivie du *Centre de la concorde* (29 députés). L'*Association des Verts et Paysans (ZZS)* arrive, quant à elle, en troisième position. *Union nationale* obtient autant d'élus – 8 – que la coalition PBL. Le vote constitue, à cet égard, une sanction pour les partis membres de celle-ci. Ses représentants qui, entre 2000 et 2010, ont occupé le poste de ministre des finances pendant 8 ans et celui de Premier ministre pendant 7 ans, sont jugés responsables de la quasi-banqueroute de l'État. La coalition n'obtient que 7,7 % des voix. En 2006, lors des précédentes élections législatives, le *Parti populaire* recueillait 19,6 % des suffrages, le *Premier parti de la Lettonie / Voie lettone* 8,6 %.

La progression du *Centre de la concorde* s'explique notamment par une augmentation du nombre d'électeurs russophones, pour partie liée aux naturalisations de personnes arrivées après 1945. Le rajeunissement des cadres du parti, à l'image de M. Nils Usakovs, le jeune maire de Riga, a également séduit, tout comme la tonalité social-démocrate du programme présenté. La persistance au sein du parti d'un courant nostalgique de l'époque soviétique et son alliance avec *Russie unie*, la formation de M. Vladimir Poutine, ne lui ont néanmoins pas permis de remporter le scrutin et de transcender définitivement le clivage interethnique. Sa deuxième position, qui suit la victoire aux élections municipales à Riga un an plus tôt, témoigne néanmoins du tassement du discours nationaliste sur la scène politique et de l'intérêt que peut représenter pour le citoyen letton, dans le contexte actuel de crise économique, un rapprochement avec l'ancien occupant russe.

La coalition gouvernementale réunit comme avant le scrutin *Unité* et le *ZZS*. Ouvertes en vue d'associer la minorité russophone à la politique de relance de l'économie, les négociations avec le *Centre de la concorde* se sont soldées par un échec, le *Centre* refusant de revenir sur ses engagements pro-russes et son hostilité à l'aide financière internationale. L'*Union civique*, une des composantes d'*Unité*, demeure, à cet égard, intransigeante sur les questions liées à l'origine ethnique. La *Société pour une autre politique*, autre composante d'*Unité*, s'est, quant à elle, exprimée contre l'intégration dans le gouvernement de représentants d'*Union nationale*, jugée extrémiste et radicale.

Le prochain test politique devrait être l'élection du président de la République par la *Saeima* en juin 2011, avant l'adoption de la loi de finances pour 2012, décisive en vue de l'adoption de l'euro en 2014.

C. UNE ADHÉSION A LA ZONE EURO DÈS 2014 ?

Si les plans de rigueur mis en œuvre depuis 2008 visent à renforcer la compétitivité des économies lettone et lituanienne, ils ont également pour objectif l'adoption en 2014 de la monnaie unique. Cette perspective a été réaffirmée au début de la crise par les gouvernements locaux, qui ont souhaité maintenir la fixité des taux de change.

Les économies lettone et lituanienne sont arrimées à l'euro depuis les années quatre-vingt-dix. La Lituanie a privilégié en 1994 un taux de change fixe. La Lettonie s'est intégrée, quant à elle, dans le mécanisme de taux de change européen (MCE II) en 1992 et ne dispose à cet égard que d'une marge de variation de cours plus ou moins égale à 1 %.

Taux de change

Lat letton	Litas lituanien
1,418 €	0,2896 €

Cette absence de marge de manœuvre monétaire n'a pas été remise en cause par la crise économique qui frappe les deux pays. Le maintien de la parité, même si elle a fait l'objet d'un débat en Lettonie jusqu'au printemps 2009, ne suscite plus aucune observation négative à Riga et à Vilnius, la sortie de la crise s'opérant dans les deux pays par des mesures dites de « dévaluation interne ». Ces mesures, en contribuant notamment à l'assainissement des comptes publics, doivent d'ailleurs permettre aux deux États baltes de rejoindre l'Estonie au sein de la zone euro.

1. Objectif 2014

L'intégration dans la zone euro au 1^{er} janvier 2014 suppose le respect des critères de Maastricht dès 2012. Ceux-ci doivent, en effet, être respectés sur deux exercices au moins avant l'adhésion effective. Les lois de finances pour 2012 devraient, à cet égard, s'avérer cruciales. Les gouvernements letton et lituanien tablent à l'heure actuelle sur un déficit public en dessous de la barre des 3 % à l'horizon 2012.

Déficit public : perspectives pour 2011 et 2012 (en % du PIB)

	2011	2012
Lettonie	5,4	2,5 - 2,9
Lituanie	5,8	< 3

Cet optimisme ne saurait néanmoins effacer quelques réserves sur les réformes restant à accomplir, en vue de respecter les critères de Maastricht. Deux axes doivent, à cet égard, être poursuivis, impliquant la mise en œuvre de réformes structurelles et non plus seulement des mesures de consolidation budgétaire conjoncturelle. Les bailleurs de fonds ont, notamment, insisté sur cet aspect auprès des autorités lettones, regrettant que les mesures d'austérité soient financées aux deux tiers par des augmentations d'impôts. L'Union européenne et le FMI privilégient en effet un ratio deux tiers d'économies budgétaires / un tiers d'augmentation des recettes.

Trois objectifs, d'ailleurs communs aux deux pays, semblent devoir être poursuivis en vue de permettre une amélioration des comptes publics.

Le premier concerne la réforme des régimes sociaux, déficitaires dans les deux pays (799 millions d'euros de déficit en Lituanie en 2010). La question des retraites est, à cet égard, une des priorités pour les deux gouvernements qui se retrouvent cependant dans une position délicate face au mécontentement que les atteintes au niveau des pensions ont déjà suscitées. Le transfert de la charge de l'État vers les régimes complémentaires constitue ainsi une piste de travail. A cet égard, le gouvernement letton a, contrairement aux recommandations des bailleurs internationaux, minoré le transfert de cotisation vers ce deuxième pilier. La Lituanie a, quant à elle, mis en place un régime extrêmement favorable qui permet d'obtenir une retraite à taux plein au bout de 25 années de cotisation, qui n'est, d'ailleurs, pas sans conséquence sur les migrations.

Au-delà de l'assurance vieillesse, les gouvernements locaux s'interrogent sur une révision du périmètre de l'État. La Lituanie doit, à cet égard, poursuivre la rationalisation de son système éducatif, manifestement surdimensionné – 22 universités maillent ainsi un territoire peuplé de 3,25 millions de personnes. Cette problématique est également partagée en Lettonie. Les autorités lettones doivent de surcroît reconsidérer la taille de leur système de santé. Elles ne peuvent se contenter à l'heure actuelle de réformes structurelles timorées, à l'image de la réorganisation de la sécurité routière ou des archives nationales.

Le dernier axe concerne la lutte contre l'économie dite « grise ». Représentant entre 20 et 40 % du PIB local, l'économie informelle a pu constituer, notamment en Lituanie, une réponse officieuse à la crise en permettant de compléter des salaires en baisse. Elle n'en reste pas moins une perte de recettes pour l'État. Les autorités lettones estiment ainsi à 13 milliards de lats (18,4 milliards d'euros) ce manque à gagner. Vilnius a fait, comme Riga, de la régularisation de ce pan de l'économie une priorité et a adopté à cet égard quelques mesures symboliques, à l'instar de l'introduction obligatoire des caisses enregistreuses sur les marchés. Cette seule mesure pourrait rapporter près de 14,5 millions d'euros au gouvernement lituanien. A terme, Vilnius entend, via cette lutte, collecter environ 290 millions d'euros de revenus complémentaires.

Par-delà les réformes structurelles indispensables, les deux gouvernements doivent être particulièrement vigilants au sujet de l'inflation. Riga considère d'ailleurs que la lutte contre l'inflation demeure plus délicate à mettre en œuvre que la réduction du déficit public. C'est, à cet effet, que les autorités lettones ont insisté dans la loi de finances pour 2011 sur l'augmentation de la fiscalité dont les effets inflationnistes devraient être tempérés en 2012. La Lituanie est, quant à elle, confrontée à une inflation – 2,9 % en janvier 2011 – en large partie importée. Elle repose en effet sur un certain nombre de facteurs externes à l'image de la hausse des prix agricoles, mais aussi de l'augmentation des prix de l'énergie en raison de tensions persistantes avec Moscou. Il convient de rappeler qu'en Lituanie, 16 % des revenus d'un ménage sont consacrés aux dépenses de chauffage. Au-delà même de la monnaie unique, cette inflation menace à terme l'attractivité du territoire et n'est pas non plus sans poser un problème politique pour le gouvernement, soumis aux critiques de la communauté d'affaires.

2. Quelles incidences politiques ?

Si l'objectif d'une adhésion à la zone euro est régulièrement réaffirmé par les gouvernements letton et lituanien, il convient de s'interroger sur la faisabilité politique d'un tel projet. La poursuite de la politique de réduction des dépenses publiques et les réformes structurelles que le passage à la monnaie unique implique suscitent un certain nombre de réserves au sein des deux pays, au regard de leur coût social et politique.

La présidente lituanienne a ainsi récemment indiqué que la priorité pour 2012 demeurerait à ses yeux de ramener les pensions de retraite à leur niveau d'avant la crise. Ce faisant, elle fragilise l'objectif poursuivi par le gouvernement d'obtenir un déficit public inférieur à 3 % à cette date, condition *sine qua non* pour respecter les critères de Maastricht.

En ce qui concerne la Lettonie, les négociations sur le budget 2011 ont mis en lumière les dissensions au sein de la majorité sur l'ampleur des mesures d'ajustement adoptées à cette occasion. Adoptée définitivement le 21 février dernier, la loi de finances répond aux objectifs des bailleurs internationaux d'obtenir une consolidation budgétaire d'environ 400 millions d'euros. Un accord *in extremis* a pu être obtenu pour atteindre ce montant, via 72 millions d'euros supplémentaires obtenus par l'intermédiaire de nouvelles recettes fiscales et d'économies budgétaires. Le ZZS s'est avéré, à cet égard, être un partenaire de coalition difficile à convaincre. Cette formation ne jugerait, en effet, pas forcément prioritaire une adoption de l'euro à l'horizon 2014 et envisage un remboursement sur vingt ans de l'aide internationale. Les négociations sur la loi de finances 2012 s'avèrent donc de fait d'ores et déjà difficiles et pourraient fragiliser le projet européen du gouvernement actuel.

II. UNE APPROCHE RÉGIONALE DE L'UNION EUROPÉENNE

Mue par le souvenir douloureux de l'occupation soviétique, l'intégration simultanée à l'Union européenne et à l'OTAN marquait, de la part des États baltes, un souhait manifeste de s'affranchir durablement de l'influence du voisin russe et rompre ainsi avec la tutelle qu'il tente encore d'exercer sur les anciennes Républiques soviétiques. Le conflit entre la Géorgie et la Russie en août 2008 est venu, aux yeux des gouvernements locaux, donner raison à cette stratégie. Ces événements se sont traduits, notamment, par un renforcement des exigences des États baltes en matière de sécurité collective, tant par le biais de l'OTAN que par celui de l'Union européenne.

Cette logique, se heurte néanmoins à une double réalité : le partenariat économique que la Lituanie comme la Lettonie ont noué avec Moscou et la dépendance énergétique de ces pays à l'égard de la Russie. Le rapprochement progressif de Moscou avec les structures européennes et atlantiques tempèrent dans le même temps toute opposition frontale.

L'enclavement énergétique est néanmoins une des clés pour saisir l'implication des pays baltes dans le projet européen et leur vision, pour l'essentiel, régionale de l'action de l'Union européenne.

A. LES RELATIONS AVEC LA RUSSIE : ENTRE PRUDENCE ET DÉTENTE

1. Un apaisement relatif

a) Un conflit mémoriel latent

La relation avec la Russie est tributaire, dans l'ensemble des États baltes, des exactions commises lors de l'occupation soviétique de ces pays. Là où Moscou continue à estimer que l'intégration des trois États baltes au sein de l'Union soviétique relevait d'un choix des populations locales, la Lettonie et la Lituanie estiment que cette adhésion était le fruit de l'invasion de l'Armée rouge à l'occasion de la deuxième guerre mondiale. L'assassinat ou la déportation des élites locales vers la Sibérie dans l'immédiat après-guerre viennent corroborer cette appréciation.

Vingt ans après l'accession à l'indépendance, cette crispation autour du passé semble néanmoins s'estomper avec les années, le personnel politique revenu d'exil au moment des accessions à l'indépendance tendant désormais à

laisser le pouvoir à une nouvelle génération, sans doute plus encline au dialogue. La célébration du soixantième anniversaire de la fin de la seconde guerre mondiale en mai 2005, comme la guerre entre la Russie et la Géorgie trois ans plus tard ont, cependant, été l'occasion de voir réapparaître au sein de l'opinion publique et des gouvernements des réflexes de prudence à l'égard du voisin russe. Le poids des formations populistes et nationalistes sur les deux échiquiers politiques traduit cette tentation au repli identitaire, pour partie légitime.

En dépit d'une appréciation commune de l'occupation soviétique et de la volonté de puissance russe, les deux États ne réagissent pas de façon totalement unanime. Alors que la Lituanie avait boycotté la cérémonie du 9 mai 2005 au motif que cette date coïncidait tant avec la fin de la guerre avec l'Allemagne nazie qu'avec la fin de l'indépendance des pays baltes, l'ancienne présidente lettone, Mme Vaira Vike-Freiberga, avait, quant à elle, fait le déplacement, souhaitant avant tout montrer la présence de la Lettonie à ces cérémonies en tant que membre de l'Union européenne sans renier néanmoins son appréciation ambivalente de l'événement.

Les relations avec la Pologne : l'autre crispation lituanienne

Le statut de la minorité polonaise (250 000 individus, soit 6,74 % de la population) est source, depuis quelques mois, de tensions entre les gouvernements polonais et lituanien. La Pologne estime ainsi que les droits de la minorité sont bafoués au regard de la politique scolaire des autorités lituanien en matière scolaire. Le projet de réforme de la loi scolaire augmentant le nombre d'heures d'enseignement en lituanien est ainsi très critiqué à Varsovie. L'ouverture d'écoles primaires lituanien dans des zones en majorité de peuplement polonais pose également problème.

La Pologne estime par ailleurs que la Lituanie n'applique pas la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, adoptée en 1995 et dont la Lituanie est partie. Aux termes de l'article 11 de ce texte, l'affichage public devrait être systématiquement réalisé dans les deux langues dans les régions bilingues. Celles-ci sont considérées comme telles dès lors qu'au moins 20 % de leur population est issue d'une minorité. Varsovie relève également que l'administration lituanien manque aussi à ses obligations concernant l'orthographe des noms polonais dans les papiers d'identité, et notamment les passeports. La lettre W est, en effet, inexistante en lituanien et n'apparaît pas, en conséquence, dans les documents officiels.

Enfin, les restitutions des propriétés polonaises, confisquées durant l'ère soviétique ne sont toujours pas effectives. La loi de privatisation, adoptée en 1997, s'avère, à cet égard, délicate à mettre en œuvre pour les Polonais de Lituanie.

Les problèmes de bilinguisme comme celui des restitutions ne sont pas sans lien avec l'histoire des deux pays et, notamment, avec la domination qu'a exercée pendant des siècles la Pologne sur son voisin balte. En modérant son effort de reconnaissance de la minorité polonaise, la Lituanie pense préserver son identité recouvrée depuis 1991, mais fragilisée par le défi moderne que représente l'émigration massive (un million de personnes en dix ans) de ses ressortissants à l'étranger. On relèvera par ailleurs que la minorité lituanienne en Pologne souffre également de réels problèmes d'intégration.

Au-delà de la question de la minorité polonaise, deux dossiers contribuent à une crispation des relations entre les deux pays. La raffinerie de Mazeikiiai située sur le territoire lituanien mais qui appartient à une entreprise polonaise pose ainsi problème. La société Orlen qui possède plus de 89 % du capital du complexe pétrolier souhaite, en effet, revendre celle-ci au grand dam de Vilnius qui craint que la société russe Gazprom ne se porte acquéreur.

Varsovie se montre, par ailleurs, réticent au sujet de la participation de la Lituanie au futur groupement tactique de Weimar. Ces unités de combat multinationales, composées d'environ 1 500 hommes, devraient être capables, d'ici 2013, d'être déployées rapidement et loin, si nécessaire, pour assumer des missions de gestion de crise.

Le rapprochement entre la Pologne et la Russie ne plaide pas, à cet égard, en faveur d'une amélioration des relations entre les deux pays. Il y a d'ailleurs lieu de s'interroger sur l'influence russe dans le raidissement de Varsovie quant à la position de la minorité polonaise chez son voisin balte. L'utilisation des querelles identitaires est une antienne de la politique extérieure russe, comme en témoignent les exemples moldave, ukrainien ou géorgien.

b) La spécificité de la relation letto-russe

A la différence de la Lituanie où la minorité d'origine russe représente 8 % de la population, 30 % des habitants de la Lettonie sont russophones.

De fait, si la question du retrait des troupes russes a contrarié les relations avec Moscou jusqu'en 1994, les sujets de discorde sont désormais liés au statut de cette minorité. La loi sur la restauration de la citoyenneté, adoptée en 1994 définit à leur égard un statut de non-citoyen. Sont en effet considérés comme des citoyens lettons, les citoyens du premier État letton, indépendant entre 1918 et 1940 ainsi que leurs descendants.

Même si la révision de la loi en 1995 met en place une procédure de naturalisation, une large partie des minorités russophone, mais aussi ukrainienne, polonaise ou biélorusse, est mécaniquement exclue de la citoyenneté et ne peut donc bénéficier du droit de vote. De fait, si les Lettons

d'origine représentent 57 % de la population, leur part dans le corps électoral s'élève à 79 %. A cette question de la citoyenneté s'ajoute d'ailleurs celle de la langue russe et de son statut en Lettonie.

Le statut des minorités en Lettonie

Le corps électoral ne se superpose pas, en Lettonie, à la population du pays, en raison de la coexistence de plusieurs statuts différents.

Les personnes d'origine lettone ne représentent que 58 % de la population. La communauté russophone représente 29,4 % de la population, les Biélorusses 4 %, les Ukrainiens 2,7 %, les Polonais 2,5 % et les Lituaniens 1,4 %.

16 % de la population (les Russes pour l'essentiel) ont un statut de « non-citoyen ». Ils disposent ainsi des mêmes droits que les Lettons, à l'exception du droit de vote. L'insertion des non-citoyens est une source de tensions avec Moscou.

L'accession à la citoyenneté s'effectue au terme d'examens relatifs à la maîtrise de la langue et à la connaissance de l'histoire du pays et de sa Constitution. Un tel parcours est considéré comme dissuasif, même si le rythme des naturalisations semble s'être accéléré depuis quelques années. La loi sur la nationalité de 1995 a en effet permis à près de 130 000 personnes d'obtenir la nationalité, contribuant de fait à faire passer la part des « non-citoyens » dans la population de 29 % en 1995 à 16 % en 2008.

Une telle politique peut s'expliquer, notamment, par la peur de voir la Russie utiliser les populations russophones comme un levier politique.

L'émergence d'une nouvelle génération politique à la fin des années quatre-vingt-dix est, dans le même temps, venue atténuer la tentation du repli identitaire et faire émerger un véritable pragmatisme en la matière.

Celui-ci repose notamment sur des réseaux de sociabilité particuliers créés autour des oligarques. La figure d'Ainārs Šlesers, président du premier parti de Lettonie et cofondateur de la coalition *Pour une bonne Lettonie*, est à cet égard incontournable. Les contacts récurrents entre les entrepreneurs locaux et les membres de la Chambre de commerce et d'industrie de Russie participent également d'un rapprochement entre les deux pays, souvent favorisé par les liens personnels avec la Lettonie que possèdent un certain nombre d'acteurs économiques russes. La modification à venir du plan d'aménagement de Riga en faveur des quartiers russophones vient matérialiser ses liens. La ville est par ailleurs dirigée depuis 2009 par un élu russophone du *Centre de la concorde*, M. Nils Usakovs.

La crispation sur le passé ne constitue plus, en conséquence, le fil directeur de la politique lettone à l'égard de la Russie. Mme Vike-Freiberga a ainsi mis son veto à la promulgation d'une loi discriminant la minorité russophone. Ce geste fut d'autant plus remarqué que l'ancienne présidente fait partie des Lettons revenus d'exil lors de l'accession à l'indépendance. La signature en mars 2007, après une décennie de discussion, d'un traité transfrontalier, précédée par celle d'un accord bilatéral en 2006, atteste de la normalisation des relations entre les deux pays.

Le traité transfrontalier, qui reconnaît *de facto* les frontières, était notamment bloqué depuis mai 2005 par la volonté lettone d'y adjoindre une déclaration rappelant que le district d'Abrene, annexé par Staline en 1945, était lettone entre 1920 et 1939. Accepter cet ajout signifiait pour Moscou une reconnaissance de l'occupation soviétique, invalidant la thèse officielle d'une demande lettone d'adhésion à l'Union soviétique. Le choix du gouvernement lettone de retirer, *in fine*, cette déclaration s'explique par son affranchissement des logiques nationalistes qui structuraient jusqu'au début des années 2000 le jeu politique lettone. Ce compromis est d'autant plus remarquable que la Constitution en vigueur est celle de 1922 et qu'elle fait référence au territoire de l'époque, qui comprend Abrene.

La première visite officielle à Moscou d'un président lettone les 19 et 20 décembre derniers, a contribué à maintenir ces bonnes relations entre les deux pays. Il convient de relever, à cet égard, que l'actuel chef de l'État lettone, M. Valdis Zatlers, parle russe, contrairement à ses prédécesseurs. Cette visite a débouché sur des accords bilatéraux importants, comme celui relatif à la double imposition.

c) Une relation qui s'inscrit désormais dans le cadre du rapprochement de la Russie avec les structures européennes et atlantiques

Le rapprochement entre la Russie d'une part et l'Union européenne et l'OTAN d'autre part devrait contribuer, par ailleurs, à détendre les rapports entre les deux pays baltes et Moscou. Les diplomaties européenne et américaine œuvrent, en tout état de cause, en ce sens.

Si le souci de se prémunir contre la puissance militaire, politique et énergétique de Moscou demeure une constante des politiques extérieures lettone et lituanienne, il n'existe aucune opposition aux partenariats noués entre la Russie, l'Union européenne et l'OTAN. Les assurances obtenues en matière militaire de la part de l'Alliance atlantique suite à la guerre entre la Géorgie et la Russie comme le souhait réitéré à plusieurs reprises par l'Union européenne de parvenir au désenclavement énergétique des pays baltes à l'horizon 2015 facilitent un tel assouplissement des positions. La participation

des États baltes aux côtés de la Russie au projet de dimension septentrionale de l'Union européenne, sorte de partenariat euro-méditerranéen nordique, illustre cette volonté de dialogue.

Conçue lors de sa création en 1999, grâce à l'impulsion finlandaise, comme le pendant nordique du processus euro-méditerranéen de Barcelone, la dimension septentrionale visait initialement à contribuer au développement économique et à la démocratisation de la région, ainsi qu'à favoriser la protection de l'environnement local.

L'entrée de la Pologne et des États baltes dans l'Union européenne, ainsi que la création des quatre espaces communs de coopération entre l'Union européenne et la Russie (économie – liberté, sécurité et justice – sécurité extérieure – recherche, éducation et culture) ont conduit à la redéfinition de la dimension septentrionale. De politique régionale, elle devient désormais politique commune, reposant notamment sur le respect de l'égalité entre les États et les organisations participants.

Par ailleurs, les négociations en cours pour renforcer le partenariat Union européenne-Russie, notamment en ce qui concerne les visas, rencontrent un écho *a priori* positif, la libéralisation du régime des visas pouvant, notamment, faciliter les échanges économiques. La Lituanie s'est, à cet égard, associée à la Pologne pour demander une suppression des visas européens pour l'enclave de Kaliningrad.

Cependant, malgré cet appui officiel aux négociations entre la Russie et les organisations européenne et atlantique, il convient de relever la résurgence récurrente de crispations, comme en ont témoigné, en Lettonie et en Lituanie, les réactions politiques au projet de vente de quatre bâtiments de projection et de commandement (BPC) de type Mistral par la France à la Russie. Dans le même ordre d'idées, la nouvelle impulsion donnée à la relation OTAN-Russie lors du sommet de Lisbonne ne saurait conduire, aux yeux des gouvernements baltes, à remettre en question le calendrier initialement envisagé pour le déploiement du bouclier anti-missile, qui ne saurait d'ailleurs se substituer à la dissuasion nucléaire.

2. Une interdépendance économique réelle

La Russie demeure néanmoins le premier partenaire commercial de la Lettonie et de la Lituanie. Cette relation privilégiée n'est pas uniquement liée à la dépendance énergétique des ces deux États à l'égard de la Russie. Le voisin russe concentrait ainsi en 2010 plus de 15 % des exportations lituaniennes et lettones. Celles-ci concernent, côté lituanien, les produits agricoles et alimentaires (20 % des exportations vers la Russie),

les équipements mécaniques et électriques ainsi que les véhicules automobiles. Les exportations lituaniennes vers la Russie ont d'ailleurs crû de près de 57 % en 2010. La Lettonie exporte, quant à elle, des équipements mécaniques et électriques (18 % des exportations en 2009), des produits agroalimentaires (26 %), mais aussi chimiques et pharmaceutiques (16 %) et plastiques (7 %). Les Lituaniens sont, en outre, les premiers investisseurs étrangers dans l'enclave de Kaliningrad.

La Russie demeure par ailleurs un investisseur important au sein de ces deux pays. La Lettonie est, ainsi, largement exposée aux capitaux russes. 403 millions d'euros ont ainsi été investis par les Russes en 2010 dans les secteurs de l'énergie (26,7 % des investissements directs russes en Lettonie), des transports (13,2 %), ou immobilier (5,2 %). Le secteur bancaire est également lié aux dépôts et aux investissements russes (37,5 % des investissements directs). Le cas de la Banque *Parex* est assez révélateur du poids des investisseurs issus de la Russie et de ses partenaires de la Communauté des États indépendants dans le système financier letton. L'effondrement de cet établissement a notamment résulté du retrait massif des capitaux russes, mais aussi ukrainiens, biélorusses ou kazakhs. Une large partie des investissements chypriotes en Lettonie est, de surcroît, d'origine russe, les capitaux transitant en effet par cette île. A cet égard, Chypre est le huitième investisseur étranger en Lettonie en 2010 avec près de 377 millions d'euros.

La Lituanie enregistre également ces dernières années une forte progression des investissements russes sur son sol, Moscou détenant, au 1^{er} janvier 2010, 6,5 % du stock d'investissements directs (623 millions d'euros). Le secteur énergétique est, bien évidemment, le premier destinataire de ces fonds, comme en témoigne le poids de la société russe *Gazprom* dans le réseau électrique et gazier local.

Les deux pays jouent par ailleurs un rôle indéniable en ce qui concerne le transit vers la Russie d'un certain nombre de produits et inversement. Les ports de Klaïpeda en Lituanie et ceux de Ventspils, Riga et Liepaja en Lettonie jouent à plein leur rôle d'interface vers la Russie quand bien même celle-ci a mis en œuvre depuis 2001, une stratégie visant à développer les ports dont elle dispose sur la mer Baltique. Riga comme Vilnius entendent par ailleurs renforcer leurs connexions avec le voisin russe en vue de mettre en place une nouvelle route de la soie, ferrée, à destination de l'Asie centrale.

Avec ses ports, moins soumis au risque d'emprise par les glaces que les ports russes, son projet de liaison TGV entre Riga et Moscou et l'aéroport international de Riga, la Lettonie dispose, à cet égard, d'avantages indéniables.

B. L'UNION EUROPÉENNE COMME VECTEUR DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DES ETATS BALTES

1. L'enclavement énergétique des États baltes

La fermeture de la centrale nucléaire d'Ignalina en Lituanie en 2009, imposée par l'Union européenne a renforcé la dépendance énergétique des pays baltes à l'égard de la Russie. Vilnius s'était engagée lors des négociations d'adhésion à fermer ce site en raison de sa dangerosité, les installations étant de type Tchernobyl.

Cette dépendance énergétique s'explique principalement par l'absence de ressources suffisantes dans les sous-sols de la région. Seule la Lettonie dispose de sources pétrolières non-exploitées parce que peu rentables en Kurzeme. Des recherches devraient également être menées en vue de mettre à jour des réserves de gaz de schiste dans son sous-sol, mais aucun financement n'a, à l'heure, été mis en place, en vue d'assurer une véritable prospection.

Par ailleurs, le réseau énergétique qui maille, à l'heure actuelle, les territoires baltes est issu de l'époque soviétique et renforce l'interdépendance avec la Russie et ses anciennes républiques. L'approvisionnement énergétique dépend en conséquence quasi exclusivement des oléoducs et gazoducs russes, la Lettonie et la Lituanie ne disposant pas de réelle connexion en la matière avec les réseaux européens. Au-delà du gaz et des hydrocarbures, Vilnius et Riga sont également connectés au réseau russe d'électricité (UPS).

De fait, la Russie assure à elle seule les deux tiers de l'approvisionnement en énergie primaire de la Lituanie. Dans ce pays, les ressources énergétiques représentent ainsi 91,2 % des importations russes. La totalité du gaz consommé en Lettonie pour la production d'électricité où le chauffage est originaire de Russie ou de la communauté des États indépendants.

La notion d'île énergétique prend de fait tout son sens en ce qui concerne les pays baltes tant ils semblent isolés du réseau européen. Cette insularité est renforcée par la forte présence des entreprises russes sur le marché énergétique local, notamment celle de *Gazprom*.

Gazprom en Lituanie et en Lettonie

La Lituanie a importé 3,1 milliards de m³ de gaz naturel en 2008 par le biais des compagnies *Lietuvos dujos* (Gaz de Lituanie) et *Dujotekana*, toutes deux liées à des degrés divers au géant russe *Gazprom*. La société russe est l'actionnaire principal de *Lietuvos dujos* et de *Dujotekana*. *Dujotekana* a signé, à cet égard, un accord de partenariat avec *Gazprom* jusqu'en 2012. *Gazprom* détient, par ailleurs, 99,5 % des actions de *Kauno termofikacine elektrine*, la centrale électrique qui assure la fourniture en chauffage de Kaunas, la deuxième ville du pays.

L'influence de *Gazprom* sur la vie politique lituanienne a régulièrement été dénoncée au cours des années 2000 par les médias et la société civile, jugeant des dispositions législatives adoptées particulièrement favorables à *Dujotekana*.

Des sociétés russes possèdent, par ailleurs, des positions clés dans le négoce d'électricité et de carburant.

Le secteur énergétique letton est, en outre, largement ouvert aux investisseurs issus de l'ancien occupant : 34 % du capital de *Latvijas Gaze* appartient à *Gazprom*, 16 % des parts de la société étant détenues par *Itera Latvija*, sociétés dont les fonds proviennent de la communauté des États indépendants. La société russe est, par ailleurs, le premier fournisseur de *Latvenergo*, la compagnie nationale d'électricité.

Cette dépendance énergétique n'est pas sans conséquence sur les relations entre Moscou et les États baltes, ni sans incidence économique. Une plus grande indépendance des États baltes se traduit inévitablement par une hausse de la facture énergétique pour Vilnius et Riga. La renationalisation en cours de la distribution en Lituanie, par le biais de la transposition du troisième « paquet énergie » de l'Union européenne, devrait, en représailles, se traduire par une augmentation des tarifs de *Gazprom* de 122 millions d'euros. La Lituanie a, à ce titre, déposé une plainte devant la Commission européenne pour abus de position dominante.

A cette influence directe sur le prix de l'énergie, s'ajoute la capacité de nuisance de Moscou, qui s'efforce, en particulier, de contrarier le projet de centrale nucléaire régionale de Vėgasinas (Lituanie), destinée à approvisionner les pays baltes et la Pologne. La mise en œuvre d'un projet semblable, sans garantie environnementale, dans l'enclave russe de Kaliningrad en est un signe tangible. Le retrait du projet de l'investisseur sud-coréen *KEPCO* à la suite d'un sommet Russie-Corée du Sud à Moscou au printemps dernier vient renforcer cette impression de constante ingérence. L'approvisionnement de la Lituanie en hydrocarbures est, quant à lui, rendu plus coûteux par la fermeture depuis 2007 du pipeline Družba qui alimentait en pétrole la raffinerie de Mazeikiiai. Cette fermeture, officiellement motivée par des raisons techniques,

vient en fait sanctionner la vente du site à une entreprise polonaise, la société *Orlen*.

La Lettonie qui dispose de capacités géologiques de stockage de gaz importantes – elle maintient ainsi annuellement un stock de 2,325 milliards de m³, approvisionné par la Russie et les membres de la Communauté des États indépendants – a également vu le rôle de ses ports en matière de transit énergétique remis en cause par la stratégie russe de développement de ses ports sur la mer Baltique à partir de 2001 qu’il s’agisse de Saint-Pétersbourg mais aussi de Vyborg, Vyssotsk ou Primorsk. La doctrine maritime de la fédération de Russie promulguée en 2001 traduit la volonté de Moscou d’établir un lien entre développement des infrastructures portuaires et préservation de la souveraineté nationale.

Vicissitudes de la coopération économique et énergétique entre la Lettonie et la Russie : le cas du port de Ventspils

Les infrastructures de transit pétrolier remontent à l’époque soviétique, les premiers terminaux étant inaugurés au début des années soixante à Ventspils. Irrigué par de nombreux oléoducs construits entre 1968 et 1980, le site de Ventspils est privatisé dans les années quatre-vingt-dix et reste le premier port de la Baltique jusqu’en 2000, transbordant 26 millions de tonnes d’hydrocarbure par an, dont 14 de pétrole brut. Avec 15 % des exportations d’hydrocarbures en provenance de Russie, il est également le deuxième port pétrolier russe.

Néanmoins, à partir de 1998, la Russie entreprend de détourner une partie de ce transport vers l’Estonie, les ports de ce pays dépassant dès lors les sites lettons en matière de transbordement de produits raffinés. Dans le même temps, la Russie met en œuvre une véritable politique de développement du littoral baltique russe, privilégiant les ports de Primorsk pour le pétrole brut et Vyssotsk pour les produits raffinés. L’inauguration du terminal de Primorsk en 2001 coïncide avec une division par deux du volume d’exportation de pétrole brut depuis Ventspils. La Russie ferme, par ailleurs, l’oléoduc de pétrole brut reliant le site biélorusse de Polotsk à Ventspils. Les conséquences sont immédiates : le transbordement de pétrole brut chute à 3 millions de tonnes et la part du pétrole dans le transport maritime letton passe de 76 % en 2001 à moins de 60 %.

Le tube de produits raffinés reliant Polotsk et Ventspils est quant à lui fermé en juillet 2009 pour des raisons techniques, l’opérateur russe n’ayant pas effectué les réparations nécessaires en vue d’endiguer les risques de fuite. La Russie profite de cet incident pour abandonner ce tube et contourner la Biélorussie pour transborder son pétrole brut vers le port russe d’Oust-Louga.

Cette évolution défavorable a conduit à un désengagement progressif de l'État letton à Ventspils. La vente, en 2004, de ses parts dans le capital de l'entreprise chargée de la gestion du terminal dédié au pétrole brut, la *Ventspils nafta*, suscite néanmoins la polémique en raison de l'intérêt supposé des investisseurs russes dans ce dossier. Les entrepreneurs réunis autour du maire de Ventspils, l'oligarque Aivars Lembergs, appuyés par le futur Premier ministre Valdis Dombrovskis se déclarent néanmoins favorable à l'investissement russe, qui viendrait renforcer le partenariat entre la Lettonie et la Russie en matière de transit. Une entreprise chypriote liée à la Russie, *Euromin Holdings* achète ainsi les parts mises en vente.

2. La politique européenne de l'énergie au secours des États baltes ?

L'adhésion des États baltes à l'Union européenne a renforcé leur souhait de mettre en œuvre une politique d'affranchissement à l'égard de la Russie en matière énergétique. Force est de constater qu'à l'image du projet *Nord Stream* cette volonté de désenclavement n'a pas rencontré un écho immédiat au sein de l'Union européenne. Le projet de gazoduc *Nord Stream* qui devrait relier la Russie à l'Allemagne en contournant les États baltes a suscité, en Lituanie et dans une moindre mesure en Lettonie, un certain nombre de réserves, les gouvernements locaux relevant tant les implications politiques qu'économiques et environnementales du projet germano-russe, jugé finalement prioritaire par l'Union européenne.

On notera, à cet égard, un certain pragmatisme de la part du gouvernement letton, signe de la difficulté des États baltes à mettre en œuvre une stratégie commune en matière d'indépendance énergétique. Dans le cadre du projet *Nord Stream*, Moscou souhaite en effet utiliser les capacités géologiques lettones pour le stockage du gaz. Le recours au réservoir de Dobeles peut, de fait, permettre à Riga de réduire un peu plus sa vulnérabilité à d'éventuelles ruptures de livraison.

Le projet *Nord Stream*

Le gazoduc *Nord Stream*, d'une longueur de 1200 kilomètres, doit permettre d'acheminer le gaz des gisements russes de Vyborg (Russie) à Greifswald (Allemagne) via la mer Baltique. Cette voie directe entre l'Allemagne et la Russie évince les pays dits de transit, soit les pays baltes et la Pologne. L'Union européenne a néanmoins jugé ce projet prioritaire et adapté à la politique énergétique communautaire.

Nord Stream constitue une alternative au projet de gazoduc terrestre Ambre qui aurait pu traverser les trois pays baltes et la Pologne. L'Union européenne a cependant privilégié la voie sous-marine, le commissaire européen letton Andris Pielbags jugeant que le projet *Nord Stream* offrait plus de garanties en matière de sécurité des approvisionnements gaziers. Le soutien de Bruxelles s'est traduit en 2006 par l'octroi du statut de projet relevant des orientations énergétiques du réseau trans-européen de l'Union.

L'argument environnemental avancé par la Pologne et la Lituanie pour faire annuler le projet a été rejeté en 2009. Néanmoins, si des retards existent désormais et rendent hypothétique un achèvement des travaux en 2012, ils sont liés aux réserves qu'émettent les pays nordiques mais aussi l'Allemagne, pourtant impliquée dans le lancement du projet en 2005.

Le cas de *Nord Stream* vient souligner l'échec de la mise en œuvre d'une véritable politique européenne de l'énergie et l'incapacité à mettre en place une réelle consultation entre pays membres à ce sujet, au grand dam des États baltes.

Le plan d'interconnexion des marchés énergétiques de la région de la Baltique (PIMERB), adopté en juin 2009 par l'Union européenne, traduit néanmoins une nouvelle inflexion en élargissant le marché de l'électricité nordique libéralisé jusqu'aux États baltes, créant les bases d'un marché régional. Le plan prévoit de fait un certain nombre de projets d'infrastructures pour relier les pays baltes et la Pologne avec leurs voisins nordiques mais aussi la construction d'un terminal de gaz naturel liquéfié (GNL) commun à l'ensemble des pays baltes. Ces projets d'infrastructures seraient financés à hauteur de 500 millions d'euros par l'Union européenne.

Dans le domaine électrique, plusieurs projets devraient obtenir des fonds de l'Union européenne, à l'instar du câble sous-marin appelé à relier en 2016 la Suède et la Lituanie qui serait ainsi financé à hauteur de 175 millions d'euros par l'Union européenne, le coût total du projet étant évalué à 435 millions d'euros (projet *NordBalt*). L'Union européenne juge également prioritaire la construction d'une ligne à haute tension entre la Pologne et la Lituanie en vue d'accélérer le désenclavement de la région et la connexion au réseau électrique européen à l'horizon 2015 (projet *Liptolink*). La Lettonie pourrait également bénéficier du doublement du câble sous-marin reliant déjà la Finlande et l'Estonie et dans lequel la compagnie électrique lettone *Latvenergo* possède une participation de 25 % du capital (projet *Estlink - 2*).

Les conclusions du Conseil européen du 4 février dernier témoignent d'une nouvelle implication européenne dans le désenclavement énergétique des pays baltes. Aux termes de celles-ci, aucun État membre de l'Union européenne ne devrait, en effet, demeurer à l'écart des réseaux européens

d'électricité et de gaz au-delà de 2015, ni voir sa sécurité énergétique menacée par le manque de connexions appropriées.

Le troisième paquet « énergie climat » qui devait être transposé dans les législations nationales d'ici au 2 mars 2011, en imposant aux États membres la séparation entre les activités de production et de fourniture d'énergie et celles de transport permettent, en outre, une réorganisation des marchés locaux de l'énergie, comme en témoignent les vellétés d'évictions de *Gazprom* du marché lituanien. Le parlement lituanien a amendé le 19 mai 2010 sa loi sur le gaz en ce sens. La législation communautaire en la matière a d'ailleurs été au centre de la réunion de travail entre la Commission et la Russie le 24 février dernier, le Premier ministre russe, M. Vladimir Poutine, condamnant la dissociation des activités de production et de transport, indiquant qu'elle devrait déboucher sur une hausse des prix, à l'instar de celle attendue en Lituanie. Moscou estime, par ailleurs, que cette séparation débouche sur une confiscation des infrastructures de transit.

3. Les limites des stratégies nationales d'indépendance énergétique

La Lettonie a adopté en janvier 2006 un plan de développement énergétique pour la période 2006-2016, date à laquelle Riga entend parvenir à l'autosuffisance électrique. Le document fixe notamment comme objectif la participation lettone à la construction d'une nouvelle centrale nucléaire balte, destinée à remplacer Ignalina. Cette nouvelle centrale est également au cœur de la stratégie énergétique lituanienne adoptée en octobre 2010, dont l'ambition est de parvenir à une véritable indépendance énergétique, tout en améliorant l'efficacité énergétique, celle-ci étant deux fois et demie plus faible que la moyenne de l'Union européenne. La Lituanie entend parallèlement répondre aux ambitions européennes en matière d'énergies renouvelables, celles-ci devant atteindre 23 % de la consommation totale en 2020.

La biomasse, comme les réseaux éolien et hydraulique devront, à cet égard, être développés, la Lettonie étant dans ce domaine un peu plus avancée, puisque les énergies renouvelables représentent d'ores et déjà entre 54 et 70 % de la production d'énergie électrique.

Au-delà des infrastructures mises en place dans le cadre du PIMERB, Vilnius comme Riga entendent également se connecter au réseau électrique de l'Europe de l'Ouest (ENTSO-E) et abandonner l'ancien réseau soviétique UPS. Un tel raccordement, s'il permet de désenclaver les pays Baltes, demeure néanmoins coûteux : 1 milliard d'euros, sans compter les frais liés à la déconnexion, estimés entre 174 et 261 millions d'euros.

Le PIMERB insiste, par ailleurs, sur la nécessité de créer un terminal GNL commun aux trois États baltes. L'Union européenne a indiqué, à ce titre, qu'elle ne participerait au financement que d'un seul terminal. Il conviendrait donc qu'une concertation puisse être instaurée entre les États concernés en vue de déterminer quel site pourrait être retenu, la Lettonie comme la Lituanie militant respectivement pour les ports de Ventspils ou Liepaja et Klaïpeda. De même, une telle concertation serait la bienvenue pour la construction de la nouvelle centrale nucléaire balte, appelée à remplacer Ignalina. Si Riga a annoncé son souhait de financer officiellement le projet lituanien de Visaginas, la compagnie publique lettone *Latvenergo* milite pour une petite centrale nucléaire située sur le territoire letton et invite, dans le même temps, les autorités à prendre en compte le projet russe à Kaliningrad.

Il appartient, de fait, aux deux États de mettre en œuvre un partenariat stratégique en matière énergétique. Il convient en effet de s'interroger sur l'opportunité pour Riga de supporter les coûts inhérents à la mise en œuvre de deux projets industriels de cette dimension. De plus, la Lituanie possède une certaine expérience en matière de gestion d'une centrale nucléaire, alors même que la Lettonie bénéficie d'une certaine expertise en matière d'infrastructure portuaire, un projet privé de terminal GNL a en effet déjà été élaboré dans le port de Riga. Aux yeux des lettons, ce terminal pourrait favoriser le développement concomitant de ses capacités de stockage géologique, Riga songeant notamment au réservoir de Dobeles. Une répartition des chantiers apparaît donc logique.

Les autorités lituaniennes doivent néanmoins s'efforcer de rendre leur projet nucléaire plus crédible qu'il ne l'est à l'heure actuelle. Ainsi, aucun investisseur n'a pu être désigné à l'occasion de l'appel d'offres ouvert en 2010, *EDF* puis *GDF-Suez* préférant notamment renoncer devant l'apparente complexité du dossier. Le retrait du sud-coréen *KEPCO*, pour partie politique, contribue à renforcer le flou autour de ce dossier. Par ailleurs, le choix lituanien d'imposer la Pologne, sans concertation avec ses voisins baltes, au sein du consortium régional chargé d'étudier la faisabilité du projet, n'a pas non plus participé d'une bonne entente locale sur ce sujet. Vilnius a néanmoins annoncé que l'année 2011 devrait se traduire par de réelles avancées.

La Lituanie rencontre, de façon générale, quelques difficultés pour mettre en œuvre sa stratégie énergétique. Les choix industriels effectués avant 2008 pèsent notamment, qu'il s'agisse de la vente du réseau de gaz à *Gazprom*, de la rénovation coûteuse et *in fine* insuffisante de la centrale thermique au gaz d'Elektrenai ou de la faiblesse du soutien à la filière biomasse. La renationalisation qu'elle opère dans le secteur électrique n'est pas non plus sans susciter d'interrogations, tant elle semble ralentir les projets

de modernisation envisagés et destinés à améliorer l'efficacité de l'ensemble du système.

La difficulté pour le gouvernement de financer une telle adaptation des équipements aux nouvelles contraintes environnementales apparaît en contradiction avec ses ambitions initiales. A ce titre, les autorités lituaniennes ont déjà tenté, sans succès, d'obtenir une prorogation du délai imposé par la Commission européenne pour adapter ses outils énergétiques aux contraintes environnementales. Le risque que la modernisation du secteur énergétique lituanien ne soit *in fine* supportée par le contribuable européen n'est, à cet égard, pas à exclure.

C. QUELLE PLACE POUR LE PROJET POLITIQUE EUROPÉEN ?

1. L'Union européenne : simple guichet ?

L'orientation libérale et atlantique des gouvernements letton et lituanien ne remet pas en cause leur attachement à l'Union européenne, envisagée notamment comme un contributeur important à la consolidation budgétaire mais aussi à la relance économique.

La Lituanie devrait ainsi percevoir près de 8,58 milliards d'euros au titre des fonds européens pour la période 2007-2013, dont 6,77 au titre des fonds structurels et de cohésion (14 milliards d'euros pour la France pour la même période) et 1,81 dans le cadre de la politique agricole commune. La Lettonie recevra quant à elle 5,706 milliards d'euros au cours de la même période, dont 4,5 au titre des fonds structurels et de cohésion et 1,206 dans le cadre de la politique agricole commune. Ces montants sont proches des budgets annuels des deux États : 7,25 milliards d'euros pour la Lettonie et 7,7 milliards d'euros pour la Lituanie en 2011. Les deux États sont, bien évidemment, bénéficiaires nets du budget de l'Union européenne.

Concernant l'utilisation des fonds structurels et de cohésion, leur utilisation diverge d'un pays à l'autre, même si tous deux mettent plus ou moins l'accent sur l'amélioration des services et infrastructures publics.

Utilisation des fonds structurels et de cohésion 2007-2013

	Lettonie	Lituanie
Développement des ressources humaines	25,31 %	13,8 %
Renforcement de la compétitivité et de l'économie de la connaissance	15,7 %	45,7 %
Amélioration des services et infrastructures publics	58,99 %	39,1 %

L'utilisation des fonds communautaires est assez optimale comme en témoignent le nombre et l'importance des contrats conclus pour la période 2007-2013, la Lettonie ayant notamment conclu, au titre des crédits accordés en faveur des projets ayant trait au développement des ressources humaines, des contrats représentant près de 82 % des fonds accordés par l'Union européenne.

Contrats conclus pour la période 2007-2013 (en % des fonds accordés)

	Lettonie	Lituanie
Développement des ressources humaines	81,7 %	55,8 %
Renforcement de la compétitivité et de l'économie de la connaissance	66,3 %	67,5 %
Amélioration des services et infrastructures publics	82,3 %	62,2 %

La manne financière de l'Union européenne est donc une opportunité indéniable pour ces deux pays en vue de poursuivre la modernisation de leurs infrastructures et parer, de la sorte, à l'insuffisance de leurs ressources budgétaires. Il n'est, à cet égard, pas anodin de voir les deux pays, et plus

particulièrement la Lettonie, plaider pour un système plus équitable dans le cadre de la politique agricole commune de façon à bénéficier d'aides directes plus importantes.

Cette implication dans les dossiers financiers contraste avec la relative timidité des deux États, par ailleurs membres de l'espace Schengen, dans les autres domaines communautaires. L'Union européenne demeure avant tout un biais pour une modernisation des structures économiques voire sociales de chacun des deux pays avant d'être un véritable projet politique. L'adhésion à l'Union européenne est, pour les Lettons comme pour les Litvaniens, un élément d'affirmation voire d'opposition face à l'ancien tuteur russe. Elle n'implique pas, pour autant, un renforcement de la solidarité régionale, comme en témoignent les maigres résultats obtenus dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique lancée fin 2009 ou dans celui du projet de Dimension septentrionale de l'Union européenne. Dans le cas lituanien, les difficultés avec la Pologne tendent même à souligner l'absence d'effet de l'Union européenne en vue d'un rapprochement.

Le bilan mitigé de la dimension septentrionale de l'Union européenne

La Dimension septentrionale est une initiative relativement ambitieuse, couvrant un territoire vaste, du Sud de la Baltique au Groenland. Outre l'Union européenne et la Russie, la Norvège et l'Islande participent à cette organisation. Le Conseil des États de la mer Baltique (CEMB), le Conseil euro-arctique de la mer de Barents (CEAB), le Conseil de l'Arctique (CA), le Conseil nordique des ministres (CNM), des institutions financières internationales telles que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque nordique d'investissement (BNI), des organisations et des autorités régionales et sous-régionales, des ONG et d'autres organisations de la société civile assistent à ses réunions. Le Canada et les États-Unis disposent du statut d'observateur.

La mise en œuvre de différents partenariats – en matière de santé et d'environnement notamment – ont pu déboucher ces dernières années sur des réalisations concrètes dans le domaine de l'assainissement de l'eau ou du développement économique. La dimension septentrionale permet parallèlement d'accroître les liens et la coopération avec les organisations régionales locales, tels que le Conseil euro-arctique de Barents et le Conseil des États de la mer Baltique.

Il y a néanmoins lieu de s'interroger sur l'absence de réelle dynamique politique, qui n'est pas sans rappeler l'atonie dans laquelle est plongé le processus euro-méditerranéen. Les difficultés que peuvent rencontrer certains États avec la Russie contribuent à fragiliser les tentatives de coopérations concrètes. Il y a de fait lieu de se demander si les actions de coopération techniques n'auraient, de toute façon, pas pu être menées sans créer cette structure.

Le fait que le personnel politique au pouvoir soit encore en grande partie issu d'une génération ayant connu l'exil en Amérique du Nord durant l'occupation soviétique justifie pour partie cette fragilité du sentiment européen dans les pays baltes. Une évolution est néanmoins observable, comme en témoigne la reconfiguration progressive du paysage politique en Lettonie ou l'arrivée à la présidence de la République lituanienne de Mme Dalia Grybauskaitė, ancienne commissaire européenne. La « *Dame de fer* » a succédé à M. Valdas Adamkus qui a longtemps vécu aux États-Unis et a adopté dans la foulée une ligne politique plus nuancée à l'égard de Washington, ne paraissant plus privilégier davantage le lien transatlantique au détriment de l'Union européenne.

Les avancées timides enregistrées dans le domaine de la défense ces derniers mois soulignent, à cet égard, une implication un peu plus grande dans le projet politique européen.

2. La défense : la priorité atlantique

La Lettonie et la Lituanie ont adhéré à l'OTAN le 29 mars 2004, considérant celle-ci comme la pierre angulaire de leur sécurité, notamment face au voisin russe. Le concept de défense collective, tel que défini par l'article 5 de la Charte de l'Alliance atlantique, est à leurs yeux essentiel. Vilnius et Riga considèrent l'OTAN comme leur seul moyen de défense face au voisin russe.

Le conflit entre la Géorgie et la Russie en août 2008 a renforcé une forme de sentiment d'insécurité, les gouvernements letton et lituanien insistant régulièrement auprès de l'OTAN pour la tenue de manœuvres militaires d'envergure sur leurs territoires en vue de se préparer à un hypothétique conflit. Vilnius comme Riga sont, par ailleurs, favorables à la pérennisation de la mission de l'OTAN de police du ciel balte.

La contrepartie à ce besoin constant de réassurance consiste notamment en l'engagement important des troupes lettones (150 hommes) et lituanienne (260 hommes) en Afghanistan. Outre cet engagement militaire, la Lettonie et la Lituanie mettent à disposition leurs infrastructures portuaires et ferroviaires afin d'assurer le transfert de matériels vers l'Afghanistan, via la Russie et l'Ouzbékistan notamment.

L'engagement balte en faveur de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'Union européenne n'est à cet égard que complémentaire, tant, aux yeux des gouvernements, la priorité demeure la coopération au sein de l'Alliance atlantique. L'annonce d'un engagement lituanien au sein du groupement tactique de Weimar souligne néanmoins que

Vilnius juge le projet européen pertinent. Avec douze hommes, la Lituanie participe d'ores et déjà à un groupement tactique avec l'Autriche, la Hollande, la Finlande et l'Allemagne. Jusqu'en mai 2010, elle participait, aux côtés de la Lettonie, à un autre groupement qui réunissait également la Pologne, l'Allemagne et la Slovaquie. Par ailleurs, la Lituanie comme la Lettonie participent, fut-ce de façon symbolique – un officier par pays –, à l'opération européenne Atalante de lutte contre la piraterie au large de la corne de l'Afrique.

Au plan régional, il convient de signaler un rapprochement entre pays baltes et nordiques, la Lituanie envisageant de participer au bataillon *Nordic*, placé sous l'égide de l'Union européenne, qui réunit 2 200 hommes provenant d'Estonie, de Finlande, d'Irlande, de Norvège et de Suède, à l'horizon 2014. Cette coopération en matière de sécurité contraste avec l'atonie dans laquelle est plongée le projet de dimension septentrionale de l'Union européenne.

Riga comme Vilnius demeurent néanmoins hostiles à toute duplication entre les structures de l'Union européenne et de l'OTAN. A ce titre, elles s'appuient sur les facilités de l'OTAN plutôt que sur l'Agence européenne de défense pour l'acquisition d'équipements de défense. Une approche interbalte est d'ailleurs mise en avant dans ce domaine, bien que la complémentarité entre les trois États ne soit pas encore totalement à l'ordre du jour. Ainsi, alors que la base de Šiauliai en Lituanie accueille depuis 2004 les détachements de l'OTAN assurant la police de l'air, Riga, comme Tallin d'ailleurs, poursuivent des projets de développement de plates-formes similaires.

3. Le partenariat oriental de l'Union européenne : un cordon de protection pour les États baltes ?

Si la dimension septentrionale de l'Union européenne ne semble susciter qu'une adhésion mesurée de la part des États baltes, le partenariat oriental de l'Union, répond davantage aux aspirations de la Lettonie et de la Lituanie. Les autorités des deux États sont, en effet, enclines à renforcer leurs relations commerciales à l'Est de l'Europe tout en modérant l'influence russe dans la région. Cette volonté de participer à l'eupéanisation d'anciennes Républiques soviétiques participe de fait d'une volonté d'endiguer la puissance russe et renforcer, de la sorte, la sécurité du pays.

Lancé en mai 2009 et doté de 600 millions d'euros pour la période 2010-2013, le partenariat oriental de l'Union européenne concerne six pays : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. Ce programme poursuit plusieurs objectifs, tant économiques que militaires.

Accords de libre-échange, aide financière, renforcement de la sécurité énergétique et déplacements vers l'Union européenne sans visa font ainsi partie des priorités du partenariat. Cet approfondissement des relations avec ces pays passe également par la mise en œuvre de coopérations visant à renforcer la stabilité et la sécurité des frontières orientales de l'Union européenne.

Une telle démarche rejoint les aspirations des États baltes et notamment celles de la Lituanie, au regard de la relation que Vilnius entretient avec la Biélorussie. Disposant d'une main d'œuvre bien formée et dont les coûts sont inférieurs à ceux rencontrés en Lituanie, la Biélorussie est d'ores et déjà un partenaire commercial important pour les Lituaniens. Les exportations en direction de ce pays ont, à cet égard, augmenté de près de 48 % en 2010.

L'intérêt de Vilnius pour ce pays s'est renforcé avec la détérioration concomitante des liens entre Moscou et Minsk, suite à la révision de l'accord sur les prix de l'énergie et du transit en 2007. Les autorités lituaniennes ont vu en la Biélorussie un partenaire potentiel pour l'élaboration d'une politique d'approvisionnement énergétique contournant la Russie. Ce dialogue n'en est pas moins paradoxal puisque Vilnius accueille, depuis 2005, l'Université européenne des sciences humaines de Minsk en exil et a noué, à ce titre, de nombreux contacts avec les dissidents locaux. Cette ouverture en direction du gouvernement biélorusse a cependant été tempérée par la répression intervenue après les élections présidentielles du 9 décembre dernier.

Le soutien à l'Ukraine n'a, pour sa part, pas été remis en cause par l'élection de M. Viktor Ioukouchine et le rapprochement concomitant avec Moscou.

CONCLUSION

La crise économique, l'adhésion à la zone euro, l'indépendance énergétique et la relation complexe avec le voisin russe sont autant de thématiques communes à la Lettonie et à la Lituanie. Sans gommer les différences historiques, linguistiques et religieuses qui séparent lettons et lituaniens, il apparaît important que ces deux pays renforcent leurs partenariats. Au regard des enjeux, cette nécessaire coopération apparaît plus que nécessaire tant les deux gouvernements ne disposent pas des moyens de mener une stratégie en solitaire dans les domaines de l'énergie ou de la défense par exemple. Toute duplication dans ces secteurs semble en effet particulièrement contre-productive, pour ne pas dire nuisible, au renforcement de la souveraineté de ces pays.

L'intégration au sein de l'Union européenne est, pour ces pays, le signe d'une adhésion aux valeurs occidentales et par là même du refus de demeurer sous la sphère d'influence russe. S'il n'est pas contestable que la Lettonie comme la Lituanie ont su adapter leurs structures politiques et économiques aux normes occidentales, il peut apparaître regrettable que la notion de solidarité tant européenne que régionale ne joue pas totalement à plein et qu'une certaine concurrence fragilise toute dynamique locale.

A cet égard, la mise en place d'infrastructures destinées à désenclaver les territoires baltes s'avère être un excellent test pour juger de la possibilité pour ces États de dépasser le simple intérêt national. L'Union européenne doit, à ce sujet, faire preuve de fermeté et limiter son financement aux seuls projets régionaux et condamner expressément toute concurrence en la matière. Il en va aussi de la cohérence de son action. L'Union doit cesser d'apparaître comme un guichet ouvert dans la région, destiné à combler, au cas par cas, des problèmes de financement.

Le renforcement de l'implication des pays baltes dans la politique extérieure de l'Union européenne fait également figure de priorité. S'il apparaît difficile, pour des raisons historiques, de combler le déficit d'image que l'Union européenne enregistre dans le domaine militaire, par rapport aux États-Unis, il est néanmoins indispensable d'associer un peu plus les pays baltes, et en particulier la Lituanie, dans la gestion du partenariat oriental, afin de bénéficier de leur expertise dans ce domaine.

EXAMEN PAR LA COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le mercredi 9 mars 2011 pour l'examen du présent rapport.

M. Serge Lagache :

J'ai suivi au nom de notre commission les négociations d'adhésion puis l'intégration de la Lettonie au sein de l'Union européenne. Je me suis, à cet égard, plusieurs fois rendu à Riga au début des années 2000.

On ne peut comprendre le pays si on méconnaît son histoire au cours du vingtième siècle. Depuis sa première accession à l'indépendance en 1917, la Lettonie n'a eu de cesse de contenir la puissance russe voisine. Sa souveraineté a été progressivement rognée par l'Union soviétique durant l'entre-deux-guerres avant d'être condamnée par le pacte germano-soviétique d'août 1939, aux termes duquel les pays baltes étaient directement rattachés à Moscou.

L'invasion de l'URSS par les troupes allemandes a été, à certains égards, vécue comme une libération par de nombreux Lettons qui voyaient là une occasion de s'affranchir du joug soviétique. On trouve ainsi à Riga deux monuments aux morts de la seconde guerre mondiale, l'un concernant les Lettons morts sous l'uniforme soviétique et l'autre dédié à ceux qui ont combattu contre l'URSS et étaient considérés après la guerre comme des traîtres.

Ceux-là, comme tant d'autres Lettons, ont été victimes de l'épuration consécutive au retour des troupes soviétiques à Riga à la fin de la seconde guerre mondiale. Il n'est pas interdit de penser d'ailleurs que toutes les familles lettones ont été concernées directement ou indirectement par la déportation en Sibérie. D'ailleurs, le calme relatif avec lequel la population a accueilli les mesures de rigueur censées répondre à la crise tient sans doute à cette faculté de résignation développée durant l'occupation soviétique.

C'est à l'aune de ces événements qu'il convient d'analyser la politique européenne de la Lettonie. Cette population demeure marquée par le souvenir de cette longue occupation. Le pays n'est par ailleurs indépendant que depuis vingt ans. De fait, l'intégration au sein des structures atlantiques et de l'Union européenne en 2004 et demain au sein de la zone euro est un moyen de garantir cette souveraineté et de fixer définitivement les frontières avec la Russie.

Comme l'a rappelé le rapporteur, cette affirmation de son indépendance est rendue complexe par la situation de la minorité russophone installée dans le pays. La Lettonie a longtemps été le lieu de retraite des officiers russes. Eux comme leur descendance ont refusé, après l'accession à l'indépendance du pays, de satisfaire aux conditions d'obtention de la nationalité lettone. Celle-ci s'acquiert, en effet, après un examen tendant à démontrer l'aptitude des candidats à maîtriser la langue lettone.

Ce refus de s'intégrer est néanmoins tempéré par une réelle influence russe au sein de l'activité économique, le jeune État indépendant attirant aussi bien les capitaux russes que les pratiques douteuses des milieux d'affaires. Le développement de l'économie « grise » dans le pays tient, notamment, à ce climat particulier.

L'adhésion à l'Union européenne est donc une réelle opportunité pour dépasser cette relation délicate avec la Russie, renforcée d'ailleurs par la dépendance énergétique. Je rappellerai, à cet égard, le contournement des États baltes, opéré par La Russie dans le projet de gazoduc *Nord Stream*, qui doit permettre d'approvisionner l'Europe en gaz russe. L'Union européenne doit faciliter un véritable désenclavement de la région au niveau énergétique.

Concernant l'intégration au sein de la zone euro, je serais tenté de dire qu'au regard de la tutelle qu'exerce actuellement l'Union européenne sur la Banque centrale de Lettonie, dans le cadre notamment, de l'aide internationale qui a été versée au pays, l'adoption de la monnaie unique apparaît tout aussi logique qu'inexorable.

Mme Bernadette Bourzai :

Je souscris entièrement au propos de Serge Lagauche tant la question russe est viscérale dans ces deux pays, en raison du poids de l'histoire et plus particulièrement des événements qui se sont déroulés au vingtième siècle.

Aujourd'hui, je suis heureuse de constater qu'en Lituanie comme en Lettonie ce sont deux européens convaincus qui ont accédé aux plus hautes responsabilités. Mme Dalia Grybauskaitė, ancienne commissaire européenne, est aujourd'hui présidente de la république en Lituanie et M. Valdis Dombrovskis, ancien parlementaire européen, est à la tête du gouvernement letton.

M. Jean Bizet :

J'ai de mon côté suivi, au nom de cette commission, les négociations d'adhésion de la Lituanie au sein de l'Union européenne. J'ai

le souvenir d'une capacité extraordinaire d'assimilation de l'acquis communautaire par l'administration locale.

M. Yann Gaillard :

Je tiens, à cet égard, à saluer la qualité et le dynamisme des membres de la haute fonction publique lituanienne qu'il m'a été amené de rencontrer au cours de mon déplacement.

Dans un autre ordre d'idée, j'ai été frappé par l'absence de solidarité entre les États baltes.

M. Serge Lagauche :

Celle-ci tient là encore à des raisons historiques. Chacun des États a connu, au fur et à mesure des siècles, des influences différentes, qu'il s'agisse de la Pologne en Lituanie, de la Russie ou de la Suède en Lettonie ou de la Finlande en Estonie. En découlent des appréciations différentes de la situation locale et un développement indépendant de chacun de ces États.

*

A l'issue du débat, la commission a autorisé, à l'unanimité, la publication du présent rapport.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES À VILNIUS ET À RIGA

À Vilnius

- MM. Jean SACRESTE, président de Dalkia pour la Russie et les pays baltes et Alexandre HUSTY, vice-président chargé des finances ;
- M. Egidijus MEILŪNAS, vice-ministre des affaires étrangères, conseiller diplomatique du Premier Ministre ;
- M. Kęstutis GLAVECKAS, député, président de la commission du budget et des finances du Seimas ;
- M. Ricardas KASPERAVIČIUS, chef du département de l'analyse macro-économique au sein du ministère de l'économie et des finances ;
- M. Ramūnas DILBA, directeur-adjoint aux programmes opérationnels au sein du ministère de l'économie et des finances ;
- M. Justinas JUKNYS, responsable du département Fonds européen, au sein du ministère de l'économie et des finances ;
- M. Žygimantas VAIČIŪNAS, directeur du département de la stratégie au sein du ministère de l'énergie ;
- M. Tomas GULBINAS, directeur de l'Union européenne au sein du ministère des affaires étrangères ;
- S.E M. José Luis SOLANA, ambassadeur d'Espagne en Lituanie ;
- MM. Philippe BERTHAUD et Guilhem JACQUET, chefs d'entreprise ;
- M. Robertas ŠAPRONAS, directeur de la coopération internationale au sein du ministère de la défense ;
- S.E M. François LAUMONIER, Ambassadeur de France en Lituanie, MM. Philippe SEIGNEURIN, premier conseiller, Pascal FORNAGE conseiller économique, Pascal HANSE, conseiller culturel et William MEIJA, attaché de presse.

À Riga

- M. Nils MUIŽNIEKS, ancien ministre, directeur de l'institut des recherches politiques et sociales de l'université de Lettonie, Président de la commission européenne contre le racisme et l'intolérance ;
- M. Reinis ABOLTINS, chercheur ;
- M. Andris VILKS, ministre des finances ;
- M. Ilmārs RIMŠĒVIČS, gouverneur de la Banque centrale de Lettonie ;
- M. Ģirts VALDIS KRISTOVSKIS, ministre des Affaires étrangères;
- M. Imants LIEĢIS, ancien ministre, député, président de la commission des affaires européennes de la Saeima ;
- M. Ojars Eriks KALNINS, député, président de la commission des affaires étrangères de la Saeima ;
- M. Janis REIRS, député, président de la commission du budget et des finances de la Saeima ;
- M. Boriss CILEVICS, député, vice-président de la commission des droits de l'Homme de la Saeima, membre du groupe d'amitié Lettonie-France ;
- S.E Mme Chantal POIRET, Ambassadeur de France en Lettonie, Mme Sylvie BACHELOT, premier conseiller et M. Jean-François DATHIÉ, conseiller économique.