L’espace Baltique : nouveau théâtre de l’opposition russo-otanienne

Clara Da Cunha
Analyste - Commission Sécurité & Défense internationales
Institut d'Études de Géopolitique Appliquée

Octobre 2020

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité de l'auteur

ISSN : 2739-3283
© Tous droits réservés, Paris, Institut d'Études de Géopolitique Appliquée, 2020.

Comment citer cette publication :

Clara Da Cunha,
« L’espace Baltique : nouveau théâtre de l’opposition russo-otanienne », Institut d'Études de Géopolitique Appliquée, 18 octobre 2020.

Institut d'Études de Géopolitique Appliquée - 31 Rue de Poissy 75005 Paris
E-mail : contact@institut-ega.org
Site internet : www.institut-ega.org

Sommaire

Introduction – P. 2

La région baltique : projection d’influence russe sur une zone d’intérêts privilégiés – P. 3

Le bassin baltique : une zone qui a de nombreux intérêts à offrir à la Russie – P. 3

Une influence russe menaçant l’équilibre et la sécurité de la zone baltique – P. 5

Sécurité dans la région baltique : dissuasion otanienne et dynamiques coopératives régionales – P. 10

L’action multi-aspects de l’Alliance Nord-Atlantique pour répondre aux défis de sécurité – P. 10

La coopération régionale : clé de voûte d’une dissuasion otanienne effective ? – P. 14

Conclusion – P. 19

Annexe – P. 20

La projection d’influence russe en mer Baltique n’est pas une nouveauté. En 1699 déjà, Pierre Ier de Russie s’alliait avec le Danemark et la Pologne pour faire tomber le maître de la Baltique : la Suède. Les Suédois de Charles XII imposaient un an plus tard à la Russie et sa coalition une défaite amère à Narva. Preuve d’un intérêt indéfectible pour l’espace Baltique, le souverain relançait une attaque une dizaine d’années plus tard et écrasait l’armée suédoise à Poltava, en Ukraine. Douze ans plus tard, la Suède signait le traité de Nystad organisant l’annexion russe de l’Ingrid, l’Estonie et la Livonie[1].

Par ces annexions, la Russie bénéficie donc d’un triple accès sur la mer Baltique et marque un tournant dans l’histoire de la région : c’est la fin de la suprématie suédoise et l’émergence de la puissance russe.

En 2020, les protagonistes ont changé. L’espace baltique oppose désormais Moscou à « l’Occident », et notamment les États-Unis qui, par le jeu des alliances otaniennes, projettent largement leur influence sur les pays de la zone baltique. À ce titre, la présence d’un théâtre maritime opposant schématiquement les États-Unis et l’OTAN à l’expansionnisme russe n’est pas sans rappeler un autre espace régional : celui de la mer Noire. Au fil de l’étude, nous verrons en effet qu’il existe de réelles similitudes entre ces deux théâtres, notamment dans la stratégie d’influence russe, et que parallèlement, l’espace baltique se protège d’un scénario mer Noire grâce à des dynamiques régionales (notamment coopératives) absentes du bassin pontique.

Comme en mer Noire, on observe dans la région mer Baltique une projection d’influence russe sur une zone d’intérêts privilégiés (I). Face à cet expansionnisme, l’OTAN organise sa posture dissuasive, renforcée par l’engagement des pays nordico-baltes dans des instances de coopération (II).

[1] Cf. annexe

I. La région baltique : projection d'influence russe sur une zone d'intérêts privilégiés

A- Le bassin baltique : une zone qui a de nombreux intérêts à offrir à la Russie

Un intérêt pour la mer Baltique et son accès à l'océan Atlantique

La première convoitise que suscite la région nordico-baltique est évidemment et historiquement l'accès à la mer Baltique. Le Kremlin projette assez sûrement sur cette mer la possibilité de relier l'océan Atlantique par la mer du Nord, s'inscrivant ainsi dans la continuité de la doctrine maritime soviétique. En effet, depuis la Russie de Pierre Ier le Grand, l'objectif est d'égaler les puissances comme la Grande-Bretagne ou les États-Unis ayant accès facilement aux océans et mers, ce qui passe par la conquête d'un accès en mer Noire (sous contrôle turc) certes, mais aussi d'un accès en mer Baltique (à l'époque sous contrôle suédois)[2].

En constituant une route maritime supplémentaire pour la flotte militaire et la marine marchande russes, l'espace baltique suscite bien, pour Moscou, un enjeu de puissance régional mais aussi international. La notion de puissance est d'autant plus intéressante qu'on sait qu'actuellement, l'espace baltique est à l'abri d'un schéma semblable à celui de la mer Noire[3]. En effet, les liens étroits qu'entretiennent les pays de la zone avec l'OTAN et l'Union européenne[4] semblent empêcher, pour l'instant, une reconquête territoriale. Dès lors, c'est bien pour défendre sa puissance régionale et entretenir le rapport de force avec « l'Occident » que Moscou assure une présence renforcée en mer Baltique.

[2] Les accès au Nord de la Russie devront attendre l'invention du brise-glace en 1864 pour être dégagés.
[3] Entendons ici le rapport de force largement favorable à la Russie depuis l'annexion de la Crimée, et le déploiement là-bas d'un arsenal militaire permettant de contrôler ce théâtre maritime (bulle A2 / AD …)
[4] Les Etats baltes sont membres de l'UE (depuis 2003) et de l'OTAN (depuis 2004). Le Danemark, la Pologne, la Norvège sont également membres de l'OTAN, tandis que la Suède et la Finlande coopèrent dans le cadre d'opérations de paix. A noter que les Etats nordico-baltes ont largement intensifié leur partenariat avec l'OTAN depuis l'annexion de la Crimée en 2014, de peur que le schéma ne se reproduise, notamment avec les pays Baltes.

Un intérêt pour les avantages stratégiques que pourraient offrir les États baltes

Si pour l’instant l’hypothèse d’une annexion des États baltes par Moscou semble écartée, le parallèle avec le « scénario mer Noire » et l’annexion de la Crimée permet cependant de s’y attarder. D’autant plus que l’on sait qu’une annexion des États baltes offrirait à la Russie de nombreux avantages stratégiques.

Depuis l’effondrement de l’URSS en 1991, la fédération de Russie ne possède plus les ports lettons, estoniens et lituaniens, ce qui lui laisse les seuls ports militaires sur la Baltique de Kaliningrad (anciennement Königsberg) et Kronstadt, gelé en hiver. Il est ici clair que la reconquête des ports baltes représenterait un vecteur de puissance pour la flotte russe, cantonnée à l’enclave de Kaliningrad, qui souffre de son encerclement. La maîtrise des espaces maritimes baltes offrirait également à la Russie une meilleure protection de son territoire, et notamment de la ville de Saint-Pétersbourg, dont l’accès par le golfe de Finlande est une formalité pour les forces otaniennes. Outre les ports, la maîtrise de l’espace aérien balte représente également un enjeu sécuritaire pour la Russie. En effet, en cas de menace de guerre, un déploiement coordonné de forces aériennes entre Moscou et Kaliningrad impliquerait de survoler l’espace aérien balte, s’inscrivant ainsi en violation de la souveraineté du pays concerné (le transit des forces terriennes est par ailleurs aussi impacté). La défense aérienne de Saint-Pétersbourg gagnerait également en efficacité avec un déploiement de dispositifs anti-aériens dans les pays baltes, dont la situation géographique avancée sur la Baltique permettrait d’atteindre des cibles plus éloignées.

Tous ces avantages permettent de s’interroger quant à la volonté du Kremlin de reprendre possession des États baltes. Si, pour l’instant, l’annexion militaire est peu probable, les efforts de déstabilisation[5] russe dans la zone jettent le doute : s’agit-il de déstabiliser l’alliance euro-atlantique pour ensuite envisager plus facilement une annexion des pays baltes ? En outre, si

[5] Voir dans le 2°), Partie 1

la volonté sous-jacente n'est pas celle-ci, nous pouvons tout de même nous questionner : qu'adviendra-t-il des pays baltes si la protection occidentale dont ils bénéficient venait à s'effacer ?

B- Une influence russe menaçant l'équilibre et la sécurité de la zone baltique

Un schéma d'influence habituel[6] *: recours à des moyens conventionnels et hybrides*

L'oblast de Kaliningrad, territoire enclavé entre la Pologne et la Lituanie, concentre une grande partie du dispositif militaire soviétique, directement tourné vers la mer Baltique. Depuis 2008 et la dégradation du climat de sécurité dans l'axe baltique-mer Noire, la fédération de Russie a fortement augmenté la militarisation de son enclave pour en faire un « bastion stratégique ». Symbole de ce réinvestissement, le déploiement en 2016 des missiles Iskander, officiellement en remplacement des anciens missiles balistiques Tochka, implicitement en renforcement de la force d'attaque — étant entendu que les missiles Iskander ont une portée double (500 km environ contre seulement 120 km pour le SS-21 Scarab B). La menace pèse bien ici sur l'ensemble des pays de la région baltique, d'autant que ces missiles sont tout à fait capables d'emporter une charge atomique. Il y a par ailleurs ici une remise en question très claire du traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (INF), interdisant le déploiement en Europe de missiles intermédiaires d'une portée comprise entre 500 et 5 500 km. Très récemment, le déploiement de ces missiles a été complété par le positionnement du système de missiles sol-air S-400 Triumph, également déployé en Crimée. Le S-400 Triumph, qualifié par les experts de plus performant au monde, offre aux Russes, selon Igor Delanoë de l'Observatoire franco-russe, « une avance qualitative évidente sur leurs concurrents ». En effet, le S-400 Triumph offre

[6] La Russie est coutumière de ce type d'offensive qui allie forces armées et méthodes de déstabilisation, preuve en est dans la région mer Noire. Cet alliage semble d'ailleurs particulièrement adapté à une opposition avec l'OTAN. En effet, si l'Alliance Nord-Atlantique assure efficacement sa mission de défense collective à l'aide de forces militaires, elle se trouve en difficulté face aux méthodes de guerre hybrides (qui n'entrent pas pas dans le domaine de la défense et ne suscitent donc pas un déploiement des forces otaniennes au titre de l'article 5 du traité de l'OTAN).

à la Russie la possibilité de neutraliser diverses cibles grâce à ses quatre missiles différents de portées allant de 40 à 400 kilomètres[7], alors même que le SAM Patriot américain (système américain de missiles sol-air, deuxième plus performant au monde) ne peut tirer qu’un seul type de missiles de portée maximale de 96 kilomètres. Avec son système S-400, la fédération de Russie couvre, depuis Kaliningrad, une bonne partie de la mer Baltique.

En sus, Kaliningrad accueille des batteries côtières dotées de deux missiles longue portée : les missiles K-300P Bastion-P (ou SSC-5 Bastion) et les missiles P-5 «Pyatyorka» (sous le code OTAN de SS-N-3C Shaddock ou SSC-1 Sepal pour la version terrestre), ayant une portée maximale respective de 300 et 450 km.

Finalement, l’enclave de Kaliningrad abrite la base de la flotte russe de la Baltique, qui comprend un arsenal militaire varié. En effet, ces 75 navires de combat (chiffres de 2008) sont de tous types (frégates et corvettes mais aussi dragueurs de mines et sous-marins), et la flotte comprend une aviation navale composée de plusieurs hélicoptères d’assaut (Ka-29) et de transport (MI-8 Hip). Par ailleurs, les sous-marins de la flotte baltique se regroupent pour beaucoup dans la classe Kilo, la plus silencieuse des sous-marins diesel-électrique.

Il apparaît ici très clairement que le territoire de Kaliningrad représente pour Moscou un avant-poste militaire sur la mer Baltique. D’ailleurs, dans *From ‘bridge of Cooperation' To A2/AD ‘Bubble’: The Dangerous transformation of Kaliningrad Oblast*, Sergueï Sukhankin écrivait que « L'oblast de Kaliningrad est l'un des exemples les plus révélateurs de la mise en œuvre pratique par la Fédération de Russie du concept inventé par les États-Unis, connaître sous le nom d'Anti-Access / Area-Denial (A2 / AD) ». Rappelons-le, la notion de bulle A2/AD renvoie au contrôle des espaces aériens et maritimes à proximité d’une « base » (ici Kaliningrad) dans l’objectif de protéger le territoire face à un adversaire en lui en empêchant

[7] Naël Madi, « Le S-400 Triumph : outil de suprématie militaire et diplomatique au service des intérêts russes », *Nemrod – Enjeux Contemporains de Défense et de Sécurité (Nemrod – ECDS), 2018.*

l'accès, et en restreignant sa possibilité de manœuvrer dans la zone. À ce titre, l'édition 2017 de l'exercice militaire Zapad organisée, entre autres, à Kaliningrad, avait mobilisé le système S-400 Triumph et *in fine* « mis en avant la place de premier ordre accordée au système de déni d'accès et d'interdiction de zone (A2/AD) ».

Outre le recours à des forces militaires conventionnelles, le théâtre baltique donne à voir un autre versant de la stratégie d'influence russe : les méthodes de guerres hybrides[8]. À ce titre, les minorités russes présentes dans les pays baltes[9] constituent une opportunité de division de la société pour Moscou. Ces populations sont directement touchées par l'élément-clé de la stratégie hybride du Kremlin : les actions de désinformation. Moscou s'assure de son omniprésence dans les sources d'informations des pays baltes et suggère la défaillance de ses États par la transformation de faits historiques, sociétaux ou encore économiques. Par ailleurs, les institutions euro-atlantiques sont souvent présentées comme responsables de la « faiblesse » des pays baltes : les États-Unis, notamment, se serviraient d'eux comme de « marionnettes ». Sur ce point, les gouvernements des États Baltes se sont engagés dans une lutte sans merci mêlant actions unilatérales — en septembre 2015[10] le gouvernement estonien lançait une chaîne alternative d'information (ETV +) destinée aux minorités russophones pour essayer de saper le discours de Moscou — et actions communes : en juillet 2018, le fonds culturel balte[11] est créé dans le but de construire l'identité culturelle de la région, à laquelle les minorités russophones devraient pouvoir s'identifier. Quant aux pays nordiques, ils font fréquemment l'expérience de cyber-attaques[12]. La Suède

[8] « Les règles de la guerre ont changé. (…) Des moyens non militaires peuvent se révéler plus efficaces que le recours à la force et servir des objectifs stratégiques. », déclarait en février 2013, le chef d'État-major russe Valery Gerasimov. A travers cette phrase est consacrée la doctrine Gerasimov qui consiste à « diviser pour mieux régner » en encourageant la polarisation et la division dans certaines régions.

[9] 27% pour la Lettonie, 24% pour l'Estonie et 6% pour la Lituanie. Source : Agnia Grigas, « Compatriot Games: Russian-Speaking Minorities in the Baltic States », *World politics review*, 21 octobre 2014.

[10] J.-B. Jeangène Vilmer, A. Escorcia, M. Guillaume, J. Herrera, « Les Manipulations de l'information : un défi pour nos démocraties », *rapport du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) du ministère des Armées*, Paris, août 2018, p.71.

[11] https://www.norden.lv/en/news/160819-baltic-culture-fund-to-issue-its-first-grants/

[12] Les cyber-attaques constituent bien un outil hybride : « Les menaces hybrides combinent des moyens militaires et non militaires ainsi que des moyens secrets et manifestes, dont la désinformation, les cyberattaques… » https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm

en est victime environ 300 fois par an, et il semblerait que la Russie soit à l'origine de plusieurs d'entre elles.

La Russie déstabilise l'OTAN en entretenant l'ambiguïté de ses intentions en région baltique

Le déroulement de l'exercice Zapad-17, conduit par les forces russes et biélorusses en 2017, a été l'occasion d'observer la communication russe au sujet de ses agissements dans la région baltique. L'observation nous a ainsi montré que Moscou entretenait volontairement l'ambiguïté de la situation, notamment au sujet d'un potentiel déploiement permanent de soldats. En effet, les deux exercices précédents, Kavkaz en 2008 et Zapad en 2013, étaient en réalité des préparations à des interventions militaires en Ossétie du Sud (2008) et en Crimée (2014)[13]. Les pays de l'Atlantique-Nord étaient donc de fait relativement en alerte quant à la tenue de cet exercice. Il est dès lors possible que le silence de Moscou, voire l'encouragement à cette inquiétude (le nombre d'hommes engagés dans l'exercice avait été largement minimisé, 40 000 à 70 000 militaires estimés contre seulement 12 700 déclarés), aient été des actions volontairement menées par le Kremlin pour déstabiliser l'OTAN et pour s'affirmer comme puissance influente[14]. L'Alliance avait à ce sujet déclaré que l'exercice, bien qu'officiellement antiterroriste, était en réalité une « préparation pour une guerre majeure avec un ennemi à parité ». Le scénario habituel « exercice-invasion » semblait donc envisageable pour l'Alliance, et l'attitude de Moscou pourrait nous faire penser que l'analogie était volontaire, dans une optique de déstabilisation.

En outre, depuis 2014, l'armée russe a mené de nombreuses petites offensives en mer Baltique (« Un avion de ligne suédois approché par un jet russe à 90 mètres. Des avions russes volant à 9 mètres au-dessus d'un navire américain dans la Baltique. Des chasseurs français contraints d'intercepter des

[13] En réalité, l'analogie est aussi permise grâce à des mouvements concernant la construction de chemins de fer, ce qui avait déjà été le cas en 2008 deux mois avant l'invasion en Géorgie et avant l'exercice Kavkaz. https://uacrisis.org/fr/60439-russian-belarusian-military-exercise-zapad-2017-begins

[14] https://www.lepoint.fr/monde/la-russie-lance-le-plus-grand-exercice-militaire-de-son-histoire-11-09-2018-2250207_24.php

bombardiers russes au large de la Bretagne... Voici quelques-uns de la centaine d'incidents recensés depuis 2014 entre les forces russes et celle de l'Alliance atlantique »)[15], ce qui ne manque pas de renforcer l'ambiguïté de la position russe en Baltique : la fédération de Russie va-t-elle réellement attaquer ou s'agit-il seulement de déstabilisation ? Ces incidents n'ont-ils pas vocation à tester les forces otaniennes et leur capacité de réaction en vue d'une attaque ? Le doute est permis, et force est de constater que les intentions russes en région baltique sont tout sauf claires.

Le gaz comme arme géopolitique : un levier de pression sur l'Union européenne ?

Depuis 2012, la mer Baltique accueille un gazoduc reliant la Russie à l'Allemagne — et elle devrait, en 2020, voir ses effectifs doubler avec la construction d'un deuxième pipeline (projet Nordstream 2)[16]. La principale préoccupation quant à ce projet Nordstream vient des États-Unis, qui craignent que l'Union européenne, déjà relativement dépendante de la société Gazprom[17], procure à la Russie un levier de pression par l'argument énergétique. D'autant que si le projet Turk Stream, qui reliera la Turquie à la Russie par la mer Noire, se concrétise, Moscou pourra augmenter de manière significative sa place sur le marché gazier en Europe.

L'espace baltique offre donc une fois de plus à la Russie la possibilité de s'affirmer comme puissance influente jusque dans l'Union européenne. À ce titre, même si la cessation des exportations de gaz semble peu probable[18], une extrême dépendance énergétique pourrait suffire à installer une situation de supériorité russe. La menace énergétique pourrait par exemple servir de

[15] https://www.leparisien.fr/international/chronologie-une-centaine-d-incidents-entre-l-armee-russe-et-l-otan-depuis-2014-14-09-2017-7260048.php

[16] Le projet associe le russe Gazprom, géant mondial du gaz, à cinq sociétés européennes, « les Allemands Wintershall et Uniper, l'Anglo-Néerlandais Shell, le Français Engie et l'Autrichien OMV ». https://www.lesechos.fr/industrie-services/energie-environnement/nord-stream-2-washington-promet-de-nouvelles-sanctions-1223889

[17] « "La part de Gazprom sur le marché européen en 2019 dépassait 35%, et il y a toutes les chances de maintenir ce chiffre", a déclaré mardi le ministre russe de l'Energie Alexandre Novak ». https://www.connaissancedesenergies.org/afp/gazprom-benefice-net-en-baisse-de-17-en-2019-15-mds-eur-200429

[18] L'union européenne est depuis longtemps déjà dépendante des exportations gazières russes, et les exportations n'ont jamais été stoppées malgré des désaccords profonds.

toile de fond à des désaccords diplomatiques et placer l'Union européenne en situation de négociation inconfortable.

II. Sécurité dans la région baltique : dissuasion otanienne et dynamiques coopératives régionales

A- L'action multi-aspects de l'Alliance Nord-Atlantique pour répondre aux défis de sécurité

Depuis mars 2014 et l'annexion militaire de la Crimée, l'OTAN a dû repenser son système de défense collective à l'Est. L'Alliance se retrouve au cœur d'un jeu d'équilibriste, puisqu'il s'agit à la fois de rassurer les membres de l'OTAN (notamment les trois pays baltes) sans pour autant risquer de crisper les relations pacifiées avec la Russie depuis 1997[19]. À cet effet, l'OTAN a déployé dans la région baltique un large dispositif visant avant tout à dissuader Moscou et à rassurer les pays de la zone. Rappelons que l'OTAN se trouve ici dans une situation délicate, puisqu'elle s'est engagée en 1997 à ne pas recourir à un « stationnement permanent supplémentaire d'importantes forces de combat »[20].

Le plan d'action « réactivité » : réponse adaptée aux défis de sécurité en zone baltique

Lancé en 2014 au sommet du pays de Galles, la plan d'action « réactivité » (RAP) est un plan de renforcement de la défense collective de l'OTAN lui permettant de mieux s'adapter aux nouveaux défis de sécurité, à l'Est en zone Baltique notamment, mais aussi au Sud au Moyen-Orient.

[19] Signé à Paris en 1997, *L'Acte Fondateur sur les Relations, la Coopération et la Sécurité Mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie*, institue le fait que « L'OTAN et la Russie ne se considèrent pas comme des adversaires, et ont pour objectif commun d'éliminer les vestiges de l'époque de la confrontation et de la rivalité, et d'accroître la confiance mutuelle et la coopération. »
Acte disponible sur : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_25468.htm
[20] Acte disponible sur : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_25468.htm

Concrètement, cette « réforme » s'organise en deux volets : d'abord, des mesures d'assurance « visant à renforcer la défense et à rassurer les populations de ces pays, et à décourager une agression potentielle »[21], puis des mesures d'adaptation qui « sont des changements à long terme dans la structure de forces et de commandement de l'OTAN, grâce auxquels l'Alliance sera davantage en mesure de réagir de manière rapide et décisive à des crises soudaines »[22]. Ce plan RAP est particulièrement adapté en région baltique. En effet, la caractéristique principale de ce plan est sa vocation à être flexible et modulable, notamment avec les mesures d'assurances qui sont en constante évolution et réévaluées chaque année au Conseil de l'Atlantique-Nord, en fonction du climat de sécurité[23]. Ainsi, sans attaque russe, l'Alliance ne renforce pas ses opérations en Baltique et les relations avec la Russie sont de fait préservées.

Ces mesures d'assurance, qui comportent des missions à la fois terrestre, maritime et aérienne, sont assurées par les 29 pays alliés fournissant des contingents en perpétuelle rotation[24]. En l'air, l'OTAN exerce une mission de police du ciel au-dessus des États baltes depuis 2004 : c'est la mission « Baltic Air Policing ». En 2014, de nouvelles bases aériennes comme celles de Malbork (Pologne) et d'Ämari (Estonie) ont été pensées en soutien à la base principale de Šiauliai en Lituanie, et le nombre d'avions de combat a été augmenté. En effet, alors que chaque rotation était constituée d'un seul plot opérationnel, une rotation armant quatre plots a vu le jour en mai 2014, avec le concours du « Royaume-Uni avec quatre Typhoon à Siauliai (Lituanie), de la Pologne avec quatre MIG-29A "Fulcrum" depuis la base aérienne de Malbork (Pologne), du Danemark avec quatre F-16AM depuis Amari (Estonie) et de la France avec des Rafale et des Mirage 2000C/-5F depuis Malbork »[25]. Notons d'ailleurs ici que le caractère adaptatif des

[21] https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_119353.htm
[22] *Idem.*
[23] point 36 du *« Communiqué du Sommet de Varsovie »*, publié par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Varsovie les 8 et 9 juillet 2016, disponible sur: https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=fr
[24] L'OTAN se sert ici du système de rotation pour « contourner » l'acte de 1997 : dans les faits, une présence renforcée et assurée de manière permanente.
[25] http://defens-aero.com/2018/04/baltic-air-policing-operation-renforce-nouveau-14-avions-chasse.html

mesures d'assurances se lit clairement, puisqu'en 2014, suite à l'annexion de la Crimée, l'OTAN a renforcé sa mission de police du ciel en passant de 4 à 16 chasseurs opérationnels (depuis 2018 le nombre de chasseurs s'élève à 14). En outre, l'OTAN déploie en mer Baltique « un certain nombre de forces maritimes multinationales (Royal Navy, forces lettones), dont un groupe permanent OTAN de lutte contre les mines »[26].

On l'a vu, le plan RAP comporte également des mesures d'adaptation visant à renforcer la structure des forces et de commandement de l'OTAN. Ces mesures permettent d'ajouter de la crédibilité à la dissuasion, déjà effective grâce aux mesures d'assurances. Ainsi, depuis le sommet du pays de Galles, la Force de réaction de l'OTAN (NRF) compte désormais environ 40 000 soldats (alors que son effectif antérieur était de 13 000 soldats)[27]. La force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation (VJTF) composée de 20 000 hommes est créée pour soutenir la NRF, et huit quartiers généraux multinationaux à haut niveau de préparation sont établis.

L'organisation d'exercices militaires : amélioration des aptitudes alliées et dissuasion

L'Alliance nord-Atlantique est coutumière des exercices militaires, et le terrain baltique n'échappe pas à cette règle. Ainsi, chaque année, l'exercice BALTOPS[28] a vocation à resserrer les liens de la coopération internationale en mer Baltique. À ce titre, l'édition 2020 de l'exercice BALTOPS a pu compter sur la présence de 3 000 soldats et de 30 navires et sous-marins, venus de 19 pays différents.

Les enjeux de ces exercices sont pluriels. Ils permettent à la fois de maintenir le rapport de force avec la Russie, de renforcer la posture dissuasive

[26] https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_119353.htm
[27] *Idem.*
[28] Les troupes participantes viennent du Canada, du Danemark, d'Estonie, de Finlande, de France, d'Allemagne, de Grèce, d'Italie, de Lettonie, de Lituanie, des Pays-Bas, de Norvège, de Pologne, du Portugal, d'Espagne, de Suède, de Turquie, du Royaume-Uni et des États-Unis. https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_176191.htm?selectedLocale=fr

mais aussi d'améliorer les aptitudes des pays alliés. En mai 2015 par exemple, l'exercice Siil/Steadfast Javelin faisait intervenir en Estonie 13 000 soldats estoniens, contre simplement 600 soldats extérieurs, permettant ainsi d'habituer l'Estonie à la défense de son territoire.

L'OTAN encourage les améliorations en matière de résilience et lutte contre les menaces hybrides

L'amélioration de la résilience des pays de la région est cruciale pour la réussite de la mission de défense de l'Alliance Nord-Atlantique. Depuis le sommet de Varsovie, la résilience est un point central de l'action dissuasive de l'OTAN, puisque cette dernière est tributaire de la première. En effet, comment faire renoncer Moscou à une offensive en Baltique, si aucune des infrastructures avancées en rempart par l'OTAN n'est solide ? À ce titre, l'Alliance a exigé des pays baltes une augmentation du budget de défense pour atteindre les 2% du PIB. Parallèlement, l'OTAN encourage les différentes initiatives des gouvernements baltes comme le « plan d'action européen de lutte contre la désinformation » et la « loi sur l'information publique visant à condamner sévèrement tout appel à la guerre ou à la discorde » en Lituanie, ou encore le « manuel de survie en cas d'invasion russe »[29].

Par ailleurs, l'OTAN organise une lutte contre les menaces hybrides en mer Baltique, beaucoup plus inquiétantes (dans cette région) que les menaces dites conventionnelles. Ainsi, la région baltique abrite deux centres spécialisés dans la lutte contre la guerre hybride, avec d'un côté la lutte contre la propagande et la désinformation dans le « NATO Strategic Communications Centre of Excellence », et de l'autre la lutte contre les cyber-attaques avec le « NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence ». Il faudrait par ailleurs ici évoquer l'engagement des pays baltes

[29] Amandine Dussolier, « OTAN vs Russie : la stratégie du flanc est », *Stratégique 2019/1-2 (N° 121-122)*, 2019, pp.191-212.

dans la lutte contre les menaces hybrides, et notamment la lutte engagée contre la désinformation dont fait preuve Moscou.

B- La coopération régionale : clé de voûte d'une dissuasion otanienne effective ?

L'un des points pouvant expliquer la relative stabilité de la région baltique par rapport à la région mer Noire[30] est l'efficacité de la dissuasion otanienne. En mer Noire, l'OTAN fait quasiment cavalier seul contre Moscou, alors que l'Alliance peut s'appuyer sur la coopération des pays nordico-baltes pour appuyer son action en mer Baltique. Les dynamiques coopératives de la région tiennent à ce titre une place de choix dans l'étude de la défense et de la sécurité de la mer Baltique.

Une coopération nordique accrue en terme de sécurité : la NORDEFCO

L'affirmation de la Russie sur la scène régionale a conduit les pays nordiques à repenser leur système de défense, et en premier lieu à pallier leurs faibles capacités militaires. La coopération s'offre alors comme une solution privilégiée et en novembre 2009, le protocole d'Helsinki, liant les cinq pays nordiques, donne naissance à la « Nordic Defence Cooperation » (NORDEFCO). Ainsi que préconisé par Stoltenberg (ancien ministre des Affaires Étrangères de Norvège dans les années 1990, Secrétaire général de l'OTAN depuis le 1er octobre 2014) dans son rapport « Stoltenberg »[31] de 2009, la NORDEFCO rassemble sous un même label plusieurs initiatives coopératives dans le champ de la défense : citons par exemple la NORDAC

[30] Alors que les deux mers, Baltique et Noire, rentre dans la stratégie d'expansion russe, Moscou a annexé en 2014 la Crimée et semble concentrer ses efforts d'expansion dans cette région.

[31] Le rapport propose des axes d'études pour renforcer la coopération nordique, il comprend par exemple « la création d'une force de stabilisation pouvant être déployée dans des États en situation de crise ou ayant besoin de soutien international, une coopération renforcée en termes de surveillance aérienne entre les États nordiques, ou encore une coopération intensifiée en termes de surveillance navale dans les mers nordiques et la création d'une force maritime nordique. » https://cqegheiulaval.com/mutations-strategiques-et-instances-de-cooperation-en-mer-baltique-un-point-de-vue-suedois/

(« Nordic Armaments Cooperation ») ou encore la NORDCAPS (« Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support »). Concrètement, cette coopération militaire se joue à plusieurs niveaux, dans ce que l'entité appelle des « zones de coopérations ». Elles sont aux nombre de cinq : (1) les armements, (2) la capacité, (3) l'éducation et les ressources humaines, (4) les entraînements et les exercices et (5) les opérations extérieures[32].

Cependant, dans une note pour l'IFRI[33], Barbara Kunz met en lumière les limites de la NORDEFCO, au niveau politique avec des membres et non-membres de l'OTAN, mais aussi au niveau industriel où les intérêts divergent. Ainsi, il apparaît que cette instance de coopération est « perçue comme une structure complémentaire » à laquelle « les membres de l'OTAN privilégient l'Alliance non-nordique »[34].

Une coopération militaire inter-baltes : les projets « Balt -»

L'Alliance nord-Atlantique peut compter sur la coopération des États baltes en matière de défense pour mener à bien sa mission de défense collective. En effet, La Lituanie, l'Estonie et la Lettonie organisent leur coopération militaire depuis 1990 autour de projets désignés par le préfixe « BALT ». Depuis 2004 et l'intégration des pays baltes à l'OTAN, plusieurs de ses projets perdurent. Tout l'intérêt est ici de faire des pays baltes une seule et même zone d'opération pour l'OTAN, facilitant une potentielle intervention de l'Alliance mais facilitant aussi sa projection de sécurité sur la zone.

Dans le domaine aérien, le projet de coopération principal est le BALTNET. Le BALTNET (« Baltic Air Surveillance Network », 1998) est « un système d'acquisition, de coordination, de distribution et d'affichage de données de surveillance aérienne dans les trois États

[32] https://www.nordefco.org/The-Cooperation-Areas
[33] Barbara Kunz, « L'Europe du Nord face au défi stratégique russe : quelles réponses politiques et militaires ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 111, Ifri, octobre 2018.
[34] Rapport du ministère de la défense du gouvernement suédois, « International Defence Cooperation. Efficiency, Solidarity, Sovereignty », *rapport n° Fö 2013:B*, 29 octobre 2014, p. 31.

baltes »[35]. Concrètement, le projet permet une meilleure coopération aérienne entre les entités civiles et militaires, et prévoit le renforcement de la fonction aérienne des pays baltes. L'accord-cadre de BALTNET prévoit en ce sens la création d'un Centre régional de coordination de la surveillance de l'espace aérien (RASCC) en Lituanie qui « recevrait, traiterait et afficherait les données radar primaires et secondaires dans les trois États baltes, lancerait le suivi et l'identification de tous les aéronefs en couverture radar et coordonnerait l'échange d'informations régionales avec des tiers »[36]. Depuis 2004, ce projet est intégré au système de défense aérienne de l'alliance, et devrait voir ses capacités élargies en 2020[37].

La coopération militaire s'incarne également dans une formation commune des officiers. Ainsi, depuis 1999, le BALTDEFCOL (« Baltic Defense College ») renforce et complète la formation des officiers et des acteurs de la défense des trois États baltes. Les forces terrestres baltes coopèrent depuis 1993 sous la forme d'un bataillon commun nommé BALBAT[38]. Depuis la crise ukrainienne en 2014 et la dégradation de l'environnement de sécurité en mer Baltique, les trois États ont relancé le projet de bataillon commun sous le nom de BALTFOR (« Baltic Force »). Enfin, un élément d'état-major interarmées de la Baltique (B-CJSE) est créé en 2015 par un mémorandum d'accord entre les ministres de la Défense des pays baltes. Cette structure « travaille sur la coordination de la planification de la défense au niveau opérationnel de la mer Baltique, et sur d'autres tâches confiées par les commandants des forces armées »[39].

Coopération nordico-otanienne : la formule « 29 + 2 »

[35] https://mil.ee/en/defence-forces/international-co-operation/baltnet/

[36] *Idem.*

[37] « Il est en effet prévu de transformer le BALTNET pour 2020 en augmentant et en élargissant ses capacités dans la perspective de renforcer le système de contrôle et de commandement aériens de l'OTAN dans la région ».
Source : Živilė Kalibataitė, « Heurs et malheurs de la coopération en matière de défense entre les États baltes depuis les années 1990 », *Stratégique 2019/1-2 (N° 121-122)*, 2019, pp. 61-82.

[38] Le bataillon cesse d'exister en 2003 mais est réinvesti en 2010, pour une durée de 6 mois, en tant que participant à la force de réaction de l'OTAN.

[39] https://www.mod.gov.lv/en/nozares-politika/international-and-regional-cooperation/regional-cooperation/baltic-combined-joint

L'Alliance Nord-Atlantique demeure l'élément charnière du devenir de la sécurité en mer Baltique. Aussi, malgré le non-alignement de la Suède et la Finlande[40], l'OTAN s'impose comme le partenaire essentiel des différents acteurs de la zone.

Alors que les forces armées suédoises et finlandaises sont par nature interopérables[41] avec celles de l'Alliance, la coopération s'est faite plus étroite depuis la crise ukrainienne et le regain d'attention de l'OTAN sur la mer Baltique. À ce titre, depuis 2014 et le sommet de Newport, la Finlande et la Suède sont devenus des « host nations » devant assurer une assistance militaire et civile en cas de transit ou de localisation des forces otaniennes sur leur territoire[42]. À noter que le déploiement des forces otaniennes sur le territoire devant se faire sur invitation de « l'État-hôte », le principe de non-alignement militaire n'est pas ici entravé. Le modèle 29 + 2 coopère également dans le domaine du dialogue (politique et diplomatique), dans la mise en commun des informations ou encore dans la réalisation d'exercices militaires. Ainsi, en 2017, l'exercice Aurora 17, ayant pour objectif la défense de l'île de Gotland, avait lieu sur le territoire suédois.

La défense otanienne de la région baltique doit d'autant plus s'appuyer sur une coordination avec la Suède et la Finlande que ces deux pays demeurent les garants de deux points stratégiques dans la région : Gotland et les îles Åland. Ce n'est pas par hasard que la Suède a établi une compagnie d'infanterie[43] sur l'île de Gotland, alors que celle-ci était démilitarisée depuis la fin de la guerre froide. En effet, d'après Karlis Neretnieks, analyste suédois spécialiste des questions de défense, « si la Russie en venait à s'emparer de l'île de Gotland (…) elle pourrait y installer des missiles sol-air mobiles,

[40] Etats qui se définissent comme n'étant alignés ni avec ni contre aucune grande puissance mondiale.

[41] La Suède et la Finlande participent toutes les deux à la force de réaction de l'OTAN (NRF) renforcée dans un rôle complémentaire et sous réserve des décisions nationales. https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_52535.htm

[42] https://www.nato.int/docu/logi-en/1997/lo-1204.htm

[43] « La situation autour de nous a empiré avec le temps et cela fait que j'ai décidé, concernant notre présence permanente, d'installer plus tôt que prévu le groupe de combattants », phrase prononcé par le chef d'état-major suédois Micael Bydén le 14 septembre 2016 à propos de l'île de Goltand. http://www.opex360.com/2016/09/15/larmee-suedoise-officiellement-de-retour-de-facon-permanente-sur-lile-de-gotland/

lesquels, en plus de compromettre la sécurité des Alliés de la région, risqueraient de limiter la marge de manœuvre dont l'OTAN dispose pour défendre les États concernés »[44]. En clair, céder Gotland à Moscou reviendrait à lui offrir la possibilité de créer une bulle A2/AD dite « de dénis d'accès et d'interdiction de zone » autour de l'île, à la manière de celle déployée en Crimée.

L'inquiétude est la même concernant les îles finlandaises d'Åland, d'autant que leur statut de territoire démilitarisé[45] complique leur défense. L'importance de ces îles pour la sécurité de la région tout entière induit donc un rapprochement et une coordination en matière de défense entre les 29 pays de l'OTAN et les 2 pays non-alignés.

Conclusion

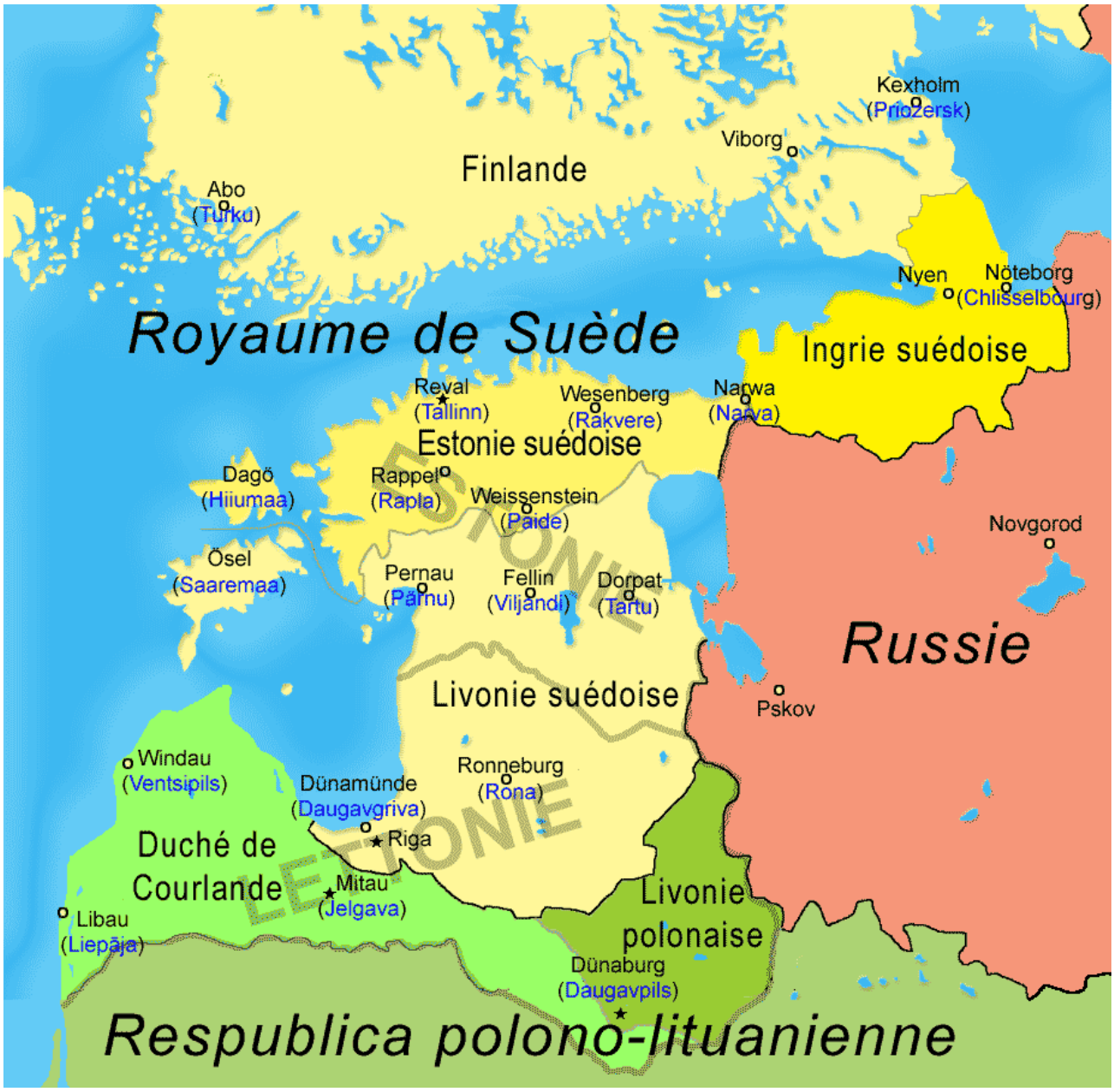
[44] http://www.opex360.com/2016/09/15/larmee-suedoise-officiellement-de-retour-de-facon-permanente-sur-lile-de-gotland/

[45] L'archipel d'Aland est un territoire démilitarisé, au regard du droit international, du fait d'un traité de paix entre la Finlande et la Suède prévoyant que l'archipel reviendrait à la Finlande s'il (entre autre) ne représentait plus une menace pour la Suède. https://www.rtbf.be/info/monde/detail_land-cet-etat-dans-l-etat-au-sein-de-l-ue-qui-intrigue-les-independantistes-du-monde-entier-ne-pas-publier-en-cours-de-redaction?id=10241050

Comme la mer Noire, la mer Baltique est en mesure d’offrir à la Russie de nombreux avantages stratégiques, tant du point de vue du poids de la Russie dans la région que du point de vue économique et militaire. Pour faire de la région baltique une sphère d’influence supplémentaire, Moscou a recours à la force conventionnelle, forte des avantages stratégiques qu’offre le berceau de ses forces militaires à Kaliningrad, mais aussi à la force dite hybride. La menace d’une guerre sur le terrain hybride semble d’ailleurs plus envisageable en région baltique qu’une guerre faisant appel à la force conventionnelle. Par ailleurs, la déstabilisation et le flou semblent faire partie de la stratégie russe en Baltique ; les intentions ambiguës de Zapad-17 où l’hypothétique « chantage énergétique » en est la preuve. Pour assurer la stabilité et la sécurité dans la région, l’OTAN s’organise et se place avant tout de manière dissuasive. L’heure n’est pas à l’agression mais à la dissuasion, suffisante néanmoins pour rassurer les pays de la région et notamment les inquiets pays baltes.

Enfin, la plus grande différence entre la région mer Noire et la région mer Baltique est que cette dernière est traversée, à toutes les échelles, par une multitude de dynamiques coopératives. C’est donc bien la coopération sécuritaire régionale qui semble œuvrer en faveur d’une relative stabilité. Par ailleurs, l’étude de la coopération baltique démontre que l’Alliance Nord-Atlantique, et notamment dans sa posture dissuasive, est d’autant plus efficace si elle peut s’appuyer sur l’engagement des pays directement concernés dans des instances de coopération. En creux se dessinent peut-être ici les limites de l’Alliance Nord-Atlantique : la dissuasion otanienne est-elle effective en l’absence d’institutions régionales solides ?

Annexe



Par Sw_BalticProv_en.png: Thomas Blombergderivative work: Pline (talk) — Sw_BalticProv_en.png, CC BY-SA 3.0, https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=11972469