

N° 284

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 avril 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant la ratification du Traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République de Lituanie,

Par M. Jacques GOLLIET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillieres, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Gollist, secrétaires ; Jean-Luc Becart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Jean Simonin, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Sénat : 244 (1992-1993).

Traité et conventions.

SOMMAIRE

	Pages
Avant-propos - Rappel historique : la brève indépendance lituanienne, 1920-1941	5
A - La deuxième indépendance lituanienne	7
1. Le renforcement de la cause nationaliste 1987-1988	7
2. Le combat pour l'indépendance	8
a. la souveraineté lituanienne (18 mai 1989)	8
b. l'indépendance en marche (10 mars 1990)	9
c. L'échec de la tentative de normalisation par Moscou (avril 1990 - février 1991)	9
3. L'hypothèque diplomatique et la regrettable tiédeur occidentale à l'égard de l'indépendance lituanienne	10
B - Les défis de l'indépendance	12
1. Une situation économique catastrophique	12
a. Un bilan d'ensemble alarmant	12
b. Une crise agricole aiguë	13
c. Un malaise social profond	14
2. Le retour des communistes au pouvoir et la fin de la "période héroïque"	15
a. L'inéluctable usure du pouvoir	15
b. Les élections législatives de 1992 et la victoire "travailleuse"	15
c. La victoire de M. A. Branzskas aux élections présidentielles (14 février 1993)	15
3. La politique extérieure lituanienne : de l'intransigeance au pragmatisme	16
a. Le problème de renforcement de la coopération baltique	17
b. L'amélioration des relations avec la Pologne	18
b1. L'annexion de Vilnius par la Pologne en 1920 et les origines historiques du contentieux	18
b2. La minorité polonaise de Lituanie et la persistance des tensions	18

	Pages
	-
c. Un lourd contentieux avec la Russie	18
<i>c1. La minorité russe de Lituanie</i>	18
<i>c2. La question du retrait des troupes de l'ex-Armée rouge</i> ..	19
d. Le renforcement des relations avec l'Occident	19
C - Le traité du 14 mai 1992 scelle des relations d'amitié à la fois historiques et neuves	20
1. L'"esprit d'amitié et de confiance"	20
a. La référence à la période de l'indépendance (1918-1940) ...	20
b. La référence à des valeurs communes de liberté et de démocratie	21
c. L'instauration d'une concertation institutionnalisée entre les deux Parties	21
2. Les renvois au nouveau contexte européen	21
a. Le "rapprochement des peuples dans une Europe unie" ...	21
b. La prise en compte des perspectives communautaires	21
c. Le "renforcement de la sécurité en Europe"	22
3. Les aspects sectoriels de la coopération franco-lituanienne ...	22
a. La coopération militaire	22
b. La coopération économique	23
<i>b1. L'encouragement des investissements</i>	23
<i>b2. Domaines ouverts à la coopération économique</i>	23
c. Des relations culturelles fondées sur une tradition ancienne	24
<i>c1. L'enseignement et la diffusion des langues</i>	24
<i>c2. Les échanges universitaires</i>	24
<i>c3. Les échanges culturels et artistiques</i>	24
d. Une coopération institutionnelle encore insuffisamment développée	25
Conclusions de votre rapporteur	25
Examen en commission	25
Projet de loi	28

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à autoriser l'approbation du **Traité d'entente, d'amitié et de coopération conclu, entre la France et la Lituanie, le 14 mai 1992, à l'occasion d'un voyage du Président de la République française dans les pays baltes.**

Ce texte reprend très exactement la trame des traités d'amitié qui nous lient aux anciens satellites ou républiques de l'URSS. Son contenu est donc désormais suffisamment familier à votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées pour que votre rapporteur consacre l'essentiel de son propos à un bilan de la situation de la Lituanie, que cinq décennies d'occupation soviétique ont contribué à couper de l'Europe, à laquelle ce pays a pourtant vocation naturelle à appartenir.

Une délégation de votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, composée de MM. Chambriard et Rouvière, qui a effectué un bref séjour en Lituanie (et en Estonie) entre le 29 novembre et le 3 décembre 1992, a pu constater que l'intensification des relations de coopération avec la France fait l'objet, en Lituanie, de demandes appuyées très compréhensibles de la part d'un pays ayant tout récemment conquis son indépendance et que l'on peut, à bien des égards, malgré la richesse de son histoire, considérer comme un pays "neuf".

. Rappelons, pour compléter ce propos introductif, qu'avec une superficie de 65 000 km², la Lituanie est la plus étendue des trois républiques baltes. Bordée par la Pologne, la Lettonie, la Biélorussie

et la Russie, elle occupe près de 100 km du littoral de la Baltique. Sa population (3,69 millions d'habitants) est composée à 80% de Litvaniens et comprend en outre différentes minorités, notamment des Russes et des Polonais, dont la présence a une incidence très importante sur la conduite de la politique étrangère lituanienne.

. Convoitée, au Moyen-Age, par les Chevaliers Porte-Croix et Porte-Glaive, officiellement christianisée en 1385, la Lituanie ne connaît qu'une brève période d'indépendance, entre les deux guerres mondiales.

Soumise à la tutelle polonaise depuis la fin du XIVe siècle, la Lituanie souscrivit, en 1569, à l'Union de Lublin par laquelle elle était intégrée à la République royale polono-lituanienne, et *de facto* rattachée au Royaume de la Vistule. Entre 1772 et 1795, la Pologne et la Lituanie furent dépecées par l'Autriche, la Prusse et la Russie. La Lituanie devient une province de l'Empire russe. Soumise, dès lors, à une politique d'aliénation culturelle systématique, la Lituanie connut, à la fin du XIXe siècle, une période de "renaissance nationale" pendant laquelle son patrimoine culturel et son folklore furent redécouverts par des élites depuis longtemps polonisées.

En 1914, la jeune intelligentsia lituanienne, nationaliste mais pas encore indépendante, aspirait à l'émergence de "patries libres dans une Russie libre" (1). Une germanisation autoritaire et maladroite allait contribuer à radicaliser les sentiments nationaux litvaniens.

L'indépendance fut proclamée à Vilnius le 16 février 1918. Après l'instauration d'une république socialiste soviétique, le 16 décembre 1918, rattachée à la Biélorussie, une guerre éclata entre Baltes et Bolchéviques. L'intervention des Polonais et des Allemands permit la victoire de l'armée lituanienne en juillet 1920. La volonté occidentale de créer un cordon sanitaire autour de la Russie devait favoriser la naissance de la République de Lituanie.

La période de l'indépendance est cependant assombrie par l'annexion de la région de Vilnius par la Pologne (cet épisode obère encore les relations polono-litvaniennes) et par l'avènement, en 1936, du régime autoritaire du Président A. Smetona.

La page la plus tragique de l'histoire récente de la Lituanie résulte toutefois du Pacte Molotov-Ribbentrop, qui entraîna l'occupation des Etats baltes par l'Union soviétique, la soviétisation brutale et forcée de ces trois pays et, s'agissant de la

(1) Les Etats baltes, Y. Plasseraud. Montchrétien, 1992, p. 85.

Lituanie, la déportation de quelque 45 000 Lituanais et l'expulsion d'un million de Polonais.

En juin 1941, l'armée allemande chassa les Soviétiques et mit le pays sous administration militaire nazie. Notons que la tentative allemande de créer une division Waffen-SS locale se solda par un échec, faute de volontaires lituanais ⁽²⁾.

La communisation accélérée menée après le retour de l'Armée rouge, le 24 octobre 1944, se traduisit par une violente répression nationale (34 000 Lituanais déportés, 100 000 Polonais expulsés) et religieuse. La collectivisation forcée donna lieu à une âpre résistance de la part des Lituanais. Entre les 24 et 27 mars 1949, on aurait recensé 60 000 déportés ... ⁽³⁾.

Une sorte de renaissance nationale, comparable à celle qu'avait connue la Lituanie à la fin du XIXe siècle, s'exprima à partir du début des années 1970. Rendons hommage ici à Romas Kalanva, jeune Lituanien de 19 ans qui, en mai 72, s'immola par le feu pour alerter l'Occident du sort tragique de son pays. Dès lors la tradition lituanienne d'opposition nationale et de résistance à l'occupation se trouva réactivée, et aboutit au combat pour l'indépendance dont votre rapporteur présentera ci-après les principales étapes, avant d'évaluer la situation actuelle de la Lituanie et d'analyser le traité franco-lituanien du 14 mai 1992.

A - La deuxième indépendance lituanienne

L'indépendance conquise par la Lituanie entre 1989 et 1991, au terme d'un combat auquel il convient de rendre hommage, ne relève pas, tant s'en faut, d'une véritable tradition historique, puisque la Lituanie n'avait, depuis la période moderne, connu que deux décennies d'indépendance entre 1920 et 1941.

1. Le renforcement de la cause nationaliste encouragé par la Perestroïka (1987-1988) se manifesta d'abord le 23 août 1987, par la commémoration du Pacte Molotov-Ribbentrop, qui rassembla plusieurs milliers de Lituanais. Le 16 février 1988, c'est la célébration du 70e anniversaire de l'indépendance de la Lituanie qui donna lieu à une manifestation d'envergure. Le 23 août 1988, une

(2) Yves Plasseraud, op. cit., p. 92.

(3) cité par Yves Plasseraud, op. cit., p. 92.

nouvelle commémoration du pacte germano-soviétique rassembla 250 000 Lituanien.

Les revendications des nationalistes concernaient alors essentiellement le *domaine culturel* et, notamment, la reconnaissance du *lituanien* comme *langue officielle* de la République.

La cause nationaliste demeurait toutefois encore modérée dans ses revendications. Le *Sajudis* (Mouvement lituanien pour la perestroïka), créé le 3 juin 1988, qui fédéra l'ensemble des mouvements nationalistes, même issus du communisme, se bornait initialement à revendiquer *l'autonomie économique de la République dans le cadre d'une Union Soviétique renouvelée*.

Le *parti communiste lituanien* eut alors l'habileté d'aller dans le sens des aspirations nationalistes : le 18 août 1988, il rétablit l'*hymne* et le *drapeau* (jaune, vert, rouge) de la période de l'indépendance - à côté des symboles soviétiques. Le renforcement de *l'enseignement de la langue lituanienne* précéda la *reconnaissance du lituanien comme langue d'Etat* (18 novembre 1988).

2. Le combat pour l'indépendance (1989-1991)

On assista alors à une *radicalisation des revendications du Sajudis*, partisan désormais de *l'indépendance* et de la restauration de la République de Lituanie. Aux élections pour le Congrès des députés du peuple de l'URSS des 26 mars et 9 avril 1989, le *Sajudis* l'emporta dans 36 des 39 circonscriptions où s'étaient présentés ses candidats.

a. La souveraineté lituanienne

Le 18 mai 1989, la souveraineté lituanienne fut proclamée par le Soviet Suprême de la République. Cette Déclaration précisait notamment que "les relations avec l'URSS et les autres États doivent être établies uniquement sur la base de traités entre États".

Le 21 août 1989, une commission du Soviet Suprême de Lituanie invalida *l'intégration de la Lituanie à l'URSS*, et qualifia de "crime international" l'application des protocoles secrets germano-soviétiques relatifs aux États baltes. Le 23 août 1989, une chaîne humaine de plus d'un million de personnes, qui reliait les trois États

baltes, se forma en l'honneur de la célébration du 50e anniversaire du Pacte Molotov-Ribbentrop.

b. L'indépendance en marche

L'histoire s'accélère à partir de la fin de 1989.

. La scission entre le Parti communiste lituanien et le PCUS fut acquise les 20-21 décembre 1989, à l'occasion du XXe Congrès du parti communiste lituanien.

. La victoire du Sajudis aux élections législatives de février-mars 1990 (75% des sièges revinrent au Mouvement de V. Landsbergis) attesta le succès de la cause indépendantiste dans l'opinion.

. Après avoir élu son président, V. Landsbergis, le 10 mars 1990, le *Parlement lituanien proclama l'indépendance* le 11 mars, déniait désormais toute valeur juridique à la Constitution et aux lois soviétiques. Le 15 mars, le Congrès des députés du peuple de l'URSS exigea que le respect de la loi soviétique fût garanti en Lituanie. Des mouvements de troupes soviétiques, destinées à intimider les Litvaniens, renforcèrent au contraire le sentiment de vivre dans un régime d'occupation étrangère.

c. L'échec de la tentative de normalisation par Moscou

. La radicalisation du conflit entre Moscou et Vilnius se traduisit par de nouvelles manoeuvres de l'Armée rouge puis par *l'interruption de l'approvisionnement de la Lituanie en énergie*, décidée par M. Gorbatchev le 18 avril.

Ebranlé par les pénuries et l'augmentation du chômage qui ne tardèrent pas à résulter de cet *embargo*, le Parlement lituanien vota, le 23 mai 1990, le gel, pour cent jours, des effets de la déclaration d'indépendance du 11 mars 1990, en contrepartie de la suspension de l'embargo.

La stratégie adoptée par Moscou à l'égard des revendications baltes devait fatalement mener à un affrontement.

. Orchestrées depuis le Kremlin, des *manifestations des communistes anti-indépendantistes et des fronts internationalistes* se succédèrent à la fin de l'année 1990.

. Les *forces spéciales du ministère de l'Intérieur (OMON)* reprirent, dès le début de janvier 1991, le contrôle des bâtiments du Parti communiste à Vilnius, tandis qu'était annoncé l'envoi d'unités parachutistes, destinées à contraindre les insoumis et déserteurs à rejoindre leurs unités.

. Le bilan du "*dimanche rouge*" du 13 janvier 1991 s'élève à 14 morts. Le scénario du coup d'Etat alors tenté par Moscou s'inspirait point par point des événements de Hongrie, de Tchécoslovaquie et d'Afghanistan : création, par l'envahisseur soviétique, d'un gouvernement fantoche, le Comité de salut national, appel au rétablissement de la "légalité socialiste" et intervention "fraternelle" de l'Armée rouge.

L'échec de cette tentative de normalisation ne se solda pas, néanmoins, par l'interruption de toutes les manoeuvres d'intimidation commanditées par Moscou, qui renforcèrent la détermination lituanienne à accéder à l'indépendance. Ainsi, lors du *referendum organisé le 9 février 1991*, 90,5% des électeurs lituaniens répondirent par l'affirmative à la question relative à l'instauration d'une République lituanienne indépendante et démocratique.

Il manquait néanmoins encore à l'indépendance lituanienne comme, d'ailleurs, aux indépendances estonienne et lettonne, la reconnaissance explicite de l'Occident pour permettre aux Etats baltes d'accéder véritablement et officiellement à la dignité d'Etats souverains.

3. L'hypothèque diplomatique et la regrettable tiédeur occidentale à l'égard de l'indépendance lituanienne

Force est de reconnaître que l'accès des pays baltes à l'indépendance n'est pas un chapitre exemplaire de la diplomatie occidentale, prise en otage par le souci de ne pas s'aliéner les

dirigeants soviétiques et disposée, le cas échéant, à sacrifier les jeunes démocraties baltes à la Realpolitik.

. La tournée des capitales scandinaves, effectuée par le Premier ministre lituanien au lendemain de la proclamation de l'embargo, afin d'obtenir des *livraisons de produits énergétiques*, se solda par un échec. En dépit des suppliques de Vilnius, aucun gouvernement occidental ne prit le parti de menacer Moscou de sanctions économiques.

. *L'initiative franco-allemande du 26 mars 1991 n'a pu que décevoir la Lituanie* puisque les signataires de cette lettre, tout en reconnaissant, certes, la volonté lituanienne d'exercer son droit à la souveraineté, suggéraient le moratoire sur la déclaration d'indépendance. Ce conseil fut toutefois suivi par la Lituanie, et le président lituanien qualifia, de manière très diplomatique, cette initiative de "très positive"...

. *Les hésitations qui précédèrent la reconnaissance officielle de la Lituanie indépendante sont accablantes pour l'Occident.* Alléguer le refus de reconnaître l'annexion des pays baltes par l'URSS pour justifier les réticences de 1989-1990 était, en effet, quelque peu contradictoire, de même qu'il était contradictoire, au moment du "dimanche rouge", de prêcher la modération à l'égard de Moscou tout en s'indignant des procédés soviétiques à l'égard de la population lituanienne.

. De même, l'attitude de la communauté internationale à l'égard des pays baltes, lors de la *Conférence de Paris de la CSCE* (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe), en novembre 1990, ne saurait susciter l'admiration. Votre rapporteur rappelle qu'aucun des 35 membres de la CSCE ne consentit à accéder à la demande de statut d'observateur présentée par les trois Etats baltes. Certes, la France autorisa les trois représentants des républiques baltes à assister à la Conférence, en tant qu'"invités de la République française". Mais, sur la demande pressante des délégués soviétiques, les représentants baltes furent *contraints de quitter la Conférence* sans que se manifestât une véritable opposition occidentale.

. Le "*dimanche sanglant*" de Vilnius (13 janvier 1991), qui intervint alors que l'attention de l'Occident était accaparée par l'imminence de l'offensive terrestre alliée contre l'Irak, ne donna lieu qu'à une réaction très prudente de la part de l'Occident, soucieux de ménager M. Gorbatchev à un moment crucial de la *crise du Golfe*. Par ailleurs, la *présence de troupes soviétiques dans l'ex-RDA* rendait l'Allemagne encore plus réticente à l'idée même de sanctions. Seule, l'Islande décida, le 27 janvier 1991, d'établir des *relations diplomatiques avec la Lituanie* et reconnut celle-ci le 11 février.

. C'est le coup d'Etat manqué du 19 août 1991 à Moscou qui permit la reconnaissance officielle, par l'Occident, du processus d'émancipation balte. Celui-ci était considéré favorablement par les démocrates russes, dont les manifestations s'accompagnaient, depuis quelques mois, de drapeaux lituaniens (le 20 janvier 1991 à Moscou, on avait même pu voir 100 000 manifestants défilier sous les murs du Kremlin pour exiger la démission du Président soviétique, auquel était imputée la violente répression dans les pays baltes).

Mais les motifs allégués par l'Occident pour ménager le Kremlin ne pouvaient plus, à la fin d'août 1991 et après l'effondrement du parti communiste de l'URSS, être invoqués.

La France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, le Japon, les Etats-Unis et même la Suède, qui avait été l'un des rares Etats occidentaux à reconnaître l'annexion des pays baltes par l'URSS, entamèrent alors le processus de reconnaissance diplomatique. Ce tournant fut confirmé par l'adhésion des trois républiques baltes aux Nations Unies le 17 septembre 1991.

B - Les défis de l'indépendance

Les difficultés de la Lituanie indépendante tiennent à la situation catastrophique de l'économie, qui explique le retour au pouvoir des communistes depuis novembre 1992, et au problème que constitue la définition d'une politique extérieure originale dans un pays qui était encore, il y a quelques mois, une république soviétique.

1. Une situation économique catastrophique

a. Le constat d'ensemble que l'on pouvait dresser au début de 1993 était plus qu'alarmant.

. Le PNB n'a, en 1992, atteint que 39% de son niveau de 1991.

. La rupture des relations économiques avec le reste de l'Union et les pertes de marché qui en résultent sont à l'origine d'une

chute de la production industrielle de 50% pendant l'année 1992. Quelque 256 entreprises d'Etat fonctionneraient aujourd'hui à perte.

. **La rupture des approvisionnements énergétiques constitue le principal défi que doit relever l'industrie nationale. Le "blocus économique" se nourrit du contentieux russo-lituanien sur le prix de la tonne de pétrole brut, traditionnellement libellé en roubles et donc désormais très sous-évalué, alors que les réserves en devises de la Lituanie ne permettent pas à celle-ci d'honorer des factures en dollars. Les mesures d'économie ont, par ailleurs, fait de l'hiver 1992-1993 le plus dur depuis la guerre, puisqu'il a été considéré comme un progrès considérable, en octobre 1992, de chauffer certains hôpitaux et jardins d'enfants...**

. **L'inflation (1163 % pour 1992) fait aujourd'hui partie des fléaux de l'économie lituanienne. Les prix de l'énergie ont augmenté de 15 à 30 fois, ceux des produits alimentaires de 14 fois et ceux des services de 22 fois. Cette situation est aggravée par le maintien d'une monnaie provisoire, le *talonas*, dont la valeur est régulièrement dépréciée par rapport aux devises fortes, et qui rejoint actuellement celle du rouble. Enfin, en attendant l'introduction du *litas*, la multiplication de magasins en devises et la facturation de plus en plus répandue des services en dollars attestent la "dollarisation" de fait de l'économie lituanienne.**

b. La crise agricole, particulièrement aiguë, s'intègre parfaitement dans ce paysage économique déprimé. Décidée à l'automne 1991, la *privatisation des terres* a été mise en oeuvre, dès le printemps 1992, dans la précipitation. Selon un détracteur de la politique de V. Landsbergis, "une idéologie a permis la collectivisation de l'agriculture lituanienne en trois ans, une autre la décollectivisation en moins de six mois".

Sur les 1 200 grandes unités de production que comptait l'agriculture lituanienne, 300 se sont maintenues. Les fermiers n'ont reçu en moyenne que *9,5 hectares* et ont été confrontés, sans préparation, aux difficultés des nouvelles conditions d'exercice de leur métier. *Faute d'expérience*, un tiers des terres pourrait demeurer en *friche*. En ce qui concerne l'élevage, les pertes de débouchés, notamment à l'Est, se traduisent par une *surplus considérable*, qui incite les éleveurs à accélérer l'*abattage du cheptel* : le cheptel porcin aurait déjà pratiquement disparu, tandis que l'abattage des bovins s'accélère.

En 1992, la production de céréales a baissé de 41% par rapport à 1991. Cette diminution était de 3,8% s'agissant de la viande et des produits laitiers.

c. Un malaise social profond

Les conséquences économiques de l'indépendance lituanienne ont démenti tout espoir de "lendemains qui chantent".

. La population lituanienne a abordé l'hiver dans une situation alimentaire alarmante. Le niveau élevé des prix à la consommation s'est traduit par une baisse de 30% de la consommation de produits agro-alimentaires, dont la conséquence a été une diminution moyenne de 25 à 30% du nombre de calories consommées par chacun.

. Or, le froid qui sévit dans les logements et dans la plupart des lieux publics aggrave la situation sanitaire de la population. La distribution d'eau chaude, suspendue depuis septembre 1992 (sauf dans les hôpitaux et les jardins d'enfants) n'a été rétablie que du 22 au 27 décembre dernier, période pendant laquelle le gouvernement a, en l'honneur de Noël, augmenté la température des logements de 13 à 17° ...

. Le niveau de vie des Lituaniens a connu une dégradation considérable.

- L'augmentation des prix de l'énergie est telle que les *charges* (chauffage, eau chaude ...) représentent à elles seules l'équivalent d'un salaire moyen (6 000 talonas environ), et que plus de la moitié des ménages ne les acquittent plus.

- 75 % des ménages disposeraient à ce jour d'un *revenu inférieur au minimum de subsistance*. A la fin de 1992, deux tiers des revenus moyens des ménages lituaniens étaient consacrés aux achats alimentaires. On comptait, à la même date, 125 000 chômeurs (sans compter les 200 à 300 000 personnes au chômage technique), ce qui représente plus de 20% des actifs.

Outre ses conséquences sociales plus que préoccupantes, cette situation a une incidence très grave sur les revenus fiscaux de l'Etat, et contribue donc à alimenter une crise économique généralisée.

2. Le retour des communistes au pouvoir et la fin de la "période héroïque"

a. L'inéluctable usure du pouvoir

Passée l'époque "romantique" de la résistance à l'occupant soviétique et de la lutte pour l'indépendance, la désaffection de la population lituanienne envers la classe politique fut encouragée par la crise économique, un malaise social généralisé, et par l'inadéquation d'une législation improvisée. La conjugaison de ces difficultés, jointe à un climat malaisément supportable de "chasse aux sorcières", contribua à ternir définitivement l'image de V. Landsbergis. Celui-ci perdit de surcroît l'appui de la jeunesse et des intellectuels, déçus par la dispersion du Sajudis en une coalition hétéroclite.

Dans le même temps, l'opposition de gauche accréditait progressivement l'idée que l'ampleur des problèmes suscités par l'indépendance exigeait de confier la conduite des affaires publiques à des gestionnaires expérimentés, tandis que la propagande populiste des néocommunistes trouvait un écho dans les victimes de la décollectivisation ...

A la veille des élections législatives d'octobre 1992, une succession de manifestations contre la vie chère montrait très clairement l'état d'esprit d'une population décue par ses nouveaux dirigeants.

b. Les élections législatives de 1992 et la victoire "travailliste"

. Les élections législatives des 25 octobre-15 novembre 1992 aboutirent à une très nette victoire du Parti social démocratique du travail, créé en décembre 1990 sur les dépouilles du Parti communiste lituanien, et présidé par l'ancien premier secrétaire du PCL, M. Algirdas Brazanskas.

Le parti communiste rebaptisé dispose, à ce jour, de 73 sièges sur 141 à la Diète (la majorité absolue étant fixée à 71), alors que le Sajudis n'en a obtenu que 30.

. La victoire communiste confirme *l'impopularité de la politique de rigueur* conduite par l'équipe ayant mené la Lituanie à l'indépendance, bien plus qu'une quelconque nostalgie pour une époque révolue.

c. La victoire de M. A. Brazanskas aux élections présidentielles (14 février 1993)

Elu président de la Diète le 25 novembre 1992, M. A. Brazanskas a remporté les élections présidentielles du 14 février 1993, avec 59,6% des voix. Le succès du mot d'ordre de "*stabilisation*" mettait un point final à la période d'exaltation qui caractérisait la conquête de l'indépendance.

Le premier président élu au suffrage universel de l'histoire de la Lituanie doit sa victoire à la modération de son programme : transition plus progressive vers l'économie de marché, prise en compte de l'incidence sociale de cette évolution, et modération de la réforme agraire, afin d'éviter un trop grand morcellement des exploitations. Ce souci de *pragmatisme* se traduit également, sur le plan diplomatique, par la volonté de privilégier le dialogue et la coopération avec les Etats voisins, c'est-à-dire notamment avec la Russie et avec la Pologne, pays opposés à la Lituanie par des contentieux aussi anciens que profonds.

3. La politique extérieure lituanienne : de l'intransigeance au pragmatisme

La victoire de M. A. Brazanskas tient plus à des éléments de politique intérieure (et, essentiellement, à l'économie) qu'à des considérations relatives à la conduite de la diplomatie. Toutefois, le programme du candidat A. Brazanskas faisait une large place à la politique étrangère. Parmi les orientations susceptibles de renforcer la position internationale de la Lituanie étaient envisagés la mise en oeuvre d'une coopération baltique plus substantielle, l'amélioration des relations avec la Russie et la Pologne, que le nationalisme intransigent de V. Landsbergis avait contribué à envenimer et, enfin, le rapprochement systématique avec l'Occident.

a. Le problème de renforcement de la coopération baltique

La coopération entre les trois Etats baltes a, depuis les indépendances, fait l'objet de gestes plus symboliques que d'avancées substantielles.

Le 13 mai 1990 fut restauré entre les trois Etats baltes le Conseil de la Baltique créé en 1934. Celui-ci néanmoins avait autrefois borné son action à réunir périodiquement les trois ministres des affaires étrangères. La volonté qui prévalait en 1990 était de renforcer le Conseil de la Baltique, notamment par une intégration économique systématique et par une meilleure coordination des politiques, afin d'asseoir les indépendances sur des bases plus stables.

Néanmoins, cette institution, mise en place à un moment où les pays baltes n'avaient pu faire reconnaître leurs indépendances, s'est trouvée dépassée en 1991, quand la situation internationale des Etats baltes a été renforcée. Le marché commun mis en place en 1991, afin de favoriser l'adhésion à l'AELE ou à la Communauté, est, lui aussi, resté lettre morte. Sur le plan privé, on compte une initiative isolée, l'Union des banques baltes.

On comprend aisément que ces trois pays, qui ont connu des destins parallèles depuis leur annexion forcée à l'URSS, aient souhaité, au lendemain des indépendances, se démarquer les uns des autres et renforcer leur identité nationale.

Néanmoins, des initiatives telles que la création du Conseil de la mer baltique, en mars 1992 (à l'initiative de l'Allemagne et du Danemark), illustrent l'intérêt que présentent de semblables associations. Outre l'amorce d'une coopération technique, en particulier dans le domaine de l'environnement, et le développement des échanges commerciaux, le Conseil de la mer baltique, qui associe les dix Etats riverains, peut jouer un rôle dans la stabilité économique et politique d'une région qui comprend bien des frères ennemis. Il est clair que le poids des Etats baltes au sein des instances baltiques comme au sein de la communauté internationale, bénéficierait d'une association plus étroite des trois pays. La différenciation croissante entre les trois pays baltes, évolution aggravée par les récents choix politiques de la Lituanie, semble toutefois rendre plus qu'incertain tout rapprochement entre Vilnius, Riga et Tallinn.

b. L'amélioration des relations avec la Pologne

Les relations avec la Pologne sont difficiles en raison du poids de l'histoire.

b1. Côté polonais, l'annexion forcée de Vilnius (Wilno) par la Pologne, en avril 1920, envenime les relations bilatérales et place cette question d'histoire au coeur de la réconciliation polono-lituanienne. La conclusion du traité d'amitié entre les deux pays est suspendue à l'intégration d'une clause évaluant cette page sombre de l'histoire lituanienne.

b2. Côté lituanien, le problème réside dans la présence de populations de souche polonaise (en dépit des expulsions décidées par l'URSS sous Staline), essentiellement dans la région du port de Klaipeda et à Vilnius (ville à 19% polonaise, où périodiquement apparaît sur les murs le slogan "Nasza Wilno" (4)). L'irréductibilité polonaise et les menaces de partition étaient envisagés au moment de l'indépendance lituanienne.

La volonté polonaise de ne pas laisser la question de la minorité de Lituanie envenimer les relations bilatérales a joué un grand rôle dans l'apaisement constaté entre les deux pays, même si la tension demeure entre Varsovie et Vilnius.

c. Un lourd contentieux avec la Russie

Les relations entre la Lituanie et la Russie sont affectées par un double contentieux : d'une part, celui que cause la présence d'une minorité russe en Lituanie et, d'autre part, le différend hérité de la présence de troupes d'occupation sur le territoire lituanien, et dont l'évacuation conditionne la normalisation des relations entre Vilnius et l'ancien centre.

c1. La minorité russe de Lituanie représente 9% de la population. Cette proportion est beaucoup plus favorable que celle que

(4.) Yves Plasseraud, *op. cit.* p. 147.

l'on constate en Lettonie (40%) et en Estonie (30%). Les relations entre population russophone et Lituaniens de souche sont facilitées par le fait que, contrairement aux Lettons et aux Estoniens, les Lituaniens ont toujours plutôt bien admis la présence, sur leur sol, de réfugiés russes dont la plupart a opté pour la nationalité lituanienne. Les difficultés proviennent essentiellement des résidents locaux, attirés par le niveau de vie élevé de la Lituanie par rapport à celui de l'URSS, qui n'ont pu s'assimiler (officiers retraités, ouvriers ...). Ces 90 000 personnes sont privées de statut, n'ayant pas fait le choix de la nationalité lituanienne ni reçu la nationalité russe, faute de l'avoir demandée.

Le sort de la minorité russe de Lituanie ne saurait toutefois envenimer à l'excès les relations avec Moscou. Lors de sa visite à Vilnius, en mars 1993, le ministre russe des affaires étrangères a, en effet, souligné le respect, par la Lituanie, des droits de l'Homme et des russophones, afin de mettre implicitement en évidence les discriminations commises en Lettonie et en Estonie, et d'encourager encore la différenciation entre les trois pays baltes.

c2. En ce qui concerne également le *retrait des troupes soviétiques de Lituanie*, la situation est moins tendue entre Vilnius et Moscou qu'entre la Russie et les deux autres États baltes.

Contrairement à la Lettonie et à l'Estonie, la Lituanie a, le 8 septembre 1992, conclu un accord avec la Russie prévoyant notamment le calendrier du retrait, les modalités précises de celui-ci et le statut provisoire des troupes stationnées. Le terme de la présence des unités de l'ex-Armée rouge est fixé à la *fin du mois d'août 1993*, alors que le retrait total des troupes stationnées en Lettonie et en Estonie est prévu pour la fin de 1994. La suspension du retrait décidée par ordonnance du 29 octobre 1992 n'a pas remis en cause l'échéancier établi dans le cadre de l'accord du 8 septembre.

Le 5 mars 1992, une première unité a quitté le territoire lituanien après cinquante années d'occupation. Entre septembre 1992 et la fin de février 1993, les effectifs stationnés sont passés de 23 000 à 13 000 hommes.

d. Le renforcement des relations avec l'Occident

En dépit de la déception causée par la tiédeur du soutien occidental au moment de la lutte pour l'indépendance, la recherche de relations directes avec l'Occident est un objectif important de la

diplomatie lituanienne, même si les priorités de celle-ci se situent dans le voisinage immédiat du pays et, plus particulièrement, l'amélioration des relations avec la Russie. L'entrée des trois Etats baltes à l'ONU, le 17 septembre 1991, a scellé le retour de ces pays dans la *communauté internationale*, confirmé par leur adhésion à la Charte de Paris de la CSCE, en novembre 1991.

Le pôle d'attraction "naturel" des Etats baltes se trouve en *Scandinavie*. Le partenaire privilégié de la Lituanie est le Danemark, avec lequel un accord de coopération a été signé le 28 février 1991.

L'autre vocation naturelle de la Lituanie réside dans l'*Europe post-communiste*. L'ambition, exprimée par V. Landsbergis, de faire jouer aux pays baltes le rôle d'intermédiaires *entre l'Europe du Nord et l'Europe centrale* ne peut qu'être partagée par le nouveau président lituanien. L'ancrage de la Lituanie en Europe sera confirmé, en mai 1993, par l'adhésion de Vilnius au Conseil de l'Europe.

C - Le traité du 14 mai 1992 scelle des relations d'amitié à la fois historiques et neuves

En dépit d'une amitié héritée de l'histoire, les relations entre la France et la Lituanie peuvent être considérées comme récentes. L'époque des occupations (allemande, puis soviétique) constitue, en effet, une page blanche de l'histoire des relations entre la Lituanie et la France, qui n'a jamais reconnu l'annexion des Etats baltes.

1. L'"esprit d'amitié et de confiance" (art. 1) qui doit présider aux relations bilatérales se fonde sur

a. Les "liens étroits" qui ont uni les deux Parties pendant la période de l'indépendance lituanienne (1918-1940). On rappelle, à cet égard, que la reconnaissance, par la France, de la République de Lituanie remonte à 1921 et qu'elle n'a jamais été désavouée depuis ;

b. La référence à des valeurs communes de liberté et de démocratie (art. 1), qui confirme l'appartenance de la Lituanie à la communauté occidentale.

c. L'instauration d'une concertation institutionnalisée entre les deux pays (art. 4), qui conviennent d'organiser des "rencontres régulières aux niveaux appropriés", afin de rendre systématiques des échanges de vues sur les relations bilatérales, ou sur des "problèmes internationaux d'intérêt commun". Ce processus de concertation s'étend, de manière classique, aux ministres des affaires étrangères et aux représentants des ministères des affaires étrangères. Force est toutefois de constater que la période de campagnes électorales qu'a connue la Lituanie depuis 1992 n'a pas favorisé le maintien d'un flux de visites très régulier. Depuis la visite à Vilnius du Président de la République française, en mai 1992, aucun contact au plus haut niveau n'a contribué à resserrer les liens entre les deux pays.

Notons, par ailleurs, que la concertation franco-lituanienne concerne également, de manière classique, le cas où "une situation (...) créerait une menace contre la paix" (art. 6). Dans cette hypothèse, la France et la Lituanie s'efforceraient d'"adopter une position commune".

2. Les renvois au nouveau contexte européen hérité de la chute des régimes communistes ne sont pas spécifiques au présent traité, mais caractérisent tous les accords de même type conclus avec des partenaires issus du monde soviétique.

a. L'amitié franco-lituanienne se situe dans le cadre du "rapprochement des peuples dans une Europe unie" (art. 1) à laquelle la Lituanie a vocation à appartenir, ce que confirmera, en mai 1993, son adhésion au Conseil de l'Europe (art. 2-3). L'un des objectifs assignés à la coopération bilatérale est d'oeuvrer à l'évolution de l'Europe vers une "communauté fondée sur l'état de droit" (art. 2-1).

b. De manière classique, le traité du 14 mai 1992 prend en compte les perspectives de l'édification de l'Union européenne, et réserve les compétences communautaires (art. 2-4). Par ailleurs, la France s'engage à favoriser le rapprochement entre la Lituanie et

les Communautés. Toutefois, le traité de commerce et de coopération conclu avec Bruxelles en mai 1992 ne saurait être comparé aux traités d'association qui lient à la CEE certains anciens satellites de l'URSS.

c. Enfin, comme les autres traités d'amitié conclus avec d'anciens satellites ou républiques soviétiques, le traité franco-lituanien vise le "renforcement de la sécurité en Europe" et se réfère à la volonté des Parties de participer, dans le cadre de la CSCE, au processus de désarmement classique.

3. Les aspects sectoriels de la coopération franco-lituanienne

Les stipulations du présent traité relatives aux aspects sectoriels de la coopération franco-lituanienne ne se distinguent pas des clauses retenues par les accords de même objet qui nous lient avec nos partenaires de l'"autre Europe". Votre rapporteur évitera donc de livrer un commentaire trop détaillé de stipulations désormais parfaitement connues de votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées. On notera toutefois que l'année électorale qu'a connue la Lituanie en 1992 a empêché ce pays de tirer parti des propositions de coopération faites par la France. C'est pourquoi la coopération bilatérale se situe encore, à bien des égards, au niveau de projets.

a. La coopération militaire franco-lituanienne (art. 5) prend acte de la fin de la période de confrontation qui a caractérisé l'histoire récente de l'Europe.

Les initiatives françaises prennent la forme de cessions de matériels, pour 4 millions de francs à chacun des pays baltes (tenues de combat, jeeps, postes radio ...), d'actions de formation (la Lituanie fait, sur ce point, l'objet d'une priorité), et d'assistance technique (un colonel de l'Armée de terre a ainsi été détaché à Vilnius afin d'exercer les fonctions de conseiller auprès des trois ministres baltes de la défense. Une formation a été offerte, dans le cadre de la gendarmerie, à des fonctionnaires lituaniens chargés de la protection des personnalités.

En janvier 1993, un colloque franco-balte sur la défense, organisé à Riga, a exposé aux autorités compétentes des trois pays baltes la méthodologie nécessaire à l'élaboration d'un système de

défense, le rôle de l'armée dans un Etat de droit et les nouveaux enjeux de la sécurité européenne. La demande lituanienne en matière de coopération militaire concerne essentiellement la formation de cadres (qui se heurte à un obstacle linguistique très réel) et l'élaboration du concept de défense.

b. La coopération économique entre les deux pays vise à favoriser l'"intégration progressive (de la Lituanie) dans l'ensemble européen" (art. 7).

b1. La clause habituelle relative à l'encouragement des investissements (art. 7-2) suscite les commentaires suivants.

En dépit d'une convention d'encouragement et de protection réciproques des investissements, conclue en avril 1992, à l'occasion de la visite à Paris du président Landsbergis, le contexte local se prête parfois modérément à la pénétration des investisseurs étrangers, comme en témoignent les obstacles auxquels se heurte, encore à ce jour, le projet d'implantation à Vilnius de la Lyonnaise des eaux.

D'autre part, force est de déplorer la place médiocre occupée par la France parmi les investisseurs étrangers en Lituanie. Sur un total de 1 087 entreprises mixtes, on ne comptait, en effet, au 15 août 1992, que 15 entreprises mixtes à participation française. Le capital investi par la France ne représente que 1% des sommes investies par les partenaires étrangers en Lituanie. L'existence, dans ce pays, d'une main-d'oeuvre extrêmement qualifiée et très bon marché devrait pourtant inciter les entreprises françaises à plus de combativité.

b2. Les domaines dans lesquels la coopération économique est encouragée sont caractéristiques des économies en transition : transports, énergie, santé, tourisme, agriculture, et gestion. Ils traduisent la défaillance des infrastructures (routières, aéroportuaires, hôtelières ...) dans les systèmes ex-communistes, la faillite des systèmes de santé dans des régimes peu soucieux du bien-être de l'individu, ainsi que l'inadéquation totale des règles de la gestion marxiste à l'heure où ces pays doivent suivre les consignes du FMI.

La France n'est pas absente de ces secteurs, puisque Thomson a été associé à la construction du système de contrôle

lituanien, que la France a été directement associée à la création de la Bourse des Valeurs de Vilnius, et qu'un programme de formation de pharmaciens et de médecins a été mis en oeuvre en novembre 1992 grâce à l'association Pharmaciens sans frontières.

c. Les relations culturelles peuvent s'appuyer sur une riche tradition : qu'il suffise de rappeler ici que le français a été, pendant l'entre-deux-guerres, la première langue étrangère de la Lituanie, et que le patrimoine littéraire lituanien connaît un écrivain d'expression française, O. Milosz.

Les articles 8 et 9, qui traitent de la coopération culturelle bilatérale, n'appellent que peu de commentaires.

c1. En ce qui concerne l'enseignement des langues (art. 8-2), on relève, bien que le français ne soit plus que la troisième langue étrangère derrière l'anglais et l'allemand, que 65 000 Litoniens étudient le français.

Un attaché culturel, un attaché linguistique et l'Alliance française de Vilnius oeuvrent à répondre à la demande très forte du public lituanien. Une salle de lecture française, ouverte à Vilnius grâce à la Fondation Maurice Schumann, contribue également à la diffusion du français.

c2. Au chapitre des échanges universitaires (ar. 8-3), il convient de noter les contacts établis entre l'Université de Vilnius, Paris VIII et les universités de Lyon et de Nantes.

c3. Les échanges culturels et artistiques (art. 8-4) ont été activés, en février 1992, par la semaine du film français et par l'organisation, à Paris et à Strasbourg, dans le courant de l'automne 1992, des Fêtes baltes. Celles-ci ont pu contribuer à faire connaître, auprès du public français, le patrimoine folklorique et artistique (peinture, littérature, photographie) d'un pays trop peu connu.

Enfin, l'article 8-4 encourage la France et la Lituanie à créer des centres culturels.

d. La coopération institutionnelle vise la coopération interparlementaire (art. 10-1), la coopération juridique et administrative (art. 10-2), la coopération décentralisée (art. 11-1), la coopération entre "organisations politiques, sociales et syndicales" (art. 11-2), ainsi que la coopération en matière de police (art. 13).

Ces différentes formes de coopération relèvent de l'aide à l'élaboration de l'Etat de droit, qui fait l'objet d'une très vive demande de la part des pays récemment libérés du joug communiste. Notre délégation a pu, lors de son séjour à Vilnius et Kaunas, en novembre 1992, se rendre compte, tant des lacunes auxquelles se heurte la démocratisation lituanienne en matière de gestion locale et de technique parlementaire, que de la grave insuffisance des moyens matériels dont disposent les autorités lituanienes pour mener à bien la transition démocratique. Votre rapporteur ne saurait, à cet égard, qu'encourager toute initiative française susceptible de faire aboutir des programmes d'assistance dans des domaines aussi importants.

CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

En conclusion, votre rapporteur estime que le traité d'entente d'amitié et de coopération entre la France et la Lituanie, que celle-ci a déjà ratifié le 23 juillet 1992, permet de fonder les relations entre la France et la Lituanie indépendante sur des bases juridiques fort opportunément actualisées, et contribue à mettre officiellement fin à l'histoire de la Lituanie occupée.

Votre rapporteur déplore néanmoins l'insuffisante présence française dans un pays dont les potentialités méritent mieux qu'une "semaine du film français".

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du mercredi 28 avril 1993.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est ouvert entre les commissaires.

A M. Xavier de Villepin, président, qui l'interrogeait sur les causes possibles des difficultés apparues récemment dans le processus de retrait des troupes russes, le rapporteur a indiqué que tant les problèmes de relogement des soldats rapatriés que la question du statut de la minorité russe pouvaient interférer sur la cadence du retrait.

M. Roland Bernard est revenu sur l'appréciation négative portée par le rapporteur sur l'attitude attentiste des diplomaties occidentales au moment du combat de la Lituanie pour son indépendance. Il a estimé que cette prudence avait sans doute permis d'éviter des problèmes plus aigus et évoqué à cet égard les effets des reconnaissances hâtives des Etats issus de l'ex-Yougoslavie. En réponse au commissaire, M. Jacques Golliet, rapporteur, a surtout regretté l'absence de réaction occidentale à l'embargo économique exercé par l'URSS sur la Lituanie en 1991, révélant un manque de courage politique.

M. André Jarrot est intervenu pour préciser que la France n'avait, au demeurant, jamais reconnu l'annexion de la Lituanie par l'URSS de Staline.

Après avoir fait observer que l'histoire et l'identité de la nation lituanienne étaient beaucoup plus anciennes que celles de la Bosnie-Herzégovine ou de la Slovénie, M. Michel Poniatowski s'est interrogé sur le sort de l'enclave russe de Kaliningrad et sur l'influence économique allemande en Lituanie.

M. Claude Estier a rappelé que, lors d'un entretien avec l'ancien président lituanien Landsbergis, il avait remarqué un certain manque de cohérence dans les projets économiques et politiques de l'ancien président, qui était surtout désireux de rompre en tous points avec le passé soviétique.

M. Claude Estier a enfin insisté sur les nombreuses différences entre les trois pays baltes, qu'il s'agisse de la langue, de la religion ou même des orientations économiques et commerciales.

Après que MM. Michel d'Aillières et Gérard Gaud eurent à leur tour insisté sur l'importance de cette remarque, M. Jacques Habert a formulé deux observations : il a indiqué que c'est à Kaliningrad que la marine russe était la plus importante et que les Allemands étaient de plus en plus présents dans cette enclave russe. Il a souhaité que notre politique culturelle en Lituanie s'appuie, pour se développer, à la fois sur le réseau des alliances françaises et sur les différentes associations de professeurs de français qu'il convenait d'aider et d'encourager.

Enfin, MM. Christian de La Malène et Michel Poniatowski, revenant sur le devenir de l'enclave russe de Kaliningrad, ont souligné l'importance que les Allemands accordaient à ce territoire qui était, par ailleurs, devenu la base la plus importante de la flotte russe.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a alors adopté le présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée la ratification du *Traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République de Lituanie, fait à Vilnius le 14 mai 1992 et dont le texte est annexé à la présente loi* ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir texte annexé au document Sénat n° 244 (1992-1993)