

## RÉUSSIR LA SORTIE DU COMMUNISME. L'EXEMPLE BALTE

par Yves PLASSERAUD et Suzanne POURCHIER  
(respectivement consultant juridique international et doctorante en histoire)

60 rue Violet, F-75015 Paris, [yplasseraud@wanadoo.fr](mailto:yplasseraud@wanadoo.fr)

Recréer de véritables Etats à partir de Républiques soviétiques, mettre en place des sociétés viables dans un environnement instable et économiquement morose, tels étaient les défis auxquels étaient, il y a juste dix ans, confrontés les Etats baltiques. Parmi les atouts dont disposaient ces Etats, on comptait : une population cultivée, dure au travail et dépourvue de traditions belliqueuses, ainsi que des diasporas aisées et patriotes et quelques avoirs en or déposés avant-guerre dans des banques occidentales. Ces quelques modestes points forts paraissaient alors bien insuffisants, faut il le rappeler, à la masse des observateurs.

Aujourd'hui, le pari paraît sur le point d'être gagné et, au vu de leurs prestations économiques, politiques et sociales, il paraît désormais vraisemblable que les trois Etats auront intégré l'Union européenne avant 2004, leur permettant ainsi de participer aux prochaines élections parlementaires européennes. Par ailleurs, répondant à une bien compréhensible préoccupation sécuritaire, leur adhésion à l'Otan paraît aujourd'hui en bonne voie.

Dans le survol de dix ans d'histoire de la région que nous allons effectuer pour tenter de distinguer ce qui distingue les Etats baltiques des douze autres Républiques ex-soviétiques, nous examinerons chacun des trois pays séparément. Leurs trajectoires, différentes à nombre d'égards, ne permettent en effet plus une étude groupée. Par ailleurs nous privilégierons l'examen des processus d'intégration nationale sur les autres thèmes, dans la mesure où, d'une part, cette question est souvent abordée de façon biaisée et où, d'autre part, elle explique dans une large mesure la trajectoire originale des Etats en cause.

## **ESTONIE : LE PETIT TIGRE BALTE**

En Estonie, l'indépendance récupérée, la remise en place des structures d'un Etat, expressément successeur de celui d'avant-guerre, se passa très vite et surtout dans l'ordre et le calme sous la houlette de l'artisan de l'indépendance, le très pointilleux Arnold Rüütel. Ceci étant, dès l'annonce du putsch de Moscou de 1991, la majorité des non-Estoniens au Conseil Suprême d'Estonie, ayant annoncé leur solidarité avec les putschistes, avaient quitté l'hémicycle, amorçant ainsi un clivage qui allait devenir la marque de la nouvelle société estonienne. Le Conseil Suprême décréta de nouvelles élections municipales dans les villes qui avaient soutenu les putschistes et une Assemblée constitutionnelle fut mise en place. Simultanément, les principales personnalités symbolisant l'occupation prenaient le chemin de l'Est et les mouvements ouvertement pro-soviétiques étaient interdits alors même que des négociations s'engageaient avec Moscou pour le transfert pratique des leviers de commande et de gestion du pays.

### **Une transition en forme d'électrochoc**

Au plan politique, le premier événement marquant fut la transformation en, septembre 1991, du noyau central du *Rahvarinne*, le Front populaire local, en Parti Estonien du Centre - *Eesti Keskerakond*. En novembre de la même année, par la remise en vigueur de la loi de 1938 sur la citoyenneté, tous les Estoniens d'avant juin 1940 et leurs descendants redevenaient automatiquement citoyens. Sur la question essentielle de la nature de la future constitution, une violente controverse opposa immédiatement les libéraux – partisans d'un système parlementaire – aux ex-communistes favorables à un pouvoir central fort. Le texte adopté par référendum le 28 juin 1992, inspiré de celui de 1920, était un compromis comportant un Parlement unicaméral fort (*Riigikogu*) et un Président doté d'assez larges pouvoirs, élu au suffrage universel indirect<sup>1</sup>.

C'est dans ce nouveau contexte qu'intervinrent les élections législatives et présidentielles de septembre 1992. S'étant déroulées sans la participation des quelque 400 000 russophones écartés des urnes, car non-citoyens en juin 1940, elles donnèrent logiquement naissance à une chambre largement dominée par les nationalistes conservateurs fort inspirés par l'émigration nord-américaine et suédoise. Le 17 octobre 1993,

---

<sup>1</sup> La nouvelle constitution entra en vigueur le 3 juillet 1992.

les élections municipales, premier scrutin ouvert aux non-citoyens<sup>2</sup> (représentant alors 38 % de la population) depuis l'indépendance, offrirent en revanche à ceux-ci l'occasion de se faire entendre. Dans les régions à fort peuplement russe, ce vote constitua une vraie volée de bois vert pour la coalition *Pro Patria* au pouvoir. Un certain scepticisme gagnait l'opinion qui ne s'était pas attendu à une transition aussi rude. Mais le gouvernement reprit vite l'initiative. Le nouveau Parlement (*Riigikogu*<sup>3</sup>) se mit au travail et entreprit une série de réformes radicales sous la houlette du jeune (32 ans) et dynamique Premier ministre issu du parti conservateur (*Isamaa*) Mart Laar<sup>4</sup>. Le Président de la République Lennart Meri, élu le 5 octobre 1992, jouant de son côté un rôle de sage, fort apprécié des électeurs<sup>5</sup>.

Ponctuée de quelques scandales financiers, la vie économique estonienne, constamment guidée par un grand libéralisme, enregistra des progrès rapides, les résidents estoniens et notamment les Russes s'étant très vite découvert un goût pour le « business ». À partir de 1994, après un bref repli, la croissance reprend donc. Facilitée par un haut niveau d'investissements étrangers directs, celle-ci dépassera 10 % en 1997 et se maintiendra autour de 5 % en 2001. Avec un commerce représentant plus de 125 % du PIB en 2000, l'Estonie possède dorénavant « l'économie la plus ouverte de l'Europe de l'Est. <sup>6</sup> »

## **Etat estonien et allochtones : la fracture**

En 1989, date du dernier recensement soviétique, près de 40 % de la population était russophone et le nombre de locuteurs de l'estonien n'atteignait plus le million. L'indépendance, en bouleversant les conditions géopolitiques, modifia aussi la donne démographique. Plus de 100.000 russophones quittèrent rapidement l'Estonie et 50.000 Estoniens rentrèrent au pays, renforçant quelque peu la position des Estoniens. La situation paraît aujourd'hui stabilisée et, en 2000, au point de vue ethnique, la population estonienne (1.439.157 habitants au total) se répartit de la manière suivante : Estoniens : 65,3 %, Russes : 28 %, Ukrainiens : 2,5 %, Biélorussiens : 1,5 %. Les trois derniers groupes sont en général rassemblés sous l'appellation de russophones. En matière de citoyenneté, les détenteurs de passeports estoniens étaient 1.075.000 en 2000 et les

---

<sup>2</sup> En Estonie, les non-citoyens sont électeurs aux élections locales.

<sup>3</sup> Composé de 101 membres, ceux-ci sont élus au scrutin proportionnel.

<sup>4</sup> Il resta au gouvernement jusqu'à l'automne 1994.

<sup>5</sup> Durant la même période, Tallinn signa le Partenariat pour la paix de l'OTAN et devint membre - associé de l'UEO.

<sup>6</sup> Emmanuel Mathias, *Dix ans d'indépendance balte*, Les Etudes du CERI, n° 76-mai 2001 ; p.13.

résidents étrangers pourvus de documents d'identité 323.000, le restant étant constitué de résidents " sans papiers " <sup>7</sup>.

En matière de cohabitation inter-ethnique, il faut conserver en mémoire deux données importantes : en Estonie, les populations russes et estoniennes vivent assez séparées les unes des autres. Tout d'abord, les russophones, essentiellement résidents urbains et ouvriers peu qualifiés, se trouvent concentrés dans les grandes villes et dans le Nord-Est du pays à la frontière russe. Dans cette dernière zone, massivement russophone, les Estoniens sont très minoritaires. Ensuite, dans les villes où les deux populations coexistent, les communautés habitent souvent dans des quartiers séparés. Enfin, leurs modes de vie et leurs cultures demeurent assez différents. Les relations entre les deux groupes sont de ce fait plutôt cantonnées à la sphère professionnelle et l'on constate une surprenante méconnaissance (et une indifférence) mutuelle.

### **1992-1997, une intégration hésitante**

Confrontée à une masse disproportionnée de non-citoyens, l'Estonie faisait désormais face au dilemme suivant : comment intégrer tous ces russophones le plus vite possible sans déstabiliser l'Etat et surtout sans le « russifier » ? La loi libérale du 26 février 1992 sur la citoyenneté comportait notamment une courte période de résidence et un examen de langue relativement léger. Mais, au vu de la nouvelle orientation plus protectrice de « l'estonité », on écarta les caractéristiques les plus libérales de la loi de 1938. Néanmoins, le désir de s'intégrer étant très vif chez certains russophones, dès que cela fut officiellement possible (c'est-à-dire légalement à partir du 31 mars 1993) les naturalisations débutèrent à un rythme soutenu et, dès 1995, plus de 85.000 personnes avaient reçu la citoyenneté, 42,7 % d'entre elles ayant passé complètement l'examen prévu. En dépit des difficultés, le processus d'intégration paraissait bien engagé.

Sur ces entrefaites, le *Riigikogu* adopta très rapidement – et en dépit de multiples protestations internationales – le 19 janvier 1995, une nouvelle loi sur la citoyenneté rendant, pour l'avenir, encore plus difficile l'accès à celle-ci. Selon ce texte <sup>8</sup>, une véritable connaissance de la langue est requise et les candidats sont astreints à un examen civique en langue estonienne. Cinq ans de résidence permanente (c'est-à-dire avec un permis de résidence définitif en poche) dans le pays sont exigés pour demander la citoyenneté. Or, au terme de la Loi sur les étrangers (8 juillet

---

<sup>7</sup> Au début de 1999, quelque 125 000 individus avaient choisi la citoyenneté russe et environ 103 000 russophones avaient reçu la citoyenneté estonienne (depuis mai 1992).

<sup>8</sup> Entré en vigueur le 1er avril 1995.

1993), trois ans de résidence avec le permis temporaire au cours de cinq dernières années étaient par ailleurs exigés pour obtenir le permis définitif.

Dans les mois qui suivirent le nombre de demandes chuta massivement et, fin 1997, à peine plus de 1000 nouveaux candidats avaient passé avec succès l'examen complet.

## **Les relations avec Moscou : le chat et la souris**

À ce stade, il convient d'examiner l'évolution de l'attitude de Moscou vis-à-vis de l'Estonie. Au début de la lutte d'indépendance, Boris Eltsine souhaitant susciter un front commun des Républiques contre le pouvoir soviétique (Gorbatchev), reconnaît rapidement les indépendances des Etats baltes et fraternise avec leurs dirigeants. Mais contrairement à ce qu'escomptait Eltsine, les Baltes quittent immédiatement l'orbite russe et tentent de regagner l'Occident. Ils prennent à cet effet un certain nombre de décisions jugées inamicales par Moscou, notamment en matière de citoyenneté.

En fait, au moment de sa conception, le système "restaurationniste" choisi par Tallinn visait surtout à mettre en évidence le caractère illégal de l'occupation soviétique. Les résidents non-Estoniens devaient, dans cette optique, conserver la citoyenneté soviétique et avaient vocation à rentrer à terme dans leur patrie d'origine. C'était sans compter avec l'effondrement de l'Union soviétique, fin 1991, et le fait que la Russie ne conféra pas automatiquement la citoyenneté russe à tous les "concitoyens du proche étranger"<sup>9</sup>. Dans ce nouveau contexte, le système en préparation faisait des ex-Soviétiques non devenus estoniens, des apatrides qui s'empressèrent de crier à l'apartheid avec l'aide – intéressée – de Moscou.

## **Une Politique Nationale d'Intégration.**

Vers le milieu des années 1990, la détente des relations inter-communautaires, un certain changement d'optique chez les Estoniens qui se sentaient moins menacés, permit d'alléger la rigueur des principes. Progressivement, une dose de pragmatisme s'imposant, une stratégie d'intégration des non-citoyens fut élaborée et en février 1998 le Gouvernement adoptait un document intitulé : "*L'intégration des non-Estoniens dans la société estonienne : les principes de la politique nationale d'intégration*". L'objectif de ce programme était une réduction significative du nombre de résidents dépourvus de citoyenneté, une amélioration sensible de l'enseignement de la langue nationale et une meilleure participation des non-Estoniens à la vie nationale.

---

<sup>9</sup> Ceux que l'on a parfois appelé "Pieds Rouges" par analogie avec les Pieds Noirs d'Algérie.

Le 31 mars 1998, une Fondation nationale pour l'intégration était créée par le gouvernement afin de piloter les programmes d'intégration<sup>10</sup> et le 10 juin 1998, le *Riigikogu* approuvait les objectifs de la politique gouvernementale en la matière. En 1999, un *Programme pour l'intégration au sein de la société estonienne en 2000 – 2007* fut élaboré. Celui-ci poursuit deux objectifs : harmoniser la société sur la base de la maîtrise de la langue estonienne et de la citoyenneté d'une part, d'autre part permettre la préservation des différences ethniques sur la base de la reconnaissance des droits culturels des minorités.

En 2000, la situation était la suivante : 80.000 résidents non Estoniens de langue maternelle avaient bénéficié de la citoyenneté par naissance. En outre, on a vu que 103.000 personnes avaient obtenu la naturalisation depuis mai 1992. Ceci représente donc un total de 183.000 minoritaires au sens " estonien " du terme, c'est-à-dire détenteurs de la citoyenneté du pays. Ces personnes sont censées, au terme du droit estonien, bénéficier d'une série de facilités destinées à préserver leur culture nationale. Toujours au plan administratif, la situation continue à s'améliorer et l'on notait que, fin 2000, près de 300.000 permis de résidence avaient été délivrés (dont 89.000 à des titulaires de passeports russes).

Globalement, en matière économique, politique et sociale, l'Estonie a remarquablement négocié cette difficile transition, rien notamment dans l'aspect de Tallinn, ne rappelle plus le soviétisme. Il est raisonnable, dans ces conditions, de penser que ce pays parviendra à maîtriser les quelques problèmes qui jalonnent encore sa route. L'inconnue majeure, comme dans le cas des deux autres Etats baltiques demeure l'attitude de la Russie. Un certain nombre d'indices donnent cependant à penser que les autorités russes ont aujourd'hui accepté les indépendances baltiques et qu'en dépit de ses périodiques accès de mauvaise humeur, le pouvoir russe ne représente plus actuellement une menace pour Tallinn.

## **LETTONIE : UN PARCOURS MOUVEMENTÉ**

À Riga, l'indépendance fut proclamée le 21 août 1991 après l'échec du putsch de Moscou et la dislocation consécutive de l'URSS. Les autorités et notamment le Conseil Suprême (*Augstaka Padome*) commencèrent rapidement à fonctionner avec une efficacité visible sous la responsabilité du jeune et populaire Anatolijs Gorbunovs. Ce Parlement, installé dans l'ancienne maison de la noblesse de Livonie, était initialement composé de trois groupes bien distincts : le Front Populaire (LTF) représentant près des

---

<sup>10</sup> Son bureau, présidé par le ministre des affaires ethniques comprend le ministre de l'intérieur, celui de l'éducation ainsi que des représentants du Parlement, des ministères, du PNUD, des institutions d'enseignement supérieur et du gouvernement du comté d'Ida-Viru dans l'Est du pays).

deux tiers des députés, le parti russe de l'Égalité des Droits (*Ravnopravie*), et les communistes.

Le 24 août 1991, le Conseil Suprême décida d'interdire les organisations s'opposant à l'existence de l'État (dont les communistes). L'opposition parlementaire radicale russe était ainsi jugulée mais, du même coup, plusieurs centaines de milliers de russophones se trouvaient sans voix, surtout après la dissolution des conseils municipaux pro-soviétiques de l'est du pays en octobre 1991.

En effet, alors que le nouvel État était fébrilement occupé à s'organiser, une évolution – peu perçue à l'époque – intervenait dans l'opinion publique. Comme en Estonie, le mouvement national letton, majoritairement représenté au sein des institutions de l'État, confronté aux réalités de l'indépendance oublia vite le point de vue ouvert et généreux de ses origines concernant la question nationale et commença à adopter une position ethno-nationaliste. Simultanément, les russophones (près de 49 % de la population en 1989), traversant une grave crise d'identité liée au difficile passage de la qualité de Soviétiques à celle de Russes et également de dominants à dominés, ne parvenaient pas à se réorganiser pour agir dans le nouveau contexte d'un État démocratique, certes, mais d'abord letton.

Les premiers mois de la Législature furent dominés par le vif débat autour de la constitution (retour définitif ou non au texte « weimarien » et ultra-démocratique de 1922) dans un climat de surenchère nationaliste tant de la part des Lettons que des Russes. Une solution de compromis aboutit (1993) à la réintroduction de la constitution, très symbolique, de 1922, avec maintien de certaines dispositions du texte soviétique de 1977. Ensuite, pendant un an, la vie politique se concentra autour de deux thèmes, le départ des troupes russes<sup>11</sup> et la question de la loi sur la citoyenneté. En 1993, après les élections parlementaires des 6 et 7 juin, le neveu du président d'avant-guerre (Karlis Ulmanis), Guntis Ulmanis, membre du parti paysan, est désigné comme Président de la République par le nouveau Parlement (*Saeima*)<sup>12</sup> qui avait remplacé le Conseil Suprême. Ulmanis poursuit (avec les Premiers ministres de la coalition centriste Voie Lettone - *Latvijas Cels*) la politique réformiste et pro-occidentale initiée par Anatolijs Gorbunovs. La grande question qui demeure ouverte est celle de l'adoption d'une loi sur la citoyenneté. Ce problème divise durement le pays et la division ne passe pas seulement entre Lettons et Russes.

Le mandat du Premier ministre (sans parti), Andris Skele, jeune agronome conservateur et pro-européen devenu homme d'État (décembre 1995 - août 1997), constitua une période de dynamisme industriel et

---

<sup>11</sup> Ce problème fut finalement résolu le 30 avril 1994 avec la signature d'un pacte russo-letton prévoyant l'évacuation des derniers 12 000 hommes au 1<sup>er</sup> août 1994.

<sup>12</sup> 100 députés, élus au suffrage universel et proportionnel.

commercial exceptionnel (mais aussi d'affairisme !). En quelques années, l'occidentalisation (notamment les privatisations) à marche forcée transformèrent profondément la société. L'allure des rues changea, les pas des passants se firent plus vifs, les boutiques s'occidentalisèrent et les voitures – symboles de liberté individuelle – devinrent allemandes ou japonaises.

En fait, le pays de la Daugava « partait en 1991 avec l'héritage le plus lourd de la période soviétique.<sup>13</sup> » La Lettonie était en effet, des trois républiques baltes, celle dont l'économie était la plus intégrée à celle du reste de l'URSS : seules 10 % des entreprises lettones étant contrôlées au niveau de la République. Encombrée d'une industrie lourde, subitement devenue obsolète, la Lettonie, surchargée de ruines industrielles, devait particulièrement souffrir de l'abandon des structures soviétiques. Les premières années de la nouvelle indépendance furent dans ces conditions, marquées par un effondrement du PIB et une grande détresse économique de la population. Toutefois, comme en Estonie, l'économie du pays renoua avec l'expansion dès 1994, et, après une montée en puissance, celle-ci réalisait une progression de plus de 8 % en 1997. La crise russe de 1998, particulièrement sensible en Lettonie, se traduisit par une croissance pratiquement nulle en 1999, mais celle-ci est bien repartie depuis lors. Pour des raisons évidentes, l'économie lettone a subi depuis dix ans de très importants changements structurels. L'industrie a notamment perdu proportionnellement beaucoup de son importance (45 % à 25 %) et les services sont passés de 30 % du PIB en 1989 à 68 % en 1999. La principale difficulté consiste en la dégradation croissante de ses comptes extérieurs, la balance courante enregistrant un déficit de 10 % du PIB en 1998 et 1999.

## **Fracture sociale et tentation populiste**

Comme en Estonie, l'évolution de la vie politique révélait dès 1995, une stabilisation de la majeure partie de l'opinion autour de positions centristes en dépit du caractère très nationaliste, ou plutôt populiste, de l'un des partis membres de la majorité au pouvoir : l'Union pour la Patrie et la Liberté (TB)<sup>14</sup>. Naturellement, l'attitude "impérialiste" de Moscou, la frilosité de l'Occident, la paupérisation croissante d'une partie de la population lettone de souche (confrontée par ailleurs à l'ostentation des "nouveaux riches" en Mercedes noires, fréquemment russophones) exacerbent le sentiment national des Lettons et certains activistes prennent dès lors - comme en Hongrie ou en Pologne - un ton nettement revendicatif et anti-européen. L'Union européenne est en effet de plus en plus souvent

---

<sup>13</sup> E. Mathias, op. cit. p. 14.

<sup>14</sup> *Apvieniba Tevzemei un Brivibai* ou TB

vue comme une nouvelle Union soviétique (les Russes sont généralement peu attachés à l'Etat letton, et favorables à l'UE qu'ils considèrent comme un rempart contre les " extrémistes " lettons). Une société duale (lettonne et russe) et à deux vitesses (les pauvres et les riches) est, à certains égards, en train de se mettre en place. À partir du milieu de la décennie 1990, confirmant les prémices notées ci-dessus, on assiste à un net infléchissement de l'opinion vers la droite ethno-nationaliste, évolution que confirment les résultats des élections législatives de septembre 1995. La *Saeima*, sortie de ces élections composée de deux blocs antagonistes de même importance, constituait par ailleurs une claire indication que le pays serait difficile à gouverner. Le gouvernement formé en décembre 1995 reposait sur une large coalition<sup>15</sup>. Ce gouvernement mena une politique de rigueur budgétaire et de rapprochement volontaire avec l'Union européenne.

Après les élections d'octobre 1998, un gouvernement minoritaire poursuivit les privatisations déjà réalisées aux deux tiers et le rapprochement avec l'UE et l'Otan. Les relations avec Moscou connurent une certaine amélioration au plan politique, mais la crise économique russe de l'été 1998 vint compliquer les choses dans la mesure où la Russie représentait encore à l'époque plus de 20 % des exportations lettones et utilisait à 70 % les capacités portuaires du pays. Par la suite, le cap fut maintenu en dépit d'un chômage endémique touchant plus de 10 % de la population, et qu'une partie des provinciaux vivaient dans une grande misère. En juillet 1999, une dynamique universitaire de l'émigration canadienne Vaira Vike-Freiberga succéda à Guntis Ulmanis à la Présidence de la République. Un gouvernement de centre droit dirigé par Andris Berzins fut formé en avril 1999 sans que la politique s'en trouvât sensiblement modifiée.

## **Un multiculturalisme involontaire**

Aujourd'hui, après le départ d'un certain nombre de russophones particulièrement « soviétiques » dans les toutes premières années de l'indépendance<sup>16</sup>, les non-Lettons (citoyens et non-citoyens réunis) représentent encore un peu moins de 44 % de population<sup>17</sup> totale (2.473.500 personnes). Ces Slaves, surtout parmi les plus récemment arrivés, sont pour l'essentiel des résidents urbains et d'ailleurs ; aujourd'hui, sept des huit principales villes du pays sont à majorité russe. Élément intéressant à noter, les Russes de Lettonie sont en moyenne plus

---

<sup>15</sup> TB, DPS, Voie Lettone (LC), LNNK, les Verts (LZP), l'Union des fermiers de Lettonie (LKDS), et le parti de l'Unité de la Lettonie (LVP).

<sup>16</sup> 180 900 pour la seule année 1994.

<sup>17</sup> En 1935, les Russes ne constituaient que 12 % du total.

éduqués que ceux des deux autres pays baltes et appartiennent même souvent à l'élite économique et managériale du pays. Comme, aux yeux des Lettons, cette importante population allogène représentait une menace potentielle pour leur nation, le choix fut fait – comme en Estonie – de ne donner la citoyenneté qu'aux citoyens d'avant le 17 juin 1940 (et à leurs descendants) et de mettre en place un mécanisme de naturalisation progressive, après examen, de langue notamment. Le 15 octobre 1991, une résolution provisoire sur la citoyenneté, basée sur celle de 1919, était adoptée.

Pour obtenir la citoyenneté par naturalisation, il fallait fournir la preuve de seize ans de résidence en Lettonie (les grandes vagues migratoires sont postérieures à 1975 !), connaître la langue et la Constitution<sup>18</sup>. Cette " mesure d'urgence " prise (la question cruciale est celle de la participation aux élections), il restait à mettre en place une loi définitive sur la citoyenneté. Une première mouture, restrictive mais conforme aux recommandations européennes, fut jugée trop libérale par les partis nationalistes et c'est un texte " dur ", comportant des quotas de naturalisation annuels dissuasifs qui fût voté par la *Saeima* le 22 juin 1994. Les réactions des résidents russophones, de Moscou et des Occidentaux furent alors si vives, que le Président Guntis Ulmanis demanda à la *Saeima* de modifier le texte avant son vote le 22 juillet 1994<sup>19</sup>.

L'article 12 de ce texte pose les critères requis pour la naturalisation. La citoyenneté ne sera conférée par naturalisation qu'aux personnes inscrites au registre des résidents et dont l'habitation était située en Lettonie au moment de leur demande de naturalisation depuis au moins cinq ans, à dater du 4 mai 1990<sup>20</sup>, qui connaissent la langue lettone et remplissent un certain nombre d'autres conditions. Afin de prévenir encore davantage l'accès massif de " Russes " à la citoyenneté, les demandes devaient en outre se faire, jusqu'en 2003, dans des " fenêtres " étroites en fonction de l'âge des demandeurs. Le processus commençait par les plus jeunes, c'est-à-dire les mieux intégrés.

En dépit de ces contraintes, le mouvement de naturalisations démarra, mais la lenteur du processus était préoccupante<sup>21</sup> et les apatrides souffraient toujours de certaines discriminations et ce particulièrement en matière d'emplois (pharmaciens, pompiers...). Dans ce contexte, les

---

<sup>18</sup> La double citoyenneté était interdite.

<sup>19</sup> Finalement adoptée sans les quotas initialement envisagés. Les naturalisations commencèrent en janvier 1996 par les plus jeunes, nés en Lettonie, puis, à partir de 2003, devait venir le tour des plus de 60 ans . 1994 est aussi l'année de création du bureau des naturalisations qui fonctionne sous la tutelle du Ministère de la justice.

<sup>20</sup> Pour ceux qui sont arrivés en Lettonie après le 1er juillet 1992 le délai de quatre ans sera décompté à partir de la date de délivrance de leur permis de séjour définitif.

<sup>21</sup> En 1995-96, en fonction des quotas par tranche d'âge ouverts pour solliciter la citoyenneté, 93 000 demandes auraient dû être déposés. Or, 7 170 dossiers seulement l'avaient été.

premiers mois de 1998 furent marqués par un vif accès de tension entre la Lettonie et la Russie, suscité par plusieurs événements regrettables (répression énergique d'une manifestation de retraités, russes pour la plupart, défilé d'anciens membres de la Légion Lettone à Riga).

Les menaces de sanctions économiques que Moscou fit alors peser sur Riga, ainsi que les observations pressantes de l'Occident, contraignirent le gouvernement à annoncer que la citoyenneté serait désormais reconnue aux enfants apatrides nés en Lettonie depuis la restauration de l'indépendance<sup>22</sup>, que le système des "fenêtres" de naturalisation serait supprimé et que l'examen de langue serait simplifié pour les candidats âgés de plus de 65 ans. Cette modification de la loi, entérinée par un référendum populaire le 3 octobre 1998, ainsi qu'ultérieurement la mise en œuvre d'un Programme national d'intégration, permit d'accroître très sensiblement le rythme des naturalisations<sup>23</sup>, amenant une détente au sein de la communauté russophone.

Conséquence de ces réformes et sans doute aussi d'une certaine amélioration du climat social consécutive à la hausse du niveau de vie, depuis 1998 le mouvement des naturalisations s'est, à nouveau accéléré. Au cours de l'année 1998, 10.088 personnes avaient déposé une demande de passeport contre 340 l'année précédente. En septembre 2000, on comptait 38.340 dossiers déposés, mais, sur les quelque 650.000 demandes théoriquement possibles, on estime qu'en fait, moins de la moitié effectueront effectivement la démarche<sup>24</sup>.

En 2002, près de 500.000 dollars US seront consacrés à l'accélération des programmes d'intégration, actuellement indirectement freinés par l'expansion économique russe et la posture volontariste et nationaliste de Vladimir Poutine. Dans ces conditions, en dépit des critiques nombreuses et souvent justifiées des organisations humanitaires ou représentatives des minorités que l'on entend ici ou là, il demeure que de grands progrès ont été réalisés récemment en Lettonie dans le sens d'une société harmonieuse et pacifiée.

## **Dynamisme et vulnérabilité**

Depuis dix ans, la Lettonie ressuscitée a réalisé de gros efforts pour surmonter ses problèmes. Si, dans l'ensemble, les résultats, notamment en matière économique (une croissance de près de 5 % est prévue en

---

<sup>22</sup> Loi du 22 juin 1998, ultérieurement approuvée par référendum le 3 octobre 1998 en même temps que les élections législatives.

<sup>23</sup> 12 429 naturalisations en 1999 contre 4 439 en 1998 et 2 993 en 1997.

<sup>24</sup> Nombreux sont ceux qui préfèrent s'abstenir, notamment parmi les jeunes désireux de se soustraire au service militaire.

2001), sont plutôt probants, certaines faiblesses demeurent néanmoins inquiétantes.

La situation démographique tout d'abord. En dépit d'une récente embellie, la reproduction satisfaisante de la population n'est plus assurée par le taux de natalité actuel (1,88 par femme) et les départs vers l'étranger demeurent nombreux<sup>25</sup>.

Autre difficulté invalidante de l'actuelle société lettone : la faiblesse de son administration et le peu de sens de l'Etat de celle-ci. Par manque de personnel et par timidité politique, le gouvernement de Riga a conservé l'essentiel de l'ancien personnel administratif soviétique. Ceci a eu pour effet de doter la nouvelle République de fonctionnaires souvent âgés, pas toujours fiables, et facilement corruptibles. Pour les postes importants, les Lettons sont préférés, mais la sélection se fait souvent de manière politique, ou par relations. La haute fonction publique, colonne dorsale naturelle d'un Etat démocratique, n'existe par conséquent pas au sens ou nous l'entendons en France. Ceci a pour conséquence un grand nombre de maladresses, de passe-droits et de faits de corruption.

Dans ces conditions, en 2001, un climat social assez pesant persiste et la stabilité politique intérieure ainsi que l'image du pays à l'étranger s'en trouvent hypothéquées. La droite nationaliste en a tiré avantage comme en attestent ses résultats électoraux. Par ailleurs, une désaffection pour la vie politique ressentie comme " parasite " touche désormais une grande partie de l'opinion de plus en plus passive et, en même temps, sensible à un discours populiste.

Cet embarras autour du problème de l'identité nationale est en effet loin d'être une simple question intérieure ; elle intéresse aussi singulièrement la Russie pour qui celle-ci constitue une arme dans son bras de fer avec Riga. L'importance de la mafia en Lettonie et ses liens avec le complexe militaro-politico-industriel russe constituent une autre vulnérabilité. Si on prend aussi en compte les réseaux de solidarité parmi les résidents russes, et notamment les anciens militaires nombreux en Lettonie, on ne peut qu'être perplexe face à la force d'une telle conjonction. Ajoutons que l'importance pour l'économie russe des ports industriels de Liepaja et de Riga, le rôle de la Daugava (Dvina occidentale), le fait que le système bancaire soit largement aux mains des Russes, sont autant de facteurs qui pourraient le cas échéant, faire de la Lettonie une proie tentante pour la Russie. Paradoxalement, la stabilité de la Lettonie est simultanément une préoccupation constante des milieux d'affaire russes, soucieux de voir leurs échanges avec l'Ouest assurés par des transitaires sûrs et accessoirement de voir leur argent fructifier en paix dans une place financière proche et tranquille.

---

<sup>25</sup> Entre 1991 et 1998, la population lettone a diminué de 229 500 individus, soit 8,6 % du total, source : Latvia Human Rights Development Report 1999, p. 20 s.

Aujourd'hui, une coalition hétéroclite est au pouvoir à Riga. Son langage et sa politique sont – en dépit de certaines évolutions positives récentes – fondés sur un nationalisme ethnique plus ou moins déguisé. Beaucoup de russophones demeurent amers et leurs représentants, majoritaires au sein des principaux conseils municipaux depuis les élections locales de 2001, partagent leur inquiétude. Moscou, toujours à l'affût de moyens de peser économiquement et politiquement sur son "étranger proche" jette encore trop souvent de son côté de l'huile sur le feu. Les Russes, et surtout les nombreux retraités vivant dans des conditions très difficiles, prêtent une oreille attentive à ces sirènes familières.

## LITUANIE : LA NATION RESTAURÉE

En Lituanie, les premiers temps de la nouvelle indépendance furent empreints d'exaltation nationale. Fier de sa remarquable mobilisation et fort d'une solide conscience identitaire et historique, le pays savourait la liberté retrouvée sous la direction du "père de l'indépendance", Vytautas Landsbergis, Président du Conseil suprême. Celui-ci, redoutant un retour du communisme en Russie, souhaite voir son pays se relituaniser et s'occidentaliser à marche forcée. Il soumet, de ce fait, la société à un traitement de cheval en matière agricole et politique (notamment sur le plan de la politique extérieure).

### Recréer et mettre en marche un Etat national

Malheureusement, les nouvelles institutions nationales fonctionnent mal. Les gouvernements se succèdent à un rythme accéléré, le Parlement (Conseil suprême : *Auksciausioji Taryba*) se perd en interminables querelles personnelles, les projets piétinent, les accusations mutuelles fusent, bref, le climat politique est exécrable. Le pays profond – qui avait idéalisé l'indépendance – s'en inquiète, d'autant plus que la conjoncture économique demeure morose. Rapidement des querelles internes au sujet des réformes à entreprendre éclatent au sein de *Sajudis*<sup>26</sup>, entraînant une quasi paralysie des institutions dont le Président, qui donne l'impression de tout vouloir contrôler, est rendu responsable.

En novembre 1992, les conservateurs (*Sajudis*) perdent (39,9 contre 22,7) les premières élections à la *Seimas* qui amènent au pouvoir une coalition menée par le Parti Démocratique du Travail (le LDDP<sup>27</sup>), héritier du PC lituanien qui, contrairement à ses homologues estonien et letton, a bien réussi sa reconversion en parti travailliste. Une nouvelle constitution de

---

<sup>26</sup> Le Front Populaire lituanien.

<sup>27</sup> *Lietuvos demokratine darbo partija*.

tendance présidentielle, fruit d'un compromis gauche - droite, est adoptée à la sauvette à cette occasion. Le 14 février 1993, lors des élections présidentielles, Algirdas Brazauskas devient Président de la République. Nombre d'analystes politiques étrangers annoncent la naissance d'un "national-communisme" à la lituanienne et le retour du pays dans l'orbite russe.

Mais la victoire des travaillistes aux élections législatives et présidentielles, manifeste en réalité surtout la lassitude du peuple. Après une phase de flottement, l'opposition de droite se réorganise, sous l'autorité de l'ex-Président V. Landsbergis, qui crée un Parti conservateur lituanien. D'une manière un peu chaotique, une véritable vie politique se met en place, créant ainsi les bases d'un développement durable. Mais comme simultanément, chauvinisme, individualisme et populisme progressent sur la toile de fond d'une économie en déroute et minée par la corruption, personne ne discerne encore la lumière au fond du tunnel.

En matière industrielle, la Lituanie occupe une place intermédiaire entre les deux autres Etats, notamment pour ce qui est de l'héritage soviétique. Moins industrialisée que la Lettonie, elle partageait cependant avec celle-ci un grand nombre d'entreprises gérées directement de Moscou. Les premières années furent de ce fait très difficiles, le PIB chutant de 60 % entre 1990 et la fin 1993. 1993<sup>28</sup>, 1994 passent, comme tout le reste de l'ex-Union soviétique, la Lituanie souffre sans apercevoir d'issue. Le commerce, désorganisé par l'abandon brutal des structures soviétiques et la difficulté des échanges avec la C.E.I.<sup>29</sup>, pâtit aussi de certaines réformes bâclées et le niveau de vie a officiellement chuté de 80 %.

Pourtant, contrairement à ses voisins du nord, en matière économique et particulièrement industrielle, la Lituanie a rarement opté pour des mutations radicales ; elle a plutôt en la matière cherché à temporiser et à épargner ses citoyens. La décollectivisation, les privatisations ont tiré en longueur, valant de nombreuses critiques aux gouvernements alors responsables. Au printemps 1995 pourtant, une évolution se produit dans l'atmosphère du pays et un nouveau dynamisme économique devient perceptible. Depuis cette époque, hormis l'épisode de la crise russe de 1998, l'économie lituanienne s'est maintenue à un niveau tout à fait satisfaisant avec notamment une croissance de 3,3 % en 2000. Pour les consommateurs, ceci se traduit notamment par une floraison de grandes surfaces, remarquablement approvisionnées et où le public se presse.

En ce qui concerne les forces politiques, les observateurs s'accordent, vers le milieu de la décennie, à noter une nette remontée de la

---

<sup>28</sup> Année de l'introduction de la monnaie nationale, le Litas.

<sup>29</sup> La Russie demeure alors le premier partenaire commercial de la Lituanie.

droite dans l'opinion, et les conservateurs sont d'ailleurs revenus au pouvoir après les élections législatives de novembre 1996. Chauvinisme et populisme réoccupent progressivement le devant de la scène. Ceci se traduit d'abord électoralement par une avancée des partis les plus conservateurs "classiques" (conservateurs et chrétiens-démocrates), puis par l'apparition sur la droite de ceux-ci d'un certain nombre de groupuscules nationalistes (lituaniens) très droitiers<sup>30</sup>. Heureusement, l'évolution favorable en matière de niveau de vie et un certain optimisme retrouvé de la part du public, amorcés au printemps 1995, réduisent leur impact.

En 1998, les répercussions de la crise économique russe plongent à nouveau le pays dans le désarroi. Résultat d'une usure rapide des équipes gouvernementales, en 2000, les conservateurs perdent à nouveau le pouvoir au profit d'une coalition quelque peu hétéroclite de partis de gauche et du centre, mûris par leur cure d'opposition sans que cela n'entraîne de changement notable en matière de politique.

### **Une citoyenneté partagée**

Dans l'ensemble, en Lituanie, les populations allogènes sont bien intégrées et ce pays, qui s'est toujours considéré comme un Etat multinational, n'a jamais eu de problèmes avec ses minorités. Dans ces conditions, assuré de sa solide assise nationale, par la loi du 10 décembre 1991, Vilnius a choisi de conférer la citoyenneté à tous les habitants ayant résidé de façon permanente dans le pays depuis trois ans, antérieurement au 29 juillet 1991. Cette solution, connue localement sous le nom de "option zéro", a permis une rapide intégration des communautés étrangères : dès 1997, 98 % des Russes<sup>31</sup> avaient acquis la citoyenneté.

Le fait de n'avoir pas dû, comme ses voisins du Nord, choisir un système de « citoyenneté fermée » lui a évité bien des problèmes. On n'insistera en effet jamais assez à cet égard sur le fait qu'en la matière, la situation lituanienne est radicalement différente de celle de ses sœurs. Le mérite en revient certes au Secrétaire du Parti communiste lituanien Antanas Snieckus, qui, dans les années 1950, a su éviter à son pays une industrialisation massive, mais aussi au fait que le peuple lituanien, du fait de sa forte conscience identitaire n'a jamais complètement perdu de vue l'intérêt national.

Si l'on considère rétrospectivement l'évolution de la Lituanie, on constate que, en dépit des pronostics pessimistes, le pays se dirige clairement vers sa réintégration dans le "concert des nations" et que, même si sur place les gens ont encore trop souvent l'impression que "ça

---

<sup>30</sup> Comme l'Union de la Liberté, Jeune Lituanie ou encore Progrès de la Nation.

<sup>31</sup> 9,4 % de la population en 1991.

va mal », la transition s'est finalement plutôt mieux déroulée que ne l'escomptaient les experts occidentaux. De graves soucis subsistent cependant en particulier concernant l'attitude de la population.

Tout d'abord un climat de violence sociale persiste à la limite des affaires et de la politique<sup>32</sup>. La presse, souvent encore immature comme en témoignent les excès- le crime passionne les lecteurs- de quotidiens aussi lus que le sulfureux "*Respublika*", s'ingénie à jeter de l'huile sur le feu. Un climat d'euroscepticisme tend à se répandre alors même que l'adhésion à l'Union se rapproche.

Dans l'ensemble, en dépit de ces quelques évolutions préoccupantes, avec ses zones de lumière et recoins sombres, on peut dire qu'en matière d'économie et de politique, la Lituanie chemine globalement sur une voie positive.

## **LES RAISONS D'UN SUCCÈS**

Ces conclusions suscitent immédiatement une question. Pourquoi les Etats baltiques s'en sortent- ils eux relativement bien alors que la majorité des douze autres Républiques issues de l'ex-Union soviétique paraissent au contraire s'enfoncer dans l'anarchie ou la dépression si ce n'est la violence ethnique ? Les deux types de difficultés que rencontrent les Etats nés du démembrement de l'URSS sont, en allant du moins grave au plus dramatique, de deux ordres, d'une part l'atonie économique et sociétale, d'autre part les guerres ethniques.

La première question concerne particulièrement les deux plus occidentaux des Etats issus de l'Union Soviétique, la Biélorussie et l'Ukraine. Si l'on examine les difficultés existentielles de Kiev, de Minsk ou de Chisinau, trois Etats européens partageant pratiquement la même culture que les Baltes, ce qui frappe le plus à l'heure actuelle, c'est l'apparente incapacité de ces trois nations à sortir du soviétisme et à créer, ou plutôt à recréer, un habitus national. Les responsables de ces pays ne réussissent manifestement pas (si tant est qu'elles le souhaitent réellement !), à dégager une identité nationale claire et forte.

Concernant la question des guerres et autres violences ethniques, pour l'ex-URSS, seuls sont jusqu'à présent restés en paix le Turkménistan, l'Ouzbékistan et le Kazakhstan. Ce dernier pays semble hélas à la veille d'une période difficile. Or, tous ces Etats ont choisi à leur naissance ce que nous avons appelé l'option zéro<sup>33</sup>, satisfaisant par là aux exigences occidentales. Aucun, à l'exception des Baltes, n'est parvenu à créer un Etat stable et démocratique, ni même une « ethno-démocratie » présentable.

---

<sup>32</sup> Ceci fait naturellement le jeu des extrémistes. De plus, la recherche de boucs émissaires engendre un certain antisémitisme.

<sup>33</sup> Il s'agit, rappelons-le, de conférer au moment de l'indépendance, la citoyenneté à tous les résidents.

Les explications historiques et culturelles généralement avancées paraissent, à cet égard, un peu insuffisantes : plusieurs d'entre eux partagent une même culture avec les Baltes, pourtant, la différence est saisissante. Nous aimerions avancer une autre hypothèse. Tout se passe en réalité comme si, en faisant le choix de commencer par ériger des ethno-démocraties fondées sur le peuple titulaire, l'Estonie et la Lettonie (la Lituanie, on l'a vu, n'avait pas de problème à cet égard) avaient désamorcé à la fois les pièges de l'atonie socio-économique et de la violence ethnique. Comment cela aurait-il pu se produire ? Le scénario suivant pourrait fournir une piste, sinon réellement une explication.

En choisissant, sous la pression des radicaux<sup>34</sup>, de créer, sans les russophones largement opposés à ceux-ci, des Etats à démocratie réduite aux titulaires, Tallinn et Riga ont permis l'édification d'Etats formellement démocratiques, consensuels et policés. En donnant satisfaction à la frange radicale de leur électorat, ils ont désamorcé les vellétés les plus dangereuses en matière de « purification ethnique » de celle-ci. En ce qui concerne les russophones, en mettant ces derniers en posture de « minorité objective », ils les ont obligés soit à partir, soit à prendre conscience de leur statut et à s'organiser pour se défendre. Ils ont, ce faisant, assumé une nouvelle identité balto-russe qui constitue désormais une véritable néo-ethnie, composante essentielle du nouvel habitus baltique.

Ce travail d'ethno-genèse, mené dans un contexte pacifique et globalement serein, aurait ainsi remplacé les violences ethniques, permettant à ces pays de faire l'économie de guerres civiles. Les Etats baltiques, désormais consolidés, se trouvent aujourd'hui en position de naturaliser ceux des balto-slaves qui le désirent, c'est-à-dire ceux qui ne sont ni partis, ni devenus citoyens russes, ni n'ont fait le choix durable du statut d'apatride.

En ce qui concerne les Etats victimes de violences ethniques à grande échelle ou de dictatures, la difficulté pourrait s'analyser comme suit. Le fait d'avoir, juste après l'indépendance, choisi à la fois d'édifier un Etat-nation arménien, géorgien, kazakh, kirghize, ou turkmène et de donner la citoyenneté à tous les résidents a engendré, dès la (re)naissance de l'Etat, une confrontation violente entre les groupes en cause. Les oppositions radicales entre les diverses ethnies ont alors empêché la création d'un Etat démocratique et induit soit la guerre civile comme en Géorgie ou au Tadjikistan, soit la dictature comme en Azerbaïdjan, au Kirghizistan ou au Turkménistan. Croyant bien faire, les responsables de ces Etats se sont précipités au mieux dans le marasme, au pire dans le drame, ceci pour la plus grande satisfaction du Kremlin qui rêve de rassembler les morceaux dispersés du puzzle.

---

<sup>34</sup> Notamment issus de l'émigration.

En réalité, tout se passe comme si, conscient du fait qu'en bloquant le processus d'édification nationale dans ses anciens " satellites intérieurs ", le pouvoir russe avait utilisé ce moyen pour écarter toute tentative de rupture définitive du cordon ombilical afin de mieux « récupérer » ces pays lors de la prochaine phase d'impérialisme national russe.

C'est précisément en ce sens que les choix baltiques (restauration des identités nationales d'avant-guerre) pourraient trouver leurs meilleures justifications en rendant définitive une séparation que Moscou a tendance à ne voir que comme contingente et éphémère. Analysées sous cet angle, les politiques nationales baltes paraissent plus lisibles et leurs " acrobaties " pour satisfaire l'opinion internationale sans rien céder sur l'essentiel de l'édification nationale, plus justifiées. À terme, si le scénario en question se réalise, l'Estonie et la Lettonie devraient se retrouver avec une partie de leurs populations russophones en voie d'assimilation et une autre partie constituée en minorité nationale organisée et consciente d'elle-même. Le nationalisme des Estoniens et des Lettons, moins menacé, devrait alors continuer à se détendre, ceci d'autant plus que, prospérité aidant, il y a fort à parier que les priorités changeraient. La situation s'améliorerait alors encore plus pour les russophones qui pourraient, dans ces conditions, pleinement assumer leur rôle de modèle pour leurs compatriotes de l'Est.

## **CONCLUSION.**

Au cours des dix ans qui viennent de s'écouler, un chemin considérable a été accompli. Les nations baltiques ont, en un temps record, su mettre en place des Etats dynamiques, pacifiés, et économiquement et politiquement bien partis. Si le problème de la citoyenneté constitue la plus grosse pierre d'achoppement, on constate que, depuis quelque temps les russophones ont commencé à reconnaître que ces nouveaux Etats étaient là pour durer et que leur intérêt était de s'adapter. Par ailleurs, les jeunes, qu'ils soient estoniens, lettons, lituaniens ou russes, regardent simultanément vers l'avenir ... et souvent vers l'Ouest. Largement dégagés des préjugés et des stéréotypes de leurs aînés, ils considèrent leur situation avec réalisme et comprennent les avantages que leur offrent des sociétés démocratiques, ouvertes et modernes.

La perspective d'adhésion des Etats baltiques à l'Union européenne est d'ailleurs en train de rendre la citoyenneté balte plus attractive pour les Russes ce qui contribue encore à combler le fossé entre les deux groupes. Ceci est d'autant plus vrai que les structures européennes présentent, outre les promesses d'une société démocratique, des attraits spécifiques pour les deux parties. Ainsi, pour les Russes, les autorités européennes sont généralement perçues comme défendant leurs droits en matière de langue et de citoyenneté. Pour les Baltes en revanche, l'Europe a plutôt

vocation à constituer un bouclier contre les appétits récurrents de la Russie à l'égard de leur patrie.

**A lire également des mêmes auteurs : « Carnets baltes 1980-1999 »**  
[www.cahiers-lituaniens.org/carnets.htm](http://www.cahiers-lituaniens.org/carnets.htm)